



MUNICÍPIO DE FORNOS DE ALGODRES

---

**INSPEÇÃO ORDINÁRIA**

---

---

Relatório nº 1941/2012

PARECER:

DESPACHO:

---

**RELATÓRIO Nº 1941/2012**

**PROCESSO Nº 2012/184/B1/726**

**Inspeção ao Município de Fornos de Algodres**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

<p>Tendo em conta as evidências obtidas, a análise e avaliação das mesmas (<b>Anexos I a XII</b>) e os resultados do procedimento de contraditório (<b>Anexo XIII</b>), as principais conclusões desta inspeção, que abrangeu o período 2009/2012 (1º semestre), são em síntese, as seguintes:</p>	
<p><b>1.</b> O processo de redução de cargos dirigentes ainda não está formalmente concluído, registando-se, assim, algum atraso em relação ao prazo legalmente estabelecido (até ao final do 1º trimestre de 2012)</p>	<p><b>O processo de redução de cargos dirigentes não está, ainda, concluído, como era devido</b></p>
<p><b>2.</b> A redução remuneratória imposta pela Lei 47/2010, de 7/set, operou-se, relativamente às remunerações dos membros do GAP, a partir de out/2010, quando deveria ter sido aplicada no mês de set/2010, o que levou a que fosse indevidamente abonado o montante de €187,55 e foi erradamente calculada em relação à remuneração do chefe do GAP</p>	<p><b>A redução remuneratória dos membros do GAP operou-se tardiamente e foi erradamente calculada no que respeita ao chefe do GAP</b></p>
<p><b>3.</b> Em data anterior à entrada em vigor da LOE/2011 foram concedidas a alguns trabalhadores autorizações de exercício de funções ou atividades em regime de acumulação, não tendo nenhum dos trabalhadores ou eleitos do Município sido alertado para a obrigação de prestar as informações previstas no nº 3 do artº 19º da LOE/2011, caso se encontrassem na situação do nº 2, al. b) do mesmo artigo</p>	<p><b>A CM não alertou os trabalhadores e eleitos para a obrigação de prestar as informações previstas no nº 3 do artº 19º da LOE/2011</b></p>
<p><b>4.</b> Inexistência de cabimento prévio em grande parte dos contratos de aquisição de serviços analisados</p>	<p><b>Inexistência de cabimento prévio em grande parte dos contratos de aquisição de serviços analisados</b></p>
<p><b>5.</b> Por norma, os eleitos locais em regime de permanência, não comunicam à DAF o respetivo plano de férias, nem o início e fim das mesmas</p>	<p><b>Ausência de comunicação à DAF, por parte dos eleitos locais, dos respetivos planos de férias</b></p>
<p><b>6.</b> O recurso ao trabalho extraordinário em 2009 e 2010 ocorreu nas condições enunciadas nos artigos 161º e 212º do RCTFP, não tendo existido trabalho extraordinário nos anos de 2011 e 2012</p>	<p><b>Regularidade do trabalho extraordinário prestado no período analisado</b></p>

<p><b>7.</b> Por regra, o Município procedeu à aplicação das reduções legalmente previstas no que concerne ao abono de ajudas de custo e subsídio de transporte. No entanto, detetaram-se algumas incorreções que originaram pagamentos indevidos no montante global de € 473,27</p>	<p><b>Regularidade da despesa suportada com abono de ajudas de custo e subsídio de transporte, com exceção de algumas incorreções que originaram pagamentos indevidos</b></p>
<p><b>8.</b> Através da rubrica “outros abonos em numerário ou espécie” é suportada a despesa com os telefones móveis atribuídos a eleitos e trabalhadores, não tendo sido determinados plafonds.</p>	<p><b>Não foram fixados plafonds de utilização dos telemóveis atribuídos a eleitos e trabalhadores</b></p>
<p><b>9.</b> As despesas de representação, em vários dos casos analisados, não se mostraram acompanhadas de elementos informativos suficientes para concluir, inequivocamente, que foram realizadas em sede de representação do Município/Serviços</p>	<p><b>As despesas de representação não foram acompanhadas de todas as informações conduções à regularidade e legalidade da despesa a elas associada</b></p>
<p><b>10.</b> Foi assumido um conjunto de despesas, referentes a alimentação, sem que existisse a necessária dotação na respetiva rubrica orçamental, no momento da sua assunção</p>	<p><b>Inexistência de dotação orçamental no momento da assunção de várias despesas com alimentação</b></p>
<p><b>11.</b> Existência de sete trabalhadores em regime de acumulação de funções, sem que as mesmas tivessem sido instruídas, renovadas e autorizadas face ao novo quadro jurídico em vigor (artºs 28º e 29º da Lei 12-A/2008)</p>	<p><b>Trabalhadores em acumulação de funções sem a necessária renovação da autorização face ao quadro jurídico em vigor</b></p>
<p><b>12.</b> Divergências ao nível do controlo da aplicação da sobretaxa extraordinária sobre os rendimentos sujeitos a IRS auferidos no ano de 2011, apenas em três das situações analisadas, tendo sido descontado, pela CM, montante superior ao devido</p>	<p><b>Incorreção ao nível da aplicação da sobretaxa em três das situações analisadas, tendo sido descontado, pela CM, aos trabalhadores, montante superior ao devido</b></p>
<p><b>13.</b> Errada classificação e contabilização económica de despesas resultantes de “pagamento a um trabalhador do período de férias não gozadas, aquando da aposentação”, “subsídio de reintegração de um autarca” e “subsídio por morte de um trabalhador, pago aos familiares respetivos”</p>	<p><b>Errada classificação e contabilização económica de algumas das despesas analisadas</b></p>

<p><b>14.</b> O Município aprovou o seu Regulamento do Sistema de Controlo Interno em 2008, não tendo, desde essa data, procedido a qualquer atualização, nomeadamente em função das alterações introduzidas à estrutura organizacional dos serviços do Município (jan 2011)</p>	<p><b>Regulamento de Controlo Interno do Município desajustado da realidade da Autarquia por falta de atualização</b></p>
<p><b>15.</b> Ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris dos procedimentos, constituindo um ponto débil ao nível da prevenção de corrupção e infrações conexas</p>	<p><b>Ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris dos procedimentos</b></p>

## ÍNDICE

	<b>Fls.</b>
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	8
LISTA DE FIGURAS	9
<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
1.1. FUNDAMENTO	10
1.2. OBJETIVOS	10
1.3. ÂMBITO	11
1.3.1. ÂMBITO FUNCIONAL	11
1.3.2. ÂMBITO TEMPORAL	11
1.4. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS	11
1.5. CONTRADITÓRIO	12
<b>2. RESULTADOS DA AÇÃO</b>	<b>12</b>
2.1. CARACTERIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL	12
2.1.1. DESPESAS COM PESSOAL	12
2.1.1.1. PESO E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL NAS DESPESAS CORRENTES E TOTAIS	12
2.1.1.2. ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS COMPONENTES DAS DESPESAS COM PESSOAL	14
2.1.1.3. INDICADORES ORÇAMENTAIS 2009-2011	16
2.1.1.4. ANÁLISE COMPARATIVA DA EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL ENTRE O 1º SEMESTRE DE 2011 E O 1º SEMESTRE DE 2012	16
2.1.1.5. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS POR EMPRESAS MUNICIPAIS, CONCESSIONÁRIAS OU EM REGIME DE OUTSOURCING	17
2.1.2. RECURSOS HUMANOS	17
2.1.3. COMPETÊNCIAS	19
2.1.4. SERVIÇOS INTERVENIENTES	19
<b>2.2. AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO NO PLANO DA LEGALIDADE E DA REGULARIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL</b>	<b>20</b>
2.2.1. MAPAS DE PESSOAL, ALTERAÇÕES DE POSICIONAMENTO REMUNERATÓRIO, PRÉMIOS DE DESEMPENHO E ADMISSÃO DE PESSOAL	20
2.2.2. REDUÇÃO DO NÚMERO DE DIRIGENTES E TRABALHADORES	21
2.2.3. REDUÇÕES REMUNERATÓRIAS	22
2.2.3.1. REDUÇÕES IMPOSTAS PELAS LEIS 12-A/2010, DE 30/JUN, 47/2010, DE 7/SET E 55-A/2010, DE 31/DEZ	22

<b>2.2.3.2.</b>	OUTRAS REDUÇÕES EM REMUNERAÇÕES, ABONOS E SUBSÍDIOS	25
<b>2.2.4.</b>	VALORIZAÇÕES E ACRÉSCIMOS REMUNERATÓRIOS	26
<b>2.2.5.</b>	CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	26
<b>2.2.6.</b>	DESCONTO DO SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO EM PERÍODO DE FÉRIAS DOS ELEITOS LOCAIS	29
<b>2.2.7.</b>	ABONOS VARIÁVEIS E EVENTUAIS	30
<b>2.2.7.1.</b>	PONTO PRÉVIO	30
<b>2.2.7.2.</b>	TRABALHO EXTRAORDINÁRIO	30
<b>2.2.7.3.</b>	AJUDAS DE CUSTO E SUBSÍDIO DE TRANSPORTE	31
<b>2.2.7.4.</b>	ABONO PARA FALHAS	31
<b>2.2.7.5.</b>	COMPENSAÇÃO E INDEMNIZAÇÃO POR CESSAÇÃO DE FUNÇÕES	32
<b>2.2.7.6.</b>	OUTROS SUPLEMENTOS E PRÉMIOS	32
<b>2.2.7.7.</b>	OUTROS ABONOS EM NUMERÁRIO OU ESPÉCIE	33
<b>2.2.8.</b>	DESPESAS EM REPRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO/SERVIÇOS	33
<b>2.2.9.</b>	ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES E/OU REMUNERAÇÕES/PENSÕES	33
<b>2.2.9.1.</b>	POR ELEITOS LOCAIS	34
<b>2.2.9.2.</b>	POR TRABALHADORES	34
<b>2.2.10.</b>	CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURANÇA SOCIAL E DESCONTOS OBRIGATÓRIOS	35
<b>2.2.11.</b>	SOBRETAXA EXTRAORDINÁRIA /2011 – LEI 49/2011, 07/SET	35
<b>2.2.12.</b>	OBRIGAÇÃO DE COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÃO À DGAL	36
<b>2.2.13.</b>	CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL	36
<b>2.3.</b>	AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	37
<b>2.4.</b>	PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	38
<b>3.</b>	<b>CONCLUSÕES/ RECOMENDAÇÕES</b>	38
<b>4.</b>	<b>PROPOSTA</b>	44
	<b>LISTA DE ANEXOS</b>	45

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>AEC</b>	Atividades de Enriquecimento Curricular
<b>AFN</b>	Autoridade Florestal Nacional
<b>AIRC</b>	Associação Informática da Região Centro
<b>AM</b>	Assembleia Municipal
<b>AMFA</b>	Assembleia Municipal de Forno de Algodres
<b>Art.</b>	Artigo
<b>CCP</b>	Código dos Contratos Públicos
<b>Cfr.</b>	Conforme ou confronto
<b>CGA</b>	Caixa Geral de Aposentações
<b>CM</b>	Câmara Municipal
<b>CMFA</b>	Câmara Municipal de Fornos de Algodres
<b>DAF</b>	Divisão de Administração e Finanças
<b>DGAEP</b>	Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
<b>DGAL</b>	Direção-Geral das Autarquias Locais
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DR</b>	Diário da República
<b>DSF</b>	Divisão de Serviços Financeiros
<b>EEL</b>	Estatuto dos Eleitos Locais
<b>GAEL</b>	Gabinete de Apoio aos Eleitos Locais
<b>GAP</b>	Gabinete de Apoio Pessoal
<b>GAUF</b>	Grupo de Análise e Uso do Fogo
<b>i.e.</b>	Isto é
<b>IGF</b>	Inspeção-Geral de Finanças
<b>IRS</b>	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
<b>Km</b>	Quilómetro
<b>LAL</b>	Lei das Autarquias Locais
<b>LEOE</b>	Lei de Execução do Orçamento de Estado
<b>LOE</b>	Lei do Orçamento de Estado
<b>LVCR</b>	Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações
<b>MAMAOT</b>	Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território
<b>MFA</b>	Município de Fornos de Algodres
<b>p.p.</b>	Pontos percentuais
<b>PA</b>	Plano de Atividades
<b>p<sup>a</sup></b>	Portaria
<b>PC</b>	Presidente da Câmara

<b>PCM</b>	Presidente da Câmara Municipal
<b>PGR</b>	Procuradoria-Geral da República
<b>POCAL</b>	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
<b>RJCTFP</b>	Regime Jurídico do Contrato de Trabalho em Funções Públicas
<b>ROSM</b>	Regulamento de Organização dos Serviços Municipais
<b>SIADAP</b>	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública
<b>SIAL</b>	Sistema de Informação das Autarquias Locais
<b>SIIAL</b>	Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>Un:</b>	Unidade
<b>Vd.</b>	Vide

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIG 1</b>	RELEVÂNCIA DAS DESPESAS COM PESSOAL NA DESPESA MUNICIPAL NO TRIÉNIO 2009/2011	<b>9</b>
<b>FIG 2</b>	ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA DESPESA DE PESSOAL NO TRIÉNIO 2009/2011	<b>10</b>
<b>FIG 3</b>	ANÁLISE COMPARATIVA DA DESPESA COM PESSOAL NO 1º SEMESTRE 2011/2012	<b>13</b>
<b>FIG 4</b>	DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES POR RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO	<b>14</b>
<b>FIG 5</b>	DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES CATEGORIA/FUNÇÃO	<b>15</b>
<b>FIG 6</b>	ENTRADAS E SAÍDAS DE PESSOAL EM 2011	<b>17</b>
<b>FIG 7</b>	REPOSIÇÃO DE VENCIMENTOS GAP – GAEL	<b>20</b>
<b>FIG 8</b>	APURAMENTO DA REDUÇÃO REMUNERATÓRIA IMPOSTA PELO ARTº 19º DA LEI 55-A/2010	<b>21</b>
<b>FIG 9</b>	PRINCIPAIS ABONOS VARIÁVEIS E EVENTUAIS	<b>27</b>
<b>FIG 10</b>	DIFERENÇAS DE VALOR DA SOBRETAXA IRS/2011	<b>32</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. FUNDAMENTO

A presente auditoria foi realizada em cumprimento do **Plano de Atividades** (PA) da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), superiormente aprovado, no âmbito do Projeto “Controlo das Áreas Críticas da Receita e da Despesa Autárquica para 2012”.

### 1.2. OBJETIVOS

A auditoria teve como **objetivo geral**:

- ☐ A avaliação da atuação do **Município de Fornos de Algodres** (MFA) no domínio **das despesas com pessoal**,

Constituindo os seus **objetivos específicos**:

- ☐ Analisar a evolução dos recursos humanos, bem como da despesa com pessoal do MFA, tendo em conta as atividades desenvolvidas diretamente pelos serviços municipais e com recurso a outras entidades (públicas ou privadas);
- ☐ Avaliar o sistema de controlo interno na área do pessoal, de modo a apreciar os procedimentos de controlo interno instituídos em matéria de despesas com pessoal;
- ☐ Verificar a legalidade e regularidade das acumulações de funções, bem como as despesas e pagamentos decorrentes de contratos de prestação de serviços (tarefa e avença), face ao quadro legal que sustenta a autorização da realização dessas despesas e dos respetivos pagamentos;
- ☐ Verificar a aplicação das reduções legalmente consagradas, nos anos de 2010 e 2011, incidentes sobre as remunerações dos eleitos locais, trabalhadores e das aquisições de serviços;
- ☐ Apurar sobre a legalidade e regularidade, incluindo dos prazos de entrega, das retenções e descontos obrigatórios incidentes sobre as remunerações dos trabalhadores, bem como das contribuições obrigatórias para a segurança social, da responsabilidade do MFA;
- ☐ Verificar o cumprimento da remessa à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) da informação relativa ao pessoal, bem como a fiabilidade da

Além dos objetivos descritos, foi também objeto da presente ação a **apreciação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas** da autarquia, nos aspetos especialmente relacionados com a área do pessoal.

### **1.3. ÂMBITO**

#### **1.3.1. ÂMBITO FUNCIONAL**

Face ao objetivo geral e aos objetivos específicos da auditoria e considerando as atribuições e competências previstas no Regulamento da Organização dos Serviços Municipais, a auditoria contemplou particularmente a atuação da Divisão de Administração e Finanças (DAF) e das suas subunidades Secção de Pessoal e Secção de Contabilidade<sup>1</sup>.

#### **1.3.2. ÂMBITO TEMPORAL**

A auditoria abrangeu os anos de 2009, 2010 e 2011 e também o 1º semestre de 2012, de forma a ser feita uma análise comparativa entre esse e igual período de 2011 indicativa da tendência da despesa com pessoal.

### **1.4. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS**

A execução da auditoria obedeceu às **fases e aos procedimentos de controlo previstos no Guião para Controlo das Despesas com Pessoal das Autarquias Locais**, em vigor, designadamente:

- Levantamento e análise preliminar na autarquia da informação financeira e outra relevante para a auditoria (procedimentos e circuitos administrativos, financeiros e contabilísticos);
- Análise do sistema de controlo interno instituído;
- Realização de testes de conformidade e substantivos, envolvendo, nomeadamente, os processos relativos à realização de despesas com pessoal e aos respetivos pagamentos, bem como a verificação das retenções, dos descontos e contribuições obrigatórios.

Foi considerada, ainda, a **informação nº 137/2012, aprovada pelo Sr. Inspetor-Geral em 30.01.2012<sup>2</sup>**, e foram tidos como principais **referenciais de análise** as normas legais aplicáveis e o sistema de controlo interno.

As **técnicas de auditoria** utilizadas consistiram, essencialmente, na análise documental, no tratamento de dados contabilísticos e na realização de entrevistas informais, sobretudo aos responsáveis da DAF e das Secções de Pessoal e de Contabilidade, que

<sup>1</sup> Não se mostra implementado o funcionamento da Secção de Património e Aprovisionamento. Matéria mais desenvolvida no item 2.1.4 "Serviços Intervenientes".

<sup>2</sup> "Controlo das despesas com pessoal das Autarquias Locais – Alterações introduzidas pelo OE 2012".

responderam sempre com empenho e prontidão aos pedidos de fornecimento de documentos e de prestação de informações, não obstante a escassez de meios humanos.

### 1.5. CONTRADITÓRIO

O projeto de relatório foi submetido a contraditório institucional do Município, tendo o mesmo sido exercido nos termos constantes do documento integrado no presente relatório como Anexo XIII.

Da sua leitura resulta que a CM:

- Reconhece a pertinência e a procedência das conclusões e recomendações, referindo que estas serão acolhidas e que serão devidamente alterados os procedimentos em conformidade com a lei;
- Compromete-se a operar a preconizada reposição dos valores constantes dos itens, conclusões e recomendações seguintes: itens 2.2.3.1 (conclusões 10 e 11 e recomendações 2 e 3) e 2.2.7.3 (conclusão 17 e recomendação 9);
- Esclarece que as divergências apuradas quanto à sobretaxa extraordinária de IRS ficaram a dever-se à aplicação informática utilizada, pelo que irão ser feitas as correções a que houver lugar.

Pelo exposto, se conclui pela manutenção das conclusões e recomendações formuladas em sede de projecto de relatório.

## 2. RESULTADOS DA AÇÃO

### 2.1. CARACTERIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL

#### 2.1.1. DESPESAS COM PESSOAL

##### 2.1.1.1. PESO E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL NAS DESPESAS CORRENTES E TOTAIS

No triénio de 2009/2011, a **despesa com pessoal**<sup>3</sup> (no montante de **€5.714.081**) representou, em média, **11% da despesa municipal** e **32% da despesa corrente, tendo-se verificado um decréscimo de 8%** (ao passar de €1.862.133, em 2009, para €1.720.458, em 2011) com uma variação, em termos absolutos, no triénio, de €141.675, conforme ilustra o quadro seguinte:

---

<sup>3</sup>As despesas com pessoal incluem todos os pagamentos efetuados aos eleitos locais e aos trabalhadores detentores de uma relação jurídica de emprego público, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público ao abrigo da qual os trabalhadores exercem funções. Correspondem à execução financeira (pagamentos) evidenciada pela rubrica 01 – Despesas com Pessoal – cfr, designadamente, os mapas do “Controlo Orçamental da Despesa” que integram as contas de gerência.

**FIGURA 1 – RELEVÂNCIA DAS DESPESAS COM PESSOAL NA DESPESA MUNICIPAL NO TRIÊNIO 2009/2011**

Un: Euro

	MONTANTES			PESO DAS DESPESAS COM PESSOAL					
	2009	2010	2011	2009		2010		2011	
				DT	DC	DT	DC	DT	DC
DESPESA TOTAL PAGA (DT)	6 574 590	40 049 969	7 312 672						
DESPESA CORRENTE PAGA (DC)	4 280 871	8 580 902	5 154 111	28%	43%	5%	25%	24%	33%
DESPESAS COM PESSOAL	1 862 133	2 131 489	1 720 458						
VARIAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL NO TRIÊNIO	- 141 675								

Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa (2009 a 2011)

(ANEXO I)

Não obstante o aludido decréscimo das despesas com pessoal, no triénio em análise, as despesas respeitantes a 2010 tiveram um **aumento em relação às de 2009 na ordem de €269.356** (passando de €1.862.133 para €2.131.489), sendo o aumento justificado, essencialmente, por:

- Pagamento de importâncias à **segurança social** (020103), no âmbito da regularização financeira operada pelo MFA: €155.667,09 – encargos com a saúde (02010301); €7.750,64 – outros encargos com a saúde (02010302); e €80.489,22 – CGA (020103050201);
- Pagamento a eleito local do montante de € 25.135,22 relativo a **subsídio de reintegração**<sup>4</sup>, corretamente atribuído, em virtude de o eleito local em causa preencher os requisitos legalmente previstos, tendo sido computado, nas regras de cálculo, apenas, o número de anos de exercício de funções verificado à data da entrada em vigor da Lei 52-A/2005, de 10/out e sem prejuízo dos limites máximos a respeitar.

No triénio em análise, as **despesas com pessoal da CMFA** representaram **11%** do total da **despesa municipal** e **32%** da **despesa corrente**, tendo registado um **decréscimo de 8%**, no **montante de €141.675**.

Não obstante este decréscimo verificado no triénio, **houve, em 2010, um aumento das despesas com pessoal, face às de 2009, na ordem de € 269.356**, que ficou a dever-se, essencialmente, ao pagamento, no âmbito da regularização da situação financeira, de montantes **em dívida à segurança social**, e ao **pagamento de subsídio de reintegração** a eleito local.

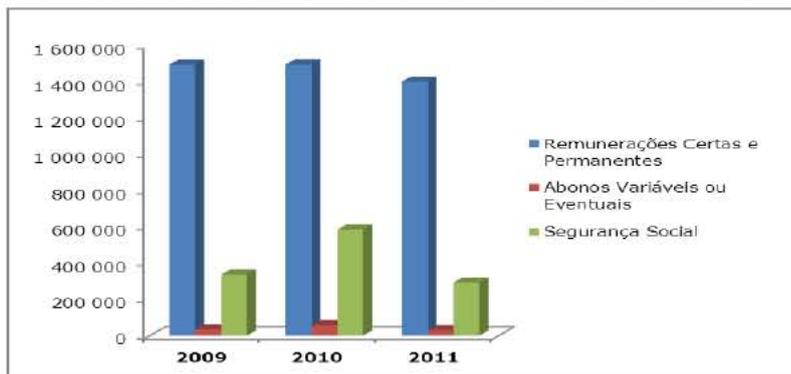
<sup>4</sup> O eleito local

, que era aposentado pelo Ministério da Educação, requereu o subsídio em 11/nov/2009. Nessa data já se encontrava revogado (pela Lei 52-A/2005, 10/out) o artº 19º do Estatuto dos Eleitos Locais referente ao subsídio de reintegração. Porém, a referida lei estabelece no seu artº 8º um regime transitório que visa salvaguardar os direitos adquiridos dos eleitos locais que exerceram mandatos até à entrada em vigor da mesma.

### 2.1.1.2. ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS COMPONENTES DAS DESPESAS COM PESSOAL

O gráfico seguinte dá-nos conta da estrutura da despesa com pessoal no Município e da evolução das suas principais componentes, no triénio 2009/2011:

**FIGURA 2 – ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA DESPESA DE PESSOAL NO TRIÉNIO 2009/2011**



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa (2009 a 2011)

(ANEXO II)

Do total das **despesas com pessoal** assumiram especial peso **as relativas às remunerações certas e permanentes**, ao representarem, no período temporal abrangido, aproximadamente **77% daquelas despesas**, dos quais cerca de **68%** respeitam a **remunerações do pessoal em regime de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado** e **9% a outras remunerações**<sup>5</sup>.

**As remunerações certas e permanentes decresceram**, entre 2009 e 2011, **cerca de 6% (- €93.266)**, tendo o seu peso nas despesas com pessoal aumentado apenas 1,18 pontos percentuais.

Esta **diminuição das remunerações certas e permanentes** ocorreu em todas as rubricas, com exceção das relativas:

- Ao pessoal contratado a termo (01.01.06), em que o **aumento no triénio foi de 98,12%** (passando de €15.327,74 para €30.367,52);
- Ao subsídio de refeição de pessoal em qualquer outra situação (01.01.13.02), em que o **aumento foi de 68,14%** (passando de €2.059,74 para €3.463,30), e
- Ao subsídio de férias e de Natal de pessoal em qualquer outra situação (01.01.14.02), em que o **aumento foi de 160,53%** (passando de €2.430,43 para €6.332,08)<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Respeitando cerca de 4,95% a despesas com remunerações certas e permanentes de eleitos locais e 4,03% ao restante pessoal (contratos a termo, avenças e tarefas, em qualquer outra situação e aguardando aposentação).

<sup>6</sup> O aumento das despesas nestas rubricas deve-se ao facto de, quase todos os contratos de tarefa e de avença terem sido substituídos por contratos a termo certo, como aconteceu com os contratos de técnicos para a área da educação (AEC).

A **despesa relativa a contratos de tarefa e avença (01.01.07)**<sup>7</sup> registou uma **diminuição de 93,97%** (ao passar de €25.992,20, em 2009, para €1.566,48, em 2011).

Quanto às **despesas com a segurança social**, estas representaram, no mesmo período, cerca de **21% do total das despesas com pessoal**, registando um **decréscimo de cerca de 13%**, entre 2009 e 2011, correspondente a uma **diminuição em termos absolutos de €43.598**.

Para esse decréscimo contribuíram especialmente:

- Os subsídios familiares a crianças e jovens, que diminuíram 48,73% (-13.930,23);
- As contribuições para a Segurança Social<sup>8</sup>, que diminuíram cerca de 23% (-€58.604,32); e
- Os seguros, que diminuíram 26,46% (- €6.692,89).

Outras componentes do agregado evidenciaram um **aumento**, destacando-se o relativo a **encargos com a saúde**, que atingiu 106,41% (€ 29.134,41)<sup>9</sup>.

Os restantes **2,11% da despesa com pessoal respeitam a abonos variáveis ou eventuais**<sup>10</sup>, os quais também **decreceram entre 2009 e 2011 cerca de 14% (- €4.812)**.

Dentro das **despesas com abonos variáveis e eventuais**, importa destacar as variações verificadas nas seguintes rubricas:

- **Horas extraordinárias** - representam cerca de 2% da rubrica, passando de €1.440,50, em 2009, para €00,00 em 2011, pelo que se verifica uma **diminuição de 100%**;
- **Ajudas de custo** - representam cerca de 36% da rubrica, passando de €9.432,25, em 2009, para € 7.586,45, em 2011, cifrando-se o seu **decréscimo em 19,57%**;

<sup>7</sup> Que são modalidades da aquisição de serviços, sendo as atinentes despesas classificadas, de acordo com o estabelecido no Classificador Económico das Receitas e das Despesas das Autarquias Locais (aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14/fev) na rubrica 01.01.07., do agrupamento 01 - despesas com pessoal - cfr. a nota explicativa desse documento, referente à identificada rubrica.

<sup>8</sup> De acordo com o classificador económico das despesas das autarquias locais, englobam-se aqui as despesas com o pagamento pela autarquia local, como entidade patronal, de quotas ou contribuições para organismos dependentes da segurança social, para a ADSE e para a Caixa Geral de Aposentações (CGA).

<sup>9</sup> Como se disse no item 2.1.1.1, o aumento da despesa na rubrica encargos com a saúde (02.01.03.02) ficou a dever-se, principalmente, ao pagamento, no âmbito da regularização da situação financeira, de importâncias em dívida.

<sup>10</sup> Não levámos em consideração, nos abonos variáveis e eventuais, as despesas de €381,11, de €25.135,22 e de €4.823,16, pagas, respetivamente, em 2009, em 2010 e em 2011, pela rubrica indemnizações por cessação de funções, dado que tais despesas, como se verá no lugar próprio, foram incorretamente classificadas nessa rubrica.

- **Abono para falhas** – representa cerca de 8% da rubrica, passando de €1.822,68, em 2009, para 2.678,92, em 2011, o que revela um **aumento de 46%**<sup>11</sup>;
- **Outros suplementos e prémios** - representam cerca de 54% da rubrica, passando de €21.488,75, em 2009, para € 5.617,52, mostrando um **decréscimo de 73,86%**.

### 2.1.1.3. INDICADORES ORÇAMENTAIS 2009 - 2011

A análise de alguns indicadores, permite-nos retirar as seguintes conclusões na evolução da despesa no triénio 2009/2011:

- A **despesa com pessoal per capita diminuiu no triénio**, passando de €350 para €345 (1,57 p.p.);
- O **custo médio de cada trabalhador** (incluindo avenças e tarefas), em função da despesa com pessoal, **desceu de €16.776, em 2009, para € 15.784, em 2011** (variação de 5,91 pontos percentuais), tendo a diminuição sido motivada essencialmente pela diminuição da despesa com pessoal;
- A relação **número de habitantes/trabalhador** do Município **desceu de 48 para 46**, em igual período.

(ANEXO III)

Entre as despesas com pessoal, assumem especial peso as relativas às **remunerações certas e permanentes (cerca de 77%)**, que, **não obstante, registaram um decréscimo de 6% entre 2009 e 2011.**

As restantes despesas (**segurança social e outros abonos**) **também decresceram, respetivamente, 13% e 14%.**

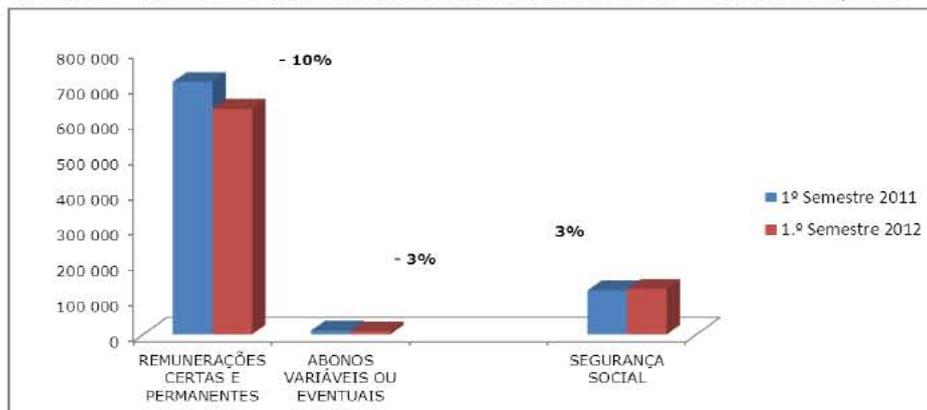
### 2.1.1.4. ANÁLISE COMPARATIVA DA EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL ENTRE O 1º SEMESTRE DE 2011 E O 1º SEMESTRE DE 2012

Analisámos a evolução das despesas com pessoal no 1º Semestre do ano de 2012<sup>12</sup>, comparativamente com idêntico período de 2011, que espelhamos no gráfico que se segue:

<sup>11</sup> Este aumento resulta de ter sido concedido abono para falhas a mais um leitor cobrador de água, ficando a receber esse abono a tesoureira e dois leitores cobradores de água.

<sup>12</sup> Tendo em conta que um dos objetivos preconizados no Orçamento de Estado para 2012 (LOE 2012) continua a ser a redução das despesas com pessoal na Administração Pública, foram analisados os dois primeiros trimestres de 2012.

**FIGURA 3 – ANÁLISE COMPARATIVA DA DESPESA COM PESSOAL NO 1.º SEMESTRE 2011/2012**



**Fonte:** Balancetes da despesa dos meses de janeiro a junho de 2011 e de janeiro a junho de 2012

(ANEXO IV)

Em 2012, em relação ao período homólogo do ano anterior (1.º semestre), o MFA diminuiu as despesas com pessoal em cerca de €73.136,21, o que corresponde a um **decréscimo de 8,38%**, apesar das despesas relativas à segurança social terem aumentado €4.046,03 (cerca de 2,64%).

Para a referida redução contribuiu essencialmente a diminuição das despesas com remunerações certas e permanentes, por força, sobretudo, das reduções remuneratórias aplicadas.

No 1.º semestre de 2012, comparativamente com o período homólogo de 2011, o MFA **diminuiu o montante das despesas com pessoal em € 73136,21, o que representa um decréscimo de 8,38%** (por força, fundamentalmente, das reduções remuneratórias aplicadas).

#### **2.1.1.5. ATIVIDADES MUNICIPAIS DESENVOLVIDAS POR EMPRESAS MUNICIPAIS, CONCESSIONÁRIAS OU EM REGIME DE OUTSOURCING**

Não foi referenciada a existência de qualquer destas situações, no Município.

#### **2.1.2. RECURSOS HUMANOS**

A organização interna do MFA obedece ao modelo de estrutura hierarquizada, constituída por unidades orgânicas nucleares e flexíveis e por subunidades orgânicas<sup>13</sup> tendo sido verificado que esta estrutura<sup>14</sup> ainda não está completamente implementada, por razões que se prendem, segundo o responsável pela DAF, com a necessidade de adequação à

<sup>13</sup> A organização e estrutura dos serviços do Município, bem como o respetivo regulamento, foram aprovados, sob proposta da CMFA, em sessão da AMFA de 16/dez/2010, nos termos do disposto no DL n.º 305/2009, de 23/out, tendo iniciado a sua vigência em 01/jan/2011.

<sup>14</sup> Que compreende, para além dos órgãos consultivos e de apoio previstos em leis específicas, quatro unidades orgânicas flexíveis (divisões) e dezoito subunidades orgânicas (designadas secções e gabinetes).

redução de trabalhadores e de pessoal dirigente que venha a impor-se, legalmente.

De acordo com os elementos fornecidos pela DAF<sup>15</sup>, o pessoal está repartido do seguinte modo e registou a seguinte evolução:

**FIGURA 4 – DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES POR RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO**

un: n.º de trabalhadores

RELAÇÃO JURÍDICA	ANOS			VARIACÃO NO TRIÉNIO (%)
	2009	2010	2011	
Comissão de Serviço (a)	40	40	0	0%
Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado (nomeação) (b)	106	104	103	-3%
Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo	2	6	4	-1%
Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Incerto	0	0	0	0%
Outras Situações	0	0	1	0%
<b>TOTAL DE TRABALHADORES</b>	<b>148</b>	<b>150</b>	<b>108</b>	<b>-27%</b>
Contratos de Tarefa e Avença (c)	1	1	1	0%
<b>TOTAL DE TRABALHADORES E PRESTADORES EM NOME INDIVIDUAL</b>	<b>149</b>	<b>151</b>	<b>109</b>	<b>-27%</b>

(a) No valor final estão incluídos os membros do GAEL e os Eleitos Locais (apenas nos exercícios de 2009 e 2010). Quanto aos dirigentes, apenas são incluídos aqui, quando não pertencem aos quadros do Município

(b) No valor final estão considerados os dirigentes que são também trabalhadores do Município

(c) O n.º de prestadores não é correcto. Em 2011 foi corrigido com base nos elementos fornecidos pela Divisão Municipal de Compras

No triénio em análise, o número de trabalhadores diminuiu cerca de 27% (passou de 149 em 2009, para 109 em 2011).

**Nos valores finais de 2009 e 2010 estão incluídos os membros dos GAP (ou GAEL) e os eleitos locais.** Com a sua exclusão, conclui-se que, no ano de 2011, não houve qualquer diminuição de trabalhadores face a 2009, tendo-se verificado a diminuição de 2 trabalhadores, face a 2010.

**O maior decréscimo, que não ultrapassou os 3%, verificou-se nos contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado<sup>16</sup>, tendo-se mantido inalterado ao longo do triénio, o número de contratos de prestação de serviços (apenas um).**

Dos **108 trabalhadores ao serviço da autarquia, em 2011**, os técnicos superiores<sup>17</sup>, os assistentes operacionais e os assistentes técnicos representavam, respetivamente, cerca de 14%, 60% e 23% do número total de trabalhadores, sendo que, desde 2009: os primeiros aumentaram 25%; os segundos diminuíram 4%; e os terceiros diminuíram 4%. É o que decorre do quadro seguinte:

<sup>15</sup> Nos quais se baseou a elaboração do Balanço Social do Município enviado à DGAL.

<sup>16</sup> Passaram de 106 para 103.

<sup>17</sup> Quatro dos quais afetos à Educação.

**FIGURA 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES CATEGORIA / FUNÇÃO**

un: n.º de trabalhadores

CATEGORIAS/FUNÇÕES		N.º DE TRABALHADORES QUE EXERCEM FUNÇÕES PÚBLICAS			PESO NO TOTAL			VARIÇÃO NO TRIÊNIO
		2009	2010	2011	2009	2010	2011	
<b>DIRIGENTE</b>	Superior	0	0	0	0%	0%	0%	0%
	Intermédio	1	1	1	1%	1%	1%	0%
<b>CARREIRAS GERAIS</b>	Técnico Superior	12	16	15	8%	11%	14%	25%
	Assistente Técnico	26	26	25	18%	17%	23%	-4%
	Assistente Operacional	68	66	65	46%	44%	60%	-4%
	Outros	41	41	2	28%	27%	2%	-95%
<b>TOTAL</b>		<b>148</b>	<b>150</b>	<b>108</b>				

Fonte: Balanços Sociais de 2009, 2010 e 2011

Não considerando o pessoal dos GAP (ou GAEL) e os eleitos, em 2011 não houve diminuição de trabalhadores face a 2009 e houve uma diminuição de, apenas, um trabalhador, face a 2010. Em termos de categoria/função, em 2011, os **assistentes técnicos representavam 23%, enquanto os técnicos superiores e os assistentes operacionais, pesavam, respetivamente, 14% e 60%.**

### 2.1.3. COMPETÊNCIAS

Compete ao Presidente da CMFA, no exercício suas competências próprias e das que lhe foram delegadas pela CM decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais.

Nesta matéria, o PC não delegou nem subdelegou quaisquer competências na Vice PC<sup>18</sup> ou noutros vereadores, tendo apenas delegado, no responsável pela Divisão de Administração e Finanças competência para controlo de assiduidade, de férias e de gestão da formação de todo o pessoal.

Em matéria de pessoal, **o Presidente da Câmara Municipal não delegou nem subdelegou quaisquer competências na Vice-Presidente ou noutros vereadores.**

### 2.1.4. SERVIÇOS INTERVENIENTES

A gestão dos recursos humanos, de acordo com o Regulamento da Organização dos Serviços Municipais, está a cargo da **DAF/Secção de Pessoal**. Esta Secção articula-se, necessariamente, com a **Secção de Contabilidade**, verificando-se, por exemplo, ao nível dos vencimentos e outros abonos, que, embora a elaboração das folhas mensais seja da incumbência da Secção de Pessoal, compete à Secção de Contabilidade processar

<sup>18</sup> Designada por despacho de 09/nov/2009 para desempenhar este cargo e para substituir o PC nas suas ausências e impedimentos.

o pagamento de outras despesas em geral, bem como das contribuições para a segurança social da responsabilidade da autarquia e proceder à entrega às diversas entidades dos descontos sobre as remunerações e das referidas contribuições.

Compete, assim, à Secção de Contabilidade informar a Secção de Pessoal das situações que implicam alterações nos abonos a receber, designadamente, no caso de eleitos locais que apresentem faturas de almoços realizados em representação do Município, de modo a que a Secção de Pessoal, aquando do processamento de vencimentos, proceda ao desconto do subsídio de refeição no mês seguinte<sup>19</sup>.

## **2.2. AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO NO PLANO DA LEGALIDADE E DA REGULARIDADE**

### **2.2.1. MAPAS DE PESSOAL, ALTERAÇÃO DE POSICIONAMENTO REMUNERATÓRIO E PRÉMIOS DE DESEMPENHO, E ADMISSÃO DE PESSOAL**

**2.2.1.1.** Constatou-se que, após a entrada em vigor da LVCR, os **mapas de pessoal** referentes aos anos de 2009 a 2012 foram elaborados pelos serviços municipais, nos termos dos artºs 5º e 7º dessa Lei<sup>20</sup>, e do artº 3º do DL nº 209/2009, de 03/set, e foram tempestivamente aprovados pelos órgãos autárquicos, não tendo sido criados **novos postos de trabalho**.

Foi respeitado, em matéria de **orçamentação e gestão das despesas com pessoal**<sup>21</sup>, o disposto nos artºs 5º do DL nº 209/2009 e 7º da LVCR e não ocorreram **alterações de posicionamento remuneratório** nem atribuição de **prémios de desempenho**.

Nos exercícios de 2009 a 2011, **não foram criados novos postos de trabalho, não ocorreram alterações de posicionamento remuneratório (obrigatórias ou facultativas) e não foram atribuídos prémios de desempenho.**

**2.2.1.2.** De acordo com o disposto no nº 1 do artº 23º da Lei nº 3-B/2010, de 28/abr<sup>22</sup>, a contratação de pessoal sem relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado passou a estar sujeita, sem prejuízo das exceções permitidas por lei, à **regra do recrutamento** de um trabalhador por, pelo menos, duas saídas por

<sup>19</sup> De acordo com informação verbal da Secção de Contabilidade, nem sempre consta da fatura ou de nota anexa o nome dos trabalhadores municipais que participam em almoços, o que impossibilita que seja processado o necessário desconto relativo à perda do subsídio de refeição, nesse dia ou dias. Outras questões relativas a esta matéria aparecem tratadas à frente, no item respeitante a despesas de representação.

<sup>20</sup> Com as alterações das Leis 3-B/2010, 28/abr, e 55-A/2010, 31/dez.

<sup>21</sup> Nos anos de 2010 a 2012, não foi feita, no tocante a pessoal por tempo indeterminado, especificação de verbas pelas rubricas 01.01.04.02.01, 01.01.04.03 e 01.01.04.04 (alteração obrigatória e facultativa de posicionamento remuneratório e recrutamento para novos postos de trabalho), pelo facto de não estarem previstas quaisquer alterações de posicionamento remuneratório e ou criação de novos postos de trabalho (que, efectivamente, não ocorreram).

<sup>22</sup> LOE para 2010.

aposentação, exoneração, demissão, despedimento ou outra forma de desvinculação.

Por sua vez, as Leis 12-A/2010, de 30/jun, 55-A/2010, de 31/dez<sup>23</sup> e 64-B/2012, de 30/dez, impuseram ou mantiveram **regras e restrições em matéria do controlo do recrutamento de trabalhadores**, tendo as mesmas sido respeitadas pela CM, interessando referir que a análise realizada às entradas e saídas ocorridas em 2011 revela que **as saídas excederam as entradas em quatro unidades**.

**FIGURA 6 – ENTRADAS E SAÍDAS EM 2011**

un: n.º de trabalhadores

	ANO DE 2011	
	Comunicado DGAL	Apurado IGF
INICIAL	113	113
<b>ENTRADAS</b>	6	6
<b>SAÍDAS</b>	10	10
FINAL	109	109

No período de 2009/2011, a CMFA abriu os seguintes **procedimentos concursais** para contratação, a termo resolutivo certo e tempo parcial, de técnicos de AEC, situação ditada por necessidades de recrutamento excecional resultantes do exercício de atividades advenientes da transferência de competências da administração central para a administração local no domínio da educação:

- Quatro procedimentos concursais, para o ano letivo 2010/2011<sup>24</sup>;
- Quatro procedimentos concursais, para o ano letivo de 2011/2012<sup>25</sup>.

As candidaturas foram formalizadas através do preenchimento de requerimento disponível no sítio do Ministério da Educação/Direção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, não se suscitando aqui quaisquer questões de legalidade.

**No triénio 2009/2011, a CM respeitou as regras e restrições legais em matéria de controlo do recrutamento de trabalhadores.**

### 2.2.2. REDUÇÃO DO NÚMERO DE DIRIGENTES E DE TRABALHADORES

Relativamente a esta matéria, constatámos que:

- Em cumprimento do disposto nos artºs 47º e 48º da Lei 64-B/2011, de 30/dez<sup>26</sup>, a CMFA encetou um processo de redução de cargos dirigentes e de trabalhadores,

<sup>23</sup> Em cujo artº 43º nº 2 se enquadrava o Município, em 2011.

<sup>24</sup> Em cumprimento de despacho do Presidente da CM de 20/jul/2010.

<sup>25</sup> Em cumprimento de despacho do Presidente da CM de 20/jul/2011.

não estando ainda o mesmo formalmente concluído, registando-se algum atraso em relação ao prazo legalmente estabelecido (até ao final do 1º trimestre de 2012);

- Já no que respeita ao processo de redução de trabalhadores, o mesmo está em prazo (até ao final do 3º trimestre de 2012), mostrando a sua evolução que o cumprimento dos objetivos da redução pode ocorrer até ao limite do prazo<sup>27</sup>;
- A CMFA tem prestado à DGAL a informação a que alude o nº 2 do citado artº 48º.

### 2.2.3. REDUÇÕES REMUNERATÓRIAS

#### 2.2.3.1. REDUÇÕES IMPOSTAS PELAS LEIS N.ºS 12-A/2010, DE 30/JUN, 47/2010, DE 7/SET, E 55-A/2010, DE 31/DEZ

Segundo o disposto no artº 11º da Lei nº 12-A/2010 "*O vencimento mensal ílíquido dos titulares de cargos políticos*<sup>28</sup> é reduzido a título excecional em 5%", tendo a obrigação de redução, nos termos do seu artº 20º nº 4, produzido efeitos a partir de 01/jun/2010, não implicando a alteração do vencimento do titulares de cargos cujos vencimentos se encontravam indexados aos de qualquer dos titulares de cargos políticos em causa.

Da análise realizada às **remunerações auferidas pelos eleitos locais** entre os meses de maio e dezembro de 2010, verificámos que a redução de 5% do vencimento foi devidamente aplicada, tendo incidido também sobre o valor pago a título de despesas de representação<sup>29</sup>.

Com a Lei nº 47/2010<sup>30</sup> (nº 1 do artº 2º) a referida redução foi alargada aos membros dos gabinetes de apoio pessoal (GAP), ao estabelecer que "*O vencimento mensal ílíquido dos membros dos (...) gabinetes de apoio pessoal dos presidentes e vereadores das câmaras municipais (...) é reduzido, a título excecional, em 5%*".

Analisadas as **remunerações dos membros do GAP (ou GAEL)** auferidas entre agosto e dezembro de 2010, concluímos que a redução da remuneração apenas se operou a partir de outubro/2010, não tendo, pois, sido aplicada no mês de setembro, nem mesmo em relação aos dias do mês posteriores à entrada em vigor (8 de setembro) da citada Lei

<sup>26</sup> LOE 2012.

<sup>27</sup> A aposentação dos trabalhadores com os nºs 87 e 525, cujos pedidos já foram aceites pela CGA, irá facilitar esse cumprimento.

<sup>28</sup> Entendendo-se como tal, nos municípios, o presidente e vereador a tempo inteiro, nos termos da al. j) do n.º 2 do art 11.º da referida Lei.

<sup>29</sup> Na verdade, os eleitos locais, nos termos do art. 6.º n.º 4 do seu Estatuto (aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30/Jun, que foi sucessivamente alterada), para além da remuneração a que têm direito, também auferem, quando em regime de permanência, despesas de representação que correspondem a 30% e 20% das remunerações, respetivamente, do Presidente e Vereadores, as quais serão pagas 12 vezes no ano.

Assim, por força da indexação do valor das despesas de representação ao vencimento dos eleitos locais, a redução deste repercute-se na mesma percentagem no valor das despesas de representação.

<sup>30</sup> Com início de vigência em 8/set/2010.

47/2010.

Como a retribuição dos trabalhadores é mensal, entendemos que a redução em 5% do vencimento ilíquido era não só aplicável no mês de setembro, como incidia sobre a totalidade da remuneração do mês.

Segundo o disposto no nº 1 do artº 218º da Lei nº 59/2008, de 11/Set "A obrigação de satisfazer a remuneração, quando esta seja periódica, vence-se mensalmente", ou seja, esta obrigação não se vence diariamente, mas apenas mensalmente, em função da remuneração mensal vigente à data do seu vencimento, no caso, no final de cada mês, ainda que o processamento possa ser em data anterior<sup>31</sup>. Com efeito, é em função da remuneração base mensal<sup>32</sup>, vigente à data do seu vencimento, que é apurada a remuneração devida a cada trabalhador, tendo em conta, naturalmente, a sua situação em concreto ao longo desse período (v.g. faltas, mudança de categoria, etc.).

Assim, à data do vencimento da remuneração do mês de setembro de 2010 já estava em vigor a Lei nº 47/2010, de 07/Set, pelo que o cálculo da remuneração em concreto, no mês de setembro, do pessoal abrangido por aquela Lei já tinha como base a remuneração mensal reduzida pela mesma Lei.

Por último, o facto do artº 71º da LVCR prever que a remuneração pode ser fracionada não põe em causa o entendimento de que a redução incidia sobre a totalidade da remuneração do mês de setembro, já que o apuramento da remuneração de qualquer fração (v.g. remuneração horária) terá sempre por base a remuneração base mensal em vigor à data do seu vencimento.

Decorre do exposto que **foram abonados indevidamente aos membros do GAP os montantes que a seguir se discriminam, no total de € 187,55**, devendo a CM promover, por isso, a sua **reposição**:

**FIGURA 7 – REPOSIÇÃO DOS VENCIMENTOS – GAP (GAEL)**

UN: euro

Membros do GAP	Remuneração base de Set/2010		Montante indevidamente pago
	Montante a pagar	Montante pago	
Nº 432 - Chefe do GAP	2171,84	2286,14	<b>114,30</b>
Nº147 - Secretária do Gap	1392,20	1465,47	<b>73,27</b>
<b>Total pago indevidamente pelo Município</b>			<b>187,55</b>

**Fonte:** Folhas de vencimento dos meses de setembro e outubro/2010

<sup>31</sup> Referindo o artº 217º do RCTFP que "o montante da remuneração deve estar à disposição do trabalhador na data do vencimento ou no dia útil imediatamente anterior".

<sup>32</sup> Conforme estabelece o art 70º da LVCR, esta remuneração base mensal corresponde ao "montante pecuniário correspondente ao nível remuneratório (...) onde o trabalhador se encontra".

A CM aplicou, em 2010, aos eleitos locais a tempo inteiro e aos membros do GAP, as **reduções remuneratórias** legalmente previstas, excepto em relação aos membros do GAP indicados, no que toca às remunerações do mês de setembro de 2010.

Por sua vez, o artº 19º da Lei 55-A/2010, 31/dez<sup>33</sup>, veio estabelecer, para vigorar a partir de 1 de janeiro de 2011, que “*são reduzidas as remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas a que se refere o número 9, de valor superior a € 1500*”.

De entre essas pessoas constam: os eleitos locais; os membros de gabinetes de apoio; o pessoal dirigente da administração local e os trabalhadores que aí exercem funções públicas, em qualquer modalidade de relação jurídica de emprego público.

Levando já em conta, no apuramento da remuneração total ilíquida, a redução imposta pelas Leis 12-A/2010, 30/jun e 47/2010, 7/set, verificámos, no controlo do cálculo das remunerações processadas nos meses de janeiro, junho e novembro de 2011 a todos os trabalhadores e eleitos locais que auferiam uma retribuição mensal ilíquida superior a €1.500, apenas, as seguintes **diferenças entre os valores da CM e os da IGF**<sup>34</sup>.

**FIGURA 8 – APURAMENTO DA REDUÇÃO REMUNERATÓRIA IMPOSTA PELO ARTº 19º DA LEI 55-A/2010**

Ident.	Jan/2011	Jun/2011	Nov/2011
Nº432 Chefe GAP	-70,21	-140,42	
Nº10- Veterinário	-48,24	-96,67	-96,50

**Fonte:** Folhas de vencimentos de jan, jun e nov/2011

As referidas diferenças, que **não traduzem pagamentos a mais**, explicam-se do seguinte modo:

- No caso do chefe do GAP, as diferenças resultam do facto de ter sido calculado o vencimento base, sobre o qual viria a assentar a redução de 5% ditada pela Lei 47/2010, 07/set, a partir do vencimento base da Vice-Presidente da CM já reduzido por força da Lei 12-A/2010, 30/jun, o que foi incorreto, atendendo a que, nos termos do nº3 do artº 11º desta Lei, a redução do vencimento dos titulares de cargos políticos “não implica a alteração do vencimento dos titulares de cargos cujos vencimentos se encontram indexados aos de qualquer dos titulares de cargos políticos” a quem se aplica esta redução.

<sup>33</sup> Lei que aprova o Orçamento de Estado para 2011 (LOE2011).

<sup>34</sup> Sendo de desprezar outras diferenças insignificantes, resultantes de arredondamentos, na ordem de €0,1 e €0,3.

**A incorreção verificada é passível de regularização pela CM, estando em causa o montante total de € 210,63.**

▪ No caso do veterinário, as diferenças não decorrem de qualquer incorreção nem traduzem qualquer irregularidade, devendo-se ao regime remuneratório especial a que o trabalhador está sujeito<sup>35</sup>.

A CM **deu cumprimento às reduções remuneratórias** previstas na LOE/2011, exceto em relação ao chefe do GAP, **situação em que houve incorreção no cálculo das reduções, sendo a situação passível de regularização pela CM.**

### 2.2.3.2. OUTRAS REDUÇÕES EM REMUNERAÇÕES, ABONOS E SUBSÍDIOS

Atendendo ao disposto no artº 28º da Lei 55-A/2010, 31/dez, o **subsídio de refeição** pago à totalidade dos dirigentes, trabalhadores e eleitos locais foi processado em conformidade com o montante fixado através da Pª 1553-D/2008, de 31/dez, alterada pela Pª 1458/2009, de 31/Dez, e **não foi objeto de qualquer redução pelo facto de a ela não estar sujeito.**

Os trabalhadores e eleitos locais do Município que percebam outras **remunerações pelo exercício cumulativo de funções** noutras das entidades que integram qualquer das pessoas referidas no n.º 9 do artº 19º da LOE/2011, são obrigados a prestar "(...) em cada mês e relativamente ao mês anterior, as informações necessárias para que os órgãos e serviços processadores das remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias possam apurar a taxa de redução aplicável", tal como resulta expressamente do n.º 3 da citada norma.

De acordo com a informação<sup>36</sup> do respectivo responsável, a DAF não tem conhecimento de que existam trabalhadores nessas condições.

Atendendo, todavia, a que, em 13.07.2009 (data muito anterior à da entrada em vigor da LOE/2011), o técnico florestal foi autorizado a participar nas equipas GAUF (Grupo de Análise e Uso do Fogo) **ao serviço da AFN (Autoridade Florestal Nacional)** e a que não constam do seu requerimento quaisquer dados sobre eventuais remunerações a auferir, a CM deve notificar o trabalhador para que venha dizer qual a remuneração auferida em acumulação para efeitos de cumprimento da Lei 55-A/2010.

<sup>35</sup> O vencimento base a assegurar pelo Município e pelo MAMAOT é, para os efeitos em causa, de, respetivamente, €1585,95 e €1057,31, o que perfaz 2643,26. Ora, se na aplicação informática da IGF for considerado este montante e não os 1585,95, as diferenças que aparecem entre a "remuneração a receber" apurada na dita aplicação e o "valor pago pela autarquia" correspondem exatamente ao valor pago pelo MAMAOT. A remuneração a receber era de 2470,34. O Município pagou 1482,21. A diferença de 988,13 corresponde precisamente ao vencimento que coube ao MAMAOT suportar nesse mês, conforme cópia da respetiva nota de abonos e descontos examinada.

<sup>36</sup> Informação dada verbalmente em entrevista.

De resto, com exceção de uma delas, todas as outras autorizações de exercício de funções ou atividades em regime de acumulação foram concedidas em 2009<sup>37</sup>, o que é, por si só, **razão bastante para justificar que a CM alerte os trabalhadores (e eleitos) para a obrigação de prestarem as informações previstas no nº 3 do artº 19º da LOE/2011, se se encontrarem na situação do nº 2 al. b) do mesmo artigo**, devendo responsabilizar diretamente os seus destinatários em caso de eventuais acumulações em situação irregular.

A DAF não tem conhecimento de que haja trabalhadores a receberem remunerações pelo exercício cumulativo de funções noutras das entidades que integram qualquer das pessoas referidas no nº 9 do artº 19º da LOE/2011.

**Justifica-se, pelas razões aduzidas, que a CM alerte trabalhadores e eleitos locais para a obrigação legal de, mensalmente, prestarem informação sobre os montantes eventualmente auferidos no mês anterior em alguma daquelas entidades, para efeitos de verificação da obrigação de redução e de determinação da taxa a aplicar.**

De acordo com os elementos obtidos nos Serviços, durante o triénio 2009/2011 o Presidente da CM passou à situação de **aposentado**, continuando, no entanto, a exercer as respetivas funções autárquicas.

Apurou-se que o mesmo optou pela percepção da pensão, mostrando-se respeitado o disposto nos artºs 78º e 79º do Estatuto da Aposentação<sup>38</sup>.

#### **2.2.4. VALORIZAÇÕES E ACRÉSCIMOS REMUNERATÓRIOS**

No que concerne a **valorizações e acréscimos remuneratórios**<sup>39</sup>, não ocorreram até agosto de 2012, nem se prevê que venham a ocorrer, segundo informação dos Serviços, quaisquer alterações remuneratórias, nem reposicionamentos referentes a revisão de carreiras ou negociações salariais com trabalhadores em mobilidade.

#### **2.2.5. CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS**

**2.2.5.1.** Em **2010**, o artº 35º da Lei 12-A/2008, 27/fev<sup>40</sup>, veio fazer depender de **parecer prévio vinculativo**, nos termos a regular por portaria<sup>41</sup>, a celebração de contratos de aquisição de serviços<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> A matéria da acumulação de funções ou atividades é analisada e apreciada mais adiante.

<sup>38</sup> Alterados pelo artº 6º do DL nº 137/2010, de 28/dez.

<sup>39</sup> Segundo o disposto no n.º 1 do artigo 24.º da LOE/2011 é vedada a prática de quaisquer atos que consubstanciem valorizações remuneratórias dos titulares dos cargos e demais pessoal identificado no n.º 9 do artigo 19.º da citada Lei. Esta situação já se encontrava prevista como uma medida de consolidação orçamental definida para 2011 (cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2010, de 27/Dez).

<sup>40</sup> Com a redação conferida pela Lei 3-B/2010, 28/abr, e o artº 44º do DL 72-A/2010, 18/jun.

<sup>41</sup> Pa 371-A/2010, 23/jun.

<sup>42</sup> Quanto às autarquias locais: artº 6º do DL 209/2009, 03/set, com a redação dada pela Lei 3-B/2010, 28/abr.

Em **2011**, o **parecer prévio vinculativo** continuou a ser exigido<sup>43</sup> na celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços<sup>44</sup>.

Para além do parecer prévio vinculativo, no mesmo ano de 2011, houve contratos de aquisição de serviços cujo pagamento ficou sujeito às **reduções legais**, decorrentes do artº 22º da LOE2011<sup>45</sup>. E com a publicação do DL nº 29-A/2011<sup>46</sup>, de 1/mar (artº 69º) ficaram excecionados da redução prevista no artº 19º da LOE2011 determinados contratos, tendo ficado definidos os termos a que deve obedecer essa redução, no caso das aquisições de serviços às mesma sujeitas<sup>47</sup>.

Em **2012**, a Lei 64-B/2011, 30.12, estipula no artº 26º, para o ano de 2012, a exigência de **parecer prévio vinculativo** necessário para a celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços<sup>48</sup>. E mantém-se nesse ano, nos termos do nº 1 do artº 26º e do artº 20º da Lei 64-B/2011, 30.12, a aplicação da **redução remuneratória** prevista no artº 19º da Lei 55-A/2010, 31.12, alterada pelas Leis 48/2011, 26.08, e 60-A/2011, 30.11.

**2.2.5.2.** Para efeitos de seleção dos contratos de aquisições de serviços a analisar, foi efetuada uma análise geral desses contratos e posteriormente uma análise especial relativamente aos contratos selecionados<sup>49</sup>:

- A nenhum dos contratos se mostravam aplicáveis as disposições legais acima enunciadas respeitantes a **parecer prévio vinculativo** e a **redução remuneratória**.
- Nenhum dos contratos ultrapassou €5000 (sem IVA) e todos foram adjudicados

<sup>43</sup> Por força do disposto nos nºs 4 e 5 do artº 35º da Lei 12-A/2008, 27/fev, com a redação conferida pela Lei 3-B/2010, 28/abr, no artº 6º do DL 209/2009, 03/set, com a redação dada pela Lei 3-B/2010, 28/abr, e nos nºs 2 a 5 do artº 22º da Lei 55-A/2010, 31/dez.

<sup>44</sup> Pela Pª 4-A/2011, 03.01, foi concedido parecer genérico favorável à celebração de contratos de prestação de serviços, nas situações previstas no seu artº 3º.

<sup>45</sup> A saber: os que viessem a celebrar-se ou renovar-se em 2011; com idêntico objeto; e a mesma contraparte.

<sup>46</sup> Diploma que estabelece, com efeitos desde 01 de janeiro de 2011, as normas de execução do OE 2011 - cfr. Artº 90º.

<sup>47</sup> Da conjugação das normas aplicáveis retira-se: que a redução remuneratória constante do artº 19º da LOE2011 é aplicável a todos os contratos de aquisição de serviços, com exceção dos previstos no nº 2 do artº 69º do DL 29-A/2011, 01.03; e que os pagamentos efetuados em 2011 relativos a contratos celebrados antes da entrada em vigor da LOE2011 não são objeto de redução.

<sup>48</sup> Contratos cuja celebração ou renovação não carece de parecer prévio vinculativo: nº 6 do artº 26º da referida Lei 64-B/2011. Pela Pª 9/2012, 10.01, foi concedido parecer genérico favorável, nas situações previstas no seu artº 3º.

<sup>49</sup> **Ano de 2009:** Serviços de conservação da Piscina (contratos de 04.02.2009 e 13.02.2009); Trabalhos na Biblioteca (contratos de 19.01.2009 e 19.03.2009); **Ano de 2010:** Serv. na Piscina Municipal (contratos de 07.09.2010, 29.10.2010 e 17.01.2010); **Ano de 2011:** Trab. Campo futebol Figueiró (contratos de 30.05.2011 e 13.06.2011); Trab. elétricos no exterior do Hotel (contratos de 02.09.2011 e 09.09.2011); Deslocação a França (contrato de 13.04.2011); Gradeamento ferro (contratos de 22.06.2011 e 22.06.2011); Divers. reparações no Mercado Munic. (contratos de 23.08.2011, 23.08.2011 e 09.09.2011) e **Ano de 2012:** Trab. Campo Futebol (contratos de 20.01.2012, 20.01.2012 e 12.04.2012); Deslocação a França (contrato de 20.05.2012).

mediante **ajuste direto de regime simplificado**<sup>50</sup>.

- A execução de todos os contratos foi prevista para **prazo inferior a 20 dias**.
- Embora alguns dos contratos tenham prestações do mesmo tipo, que consideramos suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, não se mostra violada a regra do artº 22º do CCP sobre **divisão em lotes**<sup>51</sup>.
- Não houve **cabimento prévio** em relação a quase todos os contratos de 2009 a 2011, mas houve em relação a praticamente todos os contratos de 2012.

### **2.2.5.3. Face ao exposto no item anterior interessa, apenas, discutir a questão da falta de cabimento prévio.**

Não fica demonstrado que tenha havido cabimento prévio e registo de compromisso, sendo que, no entanto, as despesas dos contratos tinham dotação orçamental em rubricas adequadas, a sua assunção foi suportada em requisições externas e o seu pagamento foi efetuado após verificação formal dos serviços financeiros e ou de tesouraria.

Atendendo a que esta factualidade não é consentânea com qualquer conclusão, mesmo indiciária, de que não se quis cumprir os preceitos legais relativos à assunção, autorização e pagamento das despesas públicas e considerando que a situação quase desapareceu em 2012, julgamos que se justifica, apenas, **alertar a CM para a indispensabilidade de ser dado cumprimento integral ao disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, cuja violação é suscetível em abstrato de configurar um ilícito financeiro, integrando o estatuído no artº 65º nº1 al. b) da Lei 98/97, 26/ago.**

Lembra-se que, de acordo com os princípios da inscrição orçamental e do cabimento prévio, nenhuma despesa pode ser assumida, autorizada e paga sem que se encontre suficientemente discriminada no orçamento municipal e tenha cabimento no correspondente crédito orçamental, em rubrica de classificação orgânica e económica adequada, com saldo suficiente para a comportar (cfr pontos 2.3.4.2. al.s d) e g), 2.6.1. e 3.1.1. al. f) do POCAL e art.º 3.º n.º 1 da Lei 42/98, 06.08).

Assim os serviços competentes devem ser chamados a informar, **previamente à assunção da despesa**, se para a referida despesa existe cabimento na rubrica

<sup>50</sup> Esta modalidade de procedimento podia ser adotada nos casos em apreço e, assim, a adjudicação podia ser feita (como foi, em regra) diretamente sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada, estando o procedimento dispensado de quaisquer outras formalidades, incluindo as relativas à celebração do contrato e à publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos (artº 128º do CCP).

<sup>51</sup> Uma vez que as situações têm enquadramento na al. a) ou na al. b) do nº1 desse artigo [(somatório dos preços base dos procedimentos de formação dos contratos ou somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e dos preços base de todos os procedimentos ainda em curso inferior ao valor mencionado no artº 20º (€ 75000)].

adequada.

Também não restam dúvidas de que a autorização para a realização da despesa deve ser formalizada, identificando o responsável e permitindo a este verificar se a despesa tem efetivo cabimento. É que estão em causa dinheiros públicos que só podem ser despendidos em pagamentos que evidenciem a sua legalidade substancial e formal, daí que não sejam admissíveis autorizações de despesa, nem autorizações de pagamento, dadas verbalmente.

No período abrangido pela auditoria não foram celebrados ou renovados **contratos de aquisição de serviços que estivessem sujeitos à aplicação da redução prevista no artº 22º da LOE/2011**. Alerta-se a CM para a **indispensabilidade de ser dado cumprimento integral ao disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, cuja violação é suscetível em abstrato de configurar um ilícito financeiro, integrando o estatuído no artº 65º nº 1 al. b) da Lei 98/97, 26/ago.**

#### **2.2.6. DESCONTO DO SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO EM PERÍODO DE FÉRIAS DOS ELEITOS EM REGIME DE PERMANÊNCIA**

Nos termos do artº 14º do EEL<sup>52</sup>, os eleitos locais em regime de permanência têm direito, entre outros, ao subsídio de refeição, "(...) a abonar nos termos e quantitativos fixados para a Administração Pública" (artº 5º, nº 1 al. r) do referido Estatuto).

Por sua vez, o artº 208.º do RTCFP (aplicável ao caso *sub judice* por força do dispositivo anterior) dispõe que na remuneração auferida em período de férias se deverá descontar o subsídio de refeição.

Ora, neste Município, os eleitos locais, por norma, não comunicaram à DAF o respetivo plano de férias<sup>53</sup>, nem o início e fim das mesmas. Não obstante, e dado os eleitos terem efetivamente gozado férias, conforme informação verbal da DAF<sup>54</sup>, esta Divisão acabou por proceder, no triénio 2009 a 2011, ao desconto do subsídio de refeição, correspondente a 30 dias de férias.

Importa, em atenção aos princípios da legalidade e da transparência, que a CM adote medidas no sentido de disciplinar esta matéria, nomeadamente através da notificação de todos os autarcas para a obrigatoriedade de informarem a DAF do período de gozo de férias, sob pena de, no final do ano, ser descontado 30 dias de subsídio de refeição.

**Falta de controlo dos dias de férias utilizados anualmente pelos eleitos locais em regime de permanência e, conseqüentemente, das verbas a descontar anualmente a título de subsídio de refeição.**

<sup>52</sup> Lei nº 29/87, de 30/jun, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 97/89, de 15/dez, 1/91, de 10/jan, 11/91, de 17/mai, 11/96, de 18/abr, 127/97, de 11/dez, 50/99, de 24/jun, 86/2001 de 10/ago e 52-A/2005, de 10/out (que procedeu à republicação integral do diploma).

<sup>53</sup> Os eleitos locais têm direito a 30 dias de férias por ano.

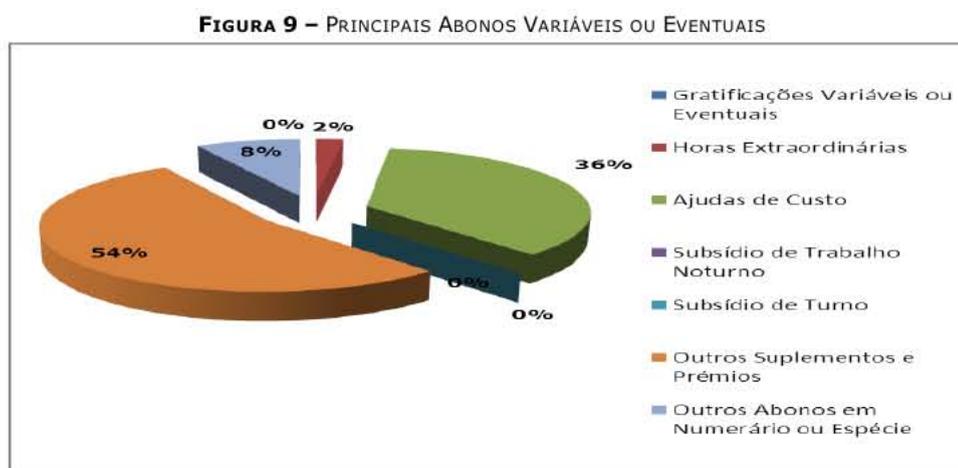
<sup>54</sup> Não é possível determinar, contudo, com exatidão o número de dias efetivamente gozados por cada um.

## 2.2.7. ABONOS VARIÁVEIS E EVENTUAIS

### 2.2.7.1. PONTO PRÉVIO

No triénio em análise as despesas com abonos variáveis e eventuais decresceram 13,90%, ao passarem de € 34.615,62, em 2009, para € 29.804,04, em 2011.

O peso de cada um dos principais abonos variáveis ou eventuais no total do triénio é o seguinte:



Fonte: Balancete da Despesa de 2009 a 2011

(ANEXOS I E II)

### 2.2.7.2. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO

Como dissemos atrás, o montante pago com horas extraordinárias, que representa, apenas, 2% do total de abonos variáveis e eventuais, passou do valor de € 1.440,50, em 2009, para **€ 00,00 em 2011**, o que traduz uma **diminuição de 100%**.

Por força do disposto no artº 165º do RCTFP e no artº 113º do Regulamento anexo, a entidade empregadora pública deve dispor de um **registo atualizado do trabalho extraordinário** prestado pelos trabalhadores ao seu serviço, de modo a permitir-lhe apurar se tal prestação obedece aos requisitos, entretanto, fixados pela Portaria nº 609/2009, 05/jun.

Constatou-se, a esse respeito, que não chegou a ser adotado pela CMFA um registo que respondesse integralmente às exigências do mapa anexo à referida Portaria<sup>55</sup>, podendo essa omissão justificar-se com o pouco trabalho extraordinário em 2009 e 2010 e com a sua inexistência em 2011 e 2012 (até julho).

<sup>55</sup> Atende-se, sobretudo, à indicação expressa do fundamento da prestação de trabalho extraordinário e os períodos de descanso compensatórios gozados pelo trabalhador.

No entanto, face à eventual existência de trabalho extraordinário, no futuro, a CM deve pôr em prática um registo que, nos termos da dita Portaria, forneça, de forma agregada, informação diária do trabalho realizado, onde estejam identificados todos os trabalhadores que o efetuaram nesse dia, o período do descanso compensatório a que, eventualmente, tais trabalhadores têm direito e o total acumulado das horas realizadas por cada um desses trabalhadores nos meses anteriores.

O recurso ao trabalho extraordinário em 2009 e 2010 ocorreu nas condições enunciadas nos artigos 161.º e 212.º do RCTFP. Se voltar a haver trabalho extraordinário no futuro, a CM deve adotar um registo que responda integralmente às exigências do mapa anexo à Pª 609/2009.

### 2.2.7.3. AJUDAS DE CUSTO E SUBSÍDIO DE TRANSPORTE

Vimos atrás que a importância paga a título de ajudas de custo, que representa cerca de 36% do total da despesa com abonos variáveis e eventuais, passou de €9.432,25, em 2009, para €7.586,45, em 2011, cifrando-se o seu decréscimo em 19,57%.

Constatámos que, embora a CMFA tenha procedido, em regra, à aplicação das reduções dos valores estabelecidas pelo DL 137/2010, 28/dez, foram praticadas, em 2011 e 2012, algumas incorrecções na atribuição do abono de ajudas de custo, como resulta da análise dos boletins itinerários respeitantes aos meses de janeiro a dezembro de 2011 e de janeiro a março de 2012, donde que se conclui que **foi indevidamente pago o montante total de €473,27**, devendo a CMFA providenciar no sentido da reposição deste montante, respeitante aos seguintes pagamentos:

- €33,07 - **ajudas de custo pagas em janeiro de 2011** - Anexo V;
- €90,30 - **ajudas de custo de janeiro a março de 2011** - Anexo VI;
- €349,90 - **ajudas de custo de abril de 2011 a março de 2012** - Anexo VII.

A CM deve também proceder a uma análise aos boletins itinerários de abril a setembro de 2012, diligenciando para que sejam regularizadas eventuais incorrecções que venham a ser apuradas e instituindo mecanismos para que, de futuro, não se repitam as incorrecções verificadas nesta área.

Foram praticadas, em 2011 e 2012, algumas incorrecções na atribuição do abono de ajudas de custo, que deram origem ao pagamento indevido da verba total de **€ 473,24**, pelo que deve a CMFA providenciar no sentido da reposição deste montante e da regularização de outras eventuais incorrecções desta natureza que venham a ser apuradas.

### 2.2.7.4. ABONO PARA FALHAS

O montante pago com abono para falhas passou de € 1.822,68, em 2009, para 2.678,92,

em 2011, o que revela um aumento de 46%. Como se fez notar atrás, este aumento ficou a dever-se ao facto de, por despacho do PC de 22.06.2010, ter sido atribuído, a partir de 01.07.2010, abono para falhas a mais um leitor cobrador de água (José António Rebelo Ventura), tendo ficado a beneficiar do abono a tesoureira e dois leitores cobradores de água<sup>56</sup>.

#### **2.2.7.5. COMPENSAÇÃO E INDEMNIZAÇÃO POR CESSAÇÃO DE FUNÇÕES**

A quase totalidade dos contratos a termo celebrados nos anos de 2009, 2010 e 2011 tinha ou tem a ver com a área da educação, vigorando durante os respetivos anos letivos de 2009/2010, 2010/2011 e 2011/2012, respetivamente.

Só os dois contratos vigentes em 2009 é que foram objeto de renovação e quer estes, quer os contratos vigentes em 2010 e 2011, todos insuscetíveis de renovação, chegaram ao termo do prazo estipulado durante os anos de 2010, 2011 e 2012 (até 15/jun), não tendo sido paga, pelo Município, qualquer importância, ao abrigo do artº 252º, nº 3 do RCTFP.

Nos termos deste dispositivo legal, "(...) a caducidade dos contratos a termo certo que decorra da não comunicação, pela entidade empregadora pública, da vontade de o não renovar confere ao trabalhador o direito a uma compensação(...)".

Resulta daqui, em nosso entender, que a caducidade do contrato só gera o direito à compensação prevista na lei quando decorra da não comunicação pela entidade empregadora pública da vontade de renovar o contrato, o que pressupõe que o contrato admita a sua renovação e esta ainda seja possível, de acordo com a lei.

Ora, se um contrato já atingiu o período máximo de vigência, por estar expressamente excluída a sua renovação, ou por já ter ocorrido o número máximo legal de renovações, como são as situações em análise, a caducidade desses contratos é uma consequência desses factos e não de uma eventual não manifestação da vontade de o renovar que seria, aliás irrelevante.

Sendo assim, o Município agiu regularmente ao não atribuir qualquer compensação pela cessação dos contratos<sup>57</sup>.

#### **2.2.7.6. OUTROS SUPLEMENTOS E PRÉMIOS**

O montante pago com outros suplementos e prémios, que representa 54% da despesa com abonos variáveis e eventuais, diminuiu de €21.488,75, em 2009, para € 5.617,52, mostrando um decréscimo de 73,86%, referindo-se, essencialmente, a senhas de

<sup>56</sup> Em 01.07.2010 existia um único leitor cobrador ( ), nomeado em 13.05.1996).

<sup>57</sup> Como à frente se pormenorizará, foram incorretamente pagas por esta rubrica três despesas, uma em cada ano dos anos de 2009, 2010 e 2011.

presença, cuja atribuição não suscita qualquer questão de legalidade.

#### **2.2.7.7. OUTROS ABONOS EM NUMERÁRIO OU ESPÉCIE**

Esta rubrica tem natureza residual, representando o montante pago pela mesma 8% da despesa com abonos variáveis e eventuais. Nesse montante cabe a despesa com os telefones móveis atribuídos a eleitos e trabalhadores, sem o estabelecimento de plafond, sendo conveniente que a CM reveja esta situação, por questões de transparência, rigor e boa gestão.

#### **2.2.8. DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO**

Da análise da amostra selecionada<sup>58</sup> concluímos que, em muitas circunstâncias, a realização da despesa não se mostra acompanhada de elementos informativos suficientes que permitam, inequivocamente, concluir sobre as aquisições de serviços a que respeitam e se as mesmas foram realizadas em sede de representação do Município/Serviços.

Relativamente às despesas que sustentam almoços é importante saber, a quem processa a referida despesa, se, para além do Presidente da CM, participaram nesses almoços outros eleitos e dirigentes e/ou trabalhadores, aos quais, naturalmente, teria de ser descontado o correspondente subsídio de refeição.

Constatou-se a realização de um conjunto de despesas<sup>59</sup>, referentes a alimentação, que foram assumidas e autorizadas sem que existisse dotação na respetiva rubrica orçamental<sup>60</sup> para fazer face às mesmas, tendo sido assegurada a respetiva dotação, nas datas das autorizações de pagamento.

A CMFA deve tomar especial atenção à situação da realização da despesa pública, assegurando o seu prévio cabimento, sob pena de poder incorrer em ilícito de natureza financeira, já que "nenhuma despesa pode ser assumida, autorizada e paga sem que se encontre suficientemente discriminada no orçamento municipal e tenha cabimento no correspondente crédito orçamental, em rubrica de classificação orgânica e económica adequada, com saldo suficiente para a comportar"<sup>61</sup>.

#### **2.2.9. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES E/OU DE REMUNERAÇÕES/PENSÕES**

<sup>58</sup> Sustentadas pelas OP nº 174 de 04/fev/2011, nº 346 de 10/mar/2011; nº 460 de 18/mar/2011; nº 911 de 07jun/2011; nº 1024 de 27jun/2011; nº 1188 e 1189, de 20/jul/2011 e nº 1363 de 29/ago/2011.

<sup>59</sup> Estão nessa situação as faturas \_\_\_\_\_, de 21/jun/2011, nºs: 17792 (€145.00), 17798 (€105.00), 17796 (€120.00), 17794 (€148.00), 17797 (€110.00), 17791 (€700.00), 17795 (€120.00) e as de 12/jul/2011, nºs: 17839 (€268.90), 17841 (€269.00), 17838 (€ 168.80) e 17840 (€264.00). Como se vê, há facturas com a mesma data. Mas cada uma dessas facturas corresponde a uma despesa própria realizada em data anterior, como consta das mesmas.

<sup>60</sup> 02.02.02.01.

<sup>61</sup> Pontos 2.3.4.2. al.s d) e g), 2.6.1. e 3.1.1. al. f) do POCAL e artº 3º nº 1 da Lei 42/98, 06/ago.

### 2.2.9.1. POR ELEITOS LOCAIS

De acordo com os testes realizados, com base na consulta das declarações sobre o valor do património e rendimentos e sobre os cargos sociais exercidos, remetidas ao Tribunal Constitucional, aquando do início do exercício das suas funções no órgão executivo<sup>62</sup>, nenhum dos eleitos locais em regime de permanência acumulou funções em empresas do setor empresarial local ou exerceu outras atividades remuneradas, no período compreendido entre janeiro de 2009 e finais de junho de 2012, observando-se, assim, o disposto no artº 47º da Lei nº 53-F/2006, de 29/Dez, e os artºs 2º e 7º do Estatuto dos Eleitos Locais.

### 2.2.9.2. POR TRABALHADORES

De acordo com os elementos fornecidos pelos serviços competentes, há oito trabalhadores que exercem outras funções ou atividades em regime de acumulação com as suas funções e cargos municipais<sup>63</sup>.

Com exceção da assistente técnica \_\_\_\_\_, que foi autorizada em 15.12.2011, todos os outros trabalhadores foram autorizados em 2009, isto é, depois da entrada em vigor da Lei 12-A/2008, 27/fev (embora, em relação a algumas, ainda tenha sido invocado o DL 413/93, 23/dez).

Pela análise realizada, constatámos que nenhuma das acumulações foi renovada, nos termos dos artºs 28º e 29º da Lei 12-A/2008, de 27/fev, sendo o novo regime aplicável a todas as situações de acumulação, independentemente da data em que tinham sido autorizadas, pelo que todos os trabalhadores que pretendessem continuar a acumular funções ou atividades privadas teriam de solicitar autorização para tal, à luz dos pressupostos do novo regime legal.

A CMFA deve, assim, providenciar para que a renovação se faça agora, havendo toda a conveniência em que sejam emitidas pelos serviços municipais competentes, informações sobre os pedidos, nas quais seja evidenciada a conformidade dos mesmos com os novos pressupostos legais insertos nos já citados artºs 28º e 29º da Lei 12-A/2008, de 27/fev, na redação da Lei 34/2010, de 2/set.

<sup>62</sup> Da conjugação da Lei nº 4/83, de 2/abr com a Lei nº 64/93, de 26/ago, o PCM e os vereadores a tempo inteiro, enquanto titulares de cargos políticos, nos termos estabelecidos no artº 1º e na al. f), do nº 2 do artº 1º e no nº 1 do artº 10º dos citados diplomas, respetivamente, estão obrigados a apresentar no Tribunal Constitucional, no prazo de 60 dias contado da data do início do exercício das respetivas funções, declaração dos seus rendimentos, bem como do seu património e cargos sociais, tendo sido confirmado que os eleitos locais a exercer, atualmente, funções na Câmara Municipal, em regime de permanência, cumpriram a referida obrigação legal.

<sup>63</sup> \_\_\_\_\_ (assistente técnico), \_\_\_\_\_ (técnico florestal),  
\_\_\_\_\_ (desenhador), \_\_\_\_\_ (fiscal municipal), \_\_\_\_\_ (canalizador),  
\_\_\_\_\_ (veterinário), \_\_\_\_\_ (técnico superior e chefe  
de divisão) e \_\_\_\_\_ (assistente técnica).

### 2.2.10. CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURANÇA SOCIAL E DESCONTOS OBRIGATÓRIOS

A análise da amostra selecionada<sup>64</sup> evidenciou que os cálculos das contribuições devidas (Caixa Geral de Aposentações – CGA - e Segurança Social) e dos descontos obrigatórios (CGA, Segurança Social, IRS e ADSE)<sup>65</sup>, foram corretamente efetuados<sup>66</sup>.

Em relação aos descontos correspondentes aos anos do triénio da auditoria, foram respeitados os prazos legais de pagamento.

(ANEXOS VIII E IX)

### 2.2.11. SOBRETAXA EXTRAORDINÁRIA NOS TERMOS DA LEI 49/2011, DE 7/SET

A referida lei aprovou a sobretaxa extraordinária sobre os rendimentos sujeitos a IRS auferidos no ano de 2011.

A sobretaxa opera em dois momentos, interessando aqui o primeiro momento, que se traduz na retenção de imposto, a título de sobretaxa extraordinária sobre o subsídio de Natal de 2011, ficando nele abrangidos os rendimentos de trabalho dependente.

De forma a controlar a correção dos cálculos dos montantes descontados pelo Município, analisámos as folhas de vencimento de outubro e novembro de 2011 relativas a todos os eleitos e trabalhadores com remuneração de montante superior à retribuição mínima mensal garantida, tendo-se apurado diferenças relativamente ao cálculo efetuado pelo programa de vencimentos automático da CMFA (AIRC), conforme figura seguinte:

**FIGURA 10** – Diferenças dos montantes apurados na sobretaxa IRS/2011

Identificação		REMUNERAÇÃO (de montante superior à retribuição mínima mensal garantida - €485) a)				SUBSÍDIO DE NATAL LÍQUIDO	RETRIBUIÇÃO MÍNIMA MENSAL GARANTIDA	REMUNERAÇÃO A TRIBUTAR	APLICAÇÃO DA SOBRETAXA EXTRAORDINÁRIA	REMUNERAÇÃO A RECEBER	VALOR DA SOBRETAXA EXTR. DESCONTADO PELA AUTARQUIA	DIFERENÇA
N.º	Categoria	Vencimento Bruto (após as reduções)	Retenção na Fonte IRS	Contribuições Obrigatórias								
		(1)	(2)	CGA ou SS (3)	ADSE ou outra (4)	(5)=(1)-(2)-(3)-(4)	(6)=€ 485	(7)=(5)-(6)	(8)=(7)*50%	(9)=(5)-(8)	(10)	(11)=(8)-(10)
1028	Nº1028-Téc. Sup.	1 144,27	114,00	125,87	17,16	887,24	485,00	402,24	201,12	686,12	269,00	- 67,88
1037	Nº422-Vice Pres CM	2 158,40	579,00	206,01	28,09	1 345,30	485,00	860,30	430,15	915,15	512,00	- 81,85
35	Nº433-Chefe Divisão	2 428,27	560,00	267,11	36,42	1 564,74	485,00	1 079,74	539,87	1 024,87	576,00	- 36,13

**Fonte:** Folhas de vencimento de out e nov de 2011

<sup>64</sup> Alguns dos efetivos, relativamente aos meses de dez/2010 e jan/2011 (descontos obrigatórios a cargo do Município) e aos meses de jul/2010 e mai/2011 (descontos obrigatórios a cargo dos trabalhadores).

<sup>65</sup> Cfr artº 77º e seguintes da LVCR.

<sup>66</sup> Contudo, nos mapas de cálculo da IGF relativos aos descontos obrigatórios a cargo do Município, nos meses de dez/2010 e jan/2011, aparecem diferenças entre “remuneração a receber” e “valor pago pela autarquia”. Mas tais diferenças devem-se tão só ao facto de terem sido descarregados na coluna “valor pago pela autarquia” os montantes totalmente líquidos, isto é, já sem o valor dos descontos não obrigatórios, como, por ex., para ATAM, STAL, Seg. Grupo e Galp.

Atendendo a que, em todos os restantes casos não se registaram diferenças entre o valor da sobretaxa calculado pela IGF e o descontado pela CM, esta deve apurar as razões das ditas diferenças (já que descontou valor superior ao devido), e transmiti-las à IGF no momento do contraditório.

(ANEXO X)

### **2.2.12. OBRIGAÇÃO DE COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÃO À DGAL**

Em cumprimento do previsto no nº 5 do artº 50º da Lei nº 2/2007, de 15/jan<sup>67</sup>, a CM remeteu a informação legal à DGAL.

Apurámos divergências - em sede de despesas de 2010 e 2011 ao nível, designadamente, dos suplementos remuneratórios e prestações sociais (ajudas de custo, representação, outros suplementos remuneratórios e subsídio de refeição) - entre os valores que constam dos mapas de controlo orçamental da despesa e os do balanço social comunicados à DGAL<sup>68</sup>, sendo estes últimos inferiores àqueles.

No entanto, conforme informação prestada pela Secção de Contabilidade, essas divergências explicam-se "pelo facto de o balanço social ter em conta as despesas relativas ao pessoal a exercer funções no serviço a 31 de dezembro (nº 1 do artigo 1º do Decreto Lei 190/96 de 9/out), o qual exclui o pessoal que perdeu ou suspendeu o vínculo no decorrer do ano, enquanto o controlo orçamental de despesa apresenta os valores anuais pagos, quer a pessoal em funções a 31 de dezembro, quer a pessoal que perdeu ou suspendeu o vínculo durante o ano em análise".

(ANEXOS I, XI E XII)

Apurámos também que a CMFA tem cumprido a determinação constante do artº 8º da Lei 57/2011, de 28/nov, que instituiu e regulamentou o funcionamento do Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), procedendo ao carregamento e atualização dos dados no Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL), criado junto da DGAL, que comunica e assegura o acesso aos dados à entidade gestora (DGAEP), para efeitos da sua integração no SIOE.

### **2.2.13. CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL**

Nos anos de 2009, 2010 e 2011, foram classificadas indevidamente na rubrica 02.01.02.12 (indenizações por cessação de funções) as seguintes despesas:

<sup>67</sup> Diploma que aprovou a atual Lei das Finanças Locais, sendo que essa obrigação foi reiterada nas Leis de Execução Orçamental subsequentes: artº 70º, nº 1 do DL nº 69-A/2009, de 24/mar; artº 75º, nº 2 do DL 72-A/2010, de 18/jun e artº 64º do DL 29-A/2011, de 01/mar.

<sup>68</sup> A verificação incidiu sobre as despesas com pessoal (rubrica 01). Quanto às aquisições de serviços, uma vez que não existe uma rubrica autonomizada da classificação económica que espelhe esta informação e tendo em conta que grande parte da despesa deste tipo é classificada na rubrica 02.02., apenas validámos a metodologia de apuramento desta despesa pela autarquia local.

- **€381.11** (pagamento a um trabalhador do período de férias não gozadas, aquando da aposentação);
- **€25.135,22** (subsídio de reintegração de um autarca) e
- **€4.823,16** (subsídio por morte de um trabalhador, pago aos familiares).

Segundo o responsável da DAF, as incorreções detetadas deveram-se ao facto de, nas respetivas datas, não ser possível e oportuno efetuar uma revisão aos documentos previsionais, que permitisse com a urgência devida e aconselhada acautelar a realização dessas despesas e respetivos pagamentos.

Essa incorreta classificação económica das despesas, para além de ilegal, espelha uma informação financeira desfasada da realidade, no que respeita aos montantes constantes dessa rubrica económica, pelo que, deve a CM agir de modo a que, futuramente, não venham a criar-se situações idênticas, reforçando mecanismos de controlo interno nesta matéria.

### **2.3. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO**

O Município aprovou, em 28/ago/2002, o Regulamento do Sistema de Controlo Interno, cujo clausulado explicita os fluxos de informação, procedimentos e medidas de controlo interno, atendendo às atribuições e níveis de atuação definidos na estrutura dos serviços então vigente.

Ora, desde a data da sua aprovação, o referido regulamento não foi objeto de qualquer atualização, nomeadamente em função das alterações na estrutura organizacional dos serviços do Município (em jan/2011) continuando, a remeter para o já revogado DL 197/99, 08/jun.

Uma vez que, em jan/2011, entraram em vigor uma nova estrutura organizacional dos serviços do Município e o respetivo regulamento, existe uma necessidade acrescida de ajustamento do Regulamento do Sistema de Controlo Interno à nova realidade da Autarquia.

Relativamente ao documento e embora seja suficientemente pormenorizado, relativamente à arrecadação de receitas e aos aspetos gerais da assunção e pagamento de despesas, não contém quaisquer disposições específicas dirigidas à realização das despesas com pessoal, situação que deve ser colmatada no momento da sua atualização.

Verifica-se, também, um conjunto de fragilidades ao nível do sistema de controlo interno instituído do MFA, entre as quais salientamos:

- Deficiente integração da aplicação de controlo da assiduidade com a aplicação dos recursos humanos;

- Ausência de mecanismos de controlo dos períodos de férias dos eleitos locais;
- Insuficiente controlo ao nível da contabilização de despesas nas rubricas orçamentais adequadas;
- Dificuldade em respeitar o princípio da segregação de funções, por parte da DAF, atendendo à escassez de funcionários da mesma (p. ex., quem controla a assiduidade, algumas vezes, é a mesma pessoa que processa os salários e efetua o seu pagamento);
- Ausência de regulamentação de algumas matérias, como, por exemplo, sobre a atribuição, utilização e controlo do uso de telemóveis, o que gera ineficiência ao nível do controlo da despesa pública associada a essa utilização.

#### 2.4. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

No âmbito específico em que a ação incidiu – recursos humanos – foi identificada a seguinte situação de risco de corrupção e infrações conexas: ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris.

### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Na sequência do que foi exposto, afigura-se pertinente relevar, em termos conclusivos e das correspondentes recomendações, o seguinte:

#### 3.1. CARACTERIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL

Conclusões	Itens	Recomendações
1. No triénio de 2009/2011, a despesa com pessoal representou, em média, 11% da despesa municipal e 32% da despesa corrente, tendo-se verificado um decréscimo de 8%.	2.1.1.1	Nada a recomendar
2. As remunerações certas e permanentes assumiram especial peso no total da despesa de pessoal, ao representarem, no período temporal abrangido, aproximadamente 77% desse total.	2.1.1.2	
3. No triénio em análise, a despesa com pessoal <i>per capita</i> diminuiu 1,57 p.p., passando de €350 para €345, tendo o custo médio de cada trabalhador, em função da despesa com pessoal, descido de €16776, em 2009, para €15784, em 2011 (variação de 5,91 p. p.); também a relação número de habitantes/trabalhador do Município desceu de 48 para 46, em igual período.	2.1.1.3	
4. No 1º semestre de 2012, em relação ao período	2.1.1.4	

Conclusões	Itens	Recomendações
homólogo do ano anterior, o Município diminuiu as despesas com pessoal em cerca de €73.136,21, a que corresponde a um decréscimo de 8,38%.		
<p><b>5.</b> A organização e estrutura dos serviços do Município, bem como o respetivo Regulamento, foram aprovados nos termos do disposto no DL n.º 305/2009, de 23/out, tendo entrado em vigor em 01/jan/2011.</p> <p>Em 2011 houve uma diminuição de 2 trabalhadores face a 2010, quedando-se o seu número em 109 (carreiras técnica superior (14%), assistente operacional (60%) e assistente técnica (23%)).</p> <p>O maior decréscimo (cerca de 3%) ocorreu nos contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado (passaram de 106 para 103), enquanto que o número de contratos de prestação de serviços (1) se manteve inalterado ao longo do triénio.</p>	2.1.2	

### 3.2. AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO NO PLANO DA LEGALIDADE E DA REGULARIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL

Conclusões	Itens	Recomendações
<b>6.</b> Os mapas de pessoal dos anos de 2009, 2010, 2011 e 2012 foram elaborados e aprovados, nos termos legais.	2.2.1	
<b>7.</b> Foi respeitado o disposto nos art.ºs 5.º do DL n.º 209/2009 e 7.º da LVCR, em matéria de orçamentação e gestão das despesas com pessoal, não tendo ocorrido qualquer atribuição de prémios de desempenho, tendo os procedimentos concursais realizados observado as regras e restrições impostas pela legislação aplicável.	2.2.1	Nada a recomendar
<b>8.</b> O processo de redução de cargos dirigentes ainda não está formalmente concluído, registando-se, assim, algum atraso em relação ao prazo legalmente estabelecido (até ao final do 1.º trimestre de 2012).	2.2.2	<b>1.</b> A CM deve tomar as medidas adequadas para concluir o processo de redução de cargos dirigentes e evitar que aumente o atraso que já se regista neste momento.
<b>9.</b> A CMFA tem prestado à DGAL a informação a que alude o n.º 2 do art.º 48.º da Lei 64-B/2011, 30/dez (OE/2012)	2.2.2	Nada a recomendar

<p><b>10.</b> Quanto à redução remuneratória imposta pela Lei 47/2010, de 7/set, conclui-se que, relativamente às remunerações dos membros do GAP (n.ºs 432 e 147), a referida redução apenas operou a partir de out/2010, não tendo, pois, sido aplicada no mês de setembro, o que levou a que lhes fossem abonados indevidamente montantes no valor total de €187,55 (n.º 432: €114,30; n.º 147: €73,27).</p>	2.2.3.1	<p><b>2.</b> A CM deve providenciar para que sejam repostos pelos membros do GAP em causa, os aludidos montantes, num total de €187,55.</p>
<p><b>11.</b> No que respeita à redução remuneratória prevista no art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez, as únicas diferenças verificadas e injustificadas, no montante total de €210,63, respeitam ao chefe do GAP (n.º 432) e resultam do facto de ter sido calculado incorrectamente o vencimento base, sobre o qual viria a assentar a redução de 5%.</p>	2.2.3.1	<p><b>3.</b> A incorreção verificada, no caso do chefe do GAP, é passível de regularização pela CM, estando em causa o montante total de €210,63, indevidamente reduzido.</p>
<p><b>12.</b> Não ficou demonstrado que haja trabalhadores ou eleitos a receberem remunerações pelo exercício cumulativo de funções noutras entidades referidas no n.º 9 do art.º 19.º da LOE/2011. No entanto, em data anterior à da entrada em vigor desta Lei foram concedidas a trabalhadores (entre os quais o técnico florestal n.º 105, que começou em 13.07.2009 a participar nas equipas GAUF - Grupo de Análise e Uso do Fogo - ao serviço da AFN - Autoridade Florestal Nacional - autorizações de exercício de funções ou atividades em regime de acumulação, não tendo nenhum desses trabalhadores ou eleitos sido alertado pela CM para a obrigação de prestar as informações previstas no n.º 3 do art.º 19.º da LOE/2011, caso se encontrassem na situação do n.º 2 al. b) do mesmo artigo.</p>	2.2.3.2	<p><b>4.</b> A CM deve notificar o técnico florestal (n.º 105) para que venha informar sobre a remuneração auferida em acumulação, para efeitos de cumprimento da Lei 55-A/2010.</p>
<p><b>13.</b> No que concerne a valorizações e acréscimos remuneratórios, mostra-se respeitada a lei aplicável.</p>	2.2.4	<p>Nada a recomendar</p>
<p><b>14.</b> Verificou-se a ausência de cabimento prévio em grande parte dos contratos de aquisição de serviços analisados, confirmando-se, no entanto, que as despesas destes contratos tinham cabimento orçamental em rubricas adequadas, que a sua assunção foi suportada em requisições externas e o seu pagamento efetuado após verificação formal dos serviços financeiros e ou de tesouraria, sendo que, no ano de 2012, já praticamente desapareceu a aludida irregularidade.</p>	2.2.5	<p><b>6.</b> Face ao aduzido nas conclusões, julgamos que se justifica, apenas, alertar a CM para a indispensabilidade de ser dado cumprimento integral ao disposto na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL, cuja violação é suscetível, em abstrato, de configurar um ilícito financeiro, integrando o estatuído no art.º 65.º n.º1 al. b) da Lei 98/97, 26/ago.</p>

<p><b>15.</b> Por norma, os eleitos locais em regime de permanência, não comunicam, por norma, à DAF o respetivo plano de férias, nem o início e fim das mesmas. Não obstante, e dado os eleitos terem efetivamente gozado férias, a DAF acabou por proceder, no triénio 2009 a 2011, ao desconto do subsídio de refeição, correspondente a 30 dias de férias.</p>	<p>2.2.6</p>	<p><b>7.</b> Em cumprimento dos princípios da legalidade e da transparência, importa que a CMFA adote medidas no sentido de disciplinar esta matéria, nomeadamente através da notificação de todos os autarcas para a obrigação de informarem a DAF do período de gozo de férias, sob pena de, no final do ano ser descontado 30 dias de subsídio de refeição.</p>
<p><b>16.</b> O recurso ao trabalho extraordinário em 2009 e 2010 ocorreu nas condições enunciadas nos artigos 161º e 212º do RCTFP, não tendo existido trabalho extraordinário nos anos de 2011 e 2012.</p>	<p>2.2.7.2</p>	<p><b>8.</b> Caso venha a ocorrer necessidade do recurso ao trabalho extraordinário, no futuro, a CMFA deve adotar um registo que responda integralmente às exigências do mapa anexo à Pª 609/2009.</p>
<p><b>17.</b> Embora a CM tenha procedido, em regra, à aplicação das reduções legalmente previstas, foram praticadas, em 2011 e 2012 (até março), algumas incorrecções na atribuição do abono de ajudas de custo, de que resultaram pagamentos indevidos no montante global de € 473,27.</p>	<p>2.2.7.3</p>	<p><b>9.</b> A CMFA deve providenciar no sentido da reposição do referido montante de €473,27 e proceder a uma análise aos boletins itinerários de abril a setembro de 2012, diligenciando para que sejam regularizadas eventuais incorrecções que venham a ser apuradas; deve também instituir mecanismos para que, de futuro, não se repitam estas situações.</p>
<p><b>18.</b> O aumento, entre 2009 e 2011, de 46% do montante pago com abono para falhas ficou a dever-se ao facto de este abono ter sido concedido a mais um leitor cobrador de água, a partir de 01.07.2010.</p>	<p>2.2.7.4</p>	<p>Nada a recomendar</p>
<p><b>19.</b> Em matéria de compensação e indemnização por cessação de funções, verifica-se que o Município procedeu corretamente, ao não atribuir qualquer compensação pela cessação dos contratos.</p>	<p>2.2.7.5</p>	
<p><b>20.</b> O montante pago com outros suplementos e prémios, que se refere, essencialmente, a senhas de presença (cuja atribuição não suscita qualquer questão de legalidade) teve um decréscimo, no triénio, de 73,86%.</p>	<p>2.2.7.6</p>	
<p><b>21.</b> Na rubrica outros abonos em numerário ou espécie cabe a despesa com os telefones móveis atribuídos a eleitos e trabalhadores, verificando-se que não foram estabelecidos plafonds.</p>	<p>2.2.7.7</p>	<p><b>10.</b> A CMFA deve rever esta situação, por questões de transparência, rigor e boa gestão, passando a definir plafonds de utilização.</p>

<p><b>22.</b> Verificámos que, em vários casos, as despesas de representação não se mostraram acompanhadas de elementos informativos suficientes para concluir, inequivocamente, que foram realizadas em sede de representação do Município/Serviços.</p>	2.2.8	<p><b>11.</b> A CMFA deverá exigir que as despesas de representação sejam acompanhadas de todas as informações conducentes à regularidade e legalidade da despesa pública assumida com a sua concretização</p>
<p><b>23.</b> Foram apresentadas faturas de almoços em moldes que não permitiram aos serviços processadores saberem se, para além do Presidente da CM, participaram nesses almoços outros eleitos e dirigentes e/ou trabalhadores, aos quais, naturalmente, teria de ser descontado o correspondente subsídio de refeição.</p>	2.2.8	<p><b>12.</b> Os documentos que sustentam o pagamento de despesas de representação devem ser facilitadores do cumprimento, por parte dos serviços processadores, das regras relativas à assunção e pagamento de despesas públicas.</p>
<p><b>24.</b> Constatou-se a realização de um conjunto de despesas, referentes a alimentação, que foram assumidas e autorizadas sem que existisse dotação na respetiva rubrica orçamental para fazer face às mesmas, tendo sido assegurada a respetiva dotação apenas nas datas das autorizações de pagamento.</p>	2.2.8	<p><b>13.</b> A CM deve tomar medidas que impeçam a repetição de situações idênticas às referidas, assegurando que nenhuma despesa seja assumida, autorizada e paga sem que se encontre suficientemente discriminada no orçamento municipal e tenha cabimento no correspondente crédito orçamental, em rubrica de classificação orgânica e económica adequada, com saldo suficiente para a comportar, sob pena de cometimento de infração financeira.</p>
<p><b>25.</b> Em matéria de acumulações de funções ou actividades, verificou-se que, com excepção de uma trabalhadora que foi autorizada a acumular em 15/dez/2011, os restantes sete trabalhadores em regime de acumulação foram autorizados em 2009, depois da entrada em vigor da Lei 12-A/2008, não tendo havido, até ao momento, renovação das autorizações em conformidade com o novo regime legal definido nos seus artº s 28º e 29º.</p>	2.2.9	<p><b>14.</b> A CM deve providenciar para que a renovação das autorizações se faça neste momento, havendo toda a conveniência em que sejam emitidas pelos serviços municipais competentes informações sobre os pedidos, nas quais se evidencie a sua conformidade (ou não) com os novos pressupostos legais.</p>
<p><b>26.</b> A análise da amostra selecionada evidenciou que os cálculos das contribuições devidas (CGA e Segurança Social) e dos descontos obrigatórios (CGA, Segurança Social, IRS e ADSE) foram corretamente efectuados.</p>	2.2.10	Nada a recomendar
<p><b>27.</b> Apuraram-se divergências ao nível do controlo da aplicação da sobretaxa extraordinária sobre os rendimentos sujeitos a IRS auferidos no ano de 2011, em três casos, tendo sido descontado, pela CM, montante superior ao devido.</p>	2.2.11	<p><b>15.</b> A CM deve, como diz no contraditório, proceder às correções que se mostrem devidas.</p>

<p><b>28.</b> A prestação da legal informação à DGAL na área de pessoal apresentou divergências (em 2010 e 2011), relativamente aos valores que constam dos mapas de controlo orçamental da despesa e os do balanço social, sendo estes inferiores àqueles. As divergências foram justificadas pela DAF/Secção de Contabilidade, não se vislumbrando qualquer irregularidade ou incorreção.</p>	2.2.12	Nada a recomendar
<p><b>29.</b> Nos anos de 2009, 2010 e 2011, foram classificadas indevidamente na rubrica indemnizações por cessação de funções (02.010212) despesas relativas a: "pagamento a um trabalhador do período de férias não gozadas, aquando da aposentação", "subsídio de reintegração de um autarca" e "subsídio por morte de um trabalhador, pago aos familiares respetivos". As razões apresentadas para o facto pelo responsável da DAF não justificam a regularidade do procedimento adotado, pondo em causa a fiabilidade da informação financeira dada pelas rubricas económicas.</p>	2.2.13	<p><b>16.</b> A CM deve agir de modo a que futuramente não venham a criar-se situações idênticas, devendo na realização das despesas ser escrupulosamente respeitada a classificação legal.</p>

### 3.3. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Conclusões	Itens	Recomendações
<p><b>30.</b> O Município aprovou o seu Regulamento do Sistema de Controlo Interno em 2008, não tendo, desde essa data, procedido a qualquer atualização, nomeadamente em função das alterações introduzidas à estrutura organizacional dos serviços do Município (jan 2011), pelo que, existe, neste momento, uma necessidade acrescida de ajustamento desse Regulamento que, para além disso, apresenta as fragilidades e riscos.</p>	2.3	<p><b>17.</b> É indispensável que a CM proceda à atualização urgente do seu Regulamento do Sistema de Controlo Interno.</p>
<p><b>31.</b> Ausência de mecanismos que obriguem à rotatividade dos elementos integrantes dos júris, constituindo um ponto débil ao nível da prevenção de corrupção e infrações conexas.</p>	2.4	<p><b>18.</b> A CM deverá criar regras gerais de rotatividade dos elementos que compõem os júris de concurso, de forma a assegurar que as decisões ou as propostas de decisão não fiquem, por regra, concentradas nos mesmos trabalhadores, dirigentes, ou eleitos.</p>

#### **4. PROPOSTAS**

4.1. A remessa do presente relatório e dos ANEXOS I A XIII ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Fornos de Algodres com a menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos da al q) do nº 2 do artº 68º da Lei nº 169/99 de 18/set, e

4.2. Que a Câmara Municipal, no prazo de 60 dias a contar da data de receção deste relatório, informe a IGF sobre o estado de implementação das recomendações efectuadas, juntando evidência documental, nos casos em que tal se justifique.

Porto, 26 de dezembro de 2012

João de Oliveira Ramos  
Inspetor

## LISTA DE ANEXOS

- |             |   |
|-------------|---|
| <b>I</b>    | Execução Orçamental da Despesa com Pessoal e Aquisições de Serviços 2009/2011                                 |
| <b>II</b>   | Evolução das Despesas com Pessoal 2009/2011   |
| <b>III</b>  | Evolução das Despesas com Pessoal – análise comparativa entre o 1.º semestre de 2011 e o 1.º semestre de 2012 |
| <b>IV</b>   | Indicadores Orçamentais 2009/2011   |
| <b>V</b>    | Ajudas de Custo relativas a meses anteriores mas processadas em jan 2011                                      |
| <b>VI</b>   | Ajudas de Custo relativas aos meses de jan a mar 2011   |
| <b>VII</b>  | Ajudas de Custo relativas aos meses de abr 2011 a mar 2012  |
| <b>VIII</b> | Cálculo dos descontos obrigatórios a cargo do Município   |
| <b>IX</b>   | Cálculo de Descontos Obrigatórios a Cargo do trabalhador  |
| <b>X</b>    | Cálculo da Sobretaxa Extraordinária de IRS/2011   |
| <b>XI</b>   | Controlo da Fiabilidade da Informação Prestada à DGAL - 2010  |
| <b>XII</b>  | Controlo da Fiabilidade da Informação Prestada à DGAL – 2011  |
| <b>XIII</b> | Contraditório exercido pelo Município   |