

2.2.4.3.3. De acordo com previsto no artigo 26º, n.ºs 1 e 2, da LOE2012, para efeitos de aplicação da redução, deve atender-se ao **valor agregado dos contratos de aquisições de serviços**.

Ora, da análise à listagem dos procedimentos concursais promovidos em 2012 (até, aproximadamente, finais de maio) pela Secção de Compras¹⁰⁰, concluímos que a autarquia não observou o disposto no normativo citado.

Com efeito, a taxa da redução aplicada aos contratos de aquisições de serviços celebrados em 2012 apenas teve em conta, isoladamente, o valor do contrato a celebrar, sem atender aos valores de anteriores contratos de aquisições de serviços, celebrados ou renovados com idêntico objeto e, ou, contraparte de contrato, nesse ano¹⁰¹.

O descrito procedimento implicou a não sujeição à referida redução legal de um conjunto de contratos¹⁰², designadamente os de valor unitário inferior a € 1 500 (sem IVA)¹⁰³, cujos montantes acumulados ascenderam a € 58 173,60, pelo que a CMST deverá proceder à regularização dessas situações.

(Anexo 14)

Relativamente às matérias tratadas nos antecedentes itens 2.2.4.3.2.1. a 2.2.3.2.3. – respetivamente, parecer prévio do órgão executivo à celebração de contratos de aquisições de serviços e redução remuneratório do valor desses contratos (incluindo os contratos de tarefa e avença) -, a autarquia, *no exercício do contraditório*, acolheu as respetivas conclusões e recomendações e aproveita para prestar alguns esclarecimentos adicionais sobre a matéria, mas que em nada alteram o posicionamento defendido pela IGF.

Informou-nos ainda das diligências adotadas no sentido de implementar as atinentes recomendações e remeteu-nos alguns documentos evidenciadores da preocupação da autarquia em passar a dar cumprimento rigoroso ao regime jurídico disciplinador da matéria em análise.

A autarquia considera, também, que os contratos que têm por objeto serviços de limpeza de coletores e de remoção de águas residuais (cfr. Anexo 14) não estão sujeitos à

¹⁰⁰ Serviço responsável pela promoção dos procedimentos concursais ao nível das aquisições de bens e serviços.

¹⁰¹ Apesar da informação escrita, divulgada pelo DA, em 28/mar/2012, na sequência da sessão de esclarecimentos ocorrida em 23/mar/2012, esclarecer, e bem, em resposta à questão "Como é efetivada a redução por agregação?" que "(...) No caso da câmara vir a celebrar, no corrente ano, vários contratos de prestação de serviços com idêntico objeto e a mesma contraparte é efetuada por agregação(...)" e apresentar exemplos práticos sobre a forma de operacionalizar essa imposição decorrente da LOE2012.

¹⁰² Celebrados com empresas que prestam, há vários anos, serviços para a CMST, designadamente, de limpeza de esgotos e de instalações, transportes, etc., sendo os valores das respetivas aquisições de serviços inferiores, regra geral, a € 1 500.

¹⁰³ Condição imprescindível a que ocorra tal redução.

redução remuneratória acima referida, por força do disposto no n.º 3. do art.º 26.º da LEO2012, uma vez que se tratam de serviços essenciais, assim definidos, conforme refere a alínea f), do n.º 2, do art.º 1 da Lei n.º 23/96, de 26/jul, na redação dada pela Lei n.º 12/2008, de 26/fev, observação que merece a nossa concordância.

2.2.5. PRESTADORES DE SERVIÇO SEM TÍTULO CONTRATUAL

2.2.5.1. Entre mai/2010 e jul/2012, a autarquia teve ao serviço nove trabalhadores, pagos pela rubrica económica, da contabilidade orçamental, de aquisição de serviços "02.02.20 – Outros serviços", cuja despesa ascendeu a € 59 442,34¹⁰⁴, sem que os respetivos contratos tenham sido reduzidos a escrito e precedidos do adequado procedimento pré-contratual, nos termos do Código dos Contratos Públicos (CCP)¹⁰⁵, aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/jan, ou da LVCR¹⁰⁶. Com efeito, a suportar a respetiva despesa existem apenas os recibos emitidos, mensalmente, pelos trabalhadores em causa, nos termos exigidos no artigo 115.º e na alínea c), do n.º 1 do artigo 119.º do Código do Imposto sobre Rendimentos das Pessoas Singulares (CIRS), o que indicia que os referidos contratos eram avenças.

(Anexo 15)

Indagados os Serviços sobre esse facto, os mesmos não apresentaram qualquer justificação.

A omissão de procedimento pré-contratual, em sede de contratação pública pela CMST, bem como a inexistência de contrato escrito, exigidos nos termos dos artigos 6.º¹⁰⁷ e 9.º e 35.º, respetivamente, do CCP e da LVC, inquina a legalidade da respetiva despesa, constituindo, por isso, irregularidade financeira, de acordo com o previsto no artigo 65.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 48/2006, de 29/ago, cuja responsabilidade, em relação a cada contrato, é imputável ao Presidente da Câmara Municipal, [REDACTED], enquanto responsável pela autorização das despesas relativas a contratos de avença celebrados ao abrigo do previsto no artigo 35.º da LVCR¹⁰⁸.

Por sua vez, a autorização do pagamento da respetiva despesa, no montante total de € 59 442,34 já paga, foi da responsabilidade dos Vice-Presidentes da CMST em funções

¹⁰⁴ Respeita ao valor total dos pagamentos realizados pela autarquia no indicado período.

¹⁰⁵ O qual se aplica, de acordo com o referido no respetivo artigo 6.º, n.º 1, alínea e), à formação de contratos de aquisição de serviços.

¹⁰⁶ Cfr. artigo 35.º, n.º 1 e alínea c), do n.º 2.

¹⁰⁷ No n.º 1, alínea e).

¹⁰⁸ Com efeito, embora o Presidente da CMST tenha subdelegado, nos vereadores responsáveis pelo pelouro financeiro, competências em matéria de realização de despesas públicas e de contratação pública, nos termos fixados nos Despachos de 11/nov/2009 (alínea o), do ponto 1) e de 9/jan/2012 (alínea f), do ponto 1. sob a epígrafe "Competências subdelegadas"), a competência para a prática dos atos relativos à celebração de contratos de tarefa e de avença é daquele eleito local.

no período anterior e posterior a janeiro de 2012 - respetivamente, [REDACTED]

2.2.5.2. Sem prejuízo do exposto, todas essas aquisições de serviços são formalmente têm a aludida natureza, pois os respetivos objetos e as condições de execução configuram verdadeiros contratos de trabalho, sem que se esteja na presença de relações jurídicas de emprego público, nos termos estabelecidos nos artigos 2.º e 9.º da LVCR.

Com efeito, em todas essas prestações de serviços existe subordinação jurídica aferida em função da verificação cumulativa, nomeadamente, de algumas características¹⁰⁹, expressamente, estabelecidas no artigo 12.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12/fev¹¹⁰.

Essas características verificavam-se nas situações em apreço, dado que aqueles trabalhadores cumpriam, de facto, o horário normal dos serviços municipais onde se encontravam integrados a desempenhar as funções para que foram admitidos; o local de trabalho correspondia ao definido pela CMST¹¹¹; a propriedade dos instrumentos de trabalho era do Município; e o trabalho a realizar era orientado e superintendido pelos dirigentes das respetivas unidades orgânicas/serviços municipais¹¹², que determinavam as tarefas concretas a realizar, colocavam à sua disposição os instrumentos de trabalho, definiam os parâmetros temporais de execução desse trabalho e controlavam a atividade realizada.

Por outro lado, as funções desempenhadas (vg. tarefas administrativas¹¹³, atendimento ao público¹¹⁴ e trabalhos indiferenciados de limpeza de ruas, manutenção de jardins e pequenas reparações¹¹⁵) eram, umas, de carácter administrativo, outras, não

¹⁰⁹ Veja-se o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, Processo n.º 00320, de 17/fev/94 e o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 78/2004, de 25/11, disponível no site www.pgr.pt.

¹¹⁰ Designadamente: local de trabalho estipulado pela entidade empregadora; vinculação a horário de trabalho definido pelo empregador; propriedade do empregador dos equipamentos e instrumentos de trabalho; pagamento de quantia certa, com determinada periodicidade, como contrapartida a atividade exercida.

Em sentido idêntico dispunha o anterior Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 22/ago, alterado pela Lei n.º 9/2006, de 20/mar, no seu artigo 12.º.

¹¹¹ Em todos os casos nas instalações da autarquia: nos Paços do Concelho, relativamente aos Senhores [REDACTED] (concretamente na Divisão de Recursos Humanos), [REDACTED] (na Divisão de Serviços Gerais), [REDACTED] Balcão Único e Serviço de Informações) e [REDACTED] (nos Serviços de Higiene e Limpeza); e na Central de Transportes, [REDACTED]

¹¹² I.e. sob a orientação e dependência dum serviço municipal (em detrimento da autonomia própria do exercício de uma profissão liberal).

¹¹³ Desempenhadas pelos Senhores [REDACTED].

¹¹⁴ A cargo da Senhora [REDACTED].

¹¹⁵ A cargo dos Senhores [REDACTED].

ASG.

qualificadas, e não, predominantemente, técnicas, e, por isso, não eram passíveis de serem exercidas em regime de profissão liberal, em que prevalece a natureza técnica/especializada dos serviços a prestar, bem como a autonomia funcional e a isenção de horário de quem os presta, em detrimento da dependência hierárquico-funcional, característica dos contratos de trabalho.

Em conclusão, as referidas situações, sob a aparência de prestação de serviços, consubstanciavam relações de trabalho subordinado para o desempenho de funções em tudo semelhantes às que decorrem da relação jurídica de emprego público¹¹⁶, tendo como contrapartida uma retribuição certa e mensal, sem autonomia, relevando a atividade em si mesmo e não apenas o respetivo resultado.

Deste modo, as despesas decorrentes dessas "aquisições de serviços" são ilegais e qualificadas com pagamentos indevidos, nos termos do n.º 3 do citado artigo 36.º da Lei 12-A/2008, para efeitos de efetivação da responsabilidade financeira pelo Tribunal de Contas.

A autarquia, *no exercício do contraditório*, concorda com os factos referidos pela IGF, no entanto, aproveita para prestar alguns esclarecimentos, entre os quais se refere que *"na génese desta situação estão os constantes constrangimentos legais em matéria de contratação de trabalhadores para o exercício de funções públicas, nomeadamente as reduções legalmente impostas quanto ao número de trabalhadores a contratar, sem que simultaneamente haja uma redução das atribuições dos municípios."*

Apesar de reconhecer a ilegalidade das atinentes despesas, a autarquia discorda da qualificação jurídica dos respetivos pagamentos efetuada pela IGF como pagamentos indevidos para efeitos de efetivação de responsabilidade financeira. Segundo a mesma, nos casos concretos, verificou-se uma efetiva contraprestação, na medida em que os serviços foram realizados, o valor dos respetivos pagamentos foi proporcional às atividades desenvolvidas e a autarquia não teve um acréscimo da despesa com as situações irregulares em apreço¹¹⁷, conforme a autarquia procura demonstrar.

¹¹⁶ Privilegiadamente, nas situações concretamente referidas, através da celebração de um contrato de trabalho a termo, já que este é o instrumento jurídico mas adequado a suprir as necessidades temporárias do serviço, tanto mais que a atividade que, normalmente, é desenvolvida pelos municípios e as relações dos serviços camarários com os munícipes em geral exigem não só o cumprimento de um horário de trabalho, mas também uma relação de dependência hierárquico/funcional, nada compatível com os contratos de prestações de serviços, tal como resulta do artigo 93.º e seguintes da Lei n.º 59/2008, de 11/09, e das linhas gerais aprovadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2005, de 30/06, as quais apontam no sentido do contrato de trabalho passar a ser a forma corrente de recrutamento de pessoal da administração pública.

¹¹⁷ De acordo com a sua resposta, a autarquia *"teria tido despesa igual, similar ou superior se tivesse recorrido a qualquer modalidade de relação jurídica de emprego público ou à celebração de contratos de avença/prestação de serviços."*

Sem prejuízo de discordarmos da autarquia local, face ao disposto no citado n.º 3 do artigo 36.º da Lei 12-A/2008, importa salientar que a apreciação dos factos e a valorização dos argumentos apresentados pelos respetivos autores materiais caberá ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas (cfr. artigo 89.º, n.º 1, al. c) e 2, da Lei n.º 98/97, de 26/Ago), tendo em conta, ainda, que apesar da IGF estar sujeita a um especial dever de colaboração com aquele Tribunal (cfr. art.12.º da citada Lei), nos termos de Protocolo celebrado entre estas entidades, em Março de 2006, "(...) não constitui matéria dos trabalhos de auditoria ou de inspeção a averiguação de aspetos relativos ao nexo de imputação dos factos apurados, isto é, de culpa ou dolo dos agentes. ".

A CMST informou ainda que "Quando a questão foi levantada no decurso da auditoria da Inspeção-Geral de Finanças, terminou-se de imediato com essas prestações de serviços, pagando-se ainda, no entanto, o mês de julho, já que nesse mês houve prestação efetiva de serviço."

(Anexo 29)

2.2.6. SUBSÍDIO DE REFEIÇÃO

A DRH procedeu ao desconto do subsídio de refeição, relativamente aos dias em que os trabalhadores municipais, incluindo os nomeados em comissão de serviço (dirigentes e membros dos GAP) gozaram férias¹¹⁸.

Contudo, quanto aos eleitos locais¹¹⁹, o desconto do subsídio de refeição em relação a férias apenas se iniciou em 2011, no mês de agosto. Deste modo, a DRH não descontou as verbas relativas ao subsídio de refeição respeitantes aos períodos em que os eleitos locais gozaram férias¹²⁰ em anos anteriores (2009 e 2010), uma vez que não estava instituído o procedimento da sua inclusão no processo de elaboração e aprovação (incluindo alterações) do plano anual de férias do pessoal ao serviço do município superiormente aprovado, nem da comunicação à DRH sobre os dias de férias efetivamente gozados.

Sobre esta matéria, a autarquia local, no exercício do contraditório, esclareceu que a partir de agosto de 2011 começou a descontar o subsídio de refeição.

(Anexo 29)

2.2.7. ABONOS VARIÁVEIS E EVENTUAIS

Os abonos variáveis ou eventuais, no conjunto do total da despesa com pessoal, no

¹¹⁸ Em sintonia com o previsto no artigo 208.º do RCTFP.

¹¹⁹ Relembre-se que os eleitos locais têm direito, nos termos do artigo 14.º do EEL, a 30 dias de férias por ano.

¹²⁰ Em relação aos dias de férias porventura gozadas nas referidas condições não é possível conhecer, com rigor, o número de dias efetivamente gozados por cada um desses eleitos locais.

tríenio 2008/2010, representaram 3% desta despesa - *cfr. item 2.1.1.*

(Anexos 1 – ponto 47, 2 e 3 – indicador 4)

Tendo em conta que esta despesa é a que apresenta menor peso na despesa com pessoal, os testes realizados visaram, sobretudo, avaliar os procedimentos de controlo instituídos na autarquia em relação aos abonos mais relevantes e em que o risco de incumprimento se revelou mais elevado - *cfr. Anexos 1 a 3.*

2.2.7.1. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO

2.2.7.1.1. A despesa com trabalho extraordinário (TE), no montante de € 591 383, representa, no triénio de 2009/2011, 56% do total de abonos variáveis e eventuais (€ 1 050 168) - *cfr. item 2.1.1 e o gráfico n.º 3.*

(Anexo 1 – pontos 31 e 47)

Essa despesa variou entre € 220 937, em 2009, € 208 028, em 2010, e € 162 873, em 2011, registando, deste modo, uma diminuição de 26% entre 2009/2011.

(Anexo 1 – ponto 31)

Esta diminuição deveu-se à adoção de medidas diversas que visaram o controlo e redução dos gastos públicos, nomeadamente a fixação de novas escalas de serviço dos motoristas da autarquia, incluindo os afetos ao transporte dos eleitos locais¹²¹, a reprogramação de atividades e a adaptação crescente dos horários de trabalho¹²².

2.2.7.1.2. Os testes realizados nos meses objeto da amostra¹²³ evidenciaram que, de uma maneira geral, o recurso ao trabalho fora do período normal revestiu natureza excecional, nos termos do artigo 160.º do RCTFP¹²⁴ e respeitou, em regra, em termos de retribuição, o limite legal de 60% da remuneração do trabalhador, previsto no artigo 161.º, n.º 2 do citado RCTFP, bem como as percentagens dos acréscimos da remuneração/hora fixadas no artigo 212.º do mesmo RCTFP.

¹²¹ Onde se registou o maior número de horas extras realizado anualmente, e, naturalmente, o maior volume de despesa. Tais alterações foram formalizadas a partir de 2011. Apesar destas alterações, a regularidade e frequência da realização de TE pelos motoristas pode ainda ser restringida, de modo a reforçar o caráter excecional deste trabalho, que continua a verificar-se, regra geral, em todos os dias da semana e, particularmente, por todos os motoristas.

¹²² Medidas adotadas partir de 2010 – vd. a Ordem de Serviço, de 18/mar/2010, subscrita pelo PCM, onde se estabelece que o recurso ao TE deve ser evitado ao máximo, utilizado apenas quando estritamente imprescindível e dentro dos limites legais e, nos casos em que haja necessidade de horários especiais, cabe aos respetivos dirigentes apresentar propostas de horários adequados aos respetivos serviços.

¹²³ Esta incidiu sobre as despesas desta natureza pagas nos meses de jul/2011 a mai/2012, sem prejuízo de termos, pontualmente, alargado a amostra a outros meses do triénio analisado, sempre que se considerou pertinente. O trabalho extraordinário está regulamentado na Lei n.º 59/2008, de 11/set, que aprovou o RCTFP.

¹²⁴ Ter presente, contudo, a observação constante da nota de rodapé 127.

2.2.7.1.3. Constituiu exceção à referida regra, o abono a 5 trabalhadores¹²⁵ de TE, relacionado com a preparação de atos eleitorais em 2009 (Eleições Europeias, para a Assembleia da República e Autárquicas¹²⁶), que excedeu, em termos mensais, 60% das respetivas remunerações base¹²⁷, à revelia do disposto no n.º 2 do artigo 161.º do RCTFP, donde resultou o pagamento indevido de TE, no montante global de € 6 656,51.

(Anexo 16)

Do mesmo modo, em 2011, a autarquia abonou TE, em idênticas circunstâncias¹²⁸, a 4 dos 5 trabalhadores referidos no anterior item, de que resultou o pagamento indevido de € 3 462,54.

(Anexo 17)

A responsabilidade pela autorização e pagamento dessas despesas é imputável, respetivamente, à vereadora, [REDACTED], enquanto responsável, no âmbito de competências delegadas pelo Senhor PCM, pela assunção e autorização de despesas neste âmbito, e, ao vice-presidente, [REDACTED], na qualidade de responsável pelo pelouro das finanças¹²⁹, sendo esta situação suscetível, em abstrato, de os fazer incorrer em eventual responsabilidade financeira, nos termos previstos na alínea b), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC.

A CMST, *no exercício do contraditório*, discordou da posição da IGF sobre esta matéria, por entender que o trabalho foi realizado ao abrigo do disposto no artigo 160.º, n.º 2, do RCTFP, por ser indispensável para prevenir ou reparar prejuízos graves, e que, por isso, não está sujeito ao limite legal de 60% da remuneração base.

Ora, apesar dos argumentos avançados pela autarquia local, não vemos razões, conforme análise mais detalhada constante do Anexo 30 – item 2.2. § 3, para alterar a posição firmada neste relatório.

2.2.7.1.4. A dois Encarregados Operacionais, Senhores [REDACTED]

¹²⁵ Senhores [REDACTED].

¹²⁶ Ocorridas, respetivamente, a 7/jun, a 27/set e a 11/out, todas de 2009.

¹²⁷ Na ausência de referência legal expressa, esse limite deve ser aferido, em nosso entender, mensalmente em função da remuneração base mensal, uma vez que o montante pecuniário correspondente ao nível remuneratório de cada categoria ou cargo dirigente é fixado por mês de trabalho e o processamento das remunerações também é efetuado mensalmente.

¹²⁸ Relacionado com a preparação das eleições presidenciais e legislativas, ocorridas, respetivamente, a 23 janeiro e a 5 de junho de 2011 e ultrapassando o limite legal de 60% da remuneração base do trabalhador.

¹²⁹ Cfr. despachos subscritos pelo Presidente da autarquia, [REDACTED], de 22/nov/2005 e 11/nov/2009, no que respeita ao anterior e atual mandato autárquico, respetivamente.

[REDACTED]¹³⁰, no biénio de 2009/2010, também foram abonadas verbas referentes a TE realizado, sobretudo ao fim de semana, que excedeu, em termos mensais, 60% das respetivas remunerações base, à revelia do disposto no artigo 161.º, n.º 2, do RCTFP, donde resultou o pagamento indevido de TE, no montante total de € 4 903,30, dos quais € 3 611,17, foram pagos em 2009 e, € 1 291,13, em 2010.

(Anexos 18 e 19)

A CMST, no exercício do contraditório, discordou também nesta situação da posição da IGF, pelas mesmas razões já anteriormente indicadas.

Ora, também aqui, apesar dos argumentos avançados pela autarquia local, não vemos razões, conforme análise mais detalhada constante do Anexo 30 - item 2.2. § 3, para alterar a posição firmada neste relatório.

(Anexos 29 e 30)

2.2.7.1.5. Sem prejuízo das situações de ultrapassagem do limite legal do TE (60% da remuneração base) atrás apontadas, importa ter presente que a aplicação informática de pessoal¹³¹ não está parametrizada de modo a assegurar o respeito do referido limite legal, nem o limite do TE em termos do n.º de horas fixado no artigo 161.º do RCTFP, o que agrava o risco de incumprimento desses limites.

Segundo informação prestada pela DRH, essa aplicação informática também não permite extrair, de forma fácil e direta, mapas relativos ao número e tipo de horas extras e montante total pago, a título de TE, por trabalhador, sendo tais situações controladas fora da respetiva aplicação¹³² pelo técnico de informática, trabalhador da DRH, responsável pela inserção mensal dos dados referentes aos trabalhadores (vg. faltas, férias, etc.) na respetiva aplicação, com todos os riscos associados à concentração dessa tarefa num único trabalhador e ao facto de estarmos perante registos não automatizados.

A autarquia, em sede de contraditório, concorda com a observação da IGF e informou que "a mesma será brevemente alterada, pois o processamento de vencimentos dos trabalhadores e outros abonos passará a ser feito, já a partir do próximo mês de janeiro, pela aplicação informática - SIGMA, da empresa [REDACTED], passando então a existir uma melhor e eficiente parametrização dos dados. Com esta nova aplicação informática mais

¹³⁰ Em fev/2011, este trabalhador foi nomeado dirigente (cargo de direção intermédia de 3º grau), tendo, por isso, deixado de auferir TE (cfr. o disposto no artigo 13.º do EPD anteriormente citado).

¹³¹ Criada pelos serviços municipais competentes à medida das necessidades da autarquia e que funciona de forma independente e não integrada do *software* adotado pela Contabilidade.

¹³² Através de controlos elaborados, informaticamente, pelo técnico em causa, mas à margem da aplicação de gestão de recursos humanos.

trabalhadores da DRH passarão a acompanhar o processo dos vencimentos e abonos, evitando-se desta forma a concentração destas funções num mesmo trabalhador, como até agora se verificava.”.

2.2.7.1.6. Entre jan/2009 e mai/2012, a autarquia local pagou também à Diretora do Departamento Administrativo (DA), [REDACTED] a quantia de € 6 067,67, a título de TE, realizado ao sábado.

(Anexo 20)

Ora, de acordo com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 2/2004, de 15/jan¹³³ *“O pessoal dirigente está isento de horário de trabalho, não lhe sendo, por isso, devida qualquer remuneração por trabalho prestado fora do período normal de trabalho”.*

Por outro lado, o trabalho prestado pelos trabalhadores das autarquias locais ao fim de semana e feriados é considerado no RCTFP (vd. artigos 158 a 161º, 212º e 213º), para todos os efeitos, como trabalho extraordinário¹³⁴, contrariamente ao regime anterior constante do DL n.º 259/98, de 18/ago¹³⁵, em que o trabalho prestado em dias de descanso e feriados (artigo 33.º) tinha um tratamento autónomo do trabalho extraordinário propriamente dito (artigos 25.º a 31.º). Desse diferente regime legal decorria, nomeadamente, que a remuneração do trabalho prestado em dias de descanso semanal, complementar e feriados não relevava para os limites do trabalho extraordinário e que o prestado, nesses dias, por dirigentes, pudesse ser pago (cfr. artigo 33.º, n.º 5 do DL 259/98)¹³⁶.

Em face do exposto, a referida dirigente foi abonada indevidamente da referida importância, pelo que os eleitos locais responsáveis por essa situação são suscetíveis de incorrer em responsabilidade financeira reintegratória, cuja promoção é da especial competência do Ministério Público (MP) junto do Tribunal de Contas.

A autorização para a realização desse TE foi da responsabilidade da vereadora, [REDACTED]. Por sua vez, o pagamento das respetivas despesas coube ao vice-presidente da Câmara Municipal, [REDACTED].

¹³³ Que aprova o Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD) dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado, aplicável ao pessoal dirigente das Câmaras Municipais, por força do disposto no artigo 1º do DL n.º 93/2004, de 20/abr, que procede à adaptação da citada Lei às especificidades da administração local autárquica, entretanto alterado pelo DL n.º 104/2006, de 07/jun. Recentemente, a Lei n.º 49/2012, de 29/ago, procedeu à adaptação à administração local da citada Lei n.º 2/2004, com as alterações subsequentes.

¹³⁴ O trabalho extraordinário abrange todo aquele que é realizado fora do horário de trabalho, incluindo o prestado em dias de descanso e em feriados - cfr. n.º 1 do artigo 158.º e n.º 2 do artigo 212.º.

¹³⁵ Que estabelecia as regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública antes da entrada em vigor do RCTFP.

¹³⁶ Nesse sentido, se pronunciou, por exemplo, a Informação n.º 53, de 25/fev/2011 da Direção-Regional da Administração Pública e Local da Região Autónoma da Madeira, in <http://www.gov-madeira.pt>.

AF

██████████, consoante o TE foi pago até finais de 2011 ou posteriormente¹³⁷, no exercício das competências delegadas pelo respetivo presidente.

A CMST, *no exercício do contraditório*, discordou também nesta situação da posição da IGF, pelas mesmas razões já anteriormente indicadas.

Ora, também aqui, apesar dos argumentos avançados pela autarquia local, não vemos razões, conforme análise mais detalhada constante do Anexo 30 – item 2.2. § 3, para alterar a posição firmada neste relatório.

(Anexos 29 e 30)

2.2.7.1.7. Em igual período (jan/2009 a mai/2012), a autarquia também abonou indevidamente verbas, a título de TE, prestado em dias de descanso e feriados, à ██████████ (trabalhadora n.º 483¹³⁸), Secretária da Vereadora da Cultura e Ação Social, no montante total de € 1 091,36, uma vez que, de acordo com o previsto no n.º 5 do artigo 74.º da LAL (que dispõe sobre o estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal) não podia " (...) beneficiar de quaisquer gratificações ou abonos suplementares não previstos na presente disposição, nomeadamente a título de trabalho extraordinário.", para além da remuneração fixada nos termos do n.º 1 do citado preceito legal e dos "abonos genericamente atribuídos para a função pública"¹³⁹⁻¹⁴⁰.

(Anexo 21)

Por isso, tais despesas constituem pagamentos indevidos, para efeitos do disposto no artigo 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC, imputáveis à Vereadora da Cultura e Ação Social, ██████████, na qualidade de responsável pela realização do TE, e aos Vereadores da área financeira, ██████████, pela autorização do seu pagamento, até e após 12/jan/2012, respetivamente, cabendo ao MP junto do Tribunal de Contas promover a eventual efetivação de responsabilidades financeiras por esses pagamentos.

Sobre esta matéria, *no exercício do contraditório*, a autarquia local não prescindiu de tecer algumas considerações em sentido contrário à conclusão e recomendação da IGF.

Apesar disso, não vimos razões, conforme análise mais detalhada constante do Anexo 30 – item 2.2. § 4, para alterar a posição firmada neste relatório.

¹³⁷ Data em que a referida eleita local assumiu as referidas funções, após a aposentação do então vice-presidente.

¹³⁸ Da carreira de assistente técnica.

¹³⁹ Entendendo-se, como tal, nomeadamente, as prestações sociais e o subsídio de refeição, os quais não integram a remuneração base mensal.

¹⁴⁰ Também não estamos perante o exercício de funções públicas em regime de acumulação, então proibido, nos termos do artigo 3.º, n.º 1 do DL n.º 196/93, de 27/mai, aplicável aos membros dos GAP das câmaras municipais, por força da remissão constante do artigo 74.º, n.º 6, da Lei n.º 169/99, de 18/set, já que as funções exercidas não se incluíam na exceção contemplada no n.º 2 do mesmo artigo. Para além disso, sempre teria de haver uma autorização prévia de acumulação de funções públicas, o que não se verifica.

(Anexos 29 e 30)

2.2.7.1.8. Importa ainda salientar que, aquando da solicitação de autorização para a realização do TE, não tem sido feita menção ao custo estimado com a sua realização, nem à existência de saldo disponível, para o efeito, na respetiva rubrica orçamental.

2.2.7.1.9. Em matéria de TE, a entrada em vigor, em janeiro de 2009, do RCTFP, nomeadamente do disposto no artigo 113.º do Regulamento, Anexo II à respetiva Lei, determinou a necessidade da entidade empregadora pública dispor um **registo atualizado do trabalho extraordinário** prestado pelos trabalhadores ao seu serviço, de modo a lhe permitir apurar se tal prestação obedece aos requisitos fixados pela Portaria n.º 609/2009, de 5/jun, a saber, conforme modelo anexo a esta a Portaria:

i) A anotação das horas de início e termo do trabalho extraordinário imediatamente antes e depois de o mesmo ter sido prestado;

ii) A oposição de visto do trabalhador imediatamente a seguir à prestação do trabalho, exceto nos casos em que o registo tenha sido diretamente efetuado pelo próprio trabalhador;

iii) A indicação expressa do fundamento da prestação de trabalho extraordinário;

iv) Os períodos de descanso compensatórios gozados pelo trabalhador."

Ora, com exceção dos elementos subjacentes à realização do TE, mormente a "Relação de Horas de Trabalho Extraordinário" preenchida pelo trabalhador e a "Autorização de Trabalho Extraordinário", onde se indica, fundamenta e autoriza a realização desse trabalho, a autarquia não dispõe de quaisquer outros elementos em matéria de controlo e registo do TE e a aplicação informática de pessoal também não permite, de forma automática e agregada, retirar mapas relativos aos valores processados e discriminados em função do número e tipo de horas extras relativamente a cada trabalhador - *vg. trabalho extraordinário em dia normal, em dias de descanso e/ou feriado e na 1ª ou nas horas seguintes de TE diurno e em horas de TE em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar e em feriado -*, e dar resposta à informação exigida em todos os campos do mapa anexo à citada Portaria 609/2009.

Sobre este assunto, a autarquia local, *no uso do contraditório*, concorda que o registo do trabalho extraordinário padece das apontadas insuficiências, justificadas por razões de acumulação de trabalho e pela minuciosidade do próprio registo, comprometendo-se a promover as necessárias alterações, de modo a cumprir a lei, no decurso do próximo ano.

(Anexo 29)