

### 2.2.7.2. SUBSÍDIO DE TURNO

**2.2.7.2.1.** O subsídio em epígrafe<sup>141</sup> registou, no triénio de 2009/2011, uma diminuição de 16%, representando, em termos absolutos, € 232 095, que corresponde a 22% do total dos abonos variáveis e eventuais, beneficiando, em finais de maio de 2012, do regime de trabalho por turnos e do correspondente subsídio 36 trabalhadores<sup>142</sup>.

(Anexos 1 – ponto 40)

Em matéria de processamento desta despesa, parece-nos ser de salientar o seguinte:

**2.2.7.2.2.** No período compreendido entre jan/2009 e mai/2012, os Serviços não descontaram no subsídio mensal de turno o valor correspondente aos dias de férias gozados nesses anos, o que se mostra em sintonia com o entendimento da IGF sobre esta matéria<sup>143</sup>.

Do mesmo modo, nas faltas não equiparadas a serviço efetivo<sup>144</sup>, a autarquia não descontou o correspondente valor no subsídio mensal de turno, cujo valor diário é calculado em função de 1/30, por referência a 30 dias/mês.

Atendendo ao carácter excecional daquelas faltas e à sua reduzida relevância financeira, entendemos que não se justifica, tendo em conta a relação custo/benefício, o

<sup>141</sup> Previsto, atualmente, nos artigos 149.º e 211.º da Lei n.º 59/2008, de 11/set, e, anteriormente, nos artigos 20.º e 21.º do DL n.º 259/98, de 18/ago.

<sup>142</sup> Segundo informação prestada pela DRH, 6 exercem funções na Central de Camionagem, 6 no Pavilhão Municipal, 11 nas Portarias dos Estaleiros e dos Paços do Concelho e 13 na Polícia Municipal.

<sup>143</sup> Com efeito, à luz do disposto no n.º 5, do artigo 73.º da LVCR<sup>143</sup>, na redação dada pelo art.º 37 da Lei n.º 64-A/2008, de 31/dez (LOE 2009) "Os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto haja exercício de funções efetivo ou como tal considerado por ato legislativo da Assembleia da República", pelo que a IGF defende que o direito aos suplementos remuneratórios (só os de carácter permanente, pois em relação aos temporários ou precários está prejudicada, por esse facto, a aplicação da norma) se mantém sempre que existam outros normativos legais, aprovados por ato legislativo da Assembleia da República, que equiparem determinadas situações ao exercício efetivo de funções, para efeitos remuneratórios. É o que acontece, com algumas faltas - cfr. vg. o n.º 2 do artigo 185.º e do artigo 191.º do RCTFP, e, em nosso entender, também com as férias, tendo em conta o disposto no n.º 1 do artigo 208.º da Lei n.º 59/2008, de 11/set, de acordo com o qual "A remuneração do período de férias corresponde à que o trabalhador receberia se estivesse em serviço efetivo, à exceção do subsídio de refeição.". Esta equiparação do período de férias a trabalho efetivo implica, em nosso entender, que o trabalhador tem direito à remuneração (incluindo os suplementos, nos casos em que são auferidos regularmente e com carácter permanente) que receberia se estivesse em efetividade de funções.

Neste sentido, vejam-se as referências constantes dos pareceres n.º 134/2004 e 170/2007 da CCDR do Alentejo (in <http://www.cdr-a.gov.pt>), nomeadamente, o parecer da DGAL, homologado por despacho do Senhor SEAL, de 15/mar/2004, e o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 26/fev/2002, o Acórdão do STA, de 25/jan/2006, relativo ao processo n.º 820/05 (in <http://www.dgsi.pt>), o parecer da PGR n.º 123/2001, in DR, 2.ª série, n.º 72, de 26/mar/2003, e também os pareceres da CCDR Centro, de 01/out/2009, e de 26/nov/2010, este último com o n.º DSAJAL 215/2010 (In. <http://www.cdrc.pt>).

<sup>144</sup> Embora seja pouco frequente a ocorrência dessas faltas. A este nível, vejam-se, por exemplo, os meses de março e abril de 2011, no caso do trabalhador ██████████, assistente operacional, afeto à Portaria dos Paços do Município.

apuramento dos montantes indevidamente pagos, sem prejuízo da autarquia dever alterar, para futuro, o referido procedimento.

A CMST, no exercício do contraditório, aceitou a observação efetuada e informou que já se encontra a agir, neste âmbito, em conformidade com o recomendado.

(Anexo 29)

**2.2.7.2.3.** No decurso da auditoria, foi abonado subsídio de turno a 4 trabalhadores (Senhores [REDACTED] trabalhador n.º 821, [REDACTED] n.º 366, [REDACTED] n.º 716, e [REDACTED] n.º 813) por uma importância mensal inferior à devida, pelo facto desse subsídio não ter sido atualizado desde 2009, daí resultando o pagamento a esses trabalhadores de cerca de menos € 2 100 que o devido (cfr. Anexo 22).

A autarquia, no exercício do contraditório, manifestou a intenção de pagar, em janeiro, de 2013, as indicadas verbas processadas por defeito e comprometeu-se a, oportunamente, remeter evidências dessa regularização.

(Anexo 29)

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

**2.2.7.3.1.** No triénio, o valor de ajudas de custo e subsídio de transporte<sup>145</sup> baixou de € 21 912,26, em 2009, para € 10 973, em 2011, verificando-se, assim, uma diminuição de cerca de 50%. Esta despesa, no total dos abonos variáveis, representou, aproximadamente, 5%.

(Anexos 1 – ponto 33, e 4)

**2.2.7.3.2.** A análise dos boletins itinerários relativos a deslocações ocorridas entre dez/2011 e fev/2012<sup>146</sup> e entre jul/2011 a mai/2012<sup>147</sup> revelou a existência das

<sup>145</sup> Matéria regulamentada pelo DL n.º 192/95, de 28/jul (que regula o abono de ajudas de custo ao estrangeiro) e pelo DL n.º 106/98, de 24/abr (que disciplina o abono de ajudas de custo e transporte do pessoal da Administração Pública, quando deslocado em serviço público em território nacional). Atente-se ainda ao disposto no artigo 4.º do DL n.º 137/2010, de 28/dez, que dispõe sobre a redução do valor das ajudas de custo e do subsídio de transporte e ao Ofício Circular Conjunto n.º 1/2003, de ago, da DGO e da DGAP, que, apesar de não se aplicar diretamente à administração local, define o regime das deslocações diárias transfronteiriças (Espanha), através da fixação das percentagens da ajuda de custo diário em função dos períodos abrangidos pela deslocação, pelo que as autarquias locais podem deliberar a adoção desse regime ou regulamentar as deslocações ao estrangeiro em termos idênticos aos do citado Ofício.

<sup>146</sup> Estes foram analisados com o objetivo de verificar se a autarquia efetuou a redução do montante das ajudas de custo diárias e dos subsídios de transporte, em conformidade com o exigido pelo artigo 4.º, n.º 1 e 4, do DL n.º 137/2010, de 28/dez, e concluímos em sentido afirmativo.

seguintes irregularidades, sem prejuízo de outras a que aludiremos nos itens seguintes:

- ✓ Atendendo às horas de início e/ou chegada, foram aplicadas incorretamente as percentagens da ajuda referentes a esses dias;
- ✓ Por norma, nas deslocações ao estrangeiro, por dias sucessivos, a DRH não procedeu ao desconto do subsídio de refeição.

Embora o DL n.º 192/95, de 28/jul (que regula o abono de ajudas de custo ao estrangeiro) não refira, expressamente, a obrigatoriedade de proceder ao referido desconto, contrariamente ao que acontece nas deslocações em território nacional (cfr. artigo 37.º do DL n.º 106/98, de 24/abr)<sup>148</sup>, decorre, quer do preâmbulo, quer do artigo 6.º, do DL n.º 57-B/84, de 20/fev<sup>149</sup>, que não é permitida a acumulação do subsídio de refeição com qualquer outra prestação de idêntica natureza ou finalidade, independentemente da sua denominação, não podendo, por isso, a autarquia suportar, em simultâneo, a despesa com ajudas de custo, abrangendo o período do almoço e com o subsídio de refeição; e

- ✓ Foi descontado indevidamente o subsídio de refeição, em relação a deslocações realizadas em dias de descanso semanal e numa deslocação que não abrangeu a hora do almoço.

(Anexo 23)

Em consequência dos procedimentos incorretos atrás descritos foram abonados, a mais, € 228,36, e, a menos, € 51,24, cuja reposição ou pagamento deverão ser promovidos pela autarquia local:

(Anexo 24)

A CMST, em sede de contraditório, acolheu as observações efetuadas nesta matéria e informou que corrigiu, a partir de junho de 2012, os procedimentos irregulares acima descritos, na sequência dos reparos tecidos pela IGF e que, em janeiro de 2013, irá promover a reposição ou o pagamento das importâncias apuradas em sede de ajudas de custo. Por fim, manifestou ainda a intenção de acatar, de futuro, a recomendação referente ao desconto do subsídio de refeição nas ajudas de custo por deslocações ao estrangeiro.

(Anexo 29)

**2.2.7.3.3.** Os testes realizados no âmbito desta auditoria revelaram também que a trabalhadora [REDACTED] (n.º 404), assistente técnica, a exercer funções na Secção de Compras e de Gestão de Stocks, **foi, indevidamente,**

<sup>147</sup> Os quais respeitam, predominantemente, a deslocações realizadas pelos eleitos locais, motorista afeto à condução do senhor PCM e alguns trabalhadores do Centro das Novas Oportunidades, cujos contratos de trabalho a termo incerto terminaram em fev/2012.

<sup>148</sup> Que disciplina o abono de ajudas de custo e transporte do pessoal da Administração Pública, quando o trabalhador se encontra deslocado, em território nacional, ao serviço de entidade empregadora pública.

<sup>149</sup> Diploma que regulamentava a atribuição do subsídio de refeição aos trabalhadores da Administração Pública.

**abonada de verbas, a título de subsídio de transporte e ajudas de custo, entre fev/2008 e jan/2012, no montante de € 5 255,66, relativamente a deslocações que não se realizaram, de acordo com confirmação dessa trabalhadora.**

(Anexo 25)

Com efeito, esta apresentou boletins itinerários com indicação de deslocações (que não se realizaram) – ao longo de 4 anos (2008 a 2011<sup>150</sup>) – por motivo de pretensas participações, invariavelmente, em reunião no Centro de Estudos de Formação Autárquica (CEFA), em Coimbra, e em ação de formação no Instituto de Gestão e Administração Pública (IGAP), no Porto, a primeira, entre as 8h,45m e as 21h,30, e, a segunda, entre as 11h e às 17h.

Com base nesses boletins foi abonada das correspondentes despesas, com ajudas de custo e subsídio de transporte, a que não tinha direito, pelo que são ilegais, cuja reposição deve, pois, ser promovida pela CMST, tendo presente a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Administrativo sobre esta matéria<sup>151</sup>, sem prejuízo dessas despesas configurarem também pagamentos indevidos, nos termos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC.

O abono de subsídio de transporte em automóvel próprio nessas (aparentes) deslocações pecou também por falta de autorização prévia da utilização de viatura própria e da fundamentação da necessidade da sua utilização, da competência do Vice-Presidente da CMST, uma vez que o uso de viatura própria deve ocorrer apenas a título excecional, nos termos previstos no artigo 20.º do DL n.º 106/98, de 24/abr, em casos de comprovado interesse do serviço e quando, esgotadas as possibilidades de utilização económica das viaturas afetas ao serviço, o atraso no transporte implique grave inconveniente para o serviço.

Do mesmo modo, os boletins itinerários também não se encontravam acompanhados de qualquer documento a fundamentar a necessidade da realização de tais deslocações, nem da necessária autorização e cabimento prévios dessa despesa, o que constituiria também violação dos princípios legais em matéria de realização de despesas públicas<sup>152</sup>.

(Anexo 26, a título meramente exemplificativo)

Com o pagamento dessas despesas a mencionada trabalhadora beneficiou de um

<sup>150</sup> Já que o valor pago em jan/2012 respeita às pretensas deslocações ocorridas em dez/2011.

<sup>151</sup> Segundo a jurisprudência uniformizada pelo Acórdão de 05/jun/2008 – P.º 01212/06 – *cfr.* <http://www.dgsi.pt>.-, o despacho que ordena a reposição de quantias indevidamente recebidas, dentro dos cinco anos posteriores ao seu recebimento, ao abrigo do artigo 40.º, n.º 1 do DL n.º 155/92, de 28 de julho, não viola o artigo 141.º do Código do Procedimento Administrativo, atento o disposto no n.º 3 do citado artigo 40.º, preceito de natureza interpretativa introduzido pelo artigo 77.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, pelo que pode (deve) ser proferido dentro do referido prazo de cinco anos.

<sup>152</sup> Alínea b), do ponto 2.3.4.2. do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo DL n.º 54-A/99, de 22/fev.

suplemento remuneratório com carácter regular e permanente a que não tinha direito.

A responsabilidade pela autorização e pagamento dessas despesas é do então Vice-Presidente da CMST<sup>153</sup>, [REDACTED] a quem a trabalhadora reportava diretamente, por instruções deste eleito local, os referidos boletins itinerários.

O referido eleito local é suscetível, por isso, de ficar incurso em responsabilidade financeira reintegratória, por pagamentos indevidos, nos termos previstos no citado artigo 59.º, n.º 4 da LOPTC, cuja promoção é da especial competência do Ministério Público junto do Tribunal de Contas.

A autarquia, *no exercício do contraditório*, informou-nos de que a trabalhadora em causa já foi notificada para repor as verbas indevidamente percebidas, remetendo cópias do despacho, de 6/dez/2012, subscrito pelo PCMST e do comprovativo da notificação pessoal da trabalhadora.

Face às apontadas insuficiências em matéria de ajudas de custo e subsídio de transporte, a autarquia considerou pertinente a adoção de procedimentos a prevenir situações idênticas, tendo sido aprovadas para o efeito algumas Ordens de Serviço, subscritas pelo PCM, com data de 6/dez/2012.

(Anexo 29)

**2.2.7.3.4.** A autarquia classificou indevidamente, entre 2009 e 2012, as despesas referentes ao pagamento do subsídio de transporte aos eleitos locais e trabalhadores municipais, independentemente do meio utilizado, na rubrica económica específica das ajudas de custo (01.02.04)<sup>154</sup>, em vez da rubrica "02.02.13 – Deslocações e estadas."<sup>155</sup>.

A descrita situação foi, entretanto, corrigida a partir de jul/2012, na sequência da

---

<sup>153</sup> Responsável pela área das Finanças, onde se encontra integrada a Secção de Compras e de Gestão de Stocks onde a trabalhadora desempenha funções de assistente técnica, bem como pela autorização do pagamento das respetivas despesas, no uso de competência delegada pelo presidente da autarquia, em despachos de 22/nov/2005 e 11/nov/2009, respetivamente, no que concerne ao anterior e atual mandatos autárquicos.

<sup>154</sup> De acordo com as notas explicativas ao classificador económico, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14/fev, constantes do site <http://www.portalautarquico.pt>, na rubrica "01.02.04 – Ajudas de custo", somente devem ser relevados contabilisticamente os subsídios diários (ajudas de custo) pagos para compensar os encargos dos funcionários/agentes com alimentação e/ou alojamento, motivados por deslocações em serviço para fora do domicílio profissional.

<sup>155</sup> Relembre-se que o Classificador Económico na nota explicativa à rubrica 02.02.13 estabelece que "(...) *Incluem-se também as despesas com transporte relativo a viagens, bem como a deslocação em veículo próprio, em que é paga através da multiplicação dos quilómetros percorridos pelo valor por quilómetro*".

O nosso entendimento é também corroborado pela CCDR Norte, a qual aconselha as autarquias locais a classificar na indicada rubrica económica as despesas relativas ao subsídio de transporte devido pela utilização de viatura própria do funcionário em deslocação realizada para fora do local de trabalho e por motivo de serviço público.

observação feita pela IGF.

#### **2.2.7.4. ABONO PARA FALHAS**

**2.2.7.4.1.** O abono para falhas cresceu, entre 2009/2011, € 3 948, o correspondente a um aumento de 31%, embora represente, nesse período, somente 4% do montante pago com abonos variáveis (em jul/2012, a CMST pagou o suplemento remuneratório em causa a 14 trabalhadores, a exercerem funções em serviços municipais distintos (Polícia Municipal, Agrupamentos de Escolas, Tesouraria, Meteorologia, Pavilhão e Piscina Municipal, Balcão Multiusos e Divisão de Ação Social).

(Anexos 1 - ponto 34, e 4)

**2.2.7.4.2.** O abono para falhas foi indevidamente processado, de forma sistemática, entre jan/2009 e mai/2012, em relação aos dias de férias e às faltas dadas<sup>156</sup>, uma vez que apenas havia lugar a esse abono nos dias de serviço efetivo das funções que conferem esse direito, nos termos do disposto no artigo 5.º do DL n.º 4/89, de 6/jan, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 276/98, de 11/set, e pelo artigo 24.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31/dez, e no Despacho n.º 15409/2009, de 30/6, do Senhor Ministro de Estado e da Finanças, publicado no DR, II Série, de 8/jul/2009, pelo que, atendendo ao caráter excecional das faltas e à sua reduzida relevância financeira, entendemos que não se justifica, tendo em conta a relação custo/benefício, o apuramento dos montantes indevidamente pagos, sem prejuízo da autarquia dever alterar, para futuro, o referido procedimento.

Contrariamente, estimamos em cerca de € 3 600<sup>157</sup> o abono para falhas referente às férias dos trabalhadores, com referência aos anos de 2009 a 2011, pelo que as correspondentes despesas são ilegais e fazem incorrer, eventualmente, o eleito local responsável pela autorização do seu pagamento, o então Vice-Presidente, [REDACTED] em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59.º, n.ºs 1 e 4 da LOPTC.

Em jul/2012, a autarquia procedeu à regularização da situação, no que toca apenas às faltas do mês anterior, no entanto, o valor diário do desconto do abono para falhas foi calculado através da aplicação do fator 1/30<sup>158-159</sup> ao montante mensal, em vez de ser

<sup>156</sup> As quais foram pouco frequentes.

<sup>157</sup> Considerando uma média de 15 trabalhadores a auferir o valor mensal de € 86,29, conforme listagem fornecida pelos Serviços (cfr. Anexo 26-A).

<sup>158</sup> Por referência a 30 dias/mês, nos termos previstos na Circular n.º 414, Série A, de 25/fev/1959, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública e no DL n.º 42046, de 23/dez/1958, cuja revogação não foi, expressamente, efetuada pelas Leis n.ºs 12-A/2008, de 27/fev, e 59/2008, de 11/set. Atualmente, nos termos do artigo 71.º da Lei n.º 12-A/2008, na redação dada pelo artigo 35.º, n.º 1, da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez.

obtido com base na fórmula de cálculo estabelecida no n.º 2, do artigo 5.º do DL n.º 4/89, de 06/jan, na redação dada pelo DL n.º 276/98, de 11/set.

Sobre esta matéria, *no exercício do contraditório*, a autarquia esclareceu que o descrito incorreto processamento do suplemento remuneratório em causa deveu-se a lapsos dos Serviços, no entanto, foi regularizado a partir de julho de 2012.

Quanto ao incorreto processamento do abono para falhas em relação aos dias de férias gozados pelos respetivos trabalhadores beneficiários, no triénio de 2009/2011, a autarquia informou-nos que irá promover a reposição das verbas pagas indevidamente, conforme resulta da Ordem de Serviço n.º 1236, de 18/dez/2012, que juntou para o efeito.

(Anexo 29)

#### **2.2.7.5. COMPENSAÇÃO PELA CADUCIDADE DOS CONTRATOS**

**2.2.7.5.1.** Entre dez/2011 e fev/2012<sup>160</sup>, caducaram 12 contratos de trabalho a termo resolutivo incerto, celebrados com trabalhadores a desempenhar funções, fundamentalmente, como formadores, no Centro das Novas Oportunidades (CNO), tendo o MST pago, em fev/2012, a título de compensação por caducidade dos referidos contratos, a importância total de € 41 970,88.

Tais pagamentos foram realizados, nos termos do artigo 252.º, n.º 3 do RCTFP, na sequência dos cálculos das respetivas indemnizações efetuados pela DRH, por força da remissão constante no artigo 253.º do citado diploma.

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

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

Ora, para que a não comunicação da vontade de renovação seja relevante para a caducidade do contrato é necessário que essa omissão ocorra num momento em que a renovação ainda seja possível e juridicamente relevante.

Com efeito, se um contrato já atingiu o período máximo de vigência, por estar

<sup>159</sup> Como se tratasse de remuneração mensal, mediante a divisão do valor mensal do abono de falhas que o trabalhador, concretamente, auferir por 30 dias.

<sup>160</sup> Embora as verificações tenham incidido sobre o período compreendido entre jan/2009 e mai/2012.

expressamente excluída a sua renovação, ou por já ter ocorrido o número máximo legal de renovações, a caducidade desses contratos é uma consequência desses factos e não de uma eventual falta de manifestação da vontade em o renovar, que seria, aliás, irrelevante.

Assim, o pagamento de compensação à revelia do referido enquadramento legal é, em nosso entender, de duvidosa legalidade<sup>161</sup>.

Quanto à situação concreta, não se suscitam dúvidas quanto à legalidade do pagamento das respetivas compensações por caducidade dos contratos, já que se tratou de contratos a termo incerto (cfr. artigo 253.º do RCTFP), cuja condição resolutive decorreu da extinção pela CMST dos CNO nesse município.

**2.2.7.5.2.** A despesa relativa ao pagamento das compensações aos 12 trabalhadores, a título de caducidade dos respetivos contratos de trabalho, pela CMST, em fev/2012, foi indevidamente classificada na rubrica económica "01.01.06.01 – Pessoal em funções – Pessoal contratado a termo", uma vez que o classificador orçamental prevê expressamente uma rubrica para esse efeito – a "01.02.12 - Indemnizações por cessação de funções"<sup>162</sup>.

Da resposta da autarquia local, *em sede de contraditório*, resulta que a descrita situação foi, entretanto, corrigida no Orçamento para 2013, como ilustra a cópia remetida à IGF.

(Anexo 29)

#### **2.2.8. CONTRIBUIÇÕES DA ENTIDADE E DESCONTOS OBRIGATÓRIOS**

As verificações<sup>163</sup> evidenciaram que os cálculos das contribuições devidas - vg. CGA e SS - e dos descontos obrigatórios - vg. CGA, SS, Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e Assistência na Doença aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE) - foram corretamente efetuados e respeitados os respetivos prazos de pagamento.

<sup>161</sup> No sentido apontado pela IGF pronunciou-se a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público, através de ofício com a referência "Ent.º 5738, de 01-04-2011, DGAEP/DRJE", transmitido ao Diretor Regional de Administração Pública e Local da Madeira, que, resumidamente, conclui que, nas referidas condições, não há lugar ao pagamento da compensação prevista no artigo.º 252.º, n.º 3 do RCTFP. A Direção Geral de Recursos Humanos da Educação, do Ministério da Educação, também se pronunciou, de idêntico modo, através da Circular n.º B11075804B, de 08/jun/2011. No entanto, em sentido oposto a este entendimento, vide a Recomendação n.º 8/A/2011, do Senhor Provedor de Justiça e alguma jurisprudência nela mencionada, bem como a solução interpretativa uniforme da DGAL vertida no ponto 9 da Reunião de Coordenação Jurídica, de 27/jan/2010, homologada pelo Secretário de Estado da Administração Local, em 30/jun/2010.

<sup>162</sup> Cfr. a nota explicativa do Classificador Económico das Receitas e das Despesas das Autarquias Locais (aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14/fev) referente à identificada rubrica da classificação económica.

<sup>163</sup> Incidentes sobre 2011.



## 2.2.9. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES E REMUNERAÇÕES<sup>164</sup>

### 2.2.9.1. POR ELEITOS LOCAIS

De acordo com as declarações sobre o valor do património e rendimentos e sobre os cargos sociais exercidos, remetidas ao Tribunal Constitucional, aquando do início do exercício das suas funções no órgão executivo<sup>165</sup>, o Senhor █████ acumulava funções nos "Serviços Municipalizados de Eletricidade, Água e Saneamento (SMEAS) de Santo Tirso", na "Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE)" e na "Fundação de Santo Tirso", todos elas na qualidade de presidente do conselho de administração, na sociedade "Tirso Parques, S.A.", na sociedade "Águas do Cávado, S.A." e na "Resinorte, S.A.", todas na qualidade de membro (não executivo) do conselho de administração, e ainda na Junta Metropolitana da Área Metropolitana do Porto, na qualidade de vice-presidente, e na Entidade Regional de Turismo do Porto e Norte de Portugal, E.R., como presidente da assembleia geral, não havendo evidência de ter recebido remunerações, a qualquer título, dessas entidades<sup>166</sup>.

Os restantes eleitos locais (4 ao todo), em regime de permanência, a tempo inteiro também acumulam (aram) funções nos SMEAS de Santo Tirso, no indicado período, como vogais do respetivo conselho de administração<sup>167</sup>, auferindo apenas a remuneração como eleitos locais da CMST.

### 2.2.9.2. POR TRABALHADORES

**2.2.9.2.1.** De harmonia com a "Relação dos Funcionários em Situação de Acumulação de Funções"<sup>168</sup>, nos anos de 2009 a 2011, estavam em regime de acumulação de funções, respetivamente, 37, 44 e 46 trabalhadores.

---

<sup>164</sup> Esta análise incidiu sobre o período compreendido entre jan/2009 e mai/2012, abrangendo, assim, a anterior e atual CMST.

<sup>165</sup> Da conjugação da Lei n.º 4/83, de 2/abr, com a Lei n.º 64/93, de 26/ago, o PCM e os vereadores a tempo inteiro, enquanto titulares de cargos políticos, nos termos estabelecidos no artigo 1.º e na al. f), do n.º 2 do artigo 1.º e no n.º 1 do artigo 10.º dos citados diplomas, respetivamente, estão obrigados a apresentar no Tribunal Constitucional, no prazo de 60 dias contado da data do início do exercício das respetivas funções, declaração dos seus rendimentos, bem como do seu património e cargos sociais.

De acordo com os elementos disponibilizados, os eleitos locais a exercer, atualmente, funções na Câmara Municipal, em regime de permanência, cumpriram, dentro do prazo legal, a referida obrigação legal.

<sup>166</sup> Na sequência da informação prestada pela maioria das entidades, no âmbito da circularização da informação realizada pela IGF.

<sup>167</sup> Cfr. a deliberação do órgão executivo de 12/jan/2011, em que é aprovada a recondução do Conselho de Administração dos respetivos Serviços Municipalizados para o ano de 2011.

<sup>168</sup> Anexo VII, que integra as prestações de contas da entidade, no triénio.

Contudo, da relação referente a 2011<sup>169</sup> não constam as trabalhadoras do CNO, [REDACTED] (n.º 787) e [REDACTED] (n.º 878), e as professoras das AEC, [REDACTED] (n.º 4264) e [REDACTED] (n.º 4326), que acumulavam funções na Escola Secundária/3CEB – Martins Sarmiento, no Agrupamento de Escolas de Idães, na Escola Secundária de Tomaz Pelayo e na Escola Secundária/3º Ciclo – Arquitecto Oliveira Ferreira, respetivamente, apesar dessa acumulação ser do conhecimento dos Serviços, por força da comunicação efetuada por aquelas trabalhadoras, nos termos do artigo 19.º, n.º 3 da LOE2011.

Contudo, essas acumulações não estavam autorizadas pelo PCMST, pois não foram apresentados quaisquer pedidos nesse sentido, apesar dessas trabalhadoras estarem obrigadas a fazê-lo (cfr. artigo 29 da LVCR)<sup>170</sup>.

**2.2.9.2.2.** Pese embora o artigo 25.º e seguintes do Capítulo II<sup>171</sup> da LVRC terem produzido os seus efeitos desde 01/mar/2008, os serviços da autarquia ainda não tinham diligenciado, até finais de maio de 2012, no sentido da reapreciação de acumulação de funções pelos trabalhadores municipais à luz dos novos pressupostos do regime de acumulação de funções, por força da entrada em vigor daquele diploma. Com efeito, da análise à relação citada, que integra a conta de gerência de 2011<sup>172</sup>, resulta a existência de vários trabalhadores cuja acumulação foi autorizada superiormente há cerca de uma década<sup>173-174</sup>.

No exercício do contraditório, a CMST manifesta a intenção de acatar a recomendação formulada pela IGF sobre o assunto em análise e informou que irá proceder à reapreciação dos pedidos de acumulação de funções pelos trabalhadores à luz do previsto na LVCR, de harmonia com Ordem de Serviço anexa.

(Anexo 29)

<sup>169</sup> Situação que também se terá verificado em anos anteriores.

<sup>170</sup> A autorização para o exercício cumulativo dessas funções, bem como eventuais ações de natureza disciplinar, encontram-se, entretanto, prejudicadas, pelo facto das trabalhadoras em causa já não exercerem funções na CMST.

<sup>171</sup> Que regula o atual regime de acumulação de funções por trabalhadores que exercem funções públicas.

<sup>172</sup> A prestação de contas da entidade mais recentemente aprovada.

<sup>173</sup> Os trabalhadores em causa podem, inclusivamente, já não acumular essas funções, sendo sempre pertinente a reapreciação sugerida.

<sup>174</sup> Cfr., por todas, as situações relativas à [REDACTED], atualmente a exercer as funções de chefe de gabinete (à data diretora do Departamento de Planeamento e Habitação), mas cuja acumulação foi autorizada, por despacho do PCM, de 29/set/2004, ou ainda a do coordenador técnico, [REDACTED], autorizado a exercer atividade privada em 18/jan/1993, cujo pedido de autorização é omissivo em relação à atividade a desenvolver em acumulação, ao local onde a mesma atividade é exercida, a remuneração estimada auferir, etc. – cfr. artigo 29.º da LVCR.

*RS*

### 2.2.10. CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL

Para além da incorreta classificação orçamental das despesas com novos recrutamentos em matéria de pessoal contratado por tempo indeterminado, subsídios de transporte, e compensação por caducidade dos contratos de trabalho a termo – *cfr. itens 2.2.2.2, 2.2.7.3.4 e 2.2.7.5.2, respetivamente* –, a autarquia não aplicou o princípio da especialização (ou do acréscimo), previsto no ponto 3.2, alínea d) das Considerações Técnicas do POCAL, a todas as situações abrangidas pelo mesmo, designadamente, as despesas referentes a trabalho extraordinário<sup>175</sup>, ajudas de custo e senhas de presença<sup>176</sup>, cujo direito se venceu num ano, mas cujo pagamento ocorreu apenas no exercício seguinte.

### 2.2.11. OBRIGAÇÕES DE COMUNICAÇÃO DA INFORMAÇÃO SOBRE PESSOAL À DGAL

#### 2.2.11.1. SIIAL

A CMST comunicou oportunamente à DGAL a informação relativa aos movimentos do pessoal, incluindo avenças e tarefas, bem como a evolução da despesa com pessoal e com aquisições de serviços a pessoas singulares.

Nos testes realizados<sup>177</sup>, por amostragem, à despesa comunicada à DGAL com referência a aquisições de serviços a pessoas singulares (agrupamento 02)<sup>178</sup>, cujo apuramento é da responsabilidade da DF, verificámos que foi incorretamente incluída a referente a rendas de imóveis<sup>179-180</sup>, uma vez que extravasa o âmbito objetivo da referida obrigação legal, pois esta é restringida às despesas com aquisições de serviços propriamente ditas, estando, por isso, excluídos outros contratos como o de arrendamento, ainda que, em termos orçamentais, essa despesa seja classificada no grupo da classificação orçamental da despesa “02.02 - Aquisição de serviços”.

---

<sup>175</sup> Cuja contabilização deveria ter-se verificado, especialmente em 2009 e 2010, pois as respetivas verbas, materialmente relevantes, relativas a TE realizado nestes anos apenas vieram a ser pagas nos anos seguintes. Segundo informação prestada pela DRH terão sido pagas, em 2011, despesas respeitantes a TE realizado em 2010, no valor total de € 40 558, o que representa 30% do total da despesa paga com TE (€ 160 792) neste ano.

<sup>176</sup> Com destaque para 2010.

<sup>177</sup> Para se concluir, designadamente, se a despesa relativa a contratos de avença, de tarefa e de aquisições de serviços propriamente ditas a pessoas singulares se encontrava justificada documentalmente, de modo a garantir a fiabilidade da informação prestada pelo Município.

<sup>178</sup> Para este efeito, ter em conta a Brochura n.º 5 sobre os Limites de Encargos com Pessoal nas Autarquias Locais emanado pelo SATAPOCAL e da nota explicativa sobre “Despesas com pessoal” da autoria da DGAL, disponível em <http://www.portalautarquico.pt>.

<sup>179</sup> Como é o caso da despesa paga a [REDACTED] no triénio de 2009/2011, pelo arrendamento do espaço para instalação da Loja do Cidadão, de 2ª Geração.

<sup>180</sup> Embora o montante em causa não seja materialmente relevante no conjunto da despesa comunicada à DGAL.

### **2.2.11.2. BALANÇOS SOCIAIS**

A CMST elaborou os Balanços Sociais, nos termos legais, e enviou-os à DGAL. Porém, a informação constante do quadro 14.3 dos BS de 2009 a 2011, relativa ao n.º de horas de TE em dias de trabalho normal, descanso semanal e feriados segundo o género, merece-nos reservas quanto à sua fiabilidade, já que a autarquia não dispõe de qualquer registo que forneça essa informação com segurança, perante as insuficiências da aplicação informática de pessoal, a que aludimos nos itens 2.2.7.1.5 e 2.2.7.1.9, como, de resto, nos foi confirmado pela DRH.

Com o objetivo de ultrapassar a apontada falta de fiabilidade e rigor daquela informação, a DHR passou a fazer um apanhado mensal do TE realizado, discriminado por tipo de horas extras e sexo dos trabalhadores.

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

#### **2.3.1. Regulamento de Controlo Interno (RCI)**

**2.3.1.1. O RCI, aprovado em 26/dez/2001, não foi desde então objeto de qualquer atualização,** designadamente em função da última revisão da estrutura organizacional dos Serviços Municipais<sup>181</sup> e das alterações registadas ao nível dos procedimentos instituídos e da definição dos respetivos responsáveis<sup>182</sup>.

Acresce que o conteúdo do RCI se limita a acolher o disposto no ponto 2.9.10, do POCAL, não contendo quaisquer disposições específicas em matéria de recursos humanos e das despesas com pessoal.

A autarquia, *em sede de contraditório*, reconhece pertinência ao reparo efetuado pela IGF sobre o RCI, salientando que a desejável revisão desse documento ainda não se verificou por "*manifesta falta de tempo dos serviços*", face às constantes alterações legislativas. Contudo, a autarquia dispõe-se a fazer um esforço durante 2013, no sentido de o atualizar.

(Anexo 29)

**2.3.1.2. Os testes de conformidade e substantivos realizados aos procedimentos e processos de despesa com pessoal, evidenciados ao longo deste relatório revelam várias fragilidades no sistema de controlo interno** instituído na autarquia, nomeadamente

<sup>181</sup> Aprovada em reunião da CMST de 12/jan/2011, que determinou a entrada em vigor, com efeitos retroativos a 1/jan/2011, do Regulamento da Organização dos Serviços da Câmara Municipal de Santo Tirso, em sintonia com o disposto no DL n.º 305/2009, de 23/set.

<sup>182</sup> Com destaque para a circulação eletrónica (via *workflow*) dos documentos e a certificação de alguns serviços.

em sede de controlo da legalidade e de conferência das operações, entre os quais destacamos:

- ✓ Insuficiências de parametrização da aplicação informática - *cfr. itens 2.2.4.3.1.2., 2.2.7.1.5. e 2.2.7.1.9;*
- ✓ Deficiente aplicação da redução remuneratória aos eleitos locais e membros dos GAP, nos anos de 2010 a 2012 - *cfr. itens 2.2.4.1.1, 2.2.4.1.2 e 2.2.4.3.1.1;*
- ✓ Deficiente processamento de ajudas de custo e subsídio de transporte - *cfr. item 2.2.7.3.2;*
- ✓ Pagamento, em duplicado, do subsídio de refeição relativamente a alguns trabalhadores - *cfr. item 2.2.6.2;*
- ✓ Falta de instituição do procedimento de aprovação do plano anual de férias dos eleitos locais (incluindo alterações a esse plano), pelo que os Serviços nem sempre dispuseram de informação que lhes permitisse proceder ao desconto do subsídio de refeição em relação aos dias em que aqueles estiveram de férias por falta de informação nesse sentido - *cfr. item 2.2.6.1;*
- ✓ Pagamento de despesas através de rubricas orçamentais inadequadas - *cfr. itens 2.2.2, 2.2.7.3.4 e 2.2.7.5.2;*
- ✓ Inexistência de registo do TE que responda à informação exigida no modelo legal em vigor - *cfr. item 2.2.7.1.9;*
- ✓ Concentração no mesmo trabalhador das funções de processamento dos vencimentos e abonos, apuramento dos valores a processar e controlo da assiduidade dos trabalhadores, à revelia do princípio da segregação de funções;
- ✓ Erros de digitação, aquando do carregamento da informação respeitante a remunerações na aplicação informática de pessoal. Nessa situação estão as diferenças constantes do Anexo 27, devendo a autarquia promover a restituição das verbas abonadas, por excesso, no montante de € 387,16<sup>183</sup>, e a devolução da importância paga, por defeito, em 2009, no montante de € 26,97;
- ✓ Os mapas relativos à "Situação dos Contratos"<sup>184-185</sup>, que integram as contas de

<sup>183</sup> Trata-se de verbas pagas a mais em relação às secretárias dos Gabinetes de Apoio Pessoal à Presidência e Vereação em 2011 e em maio de 2012 (neste caso, à [REDACTED], secretária do Senhor Presidente da Câmara).

<sup>184</sup> Documento de Prestação de Contas n.º 17, constante do Anexo 1, que integra a Resolução n.º 4/2001 – 2ª Secção, do Tribunal de Contas, que versa sobre as Instruções para a Organização e Documentação das Contas das Autarquias e Entidades Equiparadas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL).

<sup>185</sup> De harmonia com o previsto no ponto 8.3 – "Notas sobre o processo orçamental e respetiva execução", do DL n.º 54-A/99, de 22/02, especificamente, na nota ao mapa "8.3.3 – Contratação administrativa – 1 – Situação dos contratos", as entidades sujeitas à aplicação do POCAL, devem fazer constar do referido mapa "(...) Informação sobre todos os contratos celebrados com fornecedores e empreiteiros, durante o exercício ou

gerência desse triénio, remetidos ao Tribunal de Contas, não incluem a maioria dos contratos de aquisição de serviços<sup>186-187-188</sup>; e

- ✓ Incorreções na informação comunicada à DGAL em sede da despesa com aquisições de serviços a pessoas singulares e falta de fiabilidade da informação considerada nos Balanços Sociais de 2009 e de 2010 ao nível do número de horas de TE realizado - *cf. itens 2.2.11.1. e 2.2.11.2.*

Para além dessas situações importa salientar ainda as seguintes insuficiências com relevância em termos de controlo interno:

### **2.3.2. COMUNICAÇÕES MÓVEIS<sup>189</sup>**

No MST não existe qualquer regulamentação específica para a atribuição e utilização de telemóveis<sup>190</sup>, nem a fixação de "plafonds" em função dos diferentes utilizadores ou da periodicidade do controlo da respetiva despesa.

A atribuição dos referidos aparelhos de comunicação depende da decisão do PCM e/ou dos vereadores responsáveis pelos pelouros, estando distribuídos pelos eleitos locais que integravam, em regime de permanência, a Câmara Municipal, pelos elementos que compõem os GAP à Presidência e Vereação, por alguns (poucos) dirigentes e técnicos, conforme confirmámos através da análise às respetivas faturas.

Essa decisão tem vindo a ser tomada casuisticamente, em função das necessidades

---

*exercícios anteriores e que foram objeto de execução financeira no exercício (...), discriminados por: Locação, por natureza económica; empreitadas de obras públicas; Gestão de serviços públicos; Prestação de serviços; e Aquisição de bens."*

<sup>186</sup> Designadamente, os reduzidos a escrito, nos termos previstos na alínea a) do n.º 1, do artigo 95.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/jan.

<sup>187</sup> Nestes apenas foi incluída informação sobre alguns (escassos) contratos de empreitada de obras públicas, de fornecimento de bens e de aquisição de serviços (neste caso, em especial em 2009, ano em que o número de contratos de aquisições de serviços, na modalidade de contrato de tarefa, era bastante elevado – mais de 100 contratos outorgados com os Professores contratados para ministrar o Programa de Enriquecimento Curricular).

<sup>188</sup> A DGF informou que, por lapso, não têm incluído nesse mapa todos os contratos com execução financeira em cada ano, contrariamente ao exigido no ponto 8.3.3. do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), estando a ser, entretanto, realizado esse procedimento, não só em relação aos contratos de aquisições de serviços celebrados em 2012, como também em anos anteriores, ainda com execução financeira no ano em curso, de maneira a que possam ser incluídos no mapa citado, a integrar a conta de gerência de 2012.

<sup>189</sup> Neste âmbito, as verificações incidiram, aleatoriamente, sobre as despesas realizadas entre junho e dezembro de 2011.

<sup>190</sup> Embora os serviços nos tenham informado que o PCM e o adjunto do GAP controlam a respetiva faturação e tenhamos verificado que há, em regra, parcimónia nos respetivos gastos.

específicas do serviço e não é, em regra, formalizada<sup>191</sup>.

Através dos testes efetuados, concluímos que existiu uma grande disparidade entre os valores da despesa faturada relativamente a cada um dos respetivos utilizadores, já que, por exemplo, no 2º semestre de 2011<sup>192</sup>, essa despesa (com IVA incluído) variou entre um valor mínimo de € 3,60<sup>193</sup> e um máximo de € 214,15<sup>194</sup>.

(Anexo 28)

### 2.3.3. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS (PGRIC)

O PGRIC do MST<sup>195</sup> não foi objeto de qualquer monitorização<sup>196</sup> no sentido de avaliar o grau de implementação das propostas e medidas inicialmente previstas. Porém, segundo a responsável pelo DA<sup>197</sup> esse documento já conduziu à alteração de alguns procedimentos.

Até maio de 2012, os Serviços também não tinham elaborado qualquer relatório de execução desse Plano, não obstante o mesmo estar em vigor desde o início de 2010.

Assim, a autarquia não dispõe de qualquer ferramenta/informação que permita concluir, objetivamente, sobre o estado de implementação e resultados entretanto obtidos com o referido Plano.

A autarquia, *no exercício do contraditório*, manifesta a intenção de atualizar e rever o referido documento durante 2013.

(Anexo 29)

---

<sup>191</sup> Ou, pelo menos, os serviços não nos deram evidência dessa situação apesar de solicitação expressa nesse sentido.

<sup>192</sup> Que constituiu a amostra selecionada.

<sup>193</sup> Despesa realizada pelo Comandante da Polícia Municipal, [REDACTED].

<sup>194</sup> Montante gasto pelo senhor Presidente da CMST, devendo-se parte daquele valor às eleições legislativas ocorridas em junho desse ano, mês em que a respetiva faturação foi de € 1 238,30, o que representa 59% da despesa faturada no semestre analisado.

<sup>195</sup> Aprovado pela CMST a 30/dez/2009.

<sup>196</sup> Com efeito, esta é a insuficiência mais apontada ao Plano, designadamente, pelos vereadores da oposição (cfr. a ata da reunião da CMST, de 23/mai/2012).

<sup>197</sup> Serviço que coordenou a elaboração do Plano e que acompanha, de perto, a sua implementação na autarquia.

### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

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

3.1. CARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO "RECURSOS HUMANOS"		
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<b>3.1.1.</b> No triénio em análise (2009/2011), as <b>despesas com pessoal</b> representaram <b>25%</b> do total da <b>despesa municipal</b> e <b>42%</b> da <b>despesa corrente</b> e <b>criaram</b> , entre 2009 e 2011, <b>cerca de 1,4%</b> , a que corresponde o montante de m€ 149 7733, repartidos de forma equivalente pelos períodos de 2009/2010 e 2010/2011.	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</b> ( <b>cerca de 80%</b> , dos quais 60% respeitam a trabalhadores em regime de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado), <b>que cresceram, entre 2009 e 2011, aproximadamente 0,2%</b> .	2.1.1.1. e 2.1.1.2.	
<b>3.1.3.</b> As despesas <b>com a segurança social</b> representaram, no mesmo triénio, cerca de <b>17% do total das despesas com pessoal</b> , registando um <b>acréscimo de 12%, entre 2009 e 2011</b> .	2.1.1.2. e 2.1.1.3.	
<b>3.1.4.</b> Os restantes <b>3% da despesa com pessoal</b> respeitaram a <b>abonos variáveis ou eventuais</b> , <b>que diminuíram no mesmo período cerca de 18%</b> (m€ 69 722), com destaque para as <b>ajudas de custo e trabalho extraordinário</b> .	2.1.1.1. e 2.1.1.3.	
<b>3.1.5.</b> A CMST <b>diminuiu em 4% o número de trabalhadores, incluindo avenças</b> (passou de 729, em 2009, para 699, em 2011).	2.1.3.	

3.2. LEGALIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL		
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<b>3.2.1.</b> O MST, apesar de ter dotado,	2.2.2.2.	<b>A)</b> Que o cabimento e o pagamento



CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>nos anos de 2010 e 2011, <b>as rubricas orçamentais destinadas às despesas com o recrutamento de trabalhadores para novos postos de trabalho</b>, no caso dos contratos de trabalho por tempo indeterminado, <b>não pagou a despesa, referente ao ano da contratação, através da respetiva rubrica.</b></p>		<p>da despesa relativa a novas admissões, no ano da sua contratação, sejam efetuados nas rubricas orçamentais da despesa previstas especificamente para essas contratações, isto é, as rubricas 01.01.04.04. e 01.01.06.04.</p>
<p><b>3.2.2. A autarquia local, no cálculo das despesas de representação dos eleitos locais</b>, que estão indexadas às suas remunerações, <b>não teve em consideração a redução</b> operada nestas desde jun/2010, <b>donde resultou o pagamento indevido de € 3 855,11.</b></p> <p>A autarquia deverá, contudo, ter presente os acertos a que há lugar pelo facto da redução remuneratória aplicada nesse período ter incidido sobre um valor superior ao devido, havendo, por isso, regularizações a favor dos eleitos locais, no montante global de € 123,12.</p>	<p>2.2.4.3.1.1.</p>	<p><b>B)</b> Que a CMST promova a reposição das verbas pagas indevidamente, que ascendem a <b>€ 3 855,11</b>, corrigidas em função dos montantes abonados a menos.</p>
<p><b>3.2.3. Em 2010 não foi aplicada a redução de 5%</b> incidente sobre as remunerações dos eleitos em regime de permanência e membros do Gabinete de Apoio do Presidente e Vereadores, em relação ao subsídio de Natal, <b>e em relação às reduções remuneratórias, previstas na LOE2011</b>, nem sempre teve presente o regime aplicável às diferentes situações, <b>de que resultou o pagamento, a mais, de € 5 612,48, e, a menos, de € 1 928,15.</b></p> <p>Nesta última situação encontram-se algumas trabalhadoras em acumulação de funções públicas noutras entidades, relativamente às quais a CMST fez incidir, indevidamente, a taxa da redução remuneratória aplicável, nos termos do artigo 19.º da LOE2011, sobre o valor pago por outras entidades públicas, comunicado por essas trabalhadoras.</p>	<p>2.2.4.3.1.2.</p>	<p><b>C)</b> Que a CMST promova a regularização dessas situações, tendo em conta a recomendação seguinte.</p> <p><b>D)</b> Que a CM confirme junto das outras entidades públicas se estas sujeitaram as verbas pagas às trabalhadoras que acumularam funções na CMST à taxa de redução aplicável e:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Em caso afirmativo, proceda ao pagamento às trabalhadoras do valor das reduções realizadas indevidamente;</li> <li>ii. Em caso negativo, proceda à transferência dessas verbas para as respetivas entidades públicas, de modo a serem compensadas da verba paga a mais às trabalhadoras em causa.</li> </ol>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.4. Um aposentado da Caixa Geral de Aposentações exerceu funções públicas no MST, no âmbito de contratos de prestações de serviços, sob a forma de avença, celebrados, primeiro, com esse aposentado, e, depois com a sociedade unipessoal, de que era sócio, sem que haja evidência de ter optado e de ter sido sujeito à redução de 1/3 da pensão ou da remuneração mensal referente àqueles contratos, após a entrada em vigor do DL n.º 179/2005.</b></p> <p>Para além disso, a partir de 2011, cumulou a pensão com a referida remuneração, apesar de apenas poder optar por uma dessas verbas.</p> <p>Esta situação já foi comunicada pela CMST à CGA.</p> <p>Acresce que as funções exercidas, como comandante do Serviço de Polícia Municipal, através da mencionada prestação de serviços, deviam ter sido asseguradas através de contrato de trabalho em funções públicas.</p> <p>O contrato é nulo e as despesas pagas no montante de € 115 473,48 (IVA incluído) são ilegais, incorrendo, por isso, eventualmente, em responsabilidade financeira reintegratória, os membros da CMST que autorizaram a realização e os pagamentos dessa despesa.</p>	<p>2.2.4.3.1.3.</p>	
<p><b>3.2.5. A autarquia, com referência aos contratos de aquisição de serviços celebrados ou renovados em 2011, sujeitos a parecer prévio e a redução, nos termos da LOE2011, apenas emitiu oportunamente aquele parecer e procedeu à aplicação da redução remuneratória em relação aos contratos celebrados com pessoas singulares.</b></p> <p>A omissão do parecer e da redução em relação à maioria dos restantes contratos (celebrados com pessoas coletivas), foi motivada por deficiente interpretação do</p>	<p>2.2.4.3.2.1. e 2.2.4.3.2.2.</p>	<p><b>E)</b> Que a CMST passe a sujeitar a parecer prévio todas as aquisições de serviços com pessoas singulares e coletivas, não dispensadas desse parecer, nos termos legais.</p> <p><b>F)</b> Que a CMST passe a sujeitar a redução remuneratória todas as aquisições de serviços com pessoas singulares e coletivas, sujeitas a essa redução nos termos legais.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
quadro legal, tendo a CMST diligenciado "a posteriori" a "regularização" dessas omissões.		
<p><b>3.2.6. Na aplicação da redução remuneratória</b> aos contratos celebrados ou renovados em 2012 com o mesmo prestador de serviços, <b>a CMST não teve em consideração, em relação a cada um deles, o valor agregado do conjunto dos contratos.</b></p>	2.2.4.3.3.	<p><b>G)</b> Que a CMST proceda, nos casos em que ainda é possível, à regularização das reduções aplicáveis aos contratos, nos termos da LOE2012, tendo em conta, para efeitos de determinação da taxa de redução, o valor agregado dos contratos ainda em vigor com referência à data de cada contrato.</p>
<p><b>3.2.7. A CMST manteve ao seu serviço, entre mai/2010 e jul/2012, nove trabalhadores sem contrato escrito e sem terem sido objeto de qualquer procedimento pré-contratual</b> tendo em vista a sua contratação, em regime de prestação de serviços ou de contrato de trabalho em funções públicas por tempo determinado ou indeterminado, <b>pelo que as despesas realizadas no montante global de € 59 442,34, através de rubrica de aquisição de serviços, são ilegais e podem fazer incorrer os eleitos locais responsáveis em responsabilidade financeira sancionatória.</b></p> <p>Acresce que <b>as condições de exercício dessas funções revestiam a natureza de trabalho subordinado</b>, pelo que as despesas dessas "aquisições de serviços" <b>são ilegais e qualificadas como pagamentos indevidos</b>, para efeitos de efetivação da responsabilidade financeira pelo Tribunal de Contas.</p>	2.2.5.1. e 2.2.5.2.	
<p><b>3.2.8. No MST não estava instituído, em relação aos eleitos locais, o procedimento de aprovação dos planos de férias, nem de informação dos Serviços sobre os períodos de férias gozados</b>, o que inviabilizou, por falta de elementos, o adequado desconto do subsídio de refeição.</p> <p>O procedimento foi, entretanto,</p>	2.2.6.1.	

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
implementado pelos Serviços em 2011.		
<p><b>3.2.9. Foi realizado e pago trabalho extraordinário, para além do limite legal de 60%, nos montantes de € 10 267,68, € 1 291,13 e € 3 462,54, em 2009, 2010 e 2011, respetivamente, o que é suscetível de relevar para efeitos de eventual responsabilização financeira dos eleitos locais que autorizaram a realização e pagamento dessas despesas.</b></p> <p>Dessa despesa, <b>cerca de m€ 10,2</b> estiveram relacionados com a preparação de atos eleitorais ocorridos em 2009 e 2011.</p>	2.2.7.1.3. e 2.2.7.1.4.	<b>H)</b> Que a CM passe a respeitar os limites legais do trabalho extraordinário.
<p><b>3.2.10. Foi autorizado e pago indevidamente trabalho extraordinário, no montante de € 6 067,67 e € 1 091,36, a dirigente municipal e a membro do GAP da Vereação, incorrendo, por isso, eventualmente, em responsabilidade financeira os eleitos locais responsáveis.</b></p>	2.2.7.1.6. e 2.2.7.1.7	<b>I)</b> Que a CM deixe de abonar trabalho extraordinário a dirigentes e membros dos GAP, sem prejuízo de promover a reposição das verbas abonadas indevidamente.
<p><b>3.2.11. Os Serviços não descontaram o subsídio de turno, relativamente às faltas dadas, por motivo de doença, entre 2009 e 2012.</b></p> <p><b>3.2.12. Também não foi atualizado, a partir de 2009, o valor do subsídio de turno em relação a alguns trabalhadores, de que resultou o pagamento a menos de € 2 095,51.</b></p>	2.2.7.2.2.	<p><b>J)</b> Que a autarquia passe a descontar no subsídio de turno o valor correspondente aos dias de faltas dadas não equiparadas a serviço efetivo (greve, doença, etc.)</p> <p><b>K)</b> Que a CMST promova o pagamento das verbas processadas por defeito.</p>
<p><b>3.2.13. No processamento dos abonos de ajudas de custo e subsídio de transporte foram detetadas, diversas ilegalidades, insuficiências e/ou irregularidades, designadamente:</b></p> <p>a) Abono, entre fev/2008 e jan/2012, de verbas, a título de ajudas de custo e subsídio de transporte pela utilização de viatura própria, no montante global de m€ 5 255,66 em</p>		<b>L)</b> Que a CMST promova a regularização das situações de incorreto abono de ajudas de custo, através da reposição pelos trabalhadores das verbas pagas indevidamente e do pagamento pela autarquia local das abonadas

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>deslocações que não foram realizadas.</p> <p>Esta situação releva para efeitos de responsabilidade financeira reintegratória, imputável ao ex-Vice-Presidente da CMST.</p> <p><b>b) Pagamento de ajudas de custo por deslocações ao estrangeiro sem dedução do subsídio de refeição.</b></p> <p><b>c) Aplicação incorreta das percentagens da ajuda de custo diária por deslocações em território nacional,</b> tendo em conta as horas de início e/ou chegada.</p> <p><b>d) Desconto indevido do subsídio de refeição em deslocações realizadas em dias de descanso semanal.</b></p>	<p>2.2.7.3.2. e 2.2.7.3.3.</p>	<p>por defeito.</p> <p><b>M)</b> Que, de futuro, seja descontado o subsídio de refeição nas ajudas de custo por deslocações ao estrangeiro.</p>
<p><b>3.2.14. O abono para falhas foi abonado indevidamente nos dias de faltas e férias dos trabalhadores,</b> pelo que as despesas em causa, estimadas em cerca de € 3 600, com referência às férias dos anos de 2009 a 2011, são ilegais e fazem incorrer eventualmente os eleitos locais responsáveis pela autorização do seu pagamento em responsabilidade financeira sancionatória.</p>	<p>2.2.7.4.2.</p>	<p><b>N)</b> Que a CMST deixe de abonar o abono para falhas nas férias e faltas dos trabalhadores.</p> <p><b>O)</b> Que promova a reposição das verbas pagas, indevidamente, com referência às férias dos trabalhadores.</p>
<p><b>3.2.15.</b> A CMST não revogou as acumulações de funções autorizadas antes da entrada em vigor da LVCR, de modo a serem reapreciadas à luz dos novos pressupostos aprovados por aquela Lei.</p>	<p>2.2.9.2.2.</p>	<p><b>P)</b> Que a CMST revogue todas as acumulações anteriores à entrada em vigor da LVCR e reaprecie os novos pedidos à luz dos pressupostos constantes daquela Lei.</p>

### 3.3. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.3.1.</b> Apesar de alguns procedimentos incorretos já terem sido entretanto corrigidos, o <b>sistema de controlo interno apresenta</b></p>		

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>ainda fragilidades diversas</b> reveladas, designadamente, pelas seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Falta de atualização do Regulamento de Controlo Interno;</li> <li><input type="checkbox"/> Insuficiências de parametrização da aplicação informática;</li> <li><input type="checkbox"/> Deficiente aplicação da redução remuneratória aos eleitos locais e membros dos GAP, nos anos de 2010 a 2012;</li> <li><input type="checkbox"/> Deficiente processamento de ajudas de custo e subsídio de transporte;</li> <li><input type="checkbox"/> Falta de instituição do procedimento de aprovação do plano anual de férias dos eleitos locais (incluindo alterações a esse plano), pelo que os Serviços nem sempre dispuseram de informação que lhes permitisse proceder, nomeadamente, ao desconto do subsídio de refeição em relação aos dias em que aqueles estiveram de férias por falta de informação nesse sentido;</li> <li><input type="checkbox"/> Pagamento de despesas através de rubricas orçamentais inadequadas e não aplicação do princípio da especialização a todas as situações abrangidas pelo mesmo;</li> <li><input type="checkbox"/> Inexistência de registo do TE que responda à informação exigida no modelo legal em vigor;</li> <li><input type="checkbox"/> Concentração no mesmo trabalhador das funções de processamento dos vencimentos e abonos, apuramento dos valores a processar e controlo da assiduidade dos trabalhadores, à revelia do princípio da segregação de funções;</li> <li><input type="checkbox"/> Erros de digitação, aquando do carregamento da informação respeitante a remunerações na aplicação informática de pessoal;</li> <li><input type="checkbox"/> Omissão nos mapas relativos à "Situação dos Contratos", que integram as contas de gerência, da maioria dos contratos de aquisição de serviços;</li> <li><input type="checkbox"/> Omissão na relação dos trabalhadores em acumulação de funções, que integra a conta de gerência, de situações que eram do conhecimento dos Serviços, apesar dessas acumulações não estarem autorizadas;</li> <li><input type="checkbox"/> Incorreções da informação comunicada à DGAL em sede da despesa com aquisições de serviços a pessoas singulares e falta de fiabilidade da considerada nos Balanços Sociais</li> </ul>	<p>2.3.1.1. a 2.3.3.</p>	<p><b>Q)</b> Que a autarquia implemente procedimentos de conferência e controlo das operações, de modo a prevenir as deficiências apontadas.</p>



CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>de 2009 e de 2010 ao nível do número de horas de TE realizado;</p> <p><input type="checkbox"/> Inexistência de regulamento sobre a atribuição e utilização de aparelhos para comunicações móveis; e</p> <p><input type="checkbox"/> Falta de monitorização do Plano de Gestão de Riscos e Infrações Conexas (PGRIC).</p>		<p><b>R)</b> Que a CMST aprove normas a disciplinar a atribuição e condições de uso dos aparelhos para comunicações móveis.</p> <p><b>S)</b> Que seja promovida a monitorização do PGRIC.</p>

#### **4. PROPOSTAS**

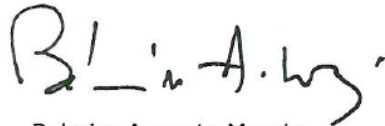
Atento todo o exposto, propõe-se:

**4.1.** Que este **Relatório** e **Anexos sejam enviados ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Santo Tirso**, com menção expressa de dar conhecimento dos mesmos aos restantes membros da Câmara Municipal e de remeter cópia à Assembleia Municipal, nos termos da alínea q), do n.º 2 do artigo 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro;

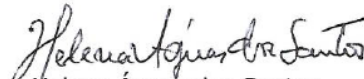
**4.2.** Que a **Câmara Municipal**, no prazo de 60 dias a contar da data da receção deste relatório, **informe a IGF sobre o estado de implementação das recomendações efetuadas**, juntando evidência documental, nos casos em que tal se justifique;

**4.3.** Que, para os devidos efeitos, **se remeta cópia do item 2.2.4.3.1.3. e dos Anexos 12 e 12-A à Caixa Geral de Aposentações.**

A Equipa,



Belmiro Augusto Morais  
Chefe de Equipa



Helena Águas dos Santos  
Inspetora



**LISTA DE ANEXOS**

<b>Anexo 1</b>	Estrutura das despesas com pessoal (2009/2011)
<b>Anexo 2</b>	Execução orçamental da despesa com pessoal e aquisições de serviços (2009/2011)
<b>Anexo 3</b>	Indicadores orçamentais (2009/2011)
<b>Anexo 4</b>	Representatividade dos abonos variáveis ou eventuais (triénio 2009/2011)
<b>Anexo 5</b>	Distribuição dos trabalhadores da CMST por carreira/categoria/cargo (2009/2011)
<b>Anexo 6</b>	Entradas e saídas de trabalhadores da CMST – DGAL - 2010
<b>Anexo 7</b>	Não redução de 5% sobre Subsídio de Natal de 2010 – Eleitos locais da CMST
<b>Anexo 8</b>	Não redução de 5% sobre Subsídio de Natal de 2010 – Membros dos gabinetes de apoio pessoal
<b>Anexo 9</b>	Despesas de representação incorretamente processadas pela CMST a eleitos locais, a tempo inteiro – jun/2010 a mai/2012
<b>Anexo 10</b>	Acertos à remuneração mensal dos eleitos locais da CMST – jan/2011 a mai/2012
<b>Anexo 11</b>	Reduções remuneratórias mensais incorretamente processadas – jan/2011 a mai/2012 – Resumo - art. 19.º da LOE2011 e n.º 1 do art. 20.º da LOE2012
<b>Anexo 11-A</b>	Reduções remuneratórias mensais incorretamente processadas sobre os subsídios de férias e de Natal dos eleitos locais da CMST - 2011
<b>Anexo 11-B</b>	Reduções remuneratórias mensais incorretamente processadas sobre os subsídios de férias e de Natal dos dirigentes da CMST - 2011

<b>Anexo 11-C</b>	Reduções remuneratórias mensais incorretamente ou não processadas sobre remunerações, trabalho extraordinário, senhas de presença, emolumentos notariais, e verbas referentes a férias não gozadas dos trabalhadores e eleitos locais – De jan/2011 a mai/2012
<b>Anexo 12</b>	Execução financeira dos contratos celebrados com a firma [REDACTED] – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS UNIPESSOAL, LDA, no âmbito da prestação de serviços de comando da Polícia Municipal de Santo Tirso
<b>Anexo 12-A</b>	Contratos de aquisição de serviços com a firma [REDACTED] – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS UNIPESSOAL, LDA
<b>Anexo 12-B</b>	Informação da Caixa Geral de Aposentações
<b>Anexo 13</b>	Contratos de aquisições de serviços sujeitos a parecer prévio e redução remuneratória no ano de 2011
<b>Anexo 14</b>	Contratos de aquisições de serviços celebrados com o mesmo fornecedor e não sujeitos a redução remuneratória – 2012
<b>Anexo 15</b>	Montantes pagos a trabalhadores sem contrato entre maio de 2010 e julho de 2012
<b>Anexo 16</b>	Trabalho extraordinário motivado pelas eleições para a Assembleia da República e Órgãos Autárquicos para além do limite legal - 2009
<b>Anexo 17</b>	Trabalho extraordinário motivado pelas eleições presidências e legislativas para além do limite legal – 2011
<b>Anexo 18</b>	Trabalho extraordinário pago a 2 Encarregados Operacionais para além do limite legal – 2009
<b>Anexo 19</b>	Trabalho extraordinário pago a 2 Encarregados Operacionais para além do limite legal – 2010
<b>Anexo 20</b>	Trabalho extraordinário pago à Diretora do Departamento Administrativo – jan/2009 a mai/2012
<b>Anexo 21</b>	Trabalho extraordinário pago a Secretária do Gabinete de Apoio Pessoal - jan/2009 a mai/2012
<b>Anexo 22</b>	Montantes não pagos, a título de subsídio de turno, a 4 trabalhadores

da CMST – jan/2009 a mai/2012

**Anexo 23**

Ajudas de custo incorretamente processadas entre jul/2011 e mai/2012

**Anexo 24**

Regularização das ajudas de custo por eleitos locais/trabalhadores – jul/2011 a mai/2012

**Anexo 25**

Ajudas de custo e subsídio de transporte, relativos a 2008/2011, da trabalhadora [REDACTED]

**Anexo 26**

Boletins itinerários da trabalhadora [REDACTED] – 2008 a 2011

**Anexo 26-A**

Relação dos trabalhadores da CMST com direito a abono para falhas

**Anexo 27**

Erros de processamento – 2009, 2011 e 2012

**Anexo 28**

Despesas com comunicações móveis – julho a dezembro de 2011

**Anexo 29**

Procedimento de contraditório fimal – Resposta da entidade auditada

**Anexo 30**

Procedimento de contraditório fimal – Análise da resposta da entidade auditada