



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório N.º 05/2014 – FC/SRATC

Auditoria
à prorrogação do contrato de prestação de serviços
de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos
Sólidos (ETRS)

Data de aprovação: 08-04-2014

Ação n.º 13/102.03



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços
de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

Índice

Siglas e abreviaturas.....	3
Sumário	4

PARTE I INTRODUÇÃO

1. Enquadramento da ação	6
2. Antecedentes.....	6
3. Natureza, âmbito e objetivos	7
3.1. Natureza e âmbito.....	7
3.2. Objetivos.....	7
3.2.1. Objetivos gerais	7
3.2.2. Objetivos operacionais.....	8
4. Fases da auditoria e metodologia de trabalho	8
5. Condicionantes e limitações	9
6. Contraditório.....	9

PARTE II OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

7. Cronologia	10
8. Contratação da prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS)	11
8.1. Procedimento pré-contratual.....	11
8.1.1. Peças do procedimento	11
8.1.2. Adjudicação.....	14
8.1.3. Alteração do adjudicatário	14
8.2. Título submetido a fiscalização prévia	16
9. Exploração da ETRS.....	18
9.1. Duração e execução financeira.....	18
9.2. Eventual responsabilidade financeira	18
9.3. Contrato-programa celebrado entre a AMISM e a MUSAMI, E.I.M.....	19

PARTE III CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

10. Principais conclusões.....	21
11. Eventuais infrações evidenciadas	22
11.1. Responsabilidade financeira sancionatória	22
11.2. Outras infrações	23
12. Recomendações	25
13. Decisão	26
Conta de emolumentos	27
Ficha técnica.....	28
ANEXO I – Faturação da prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS)	29
ANEXO II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal	31
Índice do processo eletrónico	42



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

*Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços
de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)*

Siglas e abreviaturas

AMISM	—	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel
<i>Cfr.</i>	—	Confira
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ¹
p.	—	página
pp.	—	páginas
SIGA, S.A.	—	SIGA – Sistema Integral de Gestão Ambiental, S.A.
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SUMA, S.A.	—	SUMA – Serviços Urbanos e Meio Ambiente, S.A.
ss	—	seguintes

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, com as alterações introduzidas pelo artigo único da Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, pelo artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e pelas Leis n.ºs 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro.



Sumário

Apresentação

O presente relatório contém os resultados da auditoria ao contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos, celebrado entre a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel e a Suma, Serviços Urbanos e Meio Ambiente, S.A., tendo sido desenvolvida na sequência da decisão proferida no âmbito do Relatório n.º 16/2012 – VIC/SRATC, de 12-11-2012 (Verificação interna da conta da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel relativa à gerência 2011).

A ação consta do Plano de Ação da SRATC e insere-se no domínio da fiscalização concomitante exercida pelo Tribunal de Contas.

A entidade auditada foi a Associação de Municípios da Ilha de São Miguel – AMISM.

Principais observações/conclusões

- A AMISM submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas um contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), celebrado, na sequência de concurso público, em 20-10-2008, com a SUMA, S.A., pelo preço de € 1 105 341,00, acrescido de IVA, e o prazo de duração de 24 meses.
- O contrato foi visado em 09-12-2008.
- O contrato submetido a fiscalização prévia não se destinava a ser executado pois, em momento anterior à sua celebração, tinha sido autorizada a cessão da posição do adjudicatário para outra empresa, entretanto criada, a SIGA, S.A.
- Do processo de fiscalização prévia não consta qualquer referência à cessão autorizada, apesar de anterior, não sendo indiferente, para a decisão do processo, a identificação do cocontratante.
- Na situação concreta acontece mesmo que o novo cocontratante não se sujeitou a concurso nem estava em condições de demonstrar a capacidade técnica para execução da prestação, nos termos exigidos aos concorrentes.
- A introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios é suscetível de gerar responsabilidade sancionatória, punível com multa.



- Desde novembro de 2008 que os serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos são prestados pela SIGA, S.A., adjudicatário escolhido sem precedência de concurso público ou de qualquer procedimento pré-contratual aberto à concorrência.
- Em execução do contrato efetuaram-se, até 31-12-2012, pagamentos no montante de € 2 517 046,39.
- Face à respetiva natureza e valor, o contrato celebrado com a SIGA, S.A., encontrava-se sujeito a visto do Tribunal de Contas.
- A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam obrigados, como foi o caso, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa.

Recomendações

A AMISM e a MUSAMI, E.I.M., S.A., deverão promover a extinção do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos, em virtude de ter sido celebrado com a SIGA, S.A., sem precedência de concurso público ou de qualquer procedimento pré-contratual aberto à concorrência.



PARTE I

INTRODUÇÃO

1. Enquadramento da ação

Na decisão proferida no âmbito do Relatório n.º 16/2012 – VIC/SRATC, de 12-11-2012 (Verificação interna da conta da AMISM relativa à gerência 2011), foi determinada a realização de uma auditoria tendo por objeto o contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), celebrado pela AMISM, incidindo, designadamente, sobre a cessão da posição contratual e a prorrogação ou renovação do contrato, visado em sessão diária de visto de 09-12-2008, face aos elementos que instruíram o processo de fiscalização prévia n.º 150/2008.

A ação encontra-se prevista no Plano de Ação da SRATC².

2. Antecedentes

- Em 12-11-2008 foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas o contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), celebrado, em 20-10-2008, entre a AMISM e a SUMA – Serviços Urbanos e Meio Ambiente, S.A. (proc.º n.º 150/2008).
- A SUMA, S.A., foi o adjudicatário escolhido na sequência de concurso público com publicitação no Jornal Oficial da União Europeia.
- O referido contrato foi visado em sessão diária de 09-12-2008 (processo de fiscalização prévia n.º 150/2008).
- Porém, por deliberação do conselho de administração, de 07-10-2008, tinha sido autorizada a cessão da posição da SUMA, S.A., para a SIGA – Sistema Integral de Gestão Ambiental, S.A.
- Do processo de fiscalização prévia não consta qualquer referência a tal cessão, que é anterior à própria celebração do contrato.
- Os documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2011 – mais concretamente, o mapa a que se refere o ponto 8.3.3. do POCAL - *Situação*

² O plano de fiscalização para 2013 foi aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 12-12-2012, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 245, de 19-12-2012, p. 40168, sob o n.º 51/2012, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 242, de 14-12-2012, p. 7301, sob o n.º 1/2012. Para 2014 foi aprovado por resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 11-12-2013, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 244, de 17-12-2013, p. 35846, sob o n.º 32/2013, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 242, de 13-12-2013, sob o n.º 1/2013.



dos contratos –, mencionam a renovação de um contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), acordada com a SIGA – Sistema Integral de Gestão Ambiental, S.A., em 01-11-2010, pelo preço de € 1 149 554,64³.

- Com efeito, por deliberação da assembleia intermunicipal, de 14-01-2010, foi autorizada a prorrogação do contrato.
- No entanto, em sede de fiscalização prévia, o presidente do conselho de administração da AMISM havia declarado, expressamente:

(...)

5. (...) do ponto de vista formal não nos parece sequer possível a prorrogação do prazo de execução do contrato, uma vez que o contrato foi celebrado pelo período de 24 meses.

6. Do contrato não consta qualquer cláusula que permita a sua prorrogação, donde é de concluir que decorrido o período pelo qual foi celebrado o contrato, este cessa automaticamente.⁴

3. Natureza, âmbito e objetivos

3.1. Natureza e âmbito

A ação tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade.

A auditoria envolve o exame da execução do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos, incluindo a cessão da posição contratual e a prorrogação ou renovação do contrato.

O âmbito temporal corresponde ao período de 2008 a 2012.

3.2. Objetivos

3.2.1. Objetivos gerais

A auditoria tem como objetivos gerais apreciar:

- a) A veracidade dos elementos introduzidos no processo de fiscalização prévia;
- b) A legalidade do ato autorizador da cessão da posição contratual;
- c) A prorrogação ou renovação do contrato.

³ Ponto 3.1. do citado Relatório n.º 16/2012-VIC/SRATC.

⁴ Ofício n.º 746, de 04-12-2008 (doc. 4.1.3).



3.2.2. Objetivos operacionais

Em conformidade com os objetivos gerais definidos no ponto anterior, os objetivos operacionais consistiram na análise e verificação do processo relativo à contratação da prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), tendo-se solicitado os seguintes documentos⁵:

- Deliberação de contratar e de aprovação das peças do procedimento;
- Programa do concurso e caderno de encargos;
- Proposta completa do adjudicatário;
- Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 07-10-2008, através da qual foi autorizada a cessão da posição contratual detida pela SUMA, S.A., à SIGA, S.A., no contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), objeto do processo de fiscalização prévia n.º 150/2008;
- Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 14-10-2010, através da qual foi autorizada a prorrogação automática do contrato, pelo período de 24 meses;
- Documentação apresentada pela SIGA, S.A., para efeitos de autorização da cessão;
- Comprovativo de que a SIGA, S.A., à data da autorização da cessão, não se encontrava em nenhuma das situações previstas no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho⁶, e apreciação da sua capacidade técnica e financeira para assegurar o exato e pontual cumprimento do contrato, àquela data;
- Caução prestada;
- Documentos de despesa relativos ao contrato e eventuais prorrogações ou renovações do contrato (faturas e autorizações do pagamento).

4. Fases da auditoria e metodologia de trabalho

A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e avaliação e elaboração do relato, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁷, com as adaptações que se justificaram em função do tipo e natureza da auditoria.

Na fase de planeamento, teve-se em conta o teor das observações apresentadas no ponto 3. do já referido Relatório n.º 16/2012 – VIC/SRATC, de 12-11-2012.

⁵ Os documentos em causa foram solicitados através dos ofícios n.ºs 78-UAT I, de 17-1-2013, e 240-UAT I, de 15-2-2013 (doc. 2).

⁶ Com a redação dada pelos Decretos-Lei n.ºs 245/2003, de 7 de outubro, 1/2005, de 4 de janeiro, 43/2005, de 22 de fevereiro, 18/2008, de 29 de janeiro, 40/2011, de 22 de março, e Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril.

⁷ Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28-01-1999.



A execução da ação traduziu-se na análise dos documentos que fazem parte do processo de contratação, de entre os enunciados no ponto 3.2.2.

Em função da natureza e objetivos da auditoria, bem como da colaboração obtida da entidade auditada, não se mostrou necessária a realização de trabalhos de campo.

Os documentos que fazem parte do processo da auditoria estão identificados no *Índice do processo eletrónico*, no final do presente Relatório, por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro, incluído em CD, que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do Relatório identifica-se apenas o respetivo número.

5. Condicionantes e limitações

Não ocorreram situações condicionantes do trabalho de auditoria que justifiquem menção.

6. Contraditório

Para efeitos de contraditório institucional e pessoal, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido à entidade auditada e ao responsável, Rui António Dias da Câmara Carvalho e Melo, então presidente do conselho de administração da AMISM.

No exercício do contraditório, responderam, em conjunto, a AMISM e o mencionado responsável.

As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório e, nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, constam do Anexo II.



PARTE II

OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

7. Cronologia

Começa-se por apresentar a sequência cronológica dos factos essenciais do procedimento de contratação da prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS):

Data	Factos
22-02-2007	Deliberação do conselho de administração da AMISM de contratar, aprovação das peças do procedimento e nomeação do júri
12-04-2007	Publicação do anúncio do concurso no Jornal Oficial da União Europeia
19-04-2007	Publicação do anúncio do concurso no Diário da República
15-06-2007	Ato público do concurso
15-12-2007	Relatório de avaliação das propostas
08-08-2008	Relatório final de avaliação das propostas
19-08-2008	Deliberação de adjudicação à SUMA, S.A.
23-09-2008	Aprovação da minuta do contrato
29-08-2008	Prestação de caução
30-09-2008	Pedido de autorização da SUMA, S.A., para a cessão da posição contratual à SIGA, S.A.
03-10-2008	Registo comercial da constituição da SIGA, S.A.
07-10-2008	<ul style="list-style-type: none">▪ Aprovação de alterações à minuta do contrato▪ Comunicação da autorização da cessão da posição contratual da SUMA, S.A., para a SIGA, S.A.
20-10-2008	Celebração de contrato de prestação de serviços de exploração da ETRS entre a AMISM e a SUMA, S.A.
12-11-2008	Submissão do contrato celebrado com a SUMA, S.A., a fiscalização prévia do Tribunal de Contas
09-12-2008	Visto do contrato, em sessão diária de visto



8. Contratação da prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS)

8.1. Procedimento pré-contratual

8.1.1. Peças do procedimento

Por deliberação do conselho de administração da AMISM, de 22-02-2007⁸, foi autorizada a abertura de concurso público com publicidade internacional para a prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS) e aprovadas as respetivas peças do procedimento – programa de concurso e caderno de encargos⁹.

Em cumprimento do disposto no artigo 87.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, o concurso público foi publicitado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, 2007/S 71-087146, de 12-04-2007, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 77, de 19-04-2007, e em três jornais¹⁰.

Nos termos do ponto 1.1 do programa de concurso e do ponto 5.1 do caderno de encargos, o objeto do concurso é a prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS) da AMISM. Neste objeto integra-se a exploração do aterro sanitário, nomeadamente da célula – 1.ª fase e célula – 2.ª fase, ecocentro e estação de pré-tratamento de lixiviados (EPTL).

A prestação de serviços tem a duração de 24 meses a contar da data da consignação dos trabalhos, nos termos do ponto 1.2 do programa de concurso e dos pontos 5.3 e 19.1 do caderno de encargos.

Verifica-se, no entanto, que o ponto 19.4 do caderno de encargos estabelece que findo este prazo será o contrato renovável automaticamente, por iguais períodos, salvo denúncia de qualquer das partes.

Neste sentido, o ponto 29 do programa de concurso prevê a possibilidade da AMISM, no termo do contrato celebrado na sequência do concurso, recorrer ao ajuste direto independentemente do valor, nos termos do disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 junho.

Questionada, em sede de fiscalização prévia, para esclarecer em que medida se encontravam reunidos os requisitos para o recurso ao ajuste direto com fundamento na alínea g) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, pois afigurava-se que não estava em causa a «repetição de serviços similares», mas uma «eventual prorrogação do prazo de execução do contrato»¹¹, a AMISM informou que «não está em causa uma eventual prorrogação do prazo de execução do contrato», adiantando que «do ponto de vista formal não nos parece sequer possível a prorrogação do prazo de execução do contrato, uma vez que foi celebrado pelo período de 24 meses». Mais foi referido que «do contrato não consta qualquer

⁸ Doc. 3.1.

⁹ Doc. 3.2.1.

¹⁰ Doc. 3.2.2.

¹¹ Ofício n.º 645-UAT I, de 19-11-2008 (doc. 4.1.2.)



cláusula que permita a sua prorrogação, donde é de concluir que decorrido o período pelo qual foi celebrado, este cessa automaticamente»¹².

Em conformidade com o ponto 4.2 do caderno de encargos, em caso de dúvidas, prevalece em primeiro lugar o texto do contrato, subsequentemente o caderno de encargos, o programa de concurso e, em último lugar, a proposta do adjudicatário.

O critério de adjudicação adotado foi o da proposta economicamente mais vantajosa, tendo em conta os seguintes fatores, por ordem decrescente de importância¹³:

1. Valia técnica da proposta – 60%

- a) *Melhor qualidade e funcionalidade da solução de exploração do aterro sanitário – 40%*
 - i. Experiência do diretor técnico – 35%
 - ii. Descrição e justificação do plano de trabalhos – 30%
 - iii. Plano de meios humanos e equipamentos a afetar – 35%
- b) *Melhor qualidade e funcionalidade da solução de exploração do ecocentro – 40%*
 - i. Descrição e justificação do plano de trabalhos – 50%
 - ii. Plano de equipamentos e meios humanos a afetar – 50%
- c) *Melhor qualidade e funcionalidade da solução de exploração da estação de pré-tratamento de lixiviados – 20%*
 - i. Descrição e justificação do plano de trabalhos – 40%
 - ii. Documentação a enviar à AMISM e respetiva periodicidade – 20%
 - iii. Medidas especiais para correção de desvios nos parâmetros de controlo aceites pela ETAR de Ponta Delgada – 40%

2. Preço da proposta – 40%

Quanto aos concorrentes, o ponto 3 do programa de concurso estabelece que podem apresentar proposta as entidades/sociedades legalmente constituídas ou agrupamentos de empresas, sem que entre elas exista qualquer modalidade jurídica de associação, desde que todas as empresas do agrupamento possuam condições legais adequadas ao exercício da atividade compatível com o objeto do concurso, que não se encontrem em nenhuma das situações referidas no n.º 1 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

O ponto 8 do programa de concurso exige que a proposta seja acompanhada de diversos documentos, de entre os quais se destaca:

- i. Para a avaliação da capacidade financeira:

¹² Ofício n.º 746, de 04-12-2008 (doc. 4.1.3.).

¹³ Ponto 4 do programa de concurso (doc. 3.2.1.) e ata do júri do concurso, de 08-05-2007, de definição dos critérios e subcritérios de avaliação (doc. 3.2.3.).



- Declaração bancária prestada por entidade bancária ou agência idónea especializada em informações bancárias, elaborada de acordo com modelo anexo ao programa de concurso ou de forma equivalente;
 - Balanço e demonstração de resultados dos últimos três anos;
 - Declaração do concorrente na qual indique, em relação aos três últimos anos, o volume global dos seus negócios e o volume dos fornecimentos e serviços semelhantes aos do objeto do concurso.
- ii. Para avaliação da capacidade técnica:
- Lista dos principais serviços fornecidos de natureza similar aos que são objeto do concurso, efetuados nos últimos três anos, respetivos montante, datas e destinatários, a comprovar por declarações daqueles;
 - Lista dos técnicos ou dos órgãos técnicos, bem como das habilitações literárias e profissionais desses técnicos a afetar à prestação de serviços objeto do concurso;
 - Descrição do equipamento a utilizar para a realização da prestação de serviços objeto do concurso.

Quando os concorrentes, justificadamente, não estivessem em condições de apresentar os documentos exigidos para a avaliação da capacidade financeira e técnica, o júri aceitou que apresentassem apenas a declaração bancária prestada por entidade bancária ou agência idónea especializada em informações bancárias, para prova da capacidade financeira, e a lista dos principais serviços fornecidos de natureza similar aos que são objeto do concurso, efetuados nos últimos três anos por técnicos afetos à equipa proposta para executar a prestação de serviços em causa, desde que devidamente comprovados mediante declaração dos seus destinatários, para prova da capacidade técnica¹⁴.

Apresentaram proposta e foram admitidos, nove concorrentes, a saber¹⁵:

- Lena Ambiente, S.A.;
- HLC – Engenharia e Gestão de Projetos, S.A.;
- SUMA – Serviços Urbanos e Meio Ambiente, S.A., e Serurb – Serviços Urbanos, L.^{da}, em consórcio;
- GreenDays – Valorização de Lixos e Proteção do Ambiente, L.^{da}, e Dias Verdes – Recolha, Locação, Exploração, Saneamento e Limpeza, L.^{da}, em consórcio;
- Zagope – Construções de Engenharia, S.A., e Ecoserviços – Gestão de Sistemas Ecológicos, L.^{da}, em consórcio;
- GSU/Açores – Gestão de Sistemas Urbanos dos Açores, L.^{da};
- SEMURAL – Sociedade de Empreendimentos Urbanos, L.^{da}, e Empreiteiros Casais de António Fernandes da Silva, S.A., em consórcio;
- Tecnovia Ambiente, L.^{da};

¹⁴ Esclarecimentos às questões levantadas pelos interessados – Adenda, de 04-06-2007 (doc. 3.2.4.).

¹⁵ Cfr. Ata do ato público do concurso, de 15-06-2007 (doc. 3.3.).



— Açor Ambiente, L.^{da} – agrupamento constituído pelas sociedades HLC Tejo – Tratamento e Valorização de Resíduos, S.A., Irmãos Cavaco, S.A., e Gabinete 118 – Gestão de Obras e Projetos, L.^{da}.

O júri considerou que todos os concorrentes comprovaram as habilitações profissionais e as capacidades técnica e financeira exigidas, sendo as respetivas propostas admitidas para avaliação¹⁶.

Com base em relatório técnico de avaliação das propostas elaborado por empresa contratada para o efeito¹⁷, o júri do concurso propôs como economicamente mais vantajosa a proposta apresentada por SUMA, S.A./Serurb, L.^{da}, pelo valor de € 1 105 341,00, acrescido do IVA¹⁸.

Após a concordância do conselho de administração da AMISM¹⁹, o relatório sobre o mérito das propostas foi enviado a todos os concorrentes para efeitos de audiência prévia. Pronunciaram-se sobre o mesmo três concorrentes²⁰, tendo, no entanto, o júri mantido, no relatório final, as conclusões e a proposta formuladas no projeto de relatório²¹.

8.1.2. Adjudicação

Por deliberação do conselho de administração da AMISM, de 19-08-2008²², a prestação de serviços foi adjudicada ao agrupamento de empresas SUMA, S.A., e Serurb – Serviços Urbanos, L.^{da}²³, pelo montante de € 1 105 341,00, acrescido do IVA²⁴.

A minuta do contrato foi aprovada por deliberação do conselho de administração, de 07-10-2008, após alterações propostas pelo adjudicatário²⁵.

A SUMA, S.A., prestou caução, mediante garantia bancária no valor de € 55 267,05, correspondente a 5% do valor da adjudicação²⁶.

8.1.3. Alteração do adjudicatário

Por ofício do presidente do conselho de administração da AMISM foi comunicado à adjudicatária, SUMA, S.A., que o conselho de administração deliberou, por unanimidade, em

¹⁶ Ata n.º 4, relativa à reunião de 15-06-2007 (Doc. 3.4.1, parte final).

¹⁷ Doc. 3.4.1.

¹⁸ Ata n.º 5, relativa à reunião de 19-12-2007 (Doc. 3.4.2).

¹⁹ Conforme menção nesse sentido exarada na capa do relatório técnico sobre a avaliação das propostas (Doc. 3.4.1).

²⁰ GreenDays – Valorização de Lixos e Proteção do Ambiente, L.^{da}/Dias Verdes – Recolha, Locação, Exploração, Saneamento e Limpeza, L.^{da}, GSU/Açores – Gestão de Sistemas Urbanos dos Açores, L.^{da}, e SEMURAL – Sociedade de Empreendimentos Urbanos, L.^{da}/Empreiteiros Casais de António Fernandes da Silva, S.A.

²¹ Doc. 3.4.3.

²² Doc. 3.5.2.

²³ A SUMA, S.A., tinha incorporado, por fusão, a Serurb – Serviços Urbanos, L.^{da}, em julho de 2007.

²⁴ Doc. 3.5.3.

²⁵ Doc. 3.5.4.2.

²⁶ Doc. 3.5.5.



07-10-2008, autorizá-la a ceder a posição contratual à SIGA, S.A., na sequência de pedido por si formulado²⁷.

No entanto, de acordo com as atas do conselho de administração, nenhuma deliberação foi tomada, na altura, sobre o assunto. Passados cerca de cinco anos, o conselho de administração deliberou, em 30-07-2013, «ratificar todo o processado, confirmando a autorização para a cessão da posição contratual da SUMA – Serviços Urbanos e Meio Ambiente, SA à SIGA – Sistema Integral de Gestão Ambiental, SA, conforme deliberação não transcrita na respectiva acta da reunião deste Conselho de Administração, de 7 de Outubro de 2008», considerando-se que, «[p]or mero lapso do secretariado da reunião do Conselho de Administração da AMISM, de 07.10.2008, apenas a aprovação da minuta do contrato a celebrar com a SUMA – Serviços Urbanos e Meio Ambiente, SA ficou a constar da acta da reunião, omitindo-se tudo quanto diga respeito à requerida cessão da posição contratual»²⁸.

Acontece que as deliberações dos órgãos colegiais devem ser consignadas em ata e só podem adquirir eficácia depois de aprovadas as atas (ou assinadas as respetivas minutas)²⁹.

O certo é que foi consentida a substituição da SUMA, S.A., pela SIGA, S.A., no procedimento pré-contratual.

Contudo, a SIGA, S.A., nem sequer poderia concorrer, desde logo porque não existia na altura do concurso (foi constituída decorrido mais de um ano após o fim do prazo para a apresentação das propostas³⁰).

Por outro lado, para a avaliação da capacidade técnica exigia-se, pelo menos, a apresentação da lista dos principais serviços fornecidos de natureza similar aos que eram objeto do concurso, efetuados nos últimos três anos por técnicos afetos à equipa proposta para executar a prestação de serviços em causa, devidamente comprovados mediante declaração dos seus destinatários³¹, elemento que a SIGA, S.A., não estava em condições de demonstrar por ter sido constituída posteriormente.

A SIGA, S.A., ao contrário dos concorrentes que se submeteram ao concurso público, não teve de concorrer em determinado prazo nem de se submeter à avaliação da respetiva capacidade técnica e financeira.

Neste sentido, a contratação da SIGA, S.A., afeta a concorrência tal como se estabeleceu inicialmente, permitindo que um novo interessado, que não participou no concurso, venha beneficiar do contrato, preterindo todos os que concorreram nas condições estabelecidas nas peças do procedimento.

²⁷ Ofício n.º 657, de 20-10-2008 (doc. 5.1.1.).

²⁸ Doc. 5.1.2.

²⁹ Artigos 27.º, n.º 4, e 122.º, n.º 2, do Código do Procedimento Administrativo.

³⁰ Doc. 5.1.3.

³¹ Ponto 8.1.1., *supra*, e doc. 3.2.1.



8.2. Título submetido a fiscalização prévia

Em 12-11-2008, o presidente do conselho de administração da AMISM submeteu a fiscalização prévia (proc. n.º 150/2008) um contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS)³².

Este contrato foi celebrado, em 20-10-2008, entre a AMISM e a SUMA, S.A., na sequência de concurso público. O preço contratado era de € 1 105 341,00 (cláusula quarta) e o prazo de duração de 24 meses (cláusula sétima)³³.

O contrato foi visado pelo Tribunal de Contas em 09-12-2008.

Verifica-se, no entanto, que, nas condições expostas no ponto anterior, tinha anteriormente sido autorizada a substituição da SUMA, S.A., pela SIGA, S.A., no procedimento pré-contratual.

Daqui decorre que o contrato que foi submetido a fiscalização prévia – celebrado entre a AMISM e a SUMA, S.A. – não era para ser executado nos termos apresentados.

No processo de fiscalização prévia não foi feita qualquer referência à mencionada modificação, apesar de ser anterior.

A identificação do cocontratante não era indiferente para efeitos de análise do processo. Para tanto, basta referir que o novo cocontratante não se submeteu a concurso nem estava em condições de poder demonstrar a respetiva capacidade técnica, tal como exigido nas peças do procedimento.

A introdução, nos processos, de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios é suscetível de gerar responsabilidade sancionatória, punível com multa, nos termos do disposto na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

Da análise da factualidade apurada resulta com clareza que se encontra preenchido o tipo legal da infração, na sua vertente objetiva: foi remetido ao Tribunal de Contas o processo de fiscalização prévia com elementos suscetíveis de induzir o Tribunal em erro, facto punido com multa entre 5 e 40 UC, ou seja, entre € 480,00 e € 3 840,00³⁴, de acordo com o disposto no artigo 66.º, n.º 1, alínea *f*) e 2, da LOPTC.

Para a punição, no entanto, é necessário que o agente atue com culpa, seja na forma dolosa, seja na forma negligente, sendo que, neste caso, o limite máximo é reduzido a metade, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 66.º acima referido.

Compete ao presidente do conselho de administração da AMISM, submeter os processos a fiscalização prévia, nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC.

³² Ofício n.º 704, de 07-11-2008 (doc. 4.1.1.)

³³ Doc. 4.2. *Cfr.*, ainda, doc. 4.1.2., quanto ao prazo do contrato.

³⁴ Na data dos factos, a UC tinha o valor de € 96,00, calculado nos termos do disposto nos artigos 5.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, conjugado com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de dezembro.



É responsável Rui António Dias de Câmara de Carvalho e Melo, na qualidade de, na altura, presidente do conselho de administração da AMISM, o qual submeteu o processo a fiscalização prévia, sendo o órgão competente para o efeito, nos termos do referido n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC.

No exercício do contraditório, o responsável, Rui António Dias de Câmara de Carvalho e Melo, referiu o seguinte:

10.º

O contrato visado permitia a cessão da posição contratual por parte do adjudicatário, na medida em que o programa do concurso e o caderno de encargos o autorizavam.

11.º

A permissão para tal cessão da posição contratual do adjudicatário não teve efeito invalidante do contrato, nem impediu o Tribunal de Contas de lhe conceder visto.

12.º

A imputada omissão de comunicação – à data da submissão do contrato de prestação de serviços para fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas – da concessão de autorização pelo Conselho de Administração da AMISM para a cessão da posição contratual do adjudicatário não ofende o artigo 44.º da LOPTC (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), na redação em vigor à data de 12 de Novembro de 2008, não constituindo facto gerador de recusa de visto.

13.º

Pelo que, o contrato em causa seria sempre visado pelo Tribunal de Contas, ainda que houvesse a comunicação de autorização da AMISM para a cessão da posição contratual.

14.º

Até porque a cessão de posição contratual, muito embora autorizada e comunicada à SIGA, SA, em 7 de Outubro de 2008, só produziu efeitos após o visto do contrato, que tem lugar no dia 9 de Dezembro de 2008.

15.º

Mesmo perante a comunicação da autorização para a cessão contratual, o Tribunal de Contas concederia o visto ao contrato celebrado entre a AMISM e a SUMA, SA, podendo, no limite, obstar apenas à cessão da posição contratual.

Como resulta provado no processo, o contrato que foi submetido a fiscalização prévia não era para ser executado nos termos apresentados, uma vez que, na altura, já tinha sido autorizada a substituição do cocontratante.

O responsável bem sabia que o contrato submetido a fiscalização não iria ser executado nos termos apresentados, uma vez que, ele próprio, na qualidade de presidente do conselho de administração da AMISM, tinha anteriormente comunicado, por ofício por si assinado, à adjudicatária, SUMA, S.A., que o conselho de administração tinha deliberado autorizá-la a ceder a sua posição à SIGA, S.A., na sequência de pedido por si formulado³⁵.

O mesmo responsável, investido no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, não poderia ignorar a relevância que a informação omitida teria para a decisão do processo, tal como está expressamente referido na parte final do ponto 8.1.3., *supra*.

³⁵ Ofício n.º 657, de 20-10-2008 (doc. 5.1.1.).



Nos termos dos artigos 58.º, n.º 4, e 74.º, n.º 4, conjugados com o artigo 105.º, n.º 1, da LOPTC, a multa pelas infrações previstas no n.º 1 do artigo 66.º do mesmo diploma é aplicada no próprio processo a que respeitem os factos, atendendo à prova produzida³⁶ e ao teor da resposta do responsável³⁷.

9. Exploração da ETRS

9.1. Duração e execução financeira

Desde novembro de 2008 que a exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos tem sido executada e faturada pela SIGA, S.A.

Por deliberação da assembleia intermunicipal da AMISM, de 14-01-2010, foi autorizada a prorrogação do contrato pelo período de 24 meses³⁸.

Ao longo do período a prestação de serviços tem sido realizada pela SIGA, S.A., sem precedência de concurso público ou de qualquer procedimento pré-contratual aberto à concorrência.

Em execução do contrato efetuaram-se, até 31-12-2012, pagamentos no montante de € 2 517 046,39³⁹.

9.2. Eventual responsabilidade financeira

Do anteriormente exposto decorre que o contrato executado difere, em elementos essenciais, do submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas e que foi visado (proc.º n.º 150/2008).

Com efeito, conforme se referiu, o contrato submetido a fiscalização prévia foi celebrado, em 20-10-2008, entre a AMISM e o cocontratante escolhido na sequência de concurso público – a SUMA, S.A.

Por outro lado, o preço contratado era de € 1 105 341,00 (cláusula quarta) e o prazo de duração era de 24 meses (cláusula sétima).

O contrato executado difere do contrato visado, desde logo quanto aos contratantes, mas também quanto ao preço e ao prazo.

³⁶ Constituem elementos probatórios:

- Ofício n.º 704, de 07-11-2008 (Remessa do contrato para fiscalização prévia – doc. 4.1.1);
- Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 19-08-2008 (Adjudicação – doc. 3.5.2.);
- Contrato visado (doc. 4.2.);
- Ofício n.º 657, de 20-10-2008 (Cessão da posição – doc. 5.1.1.);
- Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 30-07-2013 (Cessão da posição contratual – doc. 5.1.2.).

³⁷ Cfr. Anexo I.

³⁸ Doc. 5.2.1.

³⁹ Conforme discriminado no Anexo ao presente Relatório (Doc.ºs 5.3.1 a 5.3.5.).



Em **contraditório** foi alegado que «ao contrário do entendimento do Tribunal de Contas, o contrato de prestação de serviços objecto da Auditoria foi submetido a fiscalização prévia», tendo ainda sido referido que «o único contrato de prestação de serviços é o contrato celebrado com a SUMA, SA.».

Porém, conforme se viu, o contrato executado difere, quanto aos seus elementos essenciais, do contrato que foi submetido a fiscalização prévia.

O contrato executado começou a produzir efeitos em novembro de 2008 tendo sido realizados pagamentos, até 31-12-2012, no montante global de € 2 517 046,39.

Na altura, estavam sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de prestação de serviços de valor superior a € 333 610,00⁴⁰.

Face à natureza e ao valor do contrato, verifica-se que este deveria ter sido submetido a visto, o que não aconteceu.

Os contratos sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas não podem produzir efeitos financeiros antes do visto⁴¹.

A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam obrigados é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa fixada entre o limite mínimo correspondente a 15 UC e o limite máximo correspondente a 150 UC, nos termos previstos na parte final da alínea *h*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, em vigor na data do facto.

É responsável Rui António Dias de Câmara de Carvalho e Melo, na qualidade de então presidente do conselho de administração da AMISM, enquanto órgão competente para o envio do processo para fiscalização prévia, nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC, tendo permitido o início de execução financeira do contrato, autorizando pagamentos sem o visto do Tribunal de Contas⁴².

A eventual infração financeira evidenciada só poderá ser efetivada em processo de julgamento de responsabilidade financeira, nos termos dos artigos 57.º, n.º 1, 58.º, n.ºs 1 e 3, e 89.º da LOPTC.

9.3. Contrato-programa celebrado entre a AMISM e a MUSAMI, E.I.M.

Em 13-12-2012, a AMISM celebrou com a MUSAMI – Operações Municipais de Ambiente, E.I.M., empresa local detida pela AMISM, um contrato-programa através do qual foi

⁴⁰ Nos termos dos artigos 2.º, n.º 1, alínea *c*), 46.º, n.º 1, alínea *b*), e 48.º, n.º 1, da LOPTC, conjugado com o artigo 121.º, n.º 1, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, e o n.º 1.º da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de janeiro.

⁴¹ N.º 1 do artigo 45.º da LOPTC. Atualmente, os contratos sujeitos a fiscalização prévia cujo valor seja superior a € 950 000,00 não podem produzir quaisquer efeitos antes do visto (n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, aditado pelo artigo 1.º da Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro).

⁴² *Cfr.* ordens de pagamento (doc. 5.3.2.).



transferida para a empresa local a gestão do sistema de depósito e tratamento de resíduos sólidos da ilha de São Miguel, instalado e a funcionar no respetivo aterro sanitário⁴³.

A celebração do contrato-programa foi comunicada ao Tribunal de Contas em cumprimento do disposto no n.º 7 do artigo 47.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (Regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais).

Pelo contrato-programa foram transferidos para a MUSAMI, E.I.M., um conjunto de direitos e obrigações da AMISM emergentes de vários contratos, entre os quais se conta o contrato celebrado com a SIGA, S.A.

Com efeito, a alínea *a*) do n.º 2 da cláusula segunda do contrato-programa estabelece:

Cláusula segunda
(Direitos e obrigações transmitidos)

1. (...)
2. Pelo presente contrato-programa a sociedade Musami – Operações Municipais de Ambiente, EIM assume, em exclusivo, todos os direitos e obrigações da Associação de Municípios da Ilha de São Miguel emergentes dos seguintes contratos:
 - a) Contrato de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos da AMISM, celebrado em 20 de Outubro de 2008, com a empresa SIGA;

A este propósito cumpre salientar que a MUSAMI, E.I.M., S.A.⁴⁴, está igualmente sujeita a vinculações jurídico-públicas, designadamente quanto à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas⁴⁵.

Neste âmbito, e para o futuro, a MUSAMI, E.I.M., S.A., tal como a AMISM, está impedida de executar contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas quando a isso estejam legalmente sujeitos, sob pena de responsabilidade financeira⁴⁶.

⁴³ Doc. 6.1.1. O contrato-programa sofreu dois aditamentos (doc. 6.1.2. e doc. 6.1.3.).

⁴⁴ Entretanto, os estatutos da MUSAMI foram adaptados ao RJAEI.

⁴⁵ Alínea *c*) do n.º 2 do artigo 2.º da LOPTC.

⁴⁶ Artigos 2.º, n.º 2, alínea *c*), 5.º, n.º 1, alínea *c*), 45.º e 65.º, n.º 1, alínea *h*), parte final, da LOPTC.



PARTE III

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

10. Principais conclusões

Pontos do Relatório	Conclusões
	<p>A AMISM submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas um contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), celebrado, na sequência de concurso público, em 20-10-2008, com a SUMA, S.A., pelo preço de € 1 105 341,00, acrescido de IVA, e o prazo de duração de 24 meses. O contrato foi visado em 09-12-2008.</p>
8.1.3.	<p>Este contrato não se destinava a ser executado pois, anteriormente à sua celebração, já tinha sido autorizada a cessão da posição do adjudicatário para outra empresa, entretanto criada (a SIGA, S.A.).</p>
8.2.	<p>Do processo de fiscalização prévia não consta qualquer referência à mencionada cessão, apesar de ser anterior, não sendo indiferente, para a decisão do processo, a identificação do cocontratante.</p> <p>Na situação concreta acontece mesmo que o novo cocontratante não se sujeitou a concurso nem estava em condições de demonstrar a capacidade técnica para execução da prestação nos termos exigidos aos concorrentes.</p> <p>A introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios é suscetível de gerar responsabilidade sancionatória, punível com multa.</p>
9.1.	<p>Desde novembro de 2008 que os serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos são prestados pela SIGA, S.A., adjudicatário escolhido sem precedência de concurso público ou de qualquer procedimento pré-contratual aberto à concorrência.</p>
9.2.	<p>Em execução do contrato efetuaram-se, até 31-12-2012, pagamentos no montante de € 2 517 046,39.</p> <p>Face à respetiva natureza e valor, o contrato celebrado com a SIGA, S.A., está sujeito a visto do Tribunal de Contas.</p> <p>A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam obrigados, como foi o caso, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa.</p>
9.3.	<p>Por força de contrato-programa celebrado, em 13-12-2012, os direitos e obrigações da AMISM, emergentes do contrato celebrado com a SIGA, S.A., foram transferidos para a empresa local MUSAMI, E.I.M., a qual, no entanto, tal como a AMISM, está impedida de executar contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas quando a isso estejam legalmente sujeitos, sob pena de responsabilidade financeira.</p>



11. Eventuais infrações evidenciadas

11.1. Responsabilidade financeira sancionatória

Ponto 9.2.	
Descrição	<p>Desde novembro de 2008 que a exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS) tem sido executada e faturada pela SIGA, S.A., com pagamentos efetuados pela AMISM, até 31-12-2012, no montante de € 2 517 046,39.</p> <p>O contrato executado pela SIGA, S.A., não foi submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.</p>
Qualificação	<p>A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, sendo que, em 2008, estavam sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de aquisição de serviços de valor superior a € 333 610,00.</p>
Responsável	<p>Rui António Dias de Câmara de Carvalho e Melo, na qualidade de então presidente do conselho de administração da AMISM, enquanto órgão competente para o envio do processo para fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC, tendo permitido o início de execução financeira do contrato, autorizando pagamentos sem o visto do Tribunal de Contas.</p>
Elementos de prova	<ul style="list-style-type: none">• Contrato visado (doc. 4.2.).• Ofício n.º 657, de 07-10-2008 (Cessão da posição – doc. 5.1.1.).• Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 30-07-2013 (Cessão da posição contratual – doc. 5.1.2.).• Faturação da SIGA, S.A. (listagem em Anexo e doc. 5.3.1.).• Ordens de pagamento (listagem em Anexo e doc. 5.3.2.).
Normas infringidas	<p>Artigos 2.º, n.º 1, alínea <i>c</i>), 45.º, n.º 1, 46.º, n.º 1, alínea <i>b</i>), e 48.º, n.º 1, da LOPTC, conjugados com o artigo 121.º, n.º 1, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, e com o n.º 1.º da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de janeiro.</p>



		Ponto 9.2.
Tipo de infração	Responsabilidade financeira sancionatória	Artigo 65.º, n.º 1, alínea <i>h</i>), segunda parte, da LOPTC.
	Montante da multa	A fixar entre os limites mínimo de € 1 440,00 e máximo de € 14 400,00, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, com a redação dada pela Lei n.º 46/2006, de 29 de agosto, em vigor na data do início de execução da infração ⁴⁷ .
	Extinção de responsabilidades	O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento da multa no montante mínimo, nos termos do n.º 3 do artigo 65.º e da alínea <i>d</i>) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.

11.2. Outras infrações

		Ponto 8.2.
Descrição	<p>Por ofício do presidente do conselho de administração da AMISM, de 20-10-2008, foi comunicado à adjudicatária escolhida no âmbito do concurso público para a prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos – SUMA, S.A. –, que o conselho de administração tinha deliberado, em 07-10-2008, autorizá-la a ceder a sua posição à SIGA, S.A.</p> <p>No entanto, posteriormente, em 12-11-2008, o presidente do conselho de administração da AMISM submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas um contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos, celebrado com a SUMA, S.A., em 20-10-2008, o qual foi visado em 09-12-2008 (proc. n.º 150/2008).</p> <p>Do processo não consta qualquer referência à mencionada cessão, apesar de ser anterior.</p>	
Qualificação	Consequentemente, o contrato celebrado com a SUMA, S.A., submetido a fiscalização prévia, não se destinava a ser executado, uma vez que, anteriormente, já tinha sido acordada entre as partes a alteração do cocontratante. Apesar disso, no processo de fiscalização prévia foi indicado, como parte no contrato, o primitivo adjudicatário (SUMA, S.A.), sendo que a introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios é suscetível de gerar responsabilidade sancionatória, punível com multa.	
Responsável	Rui António Dias de Câmara de Carvalho e Melo, na qualidade de, na altura, presidente do conselho de administração da AMISM, que enviou o processo para fiscalização prévia.	

⁴⁷ O n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, dispunha que as multas «... têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo o correspondente a 150 UC». Na data do início do facto a UC tinha o valor de € 96,00, calculado nos termos do disposto nos artigos 5.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, conjugado com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de dezembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

		Ponto 8.2.
Tipo de infração	Elementos de prova	<ul style="list-style-type: none">• Ofício n.º 704, de 07-11-2008 (Remessa do contrato para fiscalização prévia – doc. 4.1.1);• Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 19-08-2008 (Adjudicação – doc. 3.5.2.);• Contrato visado (doc. 4.2.);• Ofício n.º 657, de 20-10-2008 (Cessão da posição – doc. 5.1.1.);• Deliberação do conselho de administração da AMISM, de 30-07-2013 (Cessão da posição contratual – doc. 5.1.2.).
	Responsabilidade sancionatória	Artigo 66.º, n.º 1, alínea <i>f</i>), da LOPTC.
	Montante da multa	A fixar entre os limites mínimo de € 480,00 e máximo de € 3 840,00, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC ⁴⁸ .
	Extinção de responsabilidades	O procedimento por responsabilidade sancionatória extingue-se, nomeadamente, pelo pagamento, nos termos da alínea <i>d</i>) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.

Neste caso, a aplicação da multa terá lugar em processo autónomo, sendo competente o juiz relator, nos termos do disposto nos artigos 58.º, n.º 4, e 77.º, n.º 4, conjugados com o artigo 105.º, n.º 1, também da LOPTC.

⁴⁸ O n.º 2 do artigo 66.º da LOPTC dispõe que as multas «... têm como limite mínimo o montante que corresponde a 5 UC e como limite máximo o correspondente a 40 UC». Na data do facto a UC tinha o valor de € 96,00, calculado nos termos do disposto nos artigos 5.º, n.º 2, e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de junho, com a redação dada pelo artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, conjugado com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de dezembro.



12. Recomendações

Tendo presente o relatado no ponto 8.1.3., sobre a substituição da adjudicatária escolhida na sequência do concurso público realizado para a contratação da prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS), por outra entidade – a SIGA, S.A. –, que não participou no concurso, nem sequer estava em condições de comprovar a respetiva capacidade técnica, nos termos exigidos nas peças do procedimento.

Tendo também presente que os direitos e obrigações da AMISM, emergentes do referido contrato, foram transmitidos para a MUSAMI, E.I.M., em execução de contrato-programa, recomenda-se a estas duas entidades que promovam o seguinte:

Recomendação	Base legal	Pontos do Relatório
Extinção do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos, em virtude de ter sido celebrado sem precedência de concurso público ou de qualquer procedimento pré-contratual aberto à concorrência.	Alínea <i>b</i>) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos	8.1.3. 9.3.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

13. Decisão

Face ao exposto, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendação, nos termos do disposto nos artigos 50.º, n.º 1, 54.º e 107.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

O presidente do conselho de administração da AMISM e o presidente do conselho de administração da MUSAMI, E.I.M., S.A., deverão, **até ao próximo dia 30-06-2014**, informar o Tribunal de Contas das diligências levadas a efeito para dar cumprimento à recomendação formulada.

Expressa-se à AMISM o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.

São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório ao presidente do conselho de administração da AMISM, ao presidente do conselho de administração da MUSAMI, E.I.M, S.A., bem como ao responsável ouvido em contraditório.

Remeta-se também cópia do presente relatório ao Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores e aos presidentes das câmaras dos municípios associados na AMISM.

Abra processo autónomo de multa, nos termos do disposto nos artigos 58.º, n.º 4, e 77.º, n.º 4, conjugados com o artigo 105.º, n.º 1, da LOPTC, na sequência do relatado nos pontos 8.2. e 11.2., *supra*.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

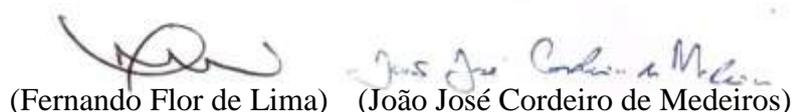
Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 8 de Abril de 2014

O Juiz Conselheiro



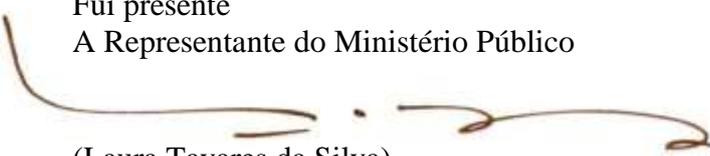
(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores



(Fernando Flor de Lima) (João José Cordeiro de Medeiros)

Fui presente
A Representante do Ministério Público



(Laura Tavares da Silva)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

Conta de emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio) ⁽¹⁾

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Ação n.º 13/102.03
Entidade fiscalizada:	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel	
Sujeito passivo:	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel	

Entidades fiscalizadas	Com receitas próprias	X
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor (€)
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da ação:			
— Fora da área da residência oficial	-	€ 119,99	
— Na área da residência oficial	108	€ 88,29	9 535,32
Emolumentos calculados			9 535,32
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€ 1 716,40		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€ 17 164,00		
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo:			9 535,32

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:</p> <p>— Ações fora da área da residência oficial..... € 119,99</p> <p>— Ações na área da residência oficial..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas). (Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
---	---



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

*Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços
de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)*

Ficha técnica

Função	Função	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador ¹
	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditora-Chefe
Execução	Maria Bárbara Soares de Oliveira	Técnica Verificadora Superior
	Luis Filipe Dias Costa	Técnico Verificador Superior

Até 30-11- 2013 as funções de Auditor-Coordenador foram asseguradas por Carlos Maurício Bedo.



**ANEXO I – Faturação da prestação de serviços de exploração
da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (ETRS)⁴⁹**

⁴⁹ Doc.ºs 5.3.1 a 5.3.5.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

Fatura			
N.º	Data	Valor (S/ IVA)	Valor (C/ IVA)
1700000001	31-01-2009	44.045,48	45.807,30
1700000002	31-01-2009	46.082,18	47.925,47
1700000003	31-01-2009	47.189,91	49.077,51
NC 2300000001	31-03-2009	-865,20	-899,81
1700000005	28-02-2009	43.369,54	45.104,32
1700000007	31-03-2009	44.325,41	46.098,43
1700000010	30-04-2009	43.717,87	45.466,58
1700000012	31-05-2009	44.138,02	45.903,54
1700000014	30-06-2009	44.465,05	46.243,65
1700000017	31-07-2009	47.513,01	49.413,53
1700000023	31-08-2009	46.604,57	48.468,75
1700000025	30-09-2009	46.479,17	48.338,34
1700000027	28-10-2009	46.604,71	48.468,90
NC 2300000003	28-10-2009	-46.604,57	-48.468,75
1700000034	31-10-2009	48.190,32	50.117,93
1700000036	30-11-2009	45.615,89	47.440,53
1700000052	31-12-2009	44.729,79	46.518,98
1700000055	31-12-2009	2.204,27	2.292,44
Sub-total		637.805,42	663.317,64
1700000008	31-01-2010	46.041,31	47.882,96
1700000014	28-02-2010	42.793,79	44.505,54
1700000016	31-03-2010	44.898,42	46.694,36
1700000027	30-04-2010	44.423,00	46.199,92
1700000041	31-05-2010	44.695,34	46.483,15
1700000053	30-06-2010	45.482,84	47.302,15
ND 2000000001	26-07-2010	1,90	1,98
1700000056	31-07-2010	46.910,82	48.787,25
1700000066	31-08-2010	48.278,68	50.209,83
1700000076	30-09-2010	47.077,08	48.960,16
NC 2300000007	30-09-2010	-3,28	-3,41
1700000087	31-10-2010	47.786,55	49.698,01
NC 2300000009	31-10-2010	-28,05	-29,17
1700000094	30-11-2010	46.237,42	48.086,92
NC 2300000010	30-11-2010	-74,44	-77,42
1700000110	31-12-2010	47.495,84	49.395,67
1700000112	31-12-2010	12.332,44	12.825,74
Sub-total		564.349,66	586.923,64
1700000003	31-01-2011	47.221,51	49.110,37
NC 2300000001	28-02-2011	-978,75	-1.017,90
1700000009	28-02-2011	42.686,16	44.393,61
1700000020	31-03-2011	44.483,62	46.262,96
NC 2300000002	30-04-2011	-28,21	-29,34
1700000029	30-04-2011	42.710,64	44.419,07
1700000039	31-05-2011	43.875,78	45.630,82
1700000046	30-06-2011	45.049,39	46.851,36
1700000049	30-06-2011	31.044,62	32.286,40
1700000051	31-07-2011	45.721,98	47.550,86
1700000055	31-08-2011	46.302,06	48.154,14
NC 2300000003	31-07-2011	-2,93	-3,05
1700000058	30-09-2011	44.882,43	46.677,73
NC 2300000004	30-09-2011	-9,28	-9,65
1700000066	31-10-2011	45.012,97	46.813,49
1700000070	30-11-2011	43.823,08	45.576,00
1700000071	30-11-2011	56,34	58,59
1700000078	31-12-2011	36.090,20	37.533,81
1700000079	31-12-2011	45.713,62	47.542,16
Sub-total		603.655,23	627.801,43
1700000002	31-01-2012	45.016,63	46.817,29
1700000005	29-02-2012	44.768,91	46.559,67
NC 2300000001	31-03-2012	-298,89	-310,85
1700000009	31-03-2012	44.804,52	46.596,70
1700000016	30-04-2012	43.094,50	44.818,28
1700000021	31-05-2012	45.085,43	46.888,85
1700000026	30-06-2012	45.785,58	47.617,00
NC 2300000005	31-07-2012	-11,99	-12,47
1700000030	30-06-2012	39.191,06	40.758,70
1700000035	31-07-2012	45.611,72	47.436,19
1700000043	31-08-2012	46.244,04	48.093,80
1700000045	30-09-2012	43.890,81	45.646,44
NC 2300000008	31-10-2012	-40,32	-41,93
1700000055	31-10-2012	46.952,01	48.830,09
1700000058	30-11-2012	0,59	0,61
1700000064	30-11-2012	39.700,78	41.288,81
1700000071	31-12-2012	45.880,71	47.715,94
1700000072	31-12-2012	38.750,54	40.300,56
Sub-total		614.426,63	639.003,68
Total		2.420.236,94	2.517.046,39

Ordem de pagamento		
N.º	Data	Valor (C/ IVA)
114	20-02-2009	45.807,30
151	10-03-2009	47.925,47
262	29-04-2009	48.177,70
382	03-06-2009	45.104,32
431	17-06-2009	46.098,43
470	13-07-2009	45.466,58
543	18-08-2009	45.903,54
577	10-09-2009	46.243,65
687	20-10-2009	49.413,53
756	03-11-2009	48.468,75
867	21-12-2009	48.338,49
58	05-02-2010	50.117,93
108	10-02-2010	47.440,53
179	12-03-2010	46.518,98
252	05-04-2010	2.292,44
252	05-04-2010	47.882,96
328	22-04-2010	44.505,54
397	17-05-2010	46.694,36
435	15-06-2010	46.199,92
500	28-06-2010	46.483,15
626	26-08-2010	96.091,38
723	07-10-2010	50.209,83
778	26-10-2010	48.956,75
829	15-11-2010	49.668,84
914	21-12-2010	48.009,50
31	19-01-2011	49.395,67
		12.825,74
195	14-03-2011	48.092,47
282	08-04-2011	44.393,61
401	18-05-2011	46.233,62
493	17-06-2011	44.419,07
552	08-07-2011	45.630,82
620	08-08-2011	46.851,36
639	18-08-2011	32.286,40
668	31-08-2011	47.550,86
762	13-10-2011	48.151,09
862	14-11-2011	46.668,08
919	02-12-2011	46.813,49
48	18-01-2012	45.576,00
		58,59
125	29-02-2012	37.533,81
		47.542,16
212	13-03-2012	46.817,29
302	18-04-2012	46.248,82
368	16-05-2012	46.596,70
464	20-06-2012	44.818,28
549	20-07-2012	46.888,85
593	13-08-2012	47.604,53
666	10-09-2012	40.758,70
758	17-10-2012	47.436,19
		48.093,80
901	29-11-2012	45.604,51
1015	27-12-2012	48.830,09
724 *	04-12-2012	0,61
762 *	18-12-2012	41.288,81
809 *	31-12-2012	47.715,94
821 *	31-12-2012	40.300,56
Total		2.517.046,39

* Anexo da fatura



ANEXO II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



À V. Ex.ª
28/11/2013

Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas

Processo nº 13/102.03
AUDITORIA

Prorrogação do contrato de
prestação de serviços de
exploração da estação de
tratamento de resíduos sólidos
(ETRS)

TRIBUNAL DE CONTAS
Secção Regional dos Açores
Serviço de Apoio
28 NOV 2013
ENTRADA
N.º 2422

1. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA ILHA DE SÃO MIGUEL, pessoa colectiva de direito público número 512034010, com sede na Rua Eng. Arantes de Oliveira, nº 15 – B, freguesia da Ribeira Seca, concelho da Ribeira Grande

2. RUI ANTÓNIO DIAS DA CÂMARA CARVALHO E MELO, casado, contribuinte fiscal nº 161477615, residente na Estrada Nova nº 30, freguesia da Ribeira Seca, concelho de Vila Franca do Campo.

vêm, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC), apresentar

CONTRADITÓRIO

nos termos e com os fundamentos seguintes:

Tel.: +351 296 629 348
Fax.: +351 296 629 292

Av. Infante D. Henrique, n.º 71-2º-211
9504-529 - Ponta Delgada

NIF: 509 240 348
gpsa.advogados@gmail.com

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

I – DO ESCLARECIMENTO PRESTADO PELA AMISM AO TRIBUNAL DE CONTAS

1º

Com data de 7 de Julho de 2008, a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, no âmbito do processo nº 150/2008, comunica à AMISM a devolução do contrato de prestação de serviços de exploração da estação de tratamento de resíduos sólidos urbanos, solicitando esclarecimentos nos seguintes termos:

“Considerando o previsto no ponto 29 do programa de concurso, em que medida se encontram reunidos os pressupostos que permitem à entidade adjudicante recorrer ao ajuste directo com fundamento na alínea g) do artigo 86º do Decreto-lei nº 197/99, de 8 de Junho, afigurando-se que não está em causa a “repetição de serviços similares”, mas uma eventual prorrogação do prazo de execução do contrato;” (cf. a alínea a) do ponto da comunicação remetida sob o nº UATI 645).

2º

O então Presidente do Conselho de Administração da AMISM, o segundo visado, prestou esclarecimento, em 4 de Dezembro de 2008, nos seguintes termos:

“ 1. Relativamente ao previsto no ponto 29 do programa do concurso, começamos por dizer que não está em causa uma eventual prorrogação do prazo de execução do contrato.

2. A entidade adjudicante previu, naquele ponto 29, a possibilidade de recurso ao ajuste directo com fundamento na alínea g) do art. 86.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, caso estejam cumpridos os pressupostos daquele artigo, nomeadamente, se tratem de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado um contrato anterior pela mesma entidade adjudicante, desde que cumulativamente: i) esses serviços estejam em conformidade com um projecto base, projecto esse que tenha sido objecto de um primeiro contrato celebrado na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação; ii) não tenha decorrido mais de três anos sobre a data da celebração do contrato inicial e iii) a possibilidade de se recorrer a este procedimento tenha sido indicada aquando da abertura do concurso para o primeiro contrato e o custo estimado dos serviços subsequentes tenha sido

Tel.: +351 296 629 348
Fax.: +351 296 629 292

Av. Infante D. Henrique, n.º 71-2º-211
9504-529 - Ponta Delgada

NIF: 509 240 348
gpsa.advogados@gmail.com

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

tomado em consideração pelas entidades adjudicantes para efeitos da escolha do procedimento inicialmente adoptado.

3. *Desde logo estão cumpridos os requisitos previstos nas alíneas i), ii) e iii).*

4. *Quanto a estarmos perante novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado o contrato, estes novos serviços poderão tão somente estar relacionados com a adopção de novas técnicas e novos e mais eficientes equipamentos que permitam prestar um novo serviço, na senda do que era anteriormente prestado, contudo com mais qualidade e eficiência.*

5. *De todo o modo, do ponto de vista formal não nos parece sequer possível a prorrogação do prazo de execução do contrato, uma vez que o contrato foi celebrado pelo período de 24 meses” (cf. ofício nº 746, de 4 de Dezembro de 2008).*

3º

O esclarecimento pedido pelo Tribunal de Contas circunscrevia-se à possibilidade da entidade adjudicante poder lançar mão dum ajuste directo “**no termo do contrato celebrado na sequência do presente concurso**” (sublinhado nosso), cf. a cláusula 29 do programa do concurso.

4º

Não abrangendo o âmbito normativo da cláusula 19.4 do caderno de encargos, que prevê um mecanismo de renovação automática e sucessiva do contrato, decorrido que seja o prazo de execução inicial do contrato (24 meses).

5º

O pedido de esclarecimento formulado pelo Tribunal de Contas refere-se ao termo do contrato – o momento em que o contrato de prestação de serviços deixasse de vigorar entre as partes, por ter atingido o seu termo, na acepção do artigo 278º do Código Civil - apenas ocorre o termo dum contrato quando cessem (no que nos interessa agora) os efeitos do negócio jurídico.

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

6º

Não se referindo, igualmente a prorrogação do prazo de execução do contrato, mas, sim, à renovação automática do contrato.

7º

Os visados responderam ao esclarecimento solicitado pelo Tribunal de Contas, nos precisos termos em que ele foi formulado quanto à cláusula 29 do programa do concurso, não conflituando com a norma da renovação automática do contrato.

II – DA CESSÃO DA POSIÇÃO CONTRATUAL E DA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

8º

Em 11 de Novembro de 2008, o Presidente do Conselho de Administração da AMISM, Rui Melo, submeteu a fiscalização prévia o contrato de prestação de serviços em causa na presente Auditoria, celebrado em 20 de Outubro de 2008, entre a AMISM e a SUMA, SA.

9º

O contrato foi visado pelo Tribunal de Contas em 9 de Dezembro de 2008.

10º

O contrato visado permitia a cessão da posição contratual por parte do adjudicatário, na medida em que o programa do concurso e o caderno de encargos o autorizavam.

11º

A permissão para tal cessão da posição contratual do adjudicatário não teve efeito invalidante do contrato, nem impediu o Tribunal de Contas de lhe conceder visto.

12º

A imputada omissão de comunicação - à data da submissão do contrato de prestação de serviços para fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas - da

Tel.: +351 296 629 348
Fax.: +351 296 629 292

Av. Infante D. Henrique, n.º 71-2º-211
9504-529 - Ponta Delgada

NIF: 509 240 348
gpsa.advogados@gmail.com

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Bettencourt'.

concessão de autorização pelo Conselho de Administração da AMISM para a cessão da posição contratual do adjudicatário não ofende o artigo 44º da LOPTC (Lei nº 98/97, de 26 de Agosto), na redacção em vigor à data de 12 de Novembro de 2008, não constituindo facto gerador de recusa de visto.

13º

Pelo que, o contrato em causa seria sempre visado pelo Tribunal de Contas, ainda que houvesse a comunicação de autorização da AMISM para a cessão da posição contratual.

14º

Até porque a cessão de posição contratual, muito embora autorizada e comunicada à SIGA, SA, em 7 de Outubro de 2008, só produziu efeitos após o visto do contrato, que tem lugar no dia 9 de Dezembro de 2008.

15º

Mesmo perante a comunicação da autorização para a cessão da posição contratual, o Tribunal de Contas concederia visto ao contrato celebrado entre a AMISM e a SUMA, SA, podendo, no limite, obstar apenas à cessão da posição contratual.

16º

O que também não ocorreria, já que no projecto de relatório da Auditoria agora submetido a contraditório por parte dos visados, tal cessão não é, objectivamente, colocada em causa.

17º

O Tribunal de Contas admite que tal cessão da posição contratual é permitida, nos termos do contrato de prestação de serviços visado, do programa do concurso e do caderno de encargos.

18º

O cerne das questões jurídicas suscitadas na Auditoria reconduz-se (i) à não comunicação da autorização de cessão da posição contratual, aquando da remessa

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Bettencourt'.

do contrato de prestação de serviços para fiscalização prévia e (ii) à não submissão a visto da cessão da posição contratual entre a SIGA, SA e a SUMA, SA.

19º

Ao contrário do entendimento do Tribunal de Contas, o contrato de prestação de serviços objecto da Auditoria foi submetido a fiscalização prévia.

20º

O único contrato de prestação de serviços é o contrato celebrado com a SUMA, SA.

21º

Ao contrário do entendimento que o Tribunal de Contas parece perfilhar, o cessão da posição contratual não faz nascer um novo contrato de prestação de serviços, operando apenas a substituição de um dos contraentes – cf. o artigo 424º do Código Civil - numa modificação subjectiva da relação contratual, como decidiu o STJ no Acórdão de 18-03-2004, no processo 03B3912 (Santos Bernardino) *in* www.dgsi.pt : “A cessão da posição contratual, definida no art. 424º do CC envolve uma substituição de sujeitos num dos lados da relação contratual, uma modificação subjectiva numa relação contratual que, todavia permanece a mesma: a relação contratual que existia entre o utente e o cedido é a mesma de que passa a ser sujeito, após o novo negócio, o cessionário” (sublinhado nosso).

22º

Pelo que a cessão da posição contratual não estava sujeita a fiscalização prévia.

23º

O artigo 46º da LOPTC, na redacção da Lei 48/2006, de 29 de Agosto, em vigor à data de 12 de Novembro de 2008, não impunha a fiscalização prévia da cessão da posição contratual em virtude do disposto no seu nº 2, já que dela não resultam encargos financeiros ou patrimoniais novos e até porque a cessão da posição contratual constitui uma modificação subjectiva do contrato de prestação de serviços e não uma modificação objectiva – formulação que veio a ser adoptada na redacção actual desta norma.

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Bettencourt'.

24º

O Tribunal de Contas imputa aos visados uma outra infracção – a não comunicação da cessão da posição contratual aquando da remessa do contrato de prestação de serviços para fiscalização prévia – considerando que foi violado o artigo 66º, nº 1, alínea f) da LOPTC.

25º

Dispõe esta norma que o Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos de “introdução nos processos de elementos que possam induzir o Tribunal em erro nas suas decisões ou relatórios”. In casu, não se vislumbra como o Tribunal de Contas poderá ter sido induzido em erro na sua decisão de conceder visto prévio ao contrato de prestação de serviços.

26º

Sempre – como já se disse – o Tribunal teria de apreciar o contrato de prestação de serviços celebrado com a SUMA, SA em sede de fiscalização prévia, mesmo com a comunicação da autorização da cessão da posição contratual.

27º

Pois esse é o único contrato de prestação de serviços existente no âmbito e limites desta Auditoria.

28º

É o próprio Tribunal de Contas que autoriza esta premissa, já que no projecto de relatório da Auditoria separa ambas as relações contratuais, tratando-as, até, de modo diferente.

29º

Pelo que o visado Rui Melo não cometeu as infracções que lhe são imputadas.

III – DA CONDUTA DO VISADO

Tel.: +351 296 629 348
Fax: +351 296 629 292

Av. Infante D. Henrique, n.º 71-2º-211
9504-529 - Ponta Delgada

NIF: 509 240 348
gpsa.advogados@gmail.com

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Bettencourt'.

Sem prescindir e apenas por mera cautela.

30º

Do projecto de relatório não resultam factos ou comportamentos que permitam imputar ao visado Rui Melo um comportamento doloso, ainda que no plano dum dolo eventual, restando um eventual comportamento culposo.

31º

O princípio da culpa, ínsito nas normas da LOPTC que estabelecem os princípios da responsabilidade financeira (de natureza sancionatória ou reintegratória) assenta no pressuposto de que *"não há pena sem culpa e a culpa decide a medida da pena"*, aliás princípio basilar no direito penal português.

32º

A culpa, *in casu*, terá de ser objectivamente provada por quem invoque a conduta ilícita, sendo de excluir a culpa, em caso de dúvida, funcionando tal exclusão a favor dos visados, afastando a presunção da culpa e a inversão do ónus da prova, cf. o artigo 346º do Código Civil. V. por todos **Amável Raposo, in A Nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas e a Responsabilidade Financeira**, policopiado, comunicação apresentada em seminário da IGAT, "As novas perspectivas do Direito Público", Lisboa, 26-27 de Abril de 1999, pg. 14 ss.

33º

Do projecto de relatório não resultam elementos suficientes para firmar a convicção de que visado Rui Melo agiu com o propósito ou até a consciência de estar a violar a lei.

34º

O juízo de prognose póstuma de que se possa lançar mão para imputar ao visado a prática das infracções narradas no Relatório não pode conduzir à imputação objectiva da infracção com base na doutrina da causalidade adequada, estabelecendo-se a conexão *"por ser essa de resto a única explicação que faz sentido"*.

Tel.: +351 296 629 348
Fax: +351 296 629 292

Av. Infante D. Henrique, n.º 71-2º-211
9504-529 - Ponta Delgada

NIF: 509 240 348
gpsa.advogados@gmail.com

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Bettencourt'.

35º

Como decidiu o STJ, no Acórdão nº 5435/07TVLSB.L1.S1 (Conselheiro Álvaro Rodrigues), de 8 de Agosto de 2011, in www.dgsi.pt "não se verifica, nesse caso, o nexó de causalidade adequada que constitui elemento integrante da imputação objectiva do dano à conduta do agente". Convoca-se, ainda, nesta linha de raciocínio, o princípio *in dubio pro reo* – como resulta da aplicação supletiva do Código de Processo Penal, cf. a alínea c) do artigo 80º da LOPTC – que se mostra violado na parte conclusiva do projecto de relatório objecto do contraditório.

36º

Este princípio pode sintetizar-se na formulação de **Figueiredo Dias**, in Direito Processual Penal, I Volume, Coimbra Editora, 1981, pg 213 "um non liquet na questão da prova tem de ser sempre valorada a favor do arguido".

37º

Restringindo-se este princípio, como se restringe no plano em que nos colocamos, à apreciação da matéria de facto, há uma "dúvida razoável" quanto às motivações comportamentais do visado e à sua cognição quanto aos pressupostos do processo decisório, a qual tem de ser tomada em seu favor e não em seu desfavor. Como escreve **Germano Marques da Silva**, in Curso de processo Penal, I, Verbo, Lisboa, 1993, pg 41, "a dúvida sobre a responsabilidade é a razão de ser do processo". Permanecendo a dúvida no seu final, o "princípio político-jurídico da presunção da inocência imporá a absolvição do acusado, já que a condenação significaria a consagração de ónus da prova a seu cargo, baseado na prévia admissão da sua responsabilidade, ou seja, o princípio contrário ao da presunção da inocência".

38º

Em conclusão, não se mostram preenchidos os pressupostos legais para a comissão das infracções imputadas ao visado Rui Melo por ausência do elemento objectivo e do elemento subjectivo – o tipo de culpa.

Anexo II – Resposta ao contraditório institucional e pessoal



Pedro Bettencourt Gomes, Alexandra Ponte & Associados,
Sociedade de Advogados, RL

**Nestes termos e nos melhores de Direito, não cometeu o visado as
infracções que lhe são imputadas.**

Junta: 2 procurações forenses.

O Advogado, cf. 136466060

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Gomes', written over a faint circular stamp.

Pedro Gomes

A Advogada, cf. 209898798

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Ponte', written over a faint circular stamp.

Alexandra Ponte



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

Índice do processo eletrónico

Doc.	Descrição	Fls.
CD:		2
1.	PGA	
2.	Correspondência	
2.1.	Expedida	
2.2.	Recebida	
3.	Concurso público	
3.1.	Deliberação de contratar	
3.2.	Peças do procedimento	
3.2.1.	Programa de concurso e caderno de encargos	
3.2.2.	Publicitação do concurso	
3.2.3.	Definição dos critérios e subcritérios de avaliação	
3.2.4.	Esclarecimentos	
3.3.	Ato público do concurso	
3.4.	Apreciação dos concorrentes e das propostas	
3.5.	Adjudicação	
3.5.1.	Proposta de adjudicação	
3.5.2.	Deliberação de adjudicação	
3.5.3.	Proposta escolhida	
3.5.4.	Deliberações de aprovação da minuta do contrato	
3.5.5.	Caução	
4.	Contrato celebrado com a SUMA, S.A.	
4.1.	Processo de fiscalização prévia	
4.1.1.	Ofício de remessa	
4.1.2.	Devolução para instrução complementar	
4.1.3.	Esclarecimentos prestados	
4.2.	Contrato visado	
5.	Contrato celebrado com a SIGA, S.A.	
5.1.	Cessão da posição contratual	
5.1.1.	Comunicação da autorização de cessão da posição contratual	
5.1.2.	Deliberação do conselho de administração, de 30-07-2013	
5.1.3.	Certidão do registo comercial da SIGA, S.A.	
5.2.	Prorrogação do contrato	
5.2.1.	Deliberação da assembleia intermunicipal, de 14-01-2010, e proposta de renovação do contrato	
5.2.2.	Parecer jurídico	
5.3.	Execução financeira	
5.3.1.	Faturação	
5.3.2.	Ordens de pagamento	
5.3.3.	Notas de crédito	
5.3.4.	Notas de débito	
5.3.5.	Anexos da fatura	
6.	Outros documentos	
6.1.	Contrato-programa entre a AMISM e a Musami, E.I.M.	
6.1.1.	Contrato-programa de 13-12-2012	
6.1.2.	Aditamento de 14-02-2013	
6.1.3.	Aditamento de 12-09-2013	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria à prorrogação do contrato de prestação de serviços de exploração da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos (13/102.03)

Doc.	Descrição	Fls.
7.	Relato	
8.	Contraditório	
	8.1. Ofício n.º 1331-ST, de 05-11-2013	
	8.2. Ofício n.º 1332-ST, de 05-11-2013	
	8.3. Resposta ao contraditório	
9.	Relatório	