



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

ANO DE 2011

PROC. Nº 56.03/2010/6

**INSPECÇÃO ORDINÁRIA
À CÂMARA MUNICIPAL
DE VILA DO PORTO**

RELATÓRIO

(Fls. 1 a 67)

OS INSPECTORES



Avelino Manuel Pereira Dias
(INSPECTOR SUPERIOR PRINCIPAL)

João Manuel Branquinho de Freitas Alves de Lima
(INSPECTOR SUPERIOR PRINCIPAL)



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

TERMO DE CERTIFICAÇÃO

Para efectivo conhecimento, certifica-se que o Processo n.º 56.03/2010/6 - “Inspeção Ordinária à Câmara Municipal de Vila do Porto”, é constituído pelos seguintes volumes de numeração independente:

Relatório:

Volume único - fls. 1 a 67

Documentos:

Volume I - fls. 1 a 144

Volume II - 145 a 181 (Contraditório)

Angra do Heroísmo, 17 de Junho de 2011

AVELINO MANUEL PEREIRA DIAS
(INSPECTOR SUPERIOR PRINCIPAL)

JOÃO MANUEL BRANQUINHO DE FREITAS ALVES DE LIMA
(INSPECTOR SUPERIOR PRINCIPAL)



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

SIGLAS E ABREVIATURAS

AL	Autarquia Local
AMRAA	Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
AMVP	Assembleia Municipal de Vila do Porto
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DGAL	Direcção-Geral da Administração Local
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DROAP	Direcção Regional de Organização e Administração Pública
GAP	Gabinete de Apoio Pessoal
EEL	Estatuto dos Eleitos Locais
IAR	Inspeção Administrativa Regional
JORAA	Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores
LAL	Lei das Autarquias Locais
LFL	Lei de Finanças Locais
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LVCR	Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- MVP Município de Vila do Porto
- ORAA Orçamento da Região Autónoma dos Açores
- ORAM Orçamento da Região Autónoma da Madeira
- PCM Presidente da Câmara Municipal
- PCMVP Presidente da Câmara Municipal de Vila do Porto
- POCAL Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
- RAA Região Autónoma dos Açores
- RCTFP Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas
- SC Secção de Contabilidade
- SCI Sistema de Controlo Interno
- SI Sistema de Inventário
- SGP Sistema (informático) de Gestão de Processos
- STLOL Secção de Taxas, Licenças, Obras e Loteamentos
- VPGR Vice-Presidente do Governo Regional



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

ÍNDICE

Introdução	1
------------------	---

CAPÍTULO I

SECÇÃO I

SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

1. Enquadramento geral	3
1.1. Situação existente	4
1.2. Medidas gerais propostas	5
2. Sistema de inventário	7
2.1. Situação existente	7
2.2. Medidas propostas	9
3. Tesouraria	10
3.1. Situação existente	11
3.2. Medidas propostas	12
4. Cobrança da receita	13
4.1. Secção de Taxas, Licenças, Obras e Loteamentos	13
a) Situação existente	13
b) Confrontação de receita registada com a receita processada/cobrada	14
c) Outras receitas	16
4.2. Fornecimento de água	17
a) Situação existente	17
b) Percepção de quantias provenientes de processos de cobrança coerciva	18
5. Falta de contabilização de despesas	20



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

SECÇÃO II
DOCUMENTOS PREVISIONAIS
E CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS

1.	Documentos previsionais	21
2.	Concessão de subsídios	21

CAPÍTULO II
REMUNERAÇÕES E OUTROS ABONOS

1.	Remunerações.....	22
1.1.	Remuneração base	23
1.2.	Alteração da posição remuneratória por opção gestionária.....	24
1.3.	Remunerações dos Eleitos.....	27
1.4.	Remunerações dos membros dos gabinetes de apoio pessoal.....	30
1.3.1.	Impossibilidade legal de percepção de horas extraordinárias	31
2.	Outros abonos	33
2.1.	Despesas de representação dos eleitos locais.....	34
2.2.	Despesas de representação do pessoal dirigente	36
2.3.	Subsídio de 30% nos termos do DL n.º 46 798.....	37
2.4.	Remuneração complementar regional.....	40
2.5.	Prestações familiares	43
2.5.1.	Abono de família pré-natal.....	43
2.5.2.	Complemento Açoriano ao abono de família	44

CAPÍTULO III
ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES E AJUDAS DE CUSTO

1.	Acumulação de funções.....	46
2.	Ajudas de Custo.....	51



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Handwritten signature

2.1. Em território nacional	51
2.1.1. Condições de atribuição	53
2.1.2. Subsídio de transporte - uso de automóvel próprio	57
2.1.3. Responsabilidade	59
2.2. No estrangeiro	60

CAPÍTULO IV
CONCLUSÕES E PROPOSTAS

1. Conclusões	61
2. Propostas	64

ANEXOS

Anexo I - Relação dos responsáveis	66
Anexo II - Situações de eventual responsabilidade financeira	67



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

INTRODUÇÃO

1. A presente acção inspectiva teve início com a OS n.º 8/2010, de 23 de Setembro, a qual se insere no Plano de Actividades da IAR para o ano de 2010, homologado por Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 70.º e n.º 1 do artigo 80.º do DRR n.º 9/2006/A, de 9 de Fevereiro, na redacção dada pelo DRR n.º 18/2007/A, de 18 de Setembro. A acção incidiu sobre os anos de 2008 e 2009, tendo versado sobre: [1] Sistema de controlo interno e documentos previsionais e concessão de subsídios; [2] Remunerações e outros abonos e [3] Acumulação de funções e ajudas de custo (*cf. doc. a fl. 1*).
2. Os trabalhos inspectivos no MVP tiveram início no dia 27 de Setembro de 2010, com a realização de uma breve apresentação dos objectivos e metodologias da acção junto do Presidente do executivo. Os trabalhos de campo decorreram de 27 de Setembro a 1 de Outubro e de 11 a 23 de Outubro. Os mesmos foram concluídos com a realização de uma reunião conjunta entre a equipa inspectiva, o PCM, o Vereador a meio tempo, a CDAF e a Coordenadora Técnica da Contabilidade. Na reunião foram abordadas, de forma genérica, as principais situações que mereceram maior atenção por parte dos inspectores.
3. A metodologia de trabalho utilizada com vista ao apuramento do cumprimento dos normativos legais, bem como da conformidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos, consistiu no recurso, quando aplicável, ao Manual de Auditoria do Sistema de Controlo Interno e ao Manual de Procedimentos Autárquicos.

Para o efeito, os Inspectores destacados não se coibiram, em momento algum, de conjugar a pedagogia que deve estar inerente a qualquer actividade inspectiva com o rigor e imparcialidade onde se estriba a filosofia de acção da IAR, como serviço estratégico de controlo, a quem



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

está confiado, entre outros, o exercício da tutela de legalidade sobre a administração local da Região.

4. Realça-se a colaboração prestada pelos interlocutores designados e, em especial, pelos demais funcionários dos serviços camarários com que a equipa inspectiva teve a necessidade de contactar no decorrer dos respectivos trabalhos.



[Handwritten signature]

CAPÍTULO I

SECÇÃO I

SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

1. ENQUADRAMENTO GERAL

O SCI é enquadrado pelo POCAL como sendo um instrumento essencial na adopção que as autarquias locais fazem no sentido de atingir objectivos, definidos no plano da organização global e nas políticas e métodos de controlo, de forma a assegurar o desenvolvimento da actividade corrente de forma eficiente e ordenada, onde se inclui a salvaguarda dos activos, prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e integridade dos registos contabilísticos e a atempada preparação de informação financeira fiável e credível.

Pela sua importância no seio da organização autárquica, em especial da municipal, salientamos o papel preponderante que o SCI assume como elemento fulcral do sistema organizativo, onde os vários métodos e procedimentos definidos deverão conduzir aos seguintes objectivos:

- a)** A salvaguarda da legalidade e regularidade no que respeita à elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilístico;
- b)** O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respectivos titulares;
- c)** A salvaguarda do património;
- d)** A aprovação e controlo de documentos;
- e)** A exactidão e integridade dos registos contabilísticos e, bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida;
- f)** O incremento da eficiência das operações;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- g) A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos;
- h) O controlo das aplicações e do ambiente informáticos;
- i) A transparência e a concorrência no âmbito dos mercados públicos;
- j) O registo oportuno das operações pela quantia correcta, nos documentos e livros apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito das normas legais.

1.1. SITUAÇÃO EXISTENTE

Após o levantamento inicial do SCI existente, a situação na CMVP caracteriza-se pelos seguintes aspectos gerais:

- a) Existe, formalmente, um SCI elaborado e aprovado pelo executivo em reunião ocorrida a 30 de Janeiro de 2002 e cuja publicitação se encontra efectuada no sitio da autarquia na internet;
- b) Aquele documento limita-se a transcrever normas contidas no POCAL e na LFL, sendo demasiado genérico e não concretizando os pontos de controlo e procedimentos análogos, no que concerne à realidade organizativa própria da CMVP, e quando o faz é geralmente de forma imprecisa. Após uma breve análise de tal documento, foi possível verificar que em vários aspectos são patentes lacunas e desajustamentos ao nível da necessária concretização dos procedimentos de controlo, nomeadamente quanto à forma encontrada para a definição do valor máximo em caixa (5% das despesas correntes orçamentadas). Ora, tal limite, para além de não estar directamente relacionado com a despesa corrente orçamentada, deveria estar intimamente ligado com o meio preferencialmente utilizado para os pagamentos. No entanto, pela leitura do artigo 11.º daquele documento não é possível conhecer qual o verdadeiro meio preferencial de pagamento, dado que a redacção adoptada foi a seguinte: *“Os pagamentos devem ser feitos,*



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Handwritten signature

preferencialmente, por cheque, transferência bancária, cheque ou dinheiro, em função do montante a pagar.”

- c) Existe um conjunto de normativos, regras e procedimentos de controlo que não se encontram plasmados no documento aprovado pelo executivo, mas que na prática estão instituídos nos serviços e são seguidos de forma sistemática. Foi também sobre estes que a nossa análise incidiu.

1.2. MEDIDAS GERAIS PROPOSTAS

O executivo deverá desenvolver um esforço continuado de melhoria e aperfeiçoamento do SCI. De ora em diante iremos considerar o SCI como o conjunto de normas formalmente aprovadas, bem como as que, na prática, também norteiam a organização dos serviços, ao nível da definição de rotinas, procedimentos e regras de controlo.

Após o levantamento do SCI foi possível detectar várias situações gerais de funcionamento e de procedimentos de controlo, envolvendo vários serviços, que deverão ser corrigidas, alteradas ou cujas lacunas deverão ser colmatadas. Assim, de forma genérica propomos as seguintes medidas:

- a) A CMVP deverá rever o SCI formalmente aprovado e em vigor na autarquia, de forma a contemplar os reais processos, procedimentos e rotinas de controlo instituídos pela tradição da organização dos serviços, e que estão presentes no quotidiano da gestão corrente de todos os serviços. Nestes termos, deverão ser dadas orientações aos vários serviços para apresentarem listagem de procedimentos de controlo e processos de interacção interna e com outros serviços da autarquia, de forma a poder-se formalizar o universo de situações existentes;
- b) O circuito da despesa deverá ser revisto, nomeadamente no que respeita à parte final da autorização do pagamento e emissão do meio de pagamento. A situação actualmente existente em que a OP, após ser autorizada, é entregue ao fornecedor para que este se dirija à autarquia, munido de tal documento, traga o respectivo recibo,



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

obtenha o carimbo na SC e depois se dirija à Tesouraria para obtenção do meio de pagamento (cheque ou numerário) deverá ser revisto no sentido da sua anulação. A OP é um documento interno da autarquia, pelo que não deverá sair dessa esfera. Nele encontra-se materializada a fase final do processo de despesa - autorização do pagamento;

- c) O meio preferencial de pagamento deverá passar a ser a transferência bancária (via banca online) em vez da emissão de cheque, pelas razões de ordem económica e de eficiência administrativa, que passamos a enumerar: menor custo com a requisição de cheques; redução dos custos de expedição postal dos cheques emitidos para fornecedores sediados fora da Ilha; obtenção imediata de documento, que apesar de não substituir o recibo, apresenta maior evidência que tal pagamento foi efectuado para o fornecedor em causa; maior garantia que os pagamentos efectuados deram entrada efectiva nas contas bancárias dos fornecedores (impossibilidade de endosso a terceiros, com redução significativa do risco de descapitalização e conseqüente fuga aos impostos); maior rapidez do processo de pagamento, com anulação da necessidade do fornecedor se dirigir à autarquia para trazer o recibo. Para que tal meio de pagamento seja tornado preferencial mostra-se necessário que a CMVP passe a solicitar aos vários fornecedores documento bancário que evidencie o NIB, e só após a obtenção de tal documento deverão passar a ser efectuadas transferências bancárias no modo descrito. Essa salvaguarda funciona como elemento de segurança, para o caso de alterações posteriores de conta bancária do fornecedor, em que a obrigação de proceder à actualização do novo NIB passará a recair sobre ele e para que fique atestada a devida correspondência entre determinado NIB e a designação fiscal dos vários fornecedores;
- d) Não deverão ocorrer pagamentos em numerário e o montante do fundo de caixa na Tesouraria deverá ser reduzido para um valor que apenas permita fazer face a determinados pagamentos em que outro meio de pagamento não seja de todo possível. A anulação dos



pagamentos em numerário tem como justificação as mesmas razões de segurança já referidas na alínea anterior (necessária evidência que determinado pagamento deu efectiva entrada na conta do fornecedor e que tal movimento será reflectido na conta de clientes ou de recebimentos na contabilidade das entidades receptoras. Refira-se que nesta matéria assume especial preponderância os pagamentos efectuados à designadas Sociedades Unipessoais, em que é maior o risco de circulação de capitais entre o património da sociedade e o património pessoal do seu único sócio.

2. SISTEMA DE INVENTÁRIO

O SI é um dos vários componentes essenciais ao adequado funcionamento do SCI, enquadrando-se, nessa medida, na salvaguarda dos activos, enquanto objectivo.

2.1. SITUAÇÃO EXISTENTE

O levantamento inicial dos bens imóveis, conducente à elaboração do balanço inicial, foi levado a cabo por uma entidade externa contratada pela autarquia. Após esse levantamento, e à data dos trabalhos inspectivos, ainda não tinham sido registados como imóveis da autarquia alguns bens, devido a situações diversas relacionadas com o registo de propriedade dos mesmos. A identificação destas situações foi solicitada ao responsável pelo SI, o qual elaborou informação onde se procede à identificação dos motivos pelos quais aqueles bens ainda não estão inventariados, a saber:

- Parque desportivo de Santa Maria;
- Parque de campismo da Praia Formosa;
- ETAR de Vila do Porto;
- Biblioteca e Arquivo Municipal;
- Pista de karts;
- Terreno do campo de futebol;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- Furo de captação de águas das Covas;
- Edifício do armazém frigorífico;
- Rua do Cotovelo.

A explicação para tais situações prende-se, basicamente, com dificuldades processuais no registo na Conservatória do Registo Predial de Vila do Porto, designadamente por a autarquia não deter a totalidade do terreno de algumas construções. No entanto, ainda no decurso da acção inspectiva, verificou-se que alguns daqueles bens obtiveram evolução positiva, no sentido de tais constrangimentos serem ultrapassados.

A autarquia fez publicar o Regulamento de Inventário e Cadastro do Património Municipal, no DR, II Série, n.º 229, de 3 de Outubro de 2000, tendo mesmo sido aprovado em sessão da AMVP, ocorrida a 28 de Junho de 2000, sob proposta do executivo camarário.

Procedeu-se ao levantamento dos circuitos e procedimentos em uso na autarquia, de onde se salienta o seguinte:

- a) Existência de um elemento responsável por todas as operações relativas ao SI;
- b) Existência de uma aplicação informática própria do SI, com ligação/transmissão de dados com a aplicação informática de contabilidade;
- c) Na verificação física efectuada foram detectadas algumas situações de falta de correspondência entre a informação disponibilizada no SI e os bens efectivamente existentes nos vários serviços. Refira-se que, na generalidade, o SI apresentou coerência interna no tratamento dos dados e correspondência entre o registado e o existente;
- d) Os abates são realizados tendo por base apenas a informação do serviço utilizador, não tendo os mesmos merecido qualquer intervenção do PCMVP;
- e) Os bens são abatidos e esse movimento é registado no SI, sem que fique registada a posição de concordância/autorização por parte do presidente do executivo. Nessa matéria importa aludir às



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

competências próprias daquele órgão, quanto aos actos de gestão corrente relativas ao património, tal como se encontra previsto na alínea h) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL;

- f) O responsável pelo SI exerce as suas funções num espaço físico inadequado ao bom e normal desempenho daquelas funções.
- g) Em relação ao equipamento de informática, verificou-se que determinadas mudanças/transferências não tinham sido devidamente registadas no SI. Em relação a uma situação concreta de um computador portátil, verificou-se que o SI desconhecia em absoluto a sua localização e uso atribuído, não tendo mesmo sido possível a sua verificação física no dia em que tal situação ocorreu, devido ao equipamento não se encontrar nas instalações da autarquia. No dia seguinte procedeu-se a tal verificação. Tal situação foi reportada ao PCMVP, o qual concedeu na alteração dos procedimentos em uso nessa matéria;
- h) A não inventariação de alguns bens imóveis, e por conseguinte a sua não inclusão nos valores do balanço, motivam uma distorção, nessa medida, na necessária fiabilidade da informação financeira constante dos documentos de prestação de contas. Essa situação deverá passar a ser objecto de identificação específica nas designadas “Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados”. Assim, os resultados apurados não têm correspondência com a realidade económica, dado que tal apuramento não teve em conta a totalidade dos custos incorridos no exercício (amortizações dos bens não inventariados).

2.2. MEDIDAS PROPOSTAS

No que concerne ao SI, e tendo em conta as limitações de recursos humanos e materiais existentes na autarquia, entendemos indicar as medidas mais prementes a adoptar, no sentido de uma melhoria dos procedimentos de controlo neste domínio. Assim, propomos:

- a) Os processos de abate dos bens devem ser organizados de forma a permitir a identificação das várias intervenções/informações de cada serviço/responsável;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- b) Deverá ser instituído um modelo de documento que traduza as várias fases do processo de abate (identificação do motivo do abate, verificação/confirmação do estado do bem pelo responsável pelo SI e Despacho do PCMVP, no sentido de manifestar a sua concordância com a proposta de abate. No sentido de salvaguardar um controlo mais adequado, a verificação do abate não deverá ser efectuada apenas por um único elemento, pelo que seria adequado que o responsável pelo SI se fizesse acompanhar por outro elemento a designar pelo PCMVP;
- c) A totalidade dos bens imóveis deverão ser o mais brevemente possível registados no SI, devendo deixar de se suceder situações como as ocorridas, nomeadamente com a ETAR, em que a obra camarária foi construída em terreno, cujo direito real, à data, não era pertença daquele ente público. Essas situações acabaram por trazer contingências não desejáveis, nomeadamente pela impossibilidade de registo;
- d) As transferências de equipamento (nomeadamente material informático) deverão ficar registadas no sistema de documentação, dando-se conhecimento destes movimentos ao responsável pelo SI. Todas as situações que envolvam compra, afectação a determinado uso, mudança de local, avaria ou outras situações relacionadas com os equipamentos e bens da autarquia deverão ser reportadas ao SI, preferencialmente através do sistema de documentação.

3. TESOURARIA

As disponibilidades merecem por parte do POCAL uma especial relevância, dado que elas constituem, pela sua natureza, uma área de risco acrescido, comparativamente com outras.

Neste sentido, procedeu-se a um levantamento da situação existente na Tesouraria, no sentido de verificar os procedimentos de controlo.



3.1. SITUAÇÃO EXISTENTE

À data da realização da presente acção inspectiva, e tendo por base o levantamento efectuado, a Tesouraria caracterizava-se, genericamente, do seguinte modo:

- a) Existência de um espaço autónomo, com as condições de trabalho e segurança adequadas;
- b) Existência de uma responsável pelas várias operações (pagamentos e recebimentos), sendo substituído, nas suas faltas, por elementos da STLOL ou da SC, através de aplicação informática autónoma com ligação à aplicação de contabilidade;
- c) Existência de cofre destinado à guarda dos valores;
- d) Arquivo no próprio serviço dos documentos referentes ao ano anterior;
- e) Utilização de cinco contas bancárias à ordem (três na Caixa Geral de Depósitos, uma no Banco Internacional do Funchal e outra no Santander-Totta) e uma conta bancária a prazo (CGD). Verificou-se que em duas das contas à ordem não existiam movimentos correntes que justifiquem a existência das mesmas, pelo que se propõe o seu encerramento (redução de custos de manutenção);
- f) Existência de terminal para pagamentos automáticos (multibanco);
- g) No dia 30 de Setembro de 2010 solicitou-se a contagem dos montantes em caixa, tendo-se apurado o valor de 9.046,48 euros, o qual coincide com o valor apresentado no Resumo Diário da tesouraria;
- h) Os cheques não são emitidos pela responsável da Tesouraria, sendo a mesma que executa as tarefas inerentes às reconciliações bancárias. Estas reconciliações são efectuadas mensalmente;
- i) Não estava instituída a prática de proceder à contagem física do numerário, trimestralmente e sem aviso prévio;
- j) Não estavam constituídos quaisquer *fundos de manei*o;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- k) Ocorrência, embora esporádica, de entrega de numerário a funcionários da CMVP, mediante o pagamento do contravalor através do terminal automático (multibanco). A responsável, bem como a CDAF foram informadas que essa situação, em si mesma, não constituída nenhuma irregularidade digna de reparo, não fossem os custos bancários suportados pela autarquia pelo recebimento de valores através do sistema automático de pagamentos (percentagem deduzida sobre o valor diário).

Em suma e em termos genéricos, as rotinas de controlo instituídas (ligação com a SC), o processamento, tratamento e registo das diversas operações (pagamentos e recebimentos), bem como os procedimento em uso na Tesouraria foram julgadas as adequadas

3.2. MEDIDAS PROPOSTAS

No âmbito do funcionamento da Tesouraria, entendemos salientar estes aspectos que deverão merecer alteração por parte dos decisores autárquicos, a saber:

- a) O valor do fundo de caixa deverá ser revisto, pois o montante existente é excessivo para as necessidades daquele serviço. Nesse domínio, e tal como já foi referido, a redacção utilizada no SCI aprovado pelo executivo deverá ser revista, no sentido de prever um valor de fundo de caixa no montante mínimo, suficiente apenas para satisfazer as necessidade dos pagamentos que, de todo, não possam ser efectuados por outra via;
- b) Tal como já se aludiu, deverá ser dada preferência aos pagamentos por transferência bancária, pelas razões já mencionadas, e que aqui se dão por reproduzidas (alínea d) do ponto 1.2.);
- c) As operações de reconciliações bancárias deverão deixar de ser realizadas na Tesouraria, no respeito pelo princípio da segregação de funções.



4. COBRANÇA DA RECEITA

Em relação aos procedimentos relativos à cobrança dos vários tipos de receita procedeu-se ao levantamento da situação existente, com especial enfoque nas receitas ocasionais.

4.1. SECÇÃO DE TAXAS, LICENÇAS, OBRAS E LOTEAMENTOS

A STLOL realiza o processamento de vários tipos de receitas periódicas, tendo-se detectado, no levantamento inicial, que em relação às taxas provenientes das aferições de tempo, peso e volume, efectuadas aos vários equipamentos existentes nos estabelecimentos comerciais de Vila do Porto, existia uma lacuna de informação, no que concerne ao conhecimento, por parte daquela Secção e mesmo da autarquia, sobre a totalidade do universo das situações passíveis de cobrança desta tipologia de receita.

a) SITUAÇÃO EXISTENTE

Após o levantamento inicial dos procedimentos e rotinas em uso na STLOL, no que concerne especificamente ao processamento do tipo de receita já referido, foi possível identificar os seguintes aspectos:

- As tarefas de aferição são realizadas por um responsável externo (Carlos Trabuco, integrado no Mapa de Pessoal do Município de Ponta Delgada), o qual não está subordinado hierárquica ou funcionalmente à CMVP;
- A CMVP não dispunha de qualquer listagem, ou outro elemento informativo, com a indicação da totalidade ou parte do universo de estabelecimentos com equipamentos, cuja aferição anual compete à autarquia, nos termos legais. Dado que o responsável pela execução das aferições não se encontrava na Ilha de Santa Maria, a equipa inspectiva solicitou à CDAF que fosse realizado contacto telefónico, no sentido de conhecer se tal listagem existia e/ou estaria na sua posse, tendo sido obtida resposta negativa nesse sentido;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- O técnico aferidor, aquando das suas deslocação à Ilha de Santa Maria (normalmente uma semana anualmente), procedia à cobrança directamente dos visados, deixando com eles um dos exemplares da ficha de aferição (exemplar de cor amarela). Nesta situação era processada uma guia de receita (em nome do aferidor) com o montante global entregue. Nos casos em que os visados não procediam ao pagamento da taxa de aferição, o aferidor entregava na STLOL os vários exemplares amarelos (retirados do livro após a notação da aferição), passando este serviço a emitir as respectivas guias de receita de forma individual (em nome de cada um dos visados);

- Dada a falta de informação disponível na autarquia, procedeu-se a uma primeira confrontação entre o somatório dos valores cobrados (guia conjunta em nome do aferidor e guias individuais) com o somatório dos valores inscritos nas fichas de aferição (modelo 170 da Imprensa Municipalista).

B) CONFRONTAÇÃO DE RECEITA REGISTADA COM A RECEITA PROCESSADA/COBRADA

De tal confrontação não foi possível concluir pela correspondência dos valores, pelo houve necessidade de recusar para o ano de 2009, no sentido de precaver alguma situação de cobranças que tivessem transitado de ano. Mesmo após essa segunda confrontação, continuou a não ser possível concluir pela entrada integral na autarquia da receita registada nas fichas de aferição. Nesse sentido entendeu a equipa inspectiva submeter superiormente um pedido de prorrogação de prazo (INT-IAR/2010/34, de 15 de Outubro), e cuja fundamentação se transcreve:

“Considerando que o trabalho de campo da presente acção apenas decorreu durante 8 dias úteis, dados os horário dos voos de ligação entre as Ilhas Terceira e Santa Maria, e considerando que no passado dia 14-10-2010 foi detectada uma situação relacionada com a cobrança de taxas, a qual envolve uma eventual não entrega da totalidade da receita devida à autarquia, pelo aferidor que se desloca anualmente da Câmara Municipal de Ponta Delgada, considerando que poderão



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

estar em causa eventuais situações passíveis de procedimento criminal a comunicar pela IAR à entidade judicial competente, depois de devidamente apuradas as circunstâncias factuais do sucedido, nomeadamente no que concerne ao período temporal, vimos solicitar a prorrogação do prazo do trabalho de campo por mais 4 dias úteis.

Tal pedido de prorrogação mereceu a concordância do IR, mediante Despacho de 15 de Outubro de 2010 (*Distribuição SGC0030/2010/21558*).

Nesse sentido foi solicitada especial colaboração da STLOL, no sentido de se obter uma visão de conjunto (elaboração de mapa agregando valores registados nos anos 2006 a 2010), com indicação da tipologia de equipamento aferido e correspondência com a designação do visado. Mesmo após tal levantamento, continuou a não ser possível concluir-se pela correcta e integral entrada nos cofres da autarquia das receitas provenientes das aferições efectuadas naqueles anos.

Após a obtenção desta informação, entendeu a equipa inspectiva efectuar contacto telefónico com o aferidor Carlos Trabuco, no sentido de o informar das dificuldades encontradas em obter uma correspondência entre os valores cobrados e os valores registados, tendo o mesmo manifestado estranheza pelo sucedido.

Deste modo, e considerando que não foi possível o contacto directo com o aferidor Carlos Trabuco e que apenas ele procedeu ao tratamento e registo das aferições efectuadas, a equipa inspectiva não se sente ainda segura e/ou plenamente confortável (por não ter sido possível agregar todos os elementos) com a conclusão pelo eventual peculato, nos termos do n.º 1 do artigo 375.º do CP. Assim, e nestes termos, entende a equipa inspectiva, que a autarquia deve, em conjunto com o aferidor Carlos Trabuco realizar as tarefas necessárias ao apuramento e tratamento de toda essa situação, podendo incluir anos anteriores a 2006, de modo a demonstrar de forma inequívoca que a totalidade da receita registada foi efectivamente entregue e cobrada na Tesouraria. Para tal, deverá remeter à IAR toda a documentação que entenda adequada a tal



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Handwritten signature

demonstração. Essa demonstração deverá ocorrer durante o prazo concedido para na proposta 17.^a, nos termos legais.

O quadro seguinte mostra o resumo do levantamento realizado, tendo por base as fichas de aferição (constantes dos livros - mod. 170 e cujas cópias foram fornecidas à IAR em suporte de CD), por confrontação com os valores da receita contabilizada na conta 21.220202069999 - Outros.

Quadro I - Receita registada e receita cobrada

ANO	Fichas (aferidor)	Fichas (próprios)	Total das Fichas	Receita cobrada	Diferença
2006	1.474,09	363,70	1.837,79	1.730,95	106,84
2007	1.468,15	464,50	1.932,65	1.902,48	30,17
2008	1.894,63	306,84	2.201,47	2.239,09	-37,62
2009	1.934,96	629,88	2.564,84	2.188,42	376,42
2010	1.271,26	293,94	1.565,20	1.794,25	-229,05
Total	8.043,09	2.058,86	10.101,95	9.855,19	246,76

c) OUTRAS RECEITAS

Verificou-se igualmente que na STLOL não existia nenhum mecanismo de controlo instituído que permita assegurar que outras receitas regulares, nomeadamente as taxas pela afixação de placas publicitárias luminosas e taxas pelo exercício de venda ambulante, sejam cobradas de forma integral (pagamento por parte de todos os visados). Nesse domínio, registou-se uma falta de articulação entre esta Secção e o fiscal municipal, nomeadamente pela inexistência de um levantamento completo de todas as situações (estabelecimentos) passíveis de gerarem este tipo de tributo autárquico. Tal situação deverá merecer a devida atenção, por parte dos responsáveis autárquicos, no sentido da sua alteração. Nesse sentido, e no espírito de uma contínua melhoria das práticas e procedimentos instituídos nos vários públicos, a que esta IAR desde sempre aderiu, foi transmitida tal preocupação ao PCMVP (na reunião final), tendo o mesmo manifestado igualmente a sua adesão à essa posição.



4.2. FORNECIMENTO DE ÁGUA

a) SITUAÇÃO EXISTENTE

Pelo levantamento efectuado aos procedimentos, circuitos e práticas relacionados com a cobrança das tarifas pelo fornecimento de água, foi possível apurar o seguinte:

- Existência de dois responsáveis que procedem mensalmente à leitura dos contadores;
- Existência de um único ponto de cobrança (Tesouraria);
- Sensivelmente metade dos consumidores efectua o pagamento através de transferência bancária;
- As leituras são efectuadas com base num circuito previamente definido e mantido pelos leitores, o que origina que determinado consumidor tenha as suas leituras sensivelmente na mesma altura do mês. A autarquia definiu o dia 30 como data limite para o pagamento para todos os consumidores, independentemente dos mesmos terem recebido a factura no início do mês ou 1 a 2 dias antes daquele prazo limite (dias 28 ou 29). Essa situação origina uma manifesta desigualdade de tratamento entre os vários consumidores, agravada pelo facto da autarquia cobrar juros de mora por cada dia de atraso. Paradoxalmente, os consumidores que optaram pelo pagamento por transferência bancária, recebem mensalmente a factura através de expedição postal (CTT);

b) PERCEÇÃO DE QUANTIAS PROVENIENTES DE PROCESSOS DE COBRANÇA COERCIVA

O município de Vila do Porto tem instituída (há vários anos) a prática administrativa de instauração de processos de cobrança coerciva, nos termos agora previstos na alínea c) do artigo 11.º da LFL. Da execução destes processos resulta a percepção para os responsáveis intervenientes, nos mesmos, de quantias calculadas com base nos termos legais aplicáveis.

Nesse domínio importa referir que com a entrada em vigor da Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, deixou de ser possível, a percepção, por parte dos responsáveis envolvidos nos processos de cobrança coerciva, de quaisquer montantes a título de participação nas custas dos mesmos,



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

atendendo à interpretação constante do ponto 10. das *Soluções Interpretativas Uniformes* (Reunião de Coordenação Jurídica da DGAL, de 16 de Março de 2009), homologadas a 29 de Setembro de 2009 pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local e que aqui se transcreve:

“(...) 10. Com a publicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR) e da Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, a partir do dia 1 de Janeiro de 2009 deixaram de vigorar na ordem jurídica o artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, conjugado com o artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho.

Relativamente às participações em custas de execuções fiscais, considera-se que tais suplementos remuneratórios se mantêm atento o disposto no artigo 112.º da LVCR?

Solução interpretativa: Não, com base no n.º 3 do artigo 56.º da Lei das Finanças Locais

Fundamentação: Estabelece o artigo 56.º n.º 3 da Lei das Finanças Locais, Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, que compete aos órgãos executivos a cobrança coerciva das dívidas às autarquias locais provenientes de taxas, encargos de mais-valias e outras receitas de natureza tributária que aquelas devam cobrar, aplicando-se o Código de Procedimento e de Processo Tributário, com as necessárias adaptações. Logo não existe norma legal que permita o pagamento aos referidos funcionários.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR) e da Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, a 1 de Janeiro de 2009 deixaram de vigorar na ordem jurídica o artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, conjugado com o artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho e o artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho.(...)”

(in <http://www.portalautarquico.pt/PortalAutarquico/Section.aspx>)

Ainda sobre esta temática a CMVP recebeu o entendimento da DROAP, veiculado através do ofício n.º SAI-VPGR/2010/11824, de 15 de Setembro de 2010, e que no ponto 6. parece não aderir e/ou desconhecer o entendimento acima indicado, pelo que ali se refere que se aguarda o entendimento do Ministério das Finanças.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Posto isto, importa referir que a equipa inspectiva entende que todas e quaisquer quantias percebidas a título de participação das custas dos processos de cobrança coerciva, por parte dos responsáveis com participação nos mesmos foram indevidamente cobradas, por falta de previsão legal, a partir do dia 28 de Fevereiro de 2008 (início da vigência da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, para este efeito).

Assim sendo, deverá a autarquia iniciar o necessário levantamento (listagem) de todas as cobranças de custas dos processos de cobrança coerciva posteriores a 28 de Fevereiro de 2008, onde se indique: o nome do visado, o n.º e data da guia de receita, o valor desagregado por responsável pelo recebimento (CDAF e responsável pelo serviço de facturação do fornecimento de água), de modo a que essa situação possa ser corrigida, mediante a devolução de tais montantes aos visados (consumidores). Tal informação deverá ser facultada à IAR, de modo que esta situação possa ser devidamente acompanhada e seja evidenciada a sua regularização.

5. FALTA DE CONTABILIZAÇÃO DE DESPESAS

No âmbito do levantamento do SCI, foi detectada uma situação de falta de contabilização de despesas apresentadas pela ANA, Aeroportos de Portugal, relativamente ao fornecimento de água. Os motivos apresentados para o sucedido prendem-se com a falta de cabimentação orçamental, o elevado custo facturado por cada m³ de água, bem como estar pendente um processo de passagem para a administração da autarquia os furos de captação actualmente explorados por aquela empresa pública.

O valor não evidenciado nos documentos de prestação de contas da autarquia de 2009 ascende a 70.018,00 euros.

Em relação a 2010, verificou-se que não tinha ainda sido consideradas as dívidas àquela empresa no valor de 94.478,66 euros.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

A handwritten signature in blue ink, located in the top right corner of the page.

Essa situação foi objecto de análise na reunião final com o PCMVP, tendo o mesmo sido alertado para o facto de tal situação poder suscitar eventual responsabilidade financeira.



SECÇÃO II

DOCUMENTOS PREVISIONAIS

E CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS

1. DOCUMENTOS PREVISIONAIS

Os documentos previsionais foram elaborados tendo em conta o modelo previsto no POCAL, tendo as suas modificações obedecido de igual forma a tal padronização legal.

As actas de aprovação dos documentos previsionais (CMVP e AMVP) contêm os elementos essenciais identificadores dos documentos em questão e a manifestação da intenção de voto permite um conhecimento da posição tomada por cada membro daqueles órgãos autárquicos.

Relativamente à regra enunciada na alínea a) do ponto 3.3.1. do POCAL, verificou-se que os valores previstos para o Orçamento de 2009 nas rubricas *01-Impostos directos*, *02-Impostos indirectos* não excederam aquele limite. Nas rubricas *04-Taxas, multas e outras penalidades* e *07-Vendas de bens e serviços correntes* não se verificou ultrapassagem daquele limite.

2. CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS

Em relação à concessão de subsídio, verificou-se ser uma das áreas em que os vários formalismos legais foram inteiramente cumpridos, nomeadamente a existência de elementos que permitam aferir a constituição legal das entidades apoiadas, reporte sobre a execução dos apoios e mecanismo de controlo que assegure a existência da situação regularizada perante a administração fiscal e segurança social. Deste modo, e não existe sobre essa matéria nada a apontar nos procedimentos em uso na autarquia.



CAPÍTULO II

REMUNERAÇÕES E OUTROS ABONOS

1. REMUNERAÇÕES

Resulta do disposto no artigo 67.º da LVCR - que a remuneração dos trabalhadores que exercem funções públicas ao abrigo de relações jurídicas de emprego público é composta pela remuneração base (com o montante fixado na tabela remuneratória única), pelos suplementos remuneratórios e pelos prémios de desempenho.

E, no artigo 70.º da LVCR, que, pela pertinência e clareza se transcreve, dispõe-se que:

“1 - A remuneração base mensal é o montante pecuniário correspondente ao nível remuneratório, conforme os casos, da posição remuneratória onde o trabalhador se encontra na categoria de que é titular ou do cargo exercido em comissão de serviço.

2 - A remuneração base está referenciada à titularidade, respectivamente, de uma categoria e ao respectivo posicionamento remuneratório do trabalhador ou à de um cargo exercido em comissão de serviço.

3 - A remuneração base anual é paga em 14 mensalidades, correspondendo uma delas ao subsídio de Natal e outra ao subsídio de férias, nos termos da lei.”

Por seu turno, diz-nos o artigo 73.º da LVCR que são suplementos os acréscimos remuneratórios devidos pelo exercício de funções em postos de trabalho que apresentam condições mais exigentes relativamente a outros postos de trabalho caracterizados por idêntico cargo ou idênticas carreira e categoria e que os suplementos remuneratórios são devidos a quem ocupe aqueles postos de trabalho e exerça efectivamente as funções a eles inerentes, perdurando enquanto se mantiverem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Mais resulta do preceito citado que os suplementos podem fundamentar-se em condições de carácter transitório (trabalho extraordinário e trabalho nocturno) ou em situações de carácter permanente (trabalho por turnos, secretariado de direcção, isenção de horário, etc.).

De forma a, por um lado, completar as disposições de natureza remuneratória essenciais à execução da LVCR e, por outro lado, a estabelecer o enquadramento das remunerações base, a Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, aprovou a tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas.^{1 2}

1.1. REMUNERAÇÃO BASE

Entre as quantias de natureza remuneratória percebidas pelos eleitos e trabalhadores do MVP, o quadro seguinte evidencia o peso da remuneração base entre o total das remunerações percebidas no exercício económico de 2009 (de representação, subsídio de refeição, abono para falhas, abonos de família, trabalho extraordinário, remuneração complementar, subsídio de 30% do DL 46798, etc.).

Quadro II - Remuneração Base

Ano Económico	Remuneração Base (1)	Remunerações - - Custos Totais (2)	% (1) de (2)
2009	971.124,79 €	1.512.266,69 €	64,22

Fonte: Listagem de Custos SGP

Na sequência, dado o respectivo peso, verificaram-se, por amostragem simples, aquelas remunerações dos eleitos locais, membros dos gabinetes e trabalhadores relativas aos meses de Junho e Novembro de 2009, com

¹ Além de proceder à actualização das remunerações base em 2,9%, bem como daquelas que não devam, nunca, ser absorvidas pela tabela remuneratória, actualizou também os suplementos do «abono para falhas» e pelo exercício de funções de secretariado, adoptando já a regra da fixação em montantes pecuniários exactos, decorrente da LVCR, e fixou em € 28 o mínimo do primeiro acréscimo remuneratório resultante de alteração de posição remuneratória que deva ter lugar após a transição dos trabalhadores para os novos regimes de vinculação, carreiras e remunerações.

² A *latere*, a Portaria n.º 1553-D/2008 de 31 de Dezembro, actualizou para 2009 as tabelas de ajudas de custo, subsídios de refeição e de viagem, bem como os suplementos remuneratórios, para os trabalhadores em funções públicas, bem como as pensões de aposentação e sobrevivência e outras a cargo da CGA.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

particular atenção ao cumprimento da norma constante do artigo 109.º da LVCR, dado o reposicionamento remuneratório na tabela (da Portaria n.º 1553-C/2008) a partir de 1 de Janeiro de 2009.³

Da análise destas despesas remuneratórias conclui-se que as mesmas são em regra legais e regulares.

Refira-se ainda que no decorrer dos trabalhos de campo se verificou que estas despesas se encontravam devidamente suportadas, registadas e contabilizadas, em regra, de acordo com o preconizado no POCAL.

1.2. ALTERAÇÃO DO POSICIONAMENTO REMUNERATÓRIO POR OPÇÃO GESTIONÁRIA

Por despacho da PCM Nélia Maria Coutinho Figueiredo de 21 de Setembro de 2009, procedeu-se à alteração de posicionamento remuneratório aos trabalhadores da autarquia que totalizaram 5 pontos até 31 de Dezembro de 2008, resultante da conjugação do artigo 68.º, n.º 2, alínea a), da LAL com os artigos 46.º e 47.º da LCVR.

A alteração daqueles posicionamentos remuneratórios foi efectuada nos meses de Setembro e Outubro e os quadros seguintes identificam os trabalhadores abrangidos.

Quadro III - Alteração do posicionamento remuneratório / Setembro 2009

Data	Índice	Nome	Rem.Base	Alteração	Posição	Difme nsal	Alteração	Posição	Difme nsal	Rectroactivos
	545	Alicia Tavares Melo	1.870,88 €	2.025,35 €	6ª	154,47 €				
	430	Maria Goretti Coelho dos Reis Ricardo	1.476,10 €	1.561,92 €	4ª	85,82 €				858,20 €
	206	Maria Manuela Cabral Lima	1.012,68 €	1.047,00 €	7ª	34,32 €				343,20 €
	204	Eduardo Nuno Pereira Puim	700,29 €	738,05 €	6ª	37,76 €				377,60 €
	165	Luis Manuel de Chaves Macedo	566,41 €	583,58 €	3ª	17,17 €	635,07 €	4ª	68,66 €	686,60 €
	204	Jose Luis Vasconcelos Melo	700,29 €	738,05 €	6ª	37,76 €				377,60 €
	189	Joao Manuel Cabral Oliveira	648,80 €	683,13 €	5ª	34,33 €				343,30 €
	233	Aldeberto Jose de Loura Chaves	799,84 €	837,60 €	8ª	37,76 €				377,60 €
	233	Jose Antonio Batista Bairos	799,84 €	837,60 €	8ª	37,76 €				377,60 €
	184	Joao Brito Chaves Braga	631,64 €	635,07 €	4ª	3,43 €	683,13 €	5ª	51,49 €	514,90 €
	204	Jose Antonio Cabral de Sousa	700,29 €	738,05 €	6ª	37,76 €				377,60 €
01-01-2009	233	Paulo Jorge Bettencourt da Silva	799,84 €	837,60 €	8ª	37,76 €				377,60 €
	254	Jose Resendes Cabral	871,93 €	892,53 €	9ª	20,60 €	944,02 €	10ª a)	72,09 €	720,90 €
	254	Helio Manuel de Sousa Freitas	871,93 €	892,53 €	9ª	20,60 €	944,02 €	10ª a)	72,09 €	720,90 €
	204	Antero Humberto Morais Cabral	700,29 €	738,05 €	6ª	37,76 €				377,60 €
	204	Jaime Melo Bairos	700,29 €	738,05 €	6ª	37,76 €				377,60 €
	222	Eduardo Manuel dos Santos Freitas	762,08 €	789,54 €	7ª	27,46 €	837,60 €	8ª	75,52 €	755,20 €
	222	Manuel da Conceicao Freitas Moura	762,08 €	789,54 €	7ª	27,46 €	837,60 €	8ª	75,52 €	755,20 €
	222	Jose Andrade Tavares	762,08 €	789,54 €	7ª	27,46 €	837,60 €	8ª	75,52 €	755,20 €
	199	Jose Manuel Cabral Sousa	683,13 €	738,05 €	6ª	54,92 €				549,20 €
	269	Teresinha de Braga Sousa Cruz	923,42 €	944,02 €	5ª	20,60 €	995,51 €	6ª	72,09 €	720,90 €
	269	Anabela da Encarnacao Bairos Sousa	923,42 €	944,02 €	5ª	20,60 €	995,51 €	6ª	72,09 €	720,90 €
	269	Lisete Maria Bairos Cabral	923,42 €	944,02 €	5ª	20,60 €	995,51 €	6ª	72,09 €	720,90 €
	199	Sandra Gabriela Medeiros Nunes Cabral	683,13 €	789,54 €	2ª	106,41 €				1.064,10 €

Fonte: SGP

³ Para as carreiras de regime geral e regimes especiais, o índice 100 para 2009 correspondia a €343,28.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Quadro IV - Alteração do posicionamento remuneratório / Outubro 2009

Data	Indice	Nome	Rem Base Actual	Alteração	Diff/mensal	Retroactivos
01-01-2009	337	Maria de Lurdes Puim Resendes Medeiros	1.156,85 €	1.304,46 €	147,61 €	1.328,49 €
02-01-2009	280	Joana Maria Viegas Figueiredo	961,18 €	995,51 €	34,33 €	308,97 €
03-01-2009	280	Ana Maria Bairos Moura Cabral	961,18 €	995,51 €	34,33 €	308,97 €
04-01-2009	184	Henrique Fontes Braga	631,64 €	683,13 €	51,49 €	463,41 €
05-01-2009	316	Norberto Sousa Tavares	1.084,76 €	1.149,99 €	65,23 €	587,07 €
06-01-2009	194	Alda Maria Pereira Torres Rodrigues	665,96 €	738,05 €	72,09 €	648,81 €
07-01-2009	259	Jose de Resendes Braga	889,10 €	944,02 €	54,92 €	494,28 €
08-01-2009	181	Alfredo de Chaves Reis	621,34 €	683,13 €	61,79 €	556,11 €
09-01-2009	214	Jorge Alberto Monteiro Santos	734,62 €	789,54 €	54,92 €	494,28 €
10-01-2009	165	Jose Armando de Braga Freitas	566,41 €	635,07 €	68,66 €	617,94 €
12-01-2009	189	Jose Antonio Curvelo Resendes	648,80 €	683,13 €	34,33 €	308,97 €
13-01-2009	204	Vitor Manuel de Sousa Couto	700,29 €	738,05 €	37,76 €	339,84 €
14-01-2009	194	Jose Manuel Freitas Bairos	665,96 €	738,05 €	72,09 €	648,81 €
16-01-2009	214	Dinis Braga Sousa	734,62 €	789,54 €	54,92 €	494,28 €
17-01-2009	165	Ernesto Cabral de Andrade	566,41 €	635,07 €	68,66 €	617,94 €
18-01-2009	170	Joao Manuel Freitas Mendonca	583,58 €	635,07 €	51,49 €	463,41 €
19-01-2009	222	Manuel Bruno Braga Chaves	762,08 €	837,60 €	75,52 €	679,68 €
20-01-2009	254	Selso Melo Bairos	871,93 €	944,02 €	72,09 €	648,81 €
01-01-2009	204	Carlos Manuel Sousa Braga	700,29 €	738,05 €	37,76 €	339,84 €
21-01-2009	222	Jose da Costa Cabral	762,08 €	837,60 €	75,52 €	679,68 €
01-01-2009	238	José Morais Braga	817,01 €	892,53 €	75,52 €	679,68 €
22-01-2009	218	Jose Fontes Andrade	748,35 €	789,54 €	41,19 €	370,71 €
23-01-2009	165	Aristides da Encarnacao Melo Freitas	566,41 €	635,07 €	68,66 €	617,94 €
24-01-2009	142	Jose Manuel Figueiredo Moreira	487,46 €	532,08 €	44,62 €	401,58 €
25-01-2009	142	Manuel Bernardo de Oliveira Lima	487,46 €	532,08 €	44,62 €	401,58 €
26-01-2009	137	Gualdino Resendes Melo	470,29 €	532,08 €	61,79 €	556,11 €
27-01-2009	155	Domingos Bento Bairos Figueiredo	532,08 €	583,58 €	51,50 €	463,50 €
28-01-2009	175	Antonio Jose da Silveira Batista	600,74 €	635,07 €	34,33 €	308,97 €
29-01-2009	137	Emanuel de Freitas Figueiredo	470,29 €	532,08 €	61,79 €	556,11 €

Fonte: SGP

A este propósito, com tal despacho pretendeu a PCM suportar os encargos decorrentes das alterações do posicionamento remuneratório dos trabalhadores referidos, ou seja, onerar de imediato os cofres do município em mais €28.636,17.

Porém, porque dúvidas tinham sido suscitadas quanto ao assunto em epígrafe, em reunião de coordenação jurídica realizada em 9 de Março de 2010, cuja acta foi homologada pelo Secretário de Estado da Administração Local (SEAL), em 15 de Junho de 2010, foi extraída a conclusão de que "(...) O posicionamento remuneratório dos trabalhadores não avaliados pelo SIADAP não pode ser alterado por opção gestionária.

A alteração do posicionamento remuneratório dos trabalhadores por opção gestionária (artigos 46.º a 48.º da LVCR) pressupõe a existência de uma efectiva avaliação do desempenho, pelo que a ausência de avaliação do desempenho implica necessariamente a impossibilidade de alteração do posicionamento remuneratório dos trabalhadores.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

A atribuição de pontos nos anos de 2004 a 2009, nos termos do n.º 7 do artigo 113.º da LVCR e do n.º 2 do artigo 30.º do Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de Setembro, releva apenas para efeitos de alteração obrigatória do posicionamento remuneratório (n.º 6 do artigo 47.º da LVCR) e não constitui uma efectiva avaliação do desempenho.”

Tal posição foi seguida de (muito) perto pela DROAP quando oficiou à presidente da CMVP a coberto do ofício SAI-VPGR/2010/8931, in Proc.º 121-26/01, de 8 de Julho de 2010.

Não obstante as conclusões da reunião de coordenação jurídica, do despacho que as homologa e da DROAP, caracterizam-se as mesmas *ipso iure* por não serem vinculativas para a AL e, por isso, servem como uma mera orientação a respeito de interpretações possíveis para os preceitos legais sobre que incidem.

Na sequência e sem prejuízo de reconhecermos a importância destas soluções interpretativas uniformes, estamos cientes de que a AL é livre de seguir ou não tais entendimentos dado que os actos praticados pelos seus órgãos apenas são passíveis de anulação pelos tribunais administrativos e fiscais, nos termos do artigo 3.º do CPTA.

De resto, julgamos que o resultado de uma ponderação curricular deve produzir efeitos iguais aos da avaliação de desempenho, designadamente em sede de alteração do posicionamento remuneratório e, por isso, não tendo o legislador limitado os efeitos da avaliação por ponderação curricular, não poderá o interprete fazê-lo, sob pena de violação do princípio *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

Aliás, atente-se ainda ao artigo 113.º, n.º 11 da LVCR, o qual prevê que “após a ratificação referida no número anterior, é atribuído, nos termos do n.º 6 do artigo 47.º, o número de pontos correspondente à menção obtida referido ao ano ou anos relativamente aos quais se operou a ponderação curricular”, ou seja, se a *ratio legis* subjacente manda atribuir os pontos correspondentes à menção atribuída, tal significa que o resultado da avaliação, por ponderação curricular, deve ser considerado para efeitos de alteração do posicionamento remuneratório.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Julgamos pois que assim deverá prevalecer quando aquela se faz em função da menção qualitativa mas também nas situações em que à mesma corresponde um determinado número de pontos em vista da alteração obrigatória até porque não poderão ser prejudicados os trabalhadores por actos ou omissões estranhos, da responsabilidade de outrem.

Aliás, neste sentido, veja-se a posição da CCDRCentro, através da informação de 8 de Junho de 2010 e a interpretação preconizada por Paulo Veiga e Moura no parecer jurídico que emitiu em 22 de Julho de 2010 a pedido da ANMP.⁴

Salienta-se que este último serviu de suporte para a AMRAA solicitar em 3 de Setembro de 2010 ao VPGR “(...) a reapreciação desta questão de forma a que, na Região Autónoma dos Açores haja uma posição uniforme e devidamente fundamentada sobre a mesma.”, o qual acabou através do ofício SAI-VPGR/2010/11820, in Proc.º 99-26/12, de 15 de Setembro de 2010, por um lado, a reiterar a posição da DROAP e, assim, continuar a não considerar ser possível alterar por opção gestionária o posicionamento remuneratório dos trabalhadores e, por outro lado, a considerar ser possível as autarquias “assumirem qualquer outra interpretação que considerem melhor corresponder ao espírito e à letra da lei.”⁵

1.3. REMUNERAÇÕES DOS ELEITOS

O regime do desempenho de funções dos presidentes das câmaras municipais e dos vereadores encontra-se definido no artigo 2º do EEL, aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de Junho. Segundo este normativo legal, tanto os presidentes das câmaras municipais como os vereadores a tempo inteiro exercem as suas funções em regime de permanência.⁶

Nos termos do artigo 6º, n.º 1, daquele Estatuto os referidos eleitos têm direito a uma remuneração mensal e a dois subsídios extraordinários anuais, de montante igual àquela, em Junho e Novembro.

⁴ In www.ccdrc.pt e www.anmp.pt (circular 124/010-FD, de 23 de Julho).

⁵ Sublinhado nosso.

⁶ Sublinhado nosso.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Além disso, e conforme decorre do n.º 4 do artigo 6º da Lei n.º 29/87, na redacção da Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais passaram a ter direito também a despesas de representação correspondentes a 30% das respectivas remunerações no caso do presidente e 20% para os vereadores, as quais serão pagas 12 vezes por ano.

Porém, conforme se infere do artigo 22.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2009, a actualização daquele suplemento remuneratório em 2,9% incide sobre o valor abonado em 2008, com referência a 31 de Dezembro.⁷

A remuneração dos presidentes das câmaras municipais é fixada por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com os índices seguintes:

- a) Municípios de Lisboa e Porto - 55%
- b) Municípios com 40.000 ou mais eleitores - 50%
- c) Municípios com mais de 10.000 e menos de 40.000 eleitores - 45%
- d) Restantes municípios - 40%

As remunerações e subsídios extraordinários dos vereadores em regime de permanência correspondem a 80% do montante do valor base da remuneração a que tenham direito os presidentes dos respectivos órgãos (cfr. n.º 3 do artigo 6.º do citado EEL).

As remunerações e os subsídios a que têm direito os vereadores em regime de meio tempo correspondem a metade do legalmente fixado para os vereadores em regime de tempo inteiro.

⁷ No que concerne a 2008, tais despesas foram actualizadas em 2,1% sobre os valores abonados em 2007, por força da aplicação conjugada do n.º 9 do artigo 119.º da Lei nº 67-A/2007, de 31 de Dezembro, da Portaria n.º 30-A/2008, de 10 de Janeiro e do Ponto I.4 da Circular - Série A - n.º 1337, de 8 de Janeiro da DGO.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Os vereadores que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo e os membros das assembleias municipais têm direito a uma senha de presença por cada reunião ordinária ou extraordinária do respectivo órgão e das comissões a que compareçam.

O valor de cada senha de presença acha-se fixado no n.º 2 do artigo 10.º do EEL na redacção conferida pela Lei n.º 86/2001, de 10 de Agosto, nos seguintes montantes: 3%, 2,5% e 2% do valor base da remuneração do presidente da câmara municipal, respectivamente, para o presidente da assembleia municipal, secretários, restantes membros da assembleia municipal e vereadores.

Na sequência, considerando que a remuneração do Presidente da República para o ano de 2009 foi de € 7.630,33, e, bem assim, considerando que as remunerações dos eleitos locais em regime de permanência variam consoante o número de eleitores constantes dos cadernos eleitorais utilizados nas eleições autárquicas,⁸ o montante das remunerações e senhas de presença a que tinham direito os eleitos locais a que nos vimos referindo, são as constantes dos quadros seguintes:

Quadro V - Remuneração Mensal dos Eleitos

2009	PCM		Vereadores		
	a tempo inteiro		a tempo inteiro		a meio tempo
	(em exclusividade)	(não exclusividade)	(em exclusividade)	(não exclusividade)	
Remuneração base e subsídios extraordinários de Junho e Novembro	3.053,00€	1.526,50€	2.442,40€	1.221,20€	1.221,20€
Despesas de representação	888,78€	444,39€	474,02€	237,01€	0,00€

⁸ No MVP encontravam-se 3484 cidadãos inscritos em 2002, segundo a CNE (*cf.* <http://www.cne.pt>).



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Quadro VI - Senhas de Presença

A n o	V ereadores (nã o p e r m a n ê n c i a)	M e m b r o s d a A M		
		P r e s i d e n t e	S e c r e t á r i o s	R e s t a n t e s
2 0 0 9	6 1 . 0 6 €	9 1 . 5 9 €	7 8 . 3 3 €	4 1 . 0 6 €

Para o cálculo do valor base das remunerações de PCM para 2009 os serviços do MVP observaram a alteração ao artigo 6.º do EEL preconizada pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, designadamente quando determina que aquele valor, calculado de acordo com os índices supra referidos, seja “arredondado para a unidade de euro imediatamente superior”.

No que respeita ao mandato 2005-2009, porquanto em sede do anterior executivo camarário concerne, existia um vereador em regime de tempo inteiro e em exclusividade. Dado que as remunerações do vereador *Carlos Manuel de Medeiros Puim Arruda* foram calculadas em função do valor base da remuneração para 2009 da então representante do município, *Nélia Maria Coutinho Figueiredo*, nada há a registar desconforme ao quadro legal referido.

Já na actual composição do órgão executivo resultante do acto eleitoral de 11 de Outubro de 2009, cujos membros tomaram posse a 23 de Outubro de 2009, também o PCM *Carlos Henrique Lopes Rodrigues* se encontrava a tempo inteiro em regime de exclusividade mas o vereador e vice-presidente da CM, *Roberto Furtado Lima de Sousa*, encontra-se em regime de meio tempo, porquanto a respectiva remuneração base mensal foi considerada em 50% da correspondente aos vereadores em exclusividade, ou seja em €1.221,20.

1.4. REMUNERAÇÕES DOS MEMBROS DOS GABINETES DE APOIO PESSOAL

Para apoio aos membros da CM, o artigo 73.º da LAL estabelece a composição dos gabinetes de apoio pessoal do PCM e dos vereadores em regime de tempo inteiro.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Nos termos da aplicação conjugada da alínea c) do n.º 1 e da alínea b) do n.º 2 daquele preceito, integra o gabinete de apoio pessoal do PCM na qualidade de secretária, a coordenadora técnica da CMVP *Cidália Maria Raposo dos Reis Figueiredo*, que, já no âmbito do anterior executivo camarário (2005-2009) havia sido nomeada em regime de comissão de serviço para as mesmas funções no gabinete da então PCM (cfr. aviso in DR, III Série, n.º 234, de 7 de Dezembro de 2005); ou seja, integra aquela trabalhadora o gabinete de apoio da presidência desde 28 de Outubro de 2005 até ao presente.

Enquanto membro do respectivo gabinete de apoio pessoal, aufere, pois, nos termos do n.º 2 do artigo 74.º da LAL, remuneração que corresponde a percentagem (60%) da remuneração que cabe aos vereadores em regime de tempo inteiro na CM (€2.442,40), tendo-se observado o correcto processamento entre os montantes mensais abonados a este título e os que legalmente lhe correspondiam no ano em apreço (€1.465,44).

Como contrapartida à (em regra, superior) remuneração auferida no exercício de funções nos gabinetes de apoio pessoal, aos trabalhadores que os integram está, nos termos do n.º 5 do artigo 74.º da LAL, estritamente vedado o benefício de demais suplementos remuneratórios.

Acontece porém que, como a seguir se desenvolverá, da amostra seleccionada e, em especial, do universo de trabalhadores/remunerações em 2009, resultaram evidências do pagamento de horas extraordinárias àquela trabalhadora, à revelia do preceito legal supra.

1.4.1. IMPOSSIBILIDADE LEGAL DE PERCEÇÃO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS POR MEMBROS DOS GABINETES DE APOIO PESSOAL (GAP)

A LAL, em especial no que ao estatuto dos GAP concerne, a coberto do artigo 74.º, nada estabelece quanto à duração e horário dos respectivos membros. A sua relação de trabalho assenta na relação de confiança existente entre estes e o PCM, sendo, por isso ditada pelas necessidades do autarca, que disporá do seu trabalho sempre que dele necessitar e o dispensará de forma a que a relação de trabalho seja equilibrada.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Do mesmo modo, não tendo, em bom rigor, os membros do GAP período normal de trabalho diário, nem sequer semanal, não há fundamento para se aplicar o regime do trabalho extraordinário.

Tal encontra a sua razão de ser no n.º 5 do artigo 74.º da LAL, cuja *ratio legis* assenta na natureza específica das funções exercidas pelos membros do GAP que, não obstante serem funções públicas, são determinadas pela relação de confiança política, e até pessoal, que exista entre aqueles membros e os autarcas.

Não obstante a clareza da norma ínsita, à secretária do PCM (actual e anteriores) *Cidália Maria Raposo dos Reis Figueiredo*, têm vindo a ser pagos ilegalmente suplementos remuneratórios a título de trabalho extraordinário, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro VII - Horas extraordinárias abonadas à secretária da(o) PCM

	Mês	Quantidade/h	Valor/h	Valor/mês
Ano 2005	Maio	60,00	7,05 €	846,00 €
	Julho	20,00	7,05 €	282,00 €
	Agosto	32,00	7,05 €	451,20 €
	Outubro	14,00	7,05 €	197,40 €
	Novembro	17,00	7,05 €	239,70 €
	Dezembro	38,00	9,02 €	685,52 €
	Total			2.701,82 €
Ano 2006	Fevereiro	3,50	8,92 €	62,44 €
	Maio	20,50	9,06 €	371,46 €
	Agosto	12,50	9,06 €	226,50 €
	Setembro	36,00	9,06 €	652,32 €
	Dezembro	13,00	9,06 €	235,56 €
	Total			1.548,28 €
Ano 2007	Janeiro	12,50	9,06 €	226,50 €
	Junho	8,00	9,19 €	147,04 €
	Agosto	38,00	9,19 €	698,44 €
	Total			1.071,98 €
Ano 2008	Março	3,50	9,39 €	65,73 €
	Maio	44,50	9,39 €	835,71 €
	Julho	21,00	9,39 €	394,38 €
	Agosto	21,50	9,39 €	403,77 €
	Novembro	5,00	9,39 €	93,90 €
	Total			1.793,49 €
Ano 2009	Maio	7,00	9,66 €	135,24 €
	Total			135,24 €
TOTAL GERAL (2005-2009)				7.250,81 €

Fonte: SGP e boletins de horas extraordinárias



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Na sequência, sabendo que tal prática cessou no actual mandato e em respeito pelo princípio da proporcionalidade na interpretação e aplicação da lei, nos termos do Acórdão do STA de 5 de Junho de 2008, *in Rec. N.º 1212/06*, que uniformizou a jurisprudência no sentido da reposição de quantias indevidamente recebidas poder ser exigida a todo o tempo até ao termo do prazo prescricional de cinco anos constante do artigo 40.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, julgamos que há obrigação de repor as quantias recebidas ao abrigo dos actos de processamento daqueles abonos, no valor total apurado de €7.250,81.

In fine, também em sede da LOPTC, a autorização da despesa e dos pagamentos efectuada, é passível de eventual responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artigo 59.º, n.º 4, e sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea *b*), nos moldes e montantes indicados no Anexo II.⁹

2. OUTROS ABONOS

O regime de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas ao abrigo de relações jurídicas de emprego público é, nos termos do artigo 67.º da LCVR, composto por:

- Remuneração base;
- Suplementos remuneratórios;
- Prémios de desempenho.

Considerando que o órgão executivo não deliberou pela atribuição de prémios de desempenho, fixando o universo dos cargos e o das carreiras e categorias onde aquela pode ter lugar (cfr. artigo 13.º do DL n.º 209/2009, de 3 de Setembro e artigos 2.º, 3.º, n.º 2, e 74.º da LVCR), a análise recaiu sobre demais suplementos remuneratórios, designadamente as despesas de representação dos eleitos locais e do pessoal dirigente,

⁹ *A latere*, refere-se ainda que o valor obtido variou (ilegalmente) de ano para ano, não obstante a actualização do suplemento remuneratório devido pela prestação de trabalho extraordinário em 2009 ter que incidir sobre o valor vigente em 30-08-2005, o qual se manteve inalterado até 31-12-2008 na medida em que o artigo 2.º da Lei n.º 43/2005, de 29 de Agosto, alterada pela Lei n.º 53-C/2006, de 29 de Dezembro, determinou a manutenção do montante vigente em 30-08-2005, e até 31-12-2007, de todos os suplementos remuneratórios que não tivessem a natureza de remuneração base; por seu turno, o artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, prorrogou esta determinação até 31-12-2008.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Amor.

subsídio de 30% ao abrigo do DL n.º 46798, remuneração complementar regional e, *a latere*, sobre determinadas prestações familiares (abono de família pré-natal e complemento açoriano ao abono de família para crianças e jovens).

2.1 DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO DOS ELEITOS LOCAIS

O artigo 6.º, n.º 4, do EEL estabelece que os eleitos locais em regime de permanência nas CM's têm direito às despesas de representação 12 vezes por ano correspondentes a 30% das respectivas remunerações no caso do presidente e 20% para os vereadores.

As despesas de representação constituem um suplemento remuneratório que se funda primacialmente no interesse público, estando em causa a salvaguarda da dignidade e prestígio das funções e especiais exigências de disponibilidade permanente do dirigente para o seu exercício e a compensá-los pela necessidade de suportar despesas acrescidas de carácter social que tal exercício geralmente implica.

Os Eleitos Locais são, de acordo com o artigo 1.º do EEL os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e das freguesias.

Estes eleitos podem desempenhar funções em regime de permanência, em regime de meio tempo e em regime de não permanência. Os PCM's, os presidentes das JF's, em regime de tempo inteiro, e os vereadores a tempo inteiro são classificados inequivocamente em regime de permanência (cfr. artigo 2º do referido estatuto).

Os membros das assembleias deliberativas quer dos municípios quer das freguesias bem como os vereadores e os vogais das juntas que não estejam nem em regime de tempo inteiro nem em regime de meio tempo são considerados em regime de não permanência. A grande dúvida que se tem posto sobre esta questão é a de saber se os vereadores em regime de meio tempo são ou não classificados em regime de permanência.

Neste sentido, o processamento de despesas de representação aos eleitos locais em regime de permanência (PCM Nélia Maria Coutinho Figueiredo e Vereador Carlos Manuel de Medeiros Puim Arruda no mandato anterior e



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

PCM Carlos Henrique Lopes Rodrigues) foi feito nos termos e pelos montantes legalmente definidos.

No entanto, relativamente ao vereador Roberto Furtado Lima de Sousa, que integra o actual executivo camarário, foram também processados montantes a título de despesas de representação, no total de €512,52 em 2009, que importa analisar ao abrigo do EEL, senão vejamos: por despacho do PCM de 26 de Outubro, foi aquele designado para vereador em regime de meio tempo, nos termos do n.º 4 do artigo 58.º da LAL, transmitida à CM em reunião ordinária de 28 de Outubro, também de 2009.

Este tipo de vereadores surgiu apenas em 1984 com o DL n.º 100/84, de 29 de Março, que veio estabelecer que a CM poderia optar pela existência de vereadores em regime de permanência ou de meio tempo, correspondendo dois vereadores a meio tempo a um vereador em regime de permanência. Posteriormente o EEL limitou-se a consagrar a sua existência mas não clarificou o seu regime. A actual LAL reproduz o que estava consagrado no DL n.º 100/84 ou seja, prescreve que o PCM pode optar pela existência de vereadores em regime de tempo inteiro ou de meio tempo, correspondendo dois vereadores a meio tempo a um vereador em regime de tempo inteiro; porquanto resulta *a contrario* do n.º 2 do artigo 2.º do EEL que não se integram em regime de permanência.

Ora, atenta a *ratio legis* subjacente, a permanência não poderá corresponder a um meio tempo que consagra à partida uma disponibilidade temporal reduzida e, por isso, estes vereadores pertencerão a um terceiro tipo de eleitos locais, com um estatuto próximo dos eleitos em regime de permanência mas que com eles não se confunde.

Importa, depois de esclarecermos que não classificamos os eleitos em regime de meio tempo como em regime de permanência, ver se o vereador Roberto Furtado Lima de Sousa tem ou não direito a despesas de representação.

Ora, estando as despesas de representação incluídas nos direitos conferidos aos eleitos em regime de permanência, n.º 2 do artigo 5.º do



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

EEL, não sendo os vereadores em meio tempo eleitos em regime de permanência não terão, conseqüentemente, direito a essas despesas.

Estando, assim, assente de forma inequívoca que os vereadores em regime de meio tempo não têm direito a despesas de representação, a questão que se poderá de seguida formular é a da possível reposição dessa importâncias dado que o processamento de abonos é considerado um acto administrativo.

Sendo cada processamento de abonos um acto administrativo, é obrigação daquele eleito, atento o artigo 40 ° do DL 155/92, efectuar a reposição de quantias indevidamente recebidas que devam reentrar nos cofres do Estado durante o ano de 2009 bem como das posteriormente percebidas até à cessação efectiva deste suplemento.

2.2 DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO DO PESSOAL DIRIGENTE

A estrutura organizativa do MVP comporta pessoal dirigente em exercício efectivo de funções, a saber uma dirigente intermédia em 2.º grau, *Alcina Tavares Melo*.

Nos termos do DL n.º 93/2004, de 20 de Abril, que adaptou à AL a Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, procurou-se uma manifesta uniformização dos regimes vigentes, nesta matéria, entre a administração central e a administração local, decorrente do disposto no art.º 15.º-A introduzido pelo DL n.º 104/2006.

Nele se prescreve o seguinte:

1. *“Ao pessoal dirigente da administração local são abonadas despesas de representação no montante fixado para o pessoal dirigente da administração central, através do despacho conjunto a que se refere o n.º 2 do artigo 31.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto.*
2. *São igualmente aplicáveis ao pessoal dirigente da administração local as actualizações anuais que se verificarem nos montantes fixados a título de despesas de representação para o pessoal dirigente da administração central.”*

Ou seja, a atribuição de despesas de representação aos titulares de cargos dirigentes passou a depender directa e exclusivamente da lei, nos termos



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Boa

e condições previstos no Despacho Conjunto n.º 625/99, publicado no DR, 2.ª série de 3 de Agosto de 1999.

Do exposto e da verificação efectuada resulta que as respectivas despesas de representação foram processadas com regularidade (12 meses) e pelo valor legalmente definido para o concreto cargo de direcção intermédia de 2.º grau (€194,97), porquanto nada mais urge relatar neste âmbito.

2.3 SUBSÍDIO DE 30% NOS TERMOS DO DL N.º 46798, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1965

O subsídio de fixação do pessoal aprovado pelo DL 46798 ao qual é aplicável o regime prescrito no artigo único do DL n.º 44109, de 21 de Dezembro de 1961 traduz-se num suplemento de 30% da respectiva remuneração atribuído aos “*funcionários dos quadros da Câmara Municipal do Concelho de Vila do Porto*”.

Este suplemento remuneratório foi auferido em 2009 por 51 trabalhadores e representou naquele exercício económico um encargo de €56.377,46, conforme pode observar no quadro seguinte:

Quadro VIII - Trabalhadores abrangidos pelo subsídio de insularidade

Trabalhador(a)	Montante/Ano	Trabalhador(a)	Montante/Ano
Alcina Tavares Melo	2.339,76 €	Ernesto Cabral de Andrade	897,84 €
Lígia Maria Medeiros Barros Costa	1.560,48 €	José de Sousa Braga	858,36 €
Maria Goretti Coelho dos Reis Ricardo	1.560,48 €	João Brito Chaves Braga	858,36 €
Maria de Lurdes Puim Resendes Medeiros	1.560,48 €	Lídio Miguel Monteiro Chaves	858,36 €
Maria Manuela Cabral Lima	1.404,24 €	João Manuel Freitas Mendonça	858,36 €
Joana Maria Viegas Figueiredo	1.404,24 €	José António Cabral de Sousa	935,52 €
Ana Maria Bairos Moura Cabral	1.404,24 €	Paulo Jorge Bettencourt da Silva	858,36 €
José Ferrelha Braga	1.091,76 €	Manuel Bruno Braga Chaves	1.404,24 €
Henrique Fontes Braga	1.014,60 €	Selso Melo Bairos	1.364,76 €
Norberto Sousa Tavares	1.560,48 €	Jose Andrade Freitas	1.287,48 €
Alda Maria Pereira Torres Rodrigues	1.054,08 €	Jose Resendes Cabral	1.208,52 €
José de Freitas Moura	442,32 €	Helio Manuel de Sousa Freitas	1.131,24 €
Jose de Resendes Braga	1.054,08 €	Antero Humberto Morais Cabral	975,00 €
Alfredo de Chaves Reis	975,00 €	Jaime Melo Bairos	975,00 €
Jorge Alberto Monteiro Santos	1.131,24 €	Eduardo Manuel dos Santos Freitas	1.131,24 €
Eduardo Nuno Pereira Puim	975,00 €	José Ernesto de Sousa Costa	188,54 €
Jose Armando de Braga Freitas	897,84 €	Manuel da Conceição Freitas Moura	1.131,24 €
Luis Manuel de Chaves Macedo	897,84 €	Jose Andrade Tavares	1.131,24 €
Jose Antonio Curvelo Resendes	1.054,08 €	Jorge Filipe Chaves Braga	1.054,08 €
Vitor Manuel de Sousa Couto	1.054,08 €	Jose Manuel Cabral Sousa	975,00 €
Jose Luis Vasconcelos Melo	1.054,08 €	Carlos Manuel Sousa Braga	1.054,08 €
Joao Manuel Cabral Oliveira	975,00 €	Jose da Costa Cabral	1.326,96 €
Jose Manuel Freitas Bairos	1.091,76 €	José Morais Braga	1.481,40 €
Aldeberto Jose de Loura Chaves	975,00 €	Jose Fontes Andrade	1.131,24 €
Jose Antonio Batista Bairos	975,00 €	António Braga Freitas	858,36 €
Dinis Braga Sousa	935,52 €		

Fonte: SGP



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Relativamente a este suplemento, mostraram os responsáveis alguma apreensão sobre a eventual revisão e/ou extinção face às alterações legislativas recentemente promovidas em sede dos recursos humanos da AP.

A este respeito, a LVCR define, no seu art.º 73º, o conceito de “suplementos remuneratórios” e as condições gerais de atribuição dos mesmos, remetendo para lei especial a criação, em concreto, destes, e a respectiva regulamentação (cfr. n.º 7 daquele normativo).

A referida disposição legal produz efeitos na data de entrada em vigor do RCTFP, ou seja, em 01-01-2009, só parecendo ser exequível após a publicada a lei especial que criará e regulamentará os suplementos remuneratórios (cfr. artigo 118º, n.º 7, da LVCR).

Ainda relativamente aos suplementos remuneratórios, o artigo 112.º da LVCR prevê que os mesmos sejam revistos “no prazo de 180 dias”, por forma a esclarecer se serão mantidos como suplementos remuneratórios, integrados na remuneração base ou se deixam de ser auferidos, sendo que se deixarem, total ou parcialmente, de integrar a remuneração base ou mantidos como tal, o seu exacto montante pecuniário continuará a ser auferido pelos trabalhadores nas condições estabelecidas pelos n.ºs 2 a 4 daquele normativo legal.

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 118.º, a LVCR, o artigo 112.º entrou em vigor em 28-02-2008, pelo que o prazo de 180 dias previsto para a revisão dos suplementos remuneratórios, através de lei especial, já se encontra ultrapassado.

Desta feita, no que respeita aos suplementos remuneratórios e, em particular, a este subsídio de 30% nos termos do DL n.º 46798 atribuído aos trabalhadores que auferiam o suplemento, fruto das actividades exercidas, ou da carreira ou categoria detidas antes da entrada em vigor do artigo 73.º da LVCR, que entrou em vigor, com o RCTFP em 01-01-2009, parece ser de aplicar o regime previsto no artigo 112.º e, na sequência, pugnar-se pela manutenção em vigor deste suplemento sobre as respectivas remunerações base até à respectiva revisão.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

É certo que o ORAA 2009¹⁰ não contém, ao contrário do que sucede com o ORAM para o mesmo ano económico,¹¹ um preceito que, atenta a “jurisprudência das cautelas”, assegure a manutenção deste particular suplemento remuneratório aos trabalhadores mas tal não invalida a sua manutenção nos moldes actuais.

De facto, os n.ºs 3 e 4 do artigo 73.º referem expressamente que “*O montante pecuniário referido no número anterior é insusceptível de qualquer alteração*” e que “*Ao montante pecuniário referido no n.º 2 é aplicável o regime então em vigor do respectivo suplemento remuneratório.*”, sendo que tal não sucederá quando, nos termos do n.º 5 do mesmo artigo “*o suplemento remuneratório tenha sido criado ou alterado por acto não legislativo depois da entrada em vigor da Lei n.º 43/2005, de 29 de Agosto.*”

Assim, estando assegurados os direitos conferidos a estes trabalhadores, nos termos do referido artigo 112.º, à forma de atribuição dos suplementos parecem ser aplicáveis, a partir de 01-01-2009 as regras determinadas pelo artigo 73.º da LVCR, e do regime específico do suplemento revisto e, por isso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 da LVCR, os suplementos só serão devidos enquanto perdurarem as condições que reclamam maiores exigências funcionais por parte do concreto posto de trabalho e desde que o trabalhador que o ocupe se encontre numa situação de exercício efectivo de funções, devendo-se considerar como tal não só as situações em que se encontra a prestar efectivamente o seu trabalho mas também todas as demais que sejam legalmente equiparadas a esse exercício efectivo de funções, remetendo-se aqui para as equiparações a prestação efectiva de serviço legalmente estabelecidas, sem prejuízo de outras que legalmente sejam previstas.

Em face do exposto, parece que a atribuição do suplemento em causa, será de efectuar nos termos supra referidos e, por isso, manter-se em vigor o subsídio de insularidade no montante de 30% sobre as respectivas

¹⁰ Aprovado pelo DLR n.º 6/2009/A, de 7 de Maio.

¹¹ O artigo 43.º, n.º 1, do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, que aprova o ORAM 2009, prevê expressamente no artigo 43.º, n.º 1, a manutenção em vigor do subsídio de fixação ao abrigo do DL n.º 46 798.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Bo

remunerações base atribuídos aos trabalhadores que dele vêm beneficiando.

2.4 REMUNERAÇÃO COMPLEMENTAR REGIONAL

Pelo DLR n.º 8/2002/A, de 10 de Abril,¹² o legislador reuniu num único diploma legal, o regime jurídico da atribuição do acréscimo regional ao salário mínimo, do complemento regional de pensão e da remuneração complementar regional.

No que a este suplemento remuneratório concerne, verificou-se que os trabalhadores da CM viram o regime previsto ser-lhes aplicável por força do disposto no artigo 10.º, tendo o MVP dispendido €55.407,24 em 2009, ou seja, 3,66% do total das despesas existentes com remunerações.

Para o efeito, verificou-se, relativamente aos meses de Junho e Novembro de 2009, o abono da remuneração complementar regional em 14 mensalidades, a incidência dos descontos obrigatórios e a aplicação do mesmo regime da remuneração base para efeitos de férias e faltas, em conformidade com o artigo 9.º.

Atendendo às percentagens constantes do artigo 11.º para a determinação do montante efectivo a abonar, os serviços camarários tiveram ainda em linha de conta, embora apenas em Novembro com o processamento de retroactivos,¹³ a actualização anual, fixada por Resolução do Conselho do Governo de acordo com o quadro seguinte:¹⁴

¹² Republicado em anexo ao DLR 22/2007/A, de 23 de Outubro.

¹³ Não obstante a Resolução do Governo Regional ter sido publicitada em 6 de Abril, os montantes abonados até Outubro, inclusive, foram processados nos termos definidos para 2008 pela Resolução n.º 142/2007, de 28 de Dezembro, tendo pois a respectiva coadunação com os montantes definidos para 2009 ocorrido em Novembro, com o pagamento de retroactivos da remuneração complementar aos trabalhadores abrangidos, num montante total de €1.422,50.

¹⁴ Considerando que os índices supra referidos se reportam à escala remuneratória das carreiras do regime geral da função pública e, bem assim, que com a LVCR os trabalhadores do MVP que transitaram para as novas carreira e categoria foram reposicionados nas posições remuneratórias das categorias para as quais transitaram a partir de 1 de Janeiro de 2009, para os efeitos de determinação do montante mensal da remuneração complementar regional devem ser convertidas em montante pecuniário idêntico àqueles.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Quadro IX - Remuneração Complementar Regional

Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 64/2009, de 6 de Abril	
Montante a abonar:	
inferior ao índice 137	54,72 €
90% entre 137 e o 180	49,25 €
85% entre 181 e o 204	46,51 €
80% entre 205 e o 224	43,78 €
70% entre 225 e o 249	38,30 €
60% entre 250 e o 269	32,83 €
55% entre 270 e o 304	30,10 €
45% entre 305 e o 319	24,62 €
40% entre 320 e o 329	21,89 €
35% entre 330 e o 354	19,15 €
25% entre 355 e o 380	13,68 €

No seguimento, relativamente ao cálculo dos montantes e à base de incidência da remuneração complementar, regista-se que foram os mesmos, em regra, correctamente efectuados relativamente a 70 do total de 120 trabalhadores abrangidos por este complemento remuneratório.

Assim, excepcionam-se 50 trabalhadores que beneficiam do suplemento de insularidade de 30% sobre a remuneração base e que não é - como devia - considerado para o cômputo da remuneração a observar para efeitos da atribuição (ou não) da remuneração complementar, a saber os constantes e nos montantes definidos no quadro infra.

De facto, a base de incidência da remuneração complementar regional é a remuneração base aferida em concreto¹⁵ por cada trabalhador que exerça funções públicas na administração regional e local da RAA (cfr. artigo 9.º, n.º 2).

Assim, recordando que o montante da remuneração complementar foi fixado em €54,72 para 2009, dele beneficiando os trabalhadores que auferissem uma remuneração igual ou inferior a €1.304,46 em 2009 e de

¹⁵ Sublinhado nosso.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

acordo com as percentagens estabelecidas no n.º 2 do artigo 11.º do DLR n.º 8/2002/A, facilmente se depreenderá que os trabalhadores identificados auferiram, face aos suplementos de 30%, remunerações superiores¹⁶ àqueles limites e, por isso, não deveriam ter recebido os valores nas percentagens que lhes foram atribuídas ou mesmo quaisquer valores a coberto de tal suplemento remuneratório, sob pena de ilegalidade das autorizações da despesa e, conseqüentemente, dos respectivos pagamentos.

Quadro X - Remuneração Complementar Regional

Trabalhador(a)	Montante/Ano	Trabalhador(a)	Montante/Ano
		Ernesto Cabral de Andrade	563,69 €
Lígia Maria Medeiros Barros Costa	347,81 €	José de Sousa Braga	574,43 €
Maria de Lurdes Puim Resendes Medeiros	202,80 €	João Brito Chaves Braga	545,14 €
Maria Manuela Cabral Lima	336,26 €	Lídio Miguel Monteiro Chaves	541,88 €
Joana Maria Viegas Figueiredo	350,05 €	Joao Manuel Freitas Mendonca	563,69 €
Ana Maria Bairos Moura Cabral	350,40 €	José António Cabral de Sousa	531,88 €
José Ferpelha Braga	543,88 €	Paulo Jorge Bettencourt da Silva	448,90 €
Henrique Fontes Braga	545,14 €	Manuel Bruno Braga Chaves	491,46 €
Norberto Sousa Tavares	266,94 €	Selso Melo Bairos	410,32 €
Alda Maria Pereira Torres Rodrigues	533,34 €	Jose Andrade Freitas	351,54 €
José de Freitas Moura	148,04 €	Jose Resendes Cabral	420,78 €
Jose de Resendes Braga	379,28 €	Helio Manuel de Sousa Freitas	418,30 €
Alfredo de Chaves Reis	545,14 €	Antero Humberto Morais Cabral	537,00 €
Jorge Alberto Monteiro Santos	491,46 €	Jaime Melo Bairos	536,00 €
Eduardo Nuno Pereira Puim	531,22 €	Eduardo Manuel dos Santos Freitas	496,78 €
Jose Armando de Braga Freitas	563,69 €	José Ernesto de Sousa Costa	88,84 €
Luis Manuel de Chaves Macedo	566,34 €	Manuel da Conceicao Freitas Moura	496,78 €
Jose Antonio Curvelo Resendes	545,14 €	Jose Andrade Tavares	493,24 €
Vitor Manuel de Sousa Couto	534,34 €	Jorge Filipe Chaves Braga	513,06 €
Jose Luis Vasconcelos Melo	537,00 €	Jose Manuel Cabral Sousa	537,00 €
Joao Manuel Cabral Oliveira	545,14 €	Carlos Manuel Sousa Braga	534,34 €
Jose Manuel Freitas Bairos	534,34 €	Jose da Costa Cabral	491,46 €
Aldeberto Jose de Loura Chaves	448,49 €	José Morais Braga	427,32 €
Jose Antonio Batista Bairos	448,90 €	Jose Fontes Andrade	491,46 €
Dinis Braga Sousa	491,22 €	António Braga Freitas	571,77 €

Fonte: SGP

¹⁶ E também face ao exercício de outro cargo em comissão de serviço.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Em consequência, os serviços da CMVP que, indevidamente, processaram a remuneração complementar nos termos do número anterior, deverão, por um lado, passar a proceder em conformidade com exposto nos pontos supra em situações análogas e, por outro lado, tomar as medidas necessárias à reposição nos termos legais das quantias indevidamente auferidas, devendo os serviços autárquicos - para o efeito - procederem a um levantamento dos suplementos pagos indevidamente bem como evidenciarem os procedimentos encetados para a reposição das verbas ainda não prescritas.

2.5 PRESTAÇÕES FAMILIARES

O regime das prestações por encargos familiares, na parte respeitante ao abono de família pré-natal e ao complemento açoriano ao abono de família para crianças e jovens, encontra-se regulado no DL n.º 308-A/2007, de 5 de Setembro e no DLR n.º 25/2008/A, de 24 de Julho, respectivamente.

2.5.1 ABONO DE FAMÍLIA PRÉ-NATAL

Os titulares do direito ao abono de família pré-natal são as mulheres grávidas que satisfaçam, à data da apresentação do requerimento, as condições de atribuição dessa prestação.

A atribuição deste abono encontra-se dependente da verificação de condições de dois tipos:

- uma condição geral, relativa à exigência dos titulares serem residentes em território nacional ou se encontrem em situação equiparada; e
- duas condições específicas, ou seja, que os rendimentos de referência do agregado familiar sejam inferiores ao valor limite fixado na determinação do escalão de rendimentos mais elevado e que seja efectuada prova do tempo de gravidez¹⁷ bem como do número previsível de nascituros.

¹⁷ O direito ao abono é reconhecido, a requerimento da mulher grávida, uma vez atingida a 13.ª semana de gestação.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Para efeito da determinação do montante do abono, variável em função do nível de rendimentos e da composição do agregado familiar, são estabelecidos escalões de rendimentos indexados ao valor do indexante dos apoios sociais em vigor à data a que reportam os rendimentos apurados, os quais consubstanciaram os valores constantes do quadro seguinte nos anos em apreço:

Quadro XI - Abono pré-natal (2009)

Valor mensal por nascituro	Escalões (rendimento da família)				
	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º
Famílias	174,72 €	144,91 €	92,29 €	56,45 €	33,88 €
Famílias monoparentais	209,66 €	173,89 €	110,75 €	67,74 €	40,66 €

Assim, consoante o escalão, o abono pré-natal é devido a partir do mês seguinte àquele a que se atinge a 13.^a semana de gestação e concedido, mensalmente, por um período de 6 meses ou, no caso de o período de gestação ser superior a 40 semanas, até ao mês do nascimento, inclusive. Se o período de gestação for inferior a 40 semanas, em virtude de nascimento prematuro, é garantido o direito à prestação pelo período correspondente a 6 meses, ainda que em acumulação com o abono de família para crianças e jovens devido após o nascimento do seu titular.

Não obstante o exposto, da análise efectuada aos elementos facultados pelos serviços autárquicos resultou a inexistência de titulares do abono de família pré-natal na CMVP.

2.5.2 COMPLEMENTO AÇORIANO AO ABONO DE FAMÍLIA PARA CRIANÇAS E JOVENS

O regime jurídico relativo à atribuição, na RAA, do complemento açoriano ao abono de família para crianças e jovens encontra-se vertido no DLR n.º 25/2008/A, de 24 de Julho, por forma reforçar as prestações familiares.

O regime previsto no presente diploma aplicava-se em 2009 a todos os residentes permanentes na região titulares do abono de família para crianças e jovens previstos no disposto na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

artigo 3.º do DL n.º 176/2003, de 2 de Agosto e visa o reforço das prestações familiares supra, abonadas em 12 mensalidades, no valor de €12,00 de acordo com o seguinte escalonamento:

Quadro XII - Complemento açoriano ao abono de família para crianças (2009)

Escalões etários	Escalões de rendimentos						
	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º		
? 24 Meses	100%	12,00 €	80%	9,60 €	70%	60%	6,60 €
> 24 Meses	38%	4,56 €	25%	3,00 €	20%	18%	1,80 €

Nota: Com efeitos a 1 de Janeiro de 2009 e é actualizado anualmente mediante Resolução do Conselho do Governo, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de cada ano, tendo em conta, designadamente, os valores previstos para a inflação.

Não obstante o previsto no artigo 5.º do DLR n.º 25/2008/A, o MVP despendeu €2.336,16 em 2009, com tal suplemento, o qual foi atribuído com a regularidade e a legalidade definidas pelo legislador regional atenta a amostra simples efectuada, com incidência sobre os meses de Junho e Novembro.



CAPÍTULO III

ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES E AJUDAS DE CUSTO

1. ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES

As incompatibilidades são um corolário do princípio constitucional da imparcialidade (*vide* artigo 266.º, n.º 2, da CRP) e significam a impossibilidade de acumular simultaneamente dois cargos ou funções por a lei considerar em abstracto, independentemente da pessoa em concreto que os acumula, que essa acumulação é susceptível de pôr em causa a isenção e imparcialidade exigida ao cargo.

Neste sentido, o artigo 269.º, n.º 1, da CRP estabelece que *“No exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração”*, acrescentando os seus n.ºs 4 e 5, respectivamente, de que não é permitida a acumulação de empregos ou cargos políticos, salvo nas situações expressamente admitidos por lei e que é esta que determina as incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras actividades.

A PGR, no parecer n.º 100/82, de 27 de Julho, refere que *“as incompatibilidades visam proteger a independência das funções”* e Vital Moreira e Gomes Canotilho salientam¹⁸ que o sistema das incompatibilidades visa garantir não só o princípio da imparcialidade da administração mas também o princípio da eficiência (boa administração).

Também importa referir que as incompatibilidades se distinguem dos impedimentos, dado que estes implicam a proibição dos órgãos e agentes da administração tomarem decisões sobre assuntos em que estejam pessoalmente interessados, de forma directa ou indirecta, bem como de celebrarem ou tomarem parte em contratos celebrados com a administração.¹⁹ Com os impedimentos fica-se, assim, impedido de actuar

¹⁸ In Constituição da República, Anotada, 3ª edição revista, pág. 948.

¹⁹ Diogo Freitas do Amaral, João Caupers, João Martins Claro, João Raposo, Pedro Siza Vieira, Vasco Pereira da Silva, Código do Procedimento Administrativo, Anotado, Coimbra, 1999, pág. 82.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Ma

não por razões abstractas que se prendam ao próprio cargo (como nas incompatibilidades) mas por razões concretas que respeitam à própria pessoa que ocupa um determinado cargo e aos interesses que ele possa ter naquela decisão.

Assim, com base no referido n.º 5 do artigo 269.º da CRP foi aprovado o DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro, entretanto revogado²⁰ pela LVCR por ter chamado a si, no artigo 25.º e seguintes, a regulação da matéria, insistindo na clarificação de regras e na definição das condutas, de modo a não ficarem menos transparentes situações em que possam ser levantadas questões referentes ao dever de isenção e à existência de conflitos, decorrentes não só do exercício de uma actividade mas da confluência de interesses financeiros e ou patrimoniais, directos ou indirectos.

Do total de acumulações autorizadas na CMVP (5 trabalhadores), o universo verificado apresenta a seguinte distribuição, à data de 31 de Dezembro de 2009:

QUADRO XIII - TRABALHADORES EM SITUAÇÃO DE ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES

Situação na CMVP				Cargos acumulados Funções públicas e/ou privadas		
Nome	Cargo ou função	Data do provimento	Forma do provimento	Cargo ou função	Regime de acumulação	Data de autorização
1. Aida Florinda da Silva Ramalho Chermiti	Técnica Superior	14-05-2001	RCTFP	Advocacia	Privadas	27-08-2003
2. João do Rosário Costa	Técnico Superior	02-08-2004	RCTFP	Peritagens, avaliações, orçamentos, acessórias e consultorias	Privadas	26-11-2007
3. Norberto Sousa Tavares	Assistente Técnico	04-06-1992	RCTFP	Levantamento/ medição de prédios rústicos e urbanos	Públicas/ Privadas	09-06-2005
4. José Manuel Freitas Bairos	Assistente Operacional	31-08-1990	RCTFP	Condutor de veículos	Privadas	04-02-2005
5. Jorge Martins Andrade	Assistente Operacional	24-11-2006	RCTFP	Barman	Privadas	02-01-2009

²⁰ Desde 2008-03-01, nos termos do artigo 118.º, n.º 4, da LVCR.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

A *priori*, verifica-se que em quatro situações -1., 2., 3. e 4. -, as acumulações foram autorizadas ao abrigo de legislação actualmente revogada, porquanto, quaisquer trabalhadores que já exerçam ou desejem exercer outra actividade e que para o efeito tenham obtido autorização ao abrigo do DL n.º 413/93, deverão requerer a acumulação nos termos ora preconizados nos artigos 27.º (acumulação com outras funções públicas) ou 28.º (acumulação com funções privadas) da LVCR e aguardar a respectiva autorização, sob pena de violação dos preceitos legais atrás referidos e suas consequências.

Sendo certo que do(s) requerimento(s) a efectuar para o efeito deve(m) constar um conjunto de indicações de modo a permitir aos titulares dos cargos dirigentes e/ou aos eleitos fiscalizar, em geral, a estrita observância das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas, o pedido apresentado pelos trabalhador da situação 5 não contém referência (concreta ou prevista) à remuneração a auferir, apesar de tal exigência legal decorrer da alínea c) do n.º 2 do artigo 29.º da LVCR.

Relativamente às acumulações supra referidas, no que respeita aos assistentes operacionais - e atendendo aos conteúdos funcionais em questão, importa à autarquia, tão somente, averiguar se existe uma incompatibilidade de horários e verificar, casuisticamente, se inexistente prejuízo para o interesse público e para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos pois, na verdade, as funções exercidas não são tão susceptíveis de causarem melindre ao interesse público, pelo que o grau de exigência na verificação do prejuízo para o bem (comum) municipal terá, forçosamente, que ser menor do que aquele que é utilizado quando se trata de pessoal dirigente, técnico superior e técnico. Como tal, nada mais há a acrescentar às acumulações identificadas nas situações 4 e 5.

Importa, porém, atender às acumulações identificadas em 2. e 3., por estarem em causa trabalhadores afectos ao desenvolvimento da actividade fiscalizadora no território do Município de Vila do Porto no âmbito das empreitadas e da tutela da legalidade urbanística e que, por



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

isso, podem desempenhar/desempenham tarefas atinentes ao exercício daquelas fiscalizações, nos termos da estrutura intra-organizacional da CMVP e da lei, designadamente:

- A verificação do respeito e cumprimento dos quadros normativos de contratação pública, nomeadamente respeitantes ao regime de empreitadas de obras públicas;
- A verificação do respeito e cumprimento dos quadros normativos de tutela da legalidade urbanística, nomeadamente respeitantes aos regimes de licenciamento e autorização de operações urbanísticas, e à conformidade da respectiva execução com os projectos licenciados ou autorizados;
- A promoção e proposta da adopção das medidas de tutela previstas pelo Direito e reputadas oportunas, adequadas e convenientes.²¹

Enquanto a acumulação indicada em 2, do trabalhador engenheiro civil respeita a actividades de “peritagens, avaliações, orçamentos, acessórias e consultorias”, a acumulação referida em 3, do trabalhador fiscal municipal de obras, concerne a actividades de “levantamento/medição de prédios rústicos e urbanos” e em ambas o exercício profissional privado incide no território do Município de Vila do Porto.

²¹ Nomeadamente:

- a) A detecção e identificação de infracções da legalidade urbanística e sua participação para efeito de instauração dos competentes procedimentos contra-ordenacionais;
- b) A advertência dos responsáveis pela direcção técnica de obras para as consequências da desconformidade detectada entre projectos licenciados ou autorizados e as obras executadas, com vista a efectuar a respectiva correcção, quando ainda corrigíveis em obra;
- c) O embargo de operações não licenciadas ou autorizadas, ou executadas com desrespeito ou desconformidade com as condições do licenciamento ou autorização, bem como a posterior determinação de demolição ou reposição, de manutenção temporária ou de instrução do pedido de licenciamento, autorização ou legalização, e a determinação de cessação de actividade e de despejo administrativo;
- d) A anotação nos processos de licenciamento ou autorização de operações urbanísticas de edificação já licenciadas ou autorizadas, da existência de alterações ilegalmente efectuadas, sua descrição e ilustração fotográfica, por forma a permitir verificar a medida da agressão sofrida pelas condições de utilização e o fundamento da revogação, total ou parcial, das licenças ou autorizações de utilização dos edifícios;
- e) A participação, tendo em vista a instauração dos competentes procedimentos criminais por desobediência, do desrespeito dos actos administrativos regularmente notificados que determinem qualquer destas medidas de tutela da legalidade urbanística, previstas na lei;
- f) A formulação de propostas de determinação de posse administrativa e de execução das correspondentes obras coercivas, a serem efectuadas pelos serviços municipais com competência para o efeito;
- g) A elaboração dos autos referentes aos actos que os exigem, bem como a respectiva notificação aos interessados;
- h) A anotação em livro de obra de todos os dados relevantes a ela sujeitos, nos termos da lei;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Handwritten signature

É, pois, atendendo às actividades relatadas e ao seu exercício na área do município que julgamos, face ao âmbito de aplicação do artigo 28.º (ex artigo 2.º do DL n.º 413/93), conjugado com o artigo 29.º, ambos da LVCR, que a ideia de isenção e de serviço (ao) público poderão sair defraudadas com o exercício das actividades mencionadas (2. e 3.), ou seja, a elaboração de avaliações, orçamentos, consultadorias, medições, em regime de trabalho subordinado ou de profissão liberal, que irão ser submetidos à apreciação da autarquia com a qual os trabalhadores têm uma relação jurídica de emprego público evidenciam actividades manifestamente incompatíveis com os deveres a que aqueles se encontram sujeitos, porquanto é de concluir pela existência de incompatibilidade entre o exercício das funções privadas identificadas em 2. e 3. e as funções públicas de trabalhadores na CMVP.

Por fim, alerta-se a autarquia para a necessidade de monitorização das acumulações, por forma a aferir casuisticamente se os pressupostos existentes aquando das autorizações das acumulações se mantêm na actualidade, designadamente no que concerne à incompatibilidade de horários e à verificação da inexistência de prejuízo para o interesse público pois a equipa inspectiva constatou *in loco*, a título meramente exemplificativo, o exercício da actividade privada identificada em 1. em horário de trabalho público, porquanto incompatível com o declarado no pedido de acumulação relativo ao local e horário a praticar. Tal constitui, no imediato, por violação do disposto nas alíneas *b)* e *d)* do n.º 4 do artigo 28.º da LVCR, motivo para a determinação da cessação da autorização da acumulação, independentemente da eventual responsabilidade disciplinar que ao caso couber, nos termos da alínea *a)* do n.º 2 do artigo 68.º da LAL.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

2. AJUDAS DE CUSTO

2.1 EM TERRITÓRIO NACIONAL

Ajudas de custo são, segundo JOÃO ALFAIA,²² abonos ocasionados mediatemente pela deslocação em serviço, quando esta ultrapasse determinados limites mínimo espaciais e temporais, visando compensar os trabalhadores, de despesas efectuadas por virtude dela, sendo referidas a cada dia durante os quais se verifique.

No que toca aos critérios para atribuição de ajudas de custo em território nacional,²³ o DL n.º 106/98, de 24 de Abril, fez a recepção do conceito de domicílio legal dos trabalhadores contido no artigo 87.º do CC e passou a utilizar unicamente esse “*domicílio necessário*” como referência geográfico-espacial para determinação do surgimento do direito ao referido abono, no caso de deslocação, diária ou pluridiária, para fora do mesmo, nas distância e pelos tempos definidos na lei.

Além desses dos dois critérios de determinação do domicílio “necessário” usados pelo CC - local da posse ou local do exercício de funções, se desempenhadas em local diferente do da posse - o diploma acrescentou um terceiro critério quando não haja local certo para o exercício de funções: o “domicílio necessário” é, então, a localidade onde se situa o centro da [sua] actividade funcional do funcionário [alínea c) do artigo 2.º do DL n.º 106/98].

Nos termos dos artigos 11.º e 12.º do EEL, os membros da CM e da AM têm direito a ajudas de custo de acordo com a percentagem fixada no DL n.º 106/98 e a subsídio de transporte, com uma ressalva: à luz da redacção legal contida naquele diploma, não há lugar ao abono de ajudas de custo quando as deslocações, ainda que inerentes ao exercício das funções do PCM e vereadores em regime de permanência, tenham lugar dentro da área do município (*cfr. n.º 1, in fine, do artigo 11.º*).

²² In *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, vol II, 1998, pág. 839 e segs..

²³ Por sua vez, o abono de ajudas de custo por deslocações ao estrangeiro e por deslocações no estrangeiro é regulado pelo DL n.º 192/95, de 28 de Julho.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Handwritten signature

As ajudas de custo são anualmente actualizadas, no que ora concerne através da portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de Dezembro, para 2009, mantendo-se os coeficientes a aplicar aos valores das ajudas de custo constantes do DL n.º 106/98, consoante as horas de partida e de chegada, nas deslocações diárias e por dias sucessivos, a saber:

QUADRO XIV - COEFICIENTES DAS AJUDAS DE CUSTO

Deslocações diárias	%	Deslocações por dias sucessivos	%
- que abrangam o período entre as 13 e as 14 h	25	<u>Dia de partida:</u>	
		- até às 13 h	100
		- das 13 às 21 h	75
		- após as 21 h	50
- que abrangam o período entre as 20 e as 21 h	25	<u>Dia de chegada:</u>	
		- até às 13 h	0
		- das 13 às 20 h	25
		- após as 20 h	50
- que impliquem dormida	50	<u>Restantes dias</u>	100

QUADRO XV - MONTANTES DAS AJUDAS DE CUSTO (2009)

Cargo ou vencimento	Deslocações no Continente e Regiões Autónomas	Deslocações ao e no estrangeiro
- Membros do Governo	€ 69,19	€ 167,07
- Trabalhadores		
Com vencimento superior ao nível 18 (1355,96€)	€ 62,75	€ 148,91
Com vencimento entre os níveis 18 e 9 (892,53€)	€ 51,05	€ 131,54
- Outros	€ 46,86	€ 111,88



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

2.1.1 CONDIÇÕES DE ATRIBUIÇÃO

Para efeitos de análise, a amostra recaiu sobre os boletins itinerários relativos aos meses de Janeiro, Setembro e Novembro de 2009, sendo de assinalar as situações constantes do seguinte quadro:

QUADRO XVI - BOLETINS ITINERÁRIOS

Trabalhadores	Dia(s) do mês	Serviço efectuado com dito a ajudas de custo e/ou a despesas de deslocação	Localidade(s) onde foi prestado	Início ou continuação do serviço		Regresso		Observações
				Dia	Hora	Dia	Hora	
1. João Manuel Andrade Fontes (Vereador)	19 de Janeiro	Reunião AMRAA	Ponta Delgada	19	7:20	19	19:30	Boletim não assinado
2. Arminda Maria Cabral de Andrade (técnica superior)	20 a 26 de Janeiro	Representação na Bolsa de Turismo de Lisboa	Lisboa	20	16:00	26	19:30	Sem cálculo de ajudas de custo e reembolso documentos de refeição e táxi
3. Carlos Alberto Trabuco (técnico de metrologia)	7 a 11 de Setembro	Serviço de aferição	Vila do Porto	7	-	11	-	Trabalhador de outro município, com deslocação autorizada
4. João do Rosário Costa (técnico superior)	10 a 14 de Novembro	Ação de formação - técnico em segurança contra incêndios em edifícios	Ponta Delgada	10	19:00	14	13:00	2 boletins itinerários (1 para cálculo ajudas de custo e 1 para transportes pagos pelo trabalhador)
5. Carlos Henrique Lopes Rodrigues (Presidente da Câmara)	4 e 5 de Novembro	-	Ponta Delgada	4	7:20	5	19:30	

2.1.1.1 Relativamente ao eleito local identificado em 1, o abono da ajuda de custo correspondeu, segundo os serviços camarários, a 50% e sem dedução de subsídio refeição. Acontece, porém, que nesta deslocação diária se deveria ter abonado apenas 25% (€15,69) da importância diária fixada em virtude da deslocação ter abrangido, tão só, o período compreendido entre as 7:20 e as 19h:30 e não ter implicado alojamento, em conformidade com as alíneas a) e c), a contrario, do n.º 2 do artigo 8.º do DL n.º 106/98.

Importa referir que tendo sido abonada ajuda de custo relativa ao período do almoço, deveria ter sido deduzido o quantitativo (€4,27) correspondente ao abono diário do subsídio de refeição, nos termos do artigo 37.º do mesmo diploma legal.

Consequentemente, invés dos €32,88 abonados, àquele eleito deveria apenas ter sido pagos €11,42 pela deslocação diária efectuada.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

A *latere*, ainda se observa que os documentos comprovativos das despesas efectuadas com transportes, apresentados afim de serem reembolsados nos termos do n.º 1 do artigo 31.º do DL.º 106/98, não identificam, como deviam, quem realmente suportou as despesas. No entanto, as despesas efectuadas devem identificar, nominalmente e com número de contribuinte quem as efectuou de forma a garantir sempre que as despesas de transporte foram suportadas por um determinado trabalhador, eleito ou membro da AM.

- 2.1.1.2 No que respeita à técnica superior Armanda Andrade, situação descrita em 2, o respectivo boletim itinerário não evidencia o abono das ajudas de custo por dias sucessivos. Ao invés, anexa os encargos (reembolsados) com alimentação e transportes inerentes à deslocação em serviço público. Ora, na medida em que as ajudas de custo servem para compensar o trabalhador, por despesas a mais realizadas, aquando de saída em serviço, não haverá lugar ao respectivo abono quando essas despesas forem integralmente pagas.

De facto, essa ideia surge exactamente da interpretação que se faz do n.º 1 do artigo 33.º do DL nº 106/98, que dispõe que em casos excepcionais de representação, os encargos com o alojamento e alimentação inerentes a deslocações em serviço público podem ser satisfeitos contra documento comprovativo das despesas efectuadas, não havendo nesse caso lugar ao abono de ajudas de custo.

No caso vertente, não se obteve, porém, evidência da proposta fundamentada que comprovasse o caso excepcional de representação para o pagamento das despesas com alimentação inerentes à deslocação efectuada, apesar de exigida pelo n.º 2 daqueles artigo e diploma legais.

- 2.1.1.3 Em sede da situação descrita em 3, foram processadas ajudas de custo a trabalhador que não ocupa um posto de trabalho no Município de Vila do Porto, antes pertence ao Município de Ponta Delgada. Atentas as funções de técnico de metrologia, deslocou-se ao território do município ora inspeccionado *on first demand* e sempre na dependência de autorização prévia do seu serviço, afim de assegurar o funcionamento adequado dos



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

instrumentos de medição existentes e utilizados nas transacções comerciais na área do concelho de Vila do Porto.

Não obstante a particularidade do abono de ajudas de custo a tal trabalhador que desempenha momentaneamente funções no interesse da CMVP dever onerar - nos termos do artigo 11.º do DL n.º 106/98 - não o serviço de origem mas esta autarquia, as percentagens nas deslocações por dias sucessivos abonam-se tendo em conta as horas da partida e as horas de chegada, as quais não se encontram registadas no respectivo boletim itinerário e, por isso, impossibilitam verificar da coadunação legal das percentagens de ajudas de custo nos dias de partida e chegada. Registe-se, no entanto, que o abono por dias sucessivos de 50% da ajuda de custo diária indicia que os serviços camarários consideraram as despesas de alojamento do trabalhador, embora sem tal indicação expressa no respectivo boletim itinerário. Na sequência e ainda em relação ao trabalhador em causa, porque recebeu ajudas de custo relativas ao período do almoço, não deveria ter sido atribuído subsídio de refeição nos termos do artigo 37º, do mesmo DL 106/98, ou seja, deveriam ter sido reduzidos 5 dias de subsídio de refeição (€21,35) ao total das ajudas abonadas.

- 2.1.1.4 Relativamente à situação descrita em 4, do trabalhador João do Rosário Costa, com deslocações por dias sucessivos iniciada em Novembro de 2009, no dia 10, pelas 19 horas, e terminada a 14, pelas 13 horas, os serviços camarários calcularam, numa primeira etapa, o abono de 1 dia (da partida) a 75% e dos restantes 3 dias a 100%, com dedução de 3 dias de subsídio de refeição e, numa fase posterior, atendendo ao facto de a autarquia suportar as despesas com alojamento, calcularam 50% daquelas percentagens (50% de 3 dias a 100% e 50% de 1 dia a 75%). Ora, é precisamente aqui que se encontra o erro pois não se deve abonar uma percentagem (50%) de uma percentagem previamente determinada (75%) mas deve-se, a partir do momento em que o serviço considera como suas as despesas com o alojamento, abonar a percentagem da ajuda de custo de 50% da importância diária fixada (€62,75) para os 4 dias, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º e do n.º 1 do artigo 9.º, ambos do DL n.º 106/98.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

Bo

Consequentemente, ao trabalhador visado deveriam ter sido considerados €125,50 a título de 4 dias de ajudas de custo a 50% que - depois de deduzidos os dias de subsídio de refeição (operação correctamente efectuada) - importariam no abono de €112,69 (invés dos 106,03 processados).

Ainda sobre a situação descrita em 4, regista-se a existência de outro boletim itinerário relativo a transportes pagos pelo trabalhador (que deveriam ter sido registados no verso do boletim com o cálculo das ajudas de custo), que se traduz numa duplicidade de preenchimento do modelo e das operações de contabilização com emissão de nova OP, com aposição acrescida de assinaturas no boletim e na OP (do responsável da contabilidade, do tesoureiro, do presidente e do trabalhador), o que proporciona uma gestão menos célere e mais burocratizada e, por isso, propicia um atraso nas respostas dos serviços competentes a outras solicitações da autarquia ou dos utentes.

- 2.1.1.5** No que concerne à deslocação por dias sucessivos do PCM, situação descrita em 5, não se observa no respectivo boletim itinerário qual(quer) o motivo de serviço público subjacente à mesma. Recorda-se que se a deslocação ocorreu a nível particular, não há direito ao abono de ajudas de custo, visto este ser atribuído exclusivamente nas deslocações em serviço (*vide* n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 106/98).

Não obstante, a percentagem abonada de 75% - equivalente à importância diária de €47,06 - encontra-se calculada em desconformidade com a alínea *b*) do n.º 4 do artigo 8.º do DL n.º 106/98 pois se no dia de partida foram abonados 100%, no dia de chegada (pelas 19 horas e 30 minutos) deveriam ter sido considerados, tão só, 25% - equivalente à importância diária de €15,69; porquanto não deviam ter sido abonados €31,38.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

2.1.2 SUBSÍDIO DE TRANSPORTE - USO DE AUTOMÓVEL PRÓPRIO

Os subsídios de transporte por utilização de automóvel próprio dos trabalhadores têm que se revelar excepcionais, ser evidenciado o esgotamento das possibilidades de utilização económica das viaturas afectas ao serviço, bem como o interesse do serviço numa perspectiva económico-funcional mais rentável e ainda devem evidenciar-se as devidas autorizações individuais para o uso de automóvel próprio, nos termos dos artigos 18.º a 20.º e 27.º, n.º 1, do DL n.º 106/98 e da alínea a) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL.

No quadro seguinte podem observar-se os trabalhadores da CMVP aos quais foi autorizado o uso de veículo próprio nas deslocações em serviço em território nacional, com fundamento “*Nas deslocações efectuadas em serviço para a realização das leituras e cobranças do fornecimento de água estar (em) a usar automóvel próprio.*”

QUADRO XVII - USO DE AUTOMÓVEL PRÓPRIO (2009)

Trabalhadores		Requerimento	Autorização	Valores percebidos (1)	Quilómetros percorridos [(1)/€0,40]
Nome	Posto de Trabalho / Função				
1. <i>Mírcio André Andrade Freitas</i>	(Assistente operacional/leitura consumos de água)	04-04-2008	11-04-2008	1.266,40 €	3166 Km
2. <i>Manuel Bruno Braga Chaves</i>	(Assistente operacional/leitura consumos de água)	04-04-2008	09-04-2008	2.166,00 €	5415 Km

Fonte: Conta Corrente da Despesa (Entidades 182 e 561)

A priori, observa-se a percepção de quantidades consideráveis a título deste subsídio e um elevado número de quilómetros efectuados tendo em conta a área do município e, principalmente, as regras legais relativas à contagem de distância porquanto, considerando que para efeitos de



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

percepção do subsídio de transporte é adoptado o conceito de domicílio necessário (consagrado no artigo 87.º do CC), nos termos do n.º 3 do artigo 27.º do DL 106/98, o subsídio de transporte só é devido a partir da periferia do domicílio necessário e a partir do ponto mais próximo do local de destino nas deslocações diárias que se realizem para além de 5 km do domicílio necessário e nas deslocações por dias sucessivos que se realizem para além de 20 Km da periferia do mesmo domicílio (*vide* ainda os artigos 6.º e 7.º do DL n.º 106/98).

Não obstante, da observação do quadro supra resulta que os subsídios de transporte por utilização de automóvel próprio dos trabalhadores não se revelaram excepcionais.

De igual forma, não foi evidenciado o esgotamento das possibilidades de utilização económica das viaturas afectas ao serviço, bem como o interesse do serviço numa perspectiva económico-funcional mais rentável. Para que o uso de viatura própria possa ser autorizado é ainda necessário que se verifique o grave inconveniente resultante do protelamento do transporte.

Acontece, porém, que tais requisitos são tidos como justificados, nem à luz dos despachos que a (anterior) PCM tomou, os quais sobre tais pressupostos são inteiramente omissos, nem à luz das situações evidenciadas, que em favor de tal ilação igualmente nada oferecem.

Ao invés, a análise específica e casuística que requer a verificação destes pressupostos não é compatível com a solução, geral, abstracta e incondicionada seguida pela CMPV, de os reconduzir a uma “disponibilidade permanente”.

Dando o direito ao uso de veículo próprio como adquirido, a PCM não teve a preocupação de fundar aqueles pressupostos.

O actual PCM, em funções desde Outubro de 2009, nem quaisquer autorizações em rigor tem dado, pois se limita a mandar processar o



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

“subsídio de viagem”, a estabelecer “o cálculo da quilometragem” e a remeter para “o valor a abonar por km”, em cada momento fixado.

No entanto, a verdade é que a lei é muito clara na forma apertada como fixa os pressupostos, a marcar que o uso de veículo próprio não pode ser expediente corrente, continuado e permanente para, mediante o previsto subsídio de quilometragem, compensar deslocações.

Por isso, que não baste serem em serviço.

Por isso, a referência expressa à “excepcionalidade”, à “cumulação” dos pressupostos e ao “grave inconveniente” que, caso a caso, importa fundamentar com o necessário rigor factual.

Em suma, tudo aspectos a carecerem de cuidada e específica ponderação por parte dos dirigentes e dos eleitos que autorizem despesas ao abrigo do artigo 20.º, sob pena de eventual responsabilidade solidária nos termos do artigo 39.º, n.º 2, ambos do DL n.º 106/98.

2.1.3 RESPONSABILIDADE

Em face do exposto, resulta, consoante os casos, a necessidade dos serviços solicitarem a reposição dos montantes indevidamente abonados e o abono de ajudas de custo em falta.

Importa ainda salientar, apesar dos trabalhadores terem sido abonados de acordo com as respectivas remunerações base e nos termos dos valores aprovados pela portaria referida no artigo 38.º do DL n.º 106/98, para a necessidade dos valores das ajudas de custo aplicados terem que se revelar conformes aos coeficientes aplicáveis consoante as horas de partida e de chegada nas deslocações dos trabalhadores e ainda para a necessidade dos direito ao abono de ajudas de custo e ao subsídio de transporte só ser devido a partir da periferia do domicílio necessário e a partir do ponto mais próximo do local de destino nas deslocações diárias que se realizem para além de 5 km do domicílio necessário e nas deslocações por dias sucessivos que se realizem para além de 20 Km da



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

periferia do mesmo domicílio (*vide* ainda os artigos 6.º e 7.º do DL n.º 106/98).

Por fim, alerta-se para a CMVP dever, como procedimento geral, facultar ao seu pessoal os veículos de serviços gerais necessários às deslocações em serviço e, por isso, o uso de veículo próprio não poderá continuar a ser expediente corrente, continuado e permanente para, mediante o previsto subsídio de quilometragem, compensar deslocações.

2.2 NO ESTRANGEIRO

A atribuição de ajudas de custo por deslocações em serviço público ao estrangeiro e no estrangeiro rege-se pelo disposto no DL n.º 192/95, de 28 de Julho. No entanto, a CMVP não identificou qualquer situação de eleitos e/ou trabalhadores que se deslocasse ao estrangeiro e no estrangeiro por motivo de serviço público em 2009, porquanto não houve abonos a verificar.



CAPÍTULO IV

CONCLUSÕES E PROPOSTAS

Da análise empreendida ao longo do Relatório, salientam-se as seguintes conclusões e propostas, sem prejuízo de todas as demais que decorrem directamente da análise efectuada.

1. CONCLUSÕES

- 1^a. O SCI formalmente aprovado pelo executivo não reflecte de forma apropriada e integral a realidade dos procedimentos, circuitos e rotinas de controlo;
- 2^a. No inventário não apresenta a totalidade dos bens imóveis sob a administração municipal, resultando daí uma inadequada fiabilidade da informação económica. Os autos de abate não foram objecto de apreciação por parte do PCMVP;
- 3^a. O valor definido para o fundo de caixa da Tesouraria está desajustado à realidade da autarquia, tendo em conta a necessidade de pagamentos em numerário, os quais deverão ocorrer apenas em situações excepcionais;
- 4^a. A partir do dia 28 de Fevereiro de 2008, os responsáveis intervenientes na instauração dos processos de cobrança coerciva perceberam quantias resultantes do pagamento de custas pelos visados, sem que para tal existisse o devido enquadramento legal;
- 5^a. Não foram contabilizadas despesas referentes ao fornecimento de água à autarquia por parte da ANA, Aeroportos de Portugal, no valor de 70.018,00 euros e 94.478,66 euros, pelo que não foi assegurada a exactidão e integridade da informação financeira naqueles anos;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- 6^a. A autarquia procedeu em 2009 (Setembro e Outubro) a alterações de posicionamento remuneratório dos trabalhadores por opção gestionária, nos termos do artigo 68.º, n.º 2, alínea a), da LAL e dos artigos 46.º e 47.º da LCVR, no valor total de €28.636.17;
- 7^a. Apesar da VPGR considerar não ser possível alterar por opção gestionária o posicionamento remuneratório dos trabalhadores, considerou possível as autarquias “assumirem qualquer outra interpretação que considerem melhor corresponder ao espírito e à letra da lei”;
- 8^a. À secretária do PCM (actual e anteriores) Cidália Maria Raposo dos Reis Figueiredo, têm vindo a ser pagos (2005-2009) ilegalmente suplementos remuneratórios a título de trabalho extraordinário, à revelia do artigo 74.º, n.º 4, da LAL;
- 9^a. No actual mandato, ao vereador em regime de meio tempo Roberto Furtado Lima de Sousa foram processadas despesas de representação só passíveis de atribuição aos vereadores em regime de permanência, porquanto se caracterizando aqueles por ilegais (cfr. Artigos 2.º e 6.º, n.º4, do EEL);
- 10^a. O subsídio de 30% atribuído a trabalhadores da autarquia nos termos do DL n.º 46798 de 30 de Dezembro de 1965, ainda não foi revisto, apesar de tal exigência decorrer ope legis, e, por isso, se mantém a manutenção em vigor de tal suplemento sobre as respectivas remunerações base até à respectiva revisão;
- 11^a. Está a ser processada a remuneração complementar regional atendendo-se exclusivamente para a remuneração base dos trabalhadores e não equacionado outros suplementos percebidos com carácter permanente (suplemento de 30%) e/ou os abonos resultantes das diferenças de vencimento quando há trabalhador em comissão de serviço e que, por isso, auferir vencimento superior; porquanto à revelia da ratio legis inerente ao DLR n.º 8/2002/A, de 10 de Abril, cuja base de incidência é a remuneração base auferida em concreto por cada trabalhador;
- 12^a. De entre as situações de acumulação de funções privadas existentes, as de João do Rosário Costa e Norberto Sousa Tavares evidenciam conflito com as funções públicas exercidas, porquanto incompatíveis com as funções públicas de trabalhadores na CMVP;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- 13^a. A autarquia não monitoriza as acumulações, por forma a aferir casuisticamente se os pressupostos existentes aquando das autorizações respectivas se mantêm na actualidade;
- 14^a. Em sede de ajudas de custo, foram evidenciados alguns erros de cálculo se atentarmos para a informação constante dos boletins itinerários e de despesas (cfr. Pág. 53 e segs);
- 15^a. No âmbito do uso de automóvel próprio, não se revelaram os mesmos excepcionais, não foi evidenciado o esgotamento das possibilidades de utilização económica das viaturas afectas ao serviço bem como o interesse municipal numa perspectiva económico-funcional mais rentável;

2. PROPOSTAS

- 1^a. O SCI deverá ser revisto de forma a enquadrar as situações descritas ao longo da Secção I do Capítulo I, bem como outras que o executivo entenda inscrever neste documento;
- 2^a. Deverão ser desenvolvidos os necessários procedimentos de forma a garantir que, no menor espaço de tempo, a totalidade dos imóveis sob a administração autárquica, passem a integrar o SI, após o registo, em sede própria, do respectivo direito real;
- 3^a. Deverá ser realizado um levantamento (listagem) de todas as cobranças de custas dos processos de cobrança coerciva posteriores a 28 de Fevereiro de 2008, onde se indique: o nome do visado, o n.º e data da guia de receita (operações de tesouraria), o valor desagregado por responsável pelo recebimento (CDAF e responsável pelo serviço de facturação do fornecimento de água), de modo a que essa situação possa ser corrigida, mediante a devolução de tais montantes aos visados (consumidores);
- 4^a. Deverão ser contabilizadas todas as despesas referentes ao fornecimento de água, por parte da ANA, Aeroportos de Portugal ou em alternativa ser enviada evidência que tais créditos foram anulados/cancelados por parte daquela empresa pública, no âmbito do processo negocial em curso.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- 5^a. Nos termos do artigo 40.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, deverá ser efectuada a reposição das verbas percebidas a título de trabalho extraordinário da secretária do (a) PCM, no montante total de €7.250.81, abarcando todo o tempo até o prazo prescricional de 5 anos ;
- 6^a. De igual modo, deverá deixar-se de abonar despesas de representação ao vereador Roberto Sousa e, bem assim, apurar-se o total de verbas recebidas nesta sede para posterior reposição nos cofres autárquicos;
- 7^a. A autarquia deverá fazer incidir sobre a remuneração base auferida em concreto os cálculos para o apuramento do montante da remuneração complementar regional;
- 8^a. De igual forma, deverá verificar se os trabalhadores identificados no quadro X podem ser alvo daquele suplemento remuneratório nas percentagens e montantes atribuídos, efectuando as respectivas correcções e motivando as reposições das verbas percebidas à revelia do diploma legal, conforme enunciado;
- 9^a. A acumulação de funções, além de devidamente monitorizada, deverá ser requerida ao abrigo da LVCR (artigos 27.º e 28.º);
- 10^a. Deverão ser equacionadas as autorizações para acumulação de funções privadas dos trabalhadores João do Rosário Costa e Norberto Sousa Tavares, por serem incompatíveis com as funções públicas exercidas na autarquia;
- 11^a. No que concerne às ajudas de custo, deverão atender-se aos preceitos legais aplicáveis, às formas de cálculo e às evidências das deslocações em serviço público, por forma a respeitar escrupulosamente o previsto na lei;
- 12^a. O subsídio de transporte/uso de automóvel próprio deverá revelar-se excepcional invés de um expediente corrente, continuado e permanente para compensar deslocações;
- 13^a. Submeter a despacho do Vice-Presidente do Governo Regional o presente Relatório, nos termos do artigo 73.º, al. h) do DRR n.º 9/2006/A, de 9 de Fevereiro, na redacção do DRR n.º 19/2007/A, de 18 de Setembro;
- 14^a. Remessa do presente Relatório à DROAP, nos termos do artigo 70.º, n.º 5, al. b) do DRR n.º 9/2006/A, de 9 de Fevereiro, na redacção do DRR n.º 19/2007/A, de 18 de Setembro;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

- 15^a. Dar conhecimento à AMVP do Relatório definitivo da presente acção inspectiva, a que se reporta o artigo 68.º, n.º 2 da LAL;
- 16^a. Remeter o presente Relatório à SRATC, nos termos da alínea b), do n.º 2, do artigo 12.º da LOPTC;
- 17^a. No prazo de 60 dias após a recepção definitiva do Relatório, a CMVP informe a IAR das medidas e decisões tomadas na sequência desta acção de intervenção tutelar, a que se refere o artigo 87.º, n.º 3 do DRR n.º 9/2006/A, de 9 de Fevereiro, na redacção do DRR n.º 19/2007/A, de 18 de Setembro.

Angra do Heroísmo, 17 de Junho de 2011

OS INSPECTORES,

Avelino Manuel Pereira Dias
(INSPECTOR SUPERIOR PRINCIPAL)

João Manuel Branquinho de Freitas Alves de Lima
(INSPECTOR SUPERIOR PRINCIPAL)



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

ANEXO I

RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Nome	Cargo	Período de responsabilidade	Residência
Carlos Henrique Lopes Rodrigues	Presidente	23-10-2009 a 31-12-2009	Vila do Porto
Nélia Maria Coutinho Figueiredo	Presidente	24-10-2005 a 22-10-2009	Almagreira
Alberto da Silva Costa	Presidente	01-01-2005 a 21-10-2005	Vila do Porto



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
INSPECÇÃO ADMINISTRATIVA REGIONAL

ANEXO II

SITUAÇÕES DE EVENTUAL RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Relatório (capítulo, ponto e página)	Factos susceptíveis de integrar infracções financeiras	Norma(s) violada(s)	Valores pagos	Responsáveis						
				Ordem de Pagamento		Autor dos factos				
				N.º	Data					
Capítulo II, Ponto 14.1, pág. 31 e segs.	Pagamento de horas extraordinárias a secretária do(a) PCM	Artigo 74.º, n.º 5, da LAL e artigos 59.º, n.º 4, e 65.º, n.º 1, alínea b) , da LOPTC	7.250,81€	1116	23-05-2005	Alberto Costa (mandato 2002-2005)				
				2206	15-07-2005					
				2630	24-08-2005		Imperceptível			
								3411	21-10-2005	Alberto Costa (mandato 2002-2005)
								3885	22-11-2005	Néia Figueiredo (mandato 2005-2009)
								4200	21-12-2005	
								318	22-02-2006	
								676	21-03-2006	
								1304	22-05-2006	
								2313	22-08-2006	
								2625	22-09-2006	
								3691	20-12-2006	
								61	23-01-2007	
								323	21-02-2007	
								1730	19-06-2007	
								2385	22-08-2007	
								647	19-03-2008	
								1237	20-05-2008	
								1853	23-07-2008	
								2051	20-08-2008	
				2979	21-11-2008					
				2558	24-09-2009					
Capítulo II, Ponto 2.1, pág. 34 e segs.	Pagamento de despesas de representação a vereador em regime de meio tempo	Artigos 2.º, n.º 2 a contrário e 6.º, n.º 4, do EEL e artigos 59.º, n.º 4, e 65.º, n.º 1, alínea b) , da LOPTC	512,52 €	3255	24-11-2009	Carlos Rodrigues (mandato 2009-2012)				
				3551	17-12-2009					