

CONTROLO DOS RECURSOS HUMANOS E DO URBANISMO NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA - LISBOA E SUL

Auditoria ao Município do Cadaval

Proc. n.º 2013/183/A5/1071



Relatório n.º 889/2014

Julho de 2014

i n o v a ç ã o
i n t e g r i d a d e
f i a b i l i d a d e

| FICHA TÉCNICA | |
|--------------------------|--|
| NATUREZA | Auditoria Financeira |
| ENTIDADE AUDITADA | Município do Cadaval |
| FUNDAMENTO | Plano de Atividades da IGF para 2013 |
| ÂMBITO | Triénio junho 2010 – junho 2013 |
| OBJECTIVOS | <p>Objetivo geral na área dos recursos humanos: Avaliar a atuação do Município no domínio das despesas com pessoal, tendo em conta designadamente, a sua legalidade e regularidade.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Analisar a evolução dos recursos humanos, bem como as despesas com pessoal no município. <input type="checkbox"/> Verificar a legalidade e regularidade das despesas e outros pagamentos ao pessoal, incluindo prestações de serviços em regime de avença e tarefa, a pessoas singulares ou coletivas e, designadamente, as medidas restritivas em termos de admissão de pessoal, incluindo prestação de serviços e valorizações remuneratórias. <input type="checkbox"/> Verificar a legalidade das acumulações de funções. <p>Objetivo geral na área do urbanismo: Controlar a atuação do Município no domínio da urbanização e da edificação, tendo em conta, designadamente, a sua legalidade, e como</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Analisar a gestão urbanística, compreendendo o planeamento e os recursos financeiros afetos, procurando concluir sobre: <ul style="list-style-type: none"> ✓ O peso do investimento municipal em urbanização nas despesas municipais; ✓ A representatividade das taxas urbanísticas nas receitas municipais; ✓ O grau de cobertura do investimento municipal na urbanização através da taxa pela realização, manutenção e reforço das infraestruturas urbanísticas (TMU). <input type="checkbox"/> Verificar a legalidade, bem como a prossecução do interesse público municipal no âmbito da aprovação das operações urbanísticas, nomeadamente, quanto à conformidade das operações urbanísticas com os planos municipais de ordenamento do território (PMOT) em vigor; <input type="checkbox"/> Analisar a regularidade da instauração, instrução e conclusão, em matéria de ilícitos urbanísticos, dos procedimentos de contraordenação e da aplicação de medidas de tutela da legalidade urbanística. |

| | |
|----------------------------|--|
| METODOLOGIA | A metodologia utilizada correspondeu à delineada nos seguintes Guiões: Controlo das Despesas com Pessoal das Autarquias Locais e Controlo do Ordenamento do Território e do Urbanismo nas Autarquias Locais, com recurso, em particular, às seguintes técnicas: análise documental, tratamento de dados contabilísticos e financeiros e realização de entrevistas. |
| CONTRADITÓRIO | Foi assegurado o procedimento de contraditório formal, através do envio do projeto de relatório à entidade auditada, cuja resposta foi recebida na IGF, em 22/abr/2014. |
| CICLO DE REALIZAÇÃO | Agosto 2013 – Abril 2014 |
| DIRECÇÃO | IFD Ana Paula Barata Salgueiro |
| EQUIPA | Coordenação: CdE Anabela Bastos Execução: Inspetora Ana Maria Firmino |

Nota: Os conceitos, termos e expressões geralmente utilizados pela IGF nos seus produtos de controlo constam do «Glossário Geral da IGF», disponível em A IGF/Normas de Boas Práticas, no site <http://www.igf.min-financas.pt>.

Este Relatório não poderá ser reproduzido, sob qualquer meio ou forma, nos termos da legislação em vigor.

PARECER:

*À consideração superior,
com a minha concordância.*

Mário Tavares da Silva
MÁRIO TAVARES DA SILVA
Subinspetor-geral
2014. 10. 14

*Concordo, designado-
mente com as conclusões e propostas de fls
54 a 62.*

*À consideração superior
IGF, 10 jul 2014.*

Ana Paula B. Salgueiro
ANA PAULA B. SALGUEIRO
INSPECTORA DE FINANÇAS DIRECTORA

DESPACHO:

Concordo.

*À consideração do seu Sr. Secretário
de Estado Adjunto e do Orçamento,
propondo o envio ao seu Sr. Secretário
de Estado de Administração Local,
Tendo em conta a matéria referente
ao urbanismo (cf. despacho IEF-MAPR
de 21/07/2014).*

IGF, 16/03/2015

*P.º Inspetor-Geral
M. Isabel Castelo Silva*

M. ISABEL CASTELÃO SILVA
Subinspectora - Geral

1. Tendo em conta as evidências obtidas (**Anexos 1 a 20**), a análise e avaliação das mesmas (**Cap. II**) e os resultados do procedimento de contraditório (v.g., de concordância geral - **vd. Anexo 21**) os principais resultados desta auditoria são, em síntese, os seguintes:

1.1. Em matéria de controlo dos recursos humanos, importa referir que:

1.1.1. As despesas com pessoal, no triénio de 2010/2012, no montante global de M€11,1, representaram **36%** do total da **despesa municipal** e **48%** da **despesa corrente da CMC** e registaram um **decréscimo de cerca de 6%** (no montante de € 513 614).

1.1.2. Entre as despesas com pessoal, assumiram especial peso as relativas às **remunerações certas e permanentes (cerca de 77%)**, que decresceram **17%** entre 2010 e 2012.

1.1.3. Por sua vez, as **despesas com a segurança social** representaram **20% do total das despesas com pessoal**, registando um aumento de **cerca de 2%**. Os restantes **3% da despesa com pessoal** respeitam a **abonos variáveis ou eventuais**, os quais **decreceram entre 2010 e 2012 cerca de 13%**.

1.1.4. O número de trabalhadores diminuiu **cerca de 6% entre 2010 e 2012**, verificando-se que o Município **cumpriu a obrigação legal de redução de trabalhadores, prevista na LOE2012**. Também em dezembro de 2013, o Município **tinha reduzido o número de efetivos**, de acordo com os limites impostos pela LOE 2013.

Decréscimo das
despesas com
pessoal no triénio
2010/2012

Maior peso das
despesas
relativas a
remunerações
certas e
permanentes

Aumento de
despesas com a
Segurança Social
e diminuição das
despesas com
abonos variáveis
ou eventuais

Diminuição do
número de
trabalhadores
entre 2010 e
2013

1.1.5. O número de contratos de trabalho a termo resolutivo não foi reduzido de acordo com os limites impostos pela LOE2013. Porém, a renovação dos contratos de trabalho a termo resolutivo que ocorreu naquele ano foi fundamentada nos termos do art.º 59.º n.º 3 da LOE 2013.

Em 2013, não se registou a diminuição do número de trabalhadores com CTFPTD

1.1.6. No final do ano de 2012 (31/dez), o Município tinha adequado a respetiva estrutura orgânica às regras da Lei n.º 49/2012, do que resultou a **redução do número de lugares dirigentes (chefes de divisão municipal)**. Porém, até ao final do período das comissões de serviço dos respetivos dirigentes, foram mantidas as unidades orgânicas flexíveis criadas pelo anterior regulamento da organização dos serviços municipais.

Redução do número de dirigentes

1.1.7. A redução de 5% ao vencimento dos eleitos locais foi aplicada a partir de jul/ 2010, com efeitos retroativos a jun/2010, não tendo tal redução incidido sobre o **subsídio de férias** pago no mês de junho, conforme determina a Lei n.º 10-A/2010.

Redução de 5% ao vencimento dos eleitos locais, a partir de jun/2010

1.1.8. A CMC promoveu a reposição dos montantes indevidamente pagos, a título de **subsídio de férias**, aos eleitos locais em regime de permanência, no ano de 2010, no montante global de € 446,42.

A redução não incidiu sobre o valor do subsídio de férias pago em jun/2010

1.1.9. O Abono das despesas de representação aos eleitos locais, em especial a partir de janeiro de 2011, foi inferior ao montante devido, no valor de € 1607,35, embora, ainda no decurso da auditoria, a CMC tenha promovido a regularização das situações de incorreto abono de despesas de representação, através do pagamento por parte da autarquia das verbas processadas por defeito, aos eleitos locais em regime de permanência, do anterior mandato.

Abono das despesas de representação aos eleitos locais, a partir de jan/11, inferior ao devido

O Município regularizou esta situação no decurso da auditoria

1.1.10. O Município auditado tem vindo a respeitar as restrições legais em matéria de admissão de trabalhadores, tendo-se verificado, a partir da entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2010 e

Observância das restrições legais

da LOE para 2012, que o recrutamento de trabalhadores assumiu caráter excepcional.

em matéria de
recrutamento de
trabalhadores

1.1.11. O MC tem observado a proibição de valorizações remuneratórias, em 2011, 2012 e 2013, estabelecida pelas Leis que aprovaram os Orçamentos de Estado para estes anos.

Observância da
proibição de
valorizações
remuneratórias

1.1.12. Foi emitido parecer prévio e efetuada a redução remuneratória, quando tal se justificou, relativamente aos contratos de aquisições de serviços celebrados ou renovados em 2011 e 2012.

Emissão de
parecer prévio e
redução
remuneratória
relativamente a
contratos de
prestação de
serviços

1.2. Quanto à área do urbanismo, refira-se que:

1.2.1. O montante total das **taxas urbanísticas** (incluindo compensações em numerário) configurou, no período em análise, cerca de **1,07% do montante global das receitas correntes e apenas 0,75% das receitas totais do Município.**

As taxas
urbanísticas
configuram
0,75% das
receitas totais do
Município

1.2.2. No triénio, a maioria das taxas urbanísticas arrecadadas (**77,64%**) corresponde a taxas devidas pela *emissão de licenças*. O **peso da receita obtida com a cobrança da taxa municipal de urbanização no custo das infraestruturas gerais realizadas pelo município, é de 1,56%**, sendo insuficiente para financiar ou sequer compensar esses custos.

A maioria das
taxas cobradas
corresponde a
taxas devidas
pela emissão de
licenças

1.2.3. Foram detetadas **situações de violação de normas do RPDM** em vigor geradoras da invalidade dos atos de licenciamento, nos termos do art.º 68.º alínea a) do RJUE. Com efeito, da análise dos processos de licenciamento urbanístico, constatou-se a violação do art.º 32.º do RPDM do Cadaval, que proíbe a edificação em espaço agrícola e do art.º 37.º do RPDM, que proíbe a edificação em espaço florestal, em áreas inferiores a 4 ha. Desta forma verificou-se que:

Invalidade dos
atos
administrativos

- 1.2.3.1.** No âmbito da **Comunicação Prévia n.º 143/2010** - O pedido de informação prévia que antecedeu (proc. 339/2009) foi deferido por despacho do PCM, de 12/dez/2009, ou seja, após a entrada em vigor da RCM n.º 64-A/2009, que ocorreu a 01/nov/2009, pelo que o ato de licenciamento da operação urbanística, a 11/jun/2010, com fundamento em informação prévia favorável, viola o disposto no art.º 32.º n.º 1 do RPDM, que proíbe a edificação em espaço agrícola.

O licenciamento da operação urbanística em causa, ao abrigo do art.º 33.º do RPDM (disposição normativa suspensa, a partir de março de 2010 e até à alteração por adaptação do PDM, conforme determina o n.º 9 da RCM n.º 64-A/2009) apenas seria admitido caso a informação prévia tivesse sido deferida em data anterior a 01/nov/2009.

- 1.2.3.2.** Relativamente ao **Proc. de Obras n.º 151/2010** - O pedido de informação prévia que o antecedeu (proc. 62/2010) foi deferido por despacho do PCM, de 11/mar/2010, ou seja, após a entrada em vigor da RCM n.º 64-A/2009, que ocorreu a 01/nov/2009, pelo que o ato de licenciamento da operação urbanística, a 29/jul/2010, com fundamento em informação prévia favorável, viola o disposto no art.º 32.º n.º 1 do RPDM, que proíbe a edificação em espaço agrícola.

O licenciamento da operação urbanística em causa, ao abrigo do art.º 33.º do RPDM (disposição normativa suspensa, a partir de março de 2010, até à alteração por adaptação do PDM, conforme determina o n.º 9 da RCM n.º 64-A/2009) apenas seria admitido caso a informação prévia tivesse sido deferida em data anterior a 01/nov/2009.

- 1.2.3.3.** No âmbito do **Proc. de Obras n.º 268/2010** - O ato de licenciamento da operação urbanística, a 14/abr/2011, viola o disposto no art.º 32.º n.º 3 do RPDM, publicado em 03/ago/2010, que determina, para além dos restantes

Nulidade dos
despachos do
PCM de
12/dez/2009 e
11/jun/2010

Nulidade dos
despachos do
PCM de
11/mar/2010 e
29/jul/2010

Nulidade do
despacho do PCM
de 14/abr/2011

requisitos, que a parcela de terreno deve ter área igual ou superior a 4 ha, o que não se verifica no caso em apreço, porquanto a área do terreno é de 38 860 m².

1.2.3.4. Relativamente ao **Proc. de Obras n.º 304/2010** - A memória descritiva do projeto de arquitetura diz respeito ao licenciamento de um armazém agrícola.

O aspeto arquitetónico e as características da construção, designadamente, a quantidade de vãos abertos, visíveis nas diversas peças desenhadas que integram o projeto inicial e, sobretudo, o projeto de alterações e, ainda, pelo que é possível observar nas fotografias atuais da edificação, evidenciam a construção de uma habitação e não, de modo algum, de armazém agrícola. Nos termos do art.º 33.º do RPDM, publicado a 03/ago/2010, a edificação em parcela de terreno servida por arruamento público com infraestruturas urbanas, para fins habitacionais, apenas é admitida, caso a parcela detenha área igual ou superior a 4 ha, pelo que, o ato de licenciamento é nulo por violação da referida disposição regulamentar e do artigo 32.º n.º 1 do RPDM.

1.2.3.5. No âmbito do **Proc.º de Obras n.º 14/2011** - A memória descritiva do projeto de arquitetura diz respeito ao licenciamento de uma arrecadação agrícola.

O aspeto arquitetónico e as características da construção, designadamente, a quantidade de vãos abertos, visíveis nas diversas peças desenhadas que integram o projeto de arquitetura (inicial e aditamento) e confirmado, pelo que é possível observar nas fotografias atuais da edificação, evidenciam a construção de uma habitação e não, de modo algum, de arrecadação agrícola.

Nos termos do art.º 33.º do RPDM, publicado a 03/ago/2010, a edificação em parcela de terreno servida por arruamento público com infraestruturas urbanas, para fins habitacionais, apenas é admitida, caso a parcela detenha área igual ou superior a 4 ha, pelo que o ato de licenciamento é nulo por violação da referida disposição regulamentar e do art.º 37.º

Nulidade dos
despachos do
PCM de
10/jun/2011 e
1/mar/2013

Nulidade do
despacho do PCM
de 12/jul/2011

n.º do RPDM.

- 1.2.5.** Os **processos de contraordenação** evidenciam demora excessiva e lentidão na respetiva instrução traduzida em largos meses, e mesmos anos, sem qualquer movimento nos processos. Da análise de 26 processos, 20 não tinham decisão.

2. Controlo interno

- 2.1.** A norma de controlo interno é praticamente omissa no que concerne aos procedimentos de controlo a implementar na **área dos recursos humanos e omissa quanto à implementação de procedimentos de controlo na área do urbanismo.**

- 2.2.** O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas foi aprovado em 19/jan/2010, contempla medidas na área dos recursos humanos e do urbanismo, ainda não foi sujeito a qualquer revisão, nem remetido à IGF.

- 3.** Do conjunto de conclusões e recomendações da IGF, a autarquia não acolheu favoravelmente as recomendações que visam a declaração de nulidade dos atos administrativos praticados no âmbito da comunicação prévia n.º 143/2010, e dos processos de obras n.º s 151/2010; 268/2010; 304/2010; 14/2011, por violação de normas do PDM, situações que serão objeto de participação autónoma ao Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa.

Lentidão na instrução dos processos de contraordenação

NCI é omissa quanto à implementação de procedimentos de controlo na área do urbanismo

O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas não foi revisto

Violação de normas do PDM

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS | 10 |
| LISTA DE FIGURAS..... | 11 |
| 1. INTRODUÇÃO..... | 12 |
| 1.1. FUNDAMENTO..... | 12 |
| 1.2. OBJETIVOS..... | 12 |
| 1.3. ÂMBITO..... | 13 |
| 1.4. METODOLOGIA | 13 |
| 1.5. CONDICIONALISMOS..... | 16 |
| 1.6. CONTRADITÓRIO | 16 |
| 2. RESULTADOS DA AUDITORIA | 17 |
| 2.1. RECURSOS HUMANOS..... | 17 |
| 2.1.1. CARACTERIZAÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL E DOS RECURSOS HUMANOS DO MUNICÍPIO | 17 |
| 2.1.1.1. ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA DESPESA..... | 17 |
| 2.1.1.2. ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS | 20 |
| 2.1.1.3. COMPETÊNCIAS..... | 26 |
| 2.1.2. AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO NO PLANO DA LEGALIDADE E REGULARIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL..... | 27 |
| 2.1.2.1. REDUÇÕES REMUNERATÓRIAS | 27 |
| 2.1.2.2. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES | 30 |
| 2.1.2.3. ADMISSÕES DE PESSOAL | 31 |
| 2.1.2.4. VALORIZAÇÕES REMUNERATÓRIAS | 32 |
| 2.1.2.5. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS | 33 |
| 2.1.2.6. ABONO PARA FALHAS | 34 |
| 2.1.2.7. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO | 34 |
| 2.1.2.8. AJUDAS DE CUSTO E SUBSÍDIO DE TRANSPORTE | 35 |
| 2.1.2.9. CONTRIBUIÇÕES DA ENTIDADE E DESCONTOS OBRIGATÓRIOS | 36 |
| 2.1.2.10. FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO REMETIDA À DGAL..... | 37 |
| 2.2. URBANISMO..... | 37 |
| 2.2.1. REGULAMENTOS MUNICIPAIS..... | 38 |
| 2.2.1.1. PLANO REGIONAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO – PROT OVT | 38 |
| 2.2.1.2. PLANO DIRETOR MUNICIPAL | 39 |
| 2.2.2. TAXAS URBANÍSTICAS | 42 |
| 2.2.2.1. REGULAMENTO DE TAXAS E RMEU..... | 44 |
| 2.2.3. GESTÃO URBANÍSTICA | 45 |
| 2.2.3.1. LICENÇAS ADMINISTRATIVAS EM VIOLAÇÃO DO PDM..... | 46 |
| 2.2.4. FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL E PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO | 50 |
| 2.2.5. MEDIDAS DE TUTELA DA LEGALIDADE URBANÍSTICA | 52 |
| 2.3. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO | 52 |
| 2.3.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO | 52 |

| | |
|---|-----------|
| 2.3.2. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS | 53 |
| 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 54 |
| 4. PROPOSTAS | 61 |
| LISTA DE ANEXOS | 62 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|-----------------|---|
| ADSE | Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas |
| AEC | Atividades de enriquecimento curricular |
| AMC | Assembleia Municipal de Cadaval |
| ANMP | Associação Nacional de Municípios Portugueses |
| CCDR-LVT | Comissão de Coordenação Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo |
| CGA | Caixa Geral de Aposentações |
| CM | Câmara Municipal |
| CMC | Câmara Municipal de Cadaval |
| CTFP | Contrato de Trabalho em Funções Públicas |
| DC | Despesa Corrente |
| DGAL | Direção-Geral das Autarquias Locais |
| DUOT | Direção de Urbanismo e Ordenamento do Território |
| DR | Diário da República |
| DRAPLVT | Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo |
| DT | Despesa Total |
| EEL | Estatuto dos Eleitos Locais |
| IGF | Inspeção-Geral de Finanças |
| LFL | Lei das Finanças Locais |
| LOE | Lei do Orçamento de Estado |
| LVCR | Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações |
| MC | Município de Cadaval |
| NCI | Norma de Controlo Interno |
| PCMC | Presidente da Câmara Municipal de Cadaval |
| PDM | Plano Diretor Municipal |
| PGRIC | Plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas |
| PPI | Plano Plurianual de Investimento |
| PROT | Plano Regional de Ordenamento do Território |
| PROTOVT | Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo |
| POCAL | Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais |
| RAN | Reserva Agrícola Nacional |
| RCTFP | Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas |
| RCM | Resolução do Conselho de Ministros |
| RJUE | Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação |
| RMUE | Regulamento Municipal de Urbanização e da Edificação |
| RPDM | Regulamento do Plano Diretor Municipal |
| SIIAL | Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais |
| SIG | Sistema de Informação Geográfica |
| TMU | Taxa Municipal de Urbanização |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| QUADRO 1 - PESO DA AMOSTRA NO UNIVERSO - 2010/2012 | 14 |
| QUADRO 2 - AMOSTRA | 15 |
| FIGURA 1 - PESO DAS DESPESAS COM PESSOAL NA DESPESA MUNICIPAL - 2010/2012 | 17 |
| FIGURA 2 - ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA DESPESA DE PESSOAL - 2010/2012 | 17 |
| FIGURA 3 - PRINCIPAIS ABONOS VARIÁVEIS OU EVENTUAIS | 19 |
| FIGURA 4 - DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES POR RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO PÚBLICO | 22 |
| FIGURA 5 - CONTRATOS DE AVENÇA COM PESSOAS SINGULARES | 23 |
| FIGURA 6 - DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES POR CATEGORIA/FUNÇÃO | 24 |
| FIGURA 7 - MONTANTES REFERENTES AO SUBSÍDIO DE FÉRIAS/2010, PAGOS A MAIS | 27 |
| FIGURA 8 - ELEITOS LOCAIS - MONTANTES REFERENTES AO VALOR DAS DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO, PAGOS A MENOS, ENTRE 2010 E 2013 | 28 |
| FIGURA 9 - TRABALHADORES QUE EXERCEM AS RESPECTIVAS FUNÇÕES EM REGIME DE ACUMULAÇÃO | 30 |
| FIGURA 10 - DESPESAS COM PESSOAL - VALORES COMUNICADOS À DGAL | 36 |
| FIGURA 11 - PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS E DOS IMPOSTOS NA RECEITA MUNICIPAL (2010/2012) | 41 |
| FIGURA 12 - TAXAS URBANÍSTICAS COBRADAS NO TRIÉNIO (2010/2012) | 42 |
| FIGURA 13 - PESO DA TMU NO CUSTO DAS INFRAESTRUTURAS NO TRIÉNIO (2010/2012) | 43 |
| FIGURA 14 - LICENÇAS DE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS EM VIOLAÇÃO DAS NORMAS DO PDM | 46 |
| FIGURA 15 - CONTRAORDENAÇÕES 2010/2013 | 50 |
| FIGURA 16 - SITUAÇÃO DOS PROCESSOS EM QUE FORAM DECRETADAS MEDIDAS DE TUTELA DA LEGALIDADE | 51 |

1. INTRODUÇÃO

1.1. FUNDAMENTO

A presente auditoria foi realizada em cumprimento do Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) para 2013, nos domínios dos Recursos Humanos e do Urbanismo.

1.2. OBJETIVOS

Para esta auditoria definimos como **objetivo geral** ao nível dos **recursos humanos**, avaliar a atuação do Município de Cadaval (MC) no domínio das despesas com pessoal considerando, designadamente, a sua legalidade, regularidade e racionalidade e como **objetivos específicos**:

- a) **Objetivo 1:** Analisar a evolução dos recursos humanos, bem como as despesas com pessoal do Município;
- b) **Objetivo 2:** Verificar a legalidade e regularidade das despesas e outros pagamentos em geral ao pessoal, incluindo prestações de serviços em regime de avença e tarefa, a pessoas singulares ou colectivas, e, designadamente, as medidas restritivas em termos de admissão de pessoal, incluindo prestações de serviços e valorizações remuneratórias;
- c) **Objetivo 3:** Verificar a legalidade das acumulações de funções.

Para esta auditoria definimos como **objetivo geral na área do urbanismo** controlar a atuação do Município no domínio da urbanização e de edificação, tendo em conta a sua legalidade e como objetivos específicos:

- a) **Objetivo 1:** Analisar a gestão urbanística compreendendo o planeamento e os recursos financeiros afetos procurando concluir sobre:
 - ❑ O peso do investimento municipal em urbanização nas despesas municipais;
 - ❑ A representatividade das taxas urbanísticas nas receitas municipais;
 - ❑ O grau de cobertura do investimento municipal na urbanização através da taxa pela realização, manutenção e reforço das infraestruturas urbanísticas (TMU).

- b) Objetivo 2:** Verificar a legalidade, bem como a prossecução do interesse público, no âmbito da aprovação das operações urbanísticas, nomeadamente, quanto à conformidade das operações urbanísticas com os planos municipais de ordenamento do território em vigor.
- c) Objetivo 3:** Analisar a regularidade da instauração, instrução e conclusão, em matéria de ilícitos urbanísticos, dos procedimentos de contraordenação e da aplicação de medidas de tutela da legalidade urbanística.

No âmbito desta auditoria, incluímos também a análise do Sistema de Controlo Interno, em particular nas áreas objeto da auditoria e, para 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 relacionados com as áreas objeto da auditoria, em cumprimento do Despacho n.º 9/2010 de 13/abr/2010, do senhor Inspetor-Geral de Finanças.

1.3. ÂMBITO

A presente ação incidiu sobre a Câmara Municipal do Cadaval, com particular incidência na Divisão do Urbanismo e Ordenamento do Território, na Divisão do Planeamento Estratégico, Recursos Humanos e Ação Social e na Divisão de Administração Geral Educação e Cultura.

O período temporal abrangido pela ação reportou-se ao triénio de junho de 2010, a junho de 2013.

1.4. METODOLOGIA

1.4.1. A metodologia seguida na execução desta auditoria, obedeceu, basicamente, à delineada nos Guiões relativos ao "Controlo das Despesas com Pessoal das Autarquias Locais" e "Controlo do Ordenamento do Território e do Urbanismo nas Autarquias Locais", tendo assentado, designadamente, nos seguintes procedimentos de auditoria¹:

- Levantamento e análise preliminar da informação relevante para a auditoria, nomeadamente, o universo a auditar;

¹ Informação n.º 105/2013 e Informação n.º 289/2013, da IGF.

- ❑ Levantamento dos procedimentos utilizados e dos respetivos intervenientes;
- ❑ Seleção das amostras nas diferentes áreas objeto da auditoria;
- ❑ Realização de reuniões com eleitos locais e com responsáveis das diversas áreas;
- ❑ Elaboração do projeto de relatório e relatório final.

Os processos respeitantes a controlo prévio de operações de edificação foram selecionados de acordo com critérios de materialidade e de análise de risco, tendo sido verificados os referentes a edificações com maior área de construção quer em solo urbano, quer em solo rural e aqueles que, independentemente da respetiva área bruta de construção, dizem respeito à edificação em solo rural - classes de espaços agrícola e florestal - em relação ao qual o PROT consagra o princípio da proibição de edificação isolada para fins habitacionais e o PDM restringe o licenciamento da edificação às condições previstas nos artigos 32.º e 37.º do respetivo regulamento.

A materialidade da amostra ascendeu a 9,9% da área bruta de construção autorizada no período analisado (2010-2013), **da qual 9,7% respeitou a 38 operações de edificação e 24,5% a 1 operação de loteamento², num conjunto de 342 operações aprovadas**, conforme ilustram os quadros seguintes:

Quadro 1 – Peso da amostra no universo

| Amostra 2010-2013 | | | | |
|--------------------|--------------|--------------|-------------------|-------------|
| Tipo operação | Nº Operações | % | Abc autorizada | % |
| Edificação | 38 | 11,3% | 10.776,28 | 9,7% |
| Loteamento | 1 | 14,3% | 350,00 | 24,5% |
| Total | 39 | 11,4% | 11.126,28 | 9,9% |
| Universo 2010-2013 | | | | |
| Edificações | 335 | 100% | 110.978,56 | 100,0% |
| Loteamentos | 7 | 100% | 1425,95 | 100,0% |
| Total | 342 | | 112.404,51 | |

Fonte: Listagens fornecidas pela CMC

² No período temporal abrangido pela presente ação estão registadas 7 operações de loteamento. Verifica-se, contudo, que um dos processos de loteamento foi objeto de arquivamento anteriormente à emissão de alvará (Proc. 02/2010/3) e outro processo encontra-se em fase de apreciação (Proc. 02/2012/1).

Quadro 2 - Amostra

| Tipo de operação | Processo | Abc (m2) |
|--------------------|------------------------------------|------------------|
| Edificação | 01/2010/202 | 113,00 |
| | 01/2012/14 | 148,30 |
| | 01/2011/91 | 414,00 |
| | 01/2011/101 | 316,61 |
| | 01/2012/117 | 753,00 |
| | 01/2013/04 | 210,10 |
| | 01/2010/65 | 226,00 |
| | 01/2010/268 | 278,61 |
| | 01/2010/320 | 499,60 |
| | 01/2011/18 | 143,05 |
| | 01/2010/44 | 38,00 |
| | 01/2010/314 | 153,60 |
| | 01/2010/151 | 313,70 |
| | 01/2009/151 | 48,00 |
| | 01/2010/132 | 285,35 |
| | 01/2010/149 | 45,50 |
| | 01/2010/304 | 174,85 |
| | 01/2011/14 | 130,80 |
| | 01/2011/319 | 300,00 |
| | 01/2011/133 | 467,40 |
| | 01/2012/98 | 434,32 |
| | 01/2010/108 | 660,00 |
| | 01/2012/166 | 375,00 |
| | 01/2010/204 | 690,70 |
| | 01/2009/284 | 204,20 |
| | 01/2010/337 | 414,80 |
| | 01/2010/143 | 338,10 |
| | 01/2011/129 | 232,98 |
| | 01/2011/274 | 244,40 |
| | 01/2010/269 | 253,20 |
| | 01/2011/281 | 406,50 |
| | 01/2012/102 | 135,00 |
| | 01/2012/159 | 164,50 |
| 01/2012/129 | 460,81 | |
| 01/2012/97 | 148,30 | |
| 01/2012/282 | 80,00 | |
| 01/2009/284 | 204,20 | |
| 01/2010/295 | 269,80 | |
| Sub-total 1 | 10.776,28 | |
| Loteamento | 2/2010/04 | 350,00 |
| Sub-total 2 | 350,00 | |
| Total | (Sub-total 1 + Sub-total 2) | 11.126,28 |

Fonte: Amostra obtida através das listagens referentes a processos de licenciamento e comunicações prévias de obras particulares fornecidas pela CMC

- 1.4.2. Os principais **critérios/referenciais de análise** considerados no âmbito da presente auditoria foram o quadro legal e regulamentar aplicável.

1.4.3. As **técnicas de auditoria**, utilizadas no desenvolvimento dos procedimentos atrás indicados, consistiram, essencialmente, na recolha e análise documental, na análise de informação contabilística e na realização de entrevistas informais com eleitos, dirigentes e técnicos.

1.5. CONDICIONALISMOS

Registou-se a excelente colaboração do pessoal dirigente, técnico e de apoio da Divisão de Obras e Planeamento, Recursos Humanos e Contabilidade, não sendo de referir quaisquer constrangimentos no âmbito da presente ação.

1.6. CONTRADITÓRIO

O projeto de relatório foi submetido a contraditório formal dos órgãos do Município, nos termos do art.º 12.º do D.L. n.º 276/2007, de 31/jul e dos artºs 19.º e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5/abr, do Sr. Ministro de Estado e das Finanças, publicado no DR, 2ª. Série, de 12/abr, que o exerceu nos termos constantes do documento que integrámos no processo como Anexo 21, sob a designação " Contraditório Formal – Resposta da Entidade Auditada".

Da análise desse documento ressalta a concordância da entidade com algumas das conclusões e recomendações formuladas neste relatório e que a implementação destas últimas já foi iniciada de acordo com as orientações, entretanto, transmitidas aos respetivos serviços, tendo remetido, em alguns casos, as respetivas evidências.

Registam-se divergências de natureza técnica entre a entidade auditada e a IGF, quanto aos factos constantes do item 2.2.3.1., suscetíveis de gerar nulidades dos atos administrativos em análise, as quais serão detalhadamente apreciadas nos pontos próprios do relatório. De acordo com a análise da IGF, tendo em conta os resultados obtidos no âmbito do contraditório institucional, não se nos afiguram existir razões que justifiquem a alteração das posições assumidas pela IGF no projeto de relatório.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1. RECURSOS HUMANOS

2.1.1. CARACTERIZAÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL E DOS RECURSOS HUMANOS DO MUNICÍPIO

2.1.1.1. ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA DESPESA

No triénio de 2010/2012, as **despesas com pessoal** (no montante de **€ 11 126 963,0**) representaram, em média, **36% da despesa municipal – DT** (passando de **40%**, em 2010, para **35%**, em 2012) e **48% da despesa corrente - DC**. **Verificou-se, no triénio, um decréscimo de cerca de 6% nas despesas com pessoal**, ao passarem de € 3 884 816, em 2010, para € 3 371 203, em 2012, com uma variação, em termos absolutos, nesse período, de € 513 613, conforme ilustra o quadro seguinte (vd. **Anexos n.ºs 1 e 2**):

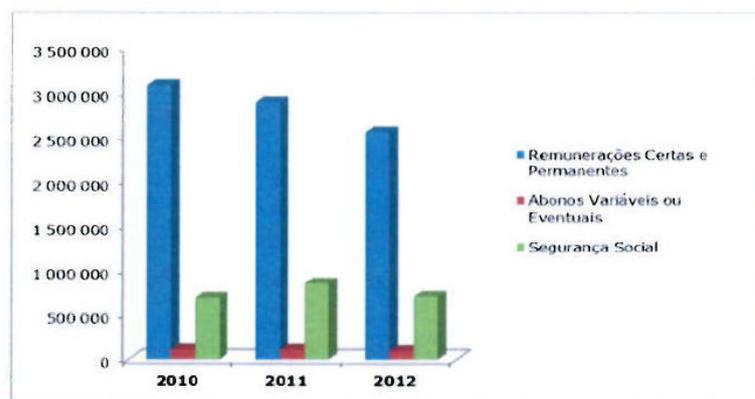
FIGURA 1 – PESO DAS DESPESAS COM PESSOAL NA DESPESA MUNICIPAL – 2010/2012

| DESIGNAÇÃO | MONTANTES (€) | | | PESO DAS DESPESAS COM PESSOAL NAS DESPESAS MUNICIPAIS | | | | | | | |
|----------------------------|---------------|------------|-----------|---|-----|------|-----|------|-----|---------|-----|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2010 | | 2011 | | 2012 | | Triénio | |
| | | | | DT | DC | DT | DC | DT | DC | DT | DC |
| DESPESA TOTAL PAGA (DT) | 9 642 934 | 11 778 737 | 9 541 229 | | | | | | | | |
| DESPESA CORRENTE PAGA (DC) | 7 256 659 | 8 037 579 | 7 703 270 | 40% | 54% | 33% | 48% | 35% | 44% | 36% | 48% |
| DESPESAS COM PESSOAL | 3 884 816 | 3 870 944 | 3 371 203 | | | | | | | | |

Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa (2010 a 2012)

O gráfico seguinte dá-nos conta da estrutura da despesa com pessoal no Município e da sua evolução, no triénio 2010/2012 (vd. **Anexos n.ºs 1 e 2**):

FIGURA 2 – ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA DESPESA DE PESSOAL – 2010/2012



Fonte: Mapas do Controlo Orçamental da Despesa (2010 a 2012)

Do total das **despesas com pessoal** assumiram especial peso **as relativas às remunerações certas e permanentes**, ao representarem, no período temporal abrangido, cerca de **77% daquelas despesas**, dos quais cerca de **50%** respeitam a **remunerações do pessoal em regime de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado e 12% a remunerações do restante pessoal e eleitos locais**. (vd. **Anexos n.ºs 1 e 3 – indicadores 6 a 8**).

Saliente-se que apenas cerca de **0,3%** das **despesas com remunerações certas e permanentes** respeitam aos trabalhadores afetos às atividades objeto de transferência ou contratualização no domínio da educação - vd. **Anexo n.º 3 – indicador 15**.

As remunerações certas e permanentes decresceram, entre 2010 e 2012, **cerca de 17% (€514 760)**, tendo diminuído, igualmente, o seu peso nas despesas com pessoal cerca de 3 p.p. (vd. **Anexos n.ºs 1, 2 e 3 – indicador 3**).

A diminuição da despesa ocorreu em todas as **rubricas relativas a remunerações certas e permanentes**, com exceção das rubricas referentes a pessoal do quadro (01.01.04.) e subsídio de refeição-pessoal do quadro (01.01.13.01) **que registaram um aumento de**, respetivamente, cerca de **12% e 24%** (vd. **Anexo n.º 1**).

O maior decréscimo foi registado na despesa relativa ao pessoal contratado a termo (01.01.06.), pessoal em regime de tarefa e avença (01.01.07.) e remuneração por doença e maternidade/paternidade-referente a pessoal do quadro (01.01.15.01) que diminuíram no triénio, respetivamente, €349 941,99, €6495 e € 38765,09 (vd. **Anexo n.º 1**).

Cabe ainda referir a diminuição de **67%** registada na rubrica 01.01.14. relativa ao **pagamento de subsídio de férias e natal** (em termos absolutos, no montante de €279 841,11), por força das restrições orçamentais constantes das LOE2012 e 2013.

Quanto às **despesas com a segurança social**, estas representaram, no mesmo período, cerca de **20% do total das despesas com pessoal**, registando um aumento de cerca de **2%**, entre 2010 e 2012, correspondente a um acréscimo, em termos absolutos, de **€ 15 387,56** (vd. **Anexos n.ºs 1 e 2**).

Para este acréscimo contribuíram os encargos com a saúde³, as contribuições para a Segurança Social (regime geral), os acidentes em serviço e doenças profissionais e outras despesas de segurança social. As restantes componentes do agregado registaram um

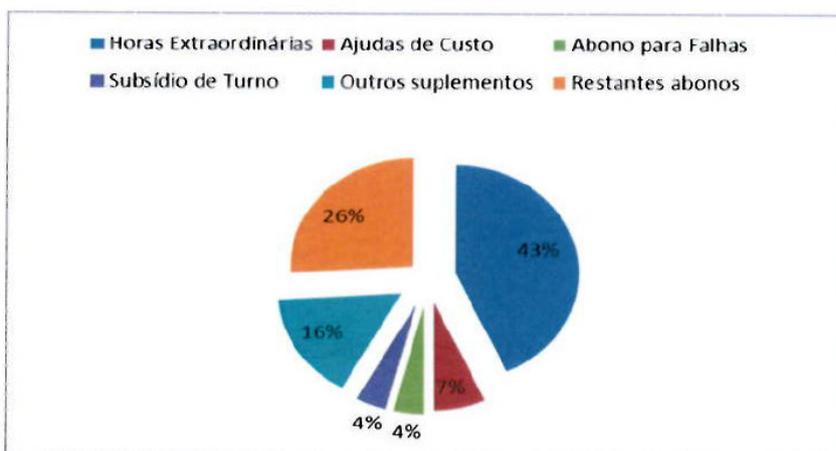
³ De acordo com o classificador económico das despesas das autarquias locais, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14/fev, englobam-se aqui as despesas com a saúde (p. ex. próteses, artigos e medicamentos, serviços de especialidades clínicas, tratamentos, internamentos e outras despesas da mesma natureza) quando feitas em direto benefício do funcionário e este apresenta o comprovativo da despesa para comparticipação (aplicando-se as tabelas de comparticipação aprovadas pela ADSE).

decréscimo, nomeadamente, outros encargos com a saúde, subsídio familiar a crianças e jovens, contribuições para a segurança social – CGA e contribuições para a segurança social - outros - vd. **Anexo n.º 1**.

Os restantes **3% da despesa com pessoal respeitam a abonos variáveis ou eventuais**, os quais também **decreceram entre 2010 e 2012 cerca de 13% (€ 14 241,21)** - vd. **Anexos n.ºs 1 e 2**.

O peso dos principais abonos variáveis ou eventuais no total do triénio foi o seguinte:

FIGURA 3 – PRINCIPAIS ABONOS VARIÁVEIS OU EVENTUAIS



De acordo com esta figura, no triénio 2010/2012, de entre os abonos variáveis ou eventuais, foi o pagamento de horas extraordinárias que teve um peso mais significativo (cerca de **43%**), seguido das ajudas de custo (cerca de **7%**). As horas extraordinárias registaram uma tendência decrescente entre 2011/2012, de **54%** para **42%**, o que em termos absolutos corresponde a -€ 18 838,25. Relativamente às ajudas de custo, verificou-se o seu aumento em cerca de **19%**, no período compreendido entre 2010 e 2012.

A análise de alguns indicadores revelou ainda a seguinte evolução em matéria de despesas com pessoal, no triénio 2010/2012 (vd. **Anexo n.º 3 – indicadores 11 a 15**):

- ✓ A **despesa com pessoal per capita diminuiu no triénio**, passando de € 279 para € 237 (15 p.p.);

- ✓ O **valor médio da despesa com pessoal por trabalhador**⁴ diminuiu de € 17 658, em 2010, para €16 607, em 2012; e
- ✓ O peso das **despesas com remunerações certas e permanentes do pessoal afeto às atividades objeto de transferência ou contratualização** no domínio da educação foi de **0,26% do total das despesas com pessoal** do MC e **0,34% do total das remunerações certas e permanentes** pagas pelo MC naquele período.

A análise da evolução das despesas com pessoal – **análise comparativa entre os anos de 2012 e 2013**, primeiros três trimestres – permite concluir que as **remunerações certas e permanentes aumentaram em cerca de 11%**, em resultado do pagamento do subsídio de férias no decurso do ano de 2013.

Cabe ainda referir a diminuição da despesa relativa a abonos variáveis ou eventuais, em cerca de **17%**, e o aumento do total das despesas com segurança social, cerca de **35%**. Este aumento deve-se, sobretudo, ao aumento dos encargos com saúde (rubrica 01.03.01) e às prestações familiares (01.03.04), respectivamente, em **86%** e **65%**.

(Anexo 4)

2.1.1.2. ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS

O *regulamento da organização dos serviços municipais* do MC, em vigor desde dezembro de 2012, foi aprovado pela Assembleia e pela Câmara Municipal do Cadaval⁵, respetivamente em 09/nov e 23/out de 2012, nos termos do disposto no DL n.º 305/2009, de 23/out e na Lei n.º 49/2012, de 29/ago. A *estrutura orgânica flexível dos serviços municipais* foi aprovada pela CMC, a 04/dez/2012⁶.

Por força da entrada em vigor da Lei n.º 49/2012⁷, de 29/ago (cujo art.º 25.º determina, expressamente, que os municípios devem aprovar a adequação das suas estruturas orgânicas, nos termos do DL n.º 305/2009, às regras e critérios da Lei n.º 49/2012, até 31 de dezembro de 2012), o Município procedeu à adequação da estrutura orgânica flexível implementada pelo anterior regulamento da organização dos serviços municipais

⁴ Para este efeito, considerámos também as avenças e tarefas e os eleitos locais em regime de permanência.

⁵ Publicado no DR, II série, n.º 244, de 18/dez/2012.

⁶ Publicada no DR, II série, n.º 246, de 20/dez/2012

⁷ Diploma legal que procede à adaptação à administração local da Lei n.º 2/2004, de 15/jan, alterada pelas Leis n.º 51/2005, de 30/ago, 64-A/2008, de 31/dez, 3-B/2010, de 28/abr e 64/2011, de 22/dez, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado.

(aprovado pela AMC, a 24/set/2010⁸ e revogado pelo actual regulamento) de forma a dar cumprimento às regras e critérios da mencionada lei e às normas do DL n.º 305/2009.

De acordo com o regulamento actualmente em vigor, a organização dos serviços municipais obedece ao modelo estrutural hierarquizado compreendendo o número máximo total de **quatro unidades orgânicas flexíveis lideradas por cargos de direcção intermédia de 2.º grau, uma unidade orgânica flexível liderada por cargo de direcção intermédia de 3.º grau** e um número máximo total de **seis subunidades orgânicas**. As unidades orgânicas flexíveis compreendem a divisão de administração geral, educação e cultura, a divisão de planeamento estratégico, recursos humanos e ação social, a divisão de serviços urbanos e obras municipais e a divisão de urbanismo e ordenamento do território. A unidade jurídica, apoio autárquico e contratação corresponde à unidade orgânica flexível liderada por cargo de direcção intermédia de 3.º grau.

Atendendo unicamente ao critério da população residente na área do território municipal (art.º 8.º n.º 1 alínea a) da Lei n.º 49/2012), o Município podia prover três chefes de divisão (art.º 8.º n.º 1 b) da Lei n.º 49/2012). Refira-se, contudo, que o art.º 21.º prevê mecanismos de flexibilidade, desde logo, aquele que determina que *os municípios podem aprovar estruturas orgânicas com um número de cargos dirigentes superior até 20% por nível e grau ao número de dirigentes cujo provimento é legalmente permitido, no mínimo de um* (art.º 21.º, n.º 1). Pelo que, a partir de tal mecanismo de flexibilidade, previsto neste artigo, seria sempre possível ao Município prever, como ocorreu, quatro unidades orgânicas flexíveis lideradas por chefes de divisão (vd. **anexo 7**).

O regulamento da organização dos serviços municipais, publicado no D.R. II Série, de 28/dez/2010, revogado pelo regulamento atualmente em vigor, **compreendia seis unidades orgânicas flexíveis lideradas por cargos de direcção intermédia de 2.º grau**. Nos termos do art.º 11.º do regulamento, serão mantidas até ao final do período das comissões de serviço dos respetivos dirigentes, as unidades orgânicas flexíveis criadas por aquele regulamento - a divisão de serviços urbanos, ambiente e energias e a divisão de obras municipais - as quais, nos termos da actual estrutura orgânica dos serviços, correspondem a uma única unidade orgânica, a Divisão de serviços urbanos e obras municipais. O art.º 25.º, n.º 7 da Lei n.º 49/2012, de 29/ago prevê tal possibilidade, a qual, quando utilizada, determina a suspensão dos efeitos das alterações decorrentes da adequação orgânica, pelo que, até ao termo das comissões de serviço dos dirigentes das referidas unidades orgânicas, o MC mantém uma estrutura orgânica compreendida por cinco unidades orgânicas flexíveis chefiadas por cargos de direcção intermédia de 2.º grau.

De acordo com o Balanço Social do MC enviado à DGAL, o pessoal encontra-se repartido

⁸ Publicado no DR, II Série, de 28/dez/2010

do seguinte modo e registou a seguinte evolução (vd. Anexo 5):

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

| RELAÇÃO JURÍDICA | N.º DE TRABALHADORES | | | VARIÇÃO ENTRE 2010/2012 (%) |
|---|----------------------|------------|------------|-----------------------------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | |
| Comissão de Serviço | 5 | 9 | 9 | 80% |
| Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado (nomeação) | 166 | 186 | 188 | 13% |
| Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo | 49 | 10 | 8 | -84% |
| Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Incerto | 0 | 0 | 0 | 0% |
| Prestações de Serviço | 0 | 0 | 1 | 100% |
| Outras Situações | 0 | 2 | 0 | 0% |
| TOTAL | 220 | 207 | 206 | -6% |

Fonte: Balanços Sociais de 2010 a 2012

No triénio, o número de trabalhadores diminuiu cerca de 6% (passou de 220, em 2010, para 206, em 2012).

Tal decréscimo deve-se, unicamente, à diminuição, em 84%, do número de contratos de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo (passaram de 49 para 8 trabalhadores). Com efeito, quer o número de contratos de trabalho por tempo indeterminado, quer o número de comissões de serviço, sofreram, no triénio, um aumento de 13% e 80%, respetivamente.

No que respeita ao número de trabalhadores do MC afetos à execução das atividades transferidas do Ministério da Educação (com um número total de 9, no final de 2012), representavam nesse ano cerca de 4% do total de trabalhadores (vd. Anexo n.º 3 – indicador 16 e Anexo 5).

Por sua vez, o índice de admissões de pessoal⁹, no triénio em análise, passou de 5%, em 2010, para 20%, em 2011 e para 4%, em 2012, enquanto o índice das saídas¹⁰ passou de 9,5%, em 2010, para 26%, em 2011 e para 5%, em 2012 (vd. Anexo n.º 6).

⁹ Que resulta da divisão entre o total de entradas num ano pelo número de efetivos a 31/dez desse ano.

¹⁰ Percentagem que resulta da divisão entre o total de saídas num ano pelo número de efetivos a 31/dez desse ano.