



*Rita Arriz*

# Tribunal de Contas

Proc.º n.º 19/02-AUDIT



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 08/2003

ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

Gerência de 2001



# Tribunal de Contas

---

## ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
SIGLAS.....	4
1 – SUMÁRIO EXECUTIVO .....	5
1.1 - NOTA PRÉVIA.....	5
1.2 - SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA .....	5
1.3 - RECOMENDAÇÕES .....	6
2 – INTRODUÇÃO.....	7
2.1 - CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS.....	7
2.2 - FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO.....	7
2.3 - METODOLOGIA DE TRABALHO, PLANO GLOBAL/PROGRAMA DE AUDITORIA .....	8
2.4 - COLABORAÇÃO PRESTADA PELOS SERVIÇOS.....	9
2.5 - AJUSTAMENTO GLOBAL.....	10
2.6 - CONTRADITÓRIO.....	12
3 – AUDITORIA À ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA (gerência de 2001).....	14
3.1 - GÉNESE E ÓRGÃOS, ESTRUTURA ORGÂNICA E DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS .....	14
3.1.1 - Génese e órgãos.....	14
3.1.2 - Estrutura orgânica.....	16
3.1.2.1 - Caracterização .....	16
3.1.2.2 - Quadro de pessoal.....	16
3.1.3 - Delegação de competências .....	17
3.2 - A AML COMO UNIDADE DE GESTÃO DO PORLVT .....	18
3.3 - A AML COMO ASSOCIADA DA REDE ESTURIALES.....	22
3.4 - LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO (SCI).....	25
3.4.1 - Caracterização sumária .....	25
3.4.2 - Levantamento do circuito da receita .....	27



# Tribunal de Contas

---

3.4.3 - Levantamento do circuito da despesa.....	28
3.4.4 - Avaliação final.....	29
3.5 - CONTA DE GERÊNCIA.....	32
3.5.1 - Análise da execução orçamental face aos objectivos previstos.....	32
3.5.1.1 - Execução do orçamento da receita.....	32
3.5.1.2 - Execução do orçamento da despesa.....	33
3.5.2 - apreciação dos documentos da conta de gerência.....	34
3.5.2.1 - Divergências existentes entre modelos das Instruções de prestação de contas.....	34
3.5.2.2 - Reconciliações bancárias – Relação de cheques em trânsito .....	36
3.5.2.3 - A AML e o movimento financeiro da Rede Esturiales .....	37
3.5.3 - Análise de documentos .....	39
3.5.3.1 - Conferência de documentos de receita .....	39
3.5.3.2 - Conferência de documentos de despesa.....	39
3.5.4 - Dívida dos municípios integrantes da AML.....	41
3.6 - ANÁLISES ESPECÍFICAS.....	42
3.6.1 - Fundos permanentes.....	42
3.6.2 - Transferências e subsídios.....	44
3.6.3 - Contratos de prestação de serviços .....	56
3.6.3.1 - Contratos analisados .....	56
3.6.3.2 - Caracterização do contrato de prestação de serviços .....	56
3.6.3.3 - Suporte legal dos contratos.....	58
4 – DECISÃO .....	61
5 – ANEXOS.....	62
5.1 – Eventuais infracções financeiras .....	62
5.2 - Atribuição de Subsídios – Votações.....	64
5.3 – Conta de emolumentos.....	65
5.4 – Responsáveis na gerência.....	66
5.5 - Situação das contas anteriores.....	67
5.6 - Ficha técnica.....	68
5.7 - Constituição do processo.....	69



# Tribunal de Contas

---

## SIGLAS

AM	Assembleia Metropolitana
AML	Área Metropolitana de Lisboa
ATL	Associação de Turismo de Lisboa
CCRLVT	Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo
CEE	Comunidade Económica Europeia
CM	Câmara Municipal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DA	Departamento de Auditoria
Dec. Reg.	Decreto Regulamentar
DGTC	Direcção Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JML	Junta Metropolitana de Lisboa
MOD	Modelo
OE	Orçamento de Estado
OP	Ordem de Pagamento
PA	Plano de Actividades
PF	Programa de Fiscalização
PGA	Plano Global de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PORLVT	Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico
UG	Unidade de Gestão



# Tribunal de Contas

---

## 1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

### 1.1 - NOTA PRÉVIA

No âmbito do PF/2002 do DAVIII/UAT.1, foi realizada uma auditoria financeira à gerência de 2001 da Área Metropolitana de Lisboa.

Dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas, conclusões extraídas e recomendações se dá conta ao longo do presente relatório, de forma desenvolvida.

Neste primeiro ponto do documento sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria, bem como as inerentes recomendações.

### 1.2 - SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

- A AML dispõe de quadro de pessoal próprio aprovado pela JM em 30/07/92, não se encontrando, no entanto, preenchido qualquer lugar (item 3.1.2.2);
- Ao abrigo de um contrato-programa celebrado com o Estado, foram atribuídas à JML responsabilidades de gestão técnica, administrativa e financeira de várias medidas incluídas no Eixo Prioritário 1 do PORLVT para o 1º triénio (2000-2002) do QCA III, que tem por base uma comparticipação comunitária de cerca de 12,5 milhões de contos (item 3.2);
- Ausência de regulamento interno para as áreas contabilística e financeira e não designação, por parte do órgão executivo, dos responsáveis pela execução e acompanhamento dos procedimentos legais obrigatórios inerentes ao Sistema de Controlo Interno (item 3.4).
- Baixas taxas de execução orçamental quer nas receitas (57 %) quer nas despesas (31 %) (itens 3.5.1.1 e 3.5.1.2);



# Tribunal de Contas

---

- Atribuição de subsídios ao Maratona Clube de Portugal, Associação do Turismo de Lisboa e Associação de Paraquedistas do Sul, nos montantes de 15.000.000\$00, 5.000.000\$00 e 3.000.000\$00, respectivamente, sem suporte legal (item 3.6.2).

## 1.3 - RECOMENDAÇÕES

Tendo em conta os esclarecimentos prestados pela actual Presidente da JML, no sentido de que estão a ser implementadas as observações e recomendações vertidas no relato, recomenda-se que, futuramente, sejam revistos todos os procedimentos concernentes à movimentação do Fundo Permanente, à luz do que sobre a matéria dispõe o POCAL.





# Tribunal de Contas

---

## 2 – INTRODUÇÃO

### 2.1 - CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

No presente relatório consubstanciam-se os resultados da auditoria financeira realizada à gerência de 2001 da Área Metropolitana de Lisboa.

A acção encontra-se incluída no Programa de Fiscalização (PF) para 2002 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 19 de Dezembro de 2001, tendo o trabalho de campo decorrido de 4 a 28 de Junho de 2002.

No que concerne aos documentos de suporte, a sua identificação será feita por remissão para folhas, anexos e volumes, como se demonstra no exemplo seguinte:

(fls. 10 a 25/3/III) – fls. 10 a 25, do Anexo 3 do Volume III;

(fls. 12 a 15) – fls. 12 a 15 do presente Volume.

### 2.2 - FUNDAMENTOS, ÂMBITO E OBJECTIVOS DA ACÇÃO

A presente auditoria teve como **fundamento** a oportunidade de controlo<sup>1</sup>, de harmonia com o disposto na al. a) do art.º40º da Lei nº 98/97, de 26/8, sendo o seu **âmbito** centrado na gerência de 2001 e em algumas áreas oportunamente seleccionadas, de acordo com o Plano/Programa de Auditoria (fls. 1 a 6/2/II), documento este que mereceu despacho favorável em 20/05/02.

De acordo com o disposto no nº 1 do art.º 54.º da mesma Lei, os **objectivos** da acção foram os seguintes:

---

<sup>1</sup>A entidade nunca tinha sido auditada pelo Tribunal de Contas.



# Tribunal de Contas

---

- Verificar o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e da correcção dos registos contabilísticos, assim como da conformidade e consistência dos mesmos, nas áreas consideradas prioritárias, a saber:
  - Arrecadação de receitas;
  - Atribuição de subsídios/transferências;
  - Fornecimentos de bens e serviços;
  
- Apreciar a fiabilidade do sistema de controlo interno;
- Averiguar se a conta de gerência foi elaborada de harmonia com as regras contabilísticas fixadas.

## **2.3 - 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 13 a 24 de Maio de 2002, tendo por base a recolha e tratamento da informação constante do dossier permanente da entidade.

A fase de trabalho de campo iniciou-se em 04/06/02 com uma reunião de apresentação em que estiveram presentes a actual Presidente da Junta Metropolitana, o Auditor Coordenador, o Auditor Chefe e os restantes elementos da equipa de auditoria, onde foi dado conhecimento do trabalho a desenvolver.

De acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC, a metodologia de trabalho utilizada com vista ao apuramento do cumprimento dos normativos legais, bem como da conformidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos, consistiu no levantamento, apreciação e avaliação do sistema de controlo interno implementado na AML, complementada com a apreciação dos documentos de prestação de contas referentes à gerência em causa.





# Tribunal de Contas

---

## **2.4 - COLABORAÇÃO PRESTADA PELOS SERVIÇOS**

É de realçar a colaboração prestada pelos serviços, em especial pelo gabinete da Presidente, bem como a prontidão na resposta às questões e aos pedidos de informação e documentos que a equipa de auditoria solicitou no decorrer da acção.



# Tribunal de Contas

## 2.5 - AJUSTAMENTO GLOBAL

O resultado da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo da AML, referente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2001 é o seguinte:

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 Orçamental .....</i>		463.852.031\$50	
<i>Entrada de fundos - Operações de tesouraria</i>			
<i>.....</i>		5.475.962.430\$60	5.939.814.462\$10
<i>Saldo em 01/01/01.....</i>			
<i>  Conta de Execução Orçamental</i>		639.688.637\$70	
<i>  Conta de Operações Tesouraria</i>		27.012.012\$50	<b>666.700.650\$20</b>
<b>TOTAIS</b>		<b>6.606.515.112\$30</b>	<b>6.606.515.112\$30</b>
<b>CRÉDITO</b>			
<i>Receita anulada.....</i>			
<i>Despesa Orçamental.....</i>		449.382.002\$50	
<i>Saída de fundos - Operações de tesouraria</i>			
<i>.....</i>		5.382.490.844\$20	5.831.872.846\$70
<i>Receita virtual cobrada.....</i>			
<i>Saldo em 31/12/01.....</i>			
<i>  Conta de Execução Orçamental</i>		654.158.666\$70	
<i>  Conta de Operações Tesouraria</i>		120.483.598\$90	<b>758.939.615\$20</b>
<i>Saldo da Rede Esturiales.....</i>		<b>15.702.650\$40<sup>2</sup></b>	<b>15.702.650\$40</b>
<b>TOTAIS</b>		<b>6.606.515.112\$30</b>	<b>6.606.515.112\$30</b>

<sup>2</sup> Verba referente às quotas pagas e juros da Rede Esturiales (vd. pts. 3.3 e 3.5.2.3 do presente relatório).



# Tribunal de Contas

---

Face às análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre as contas apresentadas relativamente à gerência de 2001 é favorável, com as reservas constantes deste relatório.



# Tribunal de Contas

---

## 2.6 - CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do disposto no artº 13º e no artº 87º, nº 3, ambos da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, os responsáveis pela gerência de 2001 da AML ou seus representantes foram notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no relato, para efeitos do exercício do direito de contraditório (cf. ofícios constantes de fls. 62 a 95/I).

Apresentaram alegações individuais os responsáveis João Barroso Soares, Maria da Luz Rosinha, Maria Emília Neto de Sousa, José Alberto Lourenço e João Manuel de Jesus Lobo.

Quanto a Edite Estrela, Joaquim Raposo, Carlos Alberto Pinto de Oliveira, Adão Barata, José Ministro dos Santos, Carlos Sousa, Amadeu Penim, Maria da Luz Rosinha<sup>3</sup>, Luís Sousa, José Eduardo Costa, Teresa Almeida, Maria Amélia Antunes, Filipe Abreu, Manuel Pereira, Gabriel Lourena Oliveira e Paula Alves, subscrevem as informações prestadas por João Barroso Soares.

Relativamente a Carlos Augusto Maurício da Costa Lopes, informa o seguinte: “*não participei na reunião da JML, de 20/09/2001, que aprovou a atribuição de uma verba ao Maratona Clube de Portugal, contrariamente ao que é referido nas págs. 35 e 55 ...*” do relato de auditoria. Sobre esta posição é de notar que na acta daquela reunião (fls. 87/9/III) consta o seu nome como estando presente pelo que será de considerar nesta sede.

Não apresentaram alegações os responsáveis Manuel Mata Cáceres, Miguel Boieiro, Pedro Canário, João José Almeida, Isaltino de Moraes, Alfredo Monteiro Costa, Álvaro Costa, Ana Vicente e Corália Loureiro.

Foi devolvido pelos CTT o relato enviado a José Luís Judas que não reclamou a correspondência.

---

<sup>3</sup> Apresentou alegações individuais quanto aos pontos 4.4, 5.2.2, 5.2.3, 5.4, e 6.1 do Relato.



## Tribunal de Contas

---

Relativamente aos elementos que apresentaram alegações, as suas respostas foram tidas em conta na elaboração deste relatório constando de forma sucinta nos pontos pertinentes.

A actual Presidente da JML, Maria da Luz Rosinha, apresenta ainda em separado, informação no sentido de que: *‘todas as observações e recomendações do Relato de Auditoria, já estão actualmente a ser rigorosamente seguidas ...’*.



# Tribunal de Contas

---

## 3 – AUDITORIA À ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA (GERÊNCIA DE 2001)

### 3.1 - GÉNESE E ÓRGÃOS, ESTRUTURA ORGÂNICA E DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

#### 3.1.1 - *Génese e órgãos*

A AML foi criada em 1991 ao abrigo do art.º 1º da Lei nº 44/91, de 2 de Agosto<sup>4</sup> sendo uma pessoa colectiva de direito público de âmbito territorial, visando a prossecução de interesses próprios das populações dos municípios integrantes.

Tem sede em Lisboa e compreende os municípios de Alcochete, Almada, Amadora, Azambuja, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Oeiras, Palmela, Sesimbra, Setúbal, Seixal, Sintra, Vila Franca de Xira e mais recentemente Odivelas<sup>5</sup>.

De entre as suas atribuições, constantes do art.º 4º do citado diploma, essencialmente circunscritas à articulação dos investimentos municipais, convém salientar que a AML se pode associar e estabelecer acordos, contratos-programas e protocolos com outras entidades, públicas e privadas, tendo por objectivo, designadamente, a gestão de serviços e a execução de investimentos de interesse público.

Conforme o estipulado no art.º 6º da mesma Lei, são órgãos da AML **a assembleia metropolitana, a junta metropolitana e o conselho metropolitano.**

**A assembleia metropolitana** é o órgão deliberativo da área metropolitana sendo constituída por membros eleitos pelas assembleias municipais dos municípios integrantes, em número de 50 (art.º 9º nº 1), encontrando-se as respectivas competências descritas no art.º 12º daquela Lei.

---

<sup>4</sup> A AML iniciou a sua actividade em Abril de 1992

<sup>5</sup> Criado pela Lei n.º84/98 de 14/12. Atendendo a que o município, de acordo com o disposto no art.º 2.º do referido diploma, abrange freguesias que anteriormente estavam sob delimitação do concelho de Loures, sendo deste destacado, o âmbito territorial da área metropolitana não foi alterado.



## Tribunal de Contas

---

A **junta metropolitana** é o órgão executivo, sendo constituída pelos presidentes das câmaras municipais de cada um dos municípios integrantes, que elegem de entre si um presidente e quatro vice-presidentes, (art.º 13º n.º 2, al. a), encontrando-se as respectivas competências discriminadas no art.º 15º. De notar que apenas foram eleitos dois vice-presidentes.

Por sua vez, e de acordo com o art.º 14º, a junta metropolitana constitui uma **comissão permanente** composta pelo presidente e pelos vice-presidentes, à qual incumbe a gestão e a preparação das decisões que lhe cabem, bem como a execução das competências que lhe sejam delegadas pela junta metropolitana.

O **conselho metropolitano** é o órgão consultivo da AML, composto pelo presidente da Comissão de Coordenação Regional respectiva (no caso, Lisboa e Vale do Tejo), pelos membros da junta metropolitana e pelos representantes dos serviços e organismos públicos cuja acção interfira nas atribuições da área metropolitana, (art.º 18º n.º 2 da Lei nº 44/91) competindo-lhe a concertação e coordenação entre os diferentes níveis da administração.

Este conselho é presidido, anualmente, em regime de rotatividade pelo presidente da CCRLVT e pelo presidente da JM.

No exercício das suas funções este órgão deliberou, por unanimidade, em 18/12/00, dar parecer positivo ao plano de actividades e orçamento da AML para 2001 - aprovados também por unanimidade em reunião da JML de 14/12/00 - tendo sido considerado que os mesmos se encontravam em condições de serem aprovados pela assembleia metropolitana.

Assim, em 28/12/00, dando cumprimento ao disposto na al. b) do art.º 12.º da citada Lei, a assembleia metropolitana aprovou aqueles documentos.





# Tribunal de Contas

---

## *3.1.2 - Estrutura orgânica*

### *3.1.2.1 - Caracterização*

A AML é uma pessoa colectiva de direito público de âmbito territorial e, de acordo com o art.º 21º da Lei nº 44/91, a natureza, a estrutura e o funcionamento dos serviços públicos metropolitanos serão definidos em regulamento, o qual foi presente no decorrer da auditoria.

O respectivo organograma foi publicado no DR nº 51, II Série, de 2 de Março de 1993 (fls. 5/1/III), devidamente estruturado e enquadrado nos seus objectivos, e comporta: a assembleia metropolitana, o conselho metropolitano, a junta metropolitana, os serviços de apoio aos órgãos metropolitanos (SAOM), o departamento de coordenação técnica (DCT) e a divisão de gestão administrativa (DGA).

### *3.1.2.2 - Quadro de pessoal*

Em matéria de pessoal, conforme o art.º 23º da Lei citada, a AML dispõe de quadro de pessoal aprovado por unanimidade em reunião da JM de 30 de Julho de 1992 e publicado no DR nº 51, II Série, de 02/03/93, posteriormente alterado, após aprovação em reunião da JM de 14 de Dezembro de 1995, tendo sido publicado no DR. nº 25, II Série, de 30/01/96 (fls. 22/1/III).

Não obstante tal facto, **não se encontram preenchidos os lugares dele constantes** recorrendo a AML, sistematicamente, à figura da comissão de serviço e/ou requisição (cfr. a fls. 23 e 24/1/III), bem como ao contrato de prestação de serviços com pessoal especializado para áreas específicas, de acordo com as necessidades.

Sobre esta matéria, apresenta-se seguidamente um mapa ilustrativo do que atrás se referiu, sendo de salientar que não consta do **quadro aprovado** a categoria de motorista.



# Tribunal de Contas

## QUADRO DE PESSOAL

Grupo de pessoal	Nº de lugares do quadro actualmente em vigor	Lugares preenchidos	Pessoal noutra situação
Dirigente	2	-	1 (a) e (b)
Técnico Superior	4	-	1 (d)
Informática	-	-	1 (e)
Administrativo	4	-	1 (b) (f) 1 (e) 1 (d)
Auxiliar	1	-	-
Apoio aos órgãos metropolitanos	2	-	1 (c) e (b)
Motorista	-	-	1 (g)
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>-</b>	<b>8</b>

- a) Adjunta do Presidente até 25 de Março de 2002 e Chefe de Gabinete a partir dessa data.  
b) Em comissão de serviço.  
c) Adjunto da Presidente a partir de Maio de 2002.  
d) Requisitado à CML, desde Janeiro de 2002.  
e) Requisitado à CML, desde Setembro de 2000.  
f) Requisitado à CML, desde Maio de 2000 e nomeada Secretária dos Serviços de Apoio à Presidência.  
g) Requisitado à CML, desde Março de 2002.

### *3.1.3 - Delegação de competências*

No que se reporta à **delegação de competências**, conforme o estipulado no art.º 17º da Lei nº 44/91, a comissão permanente e o presidente da junta metropolitana podem delegar ou subdelegar o exercício das suas competências nos demais membros da junta ou nos dirigentes dos serviços.

Neste sentido, foram solicitadas deliberações e/ou despachos de delegação de competências tendo o serviço apresentado à equipa de auditoria a proposta da JML da qual consta (cfr. proposta nº.



# Tribunal de Contas

---

1/JML/2000, de 1/02, fls. 2 e 3/2/III) que esta delibere delegar no seu Presidente a competência para a realização de despesas públicas, nos termos das regras e procedimentos estabelecidos sobre esta matéria pela legislação em vigor, nomeadamente no DL n.º 197/99, de 08/06, e no DL n.º 59/99, de 2/03, bem como autorizar a subdelegação de competências num(a) do(a)s Vice-Presidentes e ainda autorizar a subdelegação de competências na Adjunta do Presidente, de acordo com os limites aí apresentados, ou seja:

*“... Autorização para a realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, e empreitadas de obras públicas – até 25.000 contos.*

*Autorização para a realização de despesas relativas à execução de planos ou programas plurianuais legalmente aprovados – até 20.000 contos.*

*...Autorizar a subdelegação de competências na Adjunta do Presidente para contrair despesas e assinar contratos até ao limite de 2.500 contos.”*

Tal proposta mereceu aprovação unânime em reunião ordinária da JML de 10/02/00 (cfr. acta n.º 27 de fls. 21 a 25/9/III).

No que concerne à **autorização dos pagamentos**, decorre do n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 44/91, de 2/08, que a mesma é da competência do presidente da JM.

## **3.2 - A AML COMO UNIDADE DE GESTÃO DO PORLVT**

O Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo é uma intervenção operacional prevista no âmbito do Eixo 4 – “Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Nacional” - do 3.º Quadro Comunitário de Apoio (QCAIII), que tem por objectivo global “transformar Lisboa e Vale do Tejo numa região euro-atlântica de excelência, singular e competitiva no sistema das regiões europeias, num território de elevada qualidade ambiental e patrimonial, numa plataforma de intermediação nacional e internacional, com actividades



## Tribunal de Contas

---

*de perfil tecnológico avançado, numa terra de encontro, de tolerância e de igualdade de oportunidades”*(a fls. 4/3/III).

A prossecução do objectivo global regional tem suporte em três eixos estratégicos:

- Impulsionar um novo modelo de desenvolvimento, consolidando novos factores competitivos centrados na qualidade do território, das pessoas e organizações;
- Desenvolver funções singulares e relevantes no contexto do espaço europeu;
- Reforçar a presença da Região nas redes globais de informação, comunicação, transportes, comércio e investimento.

Em termos de programação operacional, para o período 2000-2006, este objectivo traduz a seguinte prioridade: a qualificação do território, das pessoas e das organizações, visando a promoção do desenvolvimento sustentável da Região e a sua coesão económica e social.

Através do Regulamento (CE) n.º 1269/99, do Conselho Europeu, de 21/06, estabeleceram-se, com o intuito de dar cumprimento aos princípios da complementaridade e da parceria, consubstanciados na interligação das acções comunitárias e das acções nacionais, as disposições gerais quanto à regulamentação do QCAIII e aos Programas Operacionais, prevendo-se expressamente a possibilidade de a execução e gestão de uma parte da intervenção ser entregue a autoridades locais, organismos de desenvolvimento regional ou organizações não governamentais, de preferência a favor de iniciativas de desenvolvimento local, os quais devem fornecer garantias de solvabilidade, bem como de competência e experiência reconhecidas em matéria de gestão administrativa e financeira. Estas entidades devem ainda ter uma experiência de vários anos no domínio dos fundos estruturais e estarem incumbidas de uma função de interesse público.

O DL n.º 54-A/2000, de 07/04, dando cumprimento ao citado regulamento, vem, assim, estabelecer a estrutura orgânica responsável pela gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da execução do QCAIII e das intervenções estruturais de iniciativas comunitárias relativas a



## Tribunal de Contas

---

Portugal, constando do seu art.º 36º expressamente a figura da contratualização, nos seguintes termos:

- 1 – Mediante a celebração de contratos-programas, homologados pelo membro do Governo competente, a autoridade de gestão poderá associar à gestão técnica, administrativa e financeira da intervenção operacional respectiva entidades públicas ou privadas, por período determinado.*
- 2 – A celebração dos contratos-programas com as associações de municípios, as juntas metropolitanas e outros agentes de desenvolvimento local e regional, no âmbito dos programas operacionais regionais do continente, depende do estabelecimento de programas estratégicos e operacionais específicos, homologados pelo Ministro do Planeamento, que contribuam para a prossecução dos objectivos estabelecidos para a região.*

Ao seu abrigo foi celebrado com o Estado Português, representado pelo Presidente da Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo (CCRVLVT), um contrato-programa que atribui à JML responsabilidades de gestão técnica, administrativa e financeira das medidas “Acessibilidades e Equipamentos”, “Valorização Ambiental e Patrimonial” e “Capacidade Institucional” incluídas no Eixo Prioritário 1 PORLVT, no âmbito territorial correspondente à sub-região da AML, para o 1.º triénio (2000-02) do QCAIII, que tem por base uma comparticipação comunitária global de 12,531 milhões de contos.

De forma a dar cumprimento àquele desiderato, foi celebrado entre o Presidente da CCRLVT e o Presidente da JML, e homologado no dia 18/12/00 pelo Ministro do Planeamento, outro contrato programa em que são definidos os moldes pelos quais a JML se deve pautar, enquanto Unidade de Gestão (UG) das medidas mencionadas anteriormente, onde se destacam:

- ✓ a obrigatoriedade de submeter os projectos, por si aprovados, à homologação do membro do Governo através do gestor do PORLVT;



## Tribunal de Contas

- ✓ assegurar o cumprimento das condições gerais de acesso e elegibilidade dos projectos e demais regras definidas no complemento de programação para as medidas objecto de contratualização, das normas nacionais e comunitárias aplicáveis e garantir a conformidade dos pedidos de pagamento e correspondentes elementos;
- ✓ efectuar o pagamento aos beneficiários;
- ✓ assegurar que seja instituído um sistema de controlo interno adequado a uma verificação dos processos de candidaturas, conforme os normativos aplicáveis;
- ✓ utilizar e assegurar a utilização, pelos beneficiários finais, de um sistema de contabilidade separada ou de uma codificação contabilística adequada para as transacções abrangidas pelas medidas objecto de contratualização.

Com o objectivo de visualizar a estrutura financeira do contrato supra, aduz-se o seguinte quadro e correspondentes conclusões:

### Programação Financeira por Medidas do Eixo Prioritário 1, para o período 2000-2002

(contos)

Medidas	Feder (1)	Recursos Públicos Nacionais (2)	Custo Total (3)=(1)+(2)
<b><i>Acessibilidade e Equipamentos</i></b>	<b>8.174.810</b>	<b>4.401.821</b>	<b>12.576.631</b>
2000	2.742.850	1.476.919	4.219.769
2001	2.755.290	1.483.618	4.238.908
2002	2.676.670	1.441.284	4.117.954
<b><i>Valorização Ambiental e Patrimonial</i></b>	<b>4.184.060</b>	<b>2.252.955</b>	<b>6.437.015</b>
2000	1.403.860	755.925	2.159.785
2001	1.410.220	759.349	2.169.569
2002	1.369.980	737.682	2.107.662
<b><i>Capacidade Institucional</i></b>	<b>172.620</b>	<b>92.949</b>	<b>265.569</b>
2000	57.920	31.188	89.108
2001	58.180	31.328	89.508
2002	56.520	30.434	86.954
<b><i>Total</i></b>	<b>12.531.490</b>	<b>6.747.725</b>	<b>19.279.215</b>
2000	4.204.630	2.264.032	6.468.662
2001	4.223.690	2.274.295	6.497.985
2002	4.103.170	2.209.399	6.312.569

Fonte: Anexo 2 ao Contrato Programa



# Tribunal de Contas

---

- O custo total para o triénio atinge o montante total de 19.279.215 contos, sendo 12.531.490 contos respeitantes ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) o que equivale a uma comparticipação comunitária de 65% e 6.747.725 contos relativos a recursos públicos nacionais de origem municipal, ou seja, os restantes 35%;
- A medida que se evidencia no cômputo geral é a de “Acessibilidades e Equipamentos” em que as verbas a aplicar correspondem a cerca de 65% do custo total.

Os montantes recebidos a título de fundos estruturais foram contabilizados na Conta de Gerência em “Operações de Tesouraria”, na rubrica 99.03.04.01.02, sendo que para o ano em estudo, os mesmos atingiram o valor de 5.017.986.325\$00.

A fim de concretizar o estipulado no contrato programa acima citado, é de salientar que a JML aprovou, por unanimidade, em reunião de 18/01/01, a delegação no seu Presidente das matérias relativas à execução daquele contrato, nos termos legais e regulamentares, bem como a colocação, na dependência deste, da Estrutura de Apoio Técnico criada para o efeito, a autorização da abertura de uma conta bancária específica e, finalmente, a inclusão das reuniões da UG nas reuniões ordinárias e extraordinárias da Junta, embora em pontos e deliberações autónomas e a constar de actas específicas.

### **3.3 - A AML COMO ASSOCIADA DA REDE ESTURIALES**

De acordo com o artigo 1º do projecto de “*Carta de Princípios e Regulamento Interno da Rede Esturiales*” (vd. fls. 6 a 8/4/III), documento este presente à equipa de auditoria pelo Serviço, consta que: “*A Rede Esturiales é uma rede europeia de eleitos locais, regionais e de representantes de áreas territoriais com estuários e tem como objectivo a troca, o estudo e a procura de boas práticas para a gestão de estuários e margens fluviais*” sendo a AML um dos membros da mesma.

A sua estrutura organizacional consta do artigo 7º da já mencionada Carta, sendo constituída por:





## Tribunal de Contas

---

- Presidência
- Assembleia-Geral Anual
- Secretariado

São membros da Rede os representantes políticos de autoridades regionais e locais que participam no conjunto das actividades estatutárias da Associação e contribuem com a quotização anual, adoptada em Assembleia-Geral Anual (artigo 4º da supracitada Carta de princípios e regulamento interno, - cfr. doc. a fls. 6/4/III).

A AML passou a pertencer a esta Rede em 1993, por vontade unânime dos membros da Junta (cfr. documento emitido pela Chefe de Gabinete fls. 4/4/III), constando da acta da correspondente reunião, de 09/09/93, o seguinte:

*“A Junta Metropolitana, depois da informação prestada pelo Senhor Presidente, deliberou apresentar a sua candidatura de adesão à Associação “Les Esturiales” – Associação para uma melhor gestão dos Estuários Europeus -, assim como manifestou o seu acordo no sentido do Presidente da Junta Metropolitana poder vir a integrar o Bureau que representa a Associação.”*

A AML intervém, pois, nesta Rede na qualidade de “Membro Efectivo Tipo 1”, o que significa que sendo uma autoridade regional representante de um estuário de grandes dimensões tem direito a 2 votos em Assembleia Geral e a obrigação de pagamento de uma quota anual de 10.000 Euros (ou seja 2.004 contos).

Como a rede ainda não foi constituída em ASBL (Assotiation Sans Buts Lucratives), por dificuldades de compatibilização dos ordenamentos jurídicos dos respectivos países, o membro que detém a presidência assume, através do quadro legal do respectivo País, a respectiva gestão



## Tribunal de Contas

---

financeira e executa as deliberações dos seus membros, tomadas no âmbito dos seus órgãos de decisão.

Neste contexto, a AML assumiu a presidência em 1999 por eleição na AGM (Assemblée Générale des Membres), de 6 de Novembro de 1999, em Bristol, tendo igualmente assumido o Secretariado da Rede, em sucessão à ACEL (Association Communautaire de l' Estuaire du Loire). O termo da presidência e do secretariado estava previsto para o final de 2002, após eleições a realizar em Novembro, na reunião da AGM, nas Astúrias.

A situação descrita será objecto de análise mais detalhada, no que concerne à matéria financeira (fluxos financeiros da Rede), no ponto 3.5.2.3.

Sobre esta matéria, a Presidente da JML tece algumas observações que serão inseridas no ponto pertinente deste relatório.



# Tribunal de Contas

---

## 3.4 - LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO (SCI)

### 3.4.1 - Caracterização sumária

Da análise que se efectuou no âmbito do Sistema de Controlo Interno (SCI), ressaltam diversos aspectos que, de uma forma geral, se passam a descrever.

#### A - Segurança

A tesouraria, a contabilidade e o expediente geral **estão instalados na mesma sala.**

Não são observadas algumas normas de segurança, designadamente os cheques não se encontram traçados e são guardados em local facilmente acessível.

#### B - Regulamento interno e manual de procedimentos

Não obstante a existência do Regulamento dos Serviços Públicos Metropolitanos, elaborado de acordo com o disposto no artº. 21º da Lei nº 44/91, de 2 de Agosto, onde consta a natureza, estrutura e funcionamento dos mesmos, o qual foi aprovado pela AM, sob proposta da Junta, verificou-se que a AML não possuía, **na gerência em apreciação**, manual de procedimentos para as áreas contabilística e financeira.

Com a implementação do POCAL em Janeiro de 2002 e em cumprimento do estabelecido no mesmo, mais concretamente no seu ponto 2.9, foi apresentada uma proposta de Regulamento de Controlo Interno, datada de 22 de Novembro de 2001, da qual consta que “... *fazem parte integrante 2 anexos, sendo um destinado ao cumprimento dos pontos 2.9.10.1.9 e 2.9.10.1.10 (estado da responsabilidade do tesoureiro) e o segundo visando a implementação e verificação dos procedimentos e circuitos internos.*”. Assim, a AML só a partir de 2002 é que dispõe de normas de controlo interno através das quais os seus serviços se passarão a reger, embora as mesmas, à data auditoria, estivessem apenas parcialmente implementadas.



## Tribunal de Contas

---

### C - Manuseamento e guarda de valores

A AML apenas dispõe de um único posto de cobrança e guarda temporária de valores.

Não existe uma norma interna para o manuseamento e guarda de valores e não está instituída uma periodicidade para o depósito dos cheques, uma vez que a sua recepção é esporádica, (no ano de 2001 a AML apenas recebeu 29 cheques - cfr. fls. 46/5/III), e também porque, na generalidade, as entidades efectuem os pagamentos via transferência bancária.

### D - Procedimentos contabilísticos da despesa

No que se reporta à tramitação da realização da despesa, observou-se que as aquisições não são, em regra, suportadas por requisições externas ou documentos equivalentes, nomeadamente fax ou contrato (vd. fl. 17 a 45/6/III).

Da análise dos processos de despesa, verificou-se que, normalmente, algumas das datas constantes nos documentos que os suportam são coincidentes, ou seja, a adjudicação, a comunicação da mesma ao adjudicatário e a celebração do contrato são efectuados no mesmo dia.

Sob o ponto de vista do suporte legal, os procedimentos inerentes à despesa seguem, de uma forma geral, o plasmado no DL n.º 341/83, de 21/07 e no Dec. Reg. n.º 92-C/84, de 28/12.

### E - Segregação de funções

A segregação, separação ou divisão de funções, princípio básico de controlo interno que visa evitar que sejam atribuídas à mesma pessoa quaisquer funções incompatíveis entre si, **não é observada.**

Com efeito, atento a que o movimento de cobrança de receitas e a efectivação de pagamentos é diminuto e dado que o número de funcionários é reduzido, algumas das funções adstritas à contabilidade encontram-se centralizadas na tesoureira, conforme se observou e de seguida se dá conta:



## Tribunal de Contas

---

- Os cheques por preencher encontram-se à guarda da tesoureira, sendo esta a responsável pela sua emissão.
- O controlo, movimentação e escrituração das contas correntes com instituições de crédito, bem como as reconciliações bancárias, são realizados igualmente pela tesoureira.
- A cobrança da receita, elaboração da guia de receita e respectiva classificação é efectuada também por aquela responsável.

Não obstante o contexto em que esta situação ocorre, trata-se de um princípio que deve ser implementado, definindo-se concretamente as funções da tesouraria e as dos técnicos afectos à contabilidade.

### F – Património e Inventário

Sobre esta matéria, constatou-se que não existe qualquer tipo de inventariação dos bens patrimoniais e que os mesmos não se encontram relacionados nem identificados.

Ainda durante o trabalho de campo, foi transmitido à equipa que estavam a ser providenciados os trabalhos inerentes à inventariação e avaliação de bens móveis (vd. documentação constante de fls. 48 a 61/5/III).

### ***3.4.2 - Levantamento do circuito da receita***

De acordo com o art.º 5º da Lei nº 44/91, a AML tem património e finanças próprios, sendo aquele constituído por bens e direitos para ela transferidos ou adquiridos por qualquer título.

Quanto aos recursos financeiros, compreendem:

- a) As transferências do Orçamento do Estado e das autarquias locais;*



## Tribunal de Contas

---

- b) *As dotações, subsídios ou participações de que venha a beneficiar;*
- c) *As taxas de disponibilidade, de utilização e de prestação de serviços;*
- d) *O produto da venda de bens e serviços;*
- e) *O rendimento de bens próprios, o produto da sua alienação ou da atribuição de direitos sobre eles;*
- f) *Quaisquer acréscimos patrimoniais, fixos ou periódicos, que, a título gratuito ou oneroso, lhes sejam atribuídos por lei, contrato ou outro acto jurídico;*
- g) *Quaisquer outras receitas permitidas por lei.*

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

- a) *Receitas próprias* (4,63% da receita total) que provêm de:
  - Juros de Depósitos e
  - Dividendos Outras Participações Lucros – (Rend. Otr. Part. Lucros) – Outros – 04.02.02.
- b) *Outras receitas* (94,45% da receita total) que provêm de:
  - Transferências do O.E. e
  - Comparticipação das autarquias.

Para caracterizar o circuito estabelecido no processamento e arrecadação da receita, efectuaram-se reuniões com a Chefe de Gabinete e a responsável pela contabilidade e testes aos procedimentos, que, complementadas com um documento elaborado pelos serviços, permitiram concluir que a tesoureira efectua funções que são da competência da contabilidade, designadamente a elaboração da guia de receita, classificação na rubrica correspondente e o seu respectivo arquivo, procedimentos que não cumprem o preceituado nas alíneas a) e b) do artº. 8º do Dec. Reg. nº 92-C/84, de 28/12.

### ***3.4.3 - Levantamento do circuito da despesa***



## Tribunal de Contas

---

Quanto ao **circuito** relativo ao processamento da despesa (fls. 11 e 12/6/III), efectuaram-se também reuniões com a Chefe de Gabinete e a responsável pela contabilidade, complementadas com análise dos procedimentos vigentes.

Note-se, por outro lado, que o circuito apresenta algumas deficiências, a que se fez alusão no ponto 3.4.1. deste relatório, sublinhando-se a inexistência de segregação de funções entre a contabilidade e a tesouraria, porquanto é a responsável pela tesouraria que emite e assina os cheques a enviar para os fornecedores e movimenta a conta corrente com as instituições bancárias, contrariamente ao disposto no artº. 12º do Dec. Reg. citado.

No que concerne à autorização da despesa e do respectivo pagamento, observa-se a delegação e subdelegação de competências conforme descrito atrás no ponto 3.1.3.

### ***3.4.4 - Avaliação final***

Pelo exposto, pode concluir-se que, na gerência em apreciação, a AML tinha algumas normas de controlo interno que, no entanto, não asseguravam integralmente a fiabilidade das operações e do SCI globalmente considerado.

Foram detectados os seguintes **pontos fracos**:

- Não observância de normas de segurança quanto à salvaguarda e custódia dos cheques;
- Inexistência de regulamento interno que defina especificamente os procedimentos a adoptar na área contabilística e financeira;
- O princípio de segregação de funções entre a contabilidade e a tesouraria não é observado;
- Incumprimento de alguns dos procedimentos contabilísticos constantes do Dec. Reg n.º 92-C/84, de 28/12 circunscritos aos circuitos da receita e da despesa.





## Tribunal de Contas

---

Todas estas situações inerentes ao controlo interno constituem matéria da competência do executivo e derivam do facto de este não ter dado cumprimento ao estipulado no art.º 14.º do diploma citado.

Em sede de contraditório, a actual Presidente da JML, relativamente a este ponto vem aduzir o seguinte:

***“a) Segurança***

*Os cheques já se encontram traçados, e guardados em cofre.*

***b) Regulamento interno e manual de procedimentos***

*... é de salientar que em 2002 já se encontra em fase de implementação o controlo interno através do “Regulamento de Controlo Interno”.*

***e) Segregação de funções***

*Este princípio ... não era observada pela JML, sendo contudo de salientar que ainda no decurso da auditoria, foi de imediato posta em prática a redistribuição de funções de modo a permitir a segregação de funções, nomeadamente entre as funções da tesouraria e da contabilidade. Considerando o reduzido número de funcionários que está afecto à JML, em termos de gestão pretende-se obter a máxima rentabilização dos recursos existentes, face às múltiplas e diversificadas tarefas que cada funcionário realiza no seu dia a dia, sendo a polivalência um facto, num quadro de pessoal só por si reduzido.*

***f) Património e Inventário***

*É de referir que actualmente já se encontra efectuado o levantamento físico de todos os bens existentes, estando em fase de reconciliação documental, com os bens propriamente ditos, e as respectivas amortizações, com a importação dos dados para a aplicação informática da Gestão Patrimonial.”*

Em face do exposto, nada mais há a acrescentar quanto este ponto, mantendo-se as observações atrás formuladas relativamente à gerência de 2001, sendo a situação susceptível de eventual



# Tribunal de Contas

---

responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. d) do nº 1 do art.º 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.



# Tribunal de Contas

## 3.5 - CONTA DE GERÊNCIA

### 3.5.1 - Análise da execução orçamental face aos objectivos previstos

Neste ponto far-se-á uma abordagem à execução do orçamento da receita e da despesa do ano em análise (gerência de 2001).

#### 3.5.1.1 - Execução do orçamento da receita

A AML em 2001 arrecadou, para financiamento da sua actividade, receitas que ascenderam a 463.852 contos, contra a previsão de 812.840 contos, o que representa um grau de execução orçamental de cerca de 57,06 %.

(Em contos)

RUBRICA	RECEITAS		%
	ORÇAMENTO FINAL (1)	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2)	
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>692.790<sup>6</sup></b>	<b>463.852</b>	<b>66,95</b>
IMPOSTOS INDIRECTOS	10	0	0
TAXAS MULTA E OUTRAS PENALIDADES	30	0	0
RENDIMENTOS DE PROPRIEDADE	10.010	21.483	214,61
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	682.500	438.826	64,29
VENDA DE BENS DURADOUROS	10	0	0
VENDA DE BENS NÃO DURADOUROS	10	0	0
VENDA DE SERVIÇOS	20	0	0
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	200	3.543	1.771,50
<b>RECEITAS CAPITAL</b>	<b>120.050</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	120.030	0	0
OUTRAS DE RECEITAS DE CAPITAL	20	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>812.840</b>	<b>463.852</b>	<b>57,06</b>

Deste quadro salientam-se os seguintes aspectos:

<sup>6</sup> Não inclui o saldo orçamental da gerência anterior cujo montante é de 639.688 contos.



## Tribunal de Contas

- A arrecadação das receitas correntes, na gerência de 2001, ascendeu a 66,95% do montante orçamentado, enquanto que, em relação às receitas de capital a execução foi nula.
- Globalmente, a receita efectiva revela um baixo grau de execução, tendo sido arrecadadas 57,06% das inicialmente previstas.
- A estrutura da receita demonstra a dependência do orçamento em relação às transferências correntes, maioritariamente oriundas da Administração Central, que no total representam cerca de 69,91% (324.301/463.852) e da Administração Local, como transferências dos municípios membros, que no total representam cerca de 24,54% (113.832/463.852) do montante global da receita arrecadada. (vd Mod. 5/TC, fls. 6 e 7/1/II)

### 3.5.1.2 - Execução do orçamento da despesa

Relativamente à despesa, procedeu-se a idêntico estudo, pelo que se elaborou o respectivo quadro comparativo entre os valores orçamentados e pagos:

(Em contos)

RUBRICA	DESPESAS		%
	ORÇAMENTO FINAL (1)	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2)	
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>759.840<sup>7</sup></b>	<b>411.899</b>	<b>54,20</b>
PESSOAL	86.000	36.808	42,80
BENS DURADOUROS	6.000	689	11,48
BENS NÃO DURADOUROS	248.000	140.963	56,83
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	359.000	205.662	57,28
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	42.000	23.000	54,76
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	18.000	4.777	26,53
<b>DESPESAS CAPITAL</b>	<b>687.000<sup>8</sup></b>	<b>37.483</b>	<b>5,45</b>
INVESTIMENTOS	683.000	37.483	5,48
ACTIVOS FINANCEIROS	1.000	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>1.446.840</b>	<b>449.382</b>	<b>31,05</b>

<sup>7</sup> Inclui a dotação provisional de 840 contos.

<sup>8</sup> Inclui a dotação provisional de 3.000 contos.



# Tribunal de Contas

---

Deste quadro constata-se o seguinte:

- O grau de execução orçamental das despesas correntes atingiu 54,20 %, cifrando-se o valor em 411.899 contos, e o das despesas de capital 5,45%, cujos pagamentos atingiram o valor de 37.483 contos.
- O grau de execução da despesa global atinge 31,05%, valor que se considera pouco razoável. Esta situação assume especial relevo nas despesas de capital quanto às quais o Relatório de Actividades refere: “...*releva-se o primeiro objectivo – o de manter uma verba na ordem do 600 mil contos, destinada à aquisição de uma sede institucional da Área Metropolitana de Lisboa – que não foi possível concretizar em 2001*”.
- As rubricas referentes a “Bens Não Duradouros” e “Aquisição de Serviços” foram as que maior expressão tiveram no ano em análise, representando 84,15% das despesas correntes e 77,13% da despesa total.

### ***3.5.2 - Apreciação dos documentos da conta de gerência***

Na fase de trabalho de campo foram solicitados diversos esclarecimentos tendo sido obtida justificação para todas as dúvidas surgidas (cfr. notas explicativas e documentos de suporte de fls. 9 a 20/3/II).

Porém, cumpre expôr os seguintes aspectos:

#### ***3.5.2.1 - Divergências existentes entre modelos das Instruções de prestação de contas.***

As diferenças existentes entre o valor constante da certidão de receita e o valor inscrito no Mod. 9/TC, bem como no Mod. 6/TC e o valor inscrito na conta de execução orçamental (Mod. 5/TC), são justificadas pelo Serviço na base do seguinte esclarecimento:



## Tribunal de Contas

---

*“Relativamente ao Sub-Programa A a CCRLVT diz ter transferido 304.377.919\$00 e a A.M.L. ter recebido 300.717.547\$00.*

*Em relação à Assistência Técnica a CCRLVT certifica 8.125.000\$00 e a A.M.L. informa ter recebido 11.793.040\$00.*

*Estas diferenças devem-se essencialmente à diferente classificação entre a CCRLVT e a A.M.L., sendo que a CCRLVT considerou o valor de 3.668.040\$00 como “Contrato Programa Sub-Programa “ e a A.M.L. classificou como “Assistência Técnica” (cfr. doc. nº 1 em anexo).*

*Ao longo dos 8 anos de execução do Sub. Programa A houve algumas diferenças no saldo transferido da CCRLVT devido a arredondamentos, juros, encargos de transferência e conversão para euros, tendo a A.M.L., a fim de acertar os montantes, introduzido uma receita de 7.668\$60 (conforme doc. nº 2, em anexo) que também consta no “Contrato Programa Sub-Programa”*

*Daí que a A.M.L. tenha 11.793.040\$00 na Assistência Técnica e 300.717.547\$00 no “PORLVT”.*

*No que respeita à diferença no QCAIII, a CCRLVT transferiu 5.017.695\$00 e a A.M.L. confirma este valor, mas na Conta de Gerência foi também acrescido o valor de 291.176\$00 referente aos juros (conforme doc. nº 3, em anexo).*

Tendo em atenção que se trata de questões de natureza técnica que não afectam a realidade financeira, alerta-se para que, de futuro, o serviço tenha atenção que as receitas arrecadadas e as certificadas pelas respectivas entidades devem ter a mesma classificação.



## Tribunal de Contas

---

### *3.5.2.2 - Reconciliações bancárias – Relação de cheques em trânsito*

Da análise ao Mod. 16/TC, “Reconciliação Bancária”, mais concretamente no respeitante à relação dos cheques em trânsito (cfr. fl. 50/1/II), verifica-se a existência de cheques emitidos no ano de 1995 que ainda constam do indicado documento.

Solicitados os necessários esclarecimentos foi apresentada a seguinte justificação:

*“Os cheques, presume-se, que tenham sido emitidos a favor dos deputados metropolitanos a título de remuneração de senhas de presença, não tendo sido debitados na altura.*

*A A.M.L. deveria ter procedido à anulação dos cheques na medida em que já decorreram 7 anos sobre a emissão dos mesmos. Contudo esse procedimento não foi efectuado, razão pela qual ainda continuam a constar os cheques datados de 1995 na Conta de gerência.*

*A fim de regularizar esta situação pretende proceder à anulação dos respectivos cheques.”*

Atendendo a que se tratam de situações de natureza técnica que não afectam a realidade financeira, sugere-se que se promovam as diligências necessárias para a sua regularização.

Relativamente a este ponto, a Presidente da JML esclarece em sede de alegações o seguinte:

*“A fim de proceder à anulação dos cheques em causa, já foram solicitadas, via fax, instruções técnicas à DGAL – Direcção Geral de Administração Local, a fim de regularizar a situação.”*





## Tribunal de Contas

---

### *3.5.2.3 - A AML e o movimento financeiro da Rede Esturiales*

Como atrás se referiu no ponto 3.3 deste relatório, em reunião de 6 de Novembro de 1999, decorreu em Bristol a Assembleia Geral da Rede Esturiales (cfr. documento a fls. 15 e 16/4/III) tendo-se constatado que: “*O representante da Área Metropolitana de Lisboa, o Sr. Presidente Miguel Boieiro, foi eleito, por unanimidade, Presidente da Rede Esturiales, para um mandato de 2 anos.*”

*Nesta reunião foi deliberada a transferência do secretariado permanente da rede, para a Junta Metropolitana de Lisboa que assume, a partir de Janeiro de 2000, a responsabilidade formal da sua gestão corrente, que vinha sendo assegurada pela ACEL (Association Communautaire de l’Estuaire du Loire)”.*

De acordo com o despacho, sem número, de 16 de Março de 2000, do Presidente da JM (a fls. 20 a 21/4/III), a administração de “*Les Esturiales*” e a gestão do respectivo orçamento próprio, cabem rotativamente, a cada uma das cidades ou associações de cidades membros.

Neste contexto, atendendo a que a gestão corrente da Rede Esturiales, a partir de Janeiro de 2000, passou a ser da responsabilidade da JML, esta procedeu à abertura de **conta bancária na CGD em seu nome, por onde efectuou o movimento financeiro da supracitada rede.**

No entanto, em 2001, (cfr. documento de fls. 4 e 5/4/III) os serviços da AML, ao informarem um dos associados – Conseil Regional de La Girond - do NIB para transferência da respectiva quota, trocaram os números da extensão da conta (“903” para “630”), daí a existência de uma conta com duas extensões, situação que já se encontra regularizada.

Ora, pelo facto das contas em questão estarem em nome da JML, estas foram reflectidas nos seus documentos financeiros, designadamente no Resumo Diário de Tesouraria, na conta de operações de tesouraria (Mod. 6/TC), bem como na Conta de Gerência (Mod 3/TC), (cfr. documentos a fls. 48, 5 e 19/1/II respectivamente), sendo o montante em causa relativamente à Rede Esturiales de 15.702.650\$40.



## Tribunal de Contas

---

Sendo a Rede Esturiales uma entidade autónoma da AML, a quem cabe apenas, temporariamente, a sua gestão, entende-se que as verbas respeitantes àquela entidade devem ter expressão em documento financeiro próprio e não, constarem - como foi feito - da conta de gerência da AML.

Entendendo-se que este procedimento configura erro técnico nada mais se sugere, ficando apenas a chamada de atenção para o futuro.

Sobre este ponto, a actual Presidente da JML refere que: *“O tratamento dado às verbas relativas à Rede Esturiales, considerando-se como “Operações de Tesouraria, demonstra inequivocamente que a AML está consciente do carácter temporário desses fundos enquanto permanecerem sob sua responsabilidade.*

*Tal como é referido no relatório, a título de recomendação, reconhecemos a omissão quanto à sua expressão em documento financeiro próprio. Contudo, quer a sua contabilização, quer a sua movimentação bancária estão perfeitamente individualizadas, disponibilizando-se permanentemente e de uma forma precisa e transparente toda a informação para efeitos de controlo financeiro. Gostaria de referir que em Novembro de 2002 termina a presidência da JML da Rede Esturiales”.*



# Tribunal de Contas

---

## 3.5.3 - Análise de documentos

### 3.5.3.1 - Conferência de documentos de receita

Dando cumprimento ao PGA, analisaram-se os documentos de receita e de despesa relativos às seguintes rubricas orçamentais:

#### RECEITA

Classificação Orçamental	Designação	Montante	Amostra %
05.01.01.02.01	Transferências Correntes/Outras Entidades	92.508.000\$00	100
05.01.01.02.03	Transferências Correntes/Outras	11.793.040\$00	100
05.01.03.01.99	Outras Contribuições Municípios	31.631.186\$00	100

Da mesma, da qual não se releva nenhum aspecto, verificou-se que as transferências tiveram por base:

- as verbas processadas pela Direcção Geral das Autarquias Locais destinadas a custear as despesas com o pessoal do gabinete de apoio técnico ao PORLVT;
- o contrato programa celebrado entre a CCRLVT e a JML, em que esta última assumiu as responsabilidades de gestão técnica, administrativa e financeira do Eixo 1 do PORLVT;
- A contribuição efectuada pelos municípios que integram a AML.

### 3.5.3.2 - Conferência de documentos de despesa

Quanto às rubricas da despesa procedeu-se à conferência das rubricas constantes do quadro seguinte:



# Tribunal de Contas

---

## DESPESA

Classificação Orçamental	Designação	Montante	Amostra %	Valor
01.03.02/03.06	Bens Não Duradouros - Outros	137.095.112\$00	80	109.795.456\$00
01.03.02/04.02	Locação de Bens	15.145.881\$00	17	2.528.850\$00
01.03.02/04.05	Estudos e consultadoria	5.314.725\$00	39	2.097.225\$00
01.03.02/04.09	Aquisição de Serviços – Outros	161.095.179\$30	49	79.464.638\$00
01.03.02/05.03.02	Transf. Correntes Sect. Priv. Instituições	23.000.000\$00	100	23.000.000\$00
01.03.02/09.06.04.	Investi. Maquinaria Equipamento – Outros	37.483.621\$70	87	32.604.999\$00

O método utilizado na selecção dos documentos de despesa a conferir foi a amostragem não estatística, agregando a **amostragem sistemática** com a **amostragem por números aleatórios** principalmente para as operações de montantes superiores ao valor médio de cada rubrica analisada. Na rubrica 01.03.02/05.03.02 “Transferências Correntes - Sector Privado – Instituições”, dado o número reduzido de ordens de pagamento, optou-se por verificar a totalidade dos seus documentos.

Relativamente aos processos de despesa conferidos, do ponto de vista documental, embora estivessem convenientemente suportados por informação ou documento equivalente, constatou-se, em alguns deles, a inexistência de data aquando da aposição de assinatura do responsável pela autorização da despesa e/ou do pagamento.



## Tribunal de Contas

---

### *3.5.4 - Dívida dos municípios integrantes da AML*

O montante das dívidas dos municípios que compõem a AML, ascendia a 140.371.350\$00, à data de 31/12/2001, sendo referente aos anos de 1997, 1998, 1999, 2000 e 2001.

Foram, entretanto, efectuadas diligências pela JML no sentido de os mesmos procederem ao pagamento das participações em atraso.

Tal procedimento denota por parte da entidade ora em análise uma preocupação com a gestão financeira, dado que, de acordo com a al. a) do n.º 3 do art.º 5º da Lei n.º 44/91, de 02/08, constituem recursos financeiros da mesma, as transferências oriundas das autarquias locais que a integram.

Relativamente a este ponto, a actual Presidente da JML esclarece o seguinte:

*“Sobre o montante das dívidas referido neste item, poderemos acrescentar que neste momento, ele foi já substancialmente reduzido, apresentando-se com um valor na ordem dos 156.091,83 Euros contra os 700.169,35 constantes do relatório.”*

Face ao exposto, nada mais há a acrescentar.



# Tribunal de Contas

## 3.6 - ANÁLISES ESPECÍFICAS

### 3.6.1 - Fundos permanentes

No que concerne aos fundos permanentes e tendo em conta o teor do art.º 30º do DL n.º 341/83, de 21/07, observou-se que:

- a) Na AML a constituição do fundo permanente foi proposta através da informação n.º 1/SAOM/2001, (cfr. documento de fls. 1 e 2/8/III) na qual recaiu o despacho de autorização, por parte da Adjunta do Presidente, datado de 18 de Janeiro de 2001.
- b) O montante total do fundo é de 500.000\$00, valor igual ao proposto no ano anterior, repartido por várias classificações económicas.
- c) Na gerência em análise, tal fundo foi distribuído pelas seguintes rubricas:

Órgão	Designação	Montante Atribuído	Responsáveis pelo movimento das contas bancárias e Fundo	
			Informação n.º 2/SAOM/98	Informação n.º 5/SAOM/98
Junta Metropolitana	01.02.01 – Deslocações e Ajudas de Custo	20.000\$00	Dr.ª Dalila Araújo	Dr. Carlos Santos
	01.02.04 – Alimentação e Alojamento	20.000\$00		
	02.01 – Material de Educ. Cult. e Recreio	10.000\$00		
	03.04 – Alimentação, Roupas e Calçado	20.000\$00		
	03.05 – Consumos de Secretaria	50.000\$00		
	03.06 – Bens não Duradouros/Outros	80.000\$00		
	04.03 – Transportes e Comunicações	100.000\$00		
	04.06 – Representação Metropolitana	100.000\$00		
	04.07 – Peq. Reparações e Conservações	20.000\$00		
	04.09 Aquisição de Serviços/Outros	80.000\$00		
<b>Total</b>		<b>500.000\$00</b>		

Ainda durante o trabalho de campo foram apresentados à equipa diversos documentos (vd. fls. 3 a 48/8/III), dos quais se extraem alguns procedimentos respeitantes à constituição, movimentação e



## Tribunal de Contas

---

reposição do respectivo fundo, que complementarmente à informação supra mencionada, permitiram concluir que:

- 1 A Ordem de Pagamento de dotações orçamentais relativa à constituição do FP é emitida em nome do responsável pela sua movimentação e não em nome da Tesoureira;
- 2 Assim, não foi emitida uma OP de operações de tesouraria a favor dos responsáveis pela movimentação do fundo, com a indicação nominal, como deveria ter sido;
- 3 No que concerne à reconstituição dos Fundos, é apresentado pelo seu responsável uma listagem dos pagamentos efectuados, onde consta a descrição das despesas efectuadas, bem como o respectivo valor (cfr. doc. de fls. 35 a 48/8/III).
- 4 A reposição do fundo permanente na gerência em análise teve por base uma Ordem de Pagamento de operações de tesouraria no montante de 500.000\$00 e guias de reposição abatidas nos pagamentos por cada classificação (vd. fls. 24 a 34/8/III);
- 5 Não foi emitida uma Guia de Receita de Operações de Tesouraria em nome dos responsáveis pelo fundo, aquando da sua reposição;

Considerando que se tratam de irregularidades técnicas que não afectam a realidade financeira, recomenda-se que, futuramente, sejam revistos os procedimentos relativos à movimentação dos fundos permanentes.

Sobre esta matéria, pronunciou-se a actual Presidente da JML referindo o seguinte:

*“É um facto reconhecido, que a constituição e reposição dos Fundos Permanentes apresenta desvios formais relativamente ao que se encontra especificado na respectiva Lei. Não obstante essa irregularidade, não podemos deixar de relevar a informação que é prestada nos documentos que lhe servem de suporte, designadamente no que respeita à respectiva constituição e reconstituição, afectação orçamental e reposição no final do ano. Saliente-se o facto de que a*



## Tribunal de Contas

*entrada em vigor do POCAL vem disciplinar a utilização dos fundos de maneiio, permitindo dessa forma uma efectiva e mais eficaz utilização e controlo dos mesmos.”*

### 3.6.2 - Transferências e subsídios

As transferências efectuadas, de acordo com o Mod. 15/TC “ Relação dos subsídios e transferências atribuídas”, (fls. 47/1/II), totalizaram 23.000.000\$00 tendo sido contabilizadas na rubrica orçamental 01.03/05.03.02 - “Transferências Correntes - Sector Privado – Instituições”.

Os montantes atribuídos a cada uma das entidades e as respectivas autorizações de despesa e pagamento apresentam-se no seguinte mapa:

#### Subsídios Atribuídos

Entidade	Ordem de Pagamento			Autorização	
	N.º	Data	Valor	Despesa	Pagamento
Maratona Clube de Portugal	818	25/09/01	15.000.000\$00	Vd. Anexo n.º 2 do relatório	Presidente da JML
Associação do Turismo de Lisboa	653	27/07/01	5.000.000\$00		Presidente da JML
Associação de Paraquedistas do Sul	499	22/06/01	3.000.000\$00		Presidente da JML

Fonte: Modelo 15/TC e Processos de Despesa

A fundamentação para a atribuição destes subsídios foi a seguinte:

#### A) Maratona Clube de Portugal

O subsídio ao Maratona Clube de Portugal, enquanto entidade responsável pela organização e promoção do evento “2.ª Meia Maratona de Portugal”, estava previsto em Plano de Actividades e Orçamento para o ano de 2001.

Com o objectivo de concretizar tal participação, a JML aprovou, por unanimidade, em sua reunião de 20/09/01 (acta nº 46, fls. 87 a 89/9/III), a atribuição àquele Clube da verba de





## Tribunal de Contas

---

15.000.000\$00, assumindo a participação institucional da prova em associação com outros patrocinadores institucionais e empresas.

Este patrocínio teve como contrapartida a publicitação nas diversas vertentes ligadas à maratona, designadamente, e a título de exemplo, a inscrição do logótipo da AML na camisola dos atletas e nos prémios oferecidos pela sua participação.

Tal evento desportivo realizou-se em 30/09/01 e em Fevereiro de 2002 a AML apresenta, **enquanto entidade promotora**, uma candidatura ao Eixo Prioritário 1 – Medida 1.3. “Capacidade Institucional/Eventos de Promoção do Desporto, Saúde e Lazer” do PORLVT (QCA III).

A candidatura tem como objectivo a comparticipação comunitária dos eventos relativos à participação da AML na Meia Maratona de Portugal, dado que contribuiu para o reforço do seu papel no plano desportivo, tanto a nível nacional como a nível internacional, uma vez que aquela prova e acções que lhe eram paralelas tem cobertura dos “media” e estimula as dinâmicas de cooperação inter-institucional e inter-regional, uma vez que envolve Municípios, Federação Portuguesa de Atletismo, Maratona Clube de Portugal, Clubes e Associações Desportivas Locais e Federação Portuguesa de Cardiologia.

A mesma envolve um investimento total de 116.535 contos, dos quais 65%, ou seja, 75.748 contos seriam comparticipados por fundos comunitários, sendo que à data da auditoria, a candidatura ainda não tinha sido aprovada.

Não consta do plano global de investimento uma menção específica da verba atribuída a título de subsídio ao Maratona Clube de Portugal. Na caracterização do projecto que se engloba na candidatura supra refere-se que o mesmo pretende “*Estimular o papel das Associações e Clubes Desportivos, enquanto estruturas locais no fomento de práticas desportivas, na perspectiva do convívio, do lazer e da saúde*”.



## Tribunal de Contas

---

Ora, nesta matéria é de ter em conta que nas atribuições da AML - art.º 4º - nº 1 da Lei n.º 44/91, de 02/08 - cabendo embora assegurar a articulação dos investimentos municipais de âmbito supra-municipal, o que não é o caso, não cabem os poderes de atribuir subsídios.

Assim, a atribuição de subsídio ao Maratona Clube de Portugal é ilegal e eventualmente indevido, por violação do art.º 4º da Lei n.º 44/91, de 02/08, art.º 3.º do CPA e art.º 26.º, n.º1 do DL n.º 341/83, de 21/07.

A despesa foi autorizada pelos membros do órgão executivo constantes do Anexo n.º 2 deste relatório e o pagamento pelo Presidente da JM.

### **B) Associação de Turismo de Lisboa**

Em 17/10/00, foram celebrados dois protocolos que adiante se designam, por uma questão de simplificação, por **Protocolo A** e **Protocolo B**.

O **Protocolo A** foi outorgado pela Associação de Turismo de Lisboa-Visitors & Convention Bureau (ATL), os Municípios de Alcochete, Almada, Barreiro, Benavente, Loures, Moita, Montijo, Oeiras, Seixal, Vila Franca de Xira e a Região de Turismo da Costa Azul.

As partes envolvidas neste acordo aceitaram cooperar entre si com o objectivo de apoiarem e participarem na dinamização de um estudo “Tejo Produto Turístico Organizado”, cujo objectivo era o de analisar as potencialidades do rio Tejo, mormente do seu estuário, cuja importância é facilmente reconhecível, quer pelo património cultural e histórico que agrega, quer pelos sistemas estruturados de operação turística com relevância internacional e, por fim, pela diversidade de ecossistemas existentes nas áreas protegidas.

O **Protocolo B** celebrado entre a ATL e a Administração do Porto de Lisboa teve por base, de entre outras considerações, o Protocolo A sendo que a esta última coube o compromisso de colaborar, no âmbito das suas competências, na elaboração do já referido estudo, disponibilizando, para tal efeito, um técnico para a Comissão de Acompanhamento daquele.



## Tribunal de Contas

---

Em carta datada de 12/07/01 aquela Associação solicita à JML um pedido de apoio para o estudo “Tejo Produto Turístico Organizado”, a concretizar pela concessão de um subsídio no valor de 5.000 contos.

Na sequência do exposto, a JML aprovou, por unanimidade, em 19/07/01 (acta nº 45) a Proposta n.º 9/JML/01 (vd fls. 79 a 83/9/III) em que constava a atribuição de um subsídio no montante de 5.000 contos à ATL para levar a efeito o citado estudo.

O entendimento que resulta do art.º 4º da Lei nº 44/91, de 2 de Agosto, é o de que as Áreas Metropolitanas têm atribuições de articulação dos investimentos municipais de âmbito supra – municipal e de serviços neste âmbito, assim como assegurar a articulação da actividade dos Municípios e do Estado nos domínios das infra-estruturas de saneamento básico, de abastecimento público, de protecção do ambiente e recursos naturais, dos espaços verdes e da protecção civil.

Ora, também nos termos do n.º 2 do art.º 44 da mesma Lei, “*As áreas metropolitanas podem associar-se e estabelecer acordos, contratos-programas e protocolos com outras entidades, públicas e privadas, tendo por objectivo, designadamente, a gestão de serviços e execução de investimentos de interesse público*” (sublinhado nosso).

Não se pode retirar outro entendimento deste preceito que não seja o de o circunscrever ao âmbito das suas atribuições. Por isso, o objecto dos protocolos em causa não se enquadra no preceituado do mencionado artigo, uma vez que o que está em causa é a elaboração de um estudo sobre um assunto específico e não a gestão de serviços e execução de investimentos de interesse público, pressupostos necessários para a assunção de responsabilidades perante entidades públicas ou privadas. Acresce que o seu enquadramento tem de, necessariamente, se ater às atribuições das áreas metropolitanas, elencadas no n.º 1 do art.º 4º, da Lei nº 44/91, de 2/8, o que não se verifica.



## Tribunal de Contas

---

Também não se compreende que a atribuição de 5.000 contos à Associação de Turismo de Lisboa-Visitors & Convention Bureau tenha por base os protocolos supra mencionados, isto porque decorre do seu clausulado, que seria aquela associação a suportar os encargos financeiros que decorreriam da realização do estudo “Tejo Produto Turístico Organizado”.

Nestes termos, ao atribuir àquela entidade um subsídio sem base legal, o órgão executivo violou o disposto no art.º 4º da Lei nº 44/91, de 02/08 e art.º 3.º do Código do Procedimento Administrativo sendo o pagamento em causa ilegal e eventualmente indevido, por violação das disposições citadas e, conseqüentemente, do n.º 1 do art.º 26º, do DL nº 341/83, 21/07.

A despesa foi autorizada pelos membros do executivo constantes no Anexo n.º 2 deste relatório e o pagamento pelo Presidente da JML.

### C) Associação de Paraquedistas do Sul

Em 10/05/01, foi celebrado um protocolo entre os municípios de Alcochete, Almada, Barreiro, Lisboa, Loures, Moita, Montijo, Oeiras, Seixal, Vila Franca de Xira, **AML**, Administração do Porto de Lisboa, SA, Associação de Turismo de Lisboa e Região de Turismo da Costa Azul com vista à constituição de uma comissão coordenadora para levar a efeito a concretização do “Festejo 2001” no Estuário do Tejo.

O Festejo constituiu um processo de animação global do Estuário do Tejo envolvendo várias estruturas sociais, culturais e desportivas e articula a sua acção de uma forma planeada e coordenada visando, em primeiro lugar, dar resposta a necessidades sociais, culturais, recreativas, desportivas e de fruição da natureza de forma a afirmar a nível nacional e internacional a região através da organização de iniciativas específicas de grande projecção nas diferentes áreas relacionadas com o rio.



## Tribunal de Contas

---

Para levar a cabo aquele desiderato e de acordo com a cláusula primeira do mencionado acordo, as entidades intervenientes “ *assumem a responsabilidade de realizar o Festejo 2001, suportando todos os encargos com o seu planeamento, organização e coordenação, num orçamento total estimado entre os 52.000.000\$00 e os 57.000.000\$00.*”

Quanto aos encargos a suportar pela AML, a cláusula quarta versa que “ *Para a concretização desta iniciativa, com carácter supletivo, a Junta Metropolitana de Lisboa assume 50% do orçamento total estimado na cláusula primeira, abrangendo actividades/produtos e serviços comuns aos municípios envolvidos no Festejo 2001.*” (sublinhado nosso) o que implicava um dispêndio, por parte desta entidade, de verbas que poderiam oscilar entre os 26.000.000\$00 e os 28.500.000\$00.

O protocolo em título e as condições de participação financeira da AML no evento foram aprovados, por unanimidade, em 19/04/01.

Uma das actividades que integravam o Festejo – Paraquedismo (Saltos para a Água) – estava orçada no Anexo I e no “Quadro dos Encargos Gerais” com o montante global de 3.000.000\$00, sendo posteriormente individualizada como actividade a levar a cabo pelo Município da Moita em que os custos estimados atingiriam, neste caso, os 2.500.000\$00 (a fls.8 a 14/1/IV).

No entanto, o que se constatou foi que na sequência da deliberação da JML mencionada anteriormente foi esta entidade que atribui à Associação de Paraquedistas do Sul, a título de subsídio, a verba de 3.000.000\$00, para que tal acção pudesse decorrer.

Esta atribuição, plasmada na proposta n.º 7/JML/2001, mereceu aprovação, por unanimidade, da JML em reunião de 21/06/01 (acta n.º 44, fls.65 a 67/9/III).

Em Maio de 2001 no âmbito do Eixo prioritário 1 – Medida 1.3. – “Capacidade Institucional/Eventos de Promoção do Desporto, Saúde e lazer na AML, do PORLVT (QCA III)” a JML apresenta a candidatura do projecto Festejo, a qual à data da auditoria ainda não tinha sido aprovada.



## Tribunal de Contas

---

Saliente-se que, embora o Festejo tenha um investimento global de 52.100 contos, apenas foram identificadas as acções de interesse colectivo que fazem parte dos custos elegíveis da candidatura e que totalizam 29.300 contos, sendo os restantes suportados por cada uma das entidades envolvidas em que a comparticipação comunitária é de 65%, ou seja 19.045 contos, (29.300\*65%). Os planos de investimento não discriminam as iniciativas apoiadas financeiramente pela JML.

Do exposto retira-se o seguinte:

- A JML subscreveu um protocolo tendo por base, para além de outras considerações, o disposto no art.º 64.º n.º 4, alínea b) e art.º 67.º da Lei 169/99, de 18/09. Ora, este diploma estabelece o quadro de competências dos órgãos das freguesias e dos municípios, não sendo o mesmo aplicável à AML uma vez que esta tem o seu regime próprio previsto na Lei n.º 44/91, de 02/08.
- Constituem atribuições da AML as constantes do art.º 4º da Lei nº 44/91, de 02/08, a qual não prevê a atribuição de subsídios ou a realização de outras despesas que não sejam de articulação nos domínios do investimento ou gestão de serviços. Assim, o pagamento do subsídio em causa (3.000 contos) é ilegal e eventualmente indevido, por violação do art.º 4º da Lei citada, do art.º 3.º do CPA e art.º 26.º, n.º 1 do DL 341/83, de 21/07.

A despesa foi autorizada pelos membros do executivo constantes no Anexo n.º 2 do presente relatório e o pagamento pelo Presidente da JML.

Sobre este assunto, em sede de alegações, pronunciou-se João Barroso Soares, bem como os responsáveis identificados no ponto 2.6. do presente relatório (os quais subscreveram os mesmos comentários):



## Tribunal de Contas

---

*“Afigura-se ao signatário, salvo o respeito por diversa opinião, que a atribuição dos subsídios em causa cabe, nas atribuições da Área Metropolitana de Lisboa.*

*São as seguintes as razões em que fundamenta este entendimento:*

*O artº 4º da Lei n.º 44/91, de 2 de Agosto, com a epígrafe “atribuições”, faz um elenco do âmbito e da forma em que, e pela qual, as Áreas Metropolitanas podem e devem actuar.*

*Entendo que este elenco, nomeadamente o constante no nº 1 desse preceito, não esgota o conteúdo das atribuições das Áreas Metropolitanas.*

*Mesmo que unicamente se atenda a esse artigo 4, desde bgo há, que reconhecer que os objectivos, implicitamente referidos no seu nº 2 (**gestão de serviços e investimentos de interesse público**), não cabem nas “atribuições” descritas no nº 1 que, em última análise, não dão qualquer poder decisório externo às Áreas Metropolitanas: a estas apenas caberia **assegurar a articulação de serviços e de actividades intermunicipais** (alíneas **a/ e b/** desse artigo 4º) e **acompanhar** a elaboração e execução de planos.*

*Simplesmente, não será este artº 4, da Lei nº 44/91, que determina as atribuições das Áreas Metropolitanas, desde logo porque essas atribuições têm base constitucional, como adiante voltarei a referir.*

*Sabe-se como a lei é, por vezes, imprecisa, ou menos correcta, ao enunciar o que sejam “atribuições” ou “competências” - por vezes as atribuições nem sequer não (**sic**) expressas - apenas podendo ser deduzidas, por interpretação dos preceitos constitucionais e das várias normas da lei ordinária, nomeadamente sobre a competência (estou a considerar o entendimento vigente no direito português — que não tem rigorosa equivalência em outros sistemas jurídicos — de que, em geral, e fora o caso do Estado, as atribuições cabem à pessoa colectiva e a competência cabe aos respectivos órgãos).*

*Ora, as **atribuições** de uma pessoa colectiva são os **fins** que, segundo a lei, essa pessoa colectiva deve prosseguir (v. **Freitas do Amaral**, “**Curso de Direito Administrativo**”, Vol. 1- 2ª ed., Almedina, 1994 — pág. 604; **Marcelo Rebelo de Sousa**, “**Lições de Direito Administrativo**”, 1 — **Pedro Ferreira** — Editor, Lisboa, 1995— pág. 219).*

*Ou, noutra formulação, essas atribuições são o conjunto dos interesses públicos, cuja realização as normas põem a cargo da pessoa colectiva em causa (v. **Afonso R. Queiró**, “**Atribuições**”, em “**Dicionário Jurídico na Administração Pública**”, Vol. 1- 2ª ed., Lisboa, 1990- pág. 588).*



## Tribunal de Contas

---

*E esses fins e interesses estão enunciados logo no art.1, n° 2, da Lei 44/91 de 2 de Agosto: **as Áreas Metropolitanas visam a prossecução de interesses próprios das populações da área dos Municípios integrantes.***

*Com isso, esse preceito está em consonância com as disposições sobre a matéria em causa.*

*É que as Áreas Metropolitanas são uma forma de Organização Autárquica (art. 236, n° 3, da Constituição da República Portuguesa). E as Autarquias visam a prossecução de **interesses próprios** das populações respectivas (art.235, n°2, da CRP).*

*Ora, quanto ao que se possa entender como, **interesses próprios**, há que ter em consideração que o princípio geral, quanto às atribuições das Autarquias, é o da universalidade ou seja, cabe-lhes prosseguir todos os interesses próprios das populações da respectiva área (v. **J. J. Canotilho/Vital Moreira, “Constituição da República Portuguesa Anotada”** — 3ª ed. Coimbra Editora, 1993 — pág. 883).*

*E esses interesses próprios não são quaisquer interesses mas, obviamente, **interesses públicos**; pois são esses que a administração pública visa prosseguir (art. 266, n°1, da Constituição).*

*Reduzir as atribuições de uma Autarquia (como o é a Área Metropolitana em causa)<sup>9</sup> aos poderes descritos no artº. 4 (e, para mais, aos que se enumeram no seu n° 1) da Lei n° 44/91, representaria uma redução das suas atribuições constitucionais que atingiria o núcleo essencial dessas mesmas atribuições, de tal forma esse art. 4 violaria o n°2 do art. 235 da Constituição.*

*Os subsídios em questão visaram apoiar e promover dois tipos de actividades ou acções: **actividades desportivas** (prova de Meia-Maratona, promovida directamente pelo Maratona Clube de Portugal), **actividades desportivas e culturais** (lançamento de Paraquedistas, integrado num Festival de animação da zona ribeirinha do Tejo, directamente promovido pela Associação de Paraquedistas do Sul) e **uma acção cultural e turística,***

---

<sup>9</sup> Sublinhado nosso.





## Tribunal de Contas

---

*como foi um estudo sobre o “Rio Tejo como Produto Turístico Organizado”.*

*O que seja o interesse público, resulta de uma complexa operação de interpretação dos textos legislativos e das opções políticas acobertadas pela lei fundamental. Por isso, é na Constituição que encontrará uma primeira definição ou concretização desse interesse (v. **Vieira de Andrade**, “**Interesse Público**”, em “**Dicionário Jurídico da Administração Pública**”, Vol. V- Lisboa, 1993—pág. 276).*

*A promoção do desporto está expressamente prevista na Constituição, como uma das incumbências do Estado, (aí entendido no sentido lato, englobante de toda a Administração Pública, em que tal caiba nas respectivas atribuições; e aqui relembra o acima aludido princípio da universalidade); essa previsão encontra-se no nº 2.º do art. 79 da Constituição.*

*Por seu turno, o estudo sobre o Rio Tejo, como produto turístico, representa uma ação para conhecimento do património físico, social e cultural e, segundo a alínea b) do nº 2 do art.78 da Constituição, incumbe ao Estado (com o sentido lato, atrás referido), apoiar as iniciativas que estimulem a criação individual e colectiva, nas suas múltiplas formas e expressões.*

*Um das formas por que esse apoio pode ser prestado é, precisamente, a concessão de subsídios (v. **J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira**, *ob. Cit.*, págs. 362/363).*

*Assim, entendo que a concessão dos subsídios em causa (ao Maratona Clube de Portugal, à Associação de Turismo de Lisboa e à Associação de Paraquedistas do Sul) teve lugar no quadro das, constitucionalmente irrenunciáveis, atribuições da Área Metropolitana de Lisboa, dado que respeitaram ao interesse público das populações dos Municípios que a integram”.*

No mesmo sentido, mas em documentos separados, se pronunciaram Maria Emília Neto de Sousa, José Alberto Lourenço e João Manuel de Jesus Lobo, (vd. de fls. 96 a 98 e de fls. 118 a 121/I).



## Tribunal de Contas

---

Os alegantes sustentaram a sua posição no pressuposto de que os subsídios concedidos cabem nas atribuições cometidas à AML, e que traduzem o conjunto dos interesses públicos a levar a efeito no exercício das competências dos órgãos das pessoas colectivas públicas, alicerçadas em normativos constitucionais e apoiados por posições doutrinárias dos preceitos correspondentes, e por respeitarem o interesse público das populações dos municípios que integram a AML.

A questão está, pois, em saber se estamos ou não perante matéria de gestão de serviços ou de investimentos públicos, ou se se interliga com as atribuições constantes nas alíneas do n.º 1 do art.º 4º da Lei n.º 44/91, de 2 de Agosto, sendo certo que a Constituição estabelece parâmetros de actuação da Administração que há-de conformar-se com a lei (cfr. art.º 266º, n.º 2 da CRP).

Nem numa nem noutra destas situações tais factos se integram.

De facto, a concessão desses subsídios não integra a noção de gestão de serviços com incidência nas áreas descritas nas diversas alíneas do n.º 1 do art.º 4º da Lei n.º 44/91, de 02/08 e muito menos na de investimentos.

Residualmente, nos termos da al. g) do n.º 1 deste artigo, as áreas metropolitanas podem ter outras atribuições desde que transferidas pela administração central ou delegadas pelos municípios, o que não é também o caso.

Por conseguinte, não são despesas inerentes à articulação de serviços de âmbito supra municipal nos sectores dos transportes e das vias de comunicação, de articulação entre os municípios e Estado nos domínios do saneamento básico, do abastecimento público, da protecção do ambiente e recursos naturais, dos espaços verdes e da protecção civil ou da execução e elaboração de planos do ordenamento do território municipal ou metropolitano, corolário das atribuições em causa.

Não se pode esquecer que o âmbito das atribuições cometidas à AML pela lei n.º 44/91, de 2 de Agosto, restringe-se aos poderes de articulação nas áreas dos investimentos e serviços exemplificados nas aludidas alíneas do n.º 1, as quais respeitam entre si a unidade do Estado em



## Tribunal de Contas

---

matéria da realização de interesses próprios comuns e específicos das respectivas autarquias, e o que aqui se discute são subsídios.

Em síntese:

- a) As AM são uma forma de organização territorial autárquica (art.º 236, n.º 3 da CRP) mas não são, no entanto, uma autarquia local (vd. n.º 1 do mesmo artigo);
- b) As suas atribuições estão elencadas na Lei n.º 44/91, de 02/08, as quais são distintas das atribuições e competências das autarquias locais que constam das Leis n.ºs 159/99, de 14/09 e 169/99, de 18/09;

Mantém-se, por isso, a posição atrás expressa no sentido de que os subsídios não cabem no âmbito das atribuições da AML. A situação é, pois, susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos do disposto no artº 65º, nº 1, alínea b) e artº 59º, respectivamente, da Lei nº 98/97, de 26/08.

Admite-se, no entanto, face às alegações do Presidente da JM que se verificou na actuação desta entidade um erro sobre os pressupostos o que, de acordo com a jurisprudência pacífica deste Tribunal levaria à não efectivação de responsabilidade financeira reintegratória.



## Tribunal de Contas

---

### 3.6.3 - Contratos de prestação de serviços

#### 3.6.3.1 - Contratos analisados

A JML, no ano a que respeita a gerência em apreciação, procedeu à celebração de contratos de prestação de serviços, tendo-se seleccionado os que se indicam seguidamente:

Contrato		Data da celebração	Encargo mensal sem IVA	Prazo	Data alteração
N.º	Fls.				
1	1 a 63/2/IV	01/03/01	290.000\$00	12 meses	-
2	64 a 127/2/IV	27/03/01	225.000\$00	12 meses	20/11/01
3	128 a 195/2/IV	30/10/01	225.000\$00 <sup>10</sup>	12 meses	-
4	196 a 264/2/IV	31/07/00	170.000\$00 <sup>11</sup>	12 meses	-
5		31/08/01	220.000\$00	12 meses	-

#### 3.6.3.2 - Caracterização do contrato de prestação de serviços

O art.º 1154º do Código Civil define o contrato civil de prestação de serviços como “*aquele em que umas das partes se obriga a proporcionar à outra certo resultado do seu trabalho, intelectual ou manual, com ou sem retribuição*”.

Neste contexto, o art.º 1155º, sem ser exaustivo, enumera algumas modalidades de contrato de prestação de serviços, daí não mencionar outros contratos como os de tarefa e de avença.

Por conseguinte, o carácter civil dado aos contratos de avença faz com que se possa dilucidar o regime a que estão sujeitos.

Com efeito, a regulamentação geral dos contratos de tarefa e de avença consta do art.º 7º do DL nº 409/91, de 17 de Outubro, que, sob a epígrafe “contratos de tarefa e avença” dispõe o seguinte:

---

<sup>10</sup> Isento de IVA, ao abrigo do art.º 53º do CIVA.

<sup>11</sup> Isento de IVA.



## Tribunal de Contas

---

- “1- Podem ser celebrados contratos de tarefa e de avença, sujeitos ao regime previsto na lei geral quanto a despesas públicas em matéria de aquisição de serviços.*
- 2- O contrato de tarefa caracteriza-se por ter como objecto a execução de trabalhos específicos, de natureza excepcional, sem subordinação hierárquica, não podendo exceder o termo do prazo contratual inicialmente estabelecido, apenas se admitindo recorrer a este tipo de contrato quando não existam funcionários com as qualificações adequadas ao exercício das funções objecto da tarefa e a celebração de contrato de trabalho a termo certo for desadequada.*
- 3- O contrato de avença caracteriza-se por ter como objecto prestações sucessivas no exercício de profissão liberal, apenas se podendo recorrer a este tipo de contrato quando não existam funcionários com as qualificações adequadas ao exercício das funções objecto da avença.*
- 4- Os serviços prestados em regime de contrato de avença são objecto de remuneração certa mensal.*
- 5- O contrato de avença mesmo quando celebrado com cláusula de prorrogação tácita, pode ser feito cessar a todo o tempo, por qualquer das partes, com aviso prévio de 60 dias e sem obrigação de indemnizar.*
- 6- Os contratos de tarefa e avença não conferem ao particular outorgante a qualidade de agente”.*

Ora, da análise efectuada resulta o seguinte:

- Os contratos têm por objecto prestações sucessivas (fls. 1 a 2, 64 a 67, 128 a 129 e 196 a 198/2/IV).



## Tribunal de Contas

---

- Têm o seu início de execução no dia da celebração, com duração de 12 meses, podendo ser denunciados a todo o tempo por qualquer das partes com a antecedência mínima de 60 dias.
- Pela prestação de serviços os contratos prevêm o pagamento da quantia mensal a título de remuneração, de 290.000\$00, 225.000\$00, 225.000\$00<sup>12</sup>, 170.000\$00<sup>13</sup> e de 220.000\$00, respectivamente mais IVA.
- O valor global de cada contrato é de 4.071.600\$00, 3.159.000\$00<sup>14</sup>, 2.700.000\$00, 2.040.000\$00 e de 3 088.800\$00 respectivamente.

### *3.6.3.3 - Suporte legal dos contratos*

Nos contratos analisados não foi invocada qualquer legislação.

O regime legal aplicável em matéria de realização de despesas com a aquisição de serviços centra-se no DL n.º 197/99, de 08/06, circunscrevendo-se a sua caracterização nos requisitos constantes dos n.ºs 3,4 e 5 do DL n.º 409/91, e daí o adensarem-se no contrato de avença.

Ora, os art.ºs 78º e seguintes do DL n.º 197/99, de 08/06, estabelecem os tipos de procedimentos a observar na aquisição de serviços, em função do seu montante.

O que se constatou foi que a contratação foi efectuada por ajuste directo e este procedimento - cfr. al. a) do n.º 3 do art.º 81º do DL n.º 197/99 - só é possível quando estejam em causa valores iguais ou inferiores a 1.000 contos, ou independentemente do valor, quando se verificarem as situações descritas no art.º 86º, o que não é o caso.

Sobre esta matéria pronunciou-se João Barroso Soares, bem como os membros identificados no ponto 2.6. deste relatório (os quais subscreveram os mesmos comentários) no seguinte sentido:

---

<sup>12</sup> Isento de IVA, ao abrigo do art.º 53º. do CIVA.

<sup>13</sup> Isento de IVA.



## Tribunal de Contas

---

*“ ...Sobre isso oferece-se-me dizer que a indicação da legislação, ao abrigo do qual esses contratos tiveram lugar, está feita nas Informações que os propunham e que mereceram os despachos de autorização que, portanto, assumiram essa fundamentação legal.*

*Quanto à consulta prévia, ela teve lugar, através da consulta, para cada um, de três candidatos, tendo-se optado por um deles, em cada caso (v. Documentos juntos).*

*Os contratos tiveram todos valores inferiores a 5 000 contos, pelo que é de três o número de prestadores exigido por lei (art.81,nº1 al. b/, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).*

*Afigura-se-me, pois, que esses contratos foram celebrados de acordo com as exigências legais.”*

As alegações apresentadas relativamente aos contratos numerados de 2 a 5 são acompanhados de suporte documental relativo à decisão e ao procedimento escolhido em sede de contratação, documentação essa que, porém, face ao volume dos correspondentes processos não foi observada no decurso do trabalho de campo, pelo que se aceitam as alegações dos responsáveis e se revê a posição expressa no relato.

Quanto ao contrato nº 1, apenas é apresentado suporte documental relativo à justificação do ajuste directo sem consultas não colhendo a fundamentação apresentada, na medida em que são pressupostos da al. d) do nº 1 do art.º 86º, a aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, e apenas nos casos em que a prestação só possa ser efectuada por um prestador determinado. Ou seja, deveria ter sido seguido o procedimento previsto na al. b) do nº 1 do art.º 81º do DL nº 197/99.

Assim, a autorização da despesa e os correspondentes pagamentos são ilegais por violação da legislação citada e, conseqüentemente, do nº 1 do art.º 26º do DL nº 341/83.

---

<sup>14</sup> O valor do contrato foi alterado de 2.700.000\$00 para 3.159.000\$00 através de uma adenda de 20/11/01.



## Tribunal de Contas

---

A despesa, no montante de 4.071.600\$00 (IVA incluído), foi autorizada pelo presidente da JML, que também autorizou na gerência em apreciação pagamentos no valor de 3.393.000\$00, com IVA.

Sobre este contrato mantém-se tudo quanto se expressou no relato, pelo que a situação é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos do disposto no art.º 65º, nº 1, al. b) da Lei nº 98/97, de 26/08.





## Tribunal de Contas

---

### 4 - DECISÃO

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2ª Secção e nos termos da al. a) do nº 2 do art.º 78º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, aprovar o presente relatório.

- Notifiquem-se os responsáveis pela gerência constantes do Anexo 5.4, bem como os seus representantes indicados no Anexo 5.2, 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 57º, nº 1 e art.º 58º, nº 1, al. a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- Envie-se uma cópia a todos os membros da actual Junta Metropolitana;
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet.
- Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 5.3): 15.516,50 €

Tribunal de Contas, em 20 Março de 2003

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

(António José Avérous Mira Crespo)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)



# Tribunal de Contas

## 5 – ANEXOS

### 5.1 – Eventuais infracções financeiras

Item	Descrição da situação Montante e responsáveis	Normas Violadas
3.4.4.	<p>Ausência de regulamento interno para as áreas contabilística e financeira e não designação dos responsáveis pela execução e acompanhamento dos procedimentos legais obrigatórios inerentes ao sistema de Controlo Interno.</p> <p>- A responsabilidade pela situação é dos membros da JML.</p>	Art.º 14.º do Dec. Reg. nº 92-C/84, de 28/12.
3.6.2.	<p>Atribuição de Subsídios ao Maratona Clube de Portugal, Associação do Turismo de Lisboa e Associação de Paraquedistas do Sul, nos montantes de 15.000.000\$00, 5.000.000\$00 e 3.000.000\$00 respectivamente, sem suporte legal.</p> <p>- A despesa foi autorizada pelos responsáveis constantes no Anexo n.º 2 do presente Relatório</p> <p>- Os pagamentos foram autorizados pelo Presidente da JML.</p>	Art.º 4º da Lei nº 44/91, de 02/08, art.º 3º do CPA e art.º 26.º nº 1 do DL nº 341/83, de 21/07.



# Tribunal de Contas

---

<b>Item</b>	<b>Descrição da situação Montante e responsáveis</b>	<b>Normas Violadas</b>
3.6.3.	<p>Autorização da despesa e de pagamentos ilegais no montante de 3.393.000\$00, derivados da celebração de contrato de prestação de serviços cuja adjudicação não seguiu o procedimento adequado.</p> <p>- Quer a despesa quer o pagamento foram autorizados pelo Presidente da JML.</p>	Art.º 81º n.º 1 al. b) do DL n.º 197/99, de 08/06, e art.º 26.º n.º 1 do DL n.º 341/83, de 21/07.



# Tribunal de Contas

## 5.2 - Atribuição de Subsídios – Votações

RESPONSÁVEIS		SUBSÍDIOS ATRIBUÍDOS		
		Maratona Clube de Portugal	Associação de Turismo de Lisboa	Associação de Paraquedistas do Sul
João Soares	Presidente da JML	X	X	
Edite Estrela	Vice – Presidente da JML			X
Joaquim Raposo	Presidente da C.M. Amadora		X	X
Adão Barata	Presidente da C.M. Loures	X	X	X
Carlos Sousa	Presidente C.M. da Palmela			X
Amadeu Penim	Presidente da C.M. Sesimbra	X		X
M.ª Luz Rosinha	Presidente da C.M. V.F. Xira		X	X
Álvaro Costa	Vice Presidente da C.M. Alcochete (em substituição do Presidente)			X
José Lourenço	Vereador da C.M. Almada (em substituição do Presidente)	X		X
Luís Sousa	Vice Presidente da C.M. Azambuja (em substituição do Presidente)			X
José Eduardo Costa	Vereador da C.M. Oeiras (em substituição do Presidente)	X	X	X
Teresa Almeida	Vereador da C.M. Setúbal (em substituição do Presidente)			X
Miguel Boieiro	Presidente da C.M. Alcochete	X	X	
M.ª Sousa	Presidente da C.M. Almada		X	
M.ª Amélia Antunes	Presidente da C.M. Montijo		X	
João Lobo	Vereador da C.M. Moita (em substituição do Presidente)		X	
Filipe Abreu	Vereador da C.M. Mafra (em substituição do Presidente)	X	X	
Manuel Pereira	Vice Presidente da C.M. Sesimbra (em substituição do Presidente)		X	
Gabriel Oliveira	Vereador da C.M. Amadora (em substituição do Presidente)	X		
Maurício Lopes	Vereador da C.M. Barreiro (em substituição do Presidente)	X		
Ana Vicente	Vereadora da C.M. Palmela (em substituição do Presidente)	X		
Corália Loureiro	Vereadora da C.M. Seixal (em substituição do Presidente)	X		
Paula Alves	Vereadora da C.M. Sintra (em substituição do Presidente)	X		



# Tribunal de Contas

## 5.3 – Conta de emolumentos

### Emolumentos e outros encargos

(D.L. 66/96, de 31/05, com as alterações introduzidas pela Lei 139/99, de 28/08)

Sector de Auditoria : DA VIII - UAT 1 -A.L.  
AUDIT

Proc.º n.º 19/02 -

Relatório n.º /2003

Entidade fiscalizada : Área Metropolitana de Lisboa

Entidade devedora : Área Metropolitana de Lisboa

Regime jurídico

AAF

Unid: euros

Acções fora da área da residência oficial	119,99a)	86		10.319,14 €
Acções na área da residência oficial	88,29a)	200		17.658,00 €
Emolumentos calculados				27.977,14 €
Emolumentos Limite máximo (VR)				15.516,50 €
<b>Emolumentos a pagar</b>				<b>15.516,50 €</b>

a) cf. Resolução n.º. 4/98 - 2ª S

O Coordenador da Equipa de Auditoria,



# Tribunal de Contas

---

## 5.4 – Responsáveis na gerência

Os responsáveis pela gerência de 2001, conforme relação a fls.68/1/II, são os seguintes:

<b>Cargo</b>	<b>Nome</b>	<b>Período de Responsabilidade</b>
Presidente	João Soares	01/01 a 31/12/01
Vice – Presidente	Edite Estrela	01/01 a 31/12/01
Vice – Presidente	Manuel Mata Cáceres	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Miguel Boieiro	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Maria Emília Sousa	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Joaquim Raposo	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Carlos Alberto Pinto de Oliveira	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Pedro Canário	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	José Luís Judas	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Adão Barata	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	José Ministro dos Santos	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	João José Almeida	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Maria Amélia Antunes	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Isaltino de Moraes	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Carlos Sousa	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Alfredo Monteiro Costa	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Amadeu Penim	01/01 a 31/12/01
Membro Executivo	Maria da Luz Rosinha	01/01 a 31/12/01



# Tribunal de Contas

---

## 5.5 - Situação das contas anteriores

Para efeitos do disposto do nº1 da Resolução nº9/91 – 2.ª Secção, de 15/5, o estado dos processos relativos às anteriores cinco gerências da AML é o que consta no mapa seguinte:

<b>Gerência</b>	<b>Nº Conta</b>	<b>Situação</b>
1996	3684	Homologada em Plenário da 2ª Secção, de 26/03/98
1997	6316	Homologada em Plenário da 2ª Secção, em 29/04/99
1998	3877	Homologadas em Plenário da 2ª Secção, em 06/06/02
1999	3745	
2000	1480	Homologada em Plenário da 2ª Secção, em 11/07/02



# Tribunal de Contas

---

## 5.6 - Ficha técnica

### EQUIPA DE AUDITORIA

	Nome	Categoria/Cargo	Habilitações
Técnicos	Cristina Salvador	Técnica Superior de 2ª Classe	Lic. Gestão
	Élia Almeida	Técnica Verificadora Principal	Bac. Gestão de Empresas e lic. Contabilidade e Auditoria
Coordenação	José A. Correia Fernandes	Auditor – Chefe	Lic. Direito
Coordenação Geral	António Costa e Silva	Auditor Coordenador	Lic. Org. Gestão de Empresas





# Tribunal de Contas

---

## 5.7 - Constituição do processo

Volume	Anexos	Documentos
I		Relato de Auditoria e Contraditório
I-A		Contraditório, Anteprojecto e Projecto de Relatório
II	1	Documentos de prestação de contas
	2	Plano Global /Programa de Auditoria
	3	Requisições/Correspondência trocada
III	1	Estrutura orgânica e quadro de pessoal
	2	Delegação de competências
	3	AML – Unidade de Gestão do PORLVT
	4	AML – Associada da Rede Esturiales
	5	Sistema de controlo interno
	6	Circuitos
	7	Dívida dos municípios integrantes da AML
	8	Fundos Permanentes
	9	Actas da AM e JML e Conselho Metropolitano
IV	1	Transferências e subsídios
	2	Contratos de prestação de serviços
	3	Quadros das eventuais infracções financeiras e principais observações de auditoria