



Relatório n.º 20/2005 – FS/SRMTTC

**Auditoria financeira à Câmara Municipal de
Santa Cruz - Gerência de 2003**

Processo n.º 2/05 – Aud/FS

Funchal, 2005





PROCESSO N.º 2/05 – AUD/FS

**Auditoria financeira à Câmara Municipal de Santa
Cruz - Gerência de 2003**

RELATÓRIO N.º 20/05-FS/SRMTC

Dezembro/2005



Índice

<i>Relação de Siglas</i>	2
<i>Ficha Técnica</i>	2
1. SUMÁRIO	3
1.1. INTRODUÇÃO	3
1.2. OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	4
2. ENQUADRAMENTO E CARACTERIZAÇÃO DA ACCÃO	6
2.1. ÂMBITO E NATUREZA DA AUDITORIA.....	6
2.2. OBJECTIVOS DA AUDITORIA.....	6
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO	6
2.4. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	6
2.5. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	6
2.6. CONTRADITÓRIO.....	7
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL	7
2.8. ENQUADRAMENTO LEGAL DA REALIZAÇÃO DE TRABALHO EXTRAORDINÁRIO E EM DIAS DE DESCANSO E EM FERIADOS	8
2.9. INDICADORES DA DIMENSÃO DO TRABALHO PRESTADO FORA DO PERÍODO NORMAL DE TRABALHO DIÁRIO E EM DIAS DE DESCANSO E EM FERIADOS	10
3. DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLO INTERNO	13
3.1. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS	13
3.2. AVALIAÇÃO GLOBAL DO SCI.....	18
3.3. GRAU DE ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 39/2004-FC/SRMTTC	19
4. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS	20
4.1 REGISTOS CONTABILÍSTICOS.....	20
4.2. FUNCIONÁRIOS NÃO INTEGRADOS NO SECTOR DOS BOMBEIROS.....	20
4.2.1. <i>Trabalho extraordinário</i>	20
4.2.2. <i>Trabalho em dias de descanso e em feriados</i>	24
4.3. FUNCIONÁRIOS DO SECTOR DOS BOMBEIROS	25
4.3.1. <i>O regime do horário de trabalho dos bombeiros municipais</i>	25
4.3.2. <i>Autorização das despesas com TE e TDDF</i>	28
4.3.2.1 Trabalho extraordinário	29
4.3.2.2. Trabalho em dias de descanso e em feriados	32
4.3.3. <i>Actividade dos Bombeiros afectos ao Quartel–Sede, entre Setembro e Dezembro de 2003</i>	33
4.3.4. <i>Remuneração do serviço de vigilância às praias prestado por Bombeiros</i>	35
4.4. DESPESAS IRREGULARMENTE PROCESSADAS	38
4.4.1. <i>Despesas insuficiente documentadas</i>	38
4.4.2. <i>Despesas incorrectamente processadas</i>	39
5. EMOLUMENTOS	40
6. DETERMINAÇÕES FINAIS	41
ANEXOS	43
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	45
ANEXO II – FASES DA DESPESA	47
ANEXO III – ORGANOGRAMA	48
ANEXO IV – TDDF REALIZADO PELOS FUNCIONÁRIOS DA AUTARQUIA (NÃO BOMBEIROS).....	49
ANEXO V – EVENTUAIS PAGAMENTOS DE TE E TDDF EM DUPLICADO	53
ANEXO VI – EVENTUAIS PAGAMENTOS DE TE E TDDF EM DUPLICADO AOS BOMBEIROS QUE PRESTARAM SERVIÇO DE NADADOR SALVADOR.....	55
ANEXO VII – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	56
ANEXO VIII – ALEGAÇÕES.....	57

Relação de Siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CMSC	Câmara Municipal de Santa Cruz
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRR	Decreto Regulamentar Regional
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
PA	Programa de Auditoria
PGA	Programa Global de Auditoria
RAM	Região Autónoma da Madeira
SCI	Sistema de Controlo Interno
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TDDF	Trabalho em dias de descanso semanal e feriados
TE	Trabalho Extraordinário

Ficha Técnica

<i>SUPERVISÃO</i>	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
<i>COORDENAÇÃO</i>	
Miguel Pestana	Auditor-Chefe
<i>EQUIPA DE AUDITORIA</i>	
Ilídio Garanito	Téc. Verificador
<i>APOIO JURÍDICO</i>	
Merícia Dias	Téc. Verificador Superior
<i>APOIO ADMINISTRATIVO</i>	
Helena Silva	Assistente Administrativa



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria financeira¹ às despesas com trabalho extraordinário (TE) e em dias de descanso e feriados (TDDF) da gerência de 2003 da Câmara Municipal de Santa Cruz (CMSC).

1.2. Observações da auditoria

Na sequência da análise realizada, suscitam-se, em síntese, as observações que se passam a expor, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo deste documento.

1. Na gerência de 2003 o montante das remunerações por trabalho prestado fora do horário normal de trabalho (TE e TDDF) ascendeu a 741,42 mil euros, dos quais 71% (524,59 mil euros) destinados a Bombeiros Municipais. Seguem-se as remunerações pagas ao pessoal afecto aos serviços de “Manutenção de Redes” do departamento de Águas (5%, 37,56 mil euros) e aos serviços de “Limpeza de Vias/Saneamento” (5%, 36,74 mil euros).

Aquele montante representou 26% das remunerações pagas ao pessoal do município, o que se considera excessivo (cfr. o ponto 2.8).

2. O sistema de controlo administrativo relacionado com a realização de TE e de TDDF evidenciava deficiências, das quais se destacam:

- A inexistência, na prática, de mecanismos de controlo administrativo sistemático dos limites temporais e remuneratórios aplicáveis (cfr. ponto 3.1.A);
- Para efeitos da realização de TE e TDDF, os despachos de autorização não preenchiam todos os requisitos legais aplicáveis, nomeadamente por não mencionarem as concretas necessidades que importava satisfazer e por não invocarem a respectiva fundamentação legal, e, nalguns casos, por desrespeitarem o regime estabelecido no DL n.º 259/98, de 18 de Agosto (cfr. ponto 3.1.B);
- A falta de regulamentação do regime do horário de trabalho dos bombeiros, designadamente da hora de início e termo do período diário normal de trabalho, incluindo os intervalos diários de descanso² e, sobretudo, do dia de descanso semanal e complementar, impossibilita a adequada aplicação das percentagens de acréscimo da retribuição horária devidas pela prestação de TE e TDDF (cfr. ponto 3.1.D);
- A existência de boletins de registo de TE e de TDDF incorrecta ou insuficientemente preenchidos (cfr. ponto 3.1.E);
- A realização sistemática de TE e TDDF ao longo do ano, com destaque para os bombeiros, sem que os correspondentes despachos autorizadores fundamentem devidamente o seu carácter excepcional, conforme exigência imposta pelo art.º 26.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, sugere que estarão em causa a atribuição de remunerações não legalmente permitidas.

¹ Realizada em cumprimento do Programa de Fiscalização da SRMTC para 2005, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 20 de Dezembro de 2004, através da Resolução n.º 3/04-PG, publicada no Diário da República, II Série, n.º 7, de 11 de Janeiro de 2005.

² Que concretiza a distribuição das 35 horas de trabalho semanais pelos turnos.

3. Face às fragilidades detectadas concluiu-se que o sistema de controlo associado à realização e acompanhamento do trabalho extraordinário e em dia de descanso e feriados apresenta-se deficiente, pois não garante de forma uniforme e sistemática a legalidade das correspondentes despesas públicas, designadamente, no que respeita às despesas originadas no Corpo Municipal de Bombeiros que representaram, em 2003, mais de 70% do total dos pagamentos desta natureza (cfr. ponto 3.2).
4. Da conferência efectuada, constatou-se que foram ultrapassados os diversos limites legais que impendem sobre a realização de TE e TDDF, tal como se reproduz (cfr. pontos 4.2.1, 4.2.2, 4.3.2.1 e 4.3.2.2):

		Bombeiros Municipais	Restante pessoal
Limites temporais (art.º 27º e n.º 1 do art.º 33.º do DL 259/98)			
Trabalho Extraordinário (TE)	N.º de vezes em que foi excedido o limite diário	7.667	1.472
	N.º de vezes em que foi excedido o limite anual	39.040	6.416
Trabalho em Dia de Descanso e Feriado (TDDF)	N.º de dias em que foi excedido o limite diário	467	53
Limite Remuneratório (n.º 1 do art.º 30.º do DL 259/98)			
Trabalho Extraordinário (TE)	Valor em que foi ultrapassado o 1/3 do índice remuneratório	€169.566,83	€15.649,20

5. Foi autorizado e pago aos bombeiros, a título de subsídio de turno, o montante global de € 117.348,38, sem que o respectivo horário de trabalho se enquadrasse na modalidade de trabalho por turnos, prevista no art.º 20.º do DL n.º 259/98.
6. Foram autorizadas e pagas retribuições por trabalho em dia de descanso e feriados aos bombeiros, devidamente habilitados, para remunerar o exercício de funções de nadador salvador, o que acabou por onerar o orçamento municipal em mais € 14.806,77 do que o montante legalmente admissível (Cfr. ponto 4.3.4).
7. Foi detectada a falta de boletins de TE e TDDF que sustentassem documentalmente pagamentos a esse título no montante total de €1.956,57, (cfr. ponto 4.4.1).
8. Foram detectados eventuais pagamentos ilegais sem contraprestação efectiva decorrentes de erros na liquidação das retribuições (€317,28) e de processamentos em duplicado de horas de TE (€573,88) e bem assim de TDDF (€1.795,45) (cfr. ponto 4.4.2).

1.3. Recomendações

O Tribunal de Contas, no contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, e tendo em vista contribuir para a melhoria da actividade analisada, recomenda à CMSC:

1. A adopção de medidas a fim de garantir que:
 - a) o recurso ao trabalho extraordinário e ao trabalho em dias de descanso e feriados se limite às situações excepcionais estipuladas no n.º 1 do art.º 26.º e art.º 33.º do DL



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- 259/98, de 18 de Agosto³, devendo ainda observar-se os limites temporais (n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º e n.º 1 do art.º 33.º) e remuneratórios (art.º 30.º) naquele fixados;
- b) os despachos de autorização desse trabalho, atenta a sua natureza excepcional, enunciem, para além da fundamentação legal, as necessidades a satisfazer, o período de tempo abrangido pela autorização e a identificação dos funcionários envolvidos;
 - c) no caso do pessoal abrangido pelo campo de aplicação do n.º 5 do art.º 27.º do DL n.º 259/98, os correspondentes actos autorizadores identifiquem o pessoal administrativo ou auxiliar incumbido de prestar apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos e enunciem as concretas razões determinantes do reconhecimento da indispensabilidade da manutenção em serviço de motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar ou operário;
 - d) os impressos que suportam as remunerações correspondentes sejam integral e correctamente preenchidos, nomeadamente quanto à data, ao início e termo do trabalho, à discriminação das tarefas exercidas e à indicação do despacho autorizador;
 - e) o controlo da assiduidade e pontualidade dos funcionários seja efectuado por um sistema de registo automático ou mecânico (como prevê o n.º 4 do art.º 14.º do DL n.º 259/98) e que, simultaneamente, permita o controlo eficaz do trabalho extraordinário e ao trabalho em dias de descanso e feriados pelos departamentos de processamento das despesas com pessoal;
2. Concretamente, no tocante ao sector dos bombeiros, para além do referido anteriormente, recomenda-se, especialmente:
- a) a avaliação custo / benefício da actual forma de organização e funcionamento deste sector, mormente da parte relativa à sua distribuição espacial (concentrado vs desconcentrado), dos serviços prestados pela corporação à comunidade, da duração das escalas e do número de bombeiros que, em cada momento, devem estar presentes nos Quartéis;
 - b) a regulamentação do regime de horário de trabalho (cfr o n.º 2 do art.º 23.º do DL 106/2002, de 13 de Abril), nos termos dos art.ºs 7.º a 9.º e 20.º do DL n.º 259/98 e do n.º 1 do art.º 23.º do DL 106/2002;
 - c) o integral preenchimento mensal dos boletins de registo do TE e TDDF e a introdução de controlos tendentes à correcção dos erros detectados na auditoria, nomeadamente os registos diários duplicados e a aplicação incorrecta das percentagens de acréscimo remuneratório.

³ Acumulação anormal ou imprevista de trabalho ou da urgência na realização de tarefas especiais não constantes do plano de actividades e, ainda, em situações que resultem de imposição legal (n.º 1 do art.º 26.º e n.º 1 do art.º 33.º).

2. ENQUADRAMENTO E CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Âmbito e natureza da auditoria

A acção de fiscalização assumiu a forma de uma auditoria financeira direccionada para a análise da legalidade e regularidade da assunção, controlo e pagamento de despesas da CMSC relacionadas com a prestação de TE e de TDDF, durante a gerência de 2003.

Esta auditoria, à semelhança de outra, de conteúdo idêntico, que incidiu sobre a gerência de 2002, foi incluída no Plano de Fiscalização de 2005 em obediência às determinações finais de uma auditoria da fiscalização concomitante à CMSC realizada no decurso da gerência de 2003 (cfr. o Relatório n.º 39/2004-FC/SRMTC).

2.2. Objectivos da auditoria

Constituíram objectivos da presente acção, examinar:

1. O sistema de controlo interno (SCI) associado à autorização, realização, processamento e pagamento de remunerações relativas à prestação de TE e de TDDF;
2. A legalidade e regularidade das despesas assumidas e dos correspondentes pagamentos;
3. O grau de implementação das recomendações constantes do Relatório n.º 39/2004-FC/SRMTC relativas ao TE e ao TDDF.

2.3. Metodologias e técnicas de controlo

A presente auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do relato, às quais se seguirá a fase do contraditório, análise e apreciação dos comentários tecidos pelos responsáveis da entidade auditada e elaboração do Anteprojecto de Relatório.

Na fase da execução (trabalho de campo) aplicaram-se os métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos⁴.

2.4. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

A auditoria decorreu conforme o programado, sendo de registar o espírito de abertura e de colaboração de todos os responsáveis e funcionários contactados, patenteado na disponibilidade manifestada e nos esforços desenvolvidos para satisfazer convenientemente as solicitações dos técnicos.

2.5. Identificação dos responsáveis

Os elementos de identificação dos responsáveis, que integraram o órgão executivo do município na gerência de 2003, constam do quadro seguinte:

⁴ Aprovado pela Resolução n.º 2/99, da 2ª Secção, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro.



Nome	Situação na entidade	Vencimento líquido – Dez
José Savino dos Santos Correia	Presidente	€2.696,88
Francisco Guilherme Meneses Teixeira	Ambiente e salubridade	€2.084,78
Carlos Alberto Cardoso Barbosa	Obras públicas, Águas e Armazéns	€2.071,90
Roberto Carlos Correia Moura ¹	Obras Particulares	€2.074,78
Filipe Duarte Sousa Pereira	Vereador	5.1)
José David Rodrigues Nunes ²	“	5.2)
Óscar Ciríaco Teixeira ³	“	5.3)
Jaime Casimiro Nunes da Silva ⁴	Vereador	-
Mafalda Isabel de Jesus Gonçalves	“	5.4)

1 – Período de responsabilidade de 07/01 a 31/12/2003, 2 – Período de responsabilidade de 01/01 a 19/03/2003, 3 – Período de responsabilidade de 20/03 a 12/11/2003, 4 – Período de responsabilidade de 13/11 a 31/12/2003, 5 – Vereadores sem pelouro atribuído cuja remuneração anual bruta foi, respectivamente, de € 1.676,16; € 558,72; € 993,28 e € 1.614,08.

2.6. Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, deu-se cumprimento ao disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedendo-se à audição:

- *Dr. José Savino dos Santos Correia*, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz, durante a gerência de 2003, e responsável pela autorização das despesas relacionadas com a prestação de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados;
- *Dr. José Alberto Gonçalves*, actual Presidente da mesma Câmara Municipal, que, recentemente, tomou posse desse cargo na sequência das eleições autárquicas realizadas em 10 de Outubro *p.p.*

Na SRMTC, apenas deram entrada as alegações do responsável pela gerência de 2003, que foram tidas em consideração na fixação do presente texto, designadamente, através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes.

No que respeita aos elementos enviados em anexo às alegações do Presidente da gerência de 2003, salienta-se a existência de despachos do actual Presidente no sentido da reposição de parte das verbas referenciadas no ponto 4.4.2., ficando implícito, pelo menos, o seu reconhecimento pelos factos aí expostos.

2.7. Enquadramento normativo e organizacional

O art.º 235.º da CRP consagra que a organização do Estado Português compreende a existência de autarquias locais, definindo-as como “*pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas*”. Os actos praticados por tais órgãos estão sujeitos apenas a um mero controlo da legalidade⁵. Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, as autarquias locais compreendem freguesias e municípios.

⁵ Vd. os art.ºs. 227.º, n.º 1, alínea m), e 242.º, n.º 1, da CRP, e a Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, adaptada à RAM pelo DLR n.º 6/98/M, de 27 de Abril de 1998.

A Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais), mais propriamente o seu artigo 2.º, dá concretização ao disposto no art.º 238.º da CRP que atribui às autarquias autonomia financeira, o que significa que dispõem de património e finanças próprios.

As atribuições, o funcionamento e a estrutura das autarquias locais, assim como a competência dos seus órgãos constam da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro e do DL n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterado pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro e pelas Declarações de Rectificação n.ºs 4/2002 e 9/2002, respectivamente, de 6 de Fevereiro e 5 de Março.

Com a publicação do DL n.º 409/91, de 17 de Outubro, alterado, por ratificação, pela Lei n.º 19/92, de 13 de Agosto, o disposto no DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro⁶, sobre o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública Central e Regional passou a aplicar-se à Administração Local.

O regime de carreiras e categorias do pessoal dos quadros das Autarquias consta do DL n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro⁷ que adaptou à Administração Local o DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro⁸.

As regras sobre o recrutamento e selecção de pessoal, aprovadas pelo DL n.º 204/98, de 11 de Julho⁹, são aplicáveis, com as adaptações constantes do DL n.º 238/99, de 25 de Junho à Administração Local.

As autarquias locais possuem quadros de pessoal próprios (cfr. o art.º 243.º, n.º 1, da CRP), cabendo-lhes, dentro do quadro legal vigente, nomear e exonerar funcionários e exercer sobre eles poder disciplinar. Nos municípios a aprovação dos quadros de pessoal, assim como da estrutura e organização dos respectivos serviços, compete à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara [art.º 53.º, n.º 2, alíneas n) e o), do DL n.º 169/99].

A estrutura e organização dos serviços municipais vigentes na gerência em análise foi aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de Santa Cruz de 12 de Novembro de 1999, publicada no DR, II.ª Série, n.º 296, de 22 de Dezembro do mesmo ano (Anexo III). Por seu turno, o quadro de pessoal, constante do Aviso n.º 8.738/99, publicado na mesma data, foi objecto das alterações introduzidas pelos Avisos n.ºs 3.319/2000 e 9.959/2002, publicados na II Série do DR, respectivamente, de 28 de Abril de 2000 e de 3 de Dezembro de 2002.

2.8. Enquadramento legal da realização de trabalho extraordinário e em dias de descanso e em feriados

As regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública estão vertidos no DL n.º 259/98, de 18 de Agosto¹⁰. O Capítulo IV deste diploma regulamenta a prestação de trabalho, discernindo:

⁶ Alterado pela Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

⁷ O qual foi alterado pelo DL n.º 207/2000, de 2 de Setembro.

⁸ O DL n.º 404-A/98 foi rectificado pela Declaração n.º 7-E/99, publicada na I Série do DR, de 27 de Fevereiro – 2.º Sup. Posteriormente foi alterado, por apreciação parlamentar, pela Lei n.º 44/99, de 11 de Junho, pelo DL n.º 141/2001, de 24 de Abril. O DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto, estabeleceu regras sobre a adaptação às categorias específicas da RAM do regime consagrado no DL n.º 404-A/98.

⁹ Modificado pela Lei n.º 44/99, de 11 de Junho

¹⁰ Corrigido pela Declaração de Rectificação n.º 13-E/98, de 31 de Agosto.



- O trabalho extraordinário (TE) - prestado fora do período normal de trabalho diário (art.ºs 25.º a 30.º);
- O trabalho prestado em dias de descanso e em feriados (TDDF) - art.º 33.º.

A - Pressupostos de facto justificativos da sua realização

De acordo com o preceituado nos n.ºs 1 do art.ºs 26.º e 33.º do citado DL, a prestação de trabalho fora do período normal diário (TE) e em dias de descanso e feriados (TDDF) só é permitida se “*as necessidades do serviço imperiosamente o exigirem, em virtude da acumulação anormal ou imprevista de trabalho ou da urgência na realização de tarefas especiais não constantes do plano de actividades e, ainda, em situações que resultem de imposição legal*”.

Face a esta norma, a realização de TE e de TDDF só é admitida quando estritamente indispensável, dependendo a respectiva autorização da verificação dos pressupostos de facto ali elencados, a saber:

- Necessidades imperiosas do serviço resultantes de:
 - Acumulação anormal ou imprevista de trabalho;
 - Urgência na realização de tarefas especiais não constantes do Plano de Actividades;
- Situações que resultem de imposição legal.

Outras situações não enquadráveis nos requisitos previstos na lei terão de ser resolvidas de outra forma, designadamente através da formação e reafecção de pessoal já existente na autarquia, da adaptação do horário normal de trabalho às especificidades dos serviços prestados, da partilha da prestação de serviços com municípios limítrofes, ou ainda, da contratação de pessoal com formação e disponibilidade adequadas.

B - Limites temporais e remuneratórios

No respeitante aos limites para a prestação de trabalho para além do horário normal, salienta-se:

➤ Trabalho extraordinário

Para além da exigência de enquadramento nas situações tipificadas pelo art.º 26.º do DL n.º 259/98, já anteriormente referida, foram impostos limites à duração e à retribuição do trabalho extraordinário. Assim:

- **Quanto à duração do TE**, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 27:
 - o TE não pode exceder duas horas por dia, nem ultrapassar cento e vinte horas por ano;
 - o período diário de trabalho não ser superior a nove horas.

Excepção: estes limites podem ser ultrapassados nos casos do n.º 3 do art.º 27.º, e na Administração Local, nas situações enunciadas no n.º 5 do citado art.º 27.º, concretamente quando se trate:

- De pessoal administrativo ou auxiliar que preste apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos;
- De motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar ou operário, cuja manutenção em serviço seja expressamente fundamentada e reconhecida como indispensável.

- **Quanto à remuneração do TE**, em conformidade com o art.º 30.º do DL n.º 259/98, os trabalhadores não podem receber mais do que um terço do índice remuneratório respectivo, por mês, podendo auferir até 60% do mesmo índice, quando se trate de pessoal inseridos nas seguintes carreiras:
 - Administrativa ou auxiliar que preste apoio a reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos;
 - De motoristas, telefonistas e auxiliar que se encontrem, por deliberação expressa, ao serviço da presidência dos órgãos executivos e ainda aos motoristas afectos a directores-gerais ou pessoal de cargos equiparados.
- **Trabalho em dias de descanso e feriados**

O trabalho prestado em dias de descanso (semanal ou complementar)¹¹ e em feriados só pode ter lugar nos casos e nos termos previstos no aludido art.º 26.º do DL n.º 259/98 (*ex vi* do art.º 33.º do mesmo diploma)¹². Em termos de limites, a lei apenas exige que a sua prestação não exceda a duração normal de trabalho diário, ou seja, 7 horas, podendo ir até 12 horas de trabalho contínuas, no caso dos bombeiros municipais (cfr. o art.º 23.º do DL n.º 106/2002, de 13 de Abril).

C - Autorização e Responsabilização

A prestação de TE e de TDDF deve ser previamente autorizada pelo dirigente do respectivo serviço que, no caso das câmaras municipais, compete ao respectivo presidente da Câmara (art.ºs 34.º).

Em matéria de duração e horário de trabalho, o art.º 69.º da Lei n.º 169/99, já acima mencionada, confere ao presidente do executivo camarário a faculdade de delegar ou subdelegar nos vereadores o exercício da sua competência própria ou delegada, no âmbito da modalidade horário de trabalho superiormente fixada e, bem assim, de autorização de prestação de trabalho extraordinário (cfr. o art.º 70.º do mesmo diploma legal).

Este poder de delegação não foi exercido pelo presidente da câmara, constatando-se que todas as autorizações relacionadas com aquelas despesas foram por si dadas.

Finalmente, salienta-se o disposto no art.º 35.º do DL n.º 259/98, que atribui aos referenciados dirigentes a responsabilidade de limitar ao estritamente indispensável a autorização de TE e de TDDF, obrigando ainda os “*Os funcionários e agentes que tenham recebido indevidamente quaisquer abonos (...) à sua reposição, pela qual ficam solidariamente responsáveis os dirigentes dos respectivos serviços.*”

2.9. Indicadores da dimensão do trabalho prestado fora do período normal de trabalho diário e em dias de descanso e em feriados

Com base no ficheiro informático que contém o “*Histórico de abonos e descontos*” da gerência de 2003 elaborou-se o quadro seguinte que dá conta, por unidade orgânica, dos vencimentos

¹¹ Os dias de descanso semanal e complementar, em regra, devem coincidir com o domingo e o sábado, respectivamente, embora sejam admitidas excepções (art.º 9.º do DL n.º 258/98).

¹² De acordo com o n.º 1 do art.º 8.º do DL n.º 259/98, o período normal de trabalho diário é de sete horas, com excepção dos bombeiros profissionais da administração local, cujo estatuto, aprovado pelo DL n.º 106/2002, de 13 de Abril, admite a possibilidade daqueles profissionais efectuarem doze horas de trabalho contínuas (cfr. art.º 23.º).



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

anuais processados aos funcionários da autarquia e do montante das remunerações por trabalho prestado fora do período normal de trabalho diário e em dias de descanso e em feriados:

(em milhares de euros)

Unidades orgânicas	Vencimentos ¹ (A)	Remuneração do trabalho prestado fora do horário normal		(B) / (A)
		Montante ² (B)	%	
Bombeiros	480,74	524,59	71%	109%
Manutenção de redes	156,34	37,56	5%	24%
Limpeza das vias/saneamento	324,09	36,74	5%	11%
Recolha de resíduos sólidos	245,94	35,08	5%	14%
Cemitérios	65,49	14,89	2%	23%
Jardins	101,87	13,82	2%	14%
Gabinete técnico	93,75	11,76	2%	13%
Contabilidade	67,26	11,26	2%	17%
Águas	64,92	10,56	1%	16%
Secção auto	99,94	10,35	1%	10%
Outros ³	1.133,08	34,81	5%	3%
Total	2.833,42	741,42	100%	26%

(1) Só inclui as importâncias processadas pelo código "vencimentos".

(2) Só inclui os códigos 53 e 54.

(3) Ambiente e salubridade (secretaria); Gabinete de informática; Casa da cultura; Carpintaria; Cobranças; Armazém; Fiscalização; Asfalto; Biblioteca; Secção de obras diversas; Gabinete de apoio à presidência; Secretaria; Presidência; Obras (secretaria); Trânsito; Tesouraria; Execuções fiscais e Arquivo

Da análise ao quadro observa-se o seguinte:

- Os pagamentos emergentes da realização de trabalho para além do horário normal assumiram proporções significativas quer em termos absolutos (cerca de 741 mil euros) quer em termos relativos, visto representarem cerca de 26% do total dos vencimentos processados na gerência;
- Cerca de 71% dos pagamentos relativos a trabalho prestado para além do horário normal (cerca de 525 mil euros) destinaram-se ao corpo de bombeiros municipais. Seguem-se, a grande distância, as retribuições processadas ao pessoal adstrito aos serviços de “Manutenção de Redes” e de “Limpeza das Vias/Saneamento” com, respectivamente, 37,56 e 36,74 mil euros, que representam, cada, 5% do total dos pagamentos;
- O montante das compensações por trabalho prestado para além do horário normal processado aos bombeiros municipais de Santa Cruz (525 mil euros) foi superior em 9% aos vencimentos auferidos no período em análise (480 mil euros), ou seja, o suficiente para pagar o vencimento a um número de novos bombeiros idêntico ao do contingente de 2003.

A dimensão do recurso ao trabalho TE e TDDF fica também evidenciada pela elevada percentagem de funcionários que, durante o ano (independentemente do montante auferido), foram compensados financeiramente.

Unidades orgânicas	N.º de funcionários que auferiram		%
	Vencimento ¹	TE e/ou TDDF	
Bombeiros	68	64	94
Limpeza das vias/saneamento	59	39	66
Recolha de resíduos sólidos	51	40	78
Manutenção de redes	39	13	33
Secção obras diversas	34	1	3
Jardins	24	20	83
Secretaria	15	1	7
Cobranças	15	5	33

Unidades orgânicas	N.º de funcionários que auferiram		%
	Vencimento ¹	TE e/ou TDDF	
Secção auto	15	6	40
Gabinete técnico	11	4	36
Obras (secretaria)	10	0	0
Cemitérios	10	9	90
Outros ²	79	32	41
Total	430	234	54

¹ Número total de funcionários que constavam das folhas de vencimento do ano independentemente da data de início ou cessação de funções na autarquia.

² Contabilidade; Carpintaria; Águas; Gabinete de apoio à presidência; Fiscalização; Ambiente e salubridade (secretaria); Casa da cultura; Gabinete de informática; Presidência; Trânsito; Biblioteca; Tesouraria; Asfalto; Execuções fiscais; Armazém; Arquivo.

Da sua análise, verifica-se que:

- Cerca de metade do pessoal da autarquia (54%, ou seja 234 pessoas em 430) que auferiu vencimentos em 2003 foi remunerado, em algum momento do ano, por trabalho prestado para além do horário normal;
- O recurso a trabalho para além do horário normal foi mais intenso nos serviços de Bombeiros (94% do total de funcionários), Cemitérios (90%) e de Jardins (83%).

A análise das remunerações médias auferidas pelos funcionários que realizaram TE e TDDF permite identificar os serviços em que o custo unitário dessa prestação de serviço é mais elevado:

Unidades orgânicas	Montante TE mais TDDF	Número de funcionários	(em euros)
			Média anual
Bombeiros	524.586,00	64	8.196,66
Manutenção de redes	37.561,49	13	2.889,35
Limpeza das vias/saneamento	36.743,41	39	942,14
Recolha de resíduos sólidos	35.076,21	40	876,91
Cemitérios	14.892,04	9	1.654,67
Jardins	13.821,72	20	691,09
Gabinete técnico	11.761,26	4	2.940,32
Contabilidade	11.264,38	5	2.252,88
Águas	10.563,96	6	1.760,66
Secção auto	10.349,91	6	1.724,99
Outros (1)	34.803,77	28	1.242,99
Total geral	741.424,15	234	3.168,48

(1) Ambiente e salubridade (secretaria); Gabinete de informática; Casa da cultura; Carpintaria; Cobranças; Armazém; Fiscalização; Asfalto; Biblioteca; Secção obras diversas; Gabinete de apoio à presidência; Secretaria.

Segundo se depreende do quadro anterior:

- Em termos globais, a capitação dos pagamentos por TE e TDDF da gerência de 2003 rondou os €3.168 (menos €455 que o verificado em 2002);
- Os serviços de Bombeiros são a única unidade orgânica com remunerações médias (€ 8.196,66) superiores à média do município (€ 3.168), registando uma diferença de € 5.256,34 (€ 8.196,66 - € 2.940,32) para a média dos pagamentos ao pessoal do Gabinete Técnico.



3. DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLO INTERNO

3.1. Descrição e análise dos procedimentos

Em conformidade com o PGA/PA, foram aplicados questionários e realizadas entrevistas para identificação dos procedimentos administrativos e de controlo associados à realização de TE e de TDDF, explanando-se, nas alíneas seguintes de forma sintética, os aspectos fundamentais do sistema de controlo interno existente.

A) Fases da despesa (Cfr. a representação gráfica constante do Anexo II)

O procedimento para a realização de TE e de TDDF iniciava-se com uma proposta dos serviços (departamentos/sectores) que era submetida à apreciação do Presidente da Câmara, através do Vereador do pelouro.

Os consequentes despachos de autorização proferidos pelo Presidente da Câmara continham, em regra, a identificação dos funcionários abrangidos e, a eventual aplicação, ou não, de limites remuneratórios ou outros.

Após a prestação do serviço, cada funcionário elabora, mensalmente¹³, uma “*Relação de trabalho extraordinário e em dias de descanso e feriados*” (adiante, também designada por Boletim), que ao ser rubricada pelo superior hierárquico, atesta a realização do correspondente serviço público.

No mês seguinte, com base na referida relação, a Secção de Administração de Pessoal e o Gabinete de Informática processam os abonos cujo pagamento só irá ocorrer após a aposição da rubrica do Presidente do Município na relação mensal de cada funcionário e da autorização de pagamento da folha respectiva.

O controlo exercido por aquela Secção limita-se à confirmação do cálculo dos abonos devidos aos funcionários e ao seu processamento, com base nos documentos enviados pelos diversos departamentos. Não é efectuado, designadamente, a devolução ao serviço de origem das relações de TE/TDDF mal (ou insuficientemente) preenchidas, nem o controlo administrativo do cumprimento dos limites máximos temporais legalmente estabelecidos para aqueles trabalhos¹⁴.

B) Autorização para a realização de TE e de TDDF

No que concerne às autorizações dadas pelo Presidente da Câmara para a prestação de TE e de TDDF, constatou-se que:

1. Na generalidade, os despachos analisados não mencionavam as concretas necessidades que importava satisfazer, a respectiva fundamentação legal (enquadramento numa das três situações previstas no art.º 26.º do DL n.º 259/98), nem o período de tempo a que se reportavam as autorizações¹⁵, como, por exemplo, nos Serviços de Águas e de Bombeiros.

¹³ À excepção dos Boletins apresentados pelos bombeiros que se reportam a dois meses (a última quinzena de um mês e a primeira quinzena do mês seguinte).

¹⁴ Limites máximos previstos: 120 horas de trabalho extraordinário anual; 9 horas de trabalho diário consecutivo; 7 (ou 12 horas de trabalho no caso dos bombeiros) em dias de descanso ou feriados.

¹⁵ Cfr. os despachos do Presidente da Autarquia de 06 de Janeiro de 1998; 18 de Janeiro e 30 de Setembro de 2000; 20 de Dezembro de 2001; 3 e 4 de Janeiro, 30 de Junho, 2 e 9 de Dezembro, todos de 2002.

Não obstante, com base nas respostas aos questionários, os serviços / departamentos identificaram as justificações abaixo transcritas:

Serviço / Departamento	Justificação para a realização de trabalho	
	Extraordinário	Em dia de descanso ou feriado
Águas	<p>“(…) a implementação dos piquetes, cujos responsáveis têm de ser conhecedores das redes e da sua problemática. (…)</p> <p>“(…) a implementação de estações de tratamentos nas nascentes propriedades do município que necessitam de vigilância permanente.</p> <p>Aquando das suspensões de fornecimentos de água por falta de pagamentos, os piquetes também procedem aos respectivos restabelecimentos.”</p>	<p>Para além dos motivos invocados para o TE “(…) os contactos com os consumidores sobretudo, nas respostas às suas reclamações, que exigem a deslocação dos serviços técnicos e de fiscalização e de leitura e cobrança no local de consumo, na sua presença o que só é possível ao fim de semana, bem como no atendimento ao público nas secções (…)” fora da sede do concelho.</p>
Armazém	<p>“(…) manutenção de alguns arruamentos principais cujos trabalhos só se poderiam realizar em horas de menor movimento, trabalhos relacionados com festividades (…), trabalhos relacionados com eleições e outras”.</p>	
Cemitérios*	-	<p>(…) Os serviços prestados aos municípios, em dias feriados, pelas secções de (...) e cemitérios não podem parar, são essenciais para o bem-estar da população. Relativamente ao trabalho em dia de descanso, ocorreram situações de baixa, férias ou faltas de funcionários que tinham que ser colmatadas pelos funcionários que estavam de folga (...).</p>
Bombeiros	<p>“O volume do trabalho, de que se anexa uma descrição e falta de pessoal” (que nos abtivemos de transcrever integralmente atenta a sua dimensão).</p> <p>Em média, os serviços realizados no dia a dia abrangem: “● ACIDENTES – 2 A 3 serviços ● SERVIÇO DE SOCORRO – 10 a 12 serviços ● SERVIÇO DE TRANSPORTE DE DOENTES – 40 A 50 serviços ● TRANSPORTE DE DEFICIÊNTES – 27 todos os dias ● INCÊNDIOS URBANOS – 2 A 3 (mês) ● INCENDIOS FLORESTAIS ÉPOCA DE VERÃO NOS MESES DESDE ABRIL A OUTUBRO – 5 a 6 (por dia).”</p>	

* Esta resposta está inserida nas respostas dadas ao questionário feito à Divisão de Ambiente e Salubridade.

- Os serviços administrativos continuavam a considerar válidos os despachos de autorização para a realização de TE e de TDDF, não obstante o decurso do tempo (em 2003 vigoravam despachos de 1998 e de 2000¹⁶) ou o provimento dos funcionários em lugares de outras carreiras com conteúdos funcionais distintos.
- Nenhum dos despachos examinados invoca a norma especial (cfr. o n.º 5 do art.º 27º do DL n.º 259/98) que permite, nas situações nela elencadas, a ultrapassagem do limite diário (2 horas) e anual (120 horas) definido para a duração do trabalho extraordinário.

¹⁶ A título de exemplo cfr. os despachos do Presidente da Autarquia de 6/1/1998, 18/1/2000 e de 30/6/2000.



4. Foram identificados 4 despachos (1 do Departamento do Ambiente e 3 do Serviço de Águas, com a mesma data) nos quais consta expressamente a autorização para o processamento de TE, “(...) para além do permitido por lei.”¹⁷.

No caso dos Bombeiros, os Serviços Administrativos foram instruídos¹⁸ a processar mais 20 horas de trabalho extraordinário por mês, para além do limite de um 1/3 do vencimento (art.º 30º do DL n.º 259/98), sem que existisse fundamento legal para tal.

5. O despacho que autorizou¹⁹ os bombeiros qualificados com o curso de nadador salvador a exercerem essa actividade nas praias do concelho durante as horas de descanso e folga (prevenção) e o pagamento do trabalho prestado nessa qualidade, como horas extraordinárias, não está em conformidade com a lei, como adiante se demonstrará.

C) Controlo da assiduidade e pontualidade

Considerando que o controlo fiável e rigoroso de assiduidade e pontualidade visa garantir a efectividade da capacidade de trabalho contratada, procedeu-se ao levantamento dos sistemas de registo implementados na CMSC, tendo-se concluído que:

1. Não era possível proceder à confirmação da duração dos períodos diários de trabalho (horário normal ou para além dele) com base nos registos de pontualidade e assiduidade dos funcionários, visto não estar implementado um sistema de registo automático ou mecânico, como prevê o nº 4 do art.º 14º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto (atendendo a que o número de funcionários da Câmara Municipal à superior a 400 pessoas), que registasse o horário de entrada e saída dos funcionários;

A assiduidade e pontualidade dos funcionários era registada em suportes diferentes consoante os serviços²⁰, mas todos produziam mapas, designados “*Relação de frequências dos funcionários*”, em que eram assinaladas as licenças e faltas ao trabalho. No entanto, essas Relações não permitiam apurar o número de horas de trabalho prestadas pelo trabalhador, por dia e por semana, pois deles não constava a hora de início e de termo do trabalho.

2. Na amostra seleccionada²¹ não foi detectada qualquer inconsistência entre as datas dos registos de assiduidade (datas dos períodos de férias, faltas e/ou licenças) e as datas da realização do trabalho para além do período normal de trabalho.

D) Regime de Horário de Trabalho dos Bombeiros

O estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais²² da administração local está vertido no DL n.º 106/2002, de 13 de Abril. Os corpos de bombeiros profissionais são corpos especiais de

¹⁷ Cfr. os despachos do Presidente da autarquia de 6 de Janeiro de 1998; 20 de Dezembro de 2001, 10 de Dezembro de 2002.

¹⁸ Cfr. o despacho do Presidente da autarquia de 30 de Abril de 2002.

¹⁹ Cfr. o despacho do Presidente do município, de 1 de Junho de 2003.

²⁰ Num “*livro do ponto*” no caso dos serviços sedeados no edifício principal da Câmara; Numa ficha de assiduidade assinada pelos os chefes de serviço e pelo Comando da Corporação de Bombeiros, que serve de base ao controlo da assiduidade e pontualidade dos bombeiros no começo do turno de serviço (às 8 horas); Nos serviços de Águas, Saneamento, Ambiente e Salubridade e do Armazém existem registos de assiduidade numa folha de ponto do pessoal assalariado que é preenchida pelos encarregados.

²¹ O método utilizado de selecção foi o não estatístico, nomeadamente a amostragem por números aleatórios, em que foram analisados 24 boletins de registos de horas de TE e TDDF referente a 16 pessoas.

²² Para efeitos do DL n.º 106/2002 (art.º 3.º), são bombeiros profissionais os bombeiros municipais que exercem funções com carácter profissionalizado e a tempo inteiro e os bombeiros sapadores (cfr. o art.º 3.º)

funcionários especializados de protecção civil integrados nos quadros de pessoal das câmaras municipais e estão na dependência administrativa do seu presidente (art.ºs 3.º e 4.º).

Estes profissionais estão sujeitos ao regime da duração e horário de trabalho da Administração Pública, prevendo-se, contudo, no citado DL n.º 106/2002, a possibilidade de se efectuarem doze horas de trabalho contínuas (n.º 1 do art.º 23.º).

Os períodos de funcionamento, horários de trabalho²³ e respectiva regulamentação são obrigatoriamente aprovados pelo Presidente da câmara municipal, nos termos do n.º 2 do art.º 23.º do referenciado DL n.º 106/2002.

Em termos formais, o horário de trabalho dos bombeiros municipais de Santa Cruz só encontra sustentação num despacho do Presidente da Câmara, de 12 de Abril de 1999, que determina que aqueles profissionais “(...) possam funcionar em Regime de Turnos de 24 horas de trabalho e 48 horas de descanso.” Desde logo, verifica-se que tal determinação contraria o aludido n.º 1 do art.º 23.º do DL n.º 106/2002, de 13 de Abril, contagiando com isso a legalidade das remunerações processadas aos bombeiros a título de TE e TDDF (€524.586,00)²⁴.

A citada inobservância, associada à falta de regulamentação do regime de horário de trabalho, designadamente, da hora de início e termo do período diário normal de trabalho, incluindo os intervalos diários de descanso²⁵ e, sobretudo, do dia de descanso semanal e complementar, impossibilita a adequada aplicação das percentagens de acréscimo da retribuição horária, devidas pela prestação de TE e TDDF (cfr. al.ª a) do n.º 1 do art.º 28.º e n.º 2 do art.º 33.º do DL n.º 259/98).

Na falta da citada regulamentação, os serviços da CMSC estabeleceram, na prática, um regime de retribuição caracterizado pelo processamento:

- de 6 horas de TE, em cada turno de 24 horas, com acréscimos da retribuição horária de 25% na 1.ª hora, 50% na 2.ª hora, 60% na 3.ª hora e 90% nas seguintes;
- do tempo de serviço prestado nas 48 horas que sucedem ao turno de 24 horas, com um acréscimo da retribuição horária de 200% (percentagem aplicável ao trabalho prestado em dia de descanso ou feriado).

Essa prática conduziu a que os bombeiros fossem remunerados por TDDF sempre que não estivessem de turno (4 dias por semana) e desvirtua o regime jurídico da duração e horário de trabalho da Administração Pública. De facto, a semana de trabalho é, em regra, de cinco dias e os trabalhadores abrangidos por aquele regime têm direito a um dia de descanso semanal, acrescido de um dia de descanso complementar, o que parece significar que, por cada semana de trabalho, só poderão ser remunerados 2 dias a título de TDDF (n.ºs 1 e 2 do art.º 9.º e art.º 33.º, n.º 1 e 3 do DL n.º 259/98).

Apesar da modalidade de horário e da remuneração do TE e do TDDF não terem suficiente sustentação legal, ter-se-á sempre de tomar em linha de conta que os pagamentos efectuados tiveram alguma contraprestação (o serviço de bombeiros foi assegurado), pese embora não seja

²³ De acordo com o n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 259/98, o “*período de funcionamento*” é o período diário durante o qual os serviços exercem a sua actividade. O “*horário de trabalho*” é a determinação das horas do início e do termo do período normal de trabalho diário ou dos respectivos limites, bem como dos intervalos de descanso (n.º 1 do art.º 13.º do mesmo DL).

²⁴ Respeitantes aos códigos “52 – Reposição e Horas Extras”, “53 Horas Extras Diurnas/ Nocturnas Semanais” e “54 – Trabalho extraordinário e em dia de Descanso e Feriados”.

²⁵ Que concretiza a distribuição das 35 horas de trabalho semanais pelos turnos.



possível apurar se os pagamentos efectuados foram superiores ou inferiores aos que resultariam, caso existisse uma definição do regime de horário de trabalho legalmente suportado, da aplicação dos critérios legais aos períodos de trabalho prestados pelos bombeiros em cada dia.

A falta de regulamentação do horário de trabalho aliada a uma prática que distorce o regime jurídico aplicável ao caso em apreço resultou na inaplicabilidade do regime de retribuição do TE e do TDDF. Esta facticidade, independentemente das eventuais responsabilidades (financeira e outras) emergentes, justifica uma célere e imediata definição do regime de horário de trabalho dos Bombeiros municipais de Santa Cruz, que tenha acolhimento numa das modalidades de trabalho previstas na lei (DL n.º 259/98 e DL n.º 106/2002).

E) Registo do trabalho executado para além do horário normal

Para além da verificação da assiduidade, os sistemas de controlo interno devem proporcionar informação fiável e consistente sobre a eficiência e eficácia dos recursos contratados, documentando adequadamente o acompanhamento, por parte da hierarquia (chefias directas e de topo), do trabalho produzido por cada funcionário e a sua contribuição para os objectivos da entidade.

Nesta medida, a análise a uma amostra aleatória de 24 boletins de TE e TDDF foi complementada com a análise dos documentos comprovativos do trabalho realizado, tendo-se apurado que:

1. A Divisão de Ambiente e Salubridade possuía registos do trabalho executado, nomeadamente: Relatórios de Viatura; Relatórios Diários da Remoção de Resíduos Sólidos Urbanos; Justificação para Horas Extraordinárias (assinada pelo encarregado).

Os documentos em causa descrevem sinteticamente os trabalhos executados com a indicação das horas em que foram realizados.

2. Na corporação de bombeiros, os serviços prestados são objecto de registo nos relatórios diários, que são assinados pelos chefes de piquete.
3. Nos restantes serviços, o controlo do trabalho executado é efectuado pelos seus responsáveis.

F) Processamento da despesa

1. No respeitante à informação que suporta o processamento dos abonos detectaram-se, em alguns boletins, as seguintes deficiências:
 - A falta de preenchimento de alguns dos campos considerados indispensáveis, como por exemplo: a data de prestação do serviço; o horário de início e termo do serviço prestado para além do período normal de trabalho; a identificação das tarefas exercidas; a data e assinatura do funcionário;
 - Os campos destinados ao registo do número da ordem de pagamento constantes das relações individuais de TE e de TDDF não se encontravam preenchidos, dificultando a indexação dos boletins à correspondente ordem de pagamento;
 - No caso dos bombeiros, acrescem às insuficiências anteriormente enunciadas, o facto dos boletins contemplarem a informação sobre o trabalho extraordinário realizado em dois meses consecutivos (2.ª quinzena de um mês e a 1.ª quinzena do mês seguinte), e do registo dos dias em que foi prestado trabalho não ser apresentado por ordem cronológica.

2. Em casos pontuais, detectaram-se pagamentos em duplicado e incorrecções no cálculo do valor a abonar aos funcionários²⁶.

G) Controlo dos limites temporais e remuneratórios ao TE e TDDF

1. Nas relações de trabalho apresentadas mensalmente para processamento, foram identificados períodos de TDDF superiores à duração normal de trabalho diário (respectivamente, 12 horas para os bombeiros e 7 horas para o restante pessoal), o que infringe o preceituado no art.º 33º do DL 259/98, conjugado com o art.º 23º do DL n.º 106/2002, de 13 de Abril;

Esta prática aliada aos argumentos invocados têm ínsito o carácter de normalidade da prestação do TDDF ao arrepio do n.º 1 do art.º 26.º aplicável por força do art.º 33.º do DL n.º 259/98.

2. O limite remuneratório para o TE estabelecido pelo n.º 1 do art.º 30.º do DL n.º 259/98 (1/3 do índice remuneratório do funcionário) não foi sistematicamente acolhido nos processamentos mensais das remunerações dos funcionários da autarquia

Noutros casos esse limite foi incorrectamente aplicado ao TDDF em prejuízo do pagamento da totalidade do período de trabalho constante dos boletins apresentados pelos funcionários. Segundo o presidente da autarquia²⁷ “*A fixação do limite de 1/3 do índice remuneratório foi efectuada num espírito de procurar evitar excessos e de que todas as situações de ultrapassagem desse limite fosse analisada pontualmente e de acordo com as reais necessidades de cada serviço.*” (sic).

3.2. Avaliação global do SCI

Atentos os aspectos enunciados anteriormente, conclui-se que o sistema de controlo associado à realização e acompanhamento do trabalho extraordinário e em dia de descanso e feriados é deficiente, pois não garante de forma uniforme e sistemática a legalidade das correspondentes despesas públicas, designadamente, no que respeita às despesas originadas no Corpo Municipal de Bombeiros que representaram, em 2003, 71% do total dos pagamentos desta natureza.

Também se afigura existir uma margem significativa para a implementação de melhorias, que permitam garantir:

- que o recurso ao trabalho extraordinário e ao trabalho em dias de descanso e feriados se limite às situações excepcionais estipuladas no n.º 1 do art.º 26.º do DL 259/98²⁸ e que a sua autorização seja devidamente documentada e fundamentada;
- a melhoria aumento da qualidade da informação constante dos boletins de trabalho;
- a adequada regulamentação do regime de horário de trabalho dos bombeiros municipais, que respeite as normais legais vigentes.

²⁶ Cfr. ponto 4.4.2..

²⁷ Cfr. ofício n.º 7.649, de 16 de Agosto de 2005.

²⁸ Em virtude da acumulação anormal ou imprevista de trabalho ou da urgência na realização de tarefas especiais não constantes do plano de actividades e, ainda, em situações que resultem de imposição legal (n.º 1 do art.º 26.º).



3.3. Grau de acolhimento das recomendações do Relatório n.º 39/2004-FC/SRMTC

Tendo em vista contribuir para a melhoria da actividade do município em matéria de prestação de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados, o Tribunal de Contas, no seu relatório n.º 39/2004-FC/SRMTC, aprovado em 16 de Dezembro de 2004 recomendou à CMSC que:

- a) *“Reduza ao estritamente indispensável a realização de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados, respeitando os limites temporais fixados pelos n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, e os limites remuneratórios do art.º 30.º do mesmo diploma legal.”*
- b) *“No referente à informação que suporta os abonos, leve em linha de conta que os impressos próprios destinados ao registo das horas necessitam de estar assinados e correctamente preenchidos, nomeadamente quanto ao início e termo do trabalho, à discriminação das tarefas exercidas e à indicação da data.”*
- c) *“Na fase relativa à autorização, atenda a que os respectivos despachos devem:*
 - *Apontar as necessidades a satisfazer, a respectiva fundamentação legal, o período de tempo abrangido pela autorização e a identificação dos funcionários envolvidos;*
 - *No caso do pessoal abrangido pelo campo de aplicação do n.º 5 do art.º 27.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto, identificar o pessoal administrativo ou auxiliar incumbido de prestar apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos e dar a conhecer as concretas razões determinantes do reconhecimento da indispensabilidade da manutenção em serviço de motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar ou operário.”*

Não obstante não terem sido remetidos os comprovativos das soluções implementadas, o Presidente da autarquia informou a SRMTC (ponto 3 a) do ofício n.º 7.649, de 16 de Agosto de 2005), que na sequência das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório n.º 39/2004-FC/SRMTC sobre *“Prestação de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados”*:

- a) *Foram terminadas as horas extraordinárias de Nadador – Salvador aos Bombeiros Municipais, reduzidas as horas extra aos funcionários do sector de Ambiente e Salubridade, e sector de águas;*
- b) *Impressos: assinado, identificados o início e termo das horas, e discriminação das tarefas;*
- c) *Nos despachos são identificadas as necessidades a satisfazer e quais os funcionários envolvidos”.*

No entanto, e mesmo que sejam demonstradas as soluções enunciadas entende-se, em face das deficiências detectadas durante o trabalho de campo e relatadas no ponto 3.1. (realizado em Abril e Maio de 2005 e direccionado prioritariamente para a identificação da situação que existia em 2003) que as medidas tomadas são ainda insuficientes para garantir uma adequada salvaguarda do interesse público, bem como da disciplina constante do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto e do DL n.º 106/2002, de 13 de Abril.

4. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

Em conformidade com programa de trabalho constante do PGA/PA, procedeu-se ao exame dos documentos de suporte aos registos contabilísticos que fundamentam os pagamentos efectuados durante o ano de 2003.

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais infracções financeiras identificadas na presente auditoria estão sintetizadas no Anexo I.

4.1 Registos contabilísticos

Nos termos da conta corrente da rubrica “01.02.02 – Horas extraordinárias”, em que foram contabilizadas as retribuições por TE e TDDF, o orçamento inicial era de 580.000 euros, o orçamento final de 741.450 euros e o montante dos pagamentos de 741.424,15 euros.

Contudo, contrariamente ao definido no “Anexo III Notas explicativas ao classificador económico” do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, os abonos por TDDF²⁹ deveriam ter sido contabilizados na rubrica “01.02.14 – Outros abonos em numerário ou espécie” que não foi prevista no orçamento do ano em causa.

Por consubstanciar uma irregularidade contabilística esta situação deverá ser objecto de correcção nos orçamentos futuros.

4.2. Funcionários não integrados no Sector dos Bombeiros

4.2.1. Trabalho extraordinário

A) Limites temporais fixados pelo art.º 27.º do DL n.º 259/98.

O exame exaustivo aos boletins de registo do trabalho extraordinário dos funcionários da autarquia (com excepção dos bombeiros cuja análise consta do ponto 4.3), para apuramento do cumprimento dos limites legais da duração do trabalho extraordinário fixados nos n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º do DL n.º 259/98, evidenciou que:

- 24 funcionários ultrapassaram, pelo menos uma vez, os limites estabelecidos para a duração do TE (duas horas por dia ou mais de nove horas de trabalho diário);
- O limite anual de 120 horas de TE foi ultrapassado em 26 casos, o que correspondeu em termos agregados à realização de mais 6.416 horas (das quais 2.511, por funcionários afectos ao sector dos bombeiros) do que o legalmente admitido.

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS FUNCIONÁRIO			Horas Realizadas	EXCEDEU O LIMITE	
DEPARTAMENTO / SERVIÇO	CARREIRA / CATEGORIA	N.º		Diário (2 OU 9H) N.º Dias	Anual de 120h em
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	1015	336	42	216
SECCAO AUTO	MOT TRANS COLECTIVOS	1020	368	92	248
MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO	1046	328	41	208
CARPINTARIA	ENCARREGADO	1062	417	9	297

²⁹ Segundo a nota explicativa à rubrica “Incluem-se, entre outras, as despesas de telefones individuais e subsídios diversos a abonar a funcionários, agentes e dirigentes, por trabalho prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados. (...)”.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS FUNCIONÁRIO			Horas Realizadas	EXCEDEU O LIMITE	
DEPARTAMENTO / SERVIÇO	CARREIRA / CATEGORIA	N.º		Diário (2 OU 9H) N.º Dias	Anual de 120h em
SECCAO AUTO	ENC PARQUE MAQ VIAT	1067	214	-	94
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	1069	328	41	208
MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO GERAL	1073	280	35	160
BOMBEIROS (1)	OPERÁRIO	1086	723	120	603
CONTABILIDADE	AS. AD. ESPECIALISTA	1099	435	145	315
MANUTENCAO DE REDES	CANALIZADOR	1134	344	43	224
ARMAZEM	FIEL DE ARMAZEM	1211	376	13	256
GABINETE TECNICO	1a. CLASSE	1219	242	-	122
BOMBEIROS (1)	CANTONEIRO LIMPEZA	1224	792	132	672
CONTABILIDADE	AS. ADM. PRINCIPAL	1320	610	159	490
SECRETARIA	ASS. ADMINISTRATIVO	1477	37	5	-
CONTABILIDADE	AUX SERVICOS GERAIS	1504	37	7	-
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	1506	56	7	-
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	1508	40	5	-
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	1509	328	41	208
SECCAO AUTO	MOTORISTA PESADOS	1532	478	112	358
FISCALIZACAO	FISCAL OBRAS	1615	146	-	26
BOMBEIROS (1)	MOTORISTA PESADOS	1633	738	123	618
BOMBEIROS (1)	MOTORISTA PESADOS	1634	738	123	618
MANUTENCAO DE REDES	CANALIZADOR	1647	248	31	128
BIBLIOTECA	AUX SERVICOS GERAIS	1648	142	-	22
CASA DA CULTURA	AUX SERVICOS GERAIS	1650	142	-	22
CASA DA CULTURA	AUX SERVICOS GERAIS	1651	125	-	5
AGUAS	AUX SERVICOS GERAIS	1653	142	-	22
CONTABILIDADE	2a. CLASSE	1656	348	102	228
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	1661	168	21	48
CONTABILIDADE	ASS. ADMINISTRATIVO	1688	113	23	-
TOTAL DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS			9.819	1.472	6.416

(1) Pessoal que apesar de estar afecto ao serviço de bombeiros não pertence à carreira de bombeiro municipal.

A prestação de TE, por parte da maioria do pessoal identificado no quadro, poderia, eventualmente, estar abrangida pelas excepções previstas no n.º 5 do art.º 27.º do DL n.º 259/98³⁰, só que os respectivos despachos autorizadores não identificam o pessoal administrativo ou auxiliar incumbido de prestar apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos, e no caso dos motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar ou operário não fundamentam expressamente as razões determinantes da sua manutenção em serviço, nem reconhecem a sua indispensabilidade, bem como não invocam a excepcionalidade da disposição permissiva para o efeito.

Assim, tudo aponta para não estarem reunidos os pressupostos que suportam a ultrapassagem dos limites temporais fixados nos n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º, do DL n.º 259/98, os quais não tendo sido

³⁰ Que dispõe que:

“5- Na administração local, os limites fixados nos n.os 1 e 2 do presente artigo podem ser ultrapassados quando se trate de pessoal administrativo ou auxiliar que preste apoio às reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos, bem como motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar ou operário, cuja manutenção em serviço seja expressamente fundamentada e reconhecida como indispensável.”.

expressamente autorizados, acabaram por sê-lo tacitamente com a autorização para o pagamento das correspondentes horas³¹.

Por concretizarem infracções aos n.ºs 1, 2 e 5 do art.º 27.º, do DL n.º 259/98, os factos descritos poderão ser, eventualmente, susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável ao Presidente da Autarquia, por ter sido a entidade responsável pelas autorizações da realização e do pagamento das correspondentes despesas.

Apesar do citado comando legal impedir o processamento de qualquer importância para além do limite legalmente fixado, uma vez que não foi detectada prova da inexistência de contraprestação efectiva do trabalho realizado, fica prejudicado o desencadeamento do eventual procedimento por responsabilidade financeira reintegratória (cfr. os n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97) e, eventualmente, a concretização do disposto no art.º 35.º do citado DL n.º 259/98 que obriga “*os funcionários e agentes que tenham recebido indevidamente quaisquer abonos (...) à sua reposição, pela qual ficam solidariamente responsáveis os dirigentes dos respectivos serviços.*” (o sublinhado é nosso).

Esta norma não se compagina com o conceito de pagamento indevido acolhido no n.º 2 do art.º 59.º da citada Lei n.º 98/97, que se alicerça num pagamento ilegal sem contraprestação efectiva.

Sendo o Tribunal de Contas um tribunal de competência especializada em matéria financeira, posicionando-se, na ordem jurídica nacional, como o órgão supremo do controlo financeiro externo e independente (cfr. os art.ºs 209.º e 214.º da Constituição da República Portuguesa e o art.º 1.º da Lei n.º 98/97) e estando-lhe cometidas, entre outras competências³², funções jurisdicionais de efectivação de responsabilidades por infracções financeiras, necessariamente esta matéria terá que obedecer às normas insertas nos art.ºs 59.º a 64.º da aludida Lei n.º 98/97, que estabelece a organização e processo do Tribunal de Contas.

B) Limite remuneratório fixado pelo art.º 30.º do DL n.º 259/98.

Nos termos do n.º 1 do art.º 30.º do DL n.º 259/98), “*Os funcionários e agentes não podem, em cada mês, receber por trabalho extraordinário mais do que um terço do índice remuneratório respectivo, pelo que não pode ser exigida a sua realização quando implique a ultrapassagem desse limite.*”.

Da comparação entre o índice remuneratório mensal com o montante das retribuições por trabalho extraordinário constantes do mapa de recibos de vencimento, verificou-se que o citado limite legal foi ultrapassado sem que nos despachos de autorização para a realização do TE fossem referenciados os pressupostos do n.º 4 do referido artigo 30.º³³ que excepcionam a aplicação daquele limite. Acresce ainda referir que a maior parte dos funcionários identificados no quadro

³¹ Nenhum dos despachos examinados autoriza a transposição do limite diário (2 horas) e anual (120 horas) definido para a duração do trabalho extraordinário (cfr. o art.º 27º do DL n.º 259/98).

³² Compete-lhe ainda a fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, apreciar a boa gestão financeira e intervir, com eficácia consultiva, no processo de aprovação das contas do Estado, das RA, da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas Regionais.

³³ Que dispõe que:

“4 - Na administração local podem ser abonadas importâncias até 60% do respectivo índice remuneratório do pessoal administrativo ou auxiliar que preste apoio a reuniões ou sessões dos órgãos autárquicos, bem como aos motoristas, telefonistas e outro pessoal auxiliar, afectos, por deliberação expressa, ao serviço da presidência dos órgãos executivos e ainda aos motoristas afectos a pessoal de cargos equiparados a director-geral.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

(os pertencentes ao grupo de pessoal operário), não poderiam ser abrangidos pelo âmbito material do n.º 4 do art.º 30.º do DL n.º 259/98.

(em euros)

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS			Excedeu o limite de 1/3 *
N.º	Carreira/categoria	Departamento/serviço	
1015	OPERARIO PRINCIPAL	MANUTENCAO DE REDES	324,57
1020	MOT TRANS COLECTIVOS	SECCAO AUTO	78,86
1046	ENCARREGADO	MANUTENCAO DE REDES	255,70
1062	ENCARREGADO	CARPINTARIA	288,81
1067	ENC PARQUE MAQ VIAT	SECCAO AUTO	105,51
1069	OPERARIO PRINCIPAL	MANUTENCAO DE REDES	211,73
1073	ENCARREGADO GERAL	MANUTENCAO DE REDES	200,36
1086	OPERÁRIO	BOMBEIROS	2.536,24
1089	OPERARIO PRINCIPAL	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	7,45
1099	AS. AD. ESPECIALISTA	CONTABILIDADE	317,41
1134	CANALIZADOR	MANUTENCAO DE REDES	207,98
1211	FIEL DE ARMAZEM	ARMAZEM	95,78
1219	1a. CLASSE	GABINETE TECNICO	59,15
1224	CANTONEIRO LIMPEZA	BOMBEIROS	2.225,70
1320	AS. ADM. PRINCIPAL	CONTABILIDADE	1.749,30
1477	ASS. ADMINISTRATIVO	SECRETARIA	2,52
1504	AUX SERVICOS GERAIS	CONTABILIDADE	4,93
1506	OPERARIO	MANUTENCAO DE REDES	47,87
1509	OPERARIO	MANUTENCAO DE REDES	168,99
1523	CANTONEIRO LIMPEZA	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	10,53
1532	MOTORISTA PESADOS	SECCAO AUTO	578,81
1615	FISCAL OBRAS	FISCALIZACAO	27,07
1633	MOTORISTA PESADOS	BOMBEIROS	2.048,22
1634	MOTORISTA PESADOS	BOMBEIROS	2.048,22
1647	CANALIZADOR	MANUTENCAO DE REDES	244,67
1648	AUX SERVICOS GERAIS	BIBLIOTECA	11,56
1650	AUX SERVICOS GERAIS	CASA DA CULTURA	11,50
1651	AUX SERVICOS GERAIS	CASA DA CULTURA	11,50
1653	AUX SERVICOS GERAIS	AGUAS	11,50
1656	2a. CLASSE	CONTABILIDADE	1.491,69
1661	OPERARIO	MANUTENCAO DE REDES	203,14
1664	TELEFONISTA	GABINETE DE APOIO A PRESIDENC	23,50
1666	COND MAQ PES V ESP	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	5,27
1667	COND MAQ PES V ESP	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	5,27
1688	ASS. ADMINISTRATIVO	CONTABILIDADE	27,89
TOTAL			15.649,20

* Por motivos de simplificação o cálculo do terço do índice remuneratório foi efectuado com base no valor do vencimento do mês em que o TE foi pago.

Como se pode observar, durante o ano de 2003, foram processadas, com desrespeito pelo citado limite legal, retribuições por trabalho extraordinário a 35 funcionários, num montante total de € 15.649,20.

Por contrariarem o n.º 1 e 4 do art.º 30.º do DL n.º 259/98, os factos descritos poderão ser, eventualmente, susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável ao Presidente da

autarquia, por ser a entidade responsável pelas autorizações de realização e de pagamento das correspondentes despesas com TE.

Não tendo sido detectada prova da inexistência de contraprestação efectiva, remete-se para as considerações anteriormente tecidas no ponto 4.2.1.-A.

C) Alegações do responsável

Relativamente às questões suscitadas nos pontos A e B anteriores, o responsável reconheceu a realização de trabalho extraordinário para além dos limites fixados no DL n.º 259/98, remetendo a justificação para o *“rápido e vertiginoso crescimento do concelho em vários domínios”*, especificando que os funcionários identificados no quadro supra *“... desenvolveram trabalhos nos sectores da secção de águas, secção auto (apoio a bombeiros e secção de águas), sectores directamente relacionados com a prestação de serviços urgente e elementares à população ...”*. E que, por exemplo *“ a rede de abastecimento de água potável cresceu em mais de 70% do que era em 1998... ”*.

Por último refere que *“Sem as prestações de trabalho nestes sectores sensíveis os municípios não teriam as respostas adequadas e em tempo útil com as consequências negativas para este sector da administração do Estado, que era um imperativo legal e de consciência assegurar.”*

Como se constata há concordância quanto ao incumprimento dos limites legais, e as justificações agora trazidas para o processo, para além de serem genéricas, em nada alteram as conclusões expressas inicialmente.

4.2.2. Trabalho em dias de descanso e em feriados

Da conferência efectuada aos boletins de registo do TDDF do ano de 2003, apurou-se que:

- Para a prossecução das suas atribuições, os serviços da autarquia (com excepção do Corpo de Bombeiros) necessitaram de recorrer a 24.596 horas de trabalho em dias de descanso (sábados e domingos) e feriados (cfr. o Anexo IV) realizadas por 165 funcionários e agentes.
- Quatro funcionários da autarquia (não bombeiros) ultrapassaram, por 53 vezes, o limite diário de 7 horas de trabalho fixado no n.º 1 do art.º 33.º do DL 259/98:

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DO FUNCIONÁRIO			Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 7h diárias
N.º	Departamento/serviço	Carreira/categoria		
1064	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	312	16
1086	BOMBEIROS	OPERÁRIO	387	3
1633	BOMBEIROS	MOTORISTA PESADOS	731	17
1634	BOMBEIROS	MOTORISTA PESADOS	731	17
<i>Total de Horas Extraordinárias</i>			<i>2.161</i>	<i>53</i>

Por constituir uma infracção à citada norma legal, essa factualidade é susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória prevista alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da autarquia, por ser a entidade responsável pelas autorizações de realização e de pagamento das correspondentes despesas.

Em sede de contraditório o responsável remeteu para a argumentação aduzida nos pontos 4.2.1.A e 4.3.2.1.A, pelo que se dão aqui por reproduzidas os correlativos comentários.



Quanto à responsabilidade financeira reintegratória eventualmente emergente da factualidade descrita remete-se para as considerações anteriormente tecidas no ponto 4.2.1.A, visto que não foi feita prova que os pagamentos das horas de trabalho realizado para além do referenciado limite legal tenham sido efectuados sem existir contraprestação efectiva.

4.3. Funcionários do Sector dos Bombeiros

Com base na documentação examinada conexas com o TE e o TDDF da gerência de 2003, apresenta-se o trabalho da auditoria desenvolvido nesta área.

4.3.1. O regime do horário de trabalho dos bombeiros municipais

A) Observações ao regime aplicado

Como já foi anteriormente referido (cfr. o ponto 3.1), em matéria de duração e horário de trabalho, os corpos dos bombeiros municipais estão sujeitos ao regime que vigora para os restantes funcionários e agentes da Administração Pública³⁴, com a especialidade do aludido n.º 1 do art.º 23.º do DL n.º 106/2002, que permite a realização de doze horas de trabalho contínuas.

Os elementos recolhidos durante o trabalho de campo permitiram apurar que:

- Não existia um Regulamento Interno dos bombeiros municipais³⁵ que definisse os regimes de prestação de trabalho, horários, número de turnos e respectiva duração, conforme estabelecem os n.º 2 do art.º 6.º do DL n.º 259/98 e do n.º 2 do art.º 23.º do DL 106/2002, de 13 de Abril;
- Não obstante, na ausência de regulamentação, o horário de trabalho dos bombeiros da autarquia cimentava-se num despacho do Presidente da Câmara Municipal, de 12 de Abril de 1999, que estabelecia o seguinte:

“De acordo com a reunião realizada com o Comando do Corpo Municipal de Salvação Pública de Santa Cruz, em virtude da entrada de novos elementos, na sequência do concurso público, Determino que os mesmos elementos possam funcionar em Regime de Turnos de 24 horas de trabalho e 48 horas de descanso.”
(sublinhado nosso);

- Na prática, constatou-se que o regime de horário de trabalho funcionava do seguinte modo:

“(…) 2. Os quartéis de Santa Cruz e da Camacha a corporação de bombeiros funciona num sistema composto por três turnos. Cada turno tem a duração de 24 horas, correspondendo um descanso de 48 horas, perfazendo um total de 72 horas semanais cada turno. O horário utilizado é das 8.00 A.M. às 8.00 A.M. do outro dia.

3. Os elementos da corporação trabalham num regime de 24 horas sobre 48 horas de descanso. Quando estes elementos são chamados ao serviço, no seu período de descanso, é-lhes processado o acréscimo remuneratório correspondente.”³⁶;

Em face dos factos anteriormente expostos, retiram-se as seguintes observações:

³⁴ Em regra, a duração semanal do trabalho na administração pública é de 35 horas semanais e de sete horas diárias (art.ºs 7.º, 8.º e 9.º do DL n.º 259/98), distribuídos por cinco dias, sendo, em regra, o sábado e o domingo, respectivamente, os dias de descanso complementar e semanal.

³⁵ Cfr. o n.º 2 do art.º 6.º do aludido DL n.º 259/98 e o n.º 2 do art.º 23.º do DL 106/2002, de 13 de Abril.

³⁶ Cfr. ofício n.º 7.649, de 16 de Agosto de 2005, remetido à SRMTC pelo Presidente da autarquia.

- ⇒ O “*Regime de Turnos*” definido no despacho de Abril de 1999 não se coaduna com nenhuma das modalidades de trabalho vigentes para a administração pública elencadas no n.º 1 do art.º 15.º do DL n.º 259/98³⁷, designadamente na modalidade de trabalho por turnos³⁸ (mormente com a noção insíta no art.º 20.º do citado diploma);
- ⇒ A duração do período de trabalho diário, denominada por “turno”, dos bombeiros municipais definida no despacho que antecede (24 horas) é ilegal visto contrariar o n.º 1 do art.º 23.º do DL n.º 106/2002 (que permite a realização de doze horas de trabalho contínuas), não fazendo sentido que a duração de trabalho de cada turno possa ultrapassar os limites máximos dos períodos normais de trabalho (que serão de 7 ou de 12 horas consoante o regime adoptado – cfr. o art.º 8.º do DL n.º 259/98 e o art.º 23.º do DL n.º 106/2002);
- ⇒ Não foi definido o período normal de trabalho dos bombeiros³⁹ (distribuição das 35 horas de trabalho semanal pelos dias de trabalho semanal, que são, em regra, cinco) nem o correspondente horário de trabalho (a determinação das horas do início e do termo do período normal de trabalho diário, bem como dos intervalos de descanso, dos dias de descanso semanal e complementar e restante regulamentação). Cfr. os art.ºs o art.º 7.º, 9.º e 13.º do DL 259/98, de 18 de Agosto e 23.º do DL n.º 106/2002.

Tendo em conta que a falta de regulamentação do horário de trabalho resulta na inaplicabilidade do regime de retribuição do TE (como não está definida a hora de início e termo do período normal de trabalho diário, não é possível determinar, em concreto, a partir de que momento é que se devem aplicar as percentagens de acréscimo da retribuição horária previstas no art.º 28.º do DL n.º 259/98) e do TDDF (na falta de determinação dos dias de descanso⁴⁰, e da respectiva rotação no caso de trabalho por turnos, não é possível confirmar a aplicação da majoração de 200% da remuneração horária prevista no art.º 33.º do DL n.º 259/98), entendeu-se que:

- ⇒ Os processamentos efectuados desrespeitaram o regime estabelecido nos art.ºs 25.º a 35.º do DL n.º 259/98 (“*CAPÍTULO IV Trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados*”), sendo, por conseguinte, susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória prevista alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente

³⁷ Que dispõe que: “*Em função da natureza das suas actividades, podem os serviços adoptar uma ou, simultaneamente, mais do que uma das seguintes modalidades de horário de trabalho: a) Horários flexíveis; b) Horário rígido; c) Horários desfasados; d) Jornada contínua; e) Trabalho por turnos.*”

³⁸ Nos termos do art.º 20 do DL n.º 259/98:

1 - O trabalho por turnos é aquele em que, por necessidade do regular e normal funcionamento do serviço, há lugar à prestação de trabalho em pelo menos dois períodos diários e sucessivos, sendo cada um de duração não inferior à duração média diária do trabalho.

2- A prestação de trabalho por turnos deve obedecer às seguintes regras:

a) Os turnos são rotativos, estando o respectivo pessoal sujeito à sua variação regular;

b) Nos serviços de funcionamento permanente não podem ser prestados mais de seis dias consecutivos de trabalho;

c) As interrupções a observar em cada turno devem obedecer ao princípio de que não podem ser prestadas mais de cinco horas de trabalho consecutivo;

d) As interrupções destinadas a repouso ou refeição, quando não superiores a 30 minutos, consideram-se incluídas no período de trabalho;

e) O dia de descanso semanal deve coincidir com o domingo, pelo menos uma vez em cada período de quatro semanas;

f) Salvo casos excepcionais, como tal reconhecidos pelo dirigente do serviço e aceites pelo interessado, a mudança de turno só pode ocorrer após o dia de descanso.”

³⁹ O tempo de trabalho a que o trabalhador se obriga a prestar, medido em número de horas por dia e por semana

⁴⁰ Nos termos do n.º 2 do art.º 9.º do DL n.º 259/98, “*Os funcionários e agentes têm direito a um dia de descanso semanal, acrescido de um dia de descanso complementar que devem coincidir com o domingo e o sábado, respectivamente.*”



da Autarquia, por ser a entidade responsável pela autorização da realização e do pagamento das correspondentes despesas;

- ⇒ A responsabilidade financeira reintegratória a que se reporta o art.º 59.º da aludida Lei n.º 98/97 fica prejudicada por não existirem elementos de cálculo que permitam apurar o montante dos eventuais pagamentos sem contraprestação efectiva (diferença entre o montante pago e o que resultaria da adequada aplicação das percentagens de acréscimo da retribuição horária previstas na lei (art.ºs 28.º e 33.º do citado DL n.º 259/98) em função da hora ou do dia em que foi prestado trabalho);

B) O “Regime de Turnos” dos bombeiros municipais

A este propósito, realça-se, de novo, que o “Regime de Turnos” definido no despacho do Presidente da autarquia, não encontra acolhimento em nenhuma das modalidades de trabalho vigentes para a administração pública elencadas no n.º 1 do art.º 15.º do DL n.º 259/98, designadamente com o denominado “trabalho por turnos” (cfr. o art.º 20.º do citado diploma, já acima transcrito).

A modalidade de horário de trabalho em regime de “trabalho por turnos” confere o direito a um suplemento remuneratório denominado “subsídio de turno”. Todavia, a atribuição deste suplemento tem subjacente a condição particular de o trabalho ser prestado nas condições definidas no art.º 20.º do DL n.º 259/98. E a definição de “trabalho por turnos” acolhida neste dispositivo legal compreende a prestação de trabalho em, pelo menos, “dois períodos diários e sucessivos de trabalho”.

Ora, o “Regime de Turnos” fixado no aludido despacho de 12 de Abril de 1999 não corresponde ao tipo de horário de trabalho definido como “trabalho por turnos”. Esta factualidade acaba por suscitar a eventual ilegalidade do pagamento dos correspondentes subsídios.

Assim, segundo a listagem de abonos processados em 2003, os pagamentos efectuados aos bombeiros a título de subsídio de turno⁴¹, ascenderam a 117.348,38 euros.

(em euros)

N.º	Subsídio Turno (25%)	S. Turno Férias	Total	N.º	Subsídio Turno (25%)	S. Turno Férias	Total
1530	1625,16	135,43	1.760,59	1130	1625,16	135,43	1.760,59
1529	1625,16	135,43	1.760,59	1308	1625,16	135,43	1.760,59
1528	1625,16	135,43	1.760,59	1228	2011,92	171,18	2.183,10
1033	2011,92	171,18	2.183,10	1440	1625,16	135,43	1.760,59
1468	1625,16	135,43	1.760,59	1019	1625,16	135,43	1.760,59
1467	1489,73	135,43	1.625,16	1441	1625,16	135,43	1.760,59
1466	1625,16	135,43	1.760,59	1024	3328,32	277,36	3.605,68
1465	2011,92	171,18	2.183,10	1442	1625,16	135,43	1.760,59
1464	1625,16	135,43	1.760,59	1443	1625,16	135,43	1.760,59
1463	1625,16	135,43	1.760,59	1031	2850,45	238,35	3.088,80
1462	1625,16	135,43	1.760,59	1150	1625,16	135,43	1.760,59
1461	1625,16	135,43	1.760,59	1260	2011,92	171,18	2.183,10
1209	1625,16	135,43	1.760,59	1258	2850,45	238,35	3.088,80
1460	1625,16	135,43	1.760,59	1444	1625,16	135,43	1.760,59
1459	1625,16	135,43	1.760,59	1156	1557,44	135,43	1.692,87
1458	1625,16	135,43	1.760,59	1157	2011,92	171,18	2.183,10

⁴¹ Correspondentes aos códigos internos de processamento de vencimentos: “04 - Turno Permanente 25 %” e “06 - Turno Permanente Subsídio de Férias 25%”.

N.º	Subsídio Turno (25%)	S. Turno Férias	Total	N.º	Subsídio Turno (25%)	S. Turno Férias	Total
1206	2011,92	171,18	2.183,10	1445	1625,16	135,43	1.760,59
1457	1625,16	135,43	1.760,59	1446	1625,16	135,43	1.760,59
1456	1625,16	135,43	1.760,59	1447	1489,73	135,43	1.625,16
1193	1625,16	135,43	1.760,59	1448	1625,16	135,43	1.760,59
1455	1625,16	135,43	1.760,59	1449	1625,16	135,43	1.760,59
1282	2011,92	171,18	2.183,10	1235	1489,73	135,43	1.625,16
1423	1625,16	135,43	1.760,59	1450	1625,16	135,43	1.760,59
1088	2850,45	238,35	3.088,80	1071	2011,92	171,18	2.183,10
1436	1625,16	135,43	1.760,59	1451	1625,16	135,43	1.760,59
1437	1489,73	135,43	1.625,16	1245	2011,92	171,18	2.183,10
1264	2011,92	171,18	2.183,10	1270	1625,16	135,43	1.760,59
1438	1625,16	135,43	1.760,59	1075	3328,32	277,36	3.605,68
1267	2011,92	171,18	2.183,10	1452	1625,16	135,43	1.760,59
1439	1625,16	135,43	1.760,59	1453	1625,16	135,43	1.760,59
Total	108.236,71	9.111,67	117.348,38				

Por não estarem preenchidos os requisitos dos art.ºs 20.º e 21.º do DL n.º 259/98, não obstante existirem condições de facto para os serviços adoptarem a modalidade de horário de “trabalho por turnos”, com o pagamento do correspondente subsídio, equaciona-se a eventual ilegalidade da atribuição do referido subsídio de turno e a conseqüente susceptibilidade de responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da Autarquia, por ser a entidade responsável pela definição do regime de trabalho, e bem assim, pela autorização do processamento⁴² e pagamento das citadas despesas.

Eventualmente, poder-se-á também suscitar a susceptibilidade de responsabilidade financeira reintegratória a que se refere o art.º 59.º da Lei n.º 98/97, pelo pagamento de um suplemento remuneratório sem que se verifiquem os pressupostos legalmente exigíveis, com o senão de concretizar o montante do dano eventualmente existente para os cofres da autarquia.

Em resposta à matéria exposta neste ponto e no seguinte, o responsável esclareceu que a necessidade do serviço de turno de 24h x 48h, visa “*garantir uma maior eficácia e segurança na satisfação das diferentes solicitações que*” a corporação de bombeiros municipais “*vem sendo convidada a realizar*”. Elenca seguidamente os principais serviços prestados pelos bombeiros e salienta o elevado crescimento populacional do concelho justificativo do recurso àquele “*regime de horário de trabalho*”.

4.3.2. Autorização das despesas com TE e TDDF

A realização de trabalho extraordinário pelos bombeiros municipais foi autorizada por despacho do presidente da câmara, de 30 de Abril de 2002, com o seguinte teor:

“Tendo em conta o actual regime jurídico dos corpos de bombeiros profissionais da administração local, sapadores e municipais, instituído pelo Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de Abril, e uma vez que os Bombeiros desta Autarquia fazem turnos de 24 horas, seguidas de 48 horas de descanso, ficando sempre de prevenção, Determino que aos elementos do Corpo Municipal de Salvação Pública de Santa Cruz, sejam processados Um

⁴² Cfr. o Despacho do Presidente da Câmara, de 30 de Abril de 2002, onde foi determinado que aos bombeiros fossem processados “ (...) Um subsídio de Turno, 1/3 de horas extraordinárias, bem como um acréscimo de 20 horas extras (...)” (Sic).



subsídio de Turno, 1/3 de horas extraordinárias, bem como um acréscimo de 20 horas extras, e ainda ao processamento das horas respectivas sempre que haja feriados.”

Para além dos problemas relativos à aplicação do regime de retribuição do TE e do TDDF, não se mostra em conformidade com a lei, pois:

- a. Fundamenta a necessidade da realização de TE e de TDDF com base no estabelecimento de um regime de turnos que não se coaduna com o que está legalmente estabelecido (turnos com a duração de 24 horas), definidos pelo próprio presidente da Câmara (que obrigaram ao pagamento regular e sistemático de TE e de TDDF para compensar a diferença entre a duração normal do trabalho e a duração dos turnos) e não numa das situações preceituadas no n.º 1 do art.º 26.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto.

Não obstante, o serviço fundamentar o volume anormal de TE e TDDF, através do conjunto diversificado de funções de apoio à população da responsabilidade do corpo de bombeiros municipais, entende-se que o recurso ao trabalho para além do horário normal está relacionado com a satisfação de necessidades permanentes do serviço (cumprimento da duração dos turnos), o que contraria o já aludido art.º 26.º do DL n.º 259/98;

- b. Contraria expressamente os pressupostos do art.º 30.º do DL 259/98 ao estabelecer o processamento de “20 horas extras” para além das correspondentes ao limite de 1/3 do vencimento.

Na prática, o sistema implementado conduziu ao registo regular de TE, entre as 18 e as 24 horas, e de TDDF com duração de 24 ou 72 horas seguidas de trabalho⁴³, cuja retribuição carece de sustentação legal, sendo por conseguinte susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da autarquia.

4.3.2.1 TRABALHO EXTRAORDINÁRIO

A) Limites temporais fixados no art.º 27.º do DL n.º 259/98.

A conferência efectuada permitiu verificar que, na quase totalidade dos casos, foram registadas nos correspondentes boletins seis horas diárias de trabalho extraordinário relativas ao período das 18 às 24 horas, o que contraria os limites fixados no n.º 1 do artigo 27.º do DL 259/98.

Nessa conformidade, procedeu-se ao apuramento do número de dias em que foram efectuadas e pagas mais do que duas horas extraordinárias e do número de horas em que foi ultrapassado o limite anual (120 horas):

N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite diário de 2h	N.º de horas em que foi excedido o Limite Anual
1019	756	126	636
1024	792	132	672

N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite diário de 2h	N.º de horas em que foi excedido o Limite Anual
1441	750	131	630
1442	792	132	672

⁴³ Os exemplos que se seguem evidenciam o excessivo recurso ao TDDF:

N.º do Funcionário	Dias	Períodos seguidos de	Total de horas
1075	24,25 e 26/12	24+24+24	72
1024	24,25 e 26/12	24+24+24	72

N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite diário de 2h	N.º de horas em que foi excedido o Limite Anual
1031	792	132	672
1033	820	132	700
1071	820	132	700
1075	786	131	666
1088	756	126	636
1130	786	131	666
1150	792	132	672
1156	744	124	624
1157	810	131	690
1193	786	131	666
1206	829	132	709
1209	786	131	666
1228	786	131	666
1235	660	110	540
1245	498	83	378
1258	798	131	678
1260	762	126	642
1264	780	130	660
1267	756	126	636
1270	786	131	666
1282	792	129	672
1308	792	131	672
1423	786	131	666
1436	750	125	630
1437	684	114	564
1438	807	131	687
1439	842	137	722
1440	786	131	666

N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite diário de 2h	N.º de horas em que foi excedido o Limite Anual
1443	792	132	672
1444	792	132	672
1445	786	131	666
1446	792	132	672
1447	492	82	372
1448	810	134	690
1449	792	132	672
1450	792	132	672
1451	792	132	672
1452	786	131	666
1453	768	126	648
1455	786	131	666
1456	750	125	630
1457	720	119	600
1458	750	125	630
1459	792	132	672
1460	786	131	666
1461	810	131	690
1462	786	131	666
1463	792	132	672
1464	792	132	672
1465	786	131	666
1466	792	131	672
1467	702	117	582
1468	776	126	656
1528	786	131	666
1529	792	132	672
1530	786	131	666
Total	46.240	7.667	39.040

Para além da comprovação do incumprimento dos citados limites legais, a análise ao quadro evidencia que:

- No ano de 2003, os bombeiros foram abonados pela realização de 46.240 horas extraordinárias (o equivalente a 6.605 dias de trabalho de sete horas), ou seja mais 39.040 do que o limite legal que era de 7.200 horas (120 horas x 60 funcionários);
- O limite diário (duas horas) à realização de trabalho extraordinário foi ultrapassado por 7.667 vezes, sendo que em média cada trabalhador o ultrapassou por 127 vezes (o máximo foram 137 horas e o mínimo 82);
- Em média cada funcionário foi abonado com o valor correspondente a 650 horas de trabalho extraordinário (o máximo foram 842 horas e o mínimo 492).

Por concretizarem infracções aos n.ºs 1, 2 e 5 do art.º 27.º, do DL n.º 259/98, os factos descritos poderão ser, eventualmente, susceptíveis de originar responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável ao Presidente da autarquia, por ter sido a entidade responsável pelas autorizações da realização e do pagamento das correspondentes despesas.



B) Limite remuneratório fixado no artigo 30.º do DL n.º 259/98.

Do quadro seguinte consta a identificação dos bombeiros e do montante em que foi excedido o limite remuneratório fixado no art.º 30.º (1/3 do índice remuneratório):

(em euros)

N.º do funcionário	Montante em que foi excedido o limite	N.º do funcionário	Montante em que foi excedido o limite
1019	2.549,27	1441	2.549,27
1024	5.273,00	1442	2.549,27
1031	4.513,83	1443	2.549,27
1033	3.417,69	1444	2.549,27
1071	3.417,69	1445	2.549,27
1075	5.273,00	1446	2.549,27
1088	4.513,83	1447	1.692,87
1130	2.549,27	1448	2.667,89
1150	2.549,27	1449	2.549,27
1156	2.335,17	1450	2.549,27
1157	3.383,41	1451	2.549,27
1193	2.549,27	1452	2.549,27
1206	3.451,96	1453	2.657,79
1209	2.549,27	1455	2.549,27
1228	3.177,77	1456	2.549,27
1235	2.162,19	1457	2.549,27
1245	1.915,06	1458	2.549,27
1258	4.637,24	1459	2.739,18
1260	3.177,77	1460	2.549,27
1264	3.177,77	1461	2.712,05
1267	3.177,77	1462	2.549,27
1270	2.549,27	1463	2.549,27
1282	3.177,77	1464	2.549,27
1308	2.549,27	1465	3.177,77
1423	2.549,27	1466	2.549,27
1436	2.298,83	1467	2.227,53
1437	2.121,07	1468	2.684,92
1438	2.691,70	1528	2.549,27
1439	2.684,92	1529	2.549,27
1440	2.549,27	1530	2.549,27
		Total	169.566,83

* Por motivos de simplificação o cálculo do terço do índice remuneratório foi efectuado com base no valor do vencimento do mês em que o TE foi pago.

Conforme se pode verificar, no ano de 2003, foram pagos aos bombeiros mais 169.566,83 euros do que o limite permitido por lei (o que equivale, em média, a cerca de mais de 2.826,12 euros por bombeiro).

Consequentemente, a autorização e pagamento das horas de trabalho efectuadas para além do limite de 1/3 do vencimento estabelecido no art.º 30.º do DL 259/98, é susceptível de constituir uma eventual infracção financeira, prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da Autarquia.

C) Alegações do responsável

Em sede de contraditório o responsável reiterou as explicações dadas no âmbito dos pontos 4.2.1.A e 4.3.2.1.A, pelo que se dão aqui por reproduzidas os correlativos comentários.

4.3.2.2. TRABALHO EM DIAS DE DESCANSO E EM FERIADOS

No respeitante à fixação do limite à duração diária do TDDF fixado no n.º 1 do art.º 33.º do DL 259/98, atendeu-se à norma do Estatuto dos Bombeiros (n.º 1 do art.º 23.º do DL 106/2002) que admite a possibilidade daqueles profissionais poderem efectuar 12 horas diárias de trabalho contínuas.

Com base nesse critério elaborou-se o quadro seguinte de onde consta o apuramento do número de horas realizadas na gerência de 2003, e o n.º de dias em que foi excedido o limite de 12h diárias contínuas de trabalho:

N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 12h diárias	N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 12h diárias
1019	466	14	1441	780	6
1024	774	19	1442	197	3
1031	342	5	1443	153	5
1033	936	4	1444	155	3
1071	243	5	1445	380	8
1075	776	19	1446	124	4
1088	396	11	1447	76	2
1130	148	6	1448	305	9
1150	144	4	1449	744	3
1156	309	9	1450	208	4
1157	513	8	1451	168	2
1193	423	9	1452	477	11
1206	1.137	14	1453	289	6
1209	280	9	1455	266	9
1228	202	7	1456	213	10
1235	213	10	1457	1.163	20
1245	113	3	1458	865	13
1258	886	15	1459	535	4
1260	120	3	1460	253	8
1264	305	9	1461	320	8
1267	158	11	1462	290	10
1270	821	9	1463	244	4
1282	137	3	1464	145	4
1308	259	8	1465	304	7
1423	208	7	1466	593	9
1436	293	4	1467	195	7
1437	271	8	1468	473	15
1438	647	5	1528	249	6
1439	171	6	1529	242	4
1440	241	9	1530	316	10
Total	22.654	467			



Para além do incumprimento dos citados limites legais, a análise ao quadro permite concluir que:

- Os funcionários da corporação de bombeiros foram abonados pela realização de 22.654 horas extraordinárias (o equivalente a 1.887 dias de trabalho de doze horas);
- O limite diário (doze horas) para a prestação de TDDF foi ultrapassado por 467 vezes (máximo foram 20 vezes e o mínimo duas vezes);
- Em média, cada funcionário foi abonado com o valor correspondente a 377 horas de TDDF (o máximo foram 1.163 horas e o mínimo 76).

Acresce que as horas de trabalho antes contabilizadas foram remuneradas com o acréscimo percentual de 200% desde que coincidissem com os dias de descanso e folga (prevenção) dos bombeiros (os 2 dias que se seguem ao turno de 24 horas), quando, nos termos da lei, só dois dias por semana de trabalho podem ser objecto de uma majoração com aquela magnitude.

No entanto, face à ausência de regulamento de horário de trabalho, não é possível identificar em concreto os dias/semanas em que se processaram irregularmente aqueles abonos, nem apurar a remuneração que lhes deveria ter sido atribuída, o que impede a concretização da eventual responsabilidade financeira reintegratória emergente da factualidade descrita.

Nessa conformidade, a autorização e pagamento das horas de trabalho efectuadas para além do limite das 12 horas diárias (conforme resulta do n.º 1 do art.º 33.º do DL 259/98, conjugado com o n.º 1 do art.º 23.º do DL 106/2002) é susceptível de constituir uma eventual infracção financeira, prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da autarquia.

Em sede de contraditório o responsável remeteu para a argumentação aduzida nos pontos 4.2.1.A e 4.3.2.1.A, pelo que se dão aqui por reproduzidas os correlativos comentários.

4.3.3. Actividade dos Bombeiros afectos ao Quartel-Sede, entre Setembro e Dezembro de 2003

Tendo em vista a corroboração das necessidades de realização de um volume tão significativo de trabalho para além do horário normal procedeu-se, com base nos relatórios diários de serviço do Quartel - Sede⁴⁴, a uma análise das saídas / serviços efectuados entre Setembro e Dezembro de 2003, pelos 15 bombeiros normalmente escalados para cada “turno” de 24 horas:

<i>Mês</i>	<i>N.º de saídas diárias⁴⁵</i>			<i>Tipo de serviço</i>		
	<i>Diurnas</i>	<i>Nocturnas</i>	<i>Total</i>	<i>Saúde</i>	<i>Incêndio</i>	<i>Outro</i>
Setembro	495	169	664	554	47	63
Outubro	469	169	638	523	13	102
Novembro	501	178	679	588	7	84
Dezembro	432	169	601	526	17	58
Total	1.897	685	2.582	2.191	84	307
%	73%	27%	100%	85%	3%	12%

⁴⁴ Existe em permanência um destacamento na freguesia da Camacha, composto por 15 homens (5 por turno), que também trabalha em turnos de 24 horas.

⁴⁵ Considerou-se “Serviço diurno”, aquele em que a hora de saída ocorre entre as 09h e as 20:59h e “Serviço nocturno”, aquele em que a hora de saída ocorre entre as 21h e as 08:59h. Quando um veículo realizava mais de um serviço por saída foi considerada uma única saída.

Descrição	N.º de saídas diárias			Tipo de serviço		
	Diurnas	Nocturnas	Total	Saúde	Incêndio	Outro
N.º máximo de serviços diários	30	14	40	31	6	9
N.º mínimo diário de serviços	5	2	7	6	0	0
Média	15,51	5,62	21,13	17,93	0,69	2,52
Moda	23	5	20	17	0	2

Da sua análise pode concluir-se que, nos 4 últimos meses de 2003:

- Quase $\frac{3}{4}$ das saídas diárias (1.897 das 2.582 saídas identificados no período) foram realizados no período diurno (entre as 9h e as 21h);
- O número médio de saídas diárias foi de 21,1, sendo que no dia com maior volume de saídas foram contabilizadas 40 intervenções, enquanto no dia menos movimentado foram registadas 7 intervenções.
- Em média, o número de saídas no período nocturno é cerca de três vezes inferior ao registado no período diurno (em média foram realizados 15,5 serviços entre as 9 e as 21h enquanto no período subsequente a média foi de apenas 5,6 serviços).

Relativamente ao trabalho realizado em dias descanso e feriados, verifica-se que:

Descrição	N.º Saídas			Tipo de serviço		
	Diurno	Nocturno	Total	Saúde	Incêndio	Outro
N.º máximo de serviços diários	20	12	24	20	6	5
N.º mínimo diário de serviços	2	1	4	4	0	0
Média	9,0	4,4	13,4	11,3	0,8	1,4
Moda	9	5	20	10	0	0

- Em média, o número de saídas realizadas nos dias de descanso e feriados (13,4 saídas), é inferior à média dos quatro meses considerados (21,1 saídas);
- O número médio de saídas diurnas (9,0) foi inferior à média diária do período em causa (15,5) e a mesma tendência quanto ao número de saídas em dias de descanso e feriados durante a noite (4,4 contra 5,6).

Não obstante a reduzida dimensão da série temporal analisada, os elementos estatísticos apresentados indiciam a possibilidade de se poderem obter aumentos de eficiência dos recursos municipais, designadamente através de uma melhor adequação dos horários de trabalho e do número de elementos de turno ao número de serviços efectivamente realizados.

Também se afigura de equacionar, atenta a melhoria das acessibilidades, a manutenção da prontidão (24h sobre 24h durante 365 dias por anos) do Quartel da Camacha e/ou a partilha intermunicipal de serviços de bombeiros com outras autarquias da RAM.

No que respeita à fundamentação da dimensão do contingente de bombeiros municipais escalados (em número absoluto e para os períodos diurno e nocturno) o presidente da autarquia respondeu que⁴⁶ “Os turnos possuem o mesmo número de bombeiros, para dia e noite, devido à reduzida quantidade de elementos por turnos. Importa lembrar que o Concelho de Santa Cruz possui um aeroporto regional, uma estação de Resíduos sólidos a laborar, diversas unidades hoteleiras,

⁴⁶ Cfr. ofício n.º 7.649, de 16 de Agosto de 2005.



duas zonas industriais e um estabelecimento prisional, cabendo a esta corporação a responsabilidade da primeira intervenção em caso de sinistro.”

4.3.4. Remuneração do serviço de vigilância às praias prestado por Bombeiros

Por despacho do presidente do município, de 1 de Junho de 2003:

“ Considerando que se aproxima a Época Balnear, e é preciso dotar as praias do Concelho com os meios Humanos necessários ao bom funcionamento das mesmas, na área de Socorros, e existindo Bombeiros devidamente qualificados com o curso de Nadador Salvador, constantes da relação em anexo, Autorizo que nas horas de descanso e folga (prevenção), exerçam a actividade de Nadador-Salvador, no período de 01 de Junho a 30 de Setembro de 2003, pelo que DETERMINO que aos mesmos sejam processadas as respectivas horas extraordinárias, na sua totalidade, além das que exercem como Bombeiros Municipais.”

Na prática, o despacho concretiza uma autorização para a acumulação de duas funções públicas: as de bombeiro municipal (função principal) com as de nadador salvador, a que correspondem conteúdos funcionais distintos e, por consequência, a carreiras distintas e independentes e remuneradas de forma diferente.

Com efeito, o conteúdo funcional de um bombeiro profissional da administração pública consta do anexo I ao DL n.º 106/2002⁴⁷ (cfr. o art.º 5.º), enquanto o conteúdo funcional de um nadador salvador está actualmente descrito no art.º 6.º da Lei n.º 44/2004, de 19 de Agosto⁴⁸, sendo que a alínea f) do art.º 2.º deste mesmo diploma define o nadador salvador como uma “*pessoa singular habilitada com o curso de nadador salvador (...), com a função de vigilância, socorro, salvamento e assistência aos banhistas*”.

Estas carreiras estão consagradas no quadro de pessoal da autarquia, constatando-se que estão previstos 2 lugares (vagos) na carreira de nadador salvador (cfr. o aviso n.º 9959/2002 (2.ª série), publicado em 3 de Dezembro de 2002).

Face ao acima exposto, tratando-se do exercício de funções correspondentes às de nadador salvador, a sua remuneração deveria ser feita com base no índice remuneratório dessa carreira e não na dos bombeiros (cfr. o anexo do DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto). Não devendo descurar-se igualmente os restantes procedimentos prévios a seguir em caso de acumulação de funções, nomeadamente, os art.º 31.º e 32.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro e o art.º 21.º do DL n.º 106/2002.

Nesta conformidade, procedeu-se ao apuramento dos excessos de remuneração atribuídos aos bombeiros, decorrentes do serviço de vigilância às praias do concelho na época balnear de 2003:

⁴⁷ Nomeadamente: “*Combater os incêndios; Prestar socorro às populações em caso de incêndios, inundações, desabamentos, abalroamentos e em todos os acidentes, catástrofes ou calamidades; Prestar socorro a naufragos e fazer buscas subaquáticas; Exercer actividades de socorro e transporte de sinistrados e doentes, incluindo a urgência pré-hospitalar; Fazer a protecção contra incêndios em edifícios públicos, casas de espectáculos e divertimento público e outros recintos, mediante solicitação e de acordo com as normas em vigor, nomeadamente prestando serviço de vigilância durante a realização de eventos públicos; Colaborar em outras actividades de protecção civil, no âmbito do exercício das funções específicas que lhes forem cometidas; Emitir, nos termos da lei, pareceres técnicos em matéria de protecção contra incêndios e outros sinistros; Exercer actividades de formação cívica, com especial incidência nos domínios da prevenção contra o risco de incêndio e outros acidentes domésticos; Participar noutras acções, para as quais estejam tecnicamente preparados e se enquadrem nos seus fins específicos.”*

⁴⁸ Esta lei revogou o Decreto n.º 42305, de 5 de Junho de 1959, alterado pelo Decreto n.º 49007, de 13 de Maio de 1969.

N.º	Mês	TDDF			Nadador/salvador - Índice 205 *	Diferença
		N.º dias	Total/H	Valor		
1033	Mai/Jun	10	83	748,66	353,37	395,29
1438	Mai/Jun	1	10	71,40	42,57	28,83
1457	Mai/Jun	21	180	1.285,20	766,35	518,85
1449	Mai/Jun	9	76	542,64	323,57	219,07
1458	Mai/Jun	14	140	999,60	596,05	403,55
1270	Mai/Jun	3	30	214,20	127,72	86,48
1441	Mai/Jun	7	70	499,80	298,02	201,78
1466	Mai/Jun	2	20	142,80	85,15	57,65
1033	Jun/Jul	13	130	1.172,60	553,47	619,13
1438	Jun/Jul	19	190	1.356,60	808,92	547,68
1449	Jun/Jul	14	140	999,60	596,05	403,55
1458	Jun/Jul	12	120	856,80	510,90	345,90
1457	Jun/Jul	18	180	1.285,20	766,35	518,85
1441	Jun/Jul	15	150	1.071,00	638,62	432,38
1270	Jun/Jul	15	150	1.071,00	638,62	432,38
1466	Jun/Jul	10	100	714,00	425,75	288,25
1458	Jul/Ago	14	140	999,60	596,05	403,55
1466	Jul/Ago	9	90	642,60	383,17	259,43
1270	Jul/Ago	18	180	1.285,20	766,35	518,85
1449	Jul/Ago	13	130	928,20	553,47	374,73
1441	Jul/Ago	16	160	1.142,40	681,20	461,20
1033	Jul/Ago	18	180	1.623,60	766,35	857,25
1438	Jul/Ago	14	141	1.006,74	600,31	406,43
1457	Jul/Ago	19	191,3	1.365,89	814,46	551,43
1466	Ago/Set	13	130	928,20	553,47	374,73
1033	Ago/Set	20	200	1.804,00	851,50	952,50
1457	Ago/Set	17	170	1.213,80	723,77	490,03
1270	Ago/Set	19	190	1.356,60	808,92	547,68
1449	Ago/Set	14	140	999,60	596,05	403,55
1458	Ago/Set	11	110	785,40	468,32	317,08
1438	Ago/Set	12	120	856,80	510,90	345,90
1441	Ago/Set	12	120	856,80	510,90	345,90
1033	Set	9	90	811,80	383,17	428,63
1449	Set	7	70	499,80	298,02	201,78
1441	Set	8	80	571,20	340,60	230,60
1457	Set	9	90	642,60	383,17	259,43
1270	Set	4	40	285,60	170,30	115,30
1466	Set	5	50	357,00	212,87	144,13
1438	Set	5	50	357,00	212,87	144,13
1458	Set	6	60	428,40	255,45	172,95
Total		475	4.691,3	34.779,93	19.973,16	14.806,77

* Corresponde ao valor da remuneração de um nadador salvador posicionado no índice mais elevado da sua carreira



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Da sua análise resulta que:

- Os bombeiros abrangidos pelo citado despacho exerceram funções de nadador salvador (em geral das 09h às 19h) durante 475 dias, num montante total de 4.691 horas de trabalho, as quais foram remuneradas como tendo sido prestadas em dia de descanso ou feriado⁴⁹, pelo valor de 34.779,93 euros;
- Caso o serviço tivesse sido remunerado pelo valor máximo legalmente admitido, o custo da vigilância das praias teria sido de 19.973,16 euros, ou seja menos 14.806,77 euros do que o montante efectivamente pago.

Nesta conformidade, e tendo por quadro estrito as disposições legais em vigor, será imputável ao presidente da autarquia eventual responsabilidade financeira:

- Sancionatória, prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, pela autorização de despesas com preterição do regime estabelecido nos art.ºs 25.º a 35.º do DL n.º 259/98 (“CAPÍTULO IV Trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados”) e nos art.ºs 13.º a 21.º do DL n.º 184/89, regulamentado pelo DL n.º 353-A/89, de 16 de Outubro.
- Reintegratória, prevista nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, pela autorização das citadas despesas, por a diferença entre o custo efectivamente suportado pela CMSC (34.779,93 Euros) e o montante da remuneração legalmente admitida daquelas tarefas (19.973 euros) poder concretizar um dano efectivo para a autarquia, calculado em 14.806,77 euros.

Acresce que a solução encontrada pela autarquia para solucionar o alegado problema da inexistência de candidatos devidamente qualificados para o exercício da actividade de nadador salvador durante o Verão criou um motivo adicional de sobrecarga horária sobre alguns bombeiros, de discutível eficiência e eficácia, atenta a duração dos turnos diários e o regime de disponibilidade permanente que impende sobre os seus elementos em geral.

Nos termos do ofício n.º 7.649, de 16 de Agosto de 2005, que vimos referindo, o Presidente da autarquia informou a SRMTC que:

- “6. Os bombeiros que prestaram serviço de “nadador – salvador” foram abonados pela sua categoria porque eram funcionário com a categoria de Bombeiros Municipais e prestaram esta função quando se encontravam em regime de descanso.”;
- e ainda que, na sequência das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no seu Relatório n.º 39/2004-FC/SRMTC sobre “Prestação de trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados”, “(...) foram terminadas as horas extraordinárias de nadador – Salvador aos Bombeiros Municipais”.

Nas alegações relativas a esta matéria, o Presidente da autarquia explicou que, por várias vezes, a Câmara “*tentou encontrar soluções alternativas para garantir a sua legal função de salvaguarda da vigilância nas praias do concelho, não tendo conseguido, por os concursos para nadadores salvadores terem ficado desertos, quer por não existir oferta privada neste sector. Por outro lado contactado o serviço do SANAS este manifestou falta de capacidade humana para tal*”. Concluindo que “*a solução foi lançar mão dos bombeiros Municipais com formação em socorrismo e nadadores salvadores o que resultou com eficiência.*”.

⁴⁹ Recorde-se que segundo prática instituída, o serviço prestado pelos bombeiros nos 3 ou 4 dias de descanso semanal (nos dois dias que se sucedem ao “turno” de 24 horas), é sempre remunerado a 200%, apesar da lei só prever a existência de 2 dias de descanso em cada semana (7 dias).

A resposta do Presidente não só corrobora as considerações tecidas, como os motivos apresentados para o recurso ao trabalho dos bombeiros para a vigilância das praias não sustentam legalmente a decisão tomada, mantendo-se, por conseguinte, a posição expressa no relato.

4.4. Despesas irregularmente processadas

4.4.1. Despesas insuficiente documentadas

Na sequência da conferência efectuada foi detectada a falta de sustentação documental (boletins da relação de horas) dos pagamentos⁵⁰ por TE e TDDF identificados no quadro seguinte:

			(em euros)		
<i>N.º do Funcionário</i>	<i>Valor</i>	<i>Mês/Pag.</i>	<i>N.º do Funcionário</i>	<i>Valor</i>	<i>Mês/Pag.</i>
1211	159,28	Junho	1595 *	311,00	Dezembro
1513	56,8	Junho	1665 *	234,81	Dezembro
1514	143,79	Junho	1666 *	113,52	Dezembro
1516	142,00	Junho	1667 *	252,86	Dezembro
1519	124,96	Junho	1669 *	147,73	Dezembro
1498	138,61	Outubro	1670 *	21,77	Dezembro
1002	109,44	Novembro	Total	1.956,57	

Os pagamentos aos funcionários assinalados com um asterisco⁵¹ encontram-se fundamentados numa informação da Divisão de Ambiente e Salubridade de 18 de Junho de 2003 (anexa à Ordem de Pagamento n.º 1261, de 5/8/2003) que comunica superiormente, para efeitos de processamento, que o “(...) número de horas extraordinárias que os funcionários da Divisão de Ambiente e Salubridade têm em atraso aquando do término do contrato de trabalho em Junho de 2003.”. Todavia, como esse documento não foi acompanhada pelos correspondentes boletins de registo das horas do TE e TDDF, considerou-se que tais pagamentos não estavam adequadamente documentados.

Como a factualidade descrita pode concretizar uma saída injustificada de fundos públicos no montante de € 1.956,57, poderá equacionar-se a susceptibilidade de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prevista respectivamente na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97.

Nas suas alegações, o responsável pela gerência de 2003, começou por afirmar que todas as remunerações pagas tiveram por suporte registos, previamente confirmados pelos responsáveis do sector e pelo vereador responsável pelo pelouro. Remeteram ainda para a resposta enviada à SRMTC a coberto do ofício n.º 9885, de 12 de Outubro de 2005, da CMSC⁵² e, relativamente aos funcionários identificados com um asterisco, para o facto de estarem em causa pagamentos de horas extra a funcionários que terminaram os respectivos contratos a termo certo.

À luz dessa exposição, e não obstante não terem sido remetidos os boletins considerados em falta, procedeu-se à reanálise das evidências documentais do processo de que resultou a correcção do quadro constante do relato, persistindo contudo o conjunto de insuficiências documentais acima identificadas.

⁵⁰ Registados no ficheiro informático que contem o histórico das remunerações de 2003 sob os códigos 53 e 54.

⁵¹ Registados no ficheiro de abonos que contem o histórico das remunerações de 2003 como pagos em Dezembro de 2003.

⁵² Ofício de resposta a questões suscitadas aquando da gerência de 2002 relacionadas com a ausência de suportes documentais ao processamento de remunerações por TE e TDDF.



4.4.2. Despesas incorrectamente processadas

A) Incorreções ao nível da liquidação das retribuições por TE e TDDF

O exame aos boletins, a que corresponde a efectivação das horas realizadas, e a sua comparação com o *ficheiro informático de onde consta o histórico das remunerações*, evidenciou incorreções no apuramento (liquidação) dos montantes a pagar, que se identificam no quadro seguinte:

(em euros)

<i>N.º do funcionário</i>	<i>Mês/boletim</i>	<i>Mês/Pagamento.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Valor correcto</i>	<i>Diferença</i>
1447 ^(a)	Mar/Abr (14/04/03)	Abril	430,36	423,22	7,14
1019 ^(a)	Mar/Abr (14/04/03)	Abril	432,16	423,22	8,94
1033 ^(a)	Mai/Jun (23/05/2003)	Junho	748,66	739,63	9,03
1020 ^(b)	Outubro	Novembro	525,5	354,9	170,60
1531 ^(c)	Outubro	Novembro	157,23	35,66	121,57
Total			2.476,8	2.138,35	317,28

a) O resultado da adição do número de horas efectuadas constante do boletim está errado; (b) Diferença entre o valor do boletim e o valor pago; c) O resultado da multiplicação do número de horas de TE pela remuneração horária está errado.

As incorreções no processamento das retribuições por TE e TDDF relevadas no quadro anterior conduziram a pagamentos superiores aos devidos no montante total de €317,28, concretizando eventuais pagamentos ilegais sem contraprestação efectiva, que podem originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e nos n.º 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, imputável à entidade responsável pela autorização e pagamento das despesas.

Relativamente a esta matéria o responsável, em sede de contraditório apresentou⁵³ cópias dos ofícios enviados pela autarquia solicitando a “(...) *reposição do valor recebido indevidamente*” não obstante não ter sido reconhecida a existência de uma diferença de €14,28 relativa aos funcionários com os n.ºs 1447 e 1019⁵⁴.

B) Pagamento em duplicado de retribuições por TE e TDDF

Da análise à informação (períodos diários de prestação de serviço) contida nos boletins de TE e TDDF identificaram-se registos que faziam referência à prestação de serviço em horário coincidente, concretizando pagamentos em duplicado de remunerações no montante global de €1.795,45 (cfr. Anexo V).

Considerando que as incorreções no processamento das retribuições concretizam infracções ao regime de retribuição do TE e do TDDF estabelecido no DL n.º 259/98 e que tais irregularidades conduziram a pagamentos superiores aos devidos num montante total de €1.795,45, a situação descrita concretiza eventuais pagamentos ilegais sem contraprestação efectiva, que podem

⁵³ Do quadro do relato constava uma divergência relativamente ao funcionário 1646 no montante de €21,17 que foi explicada.

⁵⁴ Quanto às restantes verifica-se que a diferença abonada ao funcionário n.º:

- 1447 (€7,14), não respeita à actualização do índice 100 mas sim ao processamento de uma hora a mais no dia 14/04/03 (das 17 às 21 são 4 horas e não 5 como referido no boletim) acrescido de 1.80 €(cuja reposição já foi solicitada);

- 1019 (€8,94), não respeita à actualização do índice 100 mas sim ao processamento de uma hora a mais no dia 14/04/03 (das 17 às 21 são 4 horas e não 5 como referido no boletim).

originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e nos n.º 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, imputável à entidade responsável pela autorização e pagamento das despesas.

Relativamente a esta matéria o responsável remeteu cópia dos ofícios enviados pela autarquia a todos os funcionários identificados no quadro do anexo V a solicitar a “(...) *reposição do valor recebido indevidamente*” e esclareceu que as incorrecções identificadas “(...) *foram Processadas em duplicado ..., por lapso no preenchimento do referido boletim.*” (cfr. o anexo 2-B à resposta do auditado).

C) Pagamentos em duplicado aos bombeiros que exerciam as tarefas de nadador salvador

Conforme já foi referido anteriormente, alguns bombeiros habilitados com o curso de nadador salvador exerceram essa actividade nas praias do Concelho nos seus dias de folga e de prevenção tendo preenchido, em conformidade com o despacho superior, os correspondentes boletins de TE e TDDF.

Todavia, do confronto entre os dois boletins preenchidos mensalmente por esses bombeiros (respeitantes ao exercício das funções de bombeiro e ao exercício das funções de nadador salvador) verificaram-se alguns casos de duplicação no registo das horas de trabalho que terão onerado o erário público em mais €573,88 (Cfr. Anexo VI) do que devido.

Considerando que as incorrecções identificadas no Anexo VI conduziram a realização de pagamentos ilegais (não admitidos pelo DL n.º 259/98) sem contraprestação efectiva, a factualidade descrita poderia originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e nos n.º 1 e 2 do art.º 54.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável à entidade responsável pela autorização e pagamento das despesas.

O responsável remeteu cópia dos ofícios enviados pela autarquia a todos os funcionários identificados no anexo VI a solicitar a “(...) *reposição do valor recebido indevidamente*”, o que confirma a duplicação de pagamentos referida nesta alínea.

5. EMOLUMENTOS

Nos termos do art.º 10º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos pela Câmara Municipal de Santa Cruz., no montante de €15.858,00 (cfr. o anexo VII).



6. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos conjugados dos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a); 105.º, n.º 1 e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente Relatório e, designadamente, as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter cópia do relatório:
 - A Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira na qualidade de membro do governo regional com a tutela das autarquias;
 - A Sua Excelência o Secretario Regional dos Recursos Humanos, na qualidade de membro do governo regional que tutela a Inspeção Regional do Trabalho, atenta a factualidade relacionada com o regime de horário de trabalho dos bombeiros da autarquia.
 - Ao actual Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz e ao Presidente na gerência de 2003;
- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas pelo Município para dar acolhimento às recomendações constantes do presente Relatório, no prazo de um ano;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela CMSC em €15.858,00, conforme o quadro constante no anexo VII;
- e) Mandar divulgar o presente relatório na Intranet e no site do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 15 de Dezembro de 2005.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Rui Águas Trindade)

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



Anexo I – Quadro síntese das eventuais infracções financeiras

As situações de facto e de direito, integradoras de eventuais infracções financeiras, identificadas na auditoria, podem sintetizar-se através do quadro seguinte:

<i>Descrição das situações e montantes</i>	<i>Normas legais inobservadas</i>	<i>Fundamento legal para a responsabilidade financeira e identificação do responsável</i>
Realização e pagamento de despesas com <u>trabalho extraordinário para além do limite temporal</u> legalmente estabelecido (120 horas anuais, 2 horas por dia ou determinarem um período de trabalho superior a 9 horas). Cfr. ponto 4.2.1.A) e 4.3.2.1 A) – (a)	N.º 1 e 2, do art.º 27.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto	Responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto. As autorizações para a realização do trabalho extraordinário e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Realização e pagamento de despesas com <u>trabalho extraordinário para além do limite remuneratório</u> legalmente estabelecido (1/3 do índice remuneratório respectivo). Cfr. ponto 4.2.1.B) e 4.3.2.1 B – (b)	N.º 1 do art.º 30.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto	Responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto. As autorizações para a realização do trabalho extraordinário e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Realização e pagamento de despesas com <u>trabalho em dia de descanso e feriados para além do limite temporal</u> legalmente estabelecido (12 ou 7 horas de trabalho consoante se tratam, ou não de bombeiros). Cfr. ponto 4.2.2. e 4.3.2.2. – (c)	N.º 1 do art.º 33.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto	Responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto. As autorizações para a realização do trabalho em dia de descanso e feriado e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Autorização e pagamento do subsídio de turno aos bombeiros, no montante global de € 117.348,38, sem que o respectivo horário de trabalho se enquadrasse na modalidade de trabalho por turnos. Cfr. ponto 4.3.1– (d)	Art.º 20.º e 21.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto	Responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e os n.º 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. A autorização da despesa foi dada pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Autorização da realização e pagamento de despesas com <u>trabalho em dia de descanso e feriados</u> aos bombeiros com infracção das normas legais Cfr. ponto 4.3.2. – (e)	N.º 1 do art.º 26.º, art.º 30.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto	Responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. A autorização da despesa foi dada pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Autorização e pagamento de trabalho em dia de descanso e feriados aos bombeiros	Art.ºs 25.º a 35.º do DL n.º 259/98, de	Responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na

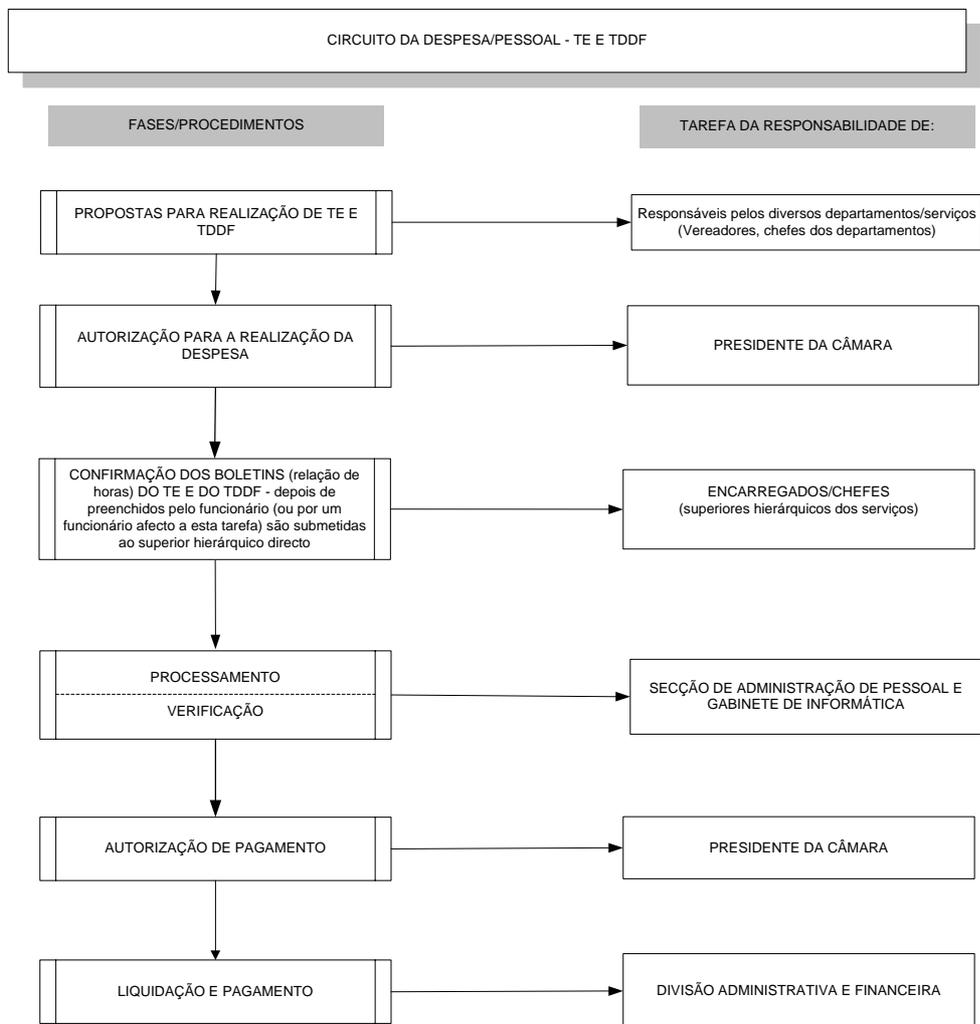
<i>Descrição das situações e montantes</i>	<i>Normas legais inobservadas</i>	<i>Fundamento legal para a responsabilidade financeira e identificação do responsável</i>
<p>qualificados com curso de nadador salvador para remunerar o exercício de funções de nadador salvador que oneraram o orçamento municipal em mais € 14.806,77 que o legalmente admissível.</p> <p>Cfr. ponto 4.3.4 – (f)</p>	<p>18 de Agosto; Art.ºs 13.º a 21.º do DL n.º 184/89, regulamentado pelo DL n.º 353-A/89, de 16 de Outubro</p>	<p>alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e os n.º 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.</p> <p>As autorizações para a realização do trabalho e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia</p>
<p>Ausência de suporte documental (boletins de registo das horas realizadas) para justificar pagamentos a título de TE e TDDF no montante de €1.956,57.</p> <p>Cfr. ponto 4.4.1– (g)</p>	<p>DL n.º 259/98, de 18 de Agosto</p>	<p>Responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e os n.º 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.</p> <p>As autorizações para a realização do trabalho e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.</p>
<p>Pagamentos indevidos decorrentes do processamento incorrecto (€ 317,28) e/ou em duplicado (€573,88 + 1795,45) de retribuições por TE e TDDF.</p> <p>Cfr. ponto 4.4.2 – (h)</p>	<p>DL n.º 259/98, de 18 de Agosto</p>	<p>Responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º e os n.º 1 e 2 do art.º 59.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.</p> <p>As autorizações para a realização do trabalho e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.</p>

Notas: Os elementos comprovativos encontram-se arquivados nas pastas do processo n.º 2/05–AUD/FS, indexados sob as seguintes alíneas: a), b), c) e h) Volumes II a IV; d) CD (Compact Disc) – contendo o ficheiro dos abonos pagos aos funcionários – Volume I; e) Separador C-II do Volume I; f) Separadores respeitantes aos meses de Junho e Julho, do Volume III e Volume IV (de Agosto a Outubro); g) CD– Contendo o ficheiro dos abonos pagos aos funcionários do Volume I (pagamento de Maio).



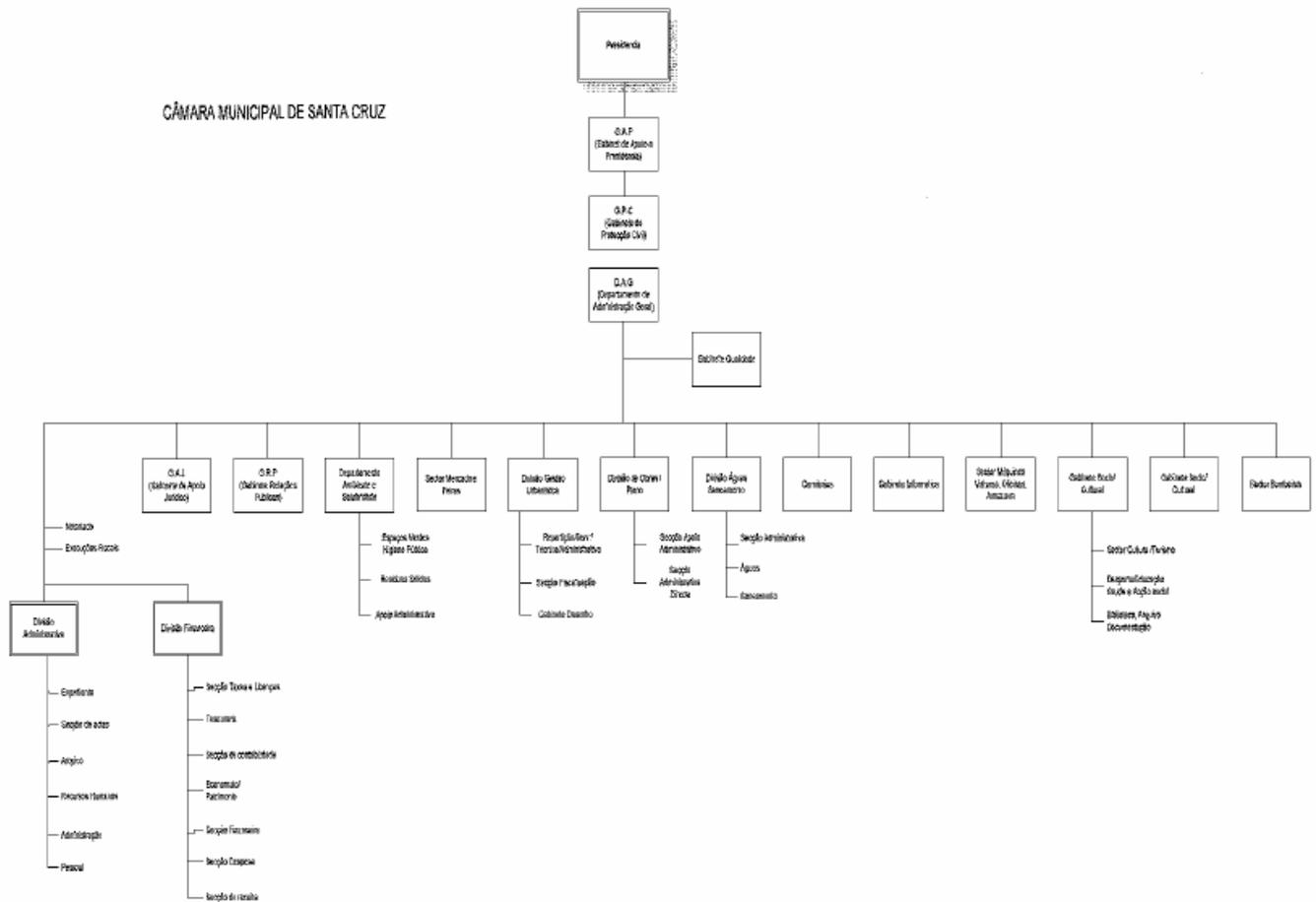
Anexo II – Fases da despesa

Destacando apenas as operações mais relevantes e identificando os responsáveis pela realização das despesas com trabalho fora do horário normal, apresenta-se o seguinte esquema:



Anexo III – Organograma

O organograma Legal, definido no regulamento orgânico, tem carácter meramente descritivo dos serviços em que se decompõe a orgânica da CMSC, e pretende apenas apresentar a estrutura modelo da autarquia, a qual difere da realidade existente na Câmara.





Anexo IV –TDDF realizado pelos funcionários da autarquia (não bombeiros)

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DO FUNCIONÁRIO			Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 7h diárias
N.º	Departamento/serviço	Carreira/categoria		
1002	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	232	0
1004	JARDINS	ENCARREGADO	54	0
1007	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	12	0
1010	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	OPERARIO PRINCIPAL	119	0
1015	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	259	0
1020	SECCAO AUTO	MOT TRANS COLECTIVOS	364	0
1022	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	17	0
1026	AMBIENTE E SALUBRIDADE (SECRE	ENC SERV HIG LIMPEZA	295	0
1030	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	56	0
1037	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	226	0
1039	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	255	0
1046	MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO	350	0
1056	AGUAS	FISCAL LEIT COBRANCA	420	0
1059	CEMITERIOS	OPERARIO PRINCIPAL	209	0
1063	CEMITERIOS	COVEIRO	238	0
1064	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	312	16
1067	SECCAO AUTO	ENC PARQUE MAQ VIAT	6	0
1069	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	273	0
1072	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	145	0
1073	MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO GERAL	560	0
1078	CEMITERIOS	COVEIRO	213	0
1080	AMBIENTE E SALUBRIDADE (SECRE	ENC SERV HIG LIMPEZA	301	0
1082	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	31	0
1084	JARDINS	JARDINEIRO PRINCIPAL	460	0
1086	BOMBEIROS	Operário	387	3
1089	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	OPERARIO PRINCIPAL	224	0
1101	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	24	0
1102	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	274	0
1105	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	82	0
1109	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	AUX SERVICOS GERAIS	84	0
1121	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	157	0
1122	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	26	0
1125	JARDINS	JARDINEIRO	26	0
1126	AGUAS	LEITOR COB CONSUMOS	338	0
1129	ASFALTO	ASFALTADOR PRINCIPAL	116	0
1133	SECCAO OBRAS DIVERSAS	OPERARIO PRINCIPAL	26	0
1134	MANUTENCAO DE REDES	CANALIZADOR	252	0
1148	CEMITERIOS	COVEIRO	243	0
1160	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	235	0
1200	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	200	0
1201	CEMITERIOS	CANTONEIRO LIMPEZA	306	0
1203	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	AUX SERVICOS GERAIS	26	0
1212	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	296	0
1219	GABINETE TECNICO	1a. CLASSE	70	0
1224	BOMBEIROS	CANTONEIRO LIMPEZA	504	0
1230	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	286	0
1254	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	62	0
1263	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	182	0

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DO FUNCIONÁRIO			Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 7h diárias
N.º	Departamento/serviço	Carreira/categoria		
1266	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	400	0
1271	GABINETE DE INFORMATICA	AS. ADM. PRINCIPAL	84	0
1278	SECRETARIA	PORTA MIRAS	3	0
1280	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	124	0
1283	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	16	0
1289	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	248	0
1292	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	271	0
1298	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	OPERARIO PRINCIPAL	215	0
1307	CEMITERIOS	ENC CEMITERIOS	28	0
1311	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	81	0
1313	AGUAS	AS. AD. PRINCIPAL	220	0
1320	CONTABILIDADE	AS. ADM. PRINCIPAL	20	0
1332	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	4	0
1335	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	218	0
1340	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	104	0
1343	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	210	0
1359	CASA DA CULTURA	2a CLASSE	120	0
1362	GABINETE TECNICO	1a. CLASSE	224	0
1368	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	281	0
1369	CEMITERIOS	COVEIRO	314	0
1395	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	102	0
1396	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	158	0
1397	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	55	0
1398	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	26	0
1399	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	26	0
1403	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	162	0
1404	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	170	0
1407	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	140	0
1410	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	40	0
1428	CEMITERIOS	COVEIRO	302	0
1469	CEMITERIOS	COVEIRO	236	0
1472	AMBIENTE E SALUBRIDADE (SECRE	2a. CLASSE	18	0
1478	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	118	0
1479	CARPINTARIA	OPERARIO	286	0
1484	GABINETE DE INFORMATICA	TECNI.INF.GRAU1 NV1	84	0
1491	JARDINS	JARDINEIRO	76	0
1496	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTON.VIAS MUNICIP.	66	0
1497	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	77	0
1498	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	294	0
1505	MANUTENCAO DE REDES	MOTORISTA LIGEIOS	56	0
1506	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	28	0
1508	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	56	0
1509	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	287	0
1513	JARDINS	JARDINEIRO	23	0
1514	JARDINS	JARDINEIRO	151	0
1515	JARDINS	JARDINEIRO	11	0
1516	JARDINS	JARDINEIRO	216	0
1517	JARDINS	JARDINEIRO	109	0
1519	JARDINS	JARDINEIRO	168	0



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DO FUNCIONÁRIO			Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 7h diárias
N.º	Departamento/serviço	Carreira/categoria		
1521	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	229	0
1522	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	125	0
1523	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	210	0
1524	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	203	0
1527	GABINETE TECNICO	2a. CLASSE	98	0
1531	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	178	0
1536	AGUAS	ASSIS ADMINISTRATIVO	120	0
1541	AGUAS	ASSIS ADMINISTRATIVO	80	0
1554	GABINETE DE INFORMATICA	TECNLINF.GRAU1 NV1	84	0
1563	CASA DA CULTURA	2a. CLASSE	168	0
1567	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	15	0
1568	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	26	0
1573	FISCALIZACAO	ASS. ADMINISTRATIVO	28	0
1589	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	104	0
1590	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	93	0
1591	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	99	0
1592	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	52	0
1593	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	62	0
1594	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	13	0
1595	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	104	0
1596	GABINETE TECNICO	2a. CLASSE	224	0
1615	FISCALIZACAO	FISCAL OBRAS	210	0
1618	COBRANCAS	ASS. ADMINISTRATIVO	220	0
1619	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	216	0
1623	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	112	0
1624	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	97	0
1625	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	232	0
1627	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	60	0
1628	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	58	0
1630	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	124	0
1631	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	149	0
1632	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	78	0
1633	BOMBEIROS	MOTORISTA PESADOS	731	17
1634	BOMBEIROS	MOTORISTA PESADOS	731	17
1636	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	109	0
1638	GABINETE DE INFORMATICA	TECNLINF.GRAU1 NV1	270	0
1641	ARMAZEM	FIEL DE ARMAZEM	182	0
1642	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	110	0
1643	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	91	0
1644	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	79	0
1645	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	132	0
1646	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	92	0
1647	MANUTENCAO DE REDES	CANALIZADOR	203	0
1648	BIBLIOTECA	AUX SERVICOS GERAIS	84	0
1650	CASA DA CULTURA	AUX SERVICOS GERAIS	84	0
1651	CASA DA CULTURA	AUX SERVICOS GERAIS	70	0
1652	AMBIENTE E SALUBRIDADE (SECRE	AUX SERVICOS GERAIS	14	0
1653	AGUAS	AUX SERVICOS GERAIS	84	0
1656	CONTABILIDADE	2a. CLASSE	22	0

<i>ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DO FUNCIONÁRIO</i>			<i>Total de horas realizadas</i>	<i>N.º de dias em que foi excedido o limite de 7h diárias</i>
<i>N.º</i>	<i>Departamento/serviço</i>	<i>Carreira/categoria</i>		
1661	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	105	0
1664	GABINETE DE APOIO A PRESIDENC	TELEFONISTA	12	0
1665	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	80	0
1666	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	73	0
1667	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	80	0
1668	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	59	0
1669	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	14	0
1671	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	44	0
1672	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	117	0
1673	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1674	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1675	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1676	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1677	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1678	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1679	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1680	JARDINS	JARDINEIRO	26	0
1681	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
1682	JARDINS	JARDINEIRO	52	0
Total de Horas Extraordinárias			24.596	53



Anexo V – Eventuais pagamentos de TE e TDDF em duplicado

(em euros)

N.º	Mês Boletim	Data	TE - Horas		TDDF - Horas		Duplicação	
			Início	Termo	Início	Termo	Período	Pag. indevido
1075	Dez/Jan	26/12/02	18	24	8	8	18-24/6h	73,51
1024	Dez/Jan	26/12/02	18	24	8	8	18-24/6h	73,51
1459	Dez/Jan	16/12/02	18	24	20	8	20-24/4h	25,66
1459	Dez/Jan	30/12/02	18	24	8	20	18-20/2h	9,67
1448	Dez/Jan	31/12/02	18	24	20	8	20-24/4h	27,77
1461	Dez/Jan	15/01/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,67
1423	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1088	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	62,32
1458	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1460	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1465	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	41,64
1466	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1467	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1438	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1439	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1441	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1157	Jan/Fev	03/02/03	18	24	9	19	18-19/1h	5,18
1445	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1270	Jan/Fev	15/02/03	18	24	8	24	18-24/6h	35,32
1467*	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	21	18-21/3+1h	22,68
1270*	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	21	18-21/3+1h	22,68
1457*	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	21	18-21/3+1h	22,68
1530	Mar/Abr	15/04/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1075	Mar/Abr	15/04/04	18	24	8	20	18-20/2h	20,14
1528	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	22	18-22/4h	22,32
1235	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	22	18-22/4h	22,32
1460*	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	21	18-21/3+1h	22,68
1465*	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	21	18-21/3+1h	28,67
1466*	Mar/Abr	14/04/03	18	24	17	21	18-21/3+1h	22,68
1258	Mai/Jun	09/06/03	18	24	18	23	18-23/5h	51,23
1157	Mai/Jun	09/06/03	18	24	19	23	18-23/4h	28,22
1529	Mai/Jun	29/05/03	18	24	18	23	18-23/5h	29,11
1453	Mai/Jun	29/05/03	18	24	18	23	18-23/5h	29,11
1075	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	40,29
1463	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1437	Jun/Jul	20/06/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1258	Jun/Jul	18/06/03	18	24	20	1	20-24/4h	32,96
1455	Jun/Jul	20/06/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1282	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	12,42
1451	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1245	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	12,42
1442	Jun/Jul	02/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82

N.º	Mês Boletim	Data	TE - Horas		TDDF - Horas		Duplicação	
			Início	Termo	Início	Termo	Período	Pag. indevido
1464	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1444	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1033	Jun/Jul	14/07/03	19	1	8	20	19-20/2h	6,77
1024	Jun/Jul	02/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	20,14
1228	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	12,42
1228	Jun/Jul	15/07/03	18	24	8	8	18-24/6h	45,37
1209	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	19,64
1308	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1530	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	19,64
1019	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	19,64
1157	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	24,83
1468	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	19,64
1452	Jun/Jul	14/07/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1156	Jun/Jul	2 e 14/7/03	18	24	8	20	18-20/4h	19,64
1468	Jul/Ago	15-08-2003	-	-	8	19	8-19/11h	78,58
			-	-	8	24		
1452	Jul/Ago	15-08-2003	-	-	8	19	8-19/11h	78,58
			-	-	8	24		
1528	Ago/Set	11/09/03	18	24	15	19	18-19/1h	4,46
1529	Ago/Set	11/09/03	18	24	15	19	18-19/1h	4,46
1206	Ago/Set	30/08/03	-	-	9	19	9-19/10h	90,29
			-	-	8	8		
1258	Ago/Set	11/09/03	18	24	15	19	18-19/1h	5,64
1019	Ago/Set	04/09/03	18	24	8	20	18-20/2h	9,82
1445	Ago/Set	11/09/03	18	24	20	8	20-24/4h	26,07
1033	Ago/Set	11/09/03	19	1	20	8	20-24/5h	39,73
1258	Out/Nov	22/10/03	-	-	8	20	9-12/3h	27,09
			-	-	9	12		
Total								1.795,45

* Para além das 3 horas que são coincidentes (das 18 às 21) foi processada uma hora a mais (das 17 às 21 são 4 horas e não 5 como o registado).

Nota: Face à indefinição do regime de horário de trabalho dos bombeiros, sempre que se identificou uma duplicação de remunerações optou-se por considerar correcto o processamento de montante superior (i.e. no caso da remuneração das horas em duplicado, quando se aplicaram percentagens de acréscimo da remuneração horária de 200% e de, por exemplo, 25%, considerou-se correcta a aplicação da percentagem maior, ou seja de 200%).



Anexo VI – Eventuais pagamentos de TE e TDDF em duplicado aos bombeiros que prestaram serviço de nadador salvador

(em euros)

N.º	Mês/Boletim	Data	TE - Horas		TDDF - Horas		Duplicação	
			Início	Termo	Início	Termo	Período	Pagt.º Indevido
1033	Mai/Jun	29/05/03	8	12	9	15	9-12/3h	27,09
1033	Mai/Jun	4,11 e 13/6	18	24/04	9	19	18-19/3h	16,93
1457	Mai/Jun	29/05/03	8	12	9	15	9-12/3h	27,09
1457	Mai/Jun	3, 4, 6, 9 e 12/6	18	24	9	19	18-19/5h	22,32
1457	Mai/Jun	10-06-2003	8	8	9	19	9-19/10h	71,43
1449	Mai/Jun	4,10 e 11/6	18	24	9	19	18-19/3h	13,39
1458	Mai/Jun	3, 4, 6, e 12/6	18	24	9	19	18-19/4h	17,86
1441	Mai/Jun	4, 6 e 10/6	18	24	9	19	18-19/3h	13,39
1033	Jun/Jul	20 e 25/6	18	24	9	19	18-19/2h	11,29
1033	Jun/Jul	26/6/03	9	13	9	19	9-13/4h	36,12
1033	Jun/Jul	26/6/03	9	18	9	19	9-18/9h	81,26
1438	Jun/Jul	27/6/03	9	13	9	19	9-13/4h	28,57
1449	Jun/Jul	25 e 26/6 e 10/7	18	24	9	19	18-19/3h	13,39
1441	Jun/Jul	18/6/03	9	13	9	19	9-13/4h	28,57
1458	Jul/Ago	16 e 28/7	18	24	9	19	18-19/2h	8,93
1270	Jul/Ago	01/08/03	8	24	9	19	9-19/10h	71,43
1457	Ago/Set	10/09/03	18	24	9	19	18-19/1h	4,46
1449	Ago/Set	30/08/03	8	19	9	19	9-19/10h	71,43
1466	Set/Out	24 e 30/09/03	18	24	9	19	18-19/2h	8,93
Total								573,88

Anexo VII – Nota de emolumentos e outros encargos(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria Financeira à Câmara Municipal de Santa Cruz
– Gerência de 2003

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Câmara Municipal de Santa Cruz

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Câmara Municipal de Santa Cruz

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD/ EUROS (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99	16	1.919,84 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29	248,5	21.940,07 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1.585,80 €
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		23.859,91 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	15.858,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.585,80 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		15.858,00 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		15.858,00 €

1) Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.



Anexo VIII – Alegações

SRMTC 25-11-05 ENT.CORR. 03189

Justiça
25-11-2005
Cm

↓

Exm.º Sr.º Juiz Conselheiro da

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

Assunto : Resposta ao Processo de Auditoria Financeira à Câmara Municipal de Santa Cruz – Gerência 2003.

Vem , José Savino dos Santos Correia, Presidente da Câmara Municipal Santa Cruz, na Gerência de 2003 , notificado para os efeitos do art.º 13 da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto esclarecer o seguinte relacionado com o Anexo I do Quadro Síntese das eventuais infracções financeiras:

a) Pontos n.º 4.2.1.A e 4.3.2.1.A

Todos os funcionários que efectuaram trabalho extraordinário para além do limite temporal , fundamenta – se no rápido e vertiginoso crescimento do concelho em vários domínios.

No referente aos funcionários identificados no quadro constante do relatório, verifica – se que os mesmos desenvolveram trabalhos nos sectores da secção de águas, secção auto (apoio a bombeiros e secção de águas), sectores directamente relacionados com a prestação de serviços urgente e elementares à população, serviços esses que cada vez mais eram e são solicitados.

Tenho a referir que a rede de abastecimento de água potável cresceu em mais de 70% do que era em 1998, com as consequências de benefício e qualidade de vida que a mesma se traduziu.

Sem as prestações de trabalho nestes sectores sensíveis os municípios não teriam as respostas adequadas e em tempo útil com as consequências negativas para este sector da administração do Estado, que era um imperativo legal e de consciência assegurar.

b) Pontos n.º 4.2.1.B e 4.3.2.1 B e 4.2.2 e 4.3.2.2.

Deve – se considerar a mesma explicação dada para o ponto anterior.

c) Ponto 4.3.1 e 4.3.2

A corporação de Bombeiros Municipais funciona , por necessidade do normal funcionamento dos serviços, em regime de turno (24 h. x 48h.) para garantir uma maior eficácia e segurança na satisfação das diferentes solicitações que esta corporação vem sendo convidada a realizar.

Note – se que a corporação assegura os serviços do Serviço de Saúde de Santa Cruz e Machico, do Aeroporto da RAM, transporte de deficientes , e das acessibilidades de maior sinistralidade frequente na Via Rápida Aeroporto/Funchal. Por outro lado o Concelho de Santa Cruz foi o que registou

maior taxa de migração da RAM para o concelho. Além do mais , à considerar o aumento substancial do perímetro de praias sob vigilância da responsabilidade da edilidade e o apoio que a Corporação dava às iniciativas culturais, desportivas da sociedade civil , quer em termos concelhios, quer ao nível regional.

Tudo isto acresce aos factores já aduzidos.

d) Ponto 4.3.4.

Várias vezes a Câmara Municipal tentou encontrar soluções alternativas para garantir a sua legal função de salvaguarda da vigilância nas praias do concelho, não tendo conseguido, por os concursos para nadadores salvadores terem ficado desertos, quer por não existir oferta privada neste sector. Por outro lado contactado o serviço do SANAS este manifestou falta de capacidade humana para tal .

Neste sentido a solução foi lançar mão dos Bombeiros Municipais com formação em socorrismo e nadadores salvadores o que resultou com eficiência.

Ponto 4.4.1.

- e) Todas as remunerações pagas aos funcionários foram efectuadas com suporte de registos que enquadra as horas extraordinárias e trabalhos realizado em dias de descanso e feriados que são previamente confirmadas pelos responsáveis do sector e pelo vereador responsável pelos pelouros e só posteriormente são processadas.

Em anexo envia – se esclarecimento devidamente suportado pelas respectivas folhas onde se pode verificar esta situação e também em relação ao ponto n.º 4.4.1 , onde o Tribunal de Contas apresenta valores de que não têm suporte legal e resultam de somas que não tiveram em conta os esclarecimentos prestados através do ofício n.º 9885 de 12.10.2005.(Vide Anexo 1).

f) Ponto 4.4.2.

Em anexo envia – se como Anexo 2 A e Anexo 2 B os esclarecimentos referentes ao pagamento de despesas incorrectamente processadas e em duplicado, corrigida pelos serviços administrativos da Câmara Municipal de Santa Cruz e que neste momento estão a ser regularizados por cada um dos funcionários em causa.

Santa Cruz , 24 de Novembro de 2005.

Com os melhores cumprimentos



João Soares da Santa Cruz