



INFORMAÇÃO

PROCESSO: R: 39076 - NIPG: 33647/24

ASSUNTO: – Retenção de valores por sobrefaturação da VALORLIS – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A.

1. Enquadramento factual

No âmbito da faturação dos serviços de recolha, tratamento e serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos promovidos pela Valorlis– Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A. junto do Município de Leiria e considerando as ações em curso, e que ainda não conheceram decisão final e executória, respetivamente:

- Ação judicial que visa impugnar a decisão relativa à fixação das tarifas reguladas para o período regulatório de 2022-2024 da VALORLIS (Processo n.º 441/23.5BELRA - deu entrada a 09/06/2023);
- Ação judicial que peticiona a anulabilidade das deliberações tomadas na assembleia geral realizada em 26 de março de 2024 (Processo 1632/24.7T8LRA, deu entrada a 24 de abril de 2024).

e cujo pagamento se encontrava a aguardar por parte do Município, foi solicitado esclarecimentos/colaboração da CIMRL relacionadas com o enquadramento, eventual mora da autarquia (taxa de juros) ou incumprimento da obrigação pecuniária/pagamentos em atraso, tendo sido prestado o parecer jurídico n.º 10/2024, datado de 21/05/2024, relativo a "Dívidas das Autarquias Locais, por taxas de recolha, tratamento e serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos. Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)" relativo pagamento das faturas da VALORLIS, com fundamento justificado e no cumprimento da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

2. Análise técnico-jurídica

Dos esclarecimentos prestados no parecer supra citado e no seguimento das assembleias municipais dos municípios envolvidos e a assembleia intermunicipal da Comunidade Intermunicipal da Região de Leiria, na sua sessão de 10 de maio de 2024, onde foram aprovadas recomendações, retiram-se os seguintes considerandos:

1. A VALORLIS é concessionária, em regime de exclusividade, do sistema multimunicipal de triagem, recolha seletiva, valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos da Alta Estremadura, integrando, como utilizadores originários, os municípios da Batalha, Leiria, Marinha Grande, Ourém, Pombal e Porto de Mós, criado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 116/96, de 6 de agosto, retificado pela Declaração de Retificação n.º 13-C/96, de 31 de agosto.

2. O Município de Leiria é utilizador do Sistema;

3. As "BASES DA CONCESSÃO" encontram-se definidas em Anexo ao Decreto-Lei n.º 96/2014, de 25 de junho, na sua redação atual, com o estabelecimento de um modelo de regulação designado por modelo de proveitos permitidos - *revenue cap model* (cfr. Base XVIII das Bases da Concessão em Anexo ao Decreto-Lei n.º 96/2014);

4. Competindo à ERSAR, nos termos estabelecidos no regulamento de tarifário os proveitos permitidos e para fixar as tarifas aplicar nos sistemas multimunicipais de tratamento e recolha seletiva de resíduos urbanos (cfr. Bases XVIII e XIX anexas ao Decreto-Lei n.º 96/2014, na redação atual);

5. No que concerne ao período regulatório de 2022-2024, embora iniciado com fortes atrasos, a ERSAR em 30 de novembro de 2022 elaborou um primeiro projeto de decisão o qual foi notificado à relativamente aos municípios servidos pelos SGRU VALORLIS;

6. No que concerne ao período regulatório de 2022-2024, embora iniciado com fortes atrasos, a ERSAR em 30 de novembro de 2022 elaborou um primeiro projeto de decisão o qual foi notificado à relativamente aos municípios servidos pelos SGRU VALORLIS;

7. O Conselho Consultivo da VALORLIS (que integra representantes dos municípios) pronunciou-se CONTRA o projeto de decisão, em 28 de dezembro de 2022, defendendo que os municípios não podem rever os tarifários aplicáveis aos municípios referentes ao consumo de água para o ano de 2023, bem como solicitar as correções na OPEX e CAPEX impactantes na trajetória do tarifário para 2023 e 2024;

8. Foi entendimento da ERSAR manter a decisão de definição de proveitos totais permitidos em valor total superior aos propostos pela concessionária VALORLIS;

9. Resultou da proposta unilateral da EGF e confirmada pela ERSAR, a aplicação de tarifário de € 61,10/tonelada para o ano de 2023 e de € 82,07/tonelada para 2024, valores que representam um acréscimo acumulado superior a 96% face à tarifa do período regulatório anterior e da tarifa transitória praticada em 2022 de € 37,90/ tonelada;

10. A tarifa regulada de cada exercício resulta do quociente entre o montante de proveitos permitidos totais do serviço de gestão de resíduos e a quantidade total de resíduos indiferenciados a receber das entidades gestoras utilizadoras;

11. Como consequência da reclamação dos municípios, entendeu ainda a ERSAR determinar a criação/consumo de saldo regulatório de modo a aplicar tarifas (reguladas) distintas, fixando em definitivo a aplicação de tarifa de € 50,79/tonelada para o ano de 2023 e de € 59,10/tonelada para 2024, valores ainda assim bastante acima do razoável e sustentável para os municípios face ao impacto nos respetivos orçamentos municipais;

12. Em 22 de março de 2023, a VALORLIS remeteu comunicação aos municípios a informar que iria aplicar a tarifa prevista na referida decisão, bem como que iriam remeter notas de crédito relativamente aos meses de janeiro e fevereiro de 2023;

13. Nessa sequência, no objetivo de salvaguardar a estabilidade tarifária e a defesa do interesse público municipal, os municípios que integram o SGRU VALORLIS são Autores de ação judicial que visa impugnar a decisão relativa aos proveitos permitidos totais e das tarifas reguladas para o período regulatório de 2022-2024 da VALORLIS (Processo n.º 441/23.5BELRA - Autores: Municípios | Réu(s) ERSAR e outro, que deu entrada no passado dia 09/06/2023);

14. Os municípios que integram o sistema da VALORLIS, por ação de impugnação a correr termos no 2º Juízo do Comércio de Leiria com o n.º de processo 1632/24.7T8LRA, também reclamam a nulidade e/ou anulabilidade das deliberações tomadas na assembleia geral realizada em 26 de março de 2024, nomeadamente as vertidas nos pontos 1 a 3 da ordem de trabalhos: deliberar sobre o relatório de gestão,



o balanço e as contas referentes ao exercício de 2023; deliberar sobre a proposta de aplicação dos resultados; e, apreciação geral da administração e da fiscalização da Sociedade;

15. Os processos judiciais em referência ainda não conheceram decisão final e executória, recaindo no âmbito da exceção prevista no n.º 2, artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na sua redação atual, que contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso – LCPA (Lei n.º 8/12, de 21 de fevereiro);

16. Nos termos da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso - LCPA), os pagamentos em atraso são representados pelas contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes;

17. Excluem-se do conceito de pagamentos em atraso, para efeitos de aplicação da LCPA e do DL n.º 127/2012, de 21 de junho (n.º 2 do artigo 4.º), entre outras, as obrigações de pagamento objeto de impugnação judicial até que sobre elas seja proferida decisão final e executória;

18. Consequentemente, as obrigações de pagamento relativas à sobrefaturação de serviços da VALORLIS, encontram-se excluídas do conceito de pagamentos em atraso, para efeitos de aplicação da LCPA e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;

19. De acordo com o Manual de procedimentos da LCPA publicado pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), estas obrigações de pagamento devem ser consideradas no passivo, mas não em “contas a pagar”, uma vez que as provisões para riscos e encargos não constituem um passivo certo, líquido e exigível;

Considerando ainda que,

20. As assembleias municipais dos municípios envolvidos e a assembleia intermunicipal da Comunidade Intermunicipal da Região de Leiria, na sua sessão de 10 de maio de 2024, aprovaram recomendações no sentido de expressar o seu protesto pelos sucessivos e injustificados aumentos tarifários cobrados aos municípios da região, e exigem à empresa VALORLIS, do grupo EGF, a responsabilidade de promover a gestão cuidada dos resíduos na região e orientada por princípios de equidade, circularidade e de razoabilidade no cumprimento das suas obrigações contratuais perante o Estado;

21. Foram emitidas faturas por parte da VALORLIS, relativas a serviços prestados de recolha, valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos no âmbito do contrato de entrega e receção de resíduos sólidos urbanos para valorização, tratamento e destino final aplicando os aumentos reclamados pelos municípios, e ainda não liquidadas;

22. O município tem, por referência ao final de fevereiro de 2024, um montante faturado de serviços prestados pela VALORLIS e já liquidados de €498.683,10*, cobrado com a tarifa objeto de ação judicial de €59,14/tonelada, quando deveria, por prudência e no mínimo, manter a tarifa em vigor no ano transato de 2023, fixada em €50,79/tonelada;

23. O município, tem pendentes de liquidação, as faturas de março, abril e maio, no montante faturado de serviços prestados pela VALORLIS de €782.801,32 * (setecentos e oitenta e dois mil oitocentos e um euros e trinta e dois cêntimos) cobrado com a tarifa objeto de ação judicial de



€59,14/tonelada, quando deveria, por prudência e no mínimo, manter a tarifa em vigor no ano transato de 2023, fixada em €50,79/tonelada;

24. Tal procedimento configura uma prática de sobrefaturação de serviços através da emissão de fatura com um valor superior àquele que foi efetivamente cobrado, bem assim contraria as decisões expressas pelo Conselho Consultivo da VALORLIS e recomendações da ERSAR, no sentido de garantir a estabilidade à trajetória tarifária decorrente das tarifas implícitas no período regulatório 2022-2024;

25. Constituem atribuições do município a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, conforme o disposto no n.º 1, do art.º 23.º, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais; 25. Nos termos do regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a atividade financeira das autarquias locais desenvolve-se com respeito, entre outros, pelos princípios da legalidade e da estabilidade orçamental, e expressamente não podem assumir compromissos que coloquem em causa a estabilidade orçamental ou tomar decisões que colidam com a legalidade e interesse público.

** valores com iva incluído e excluindo os valores referentes à Taxa Geral de Resíduos e Resíduos de Construção e Demolição.*

3. Conclusões

a) Os serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos são serviços públicos essenciais, nos termos da alínea g), do n.º 1 do artigo 1.º, da Lei n.º 23/96, de 26/07;

b) A taxa de juros moratórios comerciais não é aplicável à eventual mora das autarquias locais, no pagamento de faturas relativas ao fornecimento dos serviços de recolha e tratamento de RSU, porque esta não é uma transação comercial, mas sim uma transação entre uma pessoa coletiva de direito público e uma empresa;

c) Sobre a entidade TEJO AMBIENTE – Empresa Intermunicipal de Ambiente do Médio Tejo, S.A., EIM, também esta entidade deve ser considerada, para efeitos de aplicação do regime do DL n.º 62/2013, de 10 de maio, uma «Entidade Pública», por ser uma entidade adjudicante;

d) As obrigações de pagamento relativas à sobrefaturação de serviços da VALORLIS, encontram-se excluídas do conceito de pagamentos em atraso, para efeitos de aplicação da LCPA e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho;

e) No que respeita ao pagamento das faturas relativas ao fornecimento de serviços de recolha e tratamento de RSU, entre os meses de junho de 2023 e abril de 2024 (e períodos subsequentes), este pode ser feito na íntegra ou parcialmente, e na relação comercial entre empresas e entidades públicas, considera-se fundamento justificado para o não cumprimento da obrigação pecuniária, quando esta provier de facto ilícito ou irregular (cfr. alegam os municípios em ações judiciais).

f) É intenção do Município de Leiria avançar apenas com o pagamento parcial das faturas.

4. Propostas

Propõe-se que, e de acordo com instruções superiores, alicerçados no parecer jurídico nº 10/2024 datado de 21/05/2024 relativo a "Dívidas das Autarquias Locais, por taxas de recolha, tratamento e serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos. Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)" solicitado pelo Município de Leiria à CIMRL e na concertação tida entre os Municípios que compõem a CIMRL, realizada no dia 25-06-2024, relativas à ação em curso "Ação judicial que visa impugnar a decisão relativa



à fixação das tarifas reguladas para o período regulatório de 2022-2024 da VALORLIS (Processo n.º 441/23.5BELRA - deu entrada a 09/06/2023)", e demais assembleias municipais dos municípios envolvidos e a assembleia intermunicipal da Comunidade Intermunicipal da Região de Leiria, na sua sessão de 10 de maio de 2024, tendo nesta sido aprovadas recomendações no sentido de expressar o seu protesto pelos sucessivos e injustificados aumentos tarifários cobrados aos municípios da região, a Câmara Municipal de Leiria aprove, no âmbito das suas competências:

- I. O pagamento das faturas em dívida e futuras da concessionária VALORLIS – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., relativas a serviços prestados de recolha, valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos no âmbito do contrato de concessão em vigor, apenas até ao montante resultante da tarifa regulatória em vigor para 2023, no valor de 50,79€/tonelada, com fundamento nas ações de impugnação e procedimentos judiciais em curso, e até que sobre elas seja proferida decisão final e executória;
- II. Que os valores remanescentes sejam devidamente provisionados, segundo os critérios fixados para o regime de retenção de valores a fornecedores e enquanto operações de tesouraria, observando as regras do SNC-AP e a NCP 15, quando aplicável.
- III. Que de acordo com o Manual de procedimentos da LCPA publicado pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), estas obrigações de pagamento ora suspensas não relevam para efeito dos pagamentos em atraso e devem ser consideradas no passivo, mas não em "contas a pagar", uma vez que as provisões para riscos e encargos não constituem um passivo certo, líquido e exigível.

À consideração superior.

A Chefe de Divisão do Ambiente e Desenvolvimento e Sustentável,

em regime de substituição

Magalhães Alexandre N. F. de Silva

Parecer: De acordo com a informação dos serviços.

À consideração superior de V. Exa.

O Vereador com Delegação
cfr. Despacho n.º 65/22, publicitado pelo Edital n.º 100/22, de 15/06

Luis Lopes

Despacho: De acordo com a informação e proposta apresentada.

Propõe-se a aprovação pelo órgão em sede de reunião de Câmara, dos seguintes pontos:

I. O pagamento das faturas em dívida e futuras da concessionária VALORLIS – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., relativas a serviços prestados de recolha, valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos no âmbito do contrato de concessão em vigor, apenas até ao montante resultante da tarifa regulatória em vigor para 2023, no valor de 50,79€/tonelada, com fundamento nas ações de impugnação e procedimentos judiciais em curso, e até que sobre elas seja proferida decisão final e executória;

II. Que os valores remanescentes sejam devidamente provisionados, segundo os critérios fixados



para o regime de retenção de valores a fornecedores e enquanto operações de tesouraria, observando as regras do SNC-AP e a NCP 15, quando aplicável.

III. Que de acordo com o Manual de procedimentos da LCPA publicado pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), estas obrigações de pagamento ora suspensas não relevam para efeito dos pagamentos em atraso e devem ser consideradas no passivo, mas não em "contas a pagar", uma vez que as provisões para riscos e encargos não constituem um passivo certo, líquido e exigível.


O Presidente da Câmara Municipal

Gonçalo Lopes