

Já a **taxa de cobertura de entradas por saídas**<sup>11</sup>, no mesmo período, variou entre 52%, em 2010, 76%, em 2011, e 82%, em 2012. Assim, apesar da taxa de cobertura haver aumentado entre 2010 e 2012<sup>12</sup>, registaram-se sempre menos entradas que saídas de trabalhadores (vd. **Anexo n.º 6**).

É de referir ainda que, de acordo com os balanços sociais da autarquia, o número de avenças e tarefas em 2012 é de 1 (nos anos de 2010 e 2011 não é referida a existência de contratos de tarefa ou avença, cfr. **Anexo n.º 5**). Verifica-se, porém, que foram considerados pela CMC apenas os contratos de avença pagos pela rubrica da classificação económica 01.01.07 – Pessoal em regime de tarefa ou avença. Outras aquisições de serviços a pessoas singulares (em regime de tarefa ou avença) oneraram as rubricas 02.02.14 – Aquisição de serviços – estudos, pareceres, projetos e consultadoria – e 02.02.22 – Aquisição de serviços – outros. Embora não decorra inequívoca e expressamente da lei, quais os contratos de tarefa e avença que devem ser evidenciados na rubrica 01.01.07 (relevando para efeitos dos balanços sociais e, consequentemente para efeitos de acompanhamento pela DGAL quanto ao número de entradas e saídas do pessoal em regime de tarefa e avença), parece-nos que nesta rubrica devem ser incluídas todas as aquisições de serviços com pessoas singulares em que releve, no caso das avenças, a existência de prestações sucessivas no exercício de profissão liberal e de retribuição mensal ou, no caso das tarefas, a execução de trabalhos específicos, de natureza excecional, durante um prazo pré-estabelecido e a sua remuneração por tarefa. O contrato abaixo referido, por preencher tais requisitos, devia, quanto a nós, onerar a rubrica 01.01.07 e, como tal, ser objeto de comunicação à DGAL.

**FIGURA 5 – CONTRATOS DE AVENÇA COM PESSOAS SINGULARES**

| Prestador de serviços | Objeto   | Prazo   | Fundamento  |
|-----------------------|--|---|---|
|                       | Avença - Prestação de serviços de consultoria jurídica | Celebrado a 16/fev/2004, pelo prazo de um ano, com cláusula de renovação automática | DL n.º 197/99, de 8/jun; art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27/fev |

Fonte: Dados fornecidos pelo MC

No triénio em análise, **dos trabalhadores ao serviço da autarquia**, os assistentes operacionais representavam, em média, 63% do número desses trabalhadores; os técnicos superiores, representam 12% do universo dos trabalhadores e os assistentes técnicos constituem cerca de 19% daquele número (o pessoal integrado nas carreiras de

<sup>11</sup> Mede a percentagem entre o número de entradas e de saídas (sendo que se for superior a 100% significa que houve mais entradas que saídas).

<sup>12</sup> O que significa que aumentou a relação entre o número de entradas e o de saídas em cada um desses anos.

informática e fiscal municipal e os trabalhadores nomeados em regime de comissão de serviço representam cerca de 4% e 2%, respetivamente, do número total de trabalhadores do Município). Não se registam, em cada uma destas carreiras, o aumento ou a diminuição significativa do número de trabalhadores. Apenas se verifica a variação do número de assistentes operacionais que passaram de 140 em 2010, para 127, em 2012, conforme ilustra o quadro infra (cf. também, anexo 5)

FIGURA 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES POR CATEGORIA/FUNÇÃO

Un: n.º de trabalhadores

| CARGO/CARREIRA   |                        | N.º DE TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS |            |            | VARIÇÃO NO TRIÉNIO (%) |
|------------------|------------------------|--|------------|------------|------------------------|
|                  |                        | 2010                                     | 2011       | 2012       |                        |
| DIRIGENTE        | Superior               | 0  | 0          | 0          | 0%                     |
|                  | Intermédio             | 5  | 5          | 5          | 0%                     |
| CARREIRAS GERAIS | Técnico Superior       | 28                                       | 23         | 25         | -11%                   |
|                  | Assistente Técnico     | 39                                       | 39         | 40         | 3%                     |
|                  | Assistente Operacional | 140                                      | 132        | 127        | -9%                    |
| OUTRAS FUNÇÕES   | Bombeiro               | 0  | 0          | 0          | 0%                     |
|                  | Informática            | 2  | 2          | 2          | 0%                     |
|                  | Policia Municipal      | 0  | 0          | 0          | 0%                     |
|                  | Outros                 | 6  | 6          | 6          | 0%                     |
| <b>TOTAL</b>     |                        | <b>220</b>                               | <b>207</b> | <b>205</b> | <b>-7%</b>             |

Fonte: Balanços Sociais de 2010 a 2012

Na sequência da aprovação da adaptação da estrutura orgânica do MC às regras e critérios estabelecidos na Lei n.º 49/2012, de 29/ago, **foi reduzido o número de lugares de chefes de divisão municipal** (que passa de 6 para 4 lugares) até 31/dez/2012, em cumprimento do disposto no art.º 8.º e art.º 25.º, n.º 1 do referido diploma legal (v. *ponto 2.1.1.2. supra*).

De acordo com o art.º 48.º da LOE2012, até final do 3.º trimestre do ano de 2012, as autarquias locais deviam reduzir o número de trabalhadores, de acordo com os critérios estabelecidos nas alíneas a) a c) do n.º 1 do referido art.º 48.º. Por sua vez, o art.º 65.º da LOE2013 impõe a obrigação de redução, no mínimo em 2%, do número de trabalhadores, face aos existentes em 31/dez/2012, sem prejuízo do cumprimento do disposto no art.º 59.º. **De acordo com informação prestada pelos serviços, a qual fundamentou a prestação de informação à DGAL e a elaboração do Balanço Social, foi cumprida a obrigação de redução de trabalhadores, prevista nas LOE2012 e 2013.**

O art.º 59.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31/dez (LOE 2013) determina que até 31 de

dezembro de 2013 seria reduzido, no mínimo em 50%, o número de **trabalhadores com contrato de trabalho a termo resolutivo** não sendo ainda admitida a renovação dos contratos de trabalho em funções públicas, a termo resolutivo, em vigor. O n.º 3 do referido art.º 59.º admite, excecionalmente, a renovação de tais contratos, fundamentada na existência de relevante interesse público e desde que se verifiquem os demais requisitos cumulativos previstos nas alíneas a) a f) do referido n.º 3 do art.º 59.º.

As verificações efetuadas no MC permitem concluir que não foi reduzido o número de contratos de trabalho a termo resolutivo, no decurso do ano de 2013, tendo o Município procedido à renovação de sete contratos de trabalho, com trabalhadoras da carreira e categoria de assistente operacional, afetas à área da educação. Foram invocadas razões de relevante interesse público e fundamentado o cumprimento dos requisitos exigidos nos termos do art.º 59.º n.º 3 da LOE 2013. A renovação de tais contratos, proposta pelo executivo municipal, que emitiu parecer favorável, a 4 de junho de 2013, foi aprovada, por unanimidade, por deliberação da Assembleia Municipal, de 21 de junho de 2013.

No âmbito do procedimento de renovação dos contratos foi ainda consultada a Oeste-Comunidade Intermunicipal, entidade gestora da mobilidade especial autárquica, nos termos e para efeitos do disposto no art.º 16.º do DL n.º 209/2009, de 3/set, com as alterações introduzidas pela Lei 66-B/2012, de 31/dez.

#### **ANEXO 8**

De acordo com o estipulado no art.º 24.º, n.º 1 da Lei n.º 49/2012, de 29/ago, **aos titulares de cargos de direção superior de 1.º grau e de direção intermédia de 1.º e 2.º grau** podem ser abonadas **despesas de representação** no montante fixado para o pessoal dirigente da administração central<sup>13</sup>. A atribuição das despesas de representação é da competência da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.

No Município do Cadaval, a atribuição das despesas de representação aos dirigentes titulares de cargos de direção intermédia de 2.º grau, foi aprovada pela Assembleia Municipal, na 1.ª sessão extraordinária, realizada a 09/nov/2012.

#### **2.1.1.3. COMPETÊNCIAS**

Nos termos do art.º 68.º n.º 2 da Lei n.º 169/99, de 18/set, na redação da Lei n.º 5-A/2002, de 11/jan<sup>14</sup>, compete ao Presidente da Câmara Municipal decidir todos os assuntos

<sup>13</sup> Através do despacho conjunto a que se refere o n.º 2 do art.º 31.º da Lei n.º 2/2004, de 15/jan, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 64/2011, de 22/dez, sendo-lhes igualmente aplicáveis as correspondentes atualizações anuais.

<sup>14</sup> Diploma alterado pela Lei n.º 75/2013, de 12/set

relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais, bem como gerir os recursos humanos dos estabelecimentos de educação e ensino, nos casos e nos termos determinados por lei (n.º 2, alínea e)). A gestão e direção dos recursos humanos pode ser objeto de delegação quanto às matérias taxativamente enunciadas no art.º 70.º n.º 2 do diploma legal referido.

De acordo com o seu **despacho de 10/nov/2009**, o Presidente da CMC determinou que a área correspondente à gestão de recursos humanos ficará a cargo do vereador a tempo inteiro, [REDACTED], *cf.* ata da reunião ordinária da CMC, da mesma data.

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

### **2.1.2.1. REDUÇÕES REMUNERATÓRIAS**

O MC deu cumprimento, em geral, à **obrigatoriedade de redução das remunerações, em 2010, 2011 e 2012**, estabelecida nos diplomas legais aplicáveis<sup>15</sup>.

No decurso do ano de 2011 e, em cumprimento do disposto na **Lei n.º 49/2011, de 7/set**, foi apurada e descontada, a **sobretaxa extraordinária** sobre o subsídio de Natal pago a trabalhadores, dirigentes e autarcas.

No ano de 2013, o **subsídio de Natal** é pago em **duodécimos**, em cumprimento do art.º 28.º da LOE2013.

De acordo com o disposto no art.º 11.º da Lei n.º 12-A/2010, o vencimento mensal ilícito dos **titulares de cargos políticos** é reduzido, a título excepcional em 5%, sendo abrangidos por esta redução remuneratória, com efeitos a partir de 1/jun/2010, o Presidente e os vereadores a tempo inteiro [*cf.* art.º 11.º, n.º 2, alínea j)].

Verificámos, mediante a análise das folhas de vencimento dos eleitos locais (a partir de junho de 2010) bem como da informação prestada pela Divisão Municipal responsável pelos recursos humanos, que a redução de 5% ao vencimento foi aplicada a partir de jul/2010, com efeitos retroativos a jun/2010. No entanto, de acordo com os documentos

<sup>15</sup> *Cfr.* Lei n.º 12-A/2010, de 30/jun, aplicável aos titulares de cargos políticos - presidente da CM e vereadores em regime de tempo inteiro, Lei n.º 47/2010, de 7/set, aplicável aos membros dos gabinetes de apoio pessoal do presidente e vereadores da CM, Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez, aplicável, no caso das autarquias locais, aos respetivos eleitos, dirigentes e trabalhadores (doravante designada de LOE2011), Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez (LOE2012), que manteve em vigor o regime decorrente da citada Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez, com idêntica incidência e Lei n.º 66-B/2012, de 31/dez (LOE2013) mantém em vigor o regime decorrente das Leis n.º 55-A/2010 e 64-B/2011.

analisados, a redução em causa não incidiu (presidente e dois vereadores em regime de tempo inteiro) sobre o **subsídio de férias** pago no mês de junho, tendo, em consequência, sido paga a mais, àqueles eleitos locais, a importância global de **€ 446,42** (vd. **Anexo 9**)

**Figura 7** - Montantes referentes ao subsídio de férias/2010, pagos a mais

| Identificação dos eleitos locais        |            |                        | Subsídio de férias c/redução |                      | Diferença         |
|---|------------|------------------------|------------------------------|----------------------|-------------------|
| N.º                                     | Nome       | Cargo                  | Montante a pagar<br>(1)      | Montante pago<br>(2) | (3) = ((2) - (1)) |
| 242                                     | [REDAZIDO] | Presidente             | 3262,3                       | 3434,00              | 171,70            |
| 244                                     | [REDAZIDO] | Vereador tempo inteiro | 2609,84                      | 2747,20              | 137,36            |
| 1010                                    | [REDAZIDO] | Vereador tempo inteiro | 2609,84                      | 2747,20              | 137,36            |
| <b>TOTAL PAGO A MAIS PELO MUNICÍPIO</b> |            |                        |                              |                      | <b>446,42</b>     |

A Lei n.º 47/2010, de 07/set, determina que o vencimento mensal ilíquido dos **membros dos gabinetes de apoio pessoal dos presidentes e vereadores das câmaras municipais** é reduzido, a título excecional, em 5%, com efeitos a partir de setembro de 2010.

Verificámos, mediante a análise das folhas de vencimento dos membros do gabinete de apoio pessoal do Presidente e vereadores (a partir de agosto e de setembro de 2010) que a redução de 5% ao vencimento foi aplicada a partir de set/ 2010 (a redução incidiu – corretamente – sobre o vencimento ilíquido do mês de setembro e não, apenas, sobre a remuneração correspondente ao período posterior a 08/set/2010, data em que entrou em vigor a Lei n.º 47/2010, de 07/set), **cf. anexo 10**.

Ainda quanto aos eleitos locais, verificou-se que o **montante das despesas de representação foi reduzido, na sequência da redução remuneratória (aquelas despesas estão indexadas ao vencimento dos eleitos locais<sup>16</sup>)**.

<sup>16</sup> Que foi reduzido a partir desse mês em 5%, nos termos da citada Lei n.º 12-A/2010, de 30/jun.

Verifica-se, porém, que o montante pago, a título de despesas de representação, só foi objeto de redução a partir de outubro de 2010 (e não, conforme devia ter acontecido, a partir do mês de jun/2010, data em que ocorreu a redução remuneratória, na sequência da entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2010, de 30/jun), tendo os serviços procedido – entre outubro e dezembro de 2010 – à redução do montante das despesas de representação, em valor superior ao devido, a fim de proceder ao acerto dos valores pagos. Ao Presidente da CMC e aos vereadores a tempo inteiro foram abonados mensalmente, entre out/2010 e dez/2010, os montantes de € 949,88 e de € 506,61, respetivamente. Foram estes os valores de despesas de representação considerados, aquando da redução remuneratória que ocorreu a partir de jan/2011, por força da entrada em vigor da LOE 2011 (cfr. art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez), pelo que, desde então, foram pagas àqueles eleitos, remunerações inferiores às devidas.

**Figura 8** – Eleitos locais - Montantes referentes ao valor das despesas de representação, pagos a menos, entre 2010 e 2013

|                        | Identificação do Eleito Local     |            |                           | Valor pago a menos- despesas de representação |        |        |        | Total   |
|------------------------|-----------------------------------|------------|---------------------------|---|--------|--------|--------|---------|
|                        | N.º                               | Nome       | Cargo                     | 2010  | 2011   | 2012   | 2013   |         |
| ANOS DE<br>2010 A 2013 | 242                               | [REDAZIDA] | Presidente<br>CM          | 22,89   | 345,72 | 345,72 | 5,51   | 719,84  |
|                        | 244                               | [REDAZIDA] | Vereador<br>tempo inteiro | 12,18   | 164,32 | 164,32 | 122,88 | 503,70  |
|                        | 100                               | [REDAZIDA] | Vereador<br>tempo inteiro | 12,18   | 164,32 | 164,32 | 2,99   | 343,81  |
|                        | TOTAL PAGO A MENOS PELO MUNICÍPIO |            |                           |   |        |        |        | 1607,35 |

No decurso da auditoria foram alertados os serviços para tal facto, o que levou a que efetuassem, desde logo, o apuramento e correção dos montantes pagos a título de despesas de representação a eleitos locais entre os anos de 2010 e 2013 (cf. Figura 8), cabendo proceder à respetiva restituição por parte dos serviços municipais.<sup>17</sup>

No âmbito do contraditório, refere o Presidente da CMC que, por seu despacho de 19/fev/2014, foi determinada a restituição dos valores pagos a menos aos eleitos locais em regime de permanência (aos valores a restituir aos eleitos locais foram subtraídos os montantes pagos a mais, a título de subsídio de férias no ano de 2010 – v. ponto 2.1.2.1.

<sup>17</sup> Por despacho do Presidente da CMC, de 19/fev/2014, exarado sobre a informação da Chefe de Divisão n.º 1/2014/Recursos Humanos, determinou-se a restituição dos montantes em causa.

supra). Tal valor – apurado pelos serviços – difere daquele que consta do projeto de relatório, em € 17 (dezasete). Tal divergência não assume relevância material (v. *anexo 21*)

#### 2.1.2.2. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES

Os eleitos locais em regime de permanência, durante o anterior mandato e no atual mandato, até ao momento, não **exerceram ou exercem, em acumulação com as funções autárquicas, outras atividades, de natureza pública e/ou privada.**

Em conformidade com os elementos facultados à IGF<sup>18</sup>, os eleitos locais em regime de permanência, no presente e anterior mandatos autárquicos, não exerciam ou exercem, em acumulação com as funções autárquicas, outras funções, de natureza pública e/ou privada (vd. *Anexo n.º 11*).

Relativamente a trabalhadores, verificamos o seguinte:

- ✓ Os requerimentos foram elaborados à luz dos pressupostos legais previstos na Lei n.º 12-A/2008, de 27/fev, alterada pela Lei n.º 34/2010, de 02/set;
- ✓ Os pedidos são objeto de parecer por parte dos serviços responsáveis pela gestão de recursos humanos;
- ✓ Nos pareceres elaborados pelos serviços procura-se demonstrar em que medida, no caso concreto, são cumpridos os requisitos exigidos pela lei para que o pedido seja autorizado sendo analisados os factos que permitem aferir se, da acumulação, não decorre prejuízo para o interesse público.
- ✓ Em determinadas situações, consideradas complexas pelos serviços de recursos humanos, é solicitado parecer técnico ao gabinete de apoio jurídico;
- ✓ Os pedidos são autorizados pelo Presidente da CM;
- ✓ Os trabalhadores que exercem as respetivas funções em regime de acumulação são notificados de que terão que informar os serviços, caso a remuneração total líquida ultrapasse os € 1500,00. A aplicação da taxa de redução remuneratória prevista nas Leis n.º 55-A/2010, de 31/dez, 64-A/2011, de 30/dez e 66-B/2012, de 31/12, ocorrerá no caso em que os trabalhadores exerçam funções em alguma das entidades referidas no art.º 19.º n.º 9 da LOE 2011.

<sup>18</sup> Relativamente ao atual mandato, ver declarações de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos entregues no Tribunal Constitucional pelos vereadores e Presidente da CMC.

Figura 9 - Trabalhadores que exercem as respetivas funções em regime de acumulação

| NOME       | CARGO                                      | CARGO A ACUMULAR                                     | NATUREZA | REMUNERAÇÃO  | DATA DE SPACHO AUTORIZAÇÃO |
|------------|--|--|----------|--------------|----------------------------|
| [REDACTED] | Assistente técnico - Div. Obras Municipais | técnico responsável empresa privada                  | autónomo | remunerado   | 02-07-2012                 |
| [REDACTED] | Assistente Operacional                     | agricultor   | autónomo | remunerado   | 18-08-2013                 |
| [REDACTED] | Assistente Operacional - DAGEC             | agricultor   | autónomo | remunerado   | 11-02-2013                 |
| [REDACTED] | Técnico informática                        | Formador   | autónomo | remunerado   | 10-09-2012                 |
| [REDACTED] | técnico superior - DPERH                   | auditoria de qualidade                               | autónomo | remunerado   | 15-10-2012                 |
| [REDACTED] | Assistente Operacional - DSUCM             | agricultor   | autónomo | remunerado   | 29-10-2013                 |
| [REDACTED] | Técnico informática                        | Formador   | autónomo | remunerado   | 11-02-2013                 |
| [REDACTED] | Assistente Operacional - DAGEC             | prestadora de serviços na JF de Pero M. Oitic        | autónomo | remunerado   | 15-10-2012                 |
| [REDACTED] | Assistente Técnica - DPERH                 | técnico oficial de contas na empresa "cenário Oeste" | autónomo | n/remunerado | 23-08-2012                 |
| [REDACTED] | Assistente Operacional                     | agricultor   | autónomo | remunerado   | 10-09-2013                 |
| [REDACTED] | Assistente Operacional - D.S.U.A.E         | agricultor   | autónomo | n/refers     | 30-07-2013                 |

Fonte: Listagens disponibilizadas pelos Serviços Municipais

### 2.1.2.3. ADMISSÕES DE PESSOAL

Em conformidade com os elementos disponibilizados pelos serviços, **o MC tem vindo a observar as restrições legalmente previstas quanto à admissão de pessoal**, nomeadamente as decorrentes do artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 12-A/2010, de 30/jun, quanto à proibição de abertura de procedimentos concursais com vista à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, determinado ou determinável, destinados a candidatos que não possuam uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente constituída.

Verifica-se, porém, que após a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2010, o Município tem recorrido à possibilidade excecional de recrutamento de trabalhadores, nos termos dos artigos 9.º, n.º 2, e 10.º, n.º 2, daquele diploma, através da abertura de procedimentos concursais aos quais podiam concorrer candidatos sem uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente constituída. Estes procedimentos concursais foram iniciados em 2011.

O recrutamento excecional foi previamente autorizado pela CM, sob proposta do respetivo Presidente, fundamentada nos termos legais<sup>19</sup>.

Verificámos, na amostra analisada<sup>20</sup>, que os procedimentos administrativos iniciados posteriormente a 01/jul/2010, assentam a fundamentação para o recrutamento excecional de trabalhadores nos requisitos exigidos no art.º 10.º, n.º 2, da referida Lei n.º 12-A/2010, designadamente, quanto à existência de relevante interesse público<sup>21</sup>.

O **art.º 46.º da LOE 2012** introduziu novas medidas visando o controlo do recrutamento de trabalhadores nas autarquias locais. Nos termos do n.º 1 prevê-se a proibição de abertura de procedimentos concursais com vista à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, determinado ou determinável para carreira geral ou especial e carreiras que ainda não tenham sido objeto de extinção, de revisão ou de decisão de subsistência, destinados a candidatos que não possuam uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente estabelecida. O n.º 2 prevê, todavia, que em situações excecionais, devidamente fundamentadas e quando cumpridos todos os requisitos previstos nas alíneas a) a e), o órgão deliberativo possa aprovar a abertura de procedimentos concursais com vista à constituição de relações jurídicas de emprego público.

O MC, no âmbito do procedimento concursal para recrutamento de um trabalhador necessário à ocupação de 1 posto de trabalho previsto e não ocupado no mapa de pessoal, na carreira e categoria de técnico superior (jurista) para exercer funções no Gabinete de Assessoria Jurídica, procede à fundamentação exigida nos termos do referido art.º 46.º n.º 2 da LOE 2012<sup>22</sup> tendo o recrutamento sido autorizado pela Assembleia Municipal do Cadaval, por deliberação de 27/abr/2012<sup>23</sup>.

#### **2.1.2.4. VALORIZAÇÕES REMUNERATÓRIAS**

De acordo com os elementos facultados pelos serviços, **o MC não praticou, entre 2011 e 2012, atos que consubstanciem valorizações ou acréscimos remuneratórios dos trabalhadores da Autarquia**, designadamente através de alterações de posicionamento

<sup>19</sup> Cfr. artigo 10.º, n.º 2 e 3, da Lei n.º 12-A/2010, de 30/jun.

<sup>20</sup> Foram analisados 3 procedimentos de concurso para constituição de relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado, o que corresponde a 15% do universo auditado atendendo a que, no período em análise, foram abertos 20 procedimentos de concurso para constituição de relação jurídica por tempo indeterminado.

<sup>21</sup> Ver ata n.º 4/2011, de 15/fev/2011 e ata n.º 08/2012, de 10/abr/2012, referentes às reuniões ordinárias da CM do Cadaval.

<sup>22</sup> Ata n.º 08/2012, reunião ordinária pública da CMC, de 10/abr/2012.

<sup>23</sup> V. ata da 13.ª sessão ordinária realizada em 27 de Abril de 2012.

remuneratório (obrigatória ou gestonária), atribuição de prémios de desempenho ou de outros atos legalmente vedados, nos termos legais<sup>24</sup>.

Nos termos da proposta n.º 1/2013, de 08/jan, do Presidente da CMC, foi determinado, em conformidade com o art.º 35.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, a não atribuição de montantes para encargos decorrentes de alterações de posicionamento remuneratório e prémios de desempenho, no ano de 2013.

No que concerne aos procedimentos concursais para recrutamento de novos trabalhadores, a partir de 1/jan/2011, têm vindo a ser aplicadas as regras de determinação do posicionamento remuneratório estabelecidas no artigo 26.º da LOE2011.

#### **2.1.2.5. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS**

De acordo com o artigo 22.º n.º 2 da LOE2011 careciam de parecer prévio vinculativo<sup>25</sup>, sob pena de nulidade, os contratos de aquisição de serviços, designadamente, nas modalidades de avença e tarefa e cujo objeto fosse a consultadoria técnica, independentemente da natureza da contraparte<sup>26</sup>, com exceção dos enumerados no n.º 2 do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1/mar, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento de Estado para 2011. Esta obrigatoriedade manteve-se na LOE2012<sup>27</sup>.

A CMC, em 28/mar/2012, deliberou proceder à emissão de um parecer *prévio* genérico favorável relativamente aos contratos de aquisição de serviços celebrados ou renovados nos anos de 2011 e 2012, cujo objeto recai no âmbito de aplicação da norma legal constante do art.º 19.º da LOE 2011 e art.º 26.º da LOE 2012, e, relativamente aos quais, não foi atempadamente proferido o mencionado parecer prévio favorável por parte do órgão executivo.

Considerando o circunstancialismo em que ocorreu a falta de emissão atempada dos pareceres, fundada nas dúvidas suscitadas sobre o âmbito da incidência da obrigação de parecer prévio e, face à ausência de publicação da portaria a regular para as autarquias locais os termos e a tramitação da emissão daquele parecer prévio, afigura-se ser de relevar a falta de implementação atempada daquela obrigação legal. Verifica-se que o MC

<sup>24</sup> Esta proibição foi introduzida pelo artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez, que aprovou o Orçamento de Estado para 2011, e mantida em vigor, com ligeiras alterações, pelo artigo 20º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez, que aprovou o Orçamento de Estado para 2012.

<sup>25</sup> Nos termos do n.º 4 do referido artigo 22.º da LOE2011, o parecer prévio vinculativo é da competência do órgão executivo.

<sup>26</sup> Cfr. em especial, artigos 19.º e 22.º da LOE2011; 69.º do DL n.º 29-A/2011, de 1/mar, e 26.º da LOE2012.

<sup>27</sup> Nos termos do artigo 26.º, n.º 4, da LOE2012.

veio a emitir tais pareceres demonstrando estarem preenchidos os requisitos legalmente exigidos para a celebração dos contratos de prestação de serviços em causa, dando acolhimento à orientação concertada entre a ANMP e a DGAL e tendo procedido à respetiva redução remuneratória (prevista nos art.ºs 19.º e 22.º da LOE 2011 e art.º 26.º da LOE 2012) quanto aos contratos celebrados ou renovados em 2011 ou 2012, com idêntico objeto e a mesma contraparte, sempre que se demonstrou estarem preenchidos os demais requisitos legais<sup>28</sup>.

#### **2.1.2.6. ABONO PARA FALHAS**

O MC tem vindo a pagar abono para falhas a 5 trabalhadores pelo exercício de funções que implicam o manuseamento ou guarda de dinheiro (trabalhadores afetos ao serviço de tesouraria e responsáveis por fundos de maneio).

Os trabalhadores apenas têm direito à percepção do abono para falhas quando haja desempenho efetivo de funções e enquanto se mantenham as condições de trabalho que determinaram a respetiva atribuição. O pagamento deste acréscimo remuneratório reporta-se aos dias em que os trabalhadores tenham desempenhado as funções que impliquem o manuseamento e/ou guarda de valores (v. art.º 5.º n.º 1 do DL 4/89, na atual redação).

No Município do Cadaval, **o abono para falhas é processado de acordo com o quadro legal em vigor** tendo sido pago unicamente nos dias de serviço efetivo das funções que conferem esse direito não sendo abonado no período de licença de férias dos trabalhadores.

#### **2.1.2.7. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO**

Entre 2011 e 2012, regista-se um decréscimo do montante pago a título de horas extraordinárias que passou de € 59 782,36 para € 40 944,11 (verifica-se, apesar disso, o aumento do valor pago a título de horas extraordinárias relativamente ao ano de 2010, que foi de € 35 908,06).

Tendo em conta os resultados dos testes realizados<sup>29</sup>, parece-nos relevante salientar os seguintes aspetos:

<sup>28</sup> Contrato AD/n.º 16/2011/Cadaval, para desenvolvimento de atividades de enriquecimento curricular para as escolas do 1.º Ciclo do ensino básico do concelho do Cadaval para o ano letivo de 2011/2012, celebrado a 26/jul/2011 e renovação do contrato de prestação de serviços de assessoria jurídica, na modalidade de avença, celebrado em 2011.

<sup>29</sup> Foram verificados os boletins de trabalho extraordinário realizado nos meses de mai/2011, abr/2012 e fev/2013, respeitantes a todos os trabalhadores do Município.

- a) Os acréscimos ao valor da retribuição horária referentes a pagamento de trabalho extraordinário prestado em dia normal de trabalho, em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar e em feriado, foram atualizados em função do disposto no art.º 32.º da LOE 2012 e art.º 45.º da LOE 2013;
- b) O recurso ao trabalho fora do período normal de trabalho por parte da autarquia e a respetiva retribuição ocorreram, em regra, nas condições enumeradas nos artigos 161.º e 212.º da Lei n.º 59/2008, de 11/set<sup>30</sup>;
- c) Em algumas situações foram excedidas as duas horas de trabalho diário em dia normal de trabalho e as sete horas em dias de descanso semanal, sendo tais situações fundamentadas nos termos do art.º 161.º n.º 2 da Lei n.º 59/2008, de 11/set;
- d) Nas situações analisadas em que o limite anual de horas extraordinárias foi ultrapassado, tais situações enquadram-se nas exceções legalmente previstas no art.º 161, n.º 2 do RCTFP, não implicando uma remuneração mensal por trabalho extraordinário superior a 60% da remuneração base dos trabalhadores, conforme impõe a referida norma legal;
- e) A informação que consta do boletim de trabalho extraordinário permite aferir da legalidade do trabalho realizado, em especial no que concerne às autorizações para a respetiva realização e para a ultrapassagem dos limites do trabalho extraordinário nos termos do artigo 161.º, n.º 2 do RCTFP;
- f) O trabalho extraordinário é, em regra, previamente autorizado (o trabalho extraordinário não é previamente autorizado quando a sua realização se destina a fazer face a situações imprevistas, *vg.* ruturas em condutas de água);
- g) Relativamente ao trabalhador designado para as funções de motorista da presidência, foram proferidos despachos por parte do Presidente da CMC, a 04/jan/2011, 03/jan/2012 e 03/jan/2013, nos termos dos quais é autorizada a prestação de trabalho extraordinário, sempre que necessário, para o cabal cumprimento das respetivas funções, nos termos do disposto no referido art.º 161.º n.º 2 do RCTFP;
- h) Não foram detetadas situações em que tenha ocorrido prestação de trabalho extraordinário por parte de trabalhadores com isenção de horário, designadamente, dirigentes.

<sup>30</sup> Diploma que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, doravante designado de RCTFP.

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

Nos anos de 2010 e 2011, no processamento dos abonos de ajudas de custo, foram detetadas algumas **insuficiências e/ou irregularidades** que tiveram como consequência, na amostra analisada, **o pagamento de ajudas de custo, nuns casos por excesso, e por defeito noutros.**

A análise dos boletins itinerários relativos a deslocações<sup>31</sup> revelou, em regra, o pagamento daqueles abonos de acordo com os ditames legais, apesar de se haverem verificado algumas irregularidades e/ou insuficiências:

- ✓ Verificou-se, numa situação, o desconto, sem suporte legal, de uma percentagem da ajuda de custo diária ao estrangeiro nos dias de partida e de regresso tendo sido abonado, a menos, o valor de € 178,70 (deslocação ao estrangeiro, entre 15 e 20 de junho de 2011, por parte do PCM);

(anexo 12)

- ✓ Verificam-se situações em que o uso de automóvel próprio não foi previamente autorizado, conforme impõe o art.º 20.º do DL n.º 106/98, de 24/abr, com as alterações do DL n.º 137/2010, de 28/dez.

**No exercício do contraditório**, o Presidente da CMC concorda com a recomendação da IGF no sentido de que deve ser regularizada a situação de incorreto abono de ajudas de custos, através do pagamento por parte da autarquia das verbas processadas por defeito, no valor de € 178,70 - deslocação ao estrangeiro, entre 15 e 20 de junho de 2011, por parte do PCM.

#### 2.1.2.9. CONTRIBUIÇÕES DA ENTIDADE E DESCONTOS OBRIGATÓRIOS

As verificações efetuadas evidenciaram o **geral cumprimento do regime relativo à efetivação dos descontos obrigatórios e das contribuições devidas** sobre as remunerações pagas aos trabalhadores municipais e à sua entrega às respetivas entidades, nos prazos legais.

Verificaram-se, contudo, relativamente à amostra selecionada, algumas divergências quanto ao valor dos descontos a cargo do trabalhador, para a CGA devendo a CMC esclarecer, no âmbito do exercício do contraditório tal situação (cf. anexo 13).

Os descontos e contribuições verificados respeitam à Caixa Geral de Aposentações (CGA), Segurança Social e ADSE, bem como às retenções na fonte do Imposto Sobre o

<sup>31</sup> Foram analisados os boletins de itinerário relativos a deslocações efetuadas nos meses de junho de 2011, maio de 2012 e março de 2013.

Rendimento de Pessoas Singulares (IRS)<sup>32</sup>.

**No exercício do direito de contraditório**, o Presidente da CMC refere o seguinte "(...) foram verificadas na auditoria algumas divergências quanto ao valor dos descontos a cargo do trabalhador, relativamente a descontos para a CGA, no que respeita à incidência da taxa de 11% sobre as despesas de representação dos eleitos e dirigentes.

*Neste âmbito, cumpre esclarecer que no ano de 2013, por força da aplicação da LOE de 2013, foi contactada a CGA solicitando esclarecimento sobre a aplicabilidade da incidência contributiva às despesas de representação dos eleitos locais e dirigentes, não tendo os serviços municipais obtido informação e o devido esclarecimento sobre a matéria. No ano de 2014, após novo contacto com a CGA sobre o mesmo assunto, foram os serviços esclarecidos da efectiva aplicabilidade da incidência contributiva sobre as despesas de representação, pelo que no ano em curso já se encontra a ser aplicada a taxa respetiva (...)*".

Atento os esclarecimentos prestados pelo Presidente da CMC no sentido em que foi regularizada a situação, não se afigura que devam adotar-se outras diligências ou solicitados esclarecimentos adicionais. (v. anexo 21)

#### 2.1.2.10. FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO REMETIDA À DGAL

Para efeitos de acompanhamento da evolução das despesas com pessoal, as autarquias locais devem remeter, periodicamente<sup>33</sup>, à DGAL a informação constante do n.º 5 do artigo 50.º da Lei n.º 2/2007, de 15/jan<sup>34</sup>.

A autarquia respeitou a indicada periodicidade para efeitos de remessa da informação em causa<sup>35</sup> e, embora não se verifique qualquer divergência entre o valor anual comunicado e aquele que consta do mapa de resumo da posição atual do orçamento da despesa por económica, recolhido para o mesmo período (no caso, 01/jan/2012 e 31/dez/2012) verificam-se algumas divergências quanto aos valores comunicados nos meses de Junho e Julho, conforme ilustra o quadro seguinte. De acordo com informação do coordenador da contabilidade estão em causa acertos que ocorreram nos meses em causa.

<sup>32</sup> Cfr. artigos 77.º e 78.º da LVCR; 43.º e 113.º a 115.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social; 5.º e 6.º-A do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo DL n.º 487/72, de 9/dez; 98.º e seguintes do Código do IRS; 46.º e 48.º do DL n.º 118/83, de 25/fev.

<sup>33</sup> Trimestralmente até junho de 2010 e mensalmente, por força do artigo 10.º, n.º 6 da Lei 12-A/2010, de 30/jun, a partir de julho de 2010 (cfr. ainda o disposto no n.º 4 do artigo 20.º desta Lei).

<sup>34</sup> Diploma que aprovou a Lei das Finanças Locais, sendo que essa obrigação foi reiterada nos diplomas sobre a execução orçamental de cada ano – cfr. artigo 70º, n.º 1 do DL n.º 69-A/2009, de 24/mar; artigo 75.º, n.º 2 do DL 72-A/2010, de 18/jun, artigo 64.º do DL 29-A/2011, de 01/mar, e artigo 69.º, n.º 3 do DL 32/2012, de 13/fev.

<sup>35</sup> Cfr. verificações efetuadas no âmbito do SIIAL.

**Figura 10 – Despesas com pessoal - valores comunicados à DGAL**

|   | Despesa com pessoal<br>(total do agrupamento 01) | diferença (euros) |
|---|--|-------------------|
| Valor comunicado à DGAL - Jun/2012  | 1628660,89                                       | 2829,62           |
| Resumo da posição atual do orçamento da despesa por económica do ano de 2012 - período de 01/jan a 30/jun de 2012 | 1631390,41                                       |                   |
| Valor comunicado à DGAL - Jul/2012  | 1896121,62                                       | 2829,62           |
| Resumo da posição atual do orçamento da despesa por económica do ano de 2012 - período de 01/jan a 31/jul de 2012 | 1898951,14                                       |                   |
| Valor comunicada à DGAL - dez/2012  | 3371202,64                                       | 0                 |
| Resumo da posição atual do orçamento da despesa por económica do ano de 2012 - período de 01/jan a 31/dez/2012    | 3371202,64                                       |                   |

Fonte – SIIAL, mapas execução orçamental da despesa (2012)

## 2.2. URBANISMO

### 2.2.1. REGULAMENTOS MUNICIPAIS

A relação dos instrumentos de gestão urbanística, aplicáveis no município do Cadaval consta de anexo (vd. anexo 14).

#### 2.2.1.1. PLANO REGIONAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO – PROT OVT

O Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, publicado do D.R. I Série, de 6 de agosto de 2009 tendo entrado em vigor no dia 1 de novembro de 2009.

A entrada em vigor do PROT OVT implicou a revisão e alteração dos planos diretores municipais em vigor, nos termos dos artigos 96.º e 98.º do DL n.º 380/99, de 22/set, para efeitos de incorporação das suas orientações e diretrizes.

A RCM n.º 64-A/2009 determina, no respetivo ponto n.º 7 a), que são incompatíveis com o PROTOVT as disposições constantes dos planos diretores municipais que admitam a construção de edificações dispersas ou isoladas destinadas a habitação (nos termos tipificados nas diretrizes 1.1. e 1.2. do item “qualificação do solo rural” constante do ponto 3.1. das *Normas Específicas de Ordenamento do Território*) em áreas classificadas como solo rural, com exceção dos aglomerados rurais delimitados, se a área mínima do prédio não for igual ou superior a 4 ha.

As orientações fundamentais para a organização territorial e funcional constantes do PROT assentam, precisamente, em estabelecer modelos que proíbam a edificação isolada para fins habitacionais em solo rural, exceto para residência própria e permanente dos agricultores e desde que verificados cumulativamente os seguintes requisitos:

- O requerente seja agricultor, nos termos regulamentares setoriais, responsável pela exploração agrícola e proprietário do prédio onde se pretende localizar a habitação;
- Não exista qualquer outra habitação no interior da mesma exploração nem alternativas de localização para a habitação do agricultor;
- A verificação dos dois requisitos anteriores seja comprovada por declaração do requerente e confirmada por declarações passadas pelos serviços públicos competentes;
- A área mínima do prédio a definir em PDM, não seja inferior a 4 ha (ponto 3).

A RCM n.º 64-A/2009 determinou, de acordo com o respetivo ponto n.º 8, que as referidas normas jurídicas, consideradas manifesta e objetivamente incompatíveis com o PROTOVT, constantes dos planos diretores municipais, seriam objeto de alteração por adaptação, nos termos do art.º 97.º do DL n.º 380/99, de 22/set, no prazo de 90 dias úteis, sob pena de serem suspensas, nos termos do art.º 100.º n.º 2 alínea a) do referido diploma legal, até à alteração do plano em causa<sup>36</sup>.

Por sua vez, dispõem os n.ºs 9 e 11 daquela Resolução, que ficam suspensas as disposições dos planos diretores municipais que não tenham sido alteradas, no prazo de 90 dias úteis, até à respetiva alteração ou revisão exceto, nomeadamente, as informações prévias favoráveis válidas antes da entrada em vigor da referida Resolução (1/nov/2009).

#### **2.2.1.2. PLANO DIRECTOR MUNICIPAL**

##### **Regulamento em vigor**

O Plano Diretor Municipal do Cadaval ratificado (com exclusão das previsões constantes do art.º 48.º, b) e art.º 66.º e anexo IV) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 170/95, de 13/dez, publicado no D.R. I Série B, de 13 de Dezembro, de 1995, sofreu apenas uma alteração, por adaptação, ao Plano Regional de Ordenamento do Território de Oeste e Vale

<sup>36</sup> Através do Aviso (extrato) n.º 7164/2010, publicado na II série do D.R. de 09/abr, da CCDR-LVT, enumeram-se os municípios que, decorrido o prazo de 90 dias (prazo que terminou no dia 12/mar/2010) procederam à alteração das disposições dos respetivos PDM identificadas como incompatíveis com o PROT OVT (ponto 1). Relativamente aos municípios que não procederam à adaptação dos seus planos diretores municipais ao PROT, onde se inclui o município do Cadaval, operou a suspensão a que se refere o ponto 9 da RCM n.º 64-A/2009, até à publicação da respetiva alteração por adaptação (ponto 3 d)).

do Tejo, aprovada por deliberação da Assembleia Municipal do Cadaval de 18/jun/2010<sup>37</sup>.

As normas regulamentares alteradas, consideradas incompatíveis com o PROTOVT, são aquelas que constam dos artigos 32.º (edificação no espaço agrícola), 33.º (edificação em parcela de terreno servida por arruamento público com infraestruturas urbanas) e 37.º (edificação no espaço florestal) do RPDM.

O art.º 32.º e o art.º 37.º do RPDM, na atual redação, determinam que nos espaços agrícola e florestal é admitido, a título excecional, o licenciamento de edificação utilizada para habitação do proprietário ou dos trabalhadores permanentes que se considere indispensável para as utilizações referidas, bem como ainda de instalações para apoio à atividade agrícola, desde que a parcela de terreno onde se pretenda o licenciamento tenha área igual ou superior a 4ha, nos casos de habitação e igual ou superior a 2ha nos restantes usos.

A nosso ver, as normas jurídicas em causa fazem depender o licenciamento de edificações da necessária existência de conexão entre estas e a atividade prevista para a classe de espaços em causa. Ou seja, a realização de obras de construção apenas será admitida (norma excecional) caso as mesmas sejam destinadas e adstritas à atividade económica em causa: "(...) É admitido [...] o licenciamento [...] de edificação utilizada para habitação do proprietário ou dos trabalhadores permanentes da mesma que se considere indispensável para as utilizações referidas (...)" tal interpretação mostra-se, quanto nós, a mais conforme com o PROTOVT que, cumprindo a função de quadro orientador e estratégico, enuncia o princípio da proibição da edificação dispersa e define as exceções relativamente àquela proibição.

O art.º 33.º do RPDM determina, por sua vez, que sendo as parcelas de terreno – inseridas em espaços agrícola ou florestal – servidas por arruamento público que disponha de redes públicas de iluminação, distribuição de energia elétrica e abastecimento de água, o licenciamento de edificação é condicionado a que a área da parcela seja igual ou superior a 4 ha, nos casos de habitação e igual ou superior a 1000 m2, nos restantes usos, devendo ainda observar-se os demais parâmetros e índices urbanísticos previstos na referida norma jurídica.

Nas áreas urbanas, até à aprovação e publicação dos correspondentes planos de urbanização e planos de pormenor<sup>38</sup>, a CM, na construção de infraestruturas urbanísticas e

<sup>37</sup> Publicada, através do Aviso n.º 15376/2010, na II Série do D.R. de 03/ago/2010.

<sup>38</sup> Foram aprovados o plano de urbanização do Cadaval e Adão Lobo, ratificado pela RCM n.º 155/2004, publicada no DR II série, de 5/nov, o qual estabelece as regras e parâmetros urbanísticos a que deve obedecer a ocupação,

no licenciamento municipal deve assegurar a coerente consolidação da estrutura urbana e a progressiva concretização de espaço e zonas das áreas urbanas – zonas a preservar, zonas consolidadas e zonas a reabilitar (cf. art.º 10.º n.º 1).

A gestão urbanística no espaço urbano processar-se-á de modo a assegurar a referida *consolidação da estrutura urbana* não sendo definidos parâmetros ou índices urbanísticos a aplicar à edificação naquela categoria de espaço – os parâmetros urbanísticos previstos no art.º 11.º do RPDM serão observados na realização de obras de urbanização e apenas serão considerados em operações de loteamento urbano com área igual ou superior a 1ha.

#### **2.2.1.2.1. Procedimento de revisão do PDM**

Quanto ao estado de execução da revisão do PDM e de acordo com informação subscrita pela urbanista da CMC, datada de 04/jul/2013, encontra-se em fase de agendamento a primeira reunião plenária da Comissão de Acompanhamento, cuja constituição foi divulgada, a 29/jan/2013, através de publicação no DR II Série.

De acordo com a referida informação técnica, no procedimento de revisão do PDM, ainda em fase inicial, verificam-se os seguintes constrangimentos, de natureza financeira e técnica, que justificarão a adjudicação das tarefas a desenvolver a uma única entidade:

- Cartografia

A cartografia existente na autarquia é obsoleta e os estudos/cartas que necessitam de ser elaborados e/ou concluídos terão que ser acompanhados de cartografia de referência atualizada, sob pena de não serem aprovados pelas entidades competentes;

A previsão do custo associado à aquisição de cartografia de traço é de € 50 000,00, sendo de quatro meses o tempo previsto para a elaboração e aprovação da mesma;

O custo referente à aquisição de ortofotomapas, com o voo de 2012, é de € 708,48.

- Avaliação Ambiental Estratégica<sup>39</sup>

A elaboração da avaliação ambiental estratégica encontra-se em fase de abertura de concurso e terá um custo aproximado de € 24 900,00.

---

uso e transformação do solo no perímetro urbano do Cadaval e Adão Lobo, a que corresponde a UOPG prevista no art.º 52.º alínea b) do RPDM e o plano de pormenor da zona industrial do Cadaval, que define regras quanto à instalação de pequenas e médias unidades industriais ligeiras, a inserir na área definida na respetiva planta de implantação.

<sup>39</sup> Cf. DL n.º 232/2007, de 15/jun, alterado pelo DL n.º 58/2011, de 4/mai, DL n.º 380/99, de 22/set na atual redação do DL n.º 46/2009.

- Carta da Reserva Agrícola Nacional

A elaboração da carta digital vectorial da RAN do concelho do Cadaval será efetuada pelo Município com o apoio da DRAP-LVT, conforme protocolo existente.

- Reserva Ecológica Nacional

A elaboração da carta, que terá que incluir os critérios de delimitação previstos na legislação em vigor, encontra-se em fase de abertura de concurso, sendo o custo previsto de € 66 200,00.

Constata-se que o PDM do Cadaval, em vigor desde o ano de 1995, elaborado ao abrigo do DL n.º 69/90, de 2/mar (diploma legal revogado pelo DL n.º 380/99, de 22/set, alterado pelo DL 316/2007, de 19/set, pelo DL n.º 181/2009, de 07/ago, pelo DL n.º 46/2009, de 20/fev e pelo DL n.º 2/2011, de 06/jan) e sujeito a uma única revisão por adaptação ao PROT OVT, em 2010, não será objeto de revisão, a curto prazo.

Note-se que a revisão do PDM não dispensará (visando a sua adaptação ao PROT) a reavaliação global da estratégia de desenvolvimento concelhio e a ponderação alargada das opções de ocupação e uso do solo, quer ao nível de zonamento quer da regulamentação<sup>40</sup>. Em termos genéricos, para a conformação do PDM às orientações e diretrizes do PROT OVT, decorrerá a necessidade de alteração das seguintes matérias:

- ✓ Classificação e qualificação do solo urbano, no sentido de clarificar e unificar classificações (as orientações definidas no PROT pressupõem, desde logo, a articulação com o DR n.º 11/2009, e cumprimento dos demais requisitos constantes dos pontos 3.1. e 3.3. do PROT – *normas específicas de ordenamento do território*);
- ✓ A exceção à edificação para fins habitacionais, em solo rural, deve fundamentar-se nos requisitos constantes da diretriz contante do ponto 1.2.3. "*Qualificação do solo rural*", prevista no ponto 3.1. "*Normas específica de ordenamento do território*", do Capítulo IV, da RCM n.º 64-A/2009;
- ✓ Os parâmetros urbanísticos a aplicar às operações de construção, de reconstrução, reabilitação e ampliação das construções existentes, em solo rural, deverão ser definidos de acordo com o conjunto de critérios elencados nas diretrizes 1.4.1. a 1.4.3. "*Qualificação do solo rural*", prevista no ponto 3.1. "*Normas específicas de ordenamento do território*", do Capítulo IV, da RCM n.º 64-A/2009.

(cfr. Capítulo IV, *Normas Orientadoras*, ponto 1. da RCM n.º 64-A/2009)

<sup>40</sup> V. 1.º relatório de monitorização e avaliação do PROT –OVT, estudo elaborado pela CCDR – LVT, em dezembro de 2011.

## 2.2.2. TAXAS URBANÍSTICAS

FIGURA 11– Peso das taxas urbanísticas e dos impostos na receita municipal (2010/2012)

| RECEITAS MUNICIPAIS   | 2010         | 2011          | 2012         | TRIÉNIO<br>2010/2011/2012 |
|---|--------------|---------------|--------------|---------------------------|
| TOTAL (1)   | 9.681.705,08 | 11.805.785,17 | 9.881.555,22 | 31.369.045,47             |
| CORRENTE (2)  | 7.251.999,67 | 7.452.362,22  | 7.185.735,27 | 21.890.097,16             |
| TAXAS URBANÍSTICAS (3)  | 38.953,72    | 126.596,41    | 69.172,93    | 234.723,06                |
| IMPOSTOS MUNICIPAIS (4)   | 1.567.320,20 | 1.614.804,32  | 1.669.034,20 | 4.851.158,72              |
| <b>PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS NA RECEITA TOTAL (3)/(1)</b>     | 0,40%        | 1,07%         | 0,70%        | 0,75%                     |
| <b>PESO DAS TAXAS URBANÍSTICAS NA RECEITA CORRENTE (3)/(2)</b>  | 0,54%        | 1,70%         | 0,96%        | 1,07%                     |
| <b>PESO DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS NA RECEITA TOTAL (4)/(1)</b>    | 16,19%       | 13,68%        | 16,89%       | 15,46%                    |
| <b>PESO DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS NA RECEITA CORRENTE (4)/(2)</b> | 21,61%       | 21,67%        | 23,23%       | 22,16%                    |

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2010, 2011 e 2012 e informações prestadas pela CMC

- ✓ 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**;
- ✓ O valor das taxas urbanísticas diminuiu acentuadamente entre os anos de 2011 e 2012. Em termos absolutos, o valor cobrado passou de € **126.596,41** para € **69.172,93**, não obstante se tenha registado um aumento significativo de 2010 para 2011;
- ✓ São os impostos municipais que assumem maior peso na receita total (**15,46%**) e na receita corrente municipal (**22,16%**);

A maioria das taxas urbanísticas arrecadadas (**77,64%**) corresponde a taxas devidas pela *emissão de licenças*. A receita obtida com a cobrança da *taxa municipal de urbanização* corresponde a **22,17%** do total das taxas administrativas relacionadas com o urbanismo cobradas no triénio, sendo somente de **0,19%**, o peso da receita obtida a título de *compensações em numerário pela não cedência de áreas destinadas a espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva*, conforme se constata no quadro infra.

**FIGURA 12 – Taxas urbanísticas cobradas no triénio (2010/2012)**

| TAXAS URBANÍSTICAS           | 2010             | 2011              | 2012             | TRIÉNIO<br>2010/2011/2012 | %             |
|------------------------------|------------------|-------------------|------------------|---------------------------|---------------|
| POR EMISSÃO DE LICENÇAS      | 17.771,12        | 112.411,46        | 52.400,92        | 182.583,50                | 77,54         |
| T.N.U.                       | 21.182,60        | 14.184,95         | 16.772,01        | 52.139,56                 | 22,17         |
| COMPENSAÇÕES EM<br>NUMERÁRIO | 441,66           | 0,00              | 0,00             | 441,66                    | 0,19          |
| <b>TOTAL</b>                 | <b>39.395,38</b> | <b>126.596,41</b> | <b>69.172,93</b> | <b>235.164,72</b>         | <b>100,00</b> |

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2010, 2011 e 2012 e informações prestadas pela CMC

No triénio, o peso da receita obtida com a cobrança da **taxa municipal de urbanização** (a qual visa compensar o custo suportado pelo Município com investimento na execução, manutenção e reforço de infraestruturas) **no custo das infraestruturas-gerais realizadas pelo Município, é de 1,56%**, conforme se verifica no quadro seguinte:

**FIGURA 13 – Peso da TMU no custo das infraestruturas no triénio (2010/2012)**

| PPI / ANO  | 2010                | 2011                | 2012              | 2010 / 2011 / 2012  |
|--|---------------------|---------------------|-------------------|---------------------|
| <b>INFRAESTRUTURAS VIÁRIAS</b>                         |                     |                     |                   |                     |
| - REDE VIÁRIA  | 74.834,73           | 48.042,06           | 81.255,27         | <b>204.132,06</b>   |
| - SANEAMENTO   | 207.340,13          | 145.919,15          | 346.715,18        | <b>699.974,46</b>   |
| - ÁGUA   | 69.913,20           | 53.343,50           | 19.728,94         | <b>142.985,64</b>   |
| - RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS                             | 41.618,50           | 19.134,11           | 27.836,98         | <b>88.589,59</b>    |
| <b>SUBTOTAL</b>  | <b>393.706,56</b>   | <b>266.438,82</b>   | <b>475.536,37</b> | <b>1.135.681,75</b> |
| <b>EQUIPAMENTOS PÚBLICOS</b>                           |                     |                     |                   |                     |
| - EDUCAÇÃO   | 358.813,93          | 546.526,28          | 29.707,03         | <b>905.047,66</b>   |
| - CULTURA  | 193.741,64          | 736,00              | 280,00            | <b>194.759,64</b>   |
| - DESPORTO   | 65.794,40           | 687.671,14          | 95.747,96         | <b>1.049.213,50</b> |
| - CONVÍVIO   | 0,00                | 0,00                | 0,00              | <b>0,00</b>         |
| - MERCADOS   | 0,00                | 0,00                | 0,00              | <b>0,00</b>         |
| - TURISMO  | 0,00                | 0,00                | 0,00              | <b>0,00</b>         |
| - ESTACIONAMENTO                                       | 0,00                | 0,00                | 0,00              | <b>0,00</b>         |
| - OUTROS   |                     |                     |                   | <b>0,00</b>         |
| <b>SUBTOTAL</b>  | <b>648.349,97</b>   | <b>1.434.935,42</b> | <b>125.735,61</b> | <b>2.209.021,00</b> |
| <b>ESPAÇOS VERDES</b>                                  | 882,00              | 503,60              |                   | <b>1.475,60</b>     |
| <b>SUBTOTAL</b>  | <b>882,00</b>       | <b>503,60</b>       | <b>0,00</b>       | <b>1.475,60</b>     |
| <b>TOTAL (INFRAESTRUTURAS-GERAIS) (1)</b>              | <b>1.042.938,53</b> | <b>1.701.967,84</b> | <b>601.271,98</b> | <b>3.346.178,35</b> |
| <b>RECEITA REFERENTE À TMU</b>                         | 21.182,60           | 14.184,95           | 16.772,01         | <b>52.139,56</b>    |
| <b>PESO DA TMU NO CUSTO DAS INFRAESTRUTURAS GERAIS</b> | <b>2,03%</b>        | <b>0,83%</b>        | <b>2,79%</b>      | <b>1,56%</b>        |

Fonte: Planos Plurianuais de Investimento – anos de 2010 a 2012 e informação da CMC

### 2.2.2.1. REGULAMENTO DE TAXAS E REGULAMENTO MUNICIPAL DA EDIFICAÇÃO E DA URBANIZAÇÃO

#### Regulamentos em vigor

- *Regulamento e tabela de taxas* do Município do Cadaval, cuja 1.ª alteração foi publicada no DR II Série, de 05/mar/2012, através do Aviso n.º 3500/2012.
- *Regulamento Municipal da Urbanização e da Edificação*, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 08/ago/2002, através do Edital n.º 378/2002, que fixa as taxas pela realização, reforço e manutenção de infraestruturas urbanísticas.

Relativamente ao regulamento e tabela de taxas em vigor, apurámos o seguinte:

- ✓ O regulamento estabelece as normas que regulam a incidência, a liquidação e a cobrança de taxas resultantes da prestação de serviços, da utilização de bens do património e sob jurisdição municipal e da emissão de licenças pelo município;
- ✓ A aprovação do regulamento foi precedida da respetiva fundamentação, mediante a elaboração de Estudo Económico-Financeiro relativo ao valor das Taxas, em conformidade com o disposto no art. 8.º, n.º 2, al. c) da Lei n.º 53-E/2006, de 29/dez;
- ✓ É admitido o pagamento em prestações (art.º 13.º) não sendo, porém, definidos os critérios para a respetiva autorização;
- ✓ O regulamento define o regime de isenções aplicável (art.º 23.º) em conformidade com o disposto no art.º 8.º, n.º 2, alínea d) da Lei n.º 53-E/2006 e, ainda o regime relativo à redução de taxas;
- ✓ São definidas as fórmulas de cálculo do valor das taxas a cobrar a título de compensações em numerário (art.º 33.º).

Relativamente ao *Regulamento Municipal da Urbanização e da Edificação*, que contém as regras gerais e critérios referentes às taxas devidas pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas, referimos o seguinte:

- ✓ No cálculo da taxa foi considerado o plano plurianual de investimentos municipais na execução, manutenção e reforço de infraestruturas gerais sendo as taxas aplicáveis diferenciadas em função dos usos e tipologias das edificações, em conformidade com o disposto no art.º 116.º n.º 5 do RJUE;
- ✓ O regulamento não é acompanhado da fundamentação do cálculo das taxas previstas, conforme determina o referido art.º 116.º n.º 5 do RJUE (o regulamento

esclarece o que se paga com a taxa de urbanização mas não esclarece o *porquê* do montante a pagar);

- ✓ A componente do PPI é considerada no cômputo do cálculo/montante final da taxa sendo o respetivo coeficiente de influência (traduzido em K3) fixado no valor de 1,2;
- ✓ A área do concelho, designada na fórmula de cálculo da taxa por  $\Omega$ , corresponde ao  $W$ , previsto no n.º 4, alínea g) do cap. IV do RMUE.

### 2.2.3. GESTÃO URBANÍSTICA

Como resultado da análise e dos testes efetuados à amostra selecionada (conforme referimos em 1.4.1. analisámos 38 processos administrativos referentes a operações de edificação e 1 processo administrativo referente a operação de loteamento, num conjunto de 342 operações aprovadas) constatou-se o seguinte:

- ✓ Por deliberação da CMC, de 04/nov/2009, foram delegadas no Presidente da CM, as competências previstas no art.º 5.º, n.º 1 e n.º 3 da Lei n.º 60/2009, de 03/set, que altera o DL n.º 555/99, de 15/dez, diploma legal que aprova o regime jurídico da urbanização e da edificação. Nessa sequência, são concedidas pelo Presidente da CM, as licenças administrativas previstas no art.º 4.º n.º 2 do referido diploma legal que aprova o RJUE e aprovados os pedidos de informações prévias;<sup>41</sup>
- ✓ São corretamente adotados os regimes processuais estabelecidos no RJUE, nomeadamente, da *comunicação prévia* e *licenciamento*, bem como o procedimento de audiência prévia (art.º 100º do CPA), quando a tal haja lugar.
- ✓ Os processos administrativos encontram-se devidamente organizados sendo rubricadas e numeradas todas as folhas dos processos;
- ✓ Através do SIG (sistema de informação geográfica) é assinalada a localização da operação urbanística requerida pelos particulares, nas plantas de ordenamento e condicionantes do PDM, constando tal informação de todos os processos administrativos analisados;
- ✓ Dos processos administrativos analisados, instruídos com a referida informação quanto à localização das operações urbanísticas nas plantas de ordenamento e

<sup>41</sup> A CMC, por deliberação de 29/mar/2011, revoga o ato de delegação de competências, aprovado em 04/nov/2009. Através de um nova deliberação, datada de 29/mar/2011, são delegadas no Presidente da CMC, as competências previstas no art.º 5.º n.ºs 1 e 4 do DL n.º 26/2010, de 30/mar, diploma legal que altera o DL n.º 555/99. Trata-se da delegação de competências idênticas àquelas que lhe haviam sido delegadas a 04/nov/2009, agora previstas no art.º 5.º n.ºs 1 e 4, do DL n.º 26/2010, última alteração ao DL n.º 555/99.

condicionantes do PDM, não consta, porém, informação técnica quanto às normas regulamentares aplicáveis às pretensões em causa.

### 2.2.3.1. Licenças administrativas em violação do PDM

No conjunto dos 38 processos de licenciamento urbanístico selecionados e analisados evidenciaram-se as seguintes situações de violação das normas do Regulamento do Plano Diretor Municipal (PDM) em vigor, geradoras da invalidade dos atos de licenciamento por força da aplicação do disposto no art.º 68.º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16/dez (RJUE):

**FIGURA 14 - LICENÇAS DE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS EM VIOLAÇÃO DAS NORMAS DO PDM**

| Processo               | Objeto  | Causas da violação do PDM   | Atos administrativos de licenciamento  | Normas violadas                     |
|------------------------|---|---|--|-------------------------------------|
| 143/2010<br>(Anexo 15) | Construção de habitação unifamiliar           | <p>Construção de moradia unifamiliar com 338 m<sup>2</sup> abc, em parcela de terreno com área de 13 850 m<sup>2</sup>, localizado em espaço agrícola não incluído na RAN, de acordo com planta de ordenamento do PDM.</p> <p>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 admissão de comunicação prévia referente à presente 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.</p> <p>A realização das obras de construção 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, data da entrada em vigor do PROT OVT (cfr. n.º 11, b) da RCM n.º 64-A/2009). Pelo que o despacho do PCM de 11/jun/2010 que admitiu a comunicação prévia é nulo.</p> | <p>Despacho do PCM de 11/jun/2010 que admite a comunicação prévia;</p> <p>Despacho do PCM de 12/dez/2009 que defere o pedido de informação prévia</p>                    | art.º 32.º n.º 1 do RPDM do Cadaval |
| 151/2010<br>(Anexo 16) | Construção de habitação unifamiliar e garagem | <p>Licenciamento de construção de moradia unifamiliar com 313,70 m<sup>2</sup> abc, em parcela de terreno com área de 1600 m<sup>2</sup>, localizado em espaço agrícola não incluído na RAN, de acordo com planta de ordenamento do PDM.</p> <p>O pedido de informação prévia que 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.</p> <p>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, data da</p>   | <p>Despacho do PCM de 29/jul/2010 que defere o licenciamento da operação urbanística;</p> <p>Despacho do PCM de 11/mar/2010 que defere o pedido de informação prévia</p> | art.º 32.º n.º 1 do RPDM do Cadaval |

| Processo                    | Objeto                              | Causas da violação do PDM   | Atos administrativos de licenciamento   | Normas violadas                                   |
|-----------------------------|-------------------------------------|---|---|---|
|                             |                                     | entrada em vigor do PROT OVT (cfr. n.º 11, b) da RCM n.º 64-A/2009).  |   |   |
| 268/2010<br>(Anexo 17)      | Construção de habitação unifamiliar | Licenciamento de construção de moradia unifamiliar com 126,60 m2 abc, em parcela de terreno com área de 38 860 m2, localizado em RAN, área agrícola não incluída na RAN e Espaço Agro-Florestal, de acordo com planta de ordenamento do PDM.<br><br>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 requisitos, que a parcela de terreno deve ter área igual ou superior a 4 ha, o que não se verifica no caso em apreço.   | Despacho do PCM de 14/abr/2011.   | Art.º 32.º n.º 3 do RPDM do Cadaval.              |
| Proc 304/2010<br>(Anexo 18) | Construção de armazém agrícola      | Licenciamento de construção de armazém agrícola com 174,85 m2 abc, em parcela de terreno com área de 3200 m2, localizado em RAN, área agrícola não incluída na RAN, de acordo com planta de ordenamento do PDM, sendo aplicável o disposto no art.º 33.º do RPDM.<br><br>A memória descritiva do projeto de arquitetura diz respeito ao licenciamento de um armazém agrícola.<br>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 - v. alçados principal e posterior e alçados laterais - e confirmado, pelo que é possível observar nas fotografias atuais da edificação, evidenciam a construção de uma habitação e não, de modo algum, de armazém agrícola.<br><br>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.<br>Pelo que, o ato de licenciamento é nulo por violação da referida disposição regulamentar e do art.º 32.º n.º 1 do RPDM.  | Despacho do PCM de 10/jun/2011 e despacho do PCM, de 01/mar/2013, que aprova as alterações à licença. | Art.º 32.º n.º 1 e art.º 33.º do RPDM do Cadaval. |
| Proc. 14/2011<br>(Anexo 19) | Construção de arrecadação agrícola  | Licenciamento de construção de armazém agrícola com 130,80 m2 abc, em parcela de terreno com área de 3200 m2, localizado em espaço florestal, de acordo com planta de ordenamento do PDM, sendo aplicável o disposto nos art.ºs 33.º e 37.º do RPDM.<br><br>A memória descritiva do projeto de arquitetura diz respeito ao licenciamento de uma arrecadação agrícola.<br>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) - v. alçados principal e posterior - 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.<br>O aditamento à memória descritiva viscu, precisamente, o aumento da largura e do número de vãos e ainda, a construção de cave.<br>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.<br>Pelo que, o ato de licenciamento é nulo por violação da referida disposição regulamentar e do art.º 32.º n.º 1 do RPDM. | Despacho do PCM de 12/jul/2011 que defere o pedido de licenciamento.                                  | Art.º 37.º n.º 1 e art.º 33.º do RPDM do Cadaval. |

Fonte: Processos urbanísticos

O Presidente da CMC, **no exercício do direito de contraditório**, alega, essencialmente, o seguinte:

- Quanto aos processos n.º 01/2010/143; n.º 01/151/2010 e n.º 01/2010/268

O processo foi entregue na sequência de um pedido de informação prévia devidamente aprovado nos termos do PDM em vigor. O PROT OVT estabelece no seu anexo II secção I, a data de caducidade das disposições que o contrariam, ou seja, a resolução em causa determinou que findo os 90 dias úteis sem que se tenha precedido à alteração por adaptação prevista no n.º 7 desse diploma ficavam suspensas, ao abrigo da alínea a) do n.º 2 do artigo 100.º do DL n.º 380/99, de 22/set, na redacção atual, determinadas disposições contidas no PDM do Cadaval que incidiam sobre os artigos 32.º n.º 2 alínea a) 33.º corpo do artigo e alínea e) e artigo 37.º n.º 2.

Assim, a referida suspensão só entrou em vigor a 12 de Março de 2010, o que legitima o pedido de informação prévia e posteriormente, o pedido de comunicação prévia que deu entrada no prazo de validade do referido pedido.

- Quanto aos processos n.º 01/2010/304 e n.º 01/2011/14

O Processo cumpre as normas e regulamentos em vigor para o uso pretendido, não podendo os serviços municipais duvidar das informações entregues. Os projetos cumprem o disposto no art.º 10.º n.º 1 e n.º 2 do RJUE e, relativamente à estética, encontram-se enquadrados na paisagem, pelo que, não subjaz fundamento para o respetivo indeferimento, nos termos do art.º 24.º ou 36.º do RJUE.

Podendo existir dúvidas quanto ao uso efetivo praticado pelo proprietário dos Imóveis foi o mesmo inserido numa listagem de verificações periódicas podendo os serviços municipais, a toda a altura em que seja praticado um uso distinto do autorizado, fazer cessar tal utilização.

As razões de facto e de direito expostas pelo Presidente da CMC não podem merecer a nossa concordância, mantendo-se o conteúdo essencial das conclusões que antes proferimos.

Com efeito,

quanto ao processo n.º 01/2010/143: A admissão de comunicação prévia, a 11/jun/2010 (à data encontravam-se suspensas as disposições do RPDM que enquadravam a referida operação urbanística) com fundamento em informação prévia favorável, apenas podia ocorrer caso aquela informação prévia tivesse

sido proferida antes da entrada em vigor da Resolução do Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, que ocorreu a 01 de Novembro de 2009. Porém, o pedido de informação prévia foi deferido a 12/dez/2009, quando já estava em vigor o PROTOVT.

Este entendimento resulta, quanto a nós, da interpretação da norma do PROTOVT em causa (art.º 11, alínea b)) que refere o seguinte "(...) 11-Excluir do âmbito da suspensão referida no n.º 9 as acções, nomeadamente operações de loteamento, que, sendo compatíveis com plano municipal e plano especial de ordenamento do território: b) Obtiveram informações prévias favoráveis válidas antes da entrada em vigor da presente resolução (...)"

Quanto ao processo n.º 01/151/2010, defendemos idêntico entendimento, visto o pedido de informação prévia que antecedeu (proc. 62/2010) ter sido 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.

Quanto ao processo n.º 01/2010/268 defendemos, também, semelhante entendimento, visto o pedido de informação prévia que antecedeu (proc. 334/2009) ter sido 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 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 requisitos, que a parcela de terreno deve ter área igual ou superior a 4 ha, o que não se verifica no caso em apreço.

Quanto aos processos n.º 01/2010/304 e n.º 01/2011/14 não deixaremos de formular a seguinte observação: O exercício do controlo prévio das operações urbanísticas pressupõe o poder (*poder-dever*) de, a Administração promover a apreciação técnica dos projetos verificando a sua conformidade com as normas legais e regulamentares em vigor. Perante a evidência de que as edificações em causa configuram a construção de habitações e não de armazéns agrícolas (o aspeto arquitetónico e as características da construção, confirmado, pelo que é possível observar nas fotografias atuais das edificações, não deixam dúvidas quanto a esse facto) cabia ao PCM indeferir os pedidos, com fundamento, precisamente, na violação dos artigos 32.º, 33.º e 37.º do RPDM do Cadaval.

#### 2.2.4. FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL E PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÃO

À Divisão de Urbanismo e Ordenamento do Território compete *fiscalizar e acompanhar as obras de construção civil e de urbanização por forma a garantir que as mesmas decorram de acordo com os projetos aprovados, respeitando os condicionamentos fixados no ato de controlo prévio* (cfr. art.º 8.º, n.º 2, alínea i) do Estrutura Orgânica Flexível dos serviços municipais, publicada através do despacho n.º 16273/2012, no D.R. II Série, de 20/dez/2012) e ainda *proceder ao levantamento de autos de notícia e contraordenação, de acordo com a legislação em vigor* (cfr. art.º 8.º n.º 2, alínea j)). À DUOT está afeto um único fiscal, a quem compete exercer as funções referidas, na dependência hierárquica do chefe da referida divisão municipal.

Os processos de contraordenação são instruídos e acompanhados pela Unidade Jurídica, Apoio Autárquico e Contratação (cfr. art.º 9.º, n.º 2, alínea b)).

Foi analisada uma amostra de 26 processos de contraordenação, correspondente a cerca de 7% do universo de processos instaurados no mesmo período. Foram analisados procedimentos instaurados por ilícitos de natureza contraordenacional no âmbito do urbanismo<sup>42</sup>:

FIGURA 15 – Contraordenações 2010/2013

| ANOS         | Processos de contraordenação instaurados |                          |                           |                                   |             |           |            |
|--------------|--|--------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-------------|-----------|------------|
|              | Em tramitação                            | Aguarda decisão Judicial | Arquivados por prescrição | Arquivados com outros fundamentos | Admoestação | Coimas    | Total      |
| 2010         | 42                                       | 4                        | 2                         | 10                                | 9           | 31        | 98         |
| 2011         | 110                                      | 0                        | 0                         | 0                                 | 0           | 1         | 111        |
| 2012         | 94                                       | 0                        | 0                         | 0                                 | 0           | 2         | 96         |
| 2013 1)      | 45                                       | 0                        | 0                         | 3                                 | 0           | 1         | 49         |
| <b>Total</b> | <b>291</b>                               | <b>4</b>                 | <b>2</b>                  | <b>13</b>                         | <b>9</b>    | <b>35</b> | <b>354</b> |

1) PROCESSOS REGISTADOS ENTRE JANEIRO E JULHO

FONTE: LISTAGENS FORNECIDAS PELO MUNICÍPIO

<sup>42</sup> Foi analisada uma amostra de 26 processos de contraordenação, correspondente a cerca de 7% do universo de processos instaurados no mesmo período. Note-se que o universo referente aos procedimentos de contraordenação instaurados pelo Município no período em análise (354) não diz respeito unicamente a ilícitos de natureza urbanística. As listagens elaboradas pelos serviços e fornecidas à IGF contém todos os procedimentos de contraordenação instaurados no período respeitantes a diversos ilícitos de natureza contraordenacional.

Compulsados os 26 processos seleccionados (vd. **anexo 20**), constatou-se:

- ✓ Demora excessiva e lentidão na instrução dos mesmos, traduzida em largos meses, e mesmo anos, sem qualquer movimento nos processos;
- ✓ Foi sempre assegurado o direito de defesa;
- ✓ Relativamente aos processos em que foi proferida decisão condenatória e esta se tornou definitiva, procedeu-se, à liquidação e cobrança de custas processuais, nos termos do Código das Custas Processuais.
- ✓ Atualmente, a instrução da totalidade dos processos encontra-se na dependência de dois técnicos superiores juristas, um dos quais exerce ainda as funções inerentes ao cargo de Chefe da Unidade Jurídica, Apoio Autárquico e Contratação.
- ✓ O atraso na instrução dos processos poderá acarretar a prescrição dos procedimentos em causa, nos termos do art.º 27.º do DL n.º 433/82, de 27/out<sup>43</sup>, especialmente, daqueles que foram instaurados em 2010 e que ainda estão em fase de instrução, pelo que, apesar dos constrangimentos inerentes ao reduzido número de trabalhadores afetos ao exercício destas funções, é urgente e imprescindível, o reforço da celeridade processual.

#### **2.2.5. MEDIDAS DE TUTELA DA LEGALIDADE URBANÍSTICA**

A autarquia adota procedimentos e medidas de tutela da legalidade nas situações em que é detetada a prática de ilícitos urbanísticos.

As situações em que foi decretado o embargo de obras, ocorreram no decurso do ano de 2013, não tendo, até à presente data, sido proferidos despachos ou deliberações que determinem a realização de novas diligências.

Verifica-se, também quanto às situações em que foi determinada a posse administrativa e a demolição de obras, que tais medidas carecem de efetiva aplicação.

O quadro seguinte ilustra as medidas de tutela da legalidade adotadas no MC e o estado dos respetivos processos:

---

<sup>43</sup> Institui o ilícito de mera ordenação social e respetivo processo, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 355/89, de 17/out; 244/95, de 14/set; 323/2001, de 17/dez e pela Lei n.º 109/2001, de 24/dez.

FIGURA 16 – Situação dos processos em que foram decretadas medidas de tutela da legalidade

| Medidas de tutela da legalidade analisadas (Anos 2010 / 2011 / 2012) |                  |                      |  |
|--|------------------|----------------------|--|
| Processo   | Infrator/arguido | Medida aplicada      | Situação do processo   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 16/out/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 04/jul/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 06/mar/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 04/mar/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 16/out/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 05/mar/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 16/out/2013   |
|  |                  | Embargo              | auto de embargo de 15/out/2013   |
| 01/2011/82   |                  | Posse Administrativa | Aguarda decisão de efetiva aplicação da medida. Aguarda emissão de parecer                 |
| 01/2011/269  |                  | Posse Administrativa | Aguarda decisão de efetiva aplicação da medida   |
| 03/2013/168  |                  | Demolição            | Ultrapassado o prazo de audiência prévia previsto no art.º 106.º do RJUE. Aguarda despacho |
| <b>Total</b>   |                  |                      | <b>11</b>  |

Fonte: Processos administrativos

## 2.3. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

### 2.3.1. NORMA DE CONTROLO INTERNO

A NCI foi aprovada pela CM do Cadaval, por deliberação de 07/jun/2011.

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. Para a área dos recursos humanos dispõe, unicamente, o respetivo art.º 24.º sob a epígrafe *Processamento e Pagamento de Remuneração*. Nos termos desta norma jurídica, institui-se o circuito referente ao processamento de remunerações, o qual está a cargo do serviço de recursos humanos:

- ✓ As folhas de processamento dos vencimentos são assinadas pelo coordenador técnico responsável e pelo PCM sendo, posteriormente, remetidas à contabilidade;
- ✓ Os impressos relativos a trabalho extraordinário, ajudas de custo, deslocações e alojamento dos trabalhadores são conferidos pelo superior hierárquico e autorizadas pelo PCM, sendo posteriormente remetidos ao serviço de recursos humanos, para efeitos de processamento;

- ✓ As deslocações em viatura própria são sempre previamente autorizadas pelo PCM ou vereador com competência delegada.

Constatou-se ainda que foram aprovados avisos, ordens de serviço e instruções de trabalho para a regulação de diversos procedimentos respeitantes à área de recursos humanos, tais como, prestações de encargos familiares, forma de cálculo do pagamento dos subsídios de férias no decurso do ano de 2013, marcação de férias e pagamento de trabalho extraordinário em 2013. Foram ainda aprovadas normas para uniformização dos procedimentos de avaliação de trabalhadores em período experimental para constituição de relação jurídica de emprego público.

Importa salientar que a utilização de viaturas municipais e o controlo de utilização de telemóveis regem-se por orientações internas (informação e comunicado) nos termos das quais não se prevê, porém, regras quanto à atribuição e controlo do uso de telemóveis e regras quanto à utilização pelos trabalhadores dos postos de combustíveis.

### **2.3.2. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS**

Este plano foi aprovado pela CMC em 19/jan/2010, conforme recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, tendo sido remetido àquele órgão, mas não foi remetido à IGF.

### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

| 3.1. CARACTERIZAÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL E DOS RECURSOS HUMANOS DO MUNICÍPIO   |          |               |
|--|----------|---------------|
| CONCLUSÕES   | Itens    | RECOMENDAÇÕES |
| <b>3.1.1.</b> No triénio 2010/2012, as <b>despesas com pessoal</b> , no montante global de M€11,1, representaram <b>36%</b> do total da <b>despesa municipal</b> e <b>48%</b> da <b>despesa corrente da CMC</b> e registaram um <b>decréscimo de cerca de 6%</b> (no montante de € 513 614). | 2.1.1.1. |               |
| <b>3.1.2.</b> Entre as despesas de pessoal, assumiram especial peso as relativas às <b>remunerações certas e permanentes (cerca de 77%)</b> , que decresceram <b>17%</b> entre 2010 e 2012.  | 2.1.1.1. |               |
| <b>3.1.3.</b> Por sua vez, as <b>despesas com a segurança social</b> representaram <b>20% do total das despesas com pessoal</b> , registando um aumento de <b>cerca de 2%</b> , no mesmo período, a que correspondem, em termos absolutos, <b>€15 387,56</b> .                               | 2.1.1.1  |               |
| <b>3.1.4.</b> Os restantes <b>3% da despesa com pessoal</b> respeitam a <b>abonos variáveis ou eventuais</b> , os quais também <b>decreceram entre 2010 e 2012 cerca de 13%</b> (€ 14 241,21).   | 2.1.1.1. |               |
| <b>3.1.5.</b> O peso das despesas com <b>remunerações certas e permanentes do pessoal</b> afeto às <b>atividades objeto de transferência ou contratualização no domínio da educação</b> foi de <b>0,3%</b> do <b>total das remunerações certas e permanentes</b> pagas pelo MC.              | 2.1.1.1. |               |
| <b>3.1.6.</b> Entre 2012 e 2013, registou-se o <b>aumento do total das despesas com remunerações certas e permanentes e segurança social</b> , em cerca de 11% e 35% respetivamente. Por sua vez, diminuiu a <b>despesa total com abonos variáveis e eventuais</b> em cerca de 17%.          | 2.1.1.1. |               |
| <b>3.1.7.</b> O <b>número de trabalhadores diminuiu cerca de 6% entre 2010 e 2012</b> (passou de 220, em 2010, para 206, em  | 2.1.1.2  |               |

|   |          |  |
|---|----------|--|
| 2012).  |          |  |
| <b>3.1.8.</b> Por sua vez, entre 2012 e 2013, foi cumprida a obrigação de redução de trabalhadores, prevista nas LOE2012 e 2013.  | 2.1.1.2  |  |
| <b>3.1.9.</b> Não foi reduzido o número de contratos de trabalho a termo resolutivo, no decurso do ano de 2013, tendo o município procedido à renovação de sete contratos. Para tanto, foi invocada e fundamentada a excecionalidade da não redução do número de contratos de trabalho a termo resolutivo, nos termos do art.º 59.º n.º 3 da LCE 2013.  | 2.1.1.2  |  |
| <b>3.1.10.</b> A taxa de cobertura de entradas por saídas variou 52%, em 2010, 76%, em 2011, e 82%, em 2012. Apesar do aumento, registaram-se sempre menos entradas que saídas de trabalhadores.  | 2.1.1.2. |  |
| <b>3.1.11.</b> Em termos de categoria/função, no triénio, os <b>assistentes operacionais</b> representavam cerca de <b>63% do total de trabalhadores</b> , enquanto os <b>técnicos superiores</b> e os <b>assistentes técnicos</b> pesavam, respetivamente, <b>12% e 19%</b> (o pessoal integrado nas carreiras de informática e de fiscal municipal e os trabalhadores nomeados em regime de comissão de serviço representam cerca de <b>4% e 2%</b> , respetivamente, do número total de trabalhadores do Município). | 2.1.1.2. |  |
| <b>3.1.12.</b> Foi reduzido o número de <b>lugares de chefes de divisão municipal</b> até 31/dez/2102.  | 2.1.1.2  |  |

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

| CONCLUSÕES   | Itens  | RECOMENDAÇÕES |
|--|--------|---------------|
| <b>3.2.1.</b> A atuação do MC no plano da legalidade e regularidade, evidencia, de um modo geral, a correção dos | 2.1.2. |               |

|   |          |  |
|---|----------|--|
| <p><b>procedimentos instituídos na área das despesas com pessoal.</b></p>   |          |  |
| <p><b>3.2.2.</b> 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 <b>subsídio de férias</b> pago no mês de junho, conforme determina a Lei n.º 10-A/2010</p>  | 2.1.2.1  | <p><b>A)</b> A CMC promoveu a reposição dos montantes indevidamente pagos, a título de <b>subsídio de férias</b>, aos eleitos locais em regime de permanência, no ano de 2010, no montante global de € 446,42, na sequência da auditoria, conforme evidência remetida no contraditório.</p>  |
| <p><b>3.2.3. Abono das despesas</b> de representação aos eleitos locais, em especial a partir de janeiro de 2011, em montante inferior ao devido, no valor de € 1607,35.</p>  | 2.1.2.1. | <p><b>B)</b> A CMC promoveu 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, no montante global de € 1607,35, na sequência da auditoria, conforme evidência remetida no contraditório.</p> |
| <p><b>3.2.4. O Município auditado tem vindo a respeitar as restrições legais em matéria de admissão de trabalhadores</b>, tendo-se verificado, a partir da entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2010 e da LOE para 2012, que o recrutamento de trabalhadores assumiu carácter excecional e foi fundamentado nos termos dos artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 12-A/2010, ou do art.º 46.º n.º 2 da LOE 2012.</p> | 2.1.2.3. |  |
| <p><b>3.2.5. O MC tem observado a proibição de valorizações remuneratórias</b> em 2011 e 2012 estabelecida pelas Leis que aprovaram os Orçamentos de Estado para estes anos. Para o ano de 2013, também não foram aprovadas verbas para fazer face a tais despesas.</p>   | 2.1.2.4. |  |
| <p><b>3.2.6. A autarquia</b>, com referência aos contratos de <b>aquisição de serviços</b> celebrados ou renovados em 2011 e 2012, sujeitos a parecer prévio e a redução, nos termos da LOE2011, <b>emitiu aquele parecer e procedeu à aplicação da redução remuneratória</b> quando tal se justificou.</p>   | 2.1.2.5. |  |
| <p><b>3.2.7. No processamento dos abonos de ajudas de custo foram detetadas as seguintes irregularidades:</b></p>   | 2.1.2.8. | <p><b>C)</b> Que a CMC promova a regularização das situações de incorreto abono de ajudas de custos, através do pagamento por parte da autarquia</p>   |

|   |          |   |
|---|----------|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Redução, sem suporte legal, da percentagem diária da ajuda de custo ao estrangeiro nos dias de partida e regresso (como se fosse uma deslocação em território nacional) e</li> <li>✓ O uso de automóvel próprio não foi previamente autorizado.</li> </ul>   |          | <p>das verbas processadas por defeito, no valor de € 178,70, que em sede de contraditório institucional a autarquia manifestou intenção de fazer.</p> <p><b>D)</b> Que a utilização de automóvel próprio seja previamente autorizada nos termos legais.</p> |
| <p><b>3.2.8.</b> Verifica-se o geral cumprimento do regime relativo à <b>efetivação dos descontos obrigatórios e das contribuições devidas</b> sobre as remunerações pagas aos trabalhadores municipais.</p> <p>Verificou-se, contudo, algumas divergências quanto ao valor dos descontos a cargo do trabalhador, relativamente a descontos para a CGA, cuja justificação não foi possível obter no decurso da auditoria.</p> | 2.1.2.9. | <p><b>E)</b> A CMC esclareceu tais divergências em sede de contraditório institucional.</p>   |

| 3.3. URBANISMO  |          |   |
|---|----------|---|
| CONCLUSÕES  | Itens    | RECOMENDAÇÕES   |
| <p><b>3.3.1.</b> O Plano Diretor Municipal do Cadaval ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 170/95, de 13/dez, sofreu apenas uma alteração, por adaptação, ao Plano Regional de Ordenamento do Território de Oeste e Vale do Tejo, aprovada por deliberação da assembleia municipal do Cadaval de 18/jun/2010.</p>   | 2.2.1.2. |   |
| <p><b>3.3.2.</b> Nos termos dos art.ºs 32.º e 37.º do RPDM, o licenciamento de edificação no espaço agrícola e florestal é admitido a título excecional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ As normas jurídicas em causa fazem depender o licenciamento de edificações da necessária existência de conexão entre estas e a atividade prevista para a classe de espaços em causa.</li> <li>✓ Ou seja, a realização de obras de construção apenas será admitida (norma excecional) caso as mesmas sejam destinadas e adstritas à</li> </ul> | 2.2.1.2. | <p><b>F)</b> Em cumprimento das orientações fundamentais para a organização territorial e funcional constantes do PROT, no licenciamento de edificações isoladas para fins habitacionais em solo rural, deve ser verificado que o requerente é agricultor, nos termos regulamentares setoriais, responsável pela exploração agrícola e proprietário do prédio. Deverá ainda confirmar-se que não existe qualquer outra habitação no interior da mesma exploração nem alternativas de localização para a</p> |

| atividade económica em causa.   |         | habitação do agricultor. |
|---|---------|--------------------------|
| <p><b>3.3.3.</b> O montante total das <b>taxas urbanísticas</b> (incluindo compensações em numerário) configurou, no período em análise, cerca de <b>1,07% do montante global das receitas correntes e apenas 0,75% das receitas totais do Município.</b></p>   | 2.2.2.  |                          |
| <p><b>3.3.4.</b> A maioria das taxas urbanísticas arrecadadas (<b>77,64%</b>) corresponde a taxas devidas pela <i>emissão de licenças</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A receita obtida com a cobrança da <i>taxa municipal de urbanização</i> corresponde a <b>22,17%</b> do total das taxas administrativas relacionadas com o urbanismo, cobradas no triénio.</li> <li>✓ É de <b>0,19%</b>, o peso da receita obtida a título de <i>compensações em numerário pela não cedência de áreas destinadas a espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva</i>.</li> <li>✓ <b>No triénio, 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%,</b></li> </ul>                | 2.2.2.  |                          |
| <p><b>3.3.5. Proc. n.º 143/2010</b> - 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.</p> <p>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</p> | 2.2.3.1 |                          |

|  |          |  |
|--|----------|--|
| 01/nov/2009.   |          |  |
| <p><b>3.3.6. Proc. n.º 151/2010</b> - O pedido de informação prévia que 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.</p> <p>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.</p> | 2.2.3.1. |  |
| <p><b>3.3.7. Proc. n.º 268/2010</b> - 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 requisitos, que a parcela de terreno deve ter área igual ou superior a 4 ha, o que não se verifica no caso em apreço.</p>  | 2.2.3.1. |  |
| <p><b>3.3.8. Proc 304/2010</b> - A memória descritiva do projeto de arquitetura diz respeito ao licenciamento de um armazém agrícola.</p> <p>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.</p> <p>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</p>   | 2.2.3.1. |  |

|   |          |   |
|---|----------|---|
| <p>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.</p>   |          |   |
| <p><b>3.3.9. Proc. 14/2011</b> - A memória descritiva do projeto de arquitetura diz respeito ao licenciamento de uma arrecadação agrícola.<br/>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.<br/>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 n.º do RPDM.</p> | 2.2.3.1. |   |
| <p><b>3.3.10. Os processos de contraordenação evidenciam demora excessiva e lentidão</b> na respetiva instrução traduzida em largos meses, e mesmo anos, sem qualquer movimento nos processos.</p>  | 2.2.4.   | <p><b>G)</b> Os processos de contraordenação pendentes devem ser objeto de oportunas decisões, atendendo aos objetivos subjacentes à instauração dos mesmos, nomeadamente o efeito dissuasor de práticas ilegais.</p> |

| 3.4. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO   |        |   |
|--|--------|---|
| CONCLUSÕES   | Itens  | RECOMENDAÇÕES   |
| <p><b>3.4.1.</b> 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.</p> | 2.3.1. | <p><b>H)</b> Deverá a CMC diligenciar no sentido de introduzir na Norma de Controlo Interno, regulamentação sobre procedimentos de controlo na área do urbanismo.</p> |

|  |         |  |
|--|---------|--|
| <p><b>Para a área dos recursos humanos</b> dispõe, unicamente, quanto ao processamento e pagamento de remunerações instituindo o circuito referente àquele procedimento, o qual está a cargo do serviço de recursos humanos.</p>   |         |  |
| <p><b>3.4.2.</b> Para a área de recursos humanos foram aprovados avisos, ordens de serviço e instruções de trabalho para a regulação de diversos procedimentos, tais como, prestações de encargos familiares, forma de cálculo do pagamento dos subsídios de férias no decurso do ano de 2013, marcação de férias e pagamento de trabalho extraordinário no mesmo ano.</p> | 2.3.1.  |  |
| <p><b>3.4.3.</b> A utilização de viaturas municipais e o controlo de utilização de telemóveis regem-se por orientações internas (informação e comunicado) nos termos das quais não se prevê, porém, regras quanto à atribuição e controlo do uso de telemóveis e regras quanto à utilização pelos trabalhadores dos postos de combustíveis.</p>                            | 2t.3.1. | <p><b>I)</b> Deverá a CMC aprovar regulamentação acerca de atribuição de telemóveis, controlo da sua utilização, designadamente, mediante a fixação de <i>plafonds</i> para a respetiva despesa e monitorização dos consumos efetuados.</p> <p>As condições de utilização de veículos municipais devem prever normas de controlo quanto ao abastecimento de combustível.</p> |
| <p><b>3.4.4.</b> O plano foi aprovado pela CMC em 19/jan/2010, conforme recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção tendo sido remetido a esta entidade, mas não foi remetido à IGF.</p>  | 2.3.2.  | <p><b>J)</b> Que a autarquia promova a revisão do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e proceda ao seu envio à IGF.</p>   |

#### 4. PROPOSTAS

**4.1.** Atento todo o exposto, propõe-se a **remessa deste Relatório e respetivos Anexos ao Senhor Presidente da Câmara Municipal do Cadaval**, com menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos do previsto no n.º 2, alínea o), do art. 35.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12/set.

**4.2.** Que a Câmara Municipal, no prazo de 60 dias a contar da data da receção deste

relatório, informe a IGF, sobre o estado de implementação das recomendações efetuadas, juntando evidência documental, nos casos em que tal se justifique, à exceção daquelas cujo cumprimento já foi evidenciado pela autarquia.

Pela Equipa,

Anabela Bastos

Anabela Bastos  
Chefe de Equipa

### LISTA DE ANEXOS

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>Anexo 1</b>  | Evolução das Despesas com Pessoal - 2010/2012   |
| <b>Anexo 2</b>  | Execução Orçamental da despesa com pessoal e aquisições de serviços - 2010/2012   |
| <b>Anexo 3</b>  | Indicadores Orçamentais - 2010/2012   |
| <b>Anexo 4</b>  | Evolução da despesa com pessoal - análise comparativa entre três primeiros trimestres de 2012 e de 2013                                     |
| <b>Anexo 5</b>  | Análise do Balanço Social - Contagem de efetivos segundo o grupo profissional - 2010/2012   |
| <b>Anexo 6</b>  | Análise do Balanço Social - Contagem de admissões e saídas - 2010/2012  |
| <b>Anexo 7</b>  | Redução de trabalhadores em 2013  |
| <b>Anexo 8</b>  | Redução de trabalhadores - 2012 e 2013  |
| <b>Anexo 9</b>  | Reduções remuneratórias - Eleitos locais  |
| <b>Anexo 10</b> | Reduções remuneratórias - Membros do GAP  |
| <b>Anexo 11</b> | Acumulação de Funções pelos Eleitos Locais - Declarações de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos - actual executivo municipal |
| <b>Anexo 12</b> | Ajudas de custo - Deslocações em dias sucessivos ao estrangeiro   |
| <b>Anexo 13</b> | Apuramento dos descontos sobre as remunerações a cargo dos trabalhadores  |
| <b>Anexo 14</b> | Instrumentos de Gestão Territorial em vigor   |
| <b>Anexo 15</b> | Processo de Obras n.º 143/2010 - Comunicação Prévia, construção de moradia unifamiliar  |
| <b>Anexo 16</b> | Processo de Obras n.º 151/2010 - Licenciamento de construção de moradia unifamiliar   |
| <b>Anexo 17</b> | Processo de Obras n.º 268/2010 - Licenciamento de obras de construção de moradia unifamiliar  |
| <b>Anexo 18</b> | Processo de Obras n.º 304/2010 - Licenciamento de armazém   |

- Anexo 19** Processo de Obras n.º 14/2011 – Licenciamento de arrecadação agrícola
- Anexo 20** Processos de contraordenação 2010 a 2013 – Amostra de auditoria
- Anexo 21** Procedimento de contraditório formal – Resposta da entidade