



Relatório n.º 17/2005 – FS/SRMTC

**Auditoria financeira à Câmara Municipal de
Santa Cruz - Gerência de 2002**

Processo n.º 1/05 – Aud/FS

Funchal, 2005





PROCESSO N.º 1/05 – AUD/FS

**Auditoria financeira à Câmara Municipal de Santa
Cruz - Gerência de 2002**

RELATÓRIO N.º 17/05-FS/SRMTC

Dezembro/2005



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Índice

<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 ACÇÃO	5
2.1. ÂMBITO E NATUREZA DA AUDITORIA.....	5
2.2. OBJECTIVOS DA AUDITORIA	5
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO	5
2.4. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	5
2.5. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	5
2.6. CONTRADITÓRIO.....	6
2.7. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL	6
2.8. ENQUADRAMENTO LEGAL DA REALIZAÇÃO DE TRABALHO EXTRAORDINÁRIO E EM DIAS DE DESCANSO E EM FERIADOS	7
2.9. INDICADORES DA DIMENSÃO DO TRABALHO PRESTADO FORA DO PERÍODO NORMAL DE TRABALHO DIÁRIO E EM DIAS DE DESCANSO E EM FERIADOS	9
3. DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLO INTERNO	12
3.1. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS	12
3.2. AVALIAÇÃO GLOBAL DO SCI.....	17
4. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS	18
4.1 REGISTOS CONTABILÍSTICOS.....	18
4.2. FUNCIONÁRIOS NÃO INTEGRADOS NO SECTOR DOS BOMBEIROS.....	18
4.2.1. <i>Trabalho extraordinário</i>	18
4.2.2. <i>Trabalho em dias de descanso e em feriados</i>	22
4.3. FUNCIONÁRIOS DO SECTOR DOS BOMBEIROS	22
4.3.1. <i>O regime do horário de trabalho dos bombeiros municipais</i>	23
4.3.2. <i>Autorização das despesas com TE e TDDF</i>	26
4.3.2.1 <i>Trabalho extraordinário</i>	27
4.3.2.2. <i>Trabalho em dias de descanso e em feriados</i>	30
4.3.3. <i>Actividade dos Bombeiros afectos ao Quartel-Sede, entre Setembro e Dezembro de 2002</i>	31
4.3.4. <i>Remuneração do serviço de vigilância às praias prestado por Bombeiros</i>	33
4.3.5. <i>Remuneração dos serviços de pernoitas no Quartel</i>	36
4.4. DESPESAS IRREGULARMENTE PROCESSADAS.....	37
4.4.1. <i>Falta de suporte documental</i>	37
4.4.2. <i>Despesas incorrectamente processadas</i>	38
5. EMOLUMENTOS	39
6. DETERMINAÇÕES FINAIS	39
ANEXOS	41
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DAS EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	41
ANEXO II – FASES DA DESPESA	43
ANEXO III – ORGANOGRAMA	44
ANEXO IV – DISCRIMINAÇÃO DOS PAGAMENTOS AOS BOMBEIROS A TÍTULO DE "PERNOITAS"	45
ANEXO V – TDDF REALIZADO PELOS FUNCIONÁRIOS DA AUTARQUIA (NÃO BOMBEIROS)	47
ANEXO VI – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS	50
ANEXO VII – ALEGAÇÕES	51

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 2002 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 2002 o montante das remunerações por trabalho prestado fora do horário normal de trabalho (TE, TDDF e pernoitas ao Quartel de Bombeiros) ascendeu a € 761.022,07, dos quais 72% (€ 546, 868,89) destinados a Bombeiros Municipais. Seguem-se as remunerações pagas ao pessoal afecto aos serviços de “Jardinagem, Limpeza e Salubridade” (12%, € 89.322,62) e das “Águas” (6%, € 47.799,43).

Aquele montante representou 28% 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 de que se mencionam:
 - 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 (a que acrescem as “pernoitas”), 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 (cfr. o DL n.º 259/98 e o n.º 3 do art.º 19.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho).

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 2002, mais de 70% do total dos pagamentos desta natureza.
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	4.913	908
	N.º de vezes em que foi excedido o limite anual	22.856	3.711
Trabalho em Dia de Descanso e Feriado (TDDF)	N.º de dias em que foi excedido o limite diário	337	36
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	€ 99.289,00	€ 4.467,40

5. Foi autorizado e pago o subsídio de turno aos bombeiros, num montante global de € 88.428,48, 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 € 6.454,58 do que o montante legalmente admissível (Cfr. ponto 4.3.4).
7. Foram efectuados pagamentos de uma gratificação designada por “pernoitas” aos membros do corpo de bombeiros, sem fundamento legal, no montante de € 231.960,36 (Cfr. ponto 4.3.5.).
8. Não foi detectada a existência de boletins de TE e TDDF que sustentam a sua realização, que se concretizou no pagamento do montante total de € 11.751,20 (cfr. ponto 4.4.1).
9. Foram detectados pagamentos ilegais no montante de € 359,99 decorrentes de erros de cálculo / processamento dos boletins de TE e TDDF (cfr. ponto 4.4.2).

1.3. Recomendações

Considerando que a presente acção foi efectuada em simultâneo com a auditoria à gerência de 2003 e que as situações susceptíveis de melhorias são idênticas, entendeu-se que a formulação de recomendações deveria cingir-se ao relatório respeitante à gerência mais recente.



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 2002.

Esta auditoria 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 Procedimentos³.

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 2002, constam do quadro seguinte:

³ 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	€ 2.698,66
Francisco Guilherme Meneses Teixeira	Ambiente e salubridade	€ 2.027,11
Carlos Alberto Cardoso Barbosa	Obras públicas, Águas e Armazéns	€ 2.016,74
António Jorge Baptista ¹	Obras Particulares	€ 541,77
Roberto Carlos Correia Moura ²	Obras Particulares	€ 2.047,56
Jaime Casimiro N. Silva ¹	Vereador	-
Filipe Duarte Sousa Pereira ²	“	3.1)
José Miguel Velosa Barreto Alves ¹	“	-
José David Rodrigues Nunes ²	“	3.2)
Óscar Ciriaco Teixeira ¹	“	-
Mafalda Isabel de Jesus Gonçalves ²	“	3.3)

1 – Período de responsabilidade e vencimento de 01/01 a 06/01/2002 2 – Período de responsabilidade de 07/01 a 31/12/2002
 3) Vereadores sem pelouro atribuído cuja remuneração anual bruta foi, respectivamente, de € 1.303,68; € 1.365,76; e € 1.427,84.

2.6. Contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório, o Presidente da CMSC⁴ foi convidado a pronunciar-se sobre as observações constantes do relato da auditoria, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

As alegações recebidas (cujo parte argumentativa consta do Anexo VI), incluindo as constantes do aditamento com data de 24 de Novembro de 2005 que se encontra instruído com cópias dos ofícios solicitando a reposição dos montantes identificados no quadro do ponto 4.4.2., foram tidas em consideração na fixação do presente texto, designadamente, através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes.

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.

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 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.

⁴ Responsável pela gerência de 2002 e Presidente da CMSC aquando da realização do contraditório.

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.



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:

- 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*

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.

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: no entanto, na Administração Local, esses limites podem ser ultrapassados 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 e 35.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 2002 elaborou-se o quadro seguinte que dá conta, por unidade orgânica, dos vencimentos 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 euros)

Unidade orgânica	Vencimentos ¹ (A)	Remuneração do trabalho prestado fora do horário normal		(B) / (A)
		Montante ^{2 3} (B)	%	
Órgãos da Autarquia	222.853,44	1.971,36	0%	1%
Contabilidade e Secretaria	239.729,75	11.458,59	2%	5%
Limpeza e Salubridade	658.697,65	89.322,62	12%	14%
Águas	298.013,46	47.799,43	6%	16%
Fiscalização e Obras	220.375,14	15.581,02	2%	7%
Viaturas e Parque de Máquinas	448.292,22	30.764,14	4%	7%

¹¹ Os dias de descanso semanal e complementar, em regra, devem coincidir com o domingo e o sábado, respectivamente, embora sejam admitidas exceções (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).

Unidade orgânica	Vencimentos ¹ (A)	Remuneração do trabalho prestado fora do horário normal		(B) / (A)
		Montante ^{2 3} (B)	%	
Casa da Cultura	31.120,20	1.655,08	0%	5%
Informática	44.037,25	0	0%	0%
Bombeiros	433.976,21	546.868,89	72%	126%
Mercados e Feiras	3.885,56	0	0%	0%
Cemitérios	67.932,45	13.924,18	2%	20%
Biblioteca	24.443,29	0	0%	0%
Aposentado	-	1.676,76	0%	-
Total	2.693.356,62	761.022,07	100%	28%

(1) Só inclui o Código "Vencimentos".

(2) Inclui os códigos: "52 - Reposição e Horas Extras" (a deduzir), "53 Horas Extras Diurnas/ Nocturnas Semanais" e "54 - Trabalho extraordinário e em dia de Descanso e Feriados".

(3) No caso dos Bombeiros o montante indicado também inclui: € 11.719,43 processado em Maio pelo código "10 - 1/3 Trabalho extraordinário" e € 231.960,36 processados através dos códigos "98 - Pernoitas" e "71 - Pernoitas", entre Janeiro e Abril.

Da análise ao quadro observa-se o seguinte:

- Os pagamentos emergentes da realização de trabalho fora do horário normal assumiram proporções significativas quer em termos absolutos (cerca de 761 mil euros) quer em termos relativos, visto representarem cerca de 28% do total dos vencimentos processados na gerência;
- Cerca de 72% (547 mil euros) dos pagamentos do trabalho prestado para além do horário normal destinaram-se aos bombeiros municipais. Seguem-se-lhes, a grande distância, as retribuições processadas ao pessoal afecto aos serviços de "Jardinagem, Limpeza e Salubridade" (12%) e de "Águas" (6%) com, respectivamente, 89,3 e 47,8 mil euros;
- O montante das compensações por trabalho prestado para além do horário normal processado aos bombeiros municipais de Santa Cruz (547 mil euros) foi superior em 26% aos vencimentos auferidos no período em análise (434 mil euros), ou seja, o suficiente para pagar o vencimento a um número de novos bombeiros idêntico ao contingente existente em 2002.

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.

Descrição	N.º de funcionários que auferiram		%
	Vencimento (1)	TE e/ou TDDF	
Órgãos da Autarquia	10	2	20
Contabilidade e Secretaria	28	7	25
Limpeza e Salubridade	125	78	62
Águas	52	22	42
Fiscalização e Obras	25	12	48
Viaturas e Parque de Máquinas	69	15	22
Casa da Cultura	4	1	25
Informática	4	0	0
Bombeiros	69	62	90
Mercados e Feiras	1	0	0
Cemitérios	10	10	100
Biblioteca	3	0	0
Aposentado	0	1	-
Total	400	210	53

(1) Número total de funcionários que constavam do ficheiro que contém o "Histórico de abonos e descontos" do ano independentemente da data de início ou cessação de funções na autarquia.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Da sua análise, verifica-se que:

- Cerca de metade do pessoal da autarquia (53%, ou seja 210 pessoas em 400) que auferiu vencimentos em 2002 prestou, em algum momento do ano, trabalho para além do seu período normal de trabalho diário e/ou em dias de descanso e em feriados;
- O recurso a esse tipo de trabalho foi mais intenso nos serviços de Cemitérios (100%), Bombeiros (90%) e de Limpeza e Salubridade (62%).

No entanto, em termos de média anual das remunerações auferidas pelo número total dos funcionários que realizaram TE e TDDF, evidencia outra realidade:

(em euros)

Descrição	Remuneração por TE e TDDF ^{1 2}	Número de funcionários	Média anual
Cultura	1.655,08	1	1.655,08
Órgãos da Autarquia	1.971,36	2	985,68
Contabilidade e Secretaria	11.458,59	7	1.636,94
Cemitérios	13.924,18	10	1.392,42
Fiscalização e Obras	15.581,02	12	1.298,42
Viaturas e Parque de Máquinas	30.764,14	15	2.050,94
Águas	47.799,43	22	2.172,70
Limpeza e Salubridade	89.322,62	78	1.145,16
Bombeiros	546.868,89	62	8.820,47
Aposentado	1.676,76	1	1.676,76
Total Geral	761.022,07	210	3.623,91

(1) Inclui os códigos: "52 – Reposição e Horas Extras" (a deduzir), "53 Horas Extras Diurnas/ Nocturnas Semanais" e "54 – Trabalho extraordinário e em dia de Descanso e Feriados".

(2) No caso dos Bombeiros o montante indicado também inclui: € 11.719,43 processado em Maio pelo código "10 - 1/3 Trabalho extraordinário" e € 231.960,36 processados através dos códigos "98 – Pernoitas" e "71 – Pernoitas", entre Janeiro e Abril.

Nomeadamente que:

- Em termos globais a retribuição média dos funcionários que prestaram TE e TDDF foi de € 3.623,91;
- O sector dos bombeiros destaca-se de todos os outros, com uma diferença substancial de € 6.647,76 (€ 8.820,47 - € 2.172,70) para o sector que está em segundo (sector das Águas), sendo o único agrupamento que regista remunerações superiores à média anual;
- Apesar do recurso ao TE e ou TDDF por parte de todos os funcionários (100%) do sector dos cemitérios, a média anual de remunerações, é consideravelmente inferior à dos bombeiros (menos € 7.428,05).

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), 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.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

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 munícipes, 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 abstivemos 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 2002 vigoravam despachos de 1998, de 2000 e de 2001¹⁶) 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 30/6/2000 e de 30/9/2000 e de 20/12/2001.

4. Foram identificados 5 despachos (1 do Departamento do Ambiente e 4 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 n.º 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 ronda as 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 do realizado 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 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).

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 2 de Maio de 2002.

²⁰ Num “livro do ponto” no caso dos serviços sedeados no edifício principal da Câmara; Numa ficha de assiduidade assinada pelos 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 14 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)



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

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 (€ 326.684,12)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 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.

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*” e “10 – *1/3 Trabalho extraordinário*”

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

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. A contabilização das retribuições por TE e TDDF não foi sistematicamente efectuada nos códigos adequados da aplicação informática que processa os abonos.



3. 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 2002, mais de 70% 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).

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 2002.

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 “01.03.01 – Trabalho extraordinário”, o orçamento inicial registava o valor de 196.027,57 euros, o orçamento final de 565.000 euros e os pagamentos remontaram a 564.777,52 euros.

A análise efectuada concluiu que entre Outubro e Dezembro de 2002 foram incorrectamente contabilizados na rubrica respeitante ao trabalho extraordinário despesas com os “Subsídios de Turno” devidos aos bombeiros municipais, num montante total de € 35.353,83 [€ 8.834,68, incluídos na Ordem de Pagamento (OP) n.º 2.101, € 8.851,56 (subsídio de turno / Natal) pagos pela OP 2.164, € 8.816,03 incluídos na OP 2307 e € 8.851,56 incluídos na OP 2509].

Caso aqueles pagamentos tivessem sido contabilizados na rubrica correcta (“01.03.02 – Trabalho em regime de turnos”) teria sido imprescindível reforçar o orçamento respectivo visto que nos termos do mapa de controlo orçamental que instrui a Conta de Gerência a dotação não comprometida em 31 de Dezembro de 2002 era de apenas € 316,20 (o orçamento final remontava a € 288.500,00 e os compromissos assumidos no exercício a € 222.183,80).

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:

- 28 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 17 casos, o que correspondeu em termos agregados à realização de mais 3.711 horas do que o legalmente admitido para aquele ano.

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS			N.º de horas Realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite diário	N.º de horas em que foi excedido o limite anual
DEPARTAMENTO / SERVIÇO	CARREIRA / CATEGORIA	N.º			
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	1015	336	42	216
SECCAO AUTO	MOT TRANS COLECTIVOS	1020	144	36	24
MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO	1046	336	42	216
CARPINTARIA E SERRALHARIA	ENCARREGADO	1062	408	2	288



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS			N.º de horas Realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite diário	N.º de horas em que foi excedido o limite anual
DEPARTAMENTO / SERVIÇO	CARREIRA / CATEGORIA	N.º			
SECCAO AUTO	ENC PARQUE MAQ VIAT	1067	104	2	-
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	1069	328	41	208
MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO GERAL	1073	312	39	192
BOMBEIROS (1)	MECANICO AUTOMOVEIS	1086	445	80	325
SECÇÃO ADMINISTRATIVA	AS. AD. ESPECIALISTA	1098	2,5	1	-
MANUTENCAO DE REDES	CANALIZADOR	1134	336	42	216
SECCAO ADMINISTRATIVA	AS. AD. ESPECIALISTA	1199	17	3	-
ECONOMATO	FIEL DE ARMAZEM	1211	500	62	380
BOMBEIROS (1)	CANTONEIRO LIMPEZA	1224	548	97	428
SECCAO ADMINISTRATIVA	AS. AD. ESPECIALISTA	1303	9,5	2	-
SECCAO ADMINISTRATIVA	AS. AD. PRINCIPAL	1318	12,5	2	-
CONTABILIDADE	AS. ADM. PRINCIPAL	1320	213	54	93
CONTABILIDADE	AS. AD. PRINCIPAL	1323	16	3	-
SECRETARIA	TELEFONISTA	1477	412	62	292
CONTABILIDADE	2ª. CLASSE	1483	35	8	-
CONTABILIDADE	AUX SERVICOS GERAIS	1504	161	28	41
MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO	1509	320	40	200
SECCAO AUTO	MOTORISTA PESADOS	1532	564	134	444
SECCAO ADMINISTRATIVA	ASSIS ADMINISTRATIVO	1534	7,5	1	-
SECCAO ADMINISTRATIVA	ASSIS ADMINISTRATIVO	1535	4,5	1	-
SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	1551	194	29	74
SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	1552	194	29	74
CLASSES INACTIVAS	APOSENTADO	1606	66	10	-
SECCAO TECNICA E DESENHO	2ª. CLASSE	1608	84	16	-
TOTAL DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS			6.109,50	908	3.711

(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 259/98²⁹, 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 expressamente autorizados, acabaram por sê-lo tacitamente com a autorização para o seu pagamento.³⁰

²⁹ 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.”.

³⁰ 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).

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 competências³¹ 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.º³² que excepcionam a aplicação daquele limite. Acresce ainda que 7 dos funcionários identificados no quadro, 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.

³¹ 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.

³² 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

(em euros)

ELEMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS			Excedeu o limite de 1/3*
N.º	Carreira/categoria	Departamento/serviço	
1015	OPERÁRIO PRINCIPAL	MANUTENÇÃO DE REDES	257,34
1020	MOT. TRANS COLECTIVOS	SECÇÃO AUTO	17,31
1046	ENCARREGADO	MANUTENÇÃO DE REDES	720,93
1062	ENCARREGADO	CARPINTARIA E SERRALHARIA	47,50
1067	ENC PARQUE MAQ VIAT	SECÇÃO AUTO	34,68
1069	OPERARIO PRINCIPAL	MANUTENÇÃO DE REDES	105,75
1073	ENCARREGADO GERAL	MANUTENÇÃO DE REDES	364,54
1134	CANALIZADOR	MANUTENÇÃO DE REDES	154,91
1211	FIEL DE ARMAZÉM	ECONOMATO	442,14
1320	AS. ADM. PRINCIPAL	CONTABILIDADE	259,21
1369	COVEIRO	CEMITERIOS	10,61
1477	TELEFONISTA	SECRETARIA	26,76
1485	ESPECIALISTA	ÓRGÃOS DA AUTARQUIA	48,61
1504	AUX SERVIÇOS GERAIS	CONTABILIDADE	8,89
1509	OPERÁRIO	MANUTENÇÃO DE REDES	197,32
1519	JARDINEIRO	JARDINEIROS	3,88
1532	MOTORISTA PESADOS	SECÇÃO AUTO	756,92
1551	MOTORISTA LIGEIOS	SECÇÃO AUTO	432,49
1552	MOTORISTA LIGEIOS	SECÇÃO AUTO	432,49
1608	2ª. CLASSE	SECÇÃO TÉCNICA E DESENHO	145,12
TOTAL			4.467,40

* 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 2002, foram processadas, com desrespeito pelo citado limite legal, retribuições por trabalho extraordinário a 20 funcionários, num montante total de € 4.467,40.

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... ”*.

Como se constata há concordância quanto ao incumprimento dos limites legais, verificando-se que as alegações 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 2002, apurou-se que:

- Para a prossecução das suas atribuições, os serviços da autarquia (com excepção do Corpo de Bombeiros) necessitaram de recorrer a 25.623 horas de trabalho em dias de descanso (sábados e domingos) e feriados (cfr. o Anexo V) realizadas por 135 funcionários e agentes.
- Por 36 vezes, 4 funcionários da autarquia ultrapassaram 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	314	9
1307	CEMITERIOS	ENC CEMITÉRIOS	95	5
1369	CEMITERIOS	COVEIRO	303	1
1598	ORGAOS DA AUTARQUIA	MOTORISTA LIGEIOS	225	21
<i>Total de Horas Extraordinárias</i>			937	36

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.

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.

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. Funcionários do Sector dos Bombeiros

Nos termos da documentação examinada são de relevar dois momentos distintos, relacionados com a vigência (a partir de 1 de Maio) do DL n.º 106/2002, que aprovou o estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local. Assim,

- De Janeiro a Maio (inclusive), para além do vencimento, a autarquia processava uma gratificação denominada de “pernoitas” para compensar os bombeiros pelo serviço prestado ao quartel durante a noite (entre € 664, 05 e €1.378,13, consoante a categoria);
- De Maio³³ a Dezembro de 2002, em conformidade com o despacho de 30 de Abril do mesmo ano do Presidente da câmara, passou a ser processado TE e TDDF e o subsídio de turno.

³³ A transição de estatuto remuneratório operou-se no mês de Maio (cfr. o art.º 41.º do DL n.º 106/2002 de 13 de Abril), tendo-se verificado, nesse mês, o pagamento simultâneo de “pernoitas” e de TE e TDDF. Note-se que, no ponto 4.4.1 do presente documento, é suscitada a falta de suporte documental das despesas com trabalho extraordinário processadas em Maio por conta do código “10 - 1/3 trabalho extraordinário”



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:

- ⇒ 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 insita no art.º 20.º do citado diploma);

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.

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 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 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 existir 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,

-
- 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.”



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

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 2002, os pagamentos efectuados aos bombeiros a título de subsídio de turno⁴¹, entre Maio e Dezembro, ascenderam a 88.428 euros.

(em euros)

N.º	Subsídio Turno (25%)	S. Turno Natal	S. Turno Férias	Total
1453	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1452	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1075	2.114,39	277,36	215,13	2.606,88
1270	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1245	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1451	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1071	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1450	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1235	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1449	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1448	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1447	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1446	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1445	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1157	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1156	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1444	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1258	1.770,94	235,10	179,41	2.185,45
1260	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1150	932,82	133,26	133,26	1.199,34
1031	1.880,80	235,10	235,10	2.351,00
1443	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1442	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1024	2.114,39	277,36	215,13	2.606,88
1441	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1019	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1440	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1228	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1308	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1130	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1439	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1267	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1438	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1264	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1437	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1436	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1088	1.880,80	235,10	235,10	2.351,00
1423	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1282	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1455	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1193	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1456	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1457	1.030,55	133,26	133,26	1.297,07
1206	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1458	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1459	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1460	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1209	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1461	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1462	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1463	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1464	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1465	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1466	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1467	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1468	1.066,08	133,26	133,26	1.332,60
1224	698,28		116,38	814,66
1033	1.256,80	157,10	157,10	1.571,00
1528	1.001,08	133,26	120,26	1.254,60
1529	1.001,08	133,26	120,26	1.254,60
1530	1.001,08	133,26	120,26	1.254,60
Total	70.828,13	8.851,56	8.748,79	88.428,48

⁴¹ Correspondentes aos códigos internos de processamento de vencimentos: “04 - Turno Permanente 25 %”; “05 - Turno Permanente Subsídio de Natal 25 %” e “06 - Turno Permanente Subsídio de Férias 25%”.

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*”.

Como as alegações nada acrescentam ao fundamento legal do subsídio de turno e ao incumprimento dos regimes e limites do horário de trabalho, entendeu-se não existir razões para alterar as conclusões anteriormente expressas.

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, que dispõe o seguinte:

“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 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, o despacho em causa 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

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).



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

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.

Como as explicações respeitantes a esta matéria foram efectuadas em simultâneo com as do ponto anterior dão-se aqui por reproduzidas as alegações e a correlativa apreciação.

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 (entre Junho⁴⁴ e Dezembro de 2002) 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	508	82	388
1024	520	84	400
1031	478	77	358
1033	514	83	394
1071	508	82	388
1075	520	84	400
1088	514	83	394
1130	502	81	382
1150	490	79	370
1156	496	80	376
1157	514	83	394

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	508	82	388
1442	472	76	352
1443	466	75	346
1444	514	83	394
1445	508	82	388
1446	466	75	346
1447	452	71	332
1448	502	81	382
1449	514	83	394
1450	508	82	388
1451	502	81	382

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
1235	25 e 26/12	16+20	36

⁴⁴ Por falta do correspondente suporte documental (cfr o ponto 4.4.1) nada se pôde concluir sobre o cumprimento dos limites temporais aplicáveis ao TE do mês de Maio de 2002 cuja despesa foi processada pelo código “10 – 1/3 Trabalho Extraordinário”. Nos restantes processamentos do mês de Maio, verifica-se que os limites legais à duração do TE não foram excedidos (só foi registada, processada e paga uma hora diariamente).

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
1193	508	82	388
1206	508	82	388
1209	476	76	356
1228	520	83	400
1235	502	81	382
1245	508	82	388
1258	508	82	388
1260	514	83	394
1264	508	82	388
1267	502	81	382
1270	514	83	394
1282	514	83	394
1308	496	80	376
1423	508	82	388
1436	514	83	394
1437	502	81	382
1438	508	82	388
1439	508	82	388
1440	514	82	394

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
1452	472	82	352
1453	508	82	388
1455	502	81	382
1456	508	132	388
1457	466	81	346
1458	508	82	388
1459	514	83	394
1460	502	81	382
1461	502	81	382
1462	502	81	382
1463	502	81	382
1464	502	81	382
1465	508	82	388
1466	502	81	382
1467	502	81	382
1468	430	75	310
1528	508	82	388
1529	508	82	388
1530	502	81	382
Total	30.056	4.913	22.856

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

- os bombeiros foram abonados, em 8 meses⁴⁵, pela realização de 30.056 horas extraordinárias (o equivalente a 4.300 dias de trabalho de sete horas), ou seja mais 22.892 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 4.919 vezes, sendo que, em média, cada trabalhador ultrapassou-o por 82 vezes (o máximo foram 132 vezes e o mínimo 71);
- em média, cada funcionário foi abonado com o valor correspondente a 501 horas de trabalho extraordinário (o máximo foram 538 horas e o mínimo 430).

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):

⁴⁵ Por falta do correspondente suporte documental não foram tidas em conta as horas de TE e TDF relativas aos pagamentos identificados no ponto 4.4.1, que respeitam na sua esmagadora maioria aos pagamentos efectuados em Maio de 2002, por conta do código "10 - 1/3 Trabalho Extraordinário".



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

(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	1.507,33	1441	1.507,33
1024	3.087,67	1442	1.507,33
1031	2.727,55	1443	1.472,05
1033	1.861,89	1444	1.542,61
1071	1.778,68	1445	1.507,33
1075	3.087,67	1446	1.472,05
1088	2.727,55	1447	1.472,05
1130	1.472,05	1448	1.472,05
1150	1.436,78	1449	1.542,61
1156	1.436,78	1450	1.507,33
1157	1.820,29	1451	1.472,05
1193	1.507,33	1452	1.507,33
1206	1.778,68	1453	1.507,33
1209	1.507,33	1455	1.472,05
1228	1.820,29	1456	1.472,05
1235	1.472,05	1457	1.472,13
1245	1.778,68	1458	1.507,53
1258	2.507,36	1459	1.542,61
1260	1.820,29	1460	1.472,05
1264	1.778,68	1461	1.472,05
1267	1.737,06	1462	1.472,05
1270	1.472,05	1463	1.472,05
1282	1.820,29	1464	1.472,06
1308	1.472,05	1465	1.778,67
1423	1.507,33	1466	1.472,05
1436	1.542,61	1467	1.472,05
1437	1.645,62	1468	1.472,05
1438	1.472,05	1528	1.391,24
1439	1.507,33	1529	1.428,83
1440	1.507,33	1530	1.359,38
		Total	99.289,00

* 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. No mês de Maio consideraram-se irregulares os montantes processados pelos códigos "53" e "54" visto ter sido processado 1/3 do vencimento pelo código "10".

Conforme se pode verificar, no ano de 2002, no período de Maio⁴⁶ a Dezembro, foram pagos aos bombeiros mais € 99.289,00 do que o máximo permitido por lei (o que equivale, em média, a cerca de mais de 1.654 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

⁴⁶ Por falta do correspondente suporte documental (cfr o ponto 4.4.1) nada se pôde concluir sobre o cumprimento dos limites temporais aplicáveis ao TDDF do mês de Maio de 2002 cuja despesa foi processada pelo código "10 - 1/3 Trabalho Extraordinário".

uma eventual infração 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 a explicação dadas no âmbito dos pontos 4.2.1.A e 4.2.1.B, 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 daquele 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 processadas e pagas entre Maio e Dezembro de 2002, 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
1019	114	4
1024	457	14
1031	244	10
1033	453	3
1071	116	3
1075	385	14
1088	299	10
1130	170	4
1150	40	2
1156	203	3
1157	267	4
1193	306	1
1206	622	11
1209	162	3
1228	291	4
1235	421	7
1245	101	4
1258	766	15
1260	276	3
1264	178	4
1267	112	6
1270	447	7
1282	80	3
1308	152	4
1423	88	4
1436	245	2
1437	550	6
1438	475	7
1439	146	6
1440	148	4

N.º	Total de horas realizadas	N.º de dias em que foi excedido o limite de 12h diárias
1442	103	8
1443	65	3
1444	90	3
1445	180	7
1446	107	13
1447	440	4
1448	472	5
1449	51	1
1450	91	3
1451	103	2
1452	162	3
1453	516	12
1455	407	1
1456	236	6
1457	200	9
1458	394	6
1459	567	9
1460	154	7
1461	284	2
1462	184	3
1463	142	4
1464	77	3
1465	169	6
1466	201	6
1467	154	7
1468	169	3
1528	643	12
1529	455	6
1441	234	8
1530	123	3
Total	15.487	337



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

- os funcionários afectos ao serviço de bombeiros foram abonados pela realização de 15.487 horas extraordinárias (o equivalente a 1.291 dias de trabalho de doze horas);
- o limite diário (doze horas) para a prestação de TDDF foi ultrapassado por 337 vezes (máximo foram 15 vezes e o mínimo uma vez);
- em média, cada funcionário foi abonado com o valor correspondente a 258 horas de TDDF (o máximo foram 766 horas e o mínimo 40).

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 2002

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 - Sede⁴⁷, a uma análise das saídas / serviços efectuados entre Setembro e Dezembro de 2002, pelos 15 bombeiros normalmente escalados para cada “turno” de 24 horas:

<i>Mês</i>	<i>N.º de saídas diárias⁴⁸</i>			<i>Tipo de serviço</i>		
	<i>Diurno</i>	<i>Nocturno</i>	<i>Total</i>	<i>Saúde</i>	<i>Incêndio</i>	<i>Outro</i>
Setembro	375	124	499	435	19	45
Outubro	440	118	558	516	13	29
Novembro	423	104	527	475	26	26
Dezembro	420	121	541	485	20	36
Total	1.658	467	2.125	1.911	78	136
%	78%	22%	100%	90%	4%	6%

⁴⁷ Existe em permanência um destacamento na freguesia da Camacha, composto por 5 homens, que também trabalha em turnos de 24 horas.

⁴⁸ 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 Serviços			Tipo de serviço		
	Diurno	Nocturno	Total	Saúde	Incêndio	Outro
N.º máximo de serviços diários	29	10	37	37	9	9
N.º mínimo diário de serviços	5	1	9	6	1	1
Média	13,59	3,86	17,42	15,79	2,29	2,43
Moda	16	4	20	14	1	1

Da sua análise pode concluir-se que, nos 4 últimos meses de 2002:

- Mais de $\frac{3}{4}$ das saídas diárias (1.658 das 2.125 saídas identificados no período) foram realizados no período diurno (entre as 9h e as 21h);
- O número médio de saídas diárias foi de 17,4, sendo que no dia com maior volume de saídas foram contabilizadas 37 intervenções, enquanto no dia menos movimentado apenas foram registadas 9 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 13,6 serviços entre as 9 e as 21h enquanto no período subsequente a média foi de apenas 3,9 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	19	9	21	16	9	7
N.º mínimo diário de serviços	2	1	3	3	1	1
Média	8,1	4,1	12,1	9,9	3,1	2,6
Moda	6	4	10	9	1	1

- Em média, o número de saídas realizadas nos dias de descanso e feriados (12,1 saídas, é inferior à média diária (17,4 saídas) do período;
- O número médio de saídas diurnas (8,1) foi inferior à média diária do período em causa (13,6) pese embora, durante a noite, se tenha contabilizado um maior número de saídas em dias de descanso e feriados (4,1 contra 3,8).

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 que⁴⁹ “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, duas zonas industriais e um estabelecimento prisional, cabendo a esta corporação a responsabilidade da primeira intervenção em caso de sinistro.”.

⁴⁹ Cfr. ofício n.º 7.649, de 16 de Agosto de 2005.



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

Por despacho do presidente do município, de 2 de Maio de 2002:

“ 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 2002, 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 106/2002⁵⁰ (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 Agosto⁵¹, 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 2002:

N.º	Mês	TDDF			Nadador/salvador - Índice 205 *	Diferença
		N.º dias	Total/H	Valor		
1033	Jun/Jul	13	130	1.076,40	545,29	531,11
1455	Jun/Jul	12	112	786,24	469,79	316,45

⁵⁰ Nomeadamente: “*Combater os incêndios; Prestar socorro às populações em caso de incêndios, inundações, desabamentos, abaloamentos 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.*”

⁵¹ Esta lei revogou o Decreto 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		
1438	Jun/Jul	5	50	351,00	209,73	141,27
1447	Jun/Jul	9	90	631,80	377,51	254,29
1457	Jun/Jul	3	31	217,62	130,03	87,59
1441	Jun/Jul	4	40	280,80	167,78	113,02
1270	Jun/Jul	8	80	561,60	335,57	226,03
1468	Jun/Jul	3	23	161,46	96,48	64,98
1447	Jul/Ago	11	110	772,20	461,40	310,80
1466	Jul/Ago	3	30	210,60	125,84	84,76
1270	Jul/Ago	8	80	561,60	335,57	226,03
1455	Jul/Ago	7	70	491,40	293,62	197,78
1458	Jul/Ago	8	79	554,58	331,37	223,21
1438	Jul/Ago	14	140	982,80	587,24	395,56
1033	Jul/Ago	10	100	828,00	419,46	408,54
1441	Jul/Ago	3	30	210,60	125,84	84,76
1458	Ago/Set	11	110	772,20	461,40	310,80
1447	Ago/Set	10	100	702,00	419,46	282,54
1033	Ago/Set	10	100	828,00	419,46	408,54
1455	Ago/Set	10	100	702,00	419,46	282,54
1270	Ago/Set	9	90	631,80	377,51	254,29
1466	Ago/Set	3	30	210,60	125,84	84,76
1438	Ago/Set	9	90	631,80	377,51	254,29
1447	Set	5	50	351,00	209,73	141,27
1466	Set	1	10	70,20	41,95	28,25
1455	Set	5	50	351,00	209,73	141,27
1458	Set	5	50	351,00	209,73	141,27
1270	Set	5	50	351,00	209,73	141,27
1033	Set	5	50	414,00	209,73	204,27
1438	Set	4	40	280,80	167,78	113,02
Total		213	2.115	15.326,10	8.871,52	6.454,58

* Corresponde ao valor da remuneração de um Nadador Salvador posicionado no índice mais elevado da sua carreira

Da sua análise resulta que:

- Os bombeiros abrangidos pelo citado despacho exerceram funções de Nadador Salvador (em geral das 09h às 19h) durante 213 dias, num montante total de 2.115 horas de trabalho, as quais foram remuneradas como tendo sido prestadas em dia de descanso ou feriado⁵², pelo valor de 15.326,10 euros;
- Caso o serviço tivesse sido remunerado pelo valor máximo legalmente admitido, o custo da vigilância das praias seria de 8.871 euros, ou seja menos 6.454,58 euros do que o montante efectivamente pago.

⁵² 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).



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Nesta conformidade, e tendo por quadro estrito as disposições legais em vigor, seria 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 (15.326,10 Euros) e o montante da remuneração legalmente admitida daquelas tarefas (8.871 euros) poder concretizar um dano efectivo para a autarquia, calculado em 6.454,58 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 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*”.

Como se pode aferir na resposta do Presidente, confirma e apresenta os motivos do recurso ao trabalho dos bombeiros para a vigilância das praias, sem, no entanto, sustentar legalmente a decisão tomada, mantendo-se por conseguinte a posição expressa no relato.

4.3.5. Remuneração dos serviços de pernoitas no Quartel

Entre Janeiro e Maio de 2002⁵³, foram processadas (pela rubrica “01.03.02 – Trabalho em regime de turnos”) gratificações aos bombeiros, para remunerar a pernoita no quartel, adiante designada por pernoitas, num montante de € 231.960,36⁵⁴, cuja distribuição por mês e por funcionário consta do anexo IV).

O exame efectuado permitiu concluir que o processamento dos citados abonos foi fundamentado numa proposta de “Actualização dos abonos atribuídos ao pessoal do Corpo Municipal de Salvação Pública de Santa Cruz”,⁵⁵ apresentada à Câmara em 8 de Março de 1990, pelo presidente de então, que previa as remunerações, por categoria de pessoal, a abonar ao pessoal da Corporação por “Serviços de Pernoitas ao Quartel”⁵⁶, sem que seja invocada a correspondente norma legal habilitante.

Em matéria de remunerações registe-se que as autarquias não dispõem de poder para a sua instituição⁵⁷, prevalecendo o regime jurídico traçado pelo DL n.º 184/89, de 2 de Junho, diploma que contém os princípios gerais em matéria de emprego público, remunerações e gestão de pessoal da função pública (cfr. o art.º 1.º) e que:

- Define, no seu art.º 13.º, o sistema retributivo como “o conjunto formado por todos os elementos de natureza pecuniária ou outra que são ou podem ser percebidos, periódica ou ocasionalmente, pelos funcionários e agentes por motivo da prestação de trabalho.”

⁵³ A partir de Maio de 2002 a permanência dos bombeiros no quartel passou a ser remunerada com base no regime de *Trabalho extraordinário, nocturno, em dias de descanso e em feriados*.

⁵⁴ Códigos 71 e 98 – Pernoitas/Gratificações/Bombeiros (em euros)

Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Total
45.783,62	45.783,62	45.911,42	46.454,06	48.027,64	231.960,36

⁵⁵ Nos seguintes termos: “Quadro do pessoal do corpo Municipal de Salvação Pública de Santa Cruz
Abonos diversos
Serviços de pernoitas ao quartel

Categoria	1989 a) Mês de Janeiro	(Janeiro) 1990 b) PROPOSTA
2.º Comandante	1.290\$00	1.480\$00
Chefe	1.030\$00	1.180\$00
Sub-Chefe	930\$00	1.060\$00
Bombeiros de 1.ª Classe	850\$00	970\$00
Bombeiros de 2.ª Classe	770\$00	880\$00
Bombeiros de 3.ª Classe	690\$00	790\$00
Aspirante	520\$00	590\$00
Motorista	850\$00	970\$00

a) Quando estes serviços são prestados nos dias de sábado, domingo, feriados ou santificados, são remunerados, por quantia igual para todos, com novecentos e trinta escudos para a parte diurna e com mil cento e vinte escudos para a parte nocturna.

b) *Idem, idem*, com mil e setenta escudos (1.070\$00) para a parte diurna e com mil duzentos e noventa escudos (1.290\$00) para a parte nocturna.”

⁵⁶ Da acta da reunião de câmara não consta que a proposta apresentada pelo Presidente da câmara tivesse sido aprovada pese embora, no rosto da referida proposta (anexa à acta) conste a menção, manuscrita, “Reunião de 08/03/90 Aprovada, por unanimidade”.

⁵⁷ Cfr. o 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.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- Reconduz as componentes do sistema retributivo (cfr. o n.º 1 do art.º 15.º) a três situações: a) Remuneração base; b) Prestações sociais e subsídio de refeição; c) Suplementos, resultando do n.º 2 do mencionado artigo não ser “*permitida a atribuição de qualquer tipo de abono que não se enquadre nas componentes referidas no número anterior.*”
- Impõe, relativamente aos suplementos (cfr. n.º 3 do art.º 19.º) que “*A fixação das condições de atribuição dos suplementos é estabelecida mediante decreto-lei.*”

Entende-se não existir fundamentação legal para o abono das “Pernoitas”⁵⁸ aos bombeiros, colocando-se, assim, a susceptibilidade de ser imputada eventual responsabilidade financeira sancionatória prevista alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, ao Presidente da autarquia, por ser a entidade responsável pela autorização das citadas despesas.

Já quanto à eventualidade de ser imputada responsabilidade financeira reintegratória, admitindo-se que poderá ter existido alguma contrapartida para a autarquia pelos pagamentos efectuados a título de “pernoita ao quartel”⁵⁹, o facto é que não só não foram apresentadas evidências que a demonstrem, como não foi possível proceder à confirmação dos valores processados por falta dos indispensáveis documentos comprovativos⁶⁰, e que foram solicitados através do nosso ofício n.º 1380, de 22 de Julho de 2005.

Nessa conformidade, apesar de não estarem reunidas em concreto as condições⁶¹ para apurar a dimensão do eventual dano causado à autarquia, poderia eventualmente ser equacionada a possibilidade da imputação de responsabilidade financeira reintegratória ao abrigo dos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, por falta de justificação e documentação dos valores ilegalmente processados aos bombeiros entre Janeiro e Maio de 2002.

Em sede de contraditório, foi referido que “*Esta situação já existia uma vez que resulta da deliberação da Câmara Municipal de 8 de Março de 1990*” e que só em 2002 é que foi regularizada em termos orgânicos.

4.4. Despesas Irregularmente processadas

4.4.1. Falta de suporte documental

Na sequência da conferência efectuada e após a análise dos documentos remetidos pelo serviço em sede de contraditório mantinha-se em falta os documentos comprovativos (boletins da relação de horas) dos pagamentos efectuados aos funcionários por TE e TDDF registados nos ficheiros informáticos das remunerações (código 10), constantes do seguinte quadro:

⁵⁸ Por ficar prejudicada pela ilegalidade da gratificação não se procedeu ao exame da forma como foi realizada a actualização anual do montante diário da pernoita entre 1990 e 2002 e/ou da forma de cálculo do montante devido.

⁵⁹ Designadamente por não termos conhecimento que o serviço de socorro às populações em período nocturno não tenha sido prestado por falta de bombeiros disponíveis.

⁶⁰ Designadamente a documentação comprovativa do número de “pernoitas” ao quartel efectuadas mensalmente por cada bombeiro e a justificação do valor unitário atribuído em 2002 a cada “pernoita” por categoria da carreira (a deliberação invocada pelos serviços para o pagamento da citada gratificação é de Março de 1990)..

⁶¹ Por não estarem definidas as condições para o cálculo da retribuição devida aos funcionários que depende da duração do trabalho para além do horário normal entre Janeiro e Maio de 2002.

			(em euros)					
N.º do Funcionário	Valor	Mês/Pag.	N.º do Funcionário	Valor	Mês/Pag.	N.º do Funcionário	Valor	Mês/Pag.
1019	177.67	Maio	1267	209.44	Maio	1452	177.67	Maio
1024	313.44	Maio	1270	177.67	Maio	1453	177.67	Maio
1031	313.44	Maio	1282	209.44	Maio	1455	177.67	Maio
1033	209.44	Maio	1308	177.67	Maio	1456	177.67	Maio
1071	209.44	Maio	1423	177.67	Maio	1457	177.67	Maio
1075	313.44	Maio	1436	177.67	Maio	1458	177.67	Maio
1088	313.44	Maio	1437	177.67	Maio	1459	177.67	Maio
1130	177.67	Maio	1438	177.67	Maio	1460	177.67	Maio
1150	177.67	Maio	1439	177.67	Maio	1461	177.67	Maio
1156	177.67	Maio	1440	177.67	Maio	1462	177.67	Maio
1157	209.44	Maio	1441	177.67	Maio	1463	177.67	Maio
1193	177.67	Maio	1442	177.67	Maio	1464	177.67	Maio
1206	209.44	Maio	1443	177.67	Maio	1465	209.44	Maio
1209	209.44	Maio	1444	177.67	Maio	1466	177.67	Maio
1224	155.15	Maio	1445	177.67	Maio	1467	177.67	Maio
1228	209.44	Maio	1446	177.67	Maio	1468	177.67	Maio
1235	177.67	Maio	1447	177.67	Maio	1528	160.33	Maio
1245	209.44	Maio	1448	177.67	Maio	1529	160.33	Maio
1258	241.22	Maio	1449	177.67	Maio	1530	160.33	Maio
1260	209.44	Maio	1450	177.67	Maio	Total	11.751,20	
1264	209.44	Maio	1451	177.67	Maio			

Nessa conformidade a factualidade descrita (a falta de justificação para a saída de fundos públicos ou do seu enquadramento nas atribuições do município e na demais legislação) configura uma situação susceptível 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.ºs 59.º, ambos da Lei n.º 98/97.

Salienta-se finalmente que o responsável pelo município refere em contraditório *“que todas as remunerações pagas aos funcionários foram efectuadas com suporte de registos que enquadra as horas”* de TE e TDDF, o que objectivamente não se verificou nos casos identificados no quadro.

4.4.2. Despesas incorrectamente processadas

O exame aos documentos e explicações avançadas no contraditório e 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 incorrecções quer no processamento das horas quer no cálculo (liquidação) dos valores a pagar aos funcionários, que se identificam no quadro seguinte:

(em euros)					
N.º do funcionário	Mês/boletim	Mês/Pagamento.	Valor Pago	Valor correcto	Diferença
1062 ^(a)	Jan.	Fevereiro	279,03	273,24	5,79
1134 ^(b)	Abril	Maio	354,23	254,23	100,00
1530 ^(c)	Jul./Ago.	Agosto	573,34	572,34	1,00
1551 ^(d)	Jul.	Agosto	687,96	650,58	37,38
1552 ^(d)	Jul.	Agosto	687,96	651,7	36,26
1098 ^(e)	Ago.	Setembro	194,2	18,62	175,58
1443 ^(a)	Set./Out.	Outubro	388,41	388,03	0,38
1130 ^(a)	Out./Nov.	Novembro	446,19	444,19	2,00
1440 ^(a)	Out./Nov.	Novembro	445,19	444,19	1,00
1468 ^(a)	Nov./Dez	Dezembro	507,97	507,37	0,60
Total			6.147,01	5.323,05	359,99

a) Diferença entre o valor do boletim e o valor pago; b) A soma dos valores do TE com TDDF está errada; c) Na liquidação a soma está errada; d) Na liquidação foi aplicado apenas uma percentagem para o TE; e) O total do valor do boletim não coincide com o valor pago, existindo também um erro no cálculo das percentagens.



As incorrecções no processamento relevadas no quadro anterior conduziram a pagamentos superiores aos devidos no montante de € 359,99, pelo que concretizam eventuais pagamentos ilegais sem contraprestação efectiva, podendo originar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na alínea b) do art.º 65.º e os n.º 1 e 2 do art.º 54.º, ambos da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

Relativamente a esta matéria o responsável remeteu cópia dos ofícios enviados pela autarquia a todos os funcionários identificados no quadro anterior solicitando a “(...) reposição do valor recebido indevidamente” e esclareceu que as incorrecções identificadas se deveram “(...) ao desfasamento entre a Secção Informática e a secção Administrativa.”.

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, o total dos emolumentos devidos pela CMSC relativos à presente auditoria é de € 15.858,00 (cfr. o anexo V).

6. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos conjugados dos artigos 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 de auditoria;
- 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 2002;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela CMSC em € 15.858,00, conforme o quadro constante no anexo VI;
- d) Entregar o processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, e 57º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 7 de Dezembro de 2005.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(Rui Águas Trindade)

O Assessor em substituição,

(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

***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 n.º 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 n.º 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 n.º 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 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 qualificados com curso de nadador salvador para remunerar o exercício de funções de Nadador Salvador.	Art.ºs 25.º a 35.º do DL n.º 259/98, de 18 de Agosto; Art.ºs 13.º a 21.º do	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.

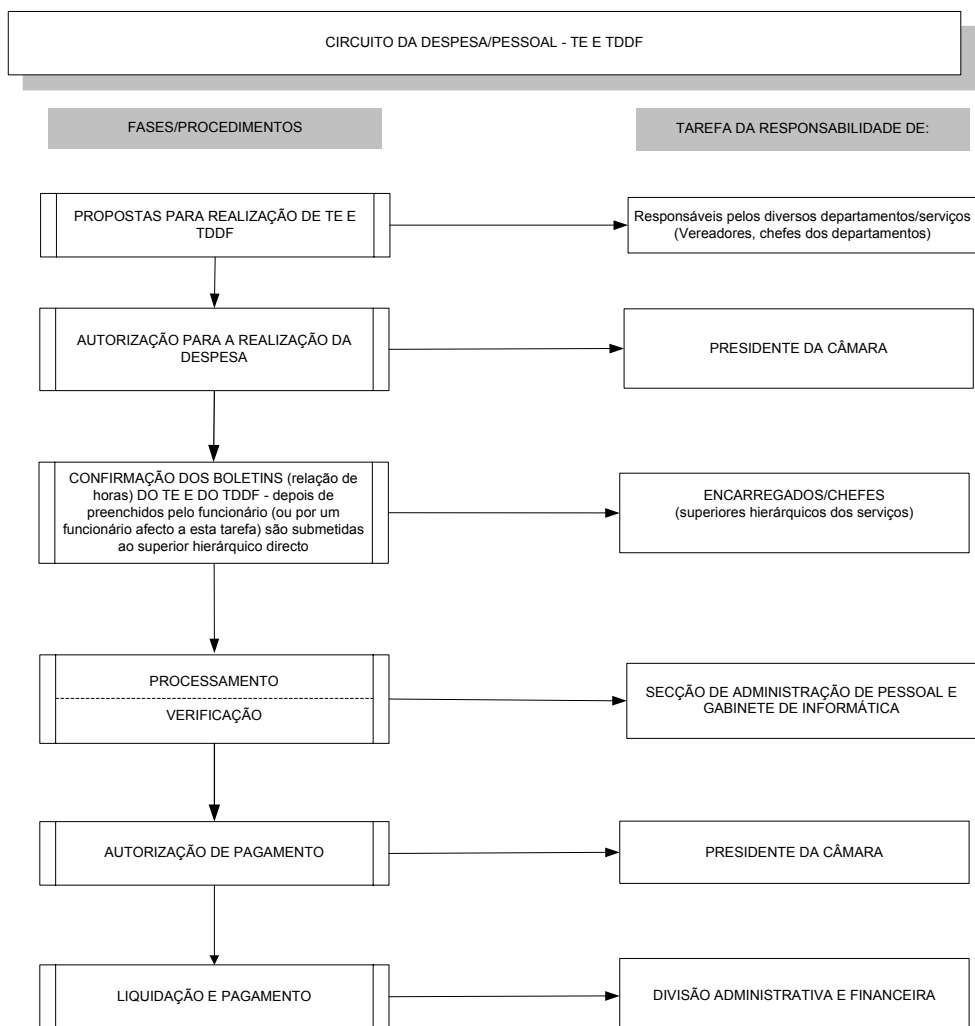
<i>Descrição das situações e montantes</i>	<i>Normas legais inobservadas</i>	<i>Fundamento legal para a responsabilidade financeira e identificação do responsável</i>
Cfr. ponto 4.3.4 – (f)	DL n.º 184/89, regulamentado pelo DL n.º 353-A/89, de 16 de Outubro	As autorizações para a realização do trabalho e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Autorização e pagamento, entre Janeiro e Maio de 2002, de um abono, denominado de “pernoitas”, com base numa deliberação da Câmara datada de 8 de Março de 1990. Cfr. ponto 4.3.5 – (g)	N.º 3 do art.º 19.º do DL n.º 184/89	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.
Ausência de suporte documental (boletins de registo das horas realizadas) para justificar pagamentos a título de TE e TDDF Cfr. ponto 4.4.1 – (h)	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. As autorizações para a realização do trabalho e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.
Pagamentos indevidos decorrentes do processamento incorrecto de retribuições por TE e TDDF. Cfr. ponto 4.4.2 – (i)	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. As autorizações para a realização do trabalho e para o seu pagamento foram dadas pelo Presidente da Autarquia, Dr. José Savino dos Santos Correia.

Notas: Os elementos comprovativos encontram-se arquivados nas pastas do processo n.º 1/05–AUD/FS, indexados sob as seguintes alíneas: a), b) e c) 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 a Setembro, do Volume III e Separador respeitante a Outubro, do Volume IV; g) Separador C-II e CD (Compact Disc) – Ficheiro dos abonos pagos aos funcionários do Volume I; h) CD– Contendo o ficheiro dos abonos pagos aos funcionários do Volume I (pagamento de Maio); i) Volumes II a IV.



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 IV – Discriminação dos pagamentos aos bombeiros a título de
"Pernoitas"**

(Em euros)

N.º	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maió	Total
1606			692,23	692,23	692,23	2.076,69
1264	718,37	718,37	718,37	750,29	800,29	3.705,69
1267	718,37	718,37	718,37	718,37	718,37	3.591,85
1228	718,37	718,37	718,37	718,37	718,37	3.591,85
1033	711,39	711,39	711,39	743,31	743,31	3.620,79
1260	711,39	711,39	711,39	711,39	711,39	3.556,95
1157	724,15	724,15	724,15	756,07	850,90	3.779,42
1071	724,15	724,15	724,15	724,15	724,15	3.620,75
1245	724,15	724,15	724,15	756,07	806,07	3.734,59
1282	724,15	724,15	724,15	724,15	724,15	3.620,75
1206	1.021,54	1.021,54	1.021,54	1.021,54	1.021,54	5.107,70
1465	718,37	718,37	750,37	750,37	850,37	3.787,85
1436	679,26	679,26	679,26	679,26	679,26	3.396,30
1437	673,48	673,48	673,48	673,48	673,48	3.367,40
1438	686,45	686,45	718,45	718,45	718,45	3.528,25
1528	668,79	668,79	668,79	668,79	668,79	3.343,95
1439	668,99	668,99	668,99	668,99	668,99	3.344,95
1130	668,99	668,99	668,99	700,91	750,91	3.458,79
1308	692,23	692,23	692,23	692,23	692,23	3.461,15
1440	664,25	664,25	664,25	696,17	746,17	3.435,09
1019	668,99	668,99	668,99	668,99	668,99	3.344,95
1441	668,99	668,99	668,99	700,91	700,91	3.408,79
1442	668,99	668,99	668,99	700,91	727,91	3.435,79
1443	668,99	668,99	668,99	668,99	668,99	3.344,95
1150	668,79	668,79	668,79	668,79	668,79	3.343,95
1529	664,05	664,05	664,05	664,05	664,05	3.320,25
1444	692,23	692,23	692,23	724,15	850,90	3.651,74
1156	664,25	664,25	664,25	696,17	796,17	3.485,09
1445	692,23	692,23	692,23	692,23	792,23	3.561,15
1446	686,45	686,45	686,45	686,45	686,45	3.432,25
1447	664,25	664,25	664,25	696,17	696,17	3.385,09
1448	668,79	668,79	668,79	668,79	668,79	3.343,95
1449	692,23	692,23	692,23	692,23	742,23	3.511,15
1235	664,05	664,05	664,05	664,05	664,05	3.320,25
1450	692,23	692,23	692,23	692,23	692,23	3.461,15
1451	664,25	664,25	664,25	664,25	714,25	3.371,25
1270	664,25	664,25	664,25	664,25	689,25	3.346,25
1452	664,25	664,25	696,05	727,97	777,97	3.530,49
1453	668,79	668,79	668,79	668,79	668,79	3.343,95
1423	711,39	711,39	711,39	711,39	761,39	3.606,95
1455	664,05	664,05	664,05	664,05	664,05	3.320,25
1193	718,37	718,37	718,37	718,37	718,37	3.591,85
1456	673,48	673,48	673,48	673,48	673,48	3.367,40
1457	664,25	664,25	664,25	664,25	764,25	3.421,25
1530	664,25	664,25	664,25	696,17	696,17	3.385,09
1458	668,99	668,99	668,99	668,99	668,99	3.344,95

<i>N.º</i>	<i>Janeiro</i>	<i>Fevereiro</i>	<i>Março</i>	<i>Abril</i>	<i>Maió</i>	<i>Total</i>
1459	664,05	664,05	664,05	664,05	664,05	3.320,25
1460	686,45	686,45	686,45	686,45	686,45	3.432,25
1209	664,25	664,25	664,25	664,25	714,25	3.371,25
1461	679,26	679,26	679,26	679,26	679,26	3.396,30
1462	686,45	686,45	686,45	718,37	818,37	3.596,09
1463	668,99	668,99	668,99	700,91	800,91	3.508,79
1464	668,99	668,99	668,99	668,99	668,99	3.344,95
1466	686,45	686,45	718,45	718,45	818,45	3.628,25
1467	664,25	664,25	664,25	664,25	689,25	3.346,25
1468	686,45	686,45	686,45	718,37	818,37	3.596,09
1024	1.317,52	1.317,52	1.317,52	1.317,52	1.317,52	6.587,60
1075	1.378,13	1.378,13	1.378,13	1.378,13	1.378,13	6.890,65
1031	1.032,11	1.032,11	1.032,11	1.032,11	1.032,11	5.160,55
1258	1.021,54	1.021,54	1.021,54	1.021,54	1.021,54	5.107,70
1088	1.025,78	1.025,78	1.025,78	1.025,78	1.025,78	5.128,90
1224	673,68	673,68	673,68	673,68	673,68	3.368,40
1028	692,23	692,23				1.384,46
1086	718,37	718,37	718,37	750,29	775,29	3.680,69
Total	45.783,62	45.783,62	45.911,42	46.454,06	48.027,64	231.960,36

Nota: O apuramento respeita aos códigos de processamento das despesas "98 – Pernoitas" e "71 – Pernoitas".



Anexo V – 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	174	0
1004	JARDINEIROS	ENCARREGADO	52	0
1010	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	OPERÁRIO PRINCIPAL	83	0
1015	MANUTENCAO DE REDES	OPERÁRIO PRINCIPAL	266	0
1020	SECCAO AUTO	MOT TRANS COLECTIVOS	166	0
1026	SECRETARIA AMBIENTE/SALUBRIDA	ENC SERV HIG LIMPEZA	286	0
1030	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	16	0
1037	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	304	0
1039	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	286	0
1046	MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO	308	0
1056	SECRETARIA AGUAS	FISCAL LEIT COBRANÇA	406	0
1059	CEMITERIOS	OPERÁRIO PRINCIPAL	184	0
1063	CEMITERIOS	COVEIRO	237	0
1064	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	314	9
1067	SECCAO AUTO	ENC PARQUE MAQ VIAT	10	0
1069	MANUTENCAO DE REDES	OPERÁRIO PRINCIPAL	347	0
1072	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	202	0
1073	MANUTENCAO DE REDES	ENCARREGADO GERAL	497	0
1078	CEMITERIOS	COVEIRO	192	0
1080	SECRETARIA AMBIENTE/SALUBRIDA	ENC SERV HIG LIMPEZA	286	0
1081	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	148	0
1082	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	37	0
1084	JARDINEIROS	JARDINEIRO PRINCIPAL	430	0
1085	CEMITERIOS	COVEIRO	172	0
1086	BOMBEIROS	MECÂNICO AUTOMÓVEIS	371	0
1089	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	OPERÁRIO PRINCIPAL	286	0
1091	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	26	0
1101	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	55	0
1102	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	291	0
1105	MANUTENCAO DE REDES	OPERARIO PRINCIPAL	108	0
1109	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	AUX SERVIÇOS GERAIS	133	0
1121	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	226	0
1122	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	26	0
1126	SECRETARIA AGUAS	LEITOR COB CONSUMOS	353	0
1129	ASFALTO	ASFALTADOR PRINCIPAL	209	0
1133	SECCAO OBRAS DIVERSAS	OPERÁRIO PRINCIPAL	312	0
1134	MANUTENCAO DE REDES	CANALIZADOR	266	0
1143	SECCAO AUTO	COND MAQ PES V ESP	56	0
1148	CEMITERIOS	COVEIRO	140	0
1153	JARDINEIROS	JARDINEIRO	26	0
1160	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	203	0
1190	SECCAO OBRAS DIVERSAS	ENCARREGADO	78	0
1200	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	210	0
1201	CEMITERIOS	CANTONEIRO LIMPEZA	271	0
1203	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	AUX SERVIÇOS GERAIS	82	0
1211	ECONOMATO	FIEL DE ARMZÉM	13	0
1212	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	286	0
1224	BOMBEIROS	CANTONEIRO LIMPEZA	459	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		
1230	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	286	0
1254	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	312	0
1263	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	312	0
1266	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	405	0
1280	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	130	0
1289	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	256	0
1298	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	OPERÁRIO PRINCIPAL	260	0
1300	SECCAO OBRAS DIVERSAS	OPERÁRIO PRINCIPAL	340	0
1307	CEMITERIOS	ENC CEMITÉRIOS	95	5
1309	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	14	0
1311	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	98	0
1313	SECRETARIA AGUAS	AS. AD. PRINCIPAL	220	0
1320	CONTABILIDADE	AS. ADM. PRINCIPAL	56	0
1325	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	7	0
1332	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	40	0
1335	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	286	0
1340	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	21	0
1341	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	26	0
1343	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	272	0
1362	SECCAO TECNICA E DESENHO	TÉCNICO 1A. CLASSE	301	0
1368	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	286	0
1369	CEMITERIOS	COVEIRO	303	1
1395	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	229	0
1396	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	233	0
1397	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	118	0
1399	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	19	0
1403	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	235	0
1404	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	286	0
1407	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	241	0
1410	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	212	0
1413	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	7	0
1414	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	14	0
1428	CEMITERIOS	COVEIRO	223	0
1469	CEMITERIOS	COVEIRO	180	0
1472	SECRETARIA AMBIENTE/SALUBRIDA	TÉCNICA 2ª. CLASSE	86	0
1477	SECRETARIA	TELEFONISTA	105	0
1478	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	175	0
1479	CARPINTARIA E SERRALHARIA	OPERÁRIO	286	0
1483	CONTABILIDADE	TÉCNICO 2ª. CLASSE	224	0
1491	JARDINEIROS	JARDINEIRO	78	0
1496	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTON.VIAS MUNICIP.	35	0
1497	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTON.VIAS MUNICIP.	26	0
1498	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	286	0
1499	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	26	0
1504	CONTABILIDADE	AUX SERVIÇOS GERAIS	196	0
1509	MANUTENCAO DE REDES	OPERÁRIO	280	0
1513	JARDINEIROS	JARDINEIRO	156	0
1514	JARDINEIROS	JARDINEIRO	273	0
1515	JARDINEIROS	JARDINEIRO	14	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		
1516	JARDINEIROS	JARDINEIRO	256	0
1517	JARDINEIROS	JARDINEIRO	171	0
1519	JARDINEIROS	JARDINEIRO	260	0
1521	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	286	0
1522	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	236	0
1523	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTON.VIAS MUNICIP.	233	0
1524	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTON.VIAS MUNICIP.	59	0
1527	SECCAO TECNICA E DESENHO	2ª. CLASSE	168	0
1531	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	195	0
1532	SECCAO AUTO	MOTORISTA PESADOS	15	0
1536	SECRETARIA AGUAS	ASSIS ADMINISTRATIVO	136	0
1541	SECRETARIA AGUAS	ASSIS ADMINISTRATIVO	117	0
1542	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	26	0
1543	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	14	0
1544	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	45	0
1545	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	164	0
1546	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	73	0
1548	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	88	0
1551	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	627	0
1552	SECCAO AUTO	MOTORISTA LIGEIOS	627	0
1563	CASA DA CULTURA	2A. CLASSE	140	0
1567	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	45	0
1568	LIMPEZA DAS VIAS/SANEAMENTO	CANTONEIRO LIMPEZA	254	0
1578	SECRETARIA AGUAS	LEITOR COB CONSUMOS	155	0
1589	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	278	0
1590	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	286	0
1591	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	COND MAQ PES V ESP	307	0
1592	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	150	0
1593	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	312	0
1594	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	51	0
1595	RECOLHA DE RESIDUOS SOLIDOS	CANTONEIRO LIMPEZA	222	0
1596	SECCAO TECNICA E DESENHO	2ª. CLASSE	336	0
1597	SECRETARIA AGUAS	ESTAGIÁRIO	140	0
1598	ORGAOS DA AUTARQUIA	MOTORISTA LIGEIOS	225	21
1606	CLASSES INACTIVAS	APOSENTADO	119	0
1608	SECCAO TECNICA E DESENHO	2A. CLASSE	63	0
1615	FISCALIZACAO	FISCAL OBRAS	216	0
1618	COBRANCAS	LEITOR COB CONSUMOS	70	0
Total de Horas Extraordinárias			25.623	36

Anexo VI – 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 2002

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 VII – Alegações

Junta
17.11.2005
[Signature]

SRMTC 16-11*05 ENT.CORR. 03119

[Signature]

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 2002

Vem , José Savino dos Santos Correia, Presidente da Câmara Municipal na Gerência de 2002, notificado para os efeitos do art.º 13 da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto , dizer o seguinte :

- 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 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.
- b) Pontos n.º 4.2.1.B e 4.3.2.1 B
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 da perímetro de praias sob vigilância da responsabilidade da edilidade. Tudo isto acresce aos factores já aduzidos.
- d) Ponto 4.3.3.
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.

e) Ponto 4.3.4

Esta situação já existia uma vez que resultava da deliberação da Câmara Municipal de 8 de Março de 1990 e que tinha como origem o facto de os profissionais da corporação de bombeiros só neste ano é que foi regularizada em termos orgânicos a corporação.

f) 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 4.4.2 , 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.

Santa Cruz, 16 de Novembro de 2005.

