

eles na modalidade de relação jurídica de emprego público a constituir por contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, distribuídos pelas carreiras de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional.

A análise dessa informação⁴⁴ aponta no sentido de terem sido respeitadas as restrições legais nesta matéria.

2.2.4. APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL

2.2.4.1. LEIS N.ºS 12-A/2010, DE 30/JUN, E 47/2010, DE 07/SET

2.2.4.1.1. Da análise às remunerações percebidas, em 2010, pelos eleitos locais em regime de permanência a tempo inteiro⁴⁵⁻⁴⁶, a redução de 5% do vencimento foi aplicada a partir de jun/2010, incidindo sobre o subsídio mensal e o subsídio extraordinário de férias⁴⁷.

Essa redução não foi aplicada, contudo, ao subsídio de Natal, ascendendo a € 801,36⁴⁸ a verba paga indevidamente.

(Anexo 7)

Idêntica omissão, de que resultou o pagamento indevido de € 800,63, se registou relativamente aos membros dos Gabinetes de Apoio Pessoal (GAP) à Presidência e Vereação⁴⁹⁻⁵⁰⁻⁵¹, cujas remunerações foram igualmente sujeitas à redução de 5%, nos

⁴³ Este elevado número de procedimentos concursais em matéria de pessoal, todos eles publicitados no final (dezembro) de 2010, prende-se com as restrições legais em matéria de recrutamento de trabalhadores que a autarquia previu vir a ocorrer a partir de janeiro de 2011, como, de resto, aconteceu.

⁴⁴ Em especial sobre os procedimentos concursais destinados a admitir 3 assistentes técnicos, para exercício de funções no Centro Cultural de Vila das Aves (Aviso n.º 26107, publicado no DR, n.º 240, 2ª Série, de 14/dez/2010), e de 1 assistente técnico, para exercer funções no Departamento Administrativo (DR, n.º 241, 2ª Série, de 15/dez/201), sobre os quais recaíram a nossa amostra, de modo a verificar-se a respetiva tramitação processual, regulamentada pelas Portarias n.ºs 83-A/2009, de 22/jan e 4-A/2011, de 3/jan.

⁴⁵ De harmonia com o disposto no artigo 11.º da Lei n.º 12-A/2010 "O vencimento mensal ílquido dos titulares de cargos políticos é reduzido a título excepcional em 5%". Esta obrigação de redução produziu efeitos a partir de 01/jun/2010 - *cf.* n.º 4 do artigo 20.º.

⁴⁶ A CMST possui, neste regime, 5 eleitos locais, incluindo o Presidente da Câmara Municipal.

⁴⁷ Pago em junho.

⁴⁸ Trata-se de um valor ílquido, isto é, sem descontos.

⁴⁹ Oito ao todo.

⁵⁰ Cujas remunerações mensais se encontra definida no artigo 74.º da Lei n.º 169/99, de 18/set, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/jan, doravante designada de Lei das Autarquias Locais (LAL).

⁵¹ Em relação aos restantes remunerações devidas entre setembro e dezembro de 2010, os serviços municipais deram cumprimento à obrigação de redução de 5%, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 47/2010, de 7/set, que alargou a referida redução de 5% aos membros dos gabinetes de apoio pessoal (GAP) ao estabelecer que "O vencimento mensal ílquido dos membros dos (...) gabinetes de apoio pessoal dos presidentes e vereadores das câmaras municipais (...) é reduzido, a título excepcional, em 5%".

termos do artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 47/2010, de 7/set.

(Anexo 8)

A autarquia esclarece, *no exercício do contraditório*, que a irregularidade anteriormente apontada ficou-se a dever a um erro do programa informático, tendo o mesmo sido detetado apenas no decurso da auditoria, na sequência da ação da IGF. Informa ainda que irá acatar a recomendação no sentido da reposição dos valores em causa, remetendo para o efeito cópia da Ordem de Serviço n.º 1233, de 20/dez/2012.

A CMST comprometeu-se, ainda, a remeter à IGF, evidências da regularização dessas situações.

(Anexo 29)

2.2.4.1.2. Por sua vez, as despesas de representação⁵²⁻⁵³, que estão indexadas em percentagem, ao valor dos subsídios mensais dos eleitos locais, foram calculadas com base nesses subsídios antes da aplicação da referida redução de 5%, daí resultando o pagamento indevido de € 1 218,14, no período compreendido entre jun/2010 e dez/2010.

(Anexo 9)

Em relação a esta matéria, a CMST, *no exercício do contraditório*, discorda da posição assumida pela IGF, considerando que *"as despesas de representação não estão incluídas no conceito de remuneração mensal" (...), já que (...), ainda que indexadas à remuneração que o titular do cargo político auferir, têm por objetivo compensar os seus beneficiários pelos acréscimos de despesa que a manutenção da dignidade inerente a esses cargos e as exigências do seu desempenho impõem, enquanto a remuneração*

⁵² Previstas na alínea a), do n.º 1 do artigo 5.º e no artigo 6.º do citado Estatuto dos Eleitos Locais (EEL) e classificadas na rubrica económica 01.01.11 – Representação. Esta rubrica abrange, indistintamente, os abonos feitos juntamente com o vencimento mensal a trabalhadores que ocupam determinados cargos políticos e dirigentes, no intuito de os compensar pelos acréscimos de despesa que a manutenção da dignidade inerente a esses cargos e as exigências do seu desempenho impõem - *cf. a nota explicativa à respetiva rubrica constante do classificador económico – aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14/fev.* Todavia, em atenção à fidedigna informação financeira que os documentos contabilísticos devem refletir, a autarquia poderia proceder à desagregação da referida rubrica em duas: uma, destinada aos eleitos locais em regime de permanência (01.01.11.01), e, a outra, ao pessoal dirigente (01.01.11.02), de modo a que cada uma dessas rubricas económicas desse uma imagem verdadeira das atinentes despesas. *No exercício do contraditório*, a autarquia informa que a desagregação anteriormente proposta em matéria de despesas de representação já foi tida em consideração no Orçamento da Despesa para 2013, anexando extrato comprovativo desse documento.

⁵³ No caso dos eleitos locais, nos termos do artigo 6.º, n.º 4 do seu Estatuto (aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30/jun, sucessivamente alterada), para além da remuneração a que têm direito, também auferem, em regime de permanência a tempo inteiro, despesas de representação que correspondem a 30% e 20% das remunerações, respetivamente, do Presidente e Vereadores, as quais serão pagas 12 vezes no ano.

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

mensal é o correlativo das funções exercidas”, em sintonia com o defendido pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro e Procuradoria-Geral da República, em pareceres que a autarquia remeteu conjuntamente com a respetiva resposta.

Informa ainda que esse entendimento correspondeu ao divulgado pela Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Reanalizada esta matéria, parece-nos de manter a conclusão extraída, tendo em conta os argumentos desenvolvidos no Anexo 30 – item 2.2. §1, de acordo com os quais a redução remuneratória operada por força da Lei n.º 12-A/2010 ao presidente da câmara e vereadores a tempo inteiro não foi aplicada às despesas de representação, mas apenas ao seu vencimento mensal ilíquido, nos termos do artigo. 11.º, n.ºs 1 e 2, al. j) daquela Lei.

Por outro lado, o montante das despesas de representação foi calculado nos termos em que está legalmente determinado – ou seja, aplicando uma percentagem ao montante da remuneração mensal dos eleitos locais que, no caso, foi reduzida por força da referida Lei, pelo que esse valor prevalece, por ser inferior, sobre o decorrente de outras restrições anteriores.

Por outro lado, se o legislador tivesse a intenção de excluir dessa redução todos os suplementos remuneratórios indexados ao vencimento mensal dos titulares abrangidos pela redução, tê-lo-ia dito expressamente como o fez em relação à remuneração dos titulares de cargos não sujeitos a redução e com vencimentos indexados aos de titulares de cargos sujeitos a redução.

(Anexos 29 e 30)

2.2.4.2. DL n.º 137/2010, DE 28/DEZ

Os montantes das ajudas de custo e dos subsídios de transporte devidos por deslocações em serviço oficial em território nacional foram reduzidos em conformidade com o disposto no artigo 4.º do DL n.º 137/2010, de 28/dez.

2.2.4.3. RESTRIÇÕES REMUNERATÓRIAS DECORRENTES DA LOE2011⁵⁴ E 2012⁵⁵

2.2.4.3.1. RESTRIÇÕES REMUNERATÓRIAS

2.2.4.3.1.1. Em jan/2011, por força da entrada em vigor da LOE2011, passou a ser obrigatório para as entidades públicas empregadoras procederem à **redução remuneratória**⁵⁶ prevista no seu artigo 19.º.

A CMST, nessa qualidade, **deu cumprimento à referida obrigação legal**. Contudo, as despesas de representação dos eleitos locais em regime de permanência, tal como no ano de 2010 (*cf. item 2.2.4.1.2*) foram calculadas com base no subsídio mensal dos eleitos locais, antes da aplicação da referida redução de 5% (em 2010), daí resultando o pagamento indevido de € 2 636,97⁵⁷ com referência ao período compreendido entre jan/2011 e mai/2012⁵⁸, cuja regularização o executivo municipal deve promover.

(Anexo 9)

A autarquia deverá, contudo, ter presente os acertos a que há lugar em relação às remunerações mensais pagas aos eleitos locais da CMST, em regime de permanência, entre jan/2011 e mai/2012, pelo facto da redução remuneratória aplicada nesse período ter incidido sobre um valor superior ao devido.

(Anexo 10)

Sobre esta matéria, a autarquia local, *no exercício do contraditório*, discorda da conclusão enunciada pela IGF, invocando, para o efeito, os mesmos argumentos enunciados contra a redução das despesas de representação aos eleitos locais e membros dos GAP, no período compreendido entre junho e dezembro de 2010 (*cf. item 2.2.4.1.2 do presente relatório*), o que leva a IGF a apelar, também, às razões então avançadas, que aqui consideramos inteiramente reproduzidas, conforme análise constante do Anexo 30 – item 2.2. §1, e para cuja análise remetemos.

(Anexos 29 e 30)

2.2.4.3.1.2. Na análise efetuada, por amostragem, às remunerações processadas

⁵⁴ Aprovada pela Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez.

⁵⁵ A generalidade das restrições remuneratórias aprovadas pela LEOE2011 manteve-se em 2012, por força, nomeadamente, do previsto no artigo 20.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez (diploma que aprovou a LOE2012).

⁵⁶ Incidente sobre as remunerações totais ilíquidas mensais (RTIM) superiores a € 1 500 (antes da redução), percebidas pelos eleitos locais e trabalhadores.

⁵⁷ Trata-se, contudo, de valores ilíquidos sobre os quais deverão ser efetuados os necessários descontos (vg., IRS, CGA, ADSE, etc.).

⁵⁸ Último mês abrangido pela presente auditoria, pelo que a autarquia deverá, para efeito de regularização desta situação, considerar eventuais pagamentos realizados depois de maio de 2012, em condição idêntica à explanada.

mensal é o correlativo das funções exercidas”, em sintonia com o defendido pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro e Procuradoria-Geral da República, em pareceres que a autarquia remeteu conjuntamente com a respetiva resposta.

Informa ainda que esse entendimento correspondeu ao divulgado pela Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Reanalizada esta matéria, parece-nos de manter a conclusão extraída, tendo em conta os argumentos desenvolvidos no Anexo 30 – item 2.2. §1, de acordo com os quais a redução remuneratória operada por força da Lei n.º 12-A/2010 ao presidente da câmara e vereadores a tempo inteiro não foi aplicada às despesas de representação, mas apenas ao seu vencimento mensal ilíquido, nos termos do artigo. 11.º, n.ºs 1 e 2, al. j) daquela Lei.

Por outro lado, o montante das despesas de representação foi calculado nos termos em que está legalmente determinado – ou seja, aplicando uma percentagem ao montante da remuneração mensal dos eleitos locais que, no caso, foi reduzida por força da referida Lei, pelo que esse valor prevalece, por ser inferior, sobre o decorrente de outras restrições anteriores.

Por outro lado, se o legislador tivesse a intenção de excluir dessa redução todos os suplementos remuneratórios indexados ao vencimento mensal dos titulares abrangidos pela redução, tê-lo-ia dito expressamente como o fez em relação à remuneração dos titulares de cargos não sujeitos a redução e com vencimentos indexados aos de titulares de cargos sujeitos a redução.

(Anexos 29 e 30)

2.2.4.2. DL n.º 137/2010, DE 28/DEZ

Os montantes das ajudas de custo e dos subsídios de transporte devidos por deslocações em serviço oficial em território nacional foram reduzidos em conformidade com o disposto no artigo 4.º do DL n.º 137/2010, de 28/dez.

2.2.4.3. RESTRIÇÕES REMUNERATÓRIAS DECORRENTES DA LOE2011⁵⁴ E 2012⁵⁵

2.2.4.3.1. RESTRIÇÕES REMUNERATÓRIAS

2.2.4.3.1.1. Em jan/2011, por força da entrada em vigor da LOE2011, passou a ser obrigatório para as entidades públicas empregadoras procederem à **redução remuneratória**⁵⁶ prevista no seu artigo 19.º.

A CMST, nessa qualidade, **deu cumprimento à referida obrigação legal**. Contudo, as despesas de representação dos eleitos locais em regime de permanência, tal como no ano de 2010 (*cf. item 2.2.4.1.2*) foram calculadas com base no subsídio mensal dos eleitos locais, antes da aplicação da referida redução de 5% (em 2010), daí resultando o pagamento indevido de € 2 636,97⁵⁷ com referência ao período compreendido entre jan/2011 e mai/2012⁵⁸, cuja regularização o executivo municipal deve promover.

(Anexo 9)

A autarquia deverá, contudo, ter presente os acertos a que há lugar em relação às remunerações mensais pagas aos eleitos locais da CMST, em regime de permanência, entre jan/2011 e mai/2012, pelo facto da redução remuneratória aplicada nesse período ter incidido sobre um valor superior ao devido.

(Anexo 10)

Sobre esta matéria, a autarquia local, *no exercício do contraditório*, discorda da conclusão enunciada pela IGF, invocando, para o efeito, os mesmos argumentos enunciados contra a redução das despesas de representação aos eleitos locais e membros dos GAP, no período compreendido entre junho e dezembro de 2010 (*cf. item 2.2.4.1.2 do presente relatório*), o que leva a IGF a apelar, também, às razões então avançadas, que aqui consideramos inteiramente reproduzidas, conforme análise constante do Anexo 30 – item 2.2. §1, e para cuja análise remetemos.

(Anexos 29 e 30)

2.2.4.3.1.2. Na análise efetuada, por amostragem, às remunerações processadas

⁵⁴ Aprovada pela Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez.

⁵⁵ A generalidade das restrições remuneratórias aprovadas pela LEOE2011 manteve-se em 2012, por força, nomeadamente, do previsto no artigo 20.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez (diploma que aprovou a LOE2012).

⁵⁶ Incidente sobre as remunerações totais ilíquidas mensais (RTIM) superiores a € 1 500 (antes da redução), percebidas pelos eleitos locais e trabalhadores.

⁵⁷ Trata-se, contudo, de valores ilíquidos sobre os quais deverão ser efetuados os necessários descontos (vg., IRS, CGA, ADSE, etc.).

⁵⁸ Último mês abrangido pela presente auditoria, pelo que a autarquia deverá, para efeito de regularização desta situação, considerar eventuais pagamentos realizados depois de maio de 2012, em condição idêntica à explanada.

entre jan/2011 e mai/2012, aos trabalhadores (incluindo os membros dos GAP⁵⁹) e eleitos locais que auferiram uma retribuição total ilíquida mensal (RTIM) superior a € 1 500 (antes da redução), detetámos também outros erros⁶⁰ no respetivo cálculo, de que resultou o pagamento, a mais, de € 4 010,49⁶¹ e, a menos, de € 1 928,15⁶².

(Anexos 11 e 11 A) a C)

Entre essas situações estão algumas relacionadas com o exercício cumulativo de funções públicas.

Com efeito, os trabalhadores e eleitos locais do MST que receberam remunerações pelo **exercício cumulativo de funções** em outra(s) das entidades que integram qualquer das pessoas referidas no n.º 9 do artigo 19.º da LOE2011, estavam obrigados (e continuam a estar em 2012⁶³) a prestar "(...) em cada mês e relativamente ao mês anterior, as informações necessárias para que os órgãos e serviços processadores das remunerações, gratificações ou outras prestações pecuniárias possam apurar a taxa de redução aplicável", tal como resulta expressamente do n.º 3 do citado normativo.

Com o objetivo de dar cumprimento a esta exigência legal⁶⁴, a autarquia, através dos Boletins Informativos (BI), de 9/mar/2011 (n.º 2) e de 26/set/2011 (n.º 4), provenientes da DRH, informou os eleitos locais e os trabalhadores municipais⁶⁵⁻⁶⁶ da obrigação de lhe prestarem informação até ao dia 10 de cada mês sobre os eventuais montantes auferidos noutras entidades públicas onde, eventual ou pontualmente, tenham exercido funções, independentemente do vínculo/relação jurídica subjacente ao exercício de tais funções.

Durante 2011, acumulavam funções públicas 7 trabalhadores municipais⁶⁷.

⁵⁹ Todos eles (8) com relação jurídica de emprego público na CMST (contrato de trabalho por tempo indeterminado).

⁶⁰ Tais erros prenderam-se, nomeadamente, com o facto de a autarquia não ter entrado, para efeitos de apuramento da remuneração total ilíquida mensal, com valores relativos a trabalho extraordinário, férias não gozadas, quando, nos termos da alínea a), do n.º 4 do artigo 19.º da LOE2011, deveriam ter sido incluídos; não ter incidido, sobre os valores de senhas de presença pagas a uma das vereadoras, sem pelouro, a taxa de redução aplicável, a que estava obrigada de harmonia com o previsto no n.º 3 do referido normativo; e de ter descontado, indevidamente, na remuneração mensal paga a algumas trabalhadoras que cumularam remunerações de outra entidade pública, o valor total da redução.

⁶¹ A repor pelos eleitos locais/trabalhadores.

⁶² A pagar pela autarquia.

⁶³ Por força do previsto no artigo 20.º, n.º 1 da LOE2012.

⁶⁴ E, também, responsabilizar diretamente os seus destinatários em caso de eventuais situações de acumulação de funções em situação irregular.

⁶⁵ Entre os quais se integram os membros dos GAP, por serem trabalhadores do MST.

⁶⁶ Dirigindo-se este último BI (o n.º 4/2011) especificamente aos professores das AEC.

⁶⁷ A saber: a Chefe do GAP, [REDACTED] (apenas no mês de março); o veterinário municipal, [REDACTED]; as professoras das AEC, [REDACTED]; as assistentes técnicas, a exercer funções no Centro das Novas Oportunidades (CNO), [REDACTED]

Em relação a esses trabalhadores⁶⁸, os **Serviços apuraram, adequadamente, o valor da redução**, em função do valor agregado da remuneração auferida na autarquia e nas outras entidades públicas, a que estavam sujeitos, em dois casos – em relação ao chefe de gabinete e ao veterinário municipal, enquanto nas outras situações a redução foi efetuada, nuns casos, por excesso, no montante de **€ 485,89**, e noutros, por defeito, no valor de **€ 597,79**, pelos que os Serviços devem promover a sua regularização, depois de confirmarem junto das outras entidades se as verbas pagas pela CMST foram declaradas pelos trabalhadores para efeitos de aplicação da taxa de redução⁶⁹ e se as remunerações auferidas nessas entidades foram objeto de redução.

(Anexos 11 e 11 C)

A autarquia local, *no exercício do contraditório*, admite "a eventual existência de erros no cálculo das reduções remuneratórias, sendo que os Serviços irão analisar detalhadamente (...)" essa situação, incluindo a de outros trabalhadores que podem estar em situação idêntica. A fim de evidenciar a sua referida concordância, a autarquia remete a Ordem de Serviço n.º 1235, de 17/dez/2012.

A autarquia considera necessário, para promover a regularização dessas situações, um prazo de 2 meses e compromete-se a enviar, oportunamente, à IGF documentos comprovativos dessas regularizações.

(Anexo 29)

2.2.4.3.1.3. Das verificações efetuadas e da informação prestada pela DRH, **na CMST não existiam eleitos locais aposentados a perceberem pensão cumulativamente com a remuneração correspondente ao cargo político desempenhado**, nos termos do disposto no artigo 79.º do Estatuto da Aposentação (EA)⁷⁰, na redação dada pelo artigo 6.º do DL n.º 137/2010, de 28/dez⁷¹, e pelo artigo 172.º da LOE2011.

██████████ e a especialista de informática, ██████████ Em maio de 2012 acumulavam funções em entidades públicas três dos mencionados trabalhadores.

Quanto às 2 professoras das AEC e às 2 técnicas do CNO anteriormente identificadas, refira-se que as mesmas não constam da "Relação dos trabalhadores em situação de acumulação de funções", que integra a Conta de Gerência de 2011, em virtude de não terem apresentado à autarquia, enquanto entidade empregadora, o requerimento de acumulação de funções (no caso públicas), nos termos previstos na LVCR (Capítulo II, artigo 25.º e seguintes) – *cf.* item 2.2.9.2.

⁶⁸ As duas referidas professoras das AEC não auferiram, cumulativamente, remunerações mensais que perfizessem os € 1 500 (*cf.* o disposto no n.º 1 do artigo 19.º da LOE2011).

⁶⁹ Em caso afirmativo, o pagamento das verbas reduzidas indevidamente na autarquia deverão ser pagas diretamente aos trabalhadores, caso contrário, deverá transferi-las para as respetivas entidades públicas.

⁷⁰ Aprovado pelo DL n.º 498/72, de 9/dez.

⁷¹ Que refere "Os aposentados não podem exercer funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica (...) exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excepcional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública" (sublinhado nosso). Por sua vez, o artigo 79.º do EA refere "Os

Contudo, entre jan/2011 e jun/2012, **a autarquia processou verbas, no montante global de € 56 991,48 (IVA incluído), ao Comandante do Serviço de Polícia Municipal de Santo Tirso (SPMST) - [REDACTED]**, aposentado da Caixa Geral de Aposentações (CGA), na qualidade de comissário da Polícia de Segurança Pública (PSP)⁷², no âmbito da execução de contrato de prestação de serviços, na modalidade de avença, com a firma "[REDACTED] - Prestação de Serviços Unipessoal, Ld.ª", de que era o único sócio⁷³, celebrado em 8 de junho de 2010 e renovado em Junho 2011 até ao mesmo mês de 2012, em que caducou por vontade da autarquia local.

O exercício das referidas funções, em regime de avença, já remonta a Junho de 2003, através de contrato, sucessivamente renovado até 2009, inicialmente celebrado diretamente como o Senhor [REDACTED] e a partir de Maio de 2009, através da intermediação da citada sociedade unipessoal.

(Anexos 12 e 12 A)

Ora, o Estatuto da Aposentação (EA), nomeadamente, a partir da entrada em vigor do DL n.º 179/2005, de 02/nov, restringiu a acumulação de funções públicas, quer em regime de contrato de trabalho em funções públicas, quer de prestação de serviços por aposentados, sujeitando-as a autorização prévia e à redução a 1/3, por opção do aposentado, do montante mensal da pensão ou da remuneração mensal⁷⁴.

Contudo, a prestação de serviços, através de relação estabelecida entre a entidade pública e um terceiro, tipicamente de natureza societária profissional ou empresarial, ao qual aquele se encontre de alguma forma ligado, é equiparada (sob pena de facilmente se contornar o objetivo pretendido com as aludidas limitações legais) à contratada com pessoa singular, conforme decorre expressamente do Ofício-Circular n.º 2/2011⁷⁵, com data de 22/mar, em que se esclarece que "(...) A proibição do exercício de funções no setor público opera independentemente do tipo de título jurídico ao abrigo do qual tenha lugar, abrangendo tanto as situações de contratação direta do aposentado como aquelas em que esse exercício se processa no quadro de uma relação estabelecida entre a

aposentados (...), autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento de pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções."

⁷² Exerceu as funções de comandante da PSP de Santo Tirso, entre agosto de 1988 e março de 2002, data em que passou à situação de pré-aposentação, de acordo com o previsto no despacho do senhor Presidente da Câmara Municipal (PCM), de 12/mar/2009, que autorizou a abertura do respetivo procedimento pré-contratual e no *curriculum vitae* de [REDACTED], que integra o processo do respetivo procedimento contratual.

⁷³ Conforme resulta da escritura pública de constituição desta empresa, de 22/jan/2009, junta ao processo relativo à contratação da respetiva aquisição de serviços e da consulta efetuada ao site do Portal da Justiça (<http://www.publicacoes.mj>).

⁷⁴ Cfr. o disposto nos artigos 78.º e 79.º do EA, na redação dada pelo DL n.º 179/2005, de 02/nov.

⁷⁵ Que versa sobre o "Novo regime de incompatibilidades em matéria de exercício de funções públicas ou cargos políticos por aposentados ou equiparados".

958

entidade pública e um terceiro, tipicamente de natureza societária profissional ou empresarial, ao qual aquele se encontre de alguma forma ligado (...)⁷⁶.

Assim, não se vislumbra qualquer fundamento para as funções de comandante da Polícia Municipal serem exercidas em regime de avença e para que esse contrato tenha sido outorgado com a identificada empresa unipessoal a não ser o de contornar as restrições legais nesta matéria, a que aludimos atrás, pelo que a prestação desse serviço já estaria sujeita à mencionada autorização e a sua remuneração mensal ou a pensão de reforma, no montante de € 2 147,77 (em vigor, pelo menos, desde maio de 2009), à redução de 1/3 (até 31 de dezembro de 2010⁷⁷) e, a partir de então, à opção entre a pensão e a remuneração mensal da avença, nos termos dos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação (EA), na redação dada pelo artigo 6.º do DL n.º 137/2010, de 28/dez⁷⁸, sendo que o regime introduzido por este último diploma tem natureza imperativa e prevalece sobre quaisquer outros regimes em contrário e abrange expressamente todos os aposentados, reformados e legalmente equiparados, incluindo militares e equiparados, fora de efetividade de serviço, nas situações de reserva, pré-aposentação e disponibilidade – *cfr. esclarecimento constante do site da CGA – www.cga.pt.*

Acresce que as funções em questão deviam ser asseguradas, preferencialmente, em regime de contrato de trabalho em funções públicas, nos termos do artigo 35.º, n.º 2, al. a) da LVCR, tendo em conta, designadamente, que as funções de comando da Polícia Municipal se inserem numa estrutura hierárquico/funcional, nomeadamente nas suas relações com os agentes de polícia, para além de exigirem, no caso, o cumprimento de um horário de trabalho⁷⁹. Por isso, os referidos aspetos não são, de todo, compatíveis com o exercício dessas funções através de contratos de prestações de serviços.

Assim, os contratos em questão, incluindo a renovação do último, em 2011 (em execução entre junho de 2009 e junho de 2012⁸⁰⁻⁸¹) são nulos, nos termos do artigo

⁷⁶ O sublinhado é nosso.

⁷⁷ Cfr. o disposto nos artigos 78.º e 79.º do EA, na redação conferida pelo art. 6.º do Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28/dez, e o disposto no n.º 3 do artigo 8.º deste Decreto-Lei.

⁷⁸ Nos termos do artigo 78.º "Os aposentados não podem exercer funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e *autárquica* (...) exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excepcional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública" (sublinhado nosso). Por sua vez, o artigo 79.º do EA dispõe que "Os aposentados (...), autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento de pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções."

⁷⁹ De acordo com a cláusula sexta do respetivo contrato de prestação de serviço "A atividade ocupará um período mínimo de 30 horas semanais, em horário entendido como mais conveniente para o cabal desempenho das funções e de acordo com a Presidência da Câmara Municipal de Santo Tirso."

⁸⁰ Data em que se esgotou o prazo de 1 ano, a contar da data da última renovação do contrato, ocorrida em 8 de junho de 2011, e em que, nos termos legais, estava vedada a autarquia a possibilidade de renovação desse contrato, por força do previsto no art.º 103.º da Lei n.º 59/2008, de 11/set, que aprovou o regime do contrato de trabalho em funções públicas (RCTFP) e, a possibilidade de voltar a convidar a [REDACTED] para

36.º, n.º 1, da LVCR, e as correspondentes despesas pagas, no montante global de **€ 115 473,48**⁸², constituem pagamentos indevidos, tendo em conta o disposto no n.º 3 do mesmo preceito legal.

(Anexos 12 e 12 A)

Consequentemente, o presidente da CMST, na qualidade de responsável pela:

- Abertura dos procedimentos pré-contratuais;
- Adjudicação das respetivas prestações de serviços em 2009 e 2010; e
- Celebração dos dois contratos e renovação do último;

e os vereadores, [REDACTED] enquanto responsáveis pela autorização dos correspondentes pagamentos⁸³, ocorridos antes e depois de dezembro (inclusive) de 2011⁸⁴, respetivamente⁸⁵, ficam incursos, eventualmente, em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos previstos nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59. da Lei n.º 48/2006, de 29/ago⁸⁶, por força do estabelecido no artigo 36.º, n.º 3 da LVCR.

(Anexo 12 B)

Reanalisadas as observações constantes do projeto de relatório, na sequência das observações da CMST, no *exercício do contraditório*, conforme consta, mais detalhadamente, do Anexo 30 – item 2.2. §2, acolhemos, por estarem devidamente fundamentadas, algumas dessas observações, que determinaram as respetivas adaptações, já consideradas na redação deste item. Pelo contrário, pareceu-nos de manter a observação referente ao recurso indevido a uma prestação de serviços em vez de contrato de trabalho em funções públicas equiparadas às de Comandante da Polícia Municipal.

apresentar proposta para a celebração de contrato do mesmo tipo ou idêntico, dado o impedimento legal constante do artigo 113.º, n.º 2 do CCP, em que a autarquia não podia convidar entidades, a quem já tivesse adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto na alínea a), do n.º 1, do art. 20.º, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar e cujo prego contratual acumulado seja igual ou superior a € 75 000, como era o caso em questão.

⁸¹ Esgotado o prazo de execução deste contrato, a [REDACTED] Ld.º foi dissolvida em junho de 2012, conforme resulta da informação constante do referido site do Portal da Justiça.

⁸² Trata-se da totalidade da despesa respeitante ao contrato em questão (incluindo as duas renovações) a qual se encontra paga na íntegra.

⁸³ No exercício das competências delegadas pelo senhor PCM, ao abrigo do disposto nos artigos 58.º, n.º 4 e 69.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 169/99, de 18/set, na redação dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/jan, a quem cabe a autorização para autorizar o pagamento das despesas realizadas nas condições legais – cfr. alínea f) do ponto 2 dos citados despachos de 11/nov/2009 e de 9/jan/2012, respetivamente.

⁸⁴ Data em que o identificado vereador se aposentou, passando as respetivas competências, em matéria financeira, para a [REDACTED] atual vice-presidente da autarquia.

⁸⁵ Nos termos previstos nos despachos de delegação de competências, de 11/nov/2009 e de 12/jan/2012, respetivamente, ambos subscritos pelo PCM.

⁸⁶ Lei da Organização e Processo do Tribunal de Contas (doravante designada de LOPTC).

256.

A autarquia remeteu-nos ainda cópias dos ofícios dirigidos, entretanto, ao ex-prestador de serviços, [REDACTED], e à Caixa Geral de Aposentações, no sentido daquele regularizar a sua situação perante esta entidade.

(Anexos 29 e 30)

2.2.4.3.2. CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS

2.2.4.3.2.1. De harmonia com o previsto no artigo 6.º do DL n.º 209/2009, de 03/set, alterado por força do estabelecido no artigo 20.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28/abr (Lei do Orçamento de Estado para 2010), a celebração de contratos de tarefa e de avença com pessoas singulares passou a estar dependente de **prévio parecer favorável do órgão executivo** relativamente à verificação do requisito previsto na alínea a), do n.º 2 do artigo 35.º da LVRC⁸⁷, sendo os termos e a tramitação desse parecer regulados por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das autarquias locais, das Finanças e da Administração Pública, que não foi publicada até ao momento⁸⁸.

Desde então⁸⁹, até à entrada em vigor da LOE2011, não foram celebrados novos contratos de avença ou tarefa⁹⁰, pelo que ficou prejudicada a verificação do cumprimento do disposto no citado artigo 6.º.

Entretanto, com a entrada em vigor do disposto no artigo 22.º, nos n.ºs 2 e 4.º da LOE2011, o mencionado parecer prévio⁹¹ passou a incidir sobre outras prestações de serviços, que não apenas sob as modalidades de avenças e tarefas, e a contemplar outros aspetos, nomeadamente, a prova da cabimentação da despesa relativa ao contrato, bem como evidência da aplicação, sendo cado disso, da obrigação de redução - *cfr. o disposto no seu artigo 3.º, aplicável, nas autarquias locais, ao parecer em análise, por força do estabelecido no art.º 4.º.*

A falta de parecer prévio vinculativo relativamente aos contratos celebrados ou

⁸⁷ A qual dispõe "2 - A celebração de contratos de tarefa e de avença apenas pode ter lugar quando, cumulativamente: a) Se trate de execução de trabalho não subordinado, para o qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público (...)".

⁸⁸ Contrariamente à portaria aplicável a idênticos contratos celebrados pela Administração Central - Portaria n.º 371-A/2010, de 23/jun (*cfr. Parecer jurídico n.º 12281/2010, de 21/jul, da Direção-Geral do Orçamento*).

⁸⁹ A entrada em vigor da mencionada alteração ao artigo 6.º pela LOE2010, em 29/abr/2010.

⁹⁰ Os contratos que se encontravam em vigor tinham sido celebrados em data anterior, designadamente os relativos aos serviços de assessoria jurídica celebrado com o [REDACTED]; de consultoria em matéria de obras municipais outorgado com [REDACTED]; os destinados a assegurar funções de comando da Polícia Municipal de Santo Tirso celebrados com a firma [REDACTED]; e de técnica de formação, no âmbito do Centro das Novas Oportunidades (CNO), celebrado com [REDACTED].

⁹¹ Cujos termos e tramitação, em relação às aquisições de serviços da Administração Central, foram regulados pela Portaria n.º 4-A/2011, de 03/jan. No caso das aquisições de serviços das autarquias locais, não chegou a ser publicada, apesar de prevista, idêntica portaria.

renovados tem como cominação legal a sua nulidade (cfr. artigo 22.º, n.º 2 da LOE2011).

No que toca aos contratos de aquisições de serviços celebrados entre 01/jan e 15/dez/2011, i.e., após a entrada em vigor do previsto no citado normativo, a **autarquia apenas observou essa formalidade em relações aos contratos de avença e tarefa com pessoas singulares**⁹².

(Anexo 13)

Porém, em 2012, a CMST, no sentido de "sanar"⁹³ a aludida omissão legal, deliberou, relativamente aos restantes contratos (i.e. os celebrados com pessoas coletivas), ainda em vigor, emitir "a posteriori" o necessário parecer.

A partir de então, a autarquia tem observado, regra geral⁹⁴, a obrigação legal em causa, a qual se mantém, por força do disposto no artigo 26.º da LOE2012.

Refira-se ainda que, na falta de regulamentação específica para a administração local, a CMST veio a acolher, com as necessárias adaptações, os termos e a tramitação do parecer genérico favorável à celebração ou renovação dos contratos de aquisições, constantes da Portaria n.º 2/2012, de 10/jan, tendo a autarquia deliberado a sua aprovação em reunião do respetivo órgão executivo de 28/mar/2012, com efeitos retroativos a 1 de janeiro desse ano.

Considerando o circunstancialismo em que ocorreu a falta de emissão atempada dos pareceres, fundado 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, cuja publicação se aguardava⁹⁵, de acordo com a qual têm vindo a ser despoletados os procedimentos possíveis tendentes a salvaguardar a aplicação do regime aplicável, e tendo em conta

⁹² Que incide sobre todos os contratos de aquisições de serviços. Tenha-se presente, com interesse para o esclarecimento desta matéria, o Parecer elaborado pela Direção de Serviços de Apoio Jurídico à Administração Local, da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) do Norte, de 11/mai/2011, segundo o qual todos os contratos de aquisições de serviços, sejam estes de prestação de serviços, na modalidade de tarefa e avença, sejam de aquisição de serviços de consultadoria técnica, sejam outros contratos de serviços, que venham a celebrar-se ou a renovar-se em 2011, com idêntico objeto e a mesma contraparte, ficam sujeitos à redução remuneratória, nos termos previstos no artigo 19.º da LOE2011, bem como, sob pena de nulidade, ao parecer prévio vinculativo, a emitir, no caso dos municípios, pelo respetivo órgão executivo.

⁹³ Embora seja de duvidosa legalidade a ratificação com efeitos retroativos de pareceres que deviam ser prévios aos contratos, cuja falta a lei comina com a sanção de nulidade, como referimos atrás.

⁹⁴ Conforme verificámos em alguns dos contratos de aquisições de serviços selecionados e confirmação obtida junto dos Serviços competentes. O cumprimento mais eficaz da referida obrigação de redução remuneratória deveu-se à Informação, com data de entrada de 20/fev/2012 (Registo n.º II-0282/2012), do Departamento Administrativo (DA), superiormente despachada, onde se esclarecem os termos em que era obrigatória a observância daquela obrigação legal, tendo esta sido divulgada, via gestão documental, pelos serviços. Quanto à Informação citada, importa referir que, em nossa opinião, apenas pecou por ser tardia, pois recaindo sobre a autarquia, desde o início de 2011, a referida obrigação legal cabia-lhe diligenciar o seu cumprimento no respetivo prazo legal.

⁹⁵ Situação que se mantém.

que a partir de março/abril⁹⁶ de 2012 não demos conta de qualquer procedimento concursal referente a aquisições de serviços que não tenha sido precedido do necessário parecer prévio obrigatório do executivo municipal, afigura-se ser de relevar o atraso na implementação daquela obrigação legal.

Doutro modo, a eventual sujeição à cominação prevista para a falta de parecer prévio vinculativo em relação a todos os contratos celebrados ou renovados até finais de dezembro de 2011, numa aplicação estrita do preceito legal que prevê tal consequência, acarretaria uma situação de contornos, de tal modo graves, que as circunstâncias em que ocorreu não parecem, de todo, justificar.

2.2.4.3.2.2. Segundo o disposto no artigo 22.º da LOE2011, a **redução remuneratória** prevista no artigo 19.º dessa Lei "1 - (...) é aplicável aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços, que venham a celebrar-se ou renovar-se em 2011, com idêntico objecto e a mesma contraparte, celebrados por: a) Órgãos, serviços e entidades previstos nos n.ºs 1 a 4 do artigo 3.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, (...)"^{97_98_99},

Em relação aos contratos celebrados e renovados em 2012, com o idêntico objeto e/ou contraparte, de montante superior a € 1 500, a CMST deu cumprimento, em regra, à referida redução, ainda que não tenha tido em consideração para efeitos de aplicação da taxa de redução o valor acumulado de outros contratos com o mesmo prestador de serviços – *cf. item seguinte*.

Quantos aos contratos celebrados ou renovados em 2011, a autarquia apenas procedeu à redução em relação aos contratos com pessoas singulares – *cf. Anexo 13 -*, por, então, estar convicta de que apenas esses estavam sujeitos a redução, tal como a parecer prévio. Apesar disso, em 2012, o órgão executivo, no sentido de atenuar as consequências de falta de aplicação oportuna da redução, deliberou regularizar, em relação à generalidade dos contratos a ela sujeitos, que ainda estavam em execução, essa omissão.

⁹⁶ Após a divulgação interna da Informação do DA anteriormente citada e do parecer genérico favorável aprovado, pelo executivo municipal, em março de 2012.

⁹⁷ Entretanto, em 01/mar, foi publicado o DL n.º 29-A/2011, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento de Estado de 2011. No artigo. 69.º esclarece-se quais os contratos de aquisições de serviços que não estão sujeitos à redução prevista no artigo 19.º da LOE2011, bem como os termos a que deve obedecer aquela redução, no caso das aquisições de serviços celebradas ou renovadas em 2011 com idêntico objeto e a mesma contraparte, diferenciando o modo da redução, consoante se esteja na presença de um contrato de prestação de serviços propriamente dito ou na modalidades de avença.

⁹⁸ Mantida em 2012, ainda que com alguns ajustamentos, por força do previsto no artigo 26.º da LOE2012.

⁹⁹ Sobre este assunto, *cf. a FAQ (Frequently Asked Questions) sobre a LOE2011, no site da Direcção-Geral da Administração e Emprego Público – www.dgaep.pt. e ainda o artigo sobre "A Lei de Orçamento de Estado para 2011 e os contratos de aquisição de serviços: reduções remuneratórias e limitação da contratação", de João Amaral e Almeida.*