



Município de Leiria  
Câmara Municipal

**DELIBERAÇÃO DA REUNIÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE 2022/12/13**

**Unidade Orgânica responsável pela deliberação | GABINETE DE APOIO PRESIDENCIA**

**Epígrafe** | Relatório n.º 5/2022, 2.ª Secção, do Tribunal de Contas – Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros – Tomada de conhecimento.

**Proposta** | Para conhecimento do Executivo, é presente o Relatório n.º 5/2022, 2.ª Secção (Processo n.º 29/2018-AUDIT), do Tribunal de Contas, referente à auditoria efetuada com o propósito de analisar o enquadramento legal e normativo que está na base do financiamento dos municípios aos Corpos de Bombeiros e Associações Humanitárias de Bombeiros, avaliando em que medida existem garantias de que os recursos estão a ser aplicados nos fins adequados, seguindo princípios de boa gestão, tendo por base a realização de trabalhos de campo em 8 municípios e a informação solicitada, por ofício, a outros 28, onde se inclui o Município de Leiria, que consta do Anexo 1212/22 e que se dá aqui por integralmente reproduzido.

**Deliberação** | A Câmara Municipal tomou conhecimento do teor do Relatório n.º 5/2022, do Tribunal de Contas e **deliberou por unanimidade:**

- a) Remeter o documento à Assembleia Municipal, para conhecimento e tomada de posição, nos termos conjugados do disposto na alínea ccc) do n.º 1 do artigo 33.º, com a alínea g) do n.º 2 do artigo 25.º, ambos do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual;
- b) Solicitar que a deliberação da Assembleia Municipal seja aprovada em minuta para produzir efeitos imediatos, nos termos dos n.ºs 3 e n.º 4 do artigo 57.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

*A presente deliberação foi aprovada em minuta.*

# Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros

Relatório Global

RELATÓRIO N.º 5/2022

2.ª SECÇÃO



**TC**  
TRIBUNAL DE  
CONTAS



PROCESSO N.º 29/2018-AUDIT

# Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros Relatório Global

RELATÓRIO

Fevereiro de 2022



## ÍNDICE GERAL

SIGLAS .....	7
FICHA TÉCNICA .....	8
SUMÁRIO EXECUTIVO .....	9
PARTE I - ENQUADRAMENTO .....	11
1. Introdução .....	11
2. Enquadramento e responsáveis .....	12
3. Objetivos, âmbito e metodologia .....	18
4. Exercício do Contraditório .....	19
PARTE II – ANÁLISE E OBSERVAÇÕES .....	26
1. Distribuição dos corpos de bombeiros em Portugal Continental.....	26
2. Relevância do financiamento municipal .....	33
3. Análise do financiamento municipal aos corpos e associações de bombeiros .....	37
3.1. Pressupostos .....	37
3.2. Município da Amadora .....	38
3.3. Município de Tomar .....	49
3.4. Município de Sabugal .....	61
3.5. Município de Matosinhos.....	71
3.6. Município de Setúbal .....	77
3.7. Município de Portimão .....	79
3.8. Município de Bragança .....	82
3.9. Município de Odemira.....	83
4. Resultados do questionário aos municípios.....	85
PARTE III – APRECIÇÃO GLOBAL .....	93
1. Objeto da auditoria .....	93
2. Distribuição territorial e capacitação .....	94
3. Financiamento público e qualidade do serviço dos corpos de bombeiros .....	97
4. Economia, eficiência e eficácia da despesa municipal .....	99
5. Estratégia, capacidade de gestão e responsabilidade .....	100
CONCLUSÕES.....	101
RECOMENDAÇÕES .....	105
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	108
EMOLUMENTOS.....	108
DECISÃO .....	109
ANEXOS .....	111

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Fundamentação da auditoria .....	11
Figura 2 – Financiamento dos CB das AHB .....	14
Figura 3 – N.º de CB por concelho.....	26
Figura 4 – Entidades detentoras de CB .....	26
Figura 5 – Modelo integrado de análise do financiamento municipal às AHB.....	37
Figura 6 – Resultados de auditoria em função do modelo integrado de análise.....	93

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Exercício do contraditório .....	20
Quadro 2 – CB com maior área de intervenção .....	28
Quadro 3 – CB com menor área de intervenção .....	28
Quadro 4 – CB que servem mais residentes .....	29
Quadro 5 – CB que servem menos residentes .....	29
Quadro 6 – Concelhos com mais bombeiros .....	30
Quadro 7 – Concelhos com menos bombeiros .....	30
Quadro 8 – Mais bombeiros por 1000 habitantes.....	31
Quadro 9 – Menos bombeiros por 1000 habitantes .....	31
Quadro 10 – Mais bombeiros por 10 Km <sup>2</sup> .....	32
Quadro 11 – Menos bombeiros por 10 Km <sup>2</sup> .....	32
Quadro 12 – Financiamento às AHB – Municípios e ANEPC.....	34
Quadro 13 – Municípios que mais apoiam as AHB em proporção dos subsídios da ANEPC – 2019 ....	34
Quadro 14 – Municípios que menos apoiam as AHB em proporção dos subsídios da ANEPC – 2019	35
Quadro 15 – Apoio a AHB por municípios detentores de CB .....	36
Quadro 16 – Fluxos financeiros do Município e ANEPC para a AHB da Amadora .....	42
Quadro 17 – Transferências da ANEPC para o CBM de Tomar.....	52
Quadro 18 – Transferências para Associações relacionadas com os bombeiros .....	56
Quadro 19 – Pagamentos aos bombeiros das ECIN.....	58
Quadro 20 – Fluxos financeiros do Município e ANEPC para as AHB .....	66
Quadro 21 – Financiamento municipal e da ANEPC às AHB .....	67
Quadro 22 – Financiamento municipal e da ANEPC às AHB de Matosinhos .....	74
Quadro 23 – Subvenções do Município à AHB de Setúbal.....	78
Quadro 24 – Pagamentos do Município à AHB de Portimão .....	80
Quadro 25 – Municípios objeto de questionário.....	85
Quadro 26 – Conta-Corrente (CC) dos Municípios com as AHB - Pagamentos .....	86
Quadro 27 – Subvenções municipais concedidas às AHB em 2019 .....	87

## SIGLAS

AHB	Associação Humanitária de Bombeiros
ANEPC	Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
CAB	Corpos e Associações de Bombeiros
CB	Corpo de Bombeiros
CCOD	Centro de Coordenação Operacional Distrital
CCON	Centro de Coordenação Operacional Nacional
CDOS	Comando Distrital de Operações de Socorro
CDPC	Comissão Distrital de Proteção Civil
CEFF	Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais
CMPC	Comissão Municipal de Proteção Civil
CNPC	Comissão Nacional de Proteção Civil
CNOS	Comando Nacional de Operações de Socorro
CODIS	Comandante Operacional Distrital
COM	Comandante Operacional Municipal
CONAC	Comandante Operacional Nacional
CPO	Comandante de Permanência às Operações
DECIF	Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
DRE	Diário da República Eletrónico
IGF	Inspeção Geral de Finanças
INE	Instituto Nacional de Estatística
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica
LBPC	Lei de Bases da Proteção Civil
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MAI	Ministério da Administração Interna
PGA	Plano Global de Auditoria
PME	Plano Municipal de Emergência
PMEPC	Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil
PNEPC	Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil
RNBP	Recenseamento Nacional dos Bombeiros Portugueses
PPRIC	Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
SCI	Sistema de Controlo Interno
SMPC	Serviços Municipais de Proteção Civil
SNB	Serviço Nacional de Bombeiros
SNBPC	Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil
TdC	Tribunal de Contas

## FICHA TÉCNICA

### Coordenação Geral

Helena Cruz Fernandes      Auditora-Coordenadora

### Coordenação Técnica

Luís Carlos Martins      Auditor-Chefe

### Equipa Técnica

Adelina Cardoso\*      Auditora

Jorge Viegas      Auditor

Élia Almeida      Técnica Verificadora Superior

Madalena Lourinho      Técnica Verificadora Superior

Patrícia Governo\*\*      Técnica Verificadora Superior

Lídia Garanito      Técnica Superior

\* Integrou a equipa até 31.07.2021.

\*\* Integrou a equipa até 13.02.2019

## SUMÁRIO EXECUTIVO

A auditoria analisou o modelo subjacente ao financiamento municipal dos corpos de bombeiros em Portugal Continental, avaliando a sua adequação aos fins visados, o que envolveu a quantificação dos apoios concedidos às Associações Humanitárias de Bombeiros (AHB), a caracterização da sua fundamentação legal e dos procedimentos de atribuição e controlo e a verificação da adoção de princípios de economia, eficiência e eficácia na utilização daqueles recursos públicos.

Este relatório beneficiou do contributo de duas auditorias autónomas (Municípios de Bragança e Odemira), dos trabalhos de campo realizados em 6 municípios (Amadora, Matosinhos, Sabugal, Tomar, Setúbal e Portimão), dos questionários efetuados a outros 28 municípios e do tratamento dos dados das subvenções públicas concedidas às AHB pelos 278 municípios do Continente.

Constatou-se que o financiamento dos corpos de bombeiros em Portugal não tem por base um modelo integrado e coerente capaz de garantir níveis mínimos de qualidade e prontidão: a distribuição dos corpos de bombeiros não atende a critérios de economia, eficiência e eficácia; não se encontra definido o desempenho padrão em função do risco e das características do território; os corpos de bombeiros apresentam diferenças substanciais de meios e de níveis de serviço em função da sua natureza (sapadores, municipais, voluntários com ou sem equipas de intervenção permanente) e da capacidade e disponibilidade do município para suportar o financiamento (nos corpos municipais) ou parte dele (nos corpos de AHB); a concessão de apoios às AHB não tem por base uma análise integrada do conjunto de apoios públicos e não se encontram adotados mecanismos de acompanhamento e controlo da sua boa aplicação.

Neste cenário, a eficácia dos corpos de bombeiros fica dependente das características das lideranças, do empenho dos operacionais, das estratégias adotadas pelos municípios e da dinâmica socioeconómica local, refletindo, em grande medida, as disparidades existentes na capacidade financeira dos municípios e acentuando a divergência entre os territórios.

Consequentemente, recomenda-se ao Governo que promova o quadro legal adequado a uma reestruturação do modelo organizativo dos corpos de bombeiros que permita maior coesão territorial. Tal implica definir um modelo de serviços operacionais adequado à escala municipal (conjugando a avaliação das características e níveis de risco locais com a garantia de padrões mínimos de resposta) assente na profissionalização e na formação dos recursos humanos. Adicionalmente, deverá promover a otimização de recursos entre corpos de bombeiros e definir, de

uma forma integrada, os níveis adequados de financiamento público e as responsabilidades pelo controlo da sua boa aplicação.

Recomenda-se aos municípios que implementem uma fórmula de cálculo dos apoios às AHB transparente, relacionada com a quantidade e qualidade dos serviços a prestar, que tenha em consideração os restantes apoios públicos concedidos e adote uma perspetiva plurianual; e que procedam ao acompanhamento e controlo dos financiamentos concedidos e dos níveis de serviço contratualizados.

## PARTE I - ENQUADRAMENTO

### 1. Introdução

1. O Tribunal de Contas (TdC) efetuou uma auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (CAB).
2. Para fundamentação da auditoria (**Figura 1**) foram realizados trabalhos de campo em 8 municípios e foi solicitada informação, por ofício, a outros 28 municípios. Foram elaborados relatórios específicos para o Município de Bragança<sup>1</sup> e para o Município de Odemira<sup>2</sup>, que proporcionaram um conjunto de conclusões e recomendações que têm pertinência no âmbito deste Relatório.

**Figura 1 – Fundamentação da auditoria**

Trabalhos de campo	Questionários		Relatórios específicos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amadora</li> <li>• Bragança</li> <li>• Matosinhos</li> <li>• Odemira</li> <li>• Portimão</li> <li>• Setúbal</li> <li>• Sabugal</li> <li>• Tomar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Albergaria-a-Velha</li> <li>• Barrancos</li> <li>• Barcelos</li> <li>• Boticas</li> <li>• Castelo Branco</li> <li>• Chaves</li> <li>• Gavião</li> <li>• Guimarães</li> <li>• Leiria</li> <li>• Mafra</li> <li>• Marinha Grande</li> <li>• Marvão</li> <li>• Mogadouro</li> <li>• Montemor-o-Novo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nelas</li> <li>• Oliveira do Hospital</li> <li>• Ourém</li> <li>• Ovar</li> <li>• Pampilhosa da Serra</li> <li>• Penamacor</li> <li>• Ponte de Lima</li> <li>• Portalegre</li> <li>• Santiago do Cacém</li> <li>• Santo Tirso</li> <li>• Sardoal</li> <li>• Sesimbra</li> <li>• Silves</li> <li>• Tarouca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bragança</li> <li>• Odemira</li> </ul>

3. Considerou-se também o trabalho desenvolvido pelo TdC na área da Administração Interna, no âmbito da atuação da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC)<sup>3</sup> e da sua

<sup>1</sup> Cf. Auditoria ao Financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros – Município de Bragança (Relatório n.º 14/2019, 2.ª Secção, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

<sup>2</sup> Cf. Auditoria ao Financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros – Município de Odemira (Relatório n.º 18/2019, 2.ª Secção, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

<sup>3</sup> A orgânica da ANEPC foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 45/2019, de 01.04, enquanto serviço central, da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, com a missão de “(...) *planear, coordenar e executar as políticas de emergência e de proteção civil, designadamente na prevenção e na resposta a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações, coordenação dos agentes de proteção civil (...) e assegurar o planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de emergência, com vista a fazer face a situações de crise ou de guerra*”. O diploma foi, entretanto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 43/2020, de 21.07, pela Lei n.º 9/2021, de 02.03, e pelo Decreto-Lei n.º 46/2021, de 11.06.



antecessora, a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC)<sup>4</sup>, que era a entidade responsável à data dos trabalhos de campo<sup>5</sup>.

4. A análise do financiamento dos municípios aos corpos e associações de bombeiros permite múltiplas abordagens e ações dirigidas a aspetos específicos, nomeadamente em função das entidades detentoras, das formas de financiamento e das tipologias dos corpos de bombeiros. A presente abordagem global focou-se na avaliação da adequação do modelo de financiamento, tendo como pontos orientadores a boa gestão dos recursos públicos, a eficácia na prestação dos serviços às populações e a conformidade legal dos atos e práticas subjacentes ao financiamento municipal.
5. Este Relatório apresenta conclusões fundamentadas sobre as características do financiamento municipal aos corpos e associações de bombeiros, sobre a monitorização da boa aplicação desses recursos públicos e sobre a sua suficiência para a prossecução dos fins de proteção civil que cabem originariamente ao Estado e às Autarquias.

## 2. Enquadramento e responsáveis

6. De acordo com a Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC), a proteção civil é a atividade desenvolvida pelo Estado, regiões autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo, quando aquelas situações ocorram<sup>6</sup>.
7. A atividade da proteção civil desenvolve-se de acordo com princípios de prioridade, prevenção, precaução, subsidiariedade, cooperação, coordenação, informação e unidade de comando *“(...) que determina que todos os agentes atuam, no plano operacional, articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica e funcional”*<sup>7</sup>.
8. A condução da política de proteção civil compete ao Governo, sendo o Primeiro-Ministro o responsável máximo pela sua direção a nível nacional. Essas funções competem, a nível distrital, ao

<sup>4</sup> A ANEPC sucedeu à Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), cuja estrutura orgânica constava do Decreto-Lei n.º 73/2013, de 31.05, alterado pelo Decreto-Lei n.º 163/2014, de 31.10, e pelo Decreto-Lei n.º 21/2016, de 24.05, e revogado, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 38.º, pelo Decreto-Lei n.º 45/2019.

<sup>5</sup> Apesar disso, sempre que possível, para mais fácil compreensão, far-se-á referência à sua designação atual (ANEPC).

<sup>6</sup> Cf. n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 27/2006, de 03.07, retificada pela Declaração de Retificação n.º 46/2006, de 07.08, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30.11, e alterada e republicada pela Lei n.º 80/2015, de 03.08.

<sup>7</sup> O comando único designa-se Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), abrange todas as entidades que concorrem e cooperam para a proteção e socorro. Cf. alínea g) do artigo 5.º e artigo 48.º da LBPC.

responsável do governo pela área da proteção civil e, a nível municipal, ao Presidente da Câmara Municipal (PCM).

9. A LBPC define como órgãos de coordenação da política de proteção civil a Comissão Nacional de Proteção Civil (CNPC), presidida pelo Ministro da Administração Interna<sup>8</sup>, as Comissões Distritais (CDPC) e as Comissões Municipais de Proteção Civil (CMPC).
10. Os organismos técnico-administrativos responsáveis pela execução da política de proteção civil são a ANEPC (a nível nacional) e os Serviços Municipais de Proteção Civil (SMPC). No terreno, os agentes de proteção civil constituem-se, entre outros, por Corpos de Bombeiros (CB), que podem ser detidos por Municípios ou por Associações Humanitárias de Bombeiros (AHB), Forças de Segurança, Forças Armadas, INEM e demais serviços de saúde.
11. A Lei n.º 65/2007, de 12.11, na versão que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 44/2019, de 01.04<sup>9</sup>, define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito das autarquias locais, estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil e define as competências do coordenador municipal de proteção civil, em desenvolvimento da Lei de Bases da Proteção Civil. De acordo com a mesma, *“Compete ao SMPC executar as atividades de proteção civil de âmbito municipal, bem como centralizar, tratar e divulgar toda a informação recebida nesta matéria”*<sup>10</sup>.
12. O Coordenador Municipal de Proteção Civil (CPC) veio substituir a figura do Comandante Operacional Municipal (COM)<sup>11</sup>, sendo nomeado pelo Presidente da Câmara Municipal e dele dependendo hierárquica e funcionalmente. O Decreto-Lei n.º 44/2019 revogou o artigo que estabelecia as competências do COM<sup>12</sup> e aditou dois artigos que definem as características, estatuto

---

<sup>8</sup> Tendo as competências elencadas no n.º 2 do artigo 36.º da referida Lei. É constituída por um representante de cada Ministério e um de cada Governo Regional, pelo presidente da ANEPC, por representantes da Associação Nacional de Municípios Portugueses, da Associação Nacional de Freguesias, da Liga dos Bombeiros Portugueses e da Associação Nacional dos Bombeiros Profissionais, participando ainda na mesma representantes do Estado Maior General das Forças Armadas, da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária, do Gabinete Coordenador de Segurança, da Autoridade Marítima Nacional, da Autoridade Nacional de Aviação Civil e do Instituto de Emergência Médica (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 37.º da mesma Lei).

<sup>9</sup> Anteriormente esta Lei havia já sido alterada pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 1.12.

<sup>10</sup> Cf. artigo 10.º, n.º 1 da Lei n.º 65/2007.

<sup>11</sup> A designação que anteriormente constava da Lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 27/2006, de 03.07), de Comandante Operacional Municipal (COM), foi alterada pela Lei n.º 80/2015, de 03.08.

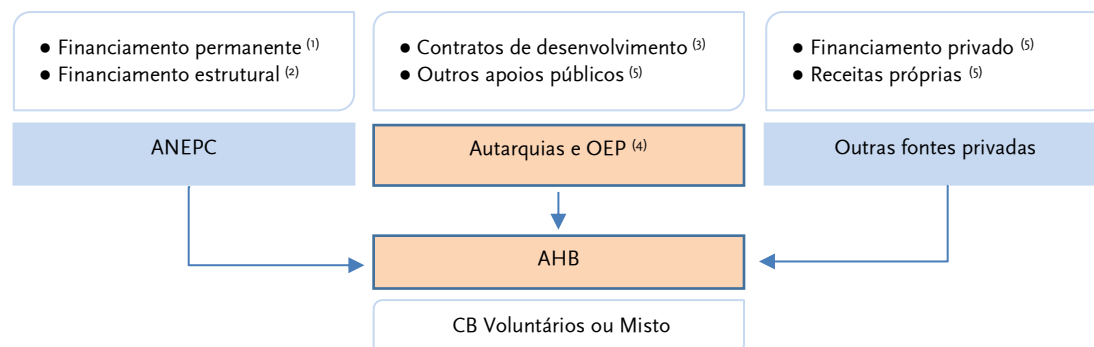
<sup>12</sup> Antes da alteração promovida pelo Decreto-Lei n.º 44/2019, nos municípios com corpos de bombeiros profissionais ou mistos criados pelas respetivas câmaras municipais, o comandante desse corpo era, por inerência, o COM.



e competências do CPC<sup>13</sup>, que herda a generalidade das competências do COM e fica expressamente responsável por dirigir o SMPC.

13. Os corpos de bombeiros, de acordo com as suas atribuições, são agentes de proteção civil<sup>14</sup> e os respetivos encargos financeiros e operacionais são assumidos pelo Estado, pelos Municípios e por entidades privadas. O Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27.06<sup>15</sup>, define o regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos corpos de bombeiros, no território continental.
14. Os corpos de bombeiros profissionais (sapadores e municipais) são detidos pelos Municípios e financiados essencialmente pelo orçamento municipal, podendo beneficiar de apoios específicos da ANEPC, nomeadamente quando intervenham no combate a incêndios florestais<sup>16</sup>. Já a estrutura de financiamento dos corpos de bombeiros voluntários das AHB consta da **Figura 2**.

**Figura 2 – Financiamento dos CB das AHB**



**Notas:**

- (1) Artigo 4.º da Lei n.º 94/2015. Montante indexado a um orçamento de referência aprovado pela LOE.
- (2) Artigo 6.º da Lei n.º 94/2015. Programas de Apoio Infraestrutural e de Apoio aos Equipamentos, aprovados por portaria do membro do Governo responsável pela Administração Interna.
- (3) Artigo 33.º da Lei n.º 32/2007. Aplica-se a áreas específicas (prevenção e reação a acidentes, equipas de intervenção permanente).
- (4) Outras entidades públicas, nacionais ou comunitárias.
- (5) Artigo 7.º da Lei n.º 94/2015.

15. A Lei n.º 32/2007, de 13.08<sup>17</sup>, que estabelece o Regime Jurídico das AHB, define-as como pessoas coletivas sem fins lucrativos que têm como escopo principal a proteção de pessoas e bens,

<sup>13</sup> Artigos 14.º-A e 15.º-A, respetivamente.

<sup>14</sup> Cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º da LBPC.

<sup>15</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 248/2012, de 21.11, pela Declaração de Retificação n.º 4/2013, de 18.01 e pelo Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29.11.

<sup>16</sup> Por exemplo, no âmbito do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais (DECIF), desde 2019, Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR).

<sup>17</sup> Alterada pela Lei n.º 94/2015, de 13.08, e pela Lei n.º 36/2021, de 14.06.

designadamente o socorro de feridos, doentes ou náufragos, e a extinção de incêndios, detendo e mantendo em atividade, para o efeito, um corpo de bombeiros voluntários ou misto<sup>18</sup>. As AHB são reconhecidas como pessoas coletivas de utilidade pública administrativa<sup>19</sup> adquirindo personalidade jurídica mediante constituição por escritura pública da qual deverão constar os respetivos estatutos<sup>20</sup>.

16. Dispõem obrigatoriamente de um órgão deliberativo, um órgão colegial de administração e um órgão de fiscalização<sup>21</sup> e, não se encontrando a prestar contas ao TdC, estão sujeitas à sua jurisdição e aos poderes de controlo financeiro, dado tratar-se de entidades privadas que beneficiam regularmente de dinheiros e outros valores públicos “*na medida necessária à fiscalização da legalidade, regularidade e correção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros ou valores públicos*”, pelo que, em consequência, se encontram sujeitas à eventual efetivação e julgamento de responsabilidades financeiras<sup>22</sup>.
17. A primeira alteração ao diploma, operada pela Lei n.º 94/2015, de 13.08<sup>23</sup>, redefiniu as regras do financiamento das AHB no Continente<sup>24</sup>, enquanto entidades detentoras de corpos de bombeiros, associando-as a princípios da responsabilização, racionalidade, eficiência, transparência e proporcionalidade e a critérios objetivos, assentes em medidas do risco e da atividade dos corpos de bombeiros<sup>25</sup>.

<sup>18</sup> Cf. artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 32/2007. Com estrita observância do seu fim não lucrativo e sem prejuízo do seu escopo principal, podem desenvolver outras atividades conjuntamente com pessoas singulares ou coletivas, nos termos admitidos nos estatutos, e podem associar-se entre si, em federações, para articulação de objetivos e integração de projetos e programas, ou em agrupamentos de associações, no mesmo concelho, para promoverem a gestão comum dos seus corpos de bombeiro. Cf. artigos 2º, nº 2, 46º e 47º da mesma Lei.

<sup>19</sup> São pessoas coletivas privadas que prosseguem fins de interesse geral em cooperação com a Administração central ou local em termos de merecerem da parte da Administração a declaração de utilidade pública.

<sup>20</sup> Cf. artigos 3.º e 5.º, n.º 1, da Lei n.º 32/2007. O citado artigo 3.º foi, entretanto, revogado pela Lei n.º 36/2021, de 14.06, que garante a atribuição às AHB de estatuto de utilidade pública sem necessidade de procedimento administrativo (cf. artigo 28.º da Lei n.º 36/2021 e alínea i) do Anexo I).

<sup>21</sup> Cf. artigo 10.º da Lei n.º 32/2007.

<sup>22</sup> Cf. artigos 2º, nº 3 e 59º a 67º da LOPTC.

<sup>23</sup> Esta Lei foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29.11, que lhe aditou o artigo 6.º-A.

<sup>24</sup> O artigo 31º da Lei nº 32/2007, denominado “Apoio financeiro e logístico”, foi expressamente revogado pelo artigo 13.º da Lei nº 94/2015, de 13.08, a qual instituiu novas “Regras do financiamento das associações humanitárias de bombeiros...”.

<sup>25</sup> Cf. artigos 2.º e 3.º da Lei n.º 94/2015.

18. A Lei n.º 94/2015 estipula também deveres de informação das AHB à, agora, ANEPC (artigo 9.º), a quem confere inclusivamente poderes de avaliação e auditoria e de fiscalização sobre a boa aplicação dos montantes transferidos (artigo 10.º), bem como penalizações por incumprimento (artigo 11.º)<sup>26</sup>.
19. A ANEPC assume um papel primordial na vida das AHB, cabendo-lhe manter um registo atualizado das associações e federações existentes<sup>27</sup>, fixar normas técnicas e desenvolver manuais práticos<sup>28</sup>, exercer poderes de fiscalização<sup>29</sup> e solicitar ao Ministério Público a destituição judicial dos seus órgãos sociais<sup>30</sup>. De acordo com o Decreto-Lei n.º 45/2019, cabe à ANEPC “*Orientar, coordenar, auditar e inspecionar a atividade técnica, formativa e operacional dos bombeiros*” e “*Auditar e inspecionar as associações humanitárias de bombeiros no que respeita à utilização dos apoios financeiros concedidos pela ANEPC para as atividades de proteção civil e de proteção e socorro*”<sup>31</sup>.
20. A componente de financiamento permanente, que visa o cumprimento das missões de serviço público dos corpos de bombeiros, é indexada a um orçamento de referência a aprovar anualmente na LOE, sendo a dotação a atribuir a cada AHB calculada de acordo com uma fórmula que pondera um conjunto de critérios objetivos, assentes em medidas de risco e atividade dos corpos de bombeiros, e que é transferida, em duodécimos, pela ANEPC<sup>32</sup>.
21. A componente de financiamento estrutural traduz-se no Programa de Apoio Infraestrutural, que visa apoiar o investimento em infraestruturas que se destinem à instalação dos corpos de bombeiros, e no Programa de Apoio aos Equipamentos, que visa apoiar a manutenção da capacidade operacional dos corpos de bombeiros<sup>33</sup>.
22. As AHB podem ainda beneficiar, por si ou em conjunto com outras associações, de outros apoios públicos, nacionais ou comunitários, no âmbito de programas, ações ou outros meios de

---

<sup>26</sup> Neste âmbito, tem interesse o Caderno Técnico PROCIV 26 (“*Guia de Apoio às Associações Humanitárias de Bombeiros na Apresentação de Contas à ANPC*”).

<sup>27</sup> Cf. artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 32/2007.

<sup>28</sup> Designadamente nas áreas das comunicações, tecnologias de informação, direito, contabilidade e administração. Cf. artigo 32.º da Lei n.º 32/2007.

<sup>29</sup> Nomeadamente para verificação dos pressupostos de atribuição de benefícios e cumprimento das obrigações deles decorrentes, podendo exigir a entrega dos documentos necessários. Cf. artigo 42.º, n.º 1, da Lei n.º 32/2007.

<sup>30</sup> Cf. artigo 44.º, n.º 1, da Lei n.º 32/2007.

<sup>31</sup> Cf. alíneas a) e b) do n.º 5 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 45/2019.

<sup>32</sup> Cf. artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 94/2015.

<sup>33</sup> Estes programas são aprovados por portaria do membro do Governo responsável pela administração interna, ouvida a Liga dos Bombeiros Portugueses. Cf. artigos 6.º da Lei n.º 94/2015.



financiamento que lhes sejam concedidos, incluindo financiamento privado e receitas próprias<sup>34</sup>. Nesta disposição enquadram-se determinados apoios municipais.

23. Mas os municípios, por via do disposto no artigo 33.º da Lei n.º 32/2007, e na qualidade de pessoas coletivas públicas, podem ainda celebrar contratos de desenvolvimento com as AHB, em áreas específicas, no âmbito da prevenção e reação a acidentes, bem como, para a criação e funcionamento de equipas de intervenção permanente, como previstas no regime jurídico dos bombeiros portugueses<sup>35</sup>.
24. O mesmo diploma estipula, igualmente, que as associações que usufruam de algum dos apoios públicos nele previstos *“(...) ficam sujeitos a fiscalização pela Autoridade Nacional de Proteção Civil e demais entidades competentes, para verificação dos pressupostos da atribuição dos benefícios respetivos e do cumprimento das obrigações daí decorrentes”*<sup>36</sup>.
25. Para suportar estes apoios financeiros, os municípios têm vindo a utilizar as verbas do seu orçamento, para o qual concorria, em alguns, a receita da taxa municipal de proteção civil<sup>37</sup>.
26. Para além das responsabilidades que resultam da LBPC e da legislação específica, aos municípios, no âmbito do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJALEI)<sup>38</sup> cabe a promoção e a salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, dispondo de atribuições, designadamente, nos domínios da proteção civil e proteção da comunidade<sup>39</sup>.
27. Por sua vez, de acordo com o Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13.07, que aprova o Sistema de Normalização Contabilística, na versão alterada e republicada pelo Decreto-Lei n.º 98/2015, de 02.06, enquanto entidades do setor não lucrativo, às AHB aplica-se o Sistema de Normalização Contabilística<sup>40</sup>, mais especificamente a norma contabilística e de relato financeiro para as entidades

---

<sup>34</sup> Cf. artigo 7.º da Lei n.º 94/2015.

<sup>35</sup> Artigo 17.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 247/2007 e Portaria n.º 1358/2007, de 15 de outubro, alterada pela Portaria n.º 75/2011, de 15.02 e pela Portaria n.º 148-A/2018, de 22.05, que regulamenta as regras e os procedimentos a observar na criação destas equipas e na regulação dos apoios à sua atividade.

<sup>36</sup> Cf. n.º 1 do artigo 42.º da Lei n.º 32/2007.

<sup>37</sup> Estas taxas foram sendo criadas em vários municípios, nomeadamente Lisboa, Gaia, Aveiro, Portimão, Setúbal e Odemira, tendo sido sucessivamente julgadas inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional.

<sup>38</sup> Aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12.09, que sofreu as alterações da Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 01.11, da Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11.11, da Lei n.º 25/2015, de 30.03, da Lei n.º 69/2015, de 16.07, da Lei n.º 7-A/2016, de 30.03, da Lei n.º 42/2016, de 28.12, da Lei n.º 50/2018, de 16.08, e da Lei n.º 66/2020, de 4.11.

<sup>39</sup> Nos termos do n.º 1, e das alíneas g), j) e k) do n.º 2 do artigo 23.º do RJALEI.

<sup>40</sup> Cf. alínea g), do n.º 1, do artigo 3.º.

do setor não lucrativo (NCRF-ESNL)<sup>41</sup>, podendo as entidades públicas financiadoras “(...) *exigir às entidades do setor não lucrativo outras informações, designadamente para efeitos de controlo orçamental, devendo o conteúdo e a extensão da informação exigida restringir-se ao estritamente necessário para os efeitos pretendidos com a sua obtenção*”<sup>42</sup>.

### 3. Objetivos, âmbito e metodologia

28. O propósito da auditoria foi o de analisar o enquadramento legal e normativo que está na base do financiamento dos municípios aos Corpos e Associações de Bombeiros (CAB) e de avaliar em que medida existem garantias de que os recursos estão a ser aplicados nos fins adequados, seguindo princípios de boa gestão<sup>43</sup>.
29. A ação conjugou características de análise de conformidade e de avaliação de resultados<sup>44</sup>, com incidência na gestão e controlo do financiamento municipal às AHB<sup>45</sup>, de acordo com os seguintes objetivos estratégicos:
- Identificar, nos municípios objeto de análise, a arquitetura subjacente ao financiamento municipal dos corpos de bombeiros, e caracterizar a sua adequação, tendo em consideração os fins visados;
  - Quantificar o montante dos apoios concedidos às AHB;
  - Analisar a conformidade legal das operações realizadas; e
  - Verificar o grau de implementação de metodologias e procedimentos que visem dar cumprimento aos princípios de economia, eficiência e eficácia.
30. A seleção da amostra teve por base os dados constantes da informação sobre subvenções públicas, referentes ao ano de 2016, publicitada pela Inspeção Geral de Finanças (IGF)<sup>46</sup>. Face aos montantes

<sup>41</sup> Cf. artigo 9.º-E. A homologação da referida norma pelo Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais consta do Aviso n.º 8259/2015, de 29.07.

<sup>42</sup> Cf. n.º 7 do artigo 11.º.

<sup>43</sup> Para tal, importa conhecer a natureza do financiamento efetuado pelos municípios, em termos qualitativos e quantitativos, o seu suporte legal, a respetiva execução e as formas de acompanhamento e controlo, nomeadamente, os procedimentos instituídos.

<sup>44</sup> Os trabalhos foram executados de acordo com o estipulado no PGA e em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo TdC, conforme disposto no seu Regulamento.

<sup>45</sup> Que concorre, para o efeito, com o financiamento obtido da Administração Central e da sociedade civil.

<sup>46</sup> “A presente lei institui a obrigação de publicidade e de reporte de informação sobre os apoios, incluindo as transferências correntes e de capital e a cedência de bens do património público, concedidos pela administração direta ou indireta do Estado, regiões autónomas, autarquias locais, empresas do setor empresarial do Estado e dos setores

de que as AHB foram beneficiárias, com origem no município da sua área de jurisdição e na ANEPC, identificaram-se três tipologias de concelhos, com representatividade na amostra: aqueles que dispunham apenas de CB pertença de AHB, os que apenas dispunham de CB detidos pelo município, e os que apresentavam ambas as tipologias.

#### 4. Exercício do Contraditório

31. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26.08, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08, foram citados para, querendo, se pronunciar, em contraditório institucional sobre os factos constantes do Relato de Auditoria, os Presidentes de Câmara Municipal dos Municípios objeto da auditoria, o Presidente da ANEPC, o Ministro da Administração Interna, a Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública e o Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local.
32. Foram ainda citados os Presidentes de Assembleia Municipal dos municípios objeto de trabalho de campo e, para efeitos de contraditório pessoal, os membros das Câmaras Municipais (presidentes e vereadores) dos municípios objeto de trabalho de campo que exerceram funções no período de 2015 a 2017.
33. Tratando-se de um Relatório Global, já haviam sido remetidos, para um primeiro exercício do direito de contraditório, aos responsáveis dos Municípios da Amadora, Tomar, Sabugal e Matosinhos, os excertos do relato que lhes diziam diretamente respeito.
34. O **Quadro 1** apresenta os responsáveis citados para efeitos de contraditório e identifica os que se pronunciaram, sendo que as respetivas pronúncias constam, na íntegra, no **Anexo 2**.

---

*empresariais regionais, intermunicipais e municipais (...)*". Cf. n.º 1 do artigo 2.º e artigo 4.º da Lei n.º 64/2013, de 27/08.



### Quadro 1 – Exercício do contraditório

Responsáveis		(1)	(2)	Responsáveis		(1)	(2)
1	Câmara Municipal da Amadora	I	S	52	Assembleia Municipal de Matosinhos	PAM	N
2	Assembleia Municipal da Amadora	PAM	S	53	Luisa Maria Neves Salgueiro	PCM	N
3	Carla Maria Nunes Tavares <sup>1</sup>	PCM	S	54	Albino Valdemar Ferreira Madureira	VCM	S
4	Amável José Alves	VCM	S	55	Alfredo José Barros	VCM	N
5	António da Silva Moreira	VCM	S	56	Ana Maria Esteves Fernandes	VCM	S
6	Carlos Manuel dos Santos Batista da Silva	VCM	S	57	Ana Maria Fernandes Almeida	VCM	N
7	Clotilde Manuel Duarte da Cunha e Silva	VCM	S	58	Ângela Maria da Silva Almeida Miranda	VCM	N
8	Cristina Maria Rico Farinha Ferreira	VCM	S	59	António Fernando Gonçalves Correia Pinto	VCM	N
9	Eduardo Amadeu Silva Rosa	VCM	S	60	António Manuel Gomes Santos Parada	VCM	N
10	Filipe Eduardo Miranda Ferreira	VCM	S	61	Bruno Filipe Monteiro Pereira	VCM	N
11	Francisco José Santana Nunes dos Santos	VCM	S	62	Carlos Manuel Sousa Lima Fernandes	VCM	N
12	Gabriel Alexandre Martins Lorena Oliveira	VCM	S	63	Eduardo Nuno Rodrigues Pinheiro	VCM	N
13	José Agostinho Marques	VCM	S	64	Emília Maria Ramalho Santos Barbosa Martins	VCM	S
14	Luis Filipe Moutinho Lopes	VCM	S	65	Ernesto Augusto Jorge Páscoa	VCM	N
15	Maria Deolinda Marques Dias Martin	VCM	S	66	Fernando Manuel Silva Alves Rocha	VCM	N
16	Maria Graciete de Oliveira Filipe	VCM	S	67	Joana Mafalda Felício Ferreira	VCM	N
17	Martinho Joaquim Mendonça Caetano	VCM	S	68	João Filipe Dias Torres	VCM	N
18	Rita Mafalda Nobre Borges Madeira	VCM	S	69	Jorge Manuel Pinto Leite de Magalhães	VCM	N
19	Sónia Cristina Catarino Baptista	VCM	S	70	José Manuel Matos Silva	VCM	N
20	Susana Isabel dos Santos Nogueira	VCM	S	71	José Manuel Neves dos Santos	VCM	N
21	Vítor Manuel Torres Ferreira	VCM	S	72	José Narciso Rodrigues de Miranda	VCM	S
22	Câmara Municipal de Tomar	I	S	73	José Pedro Silva Rodrigues	VCM	S
23	Assembleia Municipal de Tomar	PAM	N	74	Manuel Faria Almeida	VCM	N
24	Anabela Gaspar de Freitas	PCM	S	75	Maria João Pacheco Gonçalves Carvalho	VCM	N
25	Hugo Renato Ferreira Cristóvão <sup>2</sup>	VCM	S	76	Maria Lurdes Carvalho Gomes Silva Queirós	VCM	N
26	Rui Miguel dos Santos Serrano	VCM	N	77	Nelson Daniel Bento Pereira	VCM	S
27	António Manuel Baptista Gonçalves Jorge	VCM	N	78	Olga Maria Costa Maia	VCM	N
28	Bruno Vítor Domingos Graça	VCM	N	79	Pedro José da Vinha Rodrigues Costa	VCM	S
29	João Miguel da Silva Miragaia Tenreiro	VCM	N	80	Pedro Miguel Araújo Rodrigues	VCM	S
30	Pedro Alexandre Ramos Marques <sup>2</sup>	VCM	S	81	Sérgio Alexandre Barbosa Martins Meira	VCM	S
31	Sara Catarina Marques Costa	VCM	S	82	Susana Adelina Moreira C.B. Soares	VCM	N
32	Célia Maria Nunes Azevedo Bonet	VCM	S	83	Tiago Manuel Freitas Teixeira da Costa Maia	VCM	N
33	Filipa Alexandra Ferreira Fernandes	VCM	N	84	Vasco Jorge Oliveira Pinho	VCM	N
34	Helder Duarte Henriques	VCM	N	85	Câmara Municipal de Setúbal	I	S
35	José Manuel Mendes Delgado	VCM	N	86	Assembleia Municipal de Setúbal	PAM	N
36	Luis Manuel Monteiro Ramos	VCM	N	87	Maria das Dores Marques B. Meira	PCM	N
37	Câmara Municipal do Sabugal	I	S	88	André Valente Martins	VCM	N
38	Assembleia Municipal do Sabugal	PAM	S	89	Carla Alexandra Potrica Guerreiro	VCM	N
39	António dos Santos Robalo	PCM	N	90	Carlos Alberto Mendonça Rabaçal	VCM	N
40	Vítor Manuel Dias Proença	VCM	N	91	Fernando Jorge de Oliveira Paulino	VCM	N
41	Amadeu Paula Neves	VCM	N	92	Fernando Miguel Catarino José	VCM	N
42	Maria Delfina Gonçalves Marques Leal	VCM	N	93	João Manuel Teixeira de Assunção Ribeiro	VCM	S
43	António José Gonçalves dos Santos Vaz	VCM	N	94	Luis Filipe Alexandre Rodrigues	VCM	N
44	Pedro José Neves Antunes	VCM	S	95	Manuel Joaquim Pisco Lopes	VCM	N
45	Felismina Isabel Rito Alves	VCM	N	96	Paulo Alexandre da Cruz Lopes	VCM	N
46	Joaquim Manuel Costa Matos	VCM	N	97	Pedro Sérgio Fernandes Pina	VCM	N
47	António Bernardo Morgado Gomes Dionísio	VCM	N	98	Sandra Marina Lopes Frota Gomes	VCM	N
48	Luís Filipe Pereira Gonçalves	VCM	N	99	António Miguel Da Costa Ferreira	VCM	N
49	Sandra Isabel Santos Fortuna	VCM	N	100	Gilberto Jorge Vilas Boas Rosado	VCM	N
50	Sílvia Gonçalves Nabais	VCM	N	101	Gonçalo Domingos Caixinha de Sousa Ventura	VCM	N
51	Câmara Municipal de Matosinhos	I	N	102	Isabel Maria Conde da Silva Ramalho	VCM	N



	Responsáveis	(1)	(2)		Responsáveis	(1)	(2)
103	Maria da Graça Costa Chambino Ramos	VCM	N	146	Deolinda Maria Pinto Bernardino Seno Luís	VCM	N
104	Maria Dália Pimentel Pereira Vale Rego	VCM	N	147	Jaime Manuel Costa	VCM	N
105	Eugénia Filomena R. V. Oeiras da Silveira e Silva	VCM	N	148	Manuel da Silva Cruz	VCM	N
106	Fernando Manuel Monteiro	VCM	N	149	Pedro Miguel Viana Rebelo Ramos	VCM	N
107	Nuno Miguel Oliveira de Carvalho	VCM	N	150	Maria Helena Campos dos Santos Ventura	VCM	N
108	Paulo Jorge da Silva Pisco	VCM	N	151	Raquel Alexandra Lourenço Vicente Silva	VCM	N
109	Ricardo Jorge Fialho Oliveira	VCM	N	152	Sara Cristina Ramos Marcelino	VCM	N
110	Câmara Municipal de Portimão	I	S	153	Ricardo Jorge Ruas Cesário	VCM	N
111	Assembleia Municipal de Portimão	PAM	N	154	Telma Cristina Felizardo Guerreiro	VCM	N
112	Isilda Maria Prazeres dos Santos Vargês Gomes	PCM	N	155	Ana Lúcia Salgado Vaz	VCM	N
113	Ana Maria Chapeleira Fazenda	VCM	N	156	Câmara Municipal de Sesimbra	I	N
114	João Manuel Duarte Vasconcelos	VCM	N	157	Câmara Municipal de Boticas	I	N
115	Joaquim Jorge Castelão Rodrigues	VCM	N	158	Câmara Municipal de Marvão	I	N
116	José Pedro da Silva Caçorino	VCM	N	159	Câmara Municipal de Barrancos	I	N
117	Nelson Manuel Conceição de Freitas	VCM	N	160	Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra	I	N
118	Pedro Humberto C. Terras Xavier	VCM	N	161	Câmara Municipal de Ovar	I	S
119	Pedro Filipe Martins Purificação	VCM	N	162	Câmara Municipal de Ponte de Lima	I	N
120	Rui António Alves Barradas	VCM	N	163	Câmara Municipal de Tarouca	I	S
121	Carlos Manuel Rio Simões Gonçalves	VCM	N	164	Câmara Municipal de Penamacor	I	N
122	Filipe Mesquita Vital	VCM	N	165	Câmara Municipal de Marinha Grande	I	N
123	Manuel Henrique de Sá Costa Valente	VCM	S	166	Câmara Municipal de Silves	I	S
124	Paulo Jorge Afonso da Silva	VCM	N	167	Câmara Municipal de Guimarães	I	N
125	Teresa Filipa dos Santos Mendes	VCM	N	168	Câmara Municipal de Mogadouro	I	N
126	Luis Filipe Pires Rodrigues	VCM	N	169	Câmara Municipal de Montemor-o-Novo	I	N
127	Câmara Municipal de Bragança	I	S	170	Câmara Municipal de Portalegre	I	N
128	Assembleia Municipal de Bragança	PAM	N	171	Câmara Municipal de Ourém	I	N
129	Hernâni Dinis Venâncio Dias <sup>3</sup>	PCM	N	172	Câmara Municipal de Oliveira do Hospital	I	S
130	André Filipe Morais Pinto Novo	VCM	N	173	Câmara Municipal de Castelo Branco	I	N
131	Cristina Conceição Ferreira Vidal Figueiredo	VCM	N	174	Câmara Municipal de Albergaria-a-Velha	I	N
132	Gilberto José Araújo Batista	VCM	N	175	Câmara Municipal de Santiago do Cacém	I	N
133	Humberto Francisco da Rocha	VCM	N	176	Câmara Municipal de Nelas	I	N
134	Paulo Jorge Almendra Xavier	VCM	N	177	Câmara Municipal de Mafra	I	N
135	Vítor Prada Pereira	VCM	N	178	Câmara Municipal de Santo Tirso	I	N
136	Carlos Alberto Moreira Alves de Oliveira Guerra	VCM	N	179	Câmara Municipal de Barcelos	I	N
137	Fernanda Maria Fernandes Morais Vaz Silva	VCM	N	180	Câmara Municipal de Chaves	I	N
138	Maria da Graça Rio Patrício	VCM	N	181	Câmara Municipal de Gavião	I	N
139	Miguel José Abrunhosa Martins	VCM	N	182	Câmara Municipal de Sardoal	I	N
140	Olga Marília Fernandes Pais	VCM	N	183	Câmara Municipal de Leiria	I	S
141	Câmara Municipal de Odemira	I	S	184	Presidente da ANEPC	I	N
142	Assembleia Municipal de Odemira	PAM	N	185	Ministro da Administração Interna	I	S
143	José Alberto Candeias Guerreiro <sup>4</sup>	PCM	N	186	Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública	I	S
144	Helder António Guerreiro	VCM	N	187	Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local	I	S
145	Ricardo Filipe Nobre de Campos M. Cardoso	VCM	N				

(1) Qualidade [I: Institucional; PCM: Presidente da Câmara Municipal; VCM: Vereador da Câmara Municipal; PAM: Presidente da Assembleia Municipal]

(2) Pronúncia [S: Sim; N: Não]

35. Foram recebidas 16 pronúncias a título institucional, a pronúncia do PAM da Amadora e 38 pronúncias de responsáveis, vereadores de CM, dos oito municípios objeto de trabalho de campo.

Foram apresentadas alegações conjuntas pelos membros da CM da Amadora, sendo que as restantes foram apresentadas individualmente<sup>47</sup>.

36. Sobre as alegações produzidas, importa referir que os responsáveis, por norma, apenas se pronunciaram sobre as recomendações constantes do relato, não apresentado argumentos sobre os factos evidenciados. No entanto, pela sua relevância, as pronúncias apresentadas foram, sempre que possível, incluídas nos pontos relacionados com os responsáveis ou as matérias em análise, neles constando, *com letra em itálico e de cor diferente*, na íntegra ou de forma resumida, consoante a respetiva pertinência. Por assumirem um caráter transversal, as pronúncias das Ministras da Administração Interna e da Modernização do Estado e da Administração Pública constam do presente ponto.
37. Assim, em sede de exercício do contraditório, a Chefe do Gabinete da Ministra da Administração Interna foca-se nas recomendações dirigidas ao Governo, referindo, em síntese, que:
- A propósito da necessidade de promover um quadro legal adequado a uma reestruturação e definição de um modelo organizativo dos corpos de bombeiros, constituindo uma rede de serviços operacionais de bombeiros a nível nacional que permita maior coesão territorial e de o mesmo requerer a profissionalização dos recursos humanos, a sua crescente vinculação profissional e formação, *“(...) o Governo tem vindo a incrementar a profissionalização dos recursos humanos, através da criação de equipas de intervenção permanente (EIPs) junto dos Corpos de Bombeiros Voluntários, tendo o número destas equipas aumentado em 69% desde 2017. Encontra-se atualmente aprovada a constituição de 552 equipas, das quais 206 no ano de 2021, sendo previsível que apenas quatro (4) municípios do território continental não tenham equipas profissionais ou bombeiros das autarquias até ao final do corrente ano”* [leia-se 2021] o que representa *“(...) em função dos critérios de exigência que se encontram em vigor, associados ao plano de qualificação em curso, um aumento significativo da capacidade operacional instalada (...)”*;
  - Quanto à necessidade de definir o (...) *modelo de serviços operacionais mínimos à escala municipal que considere, nomeadamente, a cobertura geográfica, os riscos específicos e histórico de ocorrências, a acessibilidade das vias, os tempos de resposta às ocorrências e a densidade populacional (...)* a pronúncia dá nota (...) *de que os Regulamentos Internos de*

---

<sup>47</sup> Tendo 2 membros da CM de Tomar expressado a sua concordância com o contraditório institucional.

*cada um dos Corpos de Bombeiros, sujeitos a aprovação pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), determinam a existência da Força Mínima de Intervenção Obrigatória (FMIO), ajustada, em cada caso, ao risco da sua área de intervenção, medido através de uma avaliação que deverá, entre outros, considerar os parâmetros referenciados (...), sendo desejável, por um lado, o desenvolvimento de medidas normativas que regulem esta avaliação de risco, bem como, por outro lado, que a fiscalização relacionada com o cumprimento dos referidos Regulamentos Internos (...)” seja incrementada;*

- *Relativamente às recomendações que “(...) apontam no sentido da estruturação do território de acordo com a avaliação do risco e o padrão mínimo de resposta, da operacionalização dos meios mínimos por concelho e da promoção de mecanismos de otimização de recursos entre Corpos de Bombeiros, criando incentivos à formação de uma estrutura de bombeiros única por concelho, deste modo se obtendo sinergias e uma coordenação unificada.” a pronúncia vem defender que (...) resultando a criação e manutenção dos Corpos de Bombeiros de iniciativas das Câmaras Municipais e de entidades associativas, apesar da necessária homologação depender da ANEPC (...)” será “(...) muito difícil estruturar uma rede para o território nacional, até porque alguns dos Corpos de Bombeiros existem há mais de 150 anos (...)”, exemplificando ainda com o caso de Castro Marim que é servido pelo corpo de bombeiros do município vizinho (Vila Real de Santo António);*
- *Ainda a este propósito, argumenta que o Governo tem incentivado fusões e agrupamentos de corpos de bombeiros “(...) com incentivos à Lei do Financiamento das Associações Humanitárias de Bombeiros (AHB), através da Lei do Orçamento do Estado (LOE), ocorrendo um aumento do financiamento permanente de 25% face à aplicação da fórmula prevista no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 94/2015 (...)” no sentido de tender para a “(...) existência de apenas um por município, mesmo que, e sempre que o risco e o padrão de resposta o determinem, se torne necessária a existência de secções descentralizadas”;*
- *Outro dos incentivos seria através dos fundos europeus, uma vez que “(...) a submissão das candidaturas carece obrigatoriamente de parecer da ANEPC, o qual é concedido em função dos critérios operacionais estabelecidos na Portaria n.º 174/2009, de 18 de fevereiro, a qual regula o Apoio aos Equipamentos, com destaque para as dotações dos Corpos de Bombeiros, face às dotações mínimas e ao risco.”;*

- No entanto, a própria pronúncia assume que os efeitos das medidas têm sido muito limitados, ao salientar que *“(...) não são criados Corpos de Bombeiros há vários anos, concretamente desde 2007, tendo-se procedido à homologação da conversão de dois Corpos de Bombeiros Municipais em Voluntários em 2013 e em 2019. Em 2015 ocorreu a fusão dos dois Corpos de Bombeiros de Espinho, estando em curso trabalhos que visam implementar o mesmo processo noutras situações (...)”*;
  - Quanto à recomendação no sentido de serem definidos *(...) níveis de financiamento público (Administração Central/Administração Local), com base numa análise integrada das diferentes fontes de financiamento (e considerando também o financiamento privado), prevenindo a duplicação de apoios, entende o Governo dever exprimir a sua plena concordância com a mesma, por se revelar potenciadora de boas práticas de administração e gestão de dinheiros públicos, razão pela qual se irá, para futuro, providenciar no sentido da adoção das medidas adequadas à sua concretização;*
  - Relativamente à recomendação *para que o Governo defina “(...)as responsabilidades pela boa utilização do conjunto dos apoios públicos e os respetivos mecanismos de controlo, prevê-se que, de futuro, o membro do Governo responsável pela área da proteção civil transmita instruções à ANEPC para que, com base na análise efetuada por esta Autoridade aos relatórios de contas remetidos pelas AHB, seja produzido, anualmente, um relatório de análise global comparativo, identificando o cumprimento da apresentação dos referidos relatórios de contas, bem como padrões de boas práticas e situações que careçam de medidas corretivas.”*.
38. *A pronúncia finaliza realçando “(...) a importância que este Ministério atribui às observações e às recomendações contidas no presente Relato de Auditoria, as quais se considera constituírem contributos inestimáveis para um financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros que se pretende cada vez mais transparente e eficaz.”*.
39. *Já a pronúncia da Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública refere que o “(...) Relatório de Auditoria mereceu a melhor atenção deste Gabinete e (...) atenta a importância estrutural da matéria em causa, as conclusões apresentadas e o projeto de recomendação formulado, o mesmo será integrado em pasta de transição para oportuna decisão do próximo Governo Constitucional”*.

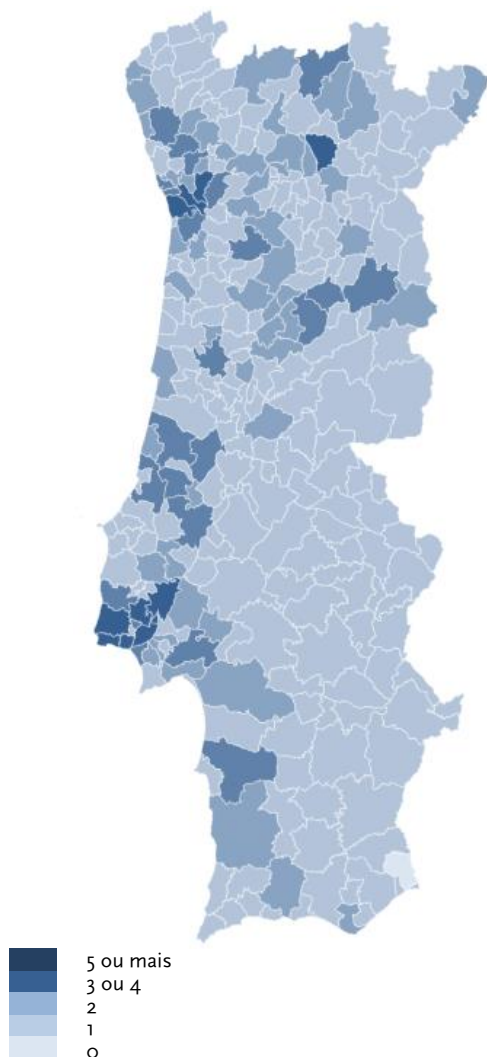
40. Cumpre referir, em forma de balanço, que a boa aceitação das recomendações formuladas ao Governo faz prever que as mesmas possam ser cabalmente implementadas, gerando alterações sensíveis na qualidade e eficácia das políticas públicas na área da Proteção Civil.

## PARTE II – ANÁLISE E OBSERVAÇÕES

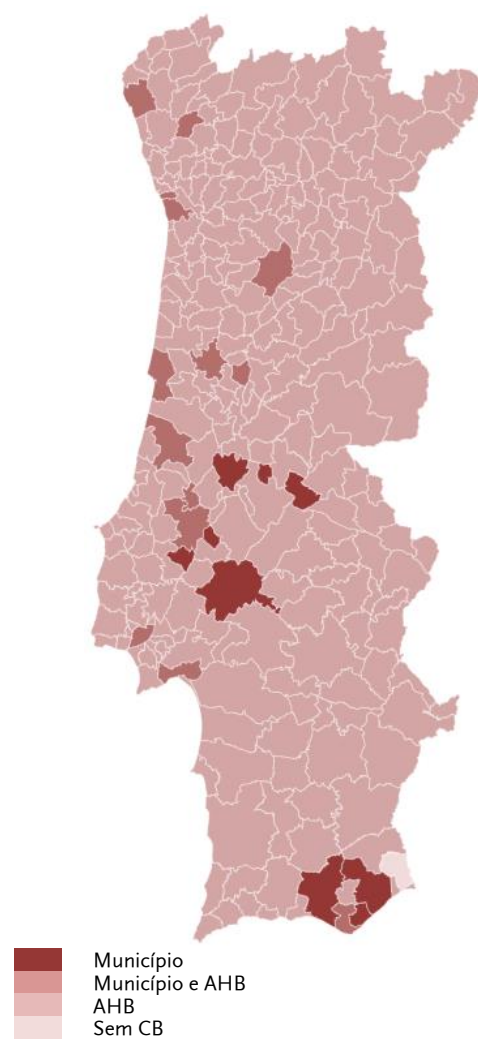
### 1. Distribuição dos corpos de bombeiros em Portugal Continental

41. Em Portugal, no final de 2019, coexistiam 434 corpos de bombeiros, sendo 22 profissionais (detidos por municípios) e 412 voluntários (detidos por AHB)<sup>48</sup>, com a distribuição que consta das **Figuras 3** e **4**<sup>49</sup>.

**Figura 3 – N.º de CB por concelho**



**Figura 4 – Entidades detentoras de CB**



<sup>48</sup> Em ambos os casos podem existir corpos mistos, ou seja, corpos municipais que recorrem, em parte, a voluntários e corpos de voluntários que dispõem de equipas profissionalizadas.

<sup>49</sup> Está ainda referenciada a existência de 4 corpos privativos de bombeiros, detidos por entidades coletivas privadas para autoproteção, que não são considerados nesta análise, desconhecendo-se se permanecem em atividade. Cf. artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 247/2007.

42. A missão dos corpos de bombeiros constitui uma atribuição essencial ao Estado, transversal aos vários níveis de organização territorial, pelo que a análise do seu financiamento deve ter presente a definição de níveis adequados de serviço em todo o território, as responsabilidades das várias entidades públicas e privadas e os modelos e tipologias que sirvam o interesse das populações e garantam a boa aplicação dos recursos públicos.
43. As **Figuras 3 e 4** permitem analisar a implantação dos CB por concelho e os modelos que lhes estão subjacentes. Constata-se uma clara prevalência de CB detidos por AHB. Apenas 22 municípios de Portugal Continental (7,9%) dispunham de bombeiros profissionais, entre sapadores e municipais<sup>50</sup>. Os corpos de bombeiros sapadores foram criados nas principais cidades (Lisboa, Porto, Braga, Coimbra, Setúbal, Faro e Gaia) e os corpos de bombeiros municipais estão concentrados essencialmente nas regiões do Ribatejo e Algarve<sup>51</sup>. Esta realidade tem razões históricas muito pronunciadas, uma vez que desde há vários séculos a população portuguesa sentiu necessidade de se associar para defender os seus interesses, nomeadamente face ao risco de incêndios.
44. Grande parte do serviço de bombeiros mantém-se assente na lógica de voluntariado que, no entanto, evoluiu para a criação de unidades profissionais dentro dos corpos de bombeiros voluntários das AHB, quer através da criação de Equipas de Intervenção Permanente (EIP) quer através da intensificação do recurso a assalariados.
45. Os municípios têm preterido o modelo de corpos municipais<sup>52</sup>, onde teriam de suportar a generalidade dos custos e verificar um conjunto de critérios que regulam a profissionalização<sup>53</sup>, optando por conceder apoios às AHB existentes no concelho. Aqueles apoios vão complementar o financiamento concedido pela ANEPC, que inclui uma componente que visa assegurar a operacionalidade das AHB<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Chegaram a ser 24, mas dois deixaram de operar (Abrantes e Gavião).

<sup>51</sup> Com a equiparação da carreira de bombeiro municipal à carreira de bombeiro sapador promovida pelo Decreto-Lei n.º 86/2019, de 02.07 (alterando o estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local constante do Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13.04), os corpos de bombeiros municipais foram sendo transformados em corpos de bombeiros sapadores, permanecendo, à data, apenas 9 corpos de bombeiros municipais.

<sup>52</sup> Em 2013, o Município de Abrantes optou por extinguir o corpo de bombeiros municipal e transferir a sua atividade e meios para a alçada de uma AHB, criada para o efeito. Em 2019, também o Município do Gavião suspendeu o corpo de bombeiros municipal e promoveu a criação de uma AHB, com a qual contratualizou a operação dos meios que detinha.

<sup>53</sup> Alguns dos aspetos considerados mais limitativos envolviam as condições de recrutamento e o estatuto remuneratório, atendidos, pelo menos em parte, pela alteração promovida pelo Decreto-Lei n.º 86/2019.

<sup>54</sup> Cf. artigo 4.º da Lei n.º 94/2015.

46. O número de corpos de bombeiros por concelho é muito díspar. A natureza associativa das AHB e a defesa dos interesses locais gerou, em muitos casos, a criação de corpos de bombeiros em povoações muito próximas. Assim, embora em 192 concelhos (69,1%) apenas exista um corpo de bombeiros, os restantes concelhos dispõem de vários corpos de bombeiros a atuar no seu território<sup>55</sup>, a maioria com 2 (52), mas existem 10 concelhos com 5 ou mais CB<sup>56</sup>.
47. A análise dos dados referentes a 2019 evidenciou também assimetrias na dimensão do serviço público afeto aos vários corpos de bombeiros e nos meios disponíveis para o efeito<sup>57</sup>, exemplificadas ao nível da área de intervenção, da população servida<sup>58</sup>, do número de bombeiros e da dimensão do financiamento.

**Quadro 2 – CB com maior área de intervenção**

	Concelho	Área Km <sup>2</sup>	N.º CB	Área / CB
1	Castelo Branco	1438,19	1	1438,19
2	Idanha-a-Nova	1416,34	1	1416,34
3	Évora	1307,08	1	1307,08
4	Mértola	1292,87	1	1292,87
5	Montemor-o-Novo	1232,97	1	1232,97
6	Beja	1146,48	1	1146,48
7	Coruche	1115,72	1	1115,72
8	Serpa	1105,63	1	1105,63
9	Moura	958,46	1	958,46
10	Odemira	1720,6	2	860,30
11	Ponte de Sor	839,71	1	839,71
12	Grândola	825,94	1	825,94
13	Almodôvar	777,88	1	777,88
14	Loulé	763,67	1	763,67
15	Mogadouro	760,65	1	760,65
16	Alcácer do Sal	1499,87	2	749,94
17	Chamusca	746,01	1	746,01
18	Abrantes	714,69	1	714,69
19	Fundão	700,2	1	700,20
20	Macedo de Cavaleiros	699,14	1	699,14

Fonte: INE (dados referentes a 2019).

**Quadro 3 – CB com menor área de intervenção**

	Concelho	Área Km <sup>2</sup>	N.º CB	Área / CB
1	Oeiras	45,88	7	6,55
2	São João da Madeira	7,94	1	7,94
3	Odivelas	26,54	3	8,85
4	Entroncamento	13,73	1	13,73
5	Porto	41,42	3	13,81
6	Lisboa	100,05	7	14,29
7	Matosinhos	62,42	4	15,61
8	Barreiro	36,39	2	18,20
9	Cascais	97,4	5	19,48
10	Espinho	21,06	1	21,06
11	Almada	70,01	3	23,34
12	Amadora	23,78	1	23,78
13	Loures	167,24	7	23,89
14	Vila Nova de Gaia	168,46	7	24,07
15	Vizela	24,7	1	24,70
16	Gondomar	131,92	5	26,38
17	Mesão Frio	26,65	1	26,65
18	Paredes	156,76	5	31,35
19	Santa Marta de Penaguião	69,28	2	34,64
20	Sintra	319,23	9	35,47

<sup>55</sup> Apenas o concelho de Castro Marim não dispõe de CB sediado no seu território, sendo a sua área abrangida pelo CB da AHB de Vila Real de Santo António.

<sup>56</sup> Alijó, Cascais, Gondomar, Lisboa, Loures, Oeiras, Paredes, Sintra, Vila Franca de Xira e Vila Nova de Gaia.

<sup>57</sup> Os dados de base são integralmente divulgados no Anexo 1.

<sup>58</sup> De forma teórica e para efeitos comparativos, optou-se por dividir o território e população do concelho pelo número de CB existentes, apesar de as áreas de primeira atuação de cada CB se encontrarem delimitadas por critérios de natureza local (nomeadamente por freguesias).

48. Quanto às áreas de intervenção (**Quadros 2 e 3**), constata-se que alguns CB cobrem territórios de várias centenas de Km<sup>2</sup>, enquanto em alguns concelhos existe um CB para menos de 10 km<sup>2</sup>. Os CB com maiores áreas de intervenção localizam-se, por norma, no interior e em concelhos que têm especial incidência do risco de fogos florestais, dada a dimensão da floresta daqueles territórios. Os CB com menores áreas de intervenção localizam-se, por norma, nas áreas mais populosas do litoral.
49. No que concerne à população servida, existem 8 concelhos em que cada CB abrange, em média, mais de setenta mil pessoas (184 mil no caso do CB da Amadora) e 12 concelhos onde cada CB é responsável por menos de três mil (**Quadros 4 e 5**).

**Quadro 4 – CB que servem mais residentes**

	Concelho	CB	Residentes	Residentes / CB
1	Amadora	1	184 106	184 106
2	Braga	2	182 679	91 340
3	Seixal	2	167 752	83 876
4	Vila do Conde	1	79 899	79 899
5	Torres Vedras	1	78 530	78 530
6	Guimarães	2	152 309	76 155
7	Lisboa	7	509 515	72 788
8	Porto	3	216 606	72 202
9	Maia	2	138 971	69 486
10	Loulé	1	68 697	68 697
11	Moita	1	64 407	64 407
12	Póvoa de Varzim	1	62 784	62 784
13	Setúbal	2	115 126	57 563
14	Almada	3	169 039	56 346
15	Portimão	1	55 483	55 483
16	Odivelas	3	161 774	53 925
17	Évora	1	52 428	52 428
18	Castelo Branco	1	51 987	51 987
19	Caldas da Rainha	1	51 912	51 912
20	Sesimbra	1	51 858	51 858

Fonte: INE (dados referentes a 2019).

**Quadro 5 – CB que servem menos residentes**

	Concelho	CB	Residentes	Residentes / CB
1	Barrancos	1	1634	1634
2	Alijó	5	10625	2125
3	Alcoutim	1	2159	2159
4	Mourão	1	2450	2450
5	Alvito	1	2477	2477
6	Penedono	1	2591	2591
7	Castanheira de Pera	1	2614	2614
8	Arronches	1	2820	2820
9	Castelo de Vide	1	2919	2919
10	Sabrosa	2	5918	2959
11	Fronteira	1	2974	2974
12	Monforte	1	2975	2975
13	Marvão	1	3005	3005
14	Manteigas	1	3007	3007
15	Ribeira de Pena	2	6016	3008
16	Gouveia	4	12387	3097
17	Crato	1	3129	3129
18	Vila Velha de Ródão	1	3144	3144
19	Alter do Chão	1	3165	3165
20	Gavião	1	3263	3263

50. Para evidenciar que a circunscrição territorial não serviu de base à constituição dos CB, constata-se que existem concelhos grandes (em área) que têm apenas 1 CB (v.d. Castelo Branco, Idanha-a-Nova, Évora, Mértola) e outros pequenos (em área) que têm vários CB (v.d. Oeiras, Odivelas, Porto, Lisboa). Por outro lado, existem concelhos com mais população residente que têm apenas 1 CB (v.d. Amadora, Vila do Conde, Torres Vedras, Loulé) e concelhos com menos população residente que têm vários CB (v.d. Alijó, Sabrosa, Ribeira de Pena, Gouveia). Olhando para os extremos, o único CB de Castelo Branco opera uma área mais de 30 vezes superior à do concelho de Oeiras (onde operam cinco CB), sendo que a população de Oeiras é cerca de 2,5 vezes superior à de Castelo Branco.

51. Não cabendo nesta sede analisar as diferenças de meios ao nível das infraestruturas, veículos, equipamentos e formação dos recursos humanos, que, no entanto, foi possível detetar nos trabalhos de campo realizados, é útil evidenciar o número de bombeiros por concelho (Quadros 6 e 7) e o número de bombeiros em função da dimensão da população servida (Quadros 8 e 9) e do território (Quadros 10 e 11)<sup>59</sup>.

Quadro 6 – Concelhos com mais bombeiros

	Concelho	Bombeiros	CB
1	Lisboa	1069	7
2	Vila Nova de Gaia	562	7
3	Sintra	561	9
4	Paredes	408	5
5	Oeiras	392	7
6	Porto	382	3
7	Cascais	379	5
8	Loures	360	7
9	Gondomar	330	5
10	Vila Nova de Famalicão	319	3
11	Ourém	288	3
12	Leiria	279	4
13	Vila Franca de Xira	256	6
14	Matosinhos	246	4
15	Setúbal	242	2
16	Santo Tirso	222	3
17	Almada	216	3
18	Coimbra	211	3
19	Felgueiras	210	2
20	Odivelas	207	3

Quadro 7 – Concelhos com menos bombeiros

	Concelho	Bombeiros	CB
1	Alandroal	17	1
2	Arronches	20	1
3	Redondo	21	1
4	Barrancos	24	1
5	Aguiar da Beira	24	1
6	Fronteira	24	1
7	Figueira de Castelo Rodrigo	24	1
8	Penedono	25	1
9	Alvito	25	1
10	Viana do Alentejo	25	1
11	Oliveira de Frades	26	1
12	Alter do Chão	26	1
13	Campo Maior	27	1
14	Marvão	28	1
15	Cuba	28	1
16	Avis	28	1
17	Mourão	29	1
18	Monção	30	1
19	Paredes de Coura	31	1
20	Murça	31	1

Fonte: INE (dados referentes a 2019).

52. Lisboa é o concelho com mais bombeiros (1069), com quase o dobro do segundo (Gaia), distribuídos por igual número de CB (7). Por outro lado, existem concelhos com um número bastante reduzido de bombeiros, sendo que 17 dispunham de menos de 30 (e o Alandroal apenas 17). Este facto deve motivar preocupação ao nível da respetiva operacionalidade, tendo em conta que a generalidade dos corpos de bombeiros do interior do país é detida por AHB e assenta no voluntariado. Também nas regiões urbanas existem CB detidos por AHB com um efetivo reduzido,

<sup>59</sup> Neste caso, de forma teórica e para efeitos comparativos, optou-se por dividir o território do concelho pelo número de CB existentes, apesar de as áreas de primeira atuação se encontrarem delimitadas por critérios de natureza local (nomeadamente por freguesias).

principalmente em concelhos em que a maioria dos bombeiros pertence aos Sapadores, como em Lisboa (Regimento)<sup>60</sup>, Porto ou Gaia (Companhias).

**Quadro 8 – Mais bombeiros por 1000 habitantes**

Concelho	Bombeiros	CB	Bomb. /1000 hab.
1 Manteigas	59	1	19,6
2 Alcoutim	42	1	19,5
3 Pampilhosa da Serra	77	1	19,1
4 Sardoal	62	1	16,6
5 Gavião	51	1	15,6
6 Penela	81	1	15,0
7 Barrancos	24	1	14,7
8 Oleiros	73	1	14,6
9 F. de Espada à Cinta	48	1	14,6
10 Alijó	153	5	14,4
11 Vinhais	110	1	14,2
12 Castelo de Vide	41	1	14,0
13 Aljezur	78	1	13,9
14 Castanheira de Pera	36	1	13,8
15 Pedrógão Grande	46	1	13,5
16 Constância	53	1	13,2
17 Trancoso	112	2	12,6
18 Ourique	58	1	12,6
19 Penamacor	59	1	12,4
20 Monchique	62	1	12,2

Fonte: INE (dados referentes a 2019).

**Quadro 9 – Menos bombeiros por 1000 habitantes**

Concelho	Bombeiros	CB	Bomb. /1000 hab.
1 Amadora	74	1	0,4
2 Moita	50	1	0,8
3 Braga	145	2	0,8
4 Seixal	146	2	0,9
5 Vila Verde	41	1	0,9
6 Évora	54	1	1,0
7 Guimarães	167	2	1,1
8 Vila do Conde	95	1	1,2
9 Póvoa de Varzim	75	1	1,2
10 Santa Maria da Feira	173	3	1,2
11 Maia	175	2	1,3
12 Viseu	124	2	1,3
13 Almada	216	3	1,3
14 Odivelas	207	3	1,3
15 Abrantes	49	1	1,4
16 Matosinhos	246	4	1,4
17 Faro	86	2	1,4
18 Covilhã	66	1	1,4
19 Sesimbra	74	1	1,4
20 Sintra	561	9	1,4

53. Manteigas é o concelho com mais bombeiros por mil habitantes (19,6), existindo 41 concelhos com um rácio superior a 10 bombeiros por mil habitantes. Amadora é o concelho com menos bombeiros por mil habitantes (0,4) existindo mais quatro concelhos em que o rácio é inferior a 1.

<sup>60</sup> O Balanço Social de 2020 do Município de Lisboa registava 898 trabalhadores “Bombeiros”, o que corresponde a cerca de 84% dos bombeiros do concelho.

Quadro 10 – Mais bombeiros por 10 Km<sup>2</sup>

	Concelho	Bombeiros	CB	Bombeiros / 10Km <sup>2</sup>
1	Lisboa	1069	7	106,8
2	Porto	382	3	92,2
3	Oeiras	392	7	85,4
4	Odivelas	207	3	78,0
5	São João da Madeira	60	1	75,6
6	Vizela	115	1	46,6
7	Matosinhos	246	4	39,4
8	Cascais	379	5	38,9
9	Entroncamento	47	1	34,2
10	Vila Nova de Gaia	562	7	33,4
11	Espinho	69	1	32,8
12	Amadora	74	1	31,1
13	Barreiro	113	2	31,1
14	Almada	216	3	30,9
15	Valongo	197	2	26,2
16	Paredes	408	5	26,0
17	Gondomar	330	5	25,0
18	Paços de Ferreira	165	2	23,2
19	Loures	360	7	21,5
20	Maia	175	2	21,1

Fonte: INE (dados referentes a 2019).

Quadro 11 – Menos bombeiros por 10 Km<sup>2</sup>

	Concelho	Bombeiros	CB	Bombeiros / 10Km <sup>2</sup>
1	Mértola	38	1	0,3
2	Alandroal	17	1	0,3
3	Serpa	40	1	0,4
4	Alcácer do Sal	56	2	0,4
5	Évora	54	1	0,4
6	Montemor-o-Novo	54	1	0,4
7	Coruche	51	1	0,5
8	Avis	28	1	0,5
9	Chamusca	35	1	0,5
10	F. Castelo Rodrigo	24	1	0,5
11	Portel	31	1	0,5
12	Odemira	89	2	0,5
13	Moura	50	1	0,5
14	Castelo Branco	76	1	0,5
15	Almodôvar	42	1	0,5
16	Redondo	21	1	0,6
17	Almeida	31	1	0,6
18	Beja	70	1	0,6
19	Idanha-a-Nova	87	1	0,6
20	Ferreira do Alentejo	40	1	0,6

54. Enquanto em Lisboa existem, em média, quase 107 bombeiros por cada 10 km<sup>2</sup>, e em 20 concelhos o rácio é superior a 20 bombeiros por 10 km<sup>2</sup>, em Mértola o rácio é de apenas 0,3 bombeiros por 10 km<sup>2</sup>, existindo 45 concelhos em que o rácio é inferior a 1, incluindo nos concelhos de Évora, Beja, Castelo Branco e Bragança.
55. Embora os dados reflitam a influência da geografia e demografia<sup>61</sup>, a análise do universo de municípios permite encontrar realidades muito diversas em concelhos de características similares<sup>62</sup>, e níveis de cobertura muito diferenciados, existindo dezenas de CB que distam menos de 5 Km entre eles (e alguns menos de 1 Km<sup>63</sup>) o que tem necessariamente implicações ao nível da coordenação da resposta, da otimização dos meios e dos investimentos.

<sup>61</sup> Com a prevalência de concelhos menos populosos e de maior dimensão no Interior e no Sul (exceto no Algarve litoral).

<sup>62</sup> Apesar de a maior parte dos concelhos do Interior, mesmo os de grande dimensão territorial, disporem de apenas um CB, existem várias exceções, sendo Alijó um caso paradigmático, com 5 CB, um para cada 60 Km<sup>2</sup> e 2.161 residentes. Por outro lado, entre os concelhos populosos do litoral, Amadora dispõe de um CB para 180 mil habitantes e 24 Km<sup>2</sup>, enquanto Oeiras dispõe de 7 CB (para 175 mil habitantes e 46 Km<sup>2</sup>), Vila Franca de Xira de 6 CB (para 141 mil habitantes e 318 Km<sup>2</sup>), Cascais de 5 CB (para 212 mil habitantes e 97 Km<sup>2</sup>) e Matosinhos de 4 CB (para 174 mil habitantes e 62 km<sup>2</sup>).

<sup>63</sup> Os Quarteis dos dois CB de São Pedro do Sul distam cerca de 300 metros.

## 2. Relevância do financiamento municipal

56. A análise do financiamento municipal aos corpos de bombeiros das AHB teve por base a informação constante das listagens anuais de subvenções públicas divulgadas pela IGF. No que concerne aos subsídios concedidos pela ANEPC às AHB, utilizaram-se os valores divulgados por aquela entidade<sup>64</sup>.
57. Apesar de se ter constatado que a listagem das subvenções não se encontrava exata e completa<sup>65</sup>, também não existia outra informação disponível passível de permitir uma leitura agregada, tendo esta sido, pontualmente, confirmada, complementada e corrigida com dados divulgados pelos Municípios nas respetivas contas ou sítios eletrónicos. Por norma, não se considerou o financiamento efetuado através das freguesias, que em 2019, de acordo com a informação da IGF, ascendeu a m€330,5.
58. Verificou-se, nomeadamente através dos trabalhos de campo, que os municípios tendem a encontrar formas de apoiar as AHB que não enquadram na definição de subvenções e apoios, nomeadamente recorrendo a contratos de prestação de serviços ou a contratos programa, pelo que, só a análise das relações contratuais e da informação contabilística de cada município permite apurar, de forma mais exata, o real montante do financiamento às AHB.
59. Considerando os dados disponíveis, resumidos no **Quadro 12**, conclui-se que, em 2019, a ANEPC apoiou 412 AHB, distribuídas por 277 concelhos, em M€74,5<sup>66</sup>. Por outro lado, 270 municípios concederam apoios no montante de M€63,6<sup>67</sup> a 411 AHB<sup>68</sup>. Assim, as subvenções municipais às AHB equivaleram a 85,4% dos subsídios atribuídos pela ANEPC, o que significa que a despesa municipal com os corpos de bombeiros pode ter superado a despesa suportada pela ANEPC, se

<sup>64</sup> Em <http://www.prociv.pt/pt-pt/PROTECAOCIVIL/INSTRGESCONTR/BENEFICIOSCONCEDIDOSPATICULARES/Paginas/default.aspx>. Estes dados revelaram-se consistentes com os divulgados na lista de subvenções da IGF e mais completos.

<sup>65</sup> Em alguns casos não constavam as subvenções atribuídas por alguns municípios (ou constava apenas uma parte), em outros os valores encontravam-se duplicados.

<sup>66</sup> Esta informação apresenta discrepâncias face à disponibilizada no sítio de Internet da ANEPC relativa a “Subsídios atribuídos às AHB e CBM” onde se inclui mais uma AHB (a do Lordelo, Paredes), ascendendo o conjunto dos apoios a M€ 67,9.

<sup>67</sup> O Município de Castro Marim não dispõe de CB, mas apoiou o CB da AHB de Vila Real de Santo António. Oito municípios não apoiaram AHB, sendo que no respetivo concelho existem apenas CB profissionais (Tomar, Sardoal, Coruche, Cartaxo, Alpiarça, Tavira, Olhão e Loulé). Os Municípios de Guimarães e Proença-a-Nova concederam também apoios a CB de municípios vizinhos.

<sup>68</sup> O Município do Porto apoiou apenas uma das duas AHB existentes no concelho.

considerarmos também os custos incorridos com os corpos de bombeiros profissionais (sapadores e municipais) que é suportado essencialmente pelos respetivos municípios<sup>69</sup>.

**Quadro 12 – Financiamento às AHB – Municípios e ANEPC**

	N.º Bombeiros	N.º AHB	Subvenções municipais (M€)	Subsídios ANEPC (M€)	Rácio Subvenções municipais / Subsídios ANEPC
2016	26734	411	45,5	64,5	0,706
2019	25412	412	63,6	74,4	0,854
Varição 2019 2016 (%)	-4,9	0,2	39,7	15,5	

Fonte: INE, IGF, ANEPC e municípios.

60. Face a 2016, constata-se um aumento do financiamento concedido às AHB, mais relevante da parte dos municípios que da ANEPC<sup>70</sup>, a par de uma diminuição de 4,9% no número de bombeiros. A nova AHB veio tomar o lugar de um corpo de bombeiros municipal (Gavião).
61. A análise concelho a concelho permite detetar grandes disparidades na atuação dos municípios<sup>71</sup>. O **Quadro 13** apresenta os 30 municípios que mais apoiaram financeiramente as AHB, tendo por referência os apoios que as AHB obtiveram da ANEPC.

**Quadro 13 – Municípios que mais apoiam as AHB em proporção dos subsídios da ANEPC – 2019**

	Município	Subvenções municipais	Subsídios ANEPC	Rácio Subvenções / Subsídios	Subvenções por residente	Subvenções por bombeiro
1	Seixal	1 987 418,33	428 622,33	4,64	11,85	13 612,45
2	Vila do Bispo	474 938,09	106 115,35	4,48	92,15	11 873,45
3	Amadora	1 258 260,38	294 080,22	4,28	6,83	17 003,52
4	Lagos	863 241,92	206 916,75	4,17	28,42	12 884,21
5	Matosinhos	1 219 961,22	379 248,69	3,22	6,96	4 959,19
6	Oeiras	3 217 335,91	1 046 733,56	3,07	18,14	8 207,49
7	Cascais	2 403 672,62	866 995,24	2,77	11,25	6 342,14
8	Monchique	474 712,50	190 124,62	2,50	93,50	7 656,65
9	Espinho	578 046,32	243 237,01	2,38	19,58	8 377,48
10	Lagoa	686 000,00	301 598,35	2,27	30,14	8 265,06
11	São Brás de Alportel	299 197,15	139 920,03	2,14	28,72	6 106,06
12	Sesimbra	424 500,00	199 204,98	2,13	8,19	5 736,49
13	Loures	2 137 930,52	1 047 293,43	2,04	10,00	5 938,70
14	Odivelas	867 547,09	439 181,15	1,98	5,36	4 191,05
15	Vila Velha de Ródão	351 597,86	179 752,57	1,96	111,83	10 045,65
16	Setúbal	325 068,19	169 577,72	1,92	2,82	1 343,26
17	Abrantes	624 970,09	326 352,47	1,92	17,79	12 754,49
18	Marinha Grande	534 460,90	288 554,44	1,85	13,88	5 090,10

<sup>69</sup> Os municípios que detêm corpos de bombeiros não divulgam nas contas os custos imputados aos mesmos.

<sup>70</sup> O crescimento do financiamento municipal deverá, no entanto, ter sido menor, uma vez que o efeito também se deve a uma melhoria na informação dos dados transmitidos à IGF. O valor das subvenções de 2016 diz respeito aos apoios que 251 municípios concederam a 377 AHB, podendo admitir-se que a generalidade dos municípios em falta também tenha apoiado as respetivas AHB.

<sup>71</sup> No **Anexo 1** são apresentados os dados relativos aos 270 concelhos.

	Município	Subvenções municipais	Subsídios ANEPC	Rácio Subvenções / Subsídios	Subvenções por residente	Subvenções por bombeiro
19	Portimão	649 678,00	377 557,91	1,72	11,71	5 036,26
20	Vila Franca de Xira	1 129 314,28	706 889,84	1,60	7,96	4 411,38
21	Almada	983 745,93	673 378,45	1,46	5,82	4 554,38
22	Fafe	252 476,86	173 457,40	1,46	5,25	3 411,85
23	Alcoutim	228 246,63	158 261,85	1,44	105,72	5 434,44
24	Torres Vedras	439 568,64	307 650,68	1,43	5,60	3 095,55
25	Almodôvar	262 885,96	186 036,06	1,41	39,09	6 259,19
26	Montijo	445 289,69	316 740,39	1,41	7,73	5 364,94
27	Arruda dos Vinhos	198 172,44	141 874,97	1,40	12,86	4 718,39
28	Salvaterra de Magos	199 938,37	143 994,01	1,39	9,39	6 449,62
29	Óbidos	263 468,28	193 108,02	1,36	22,23	4 622,25
30	Vila Nova de Cerveira	156 248,03	119 731,45	1,30	17,54	3 396,70

Fonte: INE, IGF, ANEPC e Municípios.

62. Constata-se que, em 2019, 13 municípios apoiaram as AHB em mais do dobro do montante concedido pela ANEPC, liderados pelo Seixal, que concedeu quase M€2,0 às duas AHB do concelho (4,64 vezes o montante da ANEPC). O montante absoluto mais elevado foi atribuído pelo Município de Cascais (M€2,4 distribuídos pelas 5 AHB), o montante por residente mais elevado verificou-se em Vila Velha de Ródão (€111,83) e o montante por bombeiro mais elevado verificou-se na Amadora (€17 003,52).
63. No total, existiram 59 municípios (21,3%) que concederam subvenções às AHB em montante superior ao dos apoios da ANEPC. A AHB da Amadora foi a que recebeu o maior valor do Município: quase M€ 1,3, que comparam com os m€ 294,1 recebidos da ANEPC. Entre os municípios que mais financiam as AHB, predominam os da área metropolitana de Lisboa e os do Algarve. Abrantes, que extinguiu o corpo de bombeiros municipal em 2013, destaca-se entre os que mais apoiam as AHB.

**Quadro 14 – Municípios que menos apoiam as AHB em proporção dos subsídios da ANEPC – 2019**

	Município	Subvenções municipais	Subsídios ANEPC	Rácio Subvenções / Subsídios	Subvenções por residente	Subvenções por bombeiro
1	Porto	20 000,00	234 536,54	0,09	0,09	52,36
2	Penafiel	81 060,00	492 020,43	0,16	1,16	403,28
3	Évora	40 000,00	241 253,84	0,17	0,76	740,74
4	Vila Nova de Foz Côa	29 823,34	172 582,29	0,17	4,59	962,04
5	São Pedro do Sul	81 307,18	461 033,27	0,18	5,28	560,74
6	São João da Pesqueira	51 198,02	290 112,77	0,18	7,19	930,87
7	Constância	43 561,83	242 728,44	0,18	10,81	821,92
8	Vale de Cambra	40 000,00	219 897,05	0,18	1,88	851,06
9	Castanheira de Pera	35 000,00	176 602,31	0,20	13,39	972,22
10	Amares	34 400,00	170 485,36	0,20	1,90	625,45
11	Figueira da Foz	51 979,64	248 546,24	0,21	0,88	571,20
12	Gouveia	94 421,23	427 324,62	0,22	7,62	755,37
13	Baião	81 341,78	341 522,22	0,24	4,34	502,11
14	Celorico da Beira	51 549,46	216 037,10	0,24	7,44	1 010,77
15	Pedrógão Grande	48 001,00	198 450,34	0,24	14,08	1 043,50

	Município	Subvenções municipais	Subsídios ANEPC	Rácio Subvenções / Subsídios	Subvenções por residente	Subvenções por bombeiro
16	Fornos de Algodres	49 754,98	205 161,57	0,24	10,99	938,77
17	Alijó	121 188,50	494 859,88	0,24	11,41	792,08
18	Borba	31 400,00	126 588,07	0,25	4,66	785,00
19	Paredes de Coura	40 000,00	161 026,35	0,25	4,69	1 290,32
20	Viana do Alentejo	42 864,87	170 305,52	0,25	8,33	1 714,59
21	Castelo de Paiva	67 155,00	264 687,34	0,25	4,35	872,14
22	Mêda	69 574,40	262 748,10	0,26	15,17	1 618,01
23	Seia	114 500,00	432 086,51	0,26	5,15	894,53
24	Ourique	74 452,42	267 357,48	0,28	16,16	1 283,66
25	Almeida	52 963,56	188 693,41	0,28	9,08	1 708,50
26	Vila Nova de Paiva	45 171,13	159 744,91	0,28	9,64	1 003,80
27	Santa Marta de Penaguião	65 166,34	230 063,81	0,28	9,88	1 051,07
28	Alandroal	49 403,56	174 105,60	0,28	9,90	2 906,09
29	Vouzela	60 000,00	209 077,76	0,29	6,24	1 304,35
30	Covilhã	94 288,86	328 535,11	0,29	2,02	1 428,62

Fonte: INE, IGF, ANEPC e Municípios.

64. O **Quadro 14** mostra que 17 municípios apoiaram as AHB em menos de  $\frac{1}{4}$  do valor das subvenções da ANEPC e 100 municípios não superaram o equivalente a metade dos apoios daquela entidade. Excluindo o Município do Porto, que suporta o custo dos Bombeiros Sapadores, os que menos apoios concedem, face aos subsídios da ANEPC, são Penafiel, Évora e Vila Nova de Foz Côa. Penafiel apresenta o menor valor de apoios por bombeiro (€403,28) e Évora o menor valor por residente (€0,76).
65. O **Quadro 15** isola os municípios que detêm corpos de bombeiros profissionais e que, em simultâneo, apoiaram AHB que atuam no concelho, para constatar que, também aqui, existem muitas diferenças, desde o Município do Porto que praticamente não financia as AHB aos Municípios de Vila Nova de Gaia e de Setúbal que, apesar de deterem Companhias de Bombeiros Sapadores, financiam as AHB em valor superior ao que aquelas obtêm da ANEPC.

**Quadro 15 – Apoio a AHB por municípios detentores de CB**

	Município	Subvenções municipais	Subsídios ANEPC	Rácio Subvenções / Subsídios	Subvenções por residente	Subvenções por bombeiro
1	Porto	20 000,00	234 536,54	0,09	0,09	52,36
2	Figueira da Foz	51 979,64	248 546,24	0,21	0,88	571,20
3	Braga	50 091,00	160 275,53	0,31	0,27	345,46
4	Viseu	79 803,20	228 311,21	0,35	0,82	643,57
5	Coimbra	136 144,18	379 496,47	0,36	1,01	645,23
6	Lousã	54 717,93	143 511,16	0,38	3,19	424,17
7	Viana do Castelo	70 676,80	170 675,56	0,41	0,84	574,61
8	Lisboa	230 400,00	505 475,90	0,46	0,45	215,53
9	Santarém	301 807,94	599 943,29	0,50	5,26	1 494,10
10	Leiria	394 599,61	654 061,35	0,60	3,15	1 414,34
11	Alcanena	113 432,65	166 659,74	0,68	8,86	1 366,66

	Município	Subvenções municipais	Subsídios ANEPC	Rácio Subvenções / Subsídios	Subvenções por residente	Subvenções por bombeiro
12	Faro	120 000,00	147 371,73	0,81	1,97	1 395,35
13	Vila Nova de Gaia	733 304,98	715 410,03	1,03	2,44	1 304,81
14	Setúbal	325 068,19	169 577,72	1,92	2,82	1 343,26

Fonte: INE, IGF, ANEPC e Municípios.

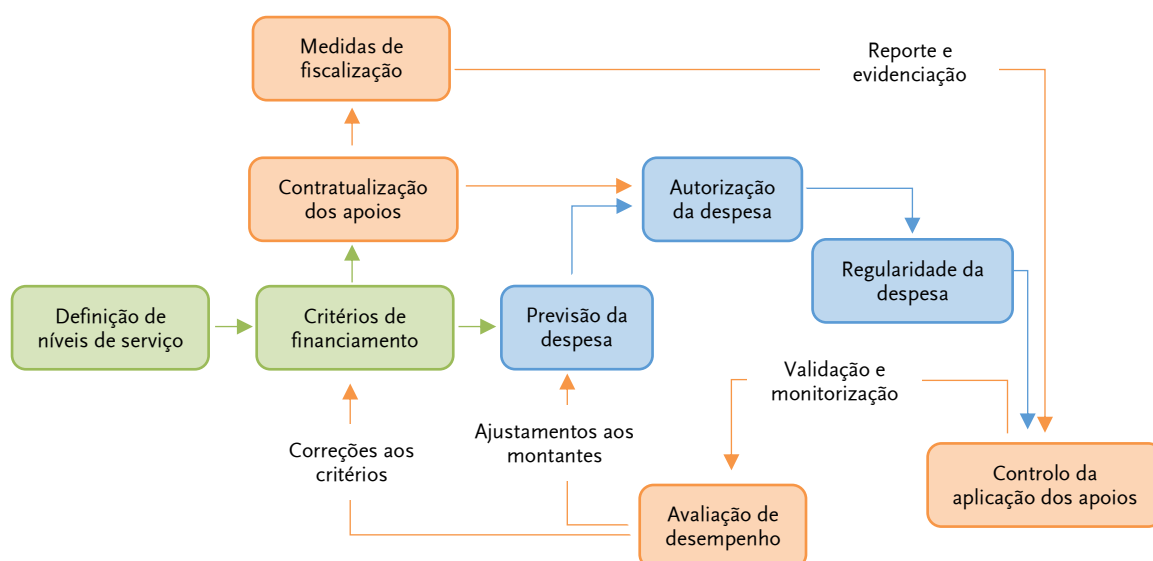
66. É evidente o grau de discricionariedade dos municípios na concessão de apoios às AHB, sendo que, em 2019, oscilaram entre o equivalente a 4,64 vezes os subsídios concedidos pela ANEPC às AHB a apenas cerca de 10% desses subsídios. Entre os municípios que dispõem de corpos municipais, alguns apoiaram as AHB de forma quase simbólica e outros contribuíram mais do que a própria ANEPC.

### 3. Análise do financiamento municipal aos corpos e associações de bombeiros

#### 3.1. Pressupostos

67. Face ao enquadramento legal subjacente ao financiamento municipal dos corpos de bombeiros detidos por AHB, promoveu-se uma análise integrada, envolvendo a previsão, autorização e demonstração da despesa pelos municípios, mas também a existência de condições reguladoras do financiamento e de procedimentos sistemáticos de controlo e avaliação da aplicação dos apoios (Figura 5).

Figura 5 – Modelo integrado de análise do financiamento municipal às AHB



68. Assim, a análise da conformidade legal é complementada pela verificação da existência de condições de natureza regulatória e organizacional que conduzam à definição de níveis adequados de financiamento e a uma utilização económica eficiente e eficaz dos recursos públicos disponibilizados às AHB.
69. Neste modelo lógico, pressupõe-se que os objetivos de financiamento municipal às AHB se baseiam na definição de níveis de serviço e que estes se traduzem em critérios coerentes com uma estratégia global de financiamento público, nomeadamente tendo em conta o financiamento às AHB efetuado pela ANEPC.
70. Os critérios de financiamento devem fundamentar a contratualização dos apoios de forma a que a sua aplicação seja suscetível de controlo e os seus resultados sejam avaliados. Nos municípios objeto de trabalho de campo, verificou-se se a despesa municipal se encontrava prevista nos documentos previsionais e se foi devidamente autorizada pelos responsáveis e refletida nos elementos de prestação de contas.
71. Pretendeu-se ainda verificar a completude e coerência da informação relativa ao financiamento das AHB que se encontra disponível nas diversas entidades envolvidas, nomeadamente nos documentos de prestação de contas dos municípios e das AHB, na informação relativa a subvenções divulgada pela IGF e na informação sobre os apoios às AHB divulgada pela própria ANEPC.
72. Da análise efetuada no quadro definido nos itens anteriores, passam a elencar-se os aspetos mais relevantes relativamente aos Municípios da Amadora, de Tomar, do Sabugal e de Matosinhos, que foram objeto de relatos autónomos sujeitos a contraditório. Quanto aos Municípios de Setúbal e de Portimão, procede-se a uma caracterização muito sucinta do relacionamento com as AHB respetivas. No caso dos Municípios de Bragança e Odemira, cujos relatórios já foram concluídos e divulgados, apenas se referem as respetivas conclusões.

### 3.2. Município da Amadora

#### 3.2.1. Contextualização da atividade do corpo de bombeiros

73. Com uma área de 23,8km<sup>2</sup>, o concelho da Amadora apresentava 184 106 habitantes em 2019<sup>72</sup>. Entre os acidentes graves ou catástrofes referenciadas como de maior risco no PMEPC<sup>73</sup>, constam os

<sup>72</sup> Em área, é o 4.º menor do Continente e o menor da Área Metropolitana de Lisboa. Dados do INE.

<sup>73</sup> O PMEPC obteve parecer favorável da Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC) em janeiro de 2017, e foi entregue ao Comandante Distrital de Operações de Socorro (CDOS) de Lisboa, tendo sido posteriormente endereçado à

acidentes rodoviários, ferroviários ou aéreos, os incêndios urbanos, o movimento de massas em vertentes, cheias e inundações e sismos. O único corpo de bombeiros com sede no concelho pertence à AHB da Amadora.

74. A AHB da Amadora é uma associação privada, sem fins lucrativos, fundada em 1905, dispondo de um corpo de bombeiros misto (composto por profissionais e voluntários) que apresentava, em 2019, 74 bombeiros<sup>74</sup>. Os serviços prestados revelam uma clara prevalência dos serviços de assistência em saúde e do transporte de doentes<sup>75</sup>.

### 3.2.2. Caracterização do financiamento municipal à AHB da Amadora

75. A operacionalidade do CB da AHB da Amadora tem dependido, essencialmente, dos apoios financeiros do Município<sup>76</sup>, que são largamente superiores aos outros financiamentos públicos<sup>77</sup>. Analisando as contas da AHB da Amadora disponibilizadas pelo Município aquando do trabalho de campo, constata-se que os subsídios à exploração eram largamente superiores às suas receitas próprias.
76. Os encargos com o pessoal da AHB da Amadora assumiam um peso preponderante nos gastos.
77. A AHB da Amadora tem acumulado resultados líquidos negativos, não se evidenciando uma tendência de contenção de gastos, mas antes de reforço dos apoios municipais. A maior parte dos apoios financeiros reveste o formato de protocolo, mas resulta evidente da sustentação dos pedidos de financiamento que os mesmos visaram pagar as despesas com salários.
78. O financiamento municipal não seguiu critérios objetivos de cobertura de serviço ou desempenho, procurando-se essencialmente satisfazer as solicitações da AHB e, dessa forma, mitigar as

---

Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC). A data de aprovação pela Comissão Nacional de Proteção Civil ocorreu a 13.09.2019.

<sup>74</sup> Em 2017, eram 88, pelo que em 2 anos o número de bombeiros diminuiu 12,5%. Fonte: INE, Inquérito às entidades detentoras de corpos de bombeiros.

<sup>75</sup> Diversos serviços são prestados mediante pagamento, nomeadamente o transporte de doentes, a prevenção em ambulância (em espetáculos) e em veículos de combate a incêndio; a abertura de portas, a lavagem de pavimentos, o abastecimento de água, os simulacros, a inspeção de bocas de incêndio e a formação (interna ou externa).

<sup>76</sup> O Conselho Fiscal emitiu parecer favorável às contas consultadas (2015 a 2017), mas alertando para os desequilíbrios e risco de sustentabilidade da entidade, que não gera rendimentos para cobrir os gastos e tem um passivo elevado (m€ 916,3 em 2017), grande parte relativo a empréstimos (m€ 418,3). O orçamento aprovado para 2018 apresentava inclusivamente um saldo previsional negativo de quase m€ 100. No seu parecer, "(...) o Conselho Fiscal reitera a sua recomendação à Direção para que diligencie junto das entidades do poder local e central, no sentido da obtenção dos rendimentos necessários ao desenvolvimento da sua atividade e, por outro lado, adote um conjunto de medidas de contenção de custos, de modo a assegurar o equilíbrio das contas."

<sup>77</sup> Nomeadamente da ANEPC, do INEM e das Juntas de Freguesia.

dificuldades financeiras da Associação e salvaguardar a responsabilidade do Município na cobertura dos serviços que cabem aos corpos de bombeiros<sup>78</sup>. Os apoios assumiram vários formatos, destacando-se os protocolos e o acesso aos recursos do Orçamento Participativo (OP), que foram sendo complementados por apoios pontuais de natureza diversa.

79. O protocolo de colaboração, que instituiu um subsídio mensal à AHB para suportar o objeto genérico de “(...) *manutenção, conservação e beneficiação do equipamento, em geral, e no apoio a ações de ocorrência de riscos coletivos resultantes de acidentes, catástrofe ou calamidade da população da Amadora através da equipa de bombeiros da Associação (...)*”, dispunha de cláusulas que obrigavam o Município a acompanhar, fiscalizar e controlar a execução do protocolo e a AHB a relatar atividades, apresentar documentos e até a aplicar e administrar corretamente o apoio financeiro, de acordo com critérios de economia, eficácia e eficiência.
80. No entanto, os responsáveis do Município assumiram não ter implementado procedimentos sistemáticos de acompanhamento e avaliação da sua execução, nem receber informação pormenorizada da aplicação dos recursos públicos<sup>79</sup>, dispondo apenas dos Relatórios e Contas<sup>80</sup>. Ficou patente o peso do dano reputacional de uma eventual resolução do protocolo, uma vez que o fim dos apoios tornaria, no curto prazo, inviável a manutenção da atividade do único corpo de bombeiros do concelho<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> Note-se que o financiamento da AHB pela Administração Central (através da ANEPC) tem por base princípios e regras objetivas, nomeadamente as constantes na Lei n.º 94/2015. A componente de financiamento permanente, que visa o cumprimento das missões de serviço público dos corpos de bombeiros, é indexada a um orçamento de referência a aprovar anualmente na LOE, e a dotação atribuída a cada AHB é calculada de acordo com uma fórmula definida na lei. Cf. artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 94/2015. As AHB enviam anualmente os seus relatórios e contas ao MAI através da ANPC, conforme artigo 40.º da Lei n.º 32/2007, de 13.08. A Lei n.º 94/2015, de 13.08, estipula deveres de informação das AHB à ANPC (artigo 9.º) a quem confere, inclusivamente, poderes de avaliação e auditoria e fiscalização sobre a boa aplicação dos montantes transferidos (artigo 10.º), bem como penalizações por incumprimento (artigo 11.º).

<sup>79</sup> O protocolo obrigava a AHB, por exemplo, a apresentar um relatório pormenorizado das atividades realizadas, com especial incidência sobre a aplicação dos fundos a que se reporta e a facultar todos os elementos contabilísticos relacionados. Por outro lado, estipulava consequências por incumprimento das cláusulas, que envolviam a resolução, a eventual devolução de montantes e o impedimento de acesso a apoios durante um período mínimo de 3 anos.

<sup>80</sup> A AHB tem disponibilizado ao Município, anualmente, os Relatórios e Contas, onde, por norma consta também informação sobre os serviços prestados mensalmente ou o número de bombeiros e de veículos, bem como o parecer do Conselho Fiscal. O Município alegou ter tido em consideração esta informação aquando da renovação do protocolo, em 2017, onde procedeu a um aumento de 16,7% no financiamento ao abrigo do mesmo (passou de 12 para 14 prestações de €63.034,79).

<sup>81</sup> Da sustentação das informações e deliberações da Câmara Municipal consta que: “*Sendo a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Amadora a única corporação a atuar no nosso território, onde em 24 quilómetros quadrados habitam cerca de 176 mil pessoas, torna-se fulcral dotar esta corporação de todos os meios necessários por forma a garantir a salvaguarda de pessoas e bens no nosso concelho.*”.



81. O protocolo para o desenvolvimento de ações para o cumprimento do Plano Operacional Municipal (POM) e do PMEPC pretende apresentar um objeto diferente do abrangido pelo protocolo de colaboração e, dessa forma, justificar um financiamento extraordinário à AHB, perante um contexto em que aquela alegava incapacidade para pagar salários<sup>82</sup> e em que vinha antecipando as prestações relativas ao protocolo de colaboração<sup>83</sup>. No entanto, as atividades subjacentes ao seu objeto podem considerar-se, pelo menos em grande parte, já abrangidas pelo protocolo de colaboração, os períodos de vigência denunciam a sua não adesão ao novo objeto<sup>84</sup> e as obrigações contratuais da AHB não foram asseguradas<sup>85</sup>.
82. A AHB obteve financiamento para a aquisição de veículos através do Orçamento Participativo (OP) da Amadora, aproveitando o facto de as regras então estabelecidas terem permitido a aceitação de propostas cujo benefício direto iria para entidades privadas (ainda que de interesse público), situação que se alterou a partir do OP de 2019<sup>86</sup>. Apesar de a transferência dos montantes em causa ter sido sujeita a aprovação do executivo municipal, não faz sentido que o financiamento à AHB seja priorizado pela votação pública de propostas do OP, uma vez que o mesmo deve basear-se em critérios definidos pelo Município e ser globalmente coerente.
83. Quanto a outros apoios, os concedidos no âmbito do PAMA (Programa de Apoio ao Movimento Associativo) resultaram da aplicação dos procedimentos definidos, que envolvem a celebração de um contrato-programa<sup>87</sup>. O pagamento dos seguros de acidentes de trabalho constitui uma

---

<sup>82</sup> Apesar disso, o Relatório de Atividades de 2015 da AHB refere terem sido possíveis “(...) valorizações salariais com significado”.

<sup>83</sup> Por exemplo, a 02.08.2016, a AHB fazia um pedido de adiantamento de duodécimo alegando “A fim de podermos dar cumprimento aos compromissos salariais que temos com os assalariados da Associação Humanitária de Bombeiros Voluntários da Amadora e tendo em conta a difícil situação financeira em que a mesma se encontra vimos solicitar (...) o adiantamento do duodécimo do mês de fevereiro de 2017, a fim de se poder efetuar o pagamento dos vencimentos do mês de Junho de 2016 (...)”.

<sup>84</sup> Uma das ações objeto deste “protocolo” é, por exemplo, “A administração de meios e recursos, quer estes sejam humanos quer materiais, nas situações de emergência”. Já os períodos de vigência destes protocolos foram de 06.07.2016 a 31.12.2016 e de 06.07.2017 a 30.09.2017, respetivamente. Por outro lado, as obrigações protocoladas, como a apresentação pela AHB do “(...) relatório final sobre a execução do protocolo, com explicitação dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos das despesas”, não foram cumpridas.

<sup>85</sup> Competia à AHB, por exemplo, “Apresentar o relatório final sobre a execução do protocolo, com explicitação dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos das despesas”.

<sup>86</sup> Em 2018 foram aprovadas “Normas de participação do Orçamento Participativo da Amadora” (entraram em vigor no OP de 2019) onde passou a constar que “As propostas apresentadas não podem ter como beneficiário qualquer organização do movimento associativo, bem como entidades privadas, religiosas ou militares”. Mas no OP de 2018 a AHB ainda beneficiou de um apoio de cerca de € 397.500 para a aquisição de um Veículo de Socorro e Assistência Especial (VSAE), tendo a proposta sido submetida pelo próprio Comandante dos Bombeiros. Ou seja, em 3 anos, a AHB da Amadora beneficiou de € 746.733 provenientes do OP da Amadora.

<sup>87</sup> Não foram apresentadas evidências de que a execução dos mesmos tenha sido objeto de monitorização.



obrigação legal<sup>88</sup>, enquanto os apoios para a manutenção e aquisição de equipamento foram sendo pontualmente aprovados pelo executivo, parecendo evidente que, pelo menos em parte, cabem no objeto dos protocolos, constituindo uma duplicação.

84. O **Quadro 16** permite a análise dos fluxos financeiros do Município para a AHB, nos anos de 2015 a 2020, incluindo também, entre 2015 e 2017, os valores resultantes de prestação de serviços e os seguros<sup>89</sup>.

**Quadro 16 – Fluxos financeiros do Município e ANEPC para a AHB da Amadora**

	(em euros)					
Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subsídios da ANEPC	259 226	289 803	333 884	268 653	294 080	n.d.
Transferências do Município	902 186	1 092 766	891 108	1 357 882,78	1 258 260,38	886 402,72
<i>No total das transferências (%)</i>	10,0	8,5	6,4	10,0	8,3	n.d.
<i>Em proporção dos subsídios da ANEPC (%)</i>	348,0	377,1	266,9	505,4	427,9	n.d.
<i>Por bombeiro</i>	11 002,27	13 832,48	10 126,23	15 975,09	17 003,52	n.d.
<i>Por residente</i>	5,1	6,1	5,0	7,5	6,8	n.d.
Protocolo de colaboração (1)	882 487	819 452	441 244	n.d.	n.d.	n.d.
Protocolo POM e PMEPC		168 635	126 000	n.d.	n.d.	n.d.
Aquisição e manutenção de equipamento	14 370	27 961	33 160	n.d.	n.d.	n.d.
OP - Viaturas		68 045	281 188	n.d.	n.d.	n.d.
PAMA	1 329	4 674	5 516	n.d.	n.d.	n.d.
Festas da Cidade	4 000	4 000	4 000	n.d.	n.d.	n.d.
Seguros	29 026	28 016	32 000	n.d.	n.d.	n.d.
Prestações de serviços	7 045	11 769	5 428	n.d.	n.d.	n.d.
Total	938 257	1 132 552	928 536	n.d.	n.d.	n.d.
<i>Peso nos rendimentos da AHB</i>	<i>46,9%</i>	<i>53,5%</i>	<i>41,1%</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>

(1) Em 2015: duodécimos de abril a dezembro e antecipação de janeiro a maio de 2016. Em 2016: junho e antecipação de janeiro a junho de 2017. Em 2017: julho a dezembro 2017 e 13.º mês conforme protocolo revisto.

**Fontes:** Município, ANEPC e INE.

<sup>88</sup> Cabe ao Município suportar a despesa com seguros pessoais dos bombeiros profissionais e voluntários. Cf. artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21.06, que contém o Regime Jurídico aplicável aos bombeiros portugueses no território continental na versão resultante do Decreto-Lei n.º 249/2012, de 21.11, tendo o diploma sido posteriormente alterado pela Lei n.º 38/2017, de 2.06, pelo Decreto-Lei n.º 45/2019, de 1.04, e pelo Decreto-Lei n.º 64/2019, de 16.05, e artigos 1.º e 2.º da Portaria n.º 123/2014, de 19.06. Note-se que nas contas da AHB da Amadora também estão refletidos custos com seguros de acidentes de trabalho. O Município deveria garantir que não se trata de uma sobreposição com os seguros que o próprio suporta.

<sup>89</sup> Para além das transferências e do pagamento dos seguros, o Município vem contratando a AHB para diversas prestações de serviços, nomeadamente relativas a ações de prevenção e segurança e de formação, pagos mediante apresentação de fatura/recibo.

85. Considerando o efeito da antecipação dos duodécimos do protocolo de colaboração, verifica-se que as transferências do Município para a AHB aumentaram substancialmente até 2018<sup>90</sup>, notando-se uma redução relevante em 2020.
86. Estamos perante o maior financiamento municipal a uma AHB, sendo também aquele que apresenta uma maior discrepância em relação ao financiamento da ANEPC, chegando a superar o quíntuplo desse montante em 2018<sup>91</sup>. Para além disso, os apoios constituem uma fatia importante da despesa, tendo chegado a representar 10% de todas as transferências do Município (em 2015 e 2018).
87. Apesar de o Município não ter criado uma regulamentação específica para os apoios concedidos à AHB<sup>92</sup>, de dispor de um programa de apoio ao movimento associativo (o PAMA) que não abrange a generalidade daqueles apoios e de não ter efetuado um controlo sistemático da utilização dos montantes em causa, constatou-se que os apoios analisados estavam inscritos nos mapas previsionais, que a sua atribuição cumpriu as fases do ciclo orçamental da despesa<sup>93</sup> e que os montantes pagos se encontravam refletidos nos mapas de prestação de contas e na informação prestada à IGF<sup>94</sup>.
88. O Sistema de Controlo Interno da Câmara Municipal da Amadora<sup>95</sup> dispõe de um conjunto de normas que regulam a “*Concessão de Apoios, Subsídios e Comparticipações*” que não estavam a ser aplicadas aos apoios à AHB<sup>96</sup>. Por exemplo, a que estipula que os apoios destinados “*(...) a apoiar ações de investimento ou revistam caráter regular para a mesma finalidade (...)*” devem ser

<sup>90</sup> Em 2018 as transferências subiram para os € 1.357.882,78, incorporando os subsídios protocolados e também apoios para a aquisição de equipamentos de proteção individual e para a reparação de equipamentos, nomeadamente do Veículo Escada e do compressor de alta pressão.

<sup>91</sup> Uma vez que a generalidade dos subsídios da ANEPC aplica a todas as AHB critérios idênticos, este comportamento indicia um eventual sobrefinanciamento por parte do Município e uma gestão da AHB menos eficiente.

<sup>92</sup> Utilizando a Lei n.º 75/2013 como fundamentação genérica para a concessão dos apoios.

<sup>93</sup> Os apoios financeiros estão suportados em deliberação camarária e foram efetuados os respetivos cabimentos e compromissos. As ordens de pagamento associadas estão documentadas com as correspondentes informações, atas e faturas/recibos.

<sup>94</sup> Na informação prestada à IGF, dado o seu propósito, estão apenas refletidos os montantes classificados como transferências (correntes e de capital). No sítio de internet do Município encontram-se, à data (17.01.2020), divulgadas as subvenções públicas dos anos de 2017 e 2018.

<sup>95</sup> Aprovado pela Câmara Municipal a 14.01.2015, através da Proposta n.º 1/2015, nos termos da alínea i) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 73/2013, de 12.09, sucessivamente alterada, constando as últimas alterações da Lei n.º 51/2018, que republicou o diploma, da Lei n.º 71/2018, de 31.12, do Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3.12, da Lei n.º 2/2020, de 31.03 e da Lei n.º 66/2020, de 4.11.

<sup>96</sup> A norma de controlo interno prevê também consequências para o incumprimento das obrigações do beneficiário dos apoios: “*O incumprimento do programa, do plano das contrapartidas ou condições estabelecidas constitui justa causa de resolução, podendo, mediante deliberação do Executivo, implicar a reposição total ou parcial dos pagamentos já efetuados e condicionar a atribuição de novos subsídios ou apoios.*”

concedidos mediante a celebração de “contratos-programa”, ou a que obriga a que nos processos de concessão de apoios conste uma justificação desenvolvida<sup>97</sup>, três orçamentos de fornecedores (quando se tratem de subsídios ao investimento) e relatórios de execução financeira e de resultados<sup>98</sup>.

89. O Município demonstrou, no entanto, ter promovido alguma reflexão relativamente à área da proteção civil e bombeiros<sup>99</sup>, tendo sido analisados vários cenários, desde a criação de um corpo de bombeiros municipais, à manutenção dos protocolos de apoios existentes, passando pela adoção de um contrato programa ou de um contrato de gestão, embora essa análise ainda não tenha gerado alterações relevantes na realidade relatada.
90. A 07.03.2005 havia sido assinado um protocolo entre a Câmara Municipal e a AHB da Amadora<sup>100</sup> em que a primeira acordou ceder um funcionário para exercer as funções de comandante do corpo de bombeiros voluntários, com base na alínea b) do n.º 4 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 295/2000, de 17.11<sup>101</sup>, assegurando o pagamento do montante por este auferido na Autarquia<sup>102</sup>. Mas o diploma foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27.06<sup>103</sup> e o Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21.06, estabeleceu o regime de comissão de serviço para o exercício destes cargos<sup>104</sup>, pelo que o Município deixou, desde então, de dispor de cobertura legal para manter os pagamentos em causa.
91. Da análise da informação constante dos Relatórios e Contas da AHB, verifica-se que a referência aos montantes dos apoios municipais não está apresentada de forma clara e desagregada, não sendo

<sup>97</sup> “Justificação do pedido, com indicação das propostas ou ações que se pretende desenvolver, respetivo orçamento discriminado e respetivas fontes de financiamento”.

<sup>98</sup> “As entidades beneficiárias devem apresentar (...) o relatório de execução com particular incidência nos aspetos de natureza financeira e com explicitação dos objetivos e dos resultados alcançados”. Este relatório serviria de base a uma informação do serviço proponente fundamentando o valor a pagar pelo serviço de contabilidade.

<sup>99</sup> Conforme documento do Gabinete do Vereador responsável pelo SMPC, disponibilizado à equipa de auditoria.

<sup>100</sup> Não denunciado até à data de realização do trabalho de campo.

<sup>101</sup> “Podem integrar em permanência e no seu período laboral os funcionários da administração local que sejam simultaneamente bombeiros voluntários, mediante acordo entre a respetiva associação e a autarquia”.

<sup>102</sup> Incluindo subsídios de almoço, de férias e de Natal.

<sup>103</sup> Que define o regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos corpos de bombeiros, no território continental.

<sup>104</sup> “As designações para cargos a exercer na estrutura de comando dos corpos de bombeiros voluntários ou mistos detidos por associações humanitárias de bombeiros são exercidas em comissão de serviço, pelo período de cinco anos (...)”. Cf. n.º 4 do artigo 32.º, na redação resultante do Decreto-Lei n.º 249/2012.

possível identificar todos os montantes transferidos, o mesmo acontecendo com a evidenciação das transferências da ANEPC<sup>105</sup>.

92. Deve ainda referir-se que o Relatório e Contas de 2015 da AHB da Amadora fazia referência a uma campanha de angariação de fundos para a aquisição de uma viatura de custo estimado de €m 250,0, tendo-se depois concretizado uma proposta ao Orçamento Participativo da Amadora com fins e montantes similares, o que levanta questões ao nível da sobreposição de financiamentos e da falta de transparência.

### 3.2.3. Análise global do financiamento municipal à AHB da Amadora

93. A análise do financiamento do Município à AHB permitiu constatar que:

a) O cálculo dos apoios financeiros atribuídos não teve por base critérios técnicos e objetivos relacionados com a quantidade e qualidade dos serviços a prestar pelo Corpo de Bombeiros e o financiamento foi sendo reforçado em função das solicitações da AHB, utilizando como suporte a Lei n.º 75/2013, na medida em que a mesma permite a concessão de apoios a entidades que desenvolvam atividades de relevante interesse público local<sup>106</sup>.

O Município assumiu, em sede de contraditório, que na atribuição de apoios municipais à AHB apenas se pondera se as atividades se revestem de interesse municipal e ocorrem na área do Município, sendo a qualidade dos serviços aferida pela perceção que o beneficiário do serviço tem do mesmo.

b) Apesar de dispor de um Programa de Apoio ao Movimento Associativo (PAMA), o Município não sujeitou os apoios à AHB aos procedimentos aí estabelecidos<sup>107</sup>.

c) O Município não procedeu à fiscalização e análise da execução dos protocolos, pelo que não aferiu da boa utilização dos recursos públicos que transferiu para a AHB, em contradição com as condições estipuladas naqueles documentos, e também não validou o conteúdo dos

<sup>105</sup> Nos relatórios e contas da AHBV é feita uma breve referência aos apoios da ANEPC nos seguintes termos, “A autoridade Nacional de Proteção Civil concede um subsídio mensal, concede gratificações por atividade fora da zona e paga subsídios de combustível.”

<sup>106</sup> Cf. alínea u) do n.º 1 do artigo 33.º e alínea j) do artigo 23.º da Lei n.º 75/2013.

<sup>107</sup> Exceto no que concerne a uma parte residual dos apoios. O âmbito do programa é “ (...) promover o desenvolvimento de atividades, projetos ou eventos em áreas de manifesto interesse municipal no âmbito cultural, desportivo, educativo, juvenil e social”.



- documentos de prestação de contas da AHB<sup>108</sup>, que apresentam deficiências e erros grosseiros<sup>109</sup>, e não verificou o cumprimento da obrigação de Certificação Legal das Contas pela AHB;
- d) Para o anteriormente referido, releva o conhecimento das partes de que os apoios financeiros objeto de protocolo não se destinavam, em pleno, aos objetos neles estipulados, mas sim ao pagamento dos compromissos salariais assumidos pela AHB, onde se incluem remunerações não relacionadas com o corpo de bombeiros<sup>110</sup>;
- e) Os financiamentos do Município superam largamente os subsídios que a ANEPC atribui à AHB da Amadora<sup>111</sup>, que já considera as verbas relativas ao seu financiamento permanente<sup>112</sup> e, conseqüentemente, as despesas com pessoal do corpo de bombeiros;
- f) Os apoios concedidos pelo Município para aquisição e manutenção de veículos e equipamentos do Corpo de Bombeiros incluíram os montantes relativos ao IVA, de que a AHB teve direito à restituição integral<sup>113</sup> e não tiveram em consideração outros financiamentos que possam ter sido obtidos para o mesmo fim;

<sup>108</sup> O Município não se assegurou, por exemplo, de que os apoios concedidos eram adequadamente refletidos nos documentos de prestação de contas da AHB.

<sup>109</sup> Por exemplo: em 2016 reportam-se resultados líquidos negativos de € 32.461,02 e no Balanço de 2017 considera-se um valor negativo de € 87.884,79 nos resultados transitados; no relatório de atividades de 2017 o subsídio extraordinário do Município tem um valor de € 126.000 e na nota 12.1. tem o valor de € 130.000; o Parecer do Conselho Fiscal ao Relatório e Contas de 2016 refere-se a resultados operacionais positivos quando o valor contante da Demonstração de Resultados é negativo em € 22.318,33; no Relatório e Contas de 2017 a decomposição da prestação de serviços não coincide com o valor da Demonstração de Resultados. Note-se que, pelos critérios aplicáveis, seria obrigatória a Certificação Legal de Contas.

<sup>110</sup> A AHB da Amadora desenvolve atividades e presta serviços não diretamente relacionados com o corpo de bombeiros, de que são exemplo, de acordo com os Relatórios de Atividades consultados, o posto clínico "(...) com várias valências médicas, tais como consultório dentário, psicologia clínica, acupuntura, medicina tradicional chinesa, osteopatia e com um posto de enfermagem aberto todos os dias e com apoio domiciliário", o Centro de formação, os eventos culturais ("Bailes de Domingo", "espetáculos musicais", "Teatros de Revista") ou os "programas de ginástica e exercício físico".

<sup>111</sup> Em 2019, o Município atribuiu à AHB um valor de subvenções 427,9% superior ao dos subsídios concedidos pela ANEPC (em 2016, foi 377,1% superior).

<sup>112</sup> De acordo com o n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 94/2015, "Em cada ano económico o Estado apoia financeiramente as AHB, com vista ao cumprimento das missões de serviço público dos seus corpos de bombeiros".

<sup>113</sup> Nas condições estipuladas primeiro pelo Decreto-Lei n.º 113/90, de 05.04, e depois pelo Decreto-Lei n.º 84/2017, de 21.07 (alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 29.06, pela Lei n.º 2/2020, de 1.04, pelo Decreto-Lei n.º 54/2020, de 12.08, e pela Lei n.º 75-B/2020, de 31.12), que o substituiu. A ANEPC produziu guias técnicos para a área da proteção civil, um dos quais constitui o "Guia de Apoio Técnico às Associações Humanitárias de Bombeiros", onde um dos pontos desenvolve o enquadramento das AHB face ao IVA. Um outro é o "Guia de Apoio às Associações Humanitárias de Bombeiros na Apresentação de Contas à ANPC".

- g) A generalidade dos apoios concedidos à AHB não cumpriu as regras, nomeadamente de fundamentação e de validação da execução financeira e do cumprimento de objetivos, a que a Câmara Municipal se havia obrigado com a inclusão de um capítulo no Sistema de Controlo Interno sobre a concessão de apoios, subsídios e participações;
- h) O Município não poderia, a partir de 2007, ter continuado a assumir o pagamento de remunerações ao Comandante do Corpo de Bombeiros da AHB. Esta situação deverá ser objeto de tratamento em informação autónoma;
- i) Os apoios concedidos à AHB pelas várias entidades de natureza pública não são objeto de uma análise conjunta que permita, por um lado, garantir a sua adequação e, por outro, excluir a possibilidade de existir duplicação de financiamento;
- j) Do lado das entidades públicas financiadoras, não ficaram evidenciados mecanismos de monitorização da operacionalidade e da boa gestão financeira das AHB que permitam evitar ou antecipar eventuais situações de descontinuidade na prestação de serviços do CB.

#### 3.2.4. Contraditório

- 94. Em sede de contraditório os responsáveis do Município<sup>114</sup> alegaram, numa primeira pronúncia referente às observações de auditoria que lhe diziam diretamente respeito, que *“apesar de se verificarem dificuldades na aplicação dos apoios concedidos, nunca foi colocada em causa a correta aplicação dos recursos públicos, nem permitida qualquer duplicação de financiamentos municipais.”* e que *“O Município continuará a realizar e implementar estudos e ações que se demonstrem necessários, sobre qual o modelo de corpo de bombeiros que melhor serve o município e, no quadro atual, de que forma melhorar as ineficiências apontadas”*.
- 95. Pronunciando-se sobre o relato que deu origem ao presente Relatório, os responsáveis do Município alegam já terem sido ultrapassadas várias das deficiências apontadas, enumerando as ações entretanto tomadas e caracterizando a realidade específica do Município.
- 96. Assim, no âmbito do acompanhamento da execução do contrato-programa com a AHBVA, foi determinado constituir uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação<sup>115</sup> que tem por missão *“(…)”*

<sup>114</sup> O contraditório institucional da PCM foi igualmente subscrito pelos 18 vereadores que exerceram o cargo em parte ou em todo o período em causa e os aspetos da mesma considerados mais relevantes foram também realçados na pronúncia do Presidente da Assembleia Municipal.

<sup>115</sup> Através do Despacho n.º 13/P/2021, de 10.02, da Presidente da Câmara Municipal da Amadora.

*proceder ao controlo e fiscalização da exata e pontual execução do apontado contrato-programa (...)” e que “(...) deu especial enfoque à monitorização da execução financeira, através, designadamente, da análise dos documentos previsionais e de prestação de contas da AHBVA, bem como dos documentos comprovativos dos custos a compartilhar no âmbito do contrato-programa (...)”.* Este desenvolvimento é também enfatizado pelo Presidente da Assembleia Municipal, na sua pronúncia.

97. Ainda a propósito do acompanhamento e controlo do financiamento municipal à AHBVA, os responsáveis alegam proceder, no âmbito do protocolo da EIP, *“(...) à análise dos documentos comprovativos dos custos a compartilhar, nomeadamente a apólice de seguros de acidentes de trabalho celebrada com a seguradora Tranquilidade, bem como os recibos de vencimento dos elementos da Equipa de Intervenção Permanente.”.*
98. Sobre o funcionamento e exercício das competências da CMPC, a nomeação do Coordenador Municipal de Proteção Civil, bem como à operacionalidade do SMPC, os responsáveis alegaram que *“(...) a Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC) da Amadora tem tido um regular funcionamento e exercício das suas competências (...)”*, sendo referindo o acompanhamento periódico da situação pandémica com a presença dos bombeiros voluntários da Amadora. Foi também designado *“(...) o Técnico Superior do mapa de pessoal da autarquia, Luis Miguel Almeida da Costa Carvalho como Coordenador Municipal de proteção Civil “, concluindo que “(...) o Serviço Municipal de Proteção Civil se encontra organizado de modo a exercer a função de proteção e socorro, bem como se encontra apto a exercer todas as demais competências (...)”.*
99. Os responsáveis alegam ainda que *“(...) o Município da Amadora tem cumprido, de forma cabal, todos os procedimentos de operacionalização, revisão e atualização do Plano Municipal de Emergência e Proteção Civil (PMEPC) (...)”* e que tendo o mesmo entrado em vigor a 13.09.2019, o prazo para a sua *“(...) revisão apenas se completa no dia 19 de setembro de 2022.”*
100. Quanto ao aduzido, cumpre reconhecer que, desde a realização do trabalho de campo, em 2018, o Município deu passos relevantes no sentido de acompanhar e fiscalizar o cumprimento dos termos em que são concedidos os apoios à AHBVA e de conferir maior eficácia à proteção civil municipal, cujo grau de consolidação continuará a ser objeto de acompanhamento pelo Tribunal.
101. Já quanto à necessidade de o Município implementar uma fórmula de cálculo dos apoios municipais à AHBVA baseada na quantidade e qualidade dos serviços a prestar, os responsáveis argumentam que *“(...) sem o prévio cumprimento por parte do Governo e da Agência Nacional de Emergência e*

*de Proteção Civil de tudo quanto lhes é recomendado pelo presente Relato de Auditoria, torna-se muito difícil dar execução à recomendação projetada”.*

102. Embora se entenda ser desejável que a medida venha a ser adotada de uma forma integrada e coerente em termos nacionais, cabe, entretanto, aos responsáveis municipais adotar critérios objetivos e transparentes para definir o montante de financiamento a conceder, bem como adotar procedimentos para aferir da boa utilização dos recursos públicos e validar a sua inclusão nos documentos de prestação de contas da AHB.
103. Os responsáveis vêm ainda discordar da necessidade de reforço da “*accountability*” e da implementação da contabilidade analítica de forma a refletir a relação com a AHBVA, por considerarem que “*(...) o Município da Amadora apresenta documentos de prestação de contas (demonstrações financeiras) de uma forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais (...)*” e que a contabilidade analítica se encontra baseada nas unidades orgânicas que refletem a estrutura funcional do Município, de que não faz parte o serviço de bombeiros, sendo que através de objetivos das GOP é possível “*(...) apurar com fidedignidade e suficiente desagregação, a despesa com o com o de bombeiros referente aos Protocolos (...)*”.
104. Neste caso, o que é alegado não afasta o objeto da recomendação, ou seja, que as relações financeiras com a AHBVA, e as decisões que lhe estão subjacentes, sejam transparentes e que o seu impacto financeiro possa ser observável nos documentos de prestação de contas e monitorizável ao nível da contabilidade analítica.

### 3.3. Município de Tomar

#### 3.3.1. Contextualização da atividade do corpo de bombeiros

105. O concelho de Tomar dispõe de uma área total de 351,2 km<sup>2</sup>, uma parte substancial ocupada com floresta<sup>116</sup>, onde residiam, em 2019, 36 748 habitantes<sup>117</sup>.

<sup>116</sup> Cerca de 44% de acordo com a Carta de Ocupação dos Solos (COS) de 2010, apresentando uma diminuição relevante nos últimos anos, uma vez que o Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios de 2006 colocava a ocupação florestal em 54,84%.

<sup>117</sup> Fonte: INE, Estimativa da população residente.

106. O Regulamento Municipal de Proteção Civil de Tomar que vigorou no período analisado foi aprovado em 2011<sup>118</sup> e veio a ser revogado em 2018<sup>119</sup>. O Município dispõe de um Regulamento Interno de Proteção Civil<sup>120</sup>, que define o enquadramento institucional e operacional da Proteção Civil no Município, de modo complementar à Lei n.º 65/2007.
107. No concelho está sediado apenas um corpo de bombeiros, de natureza mista, detido pelo Município, que assume a responsabilidade de atuação prioritária e o comando das operações de socorro<sup>121</sup>. Os Bombeiros Municipais de Tomar dispõem de uma Carta de Missão aprovada em 2015<sup>122</sup>, mas não do regulamento interno referido na alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 247/2007<sup>123</sup> e previsto na Carta de Missão<sup>124</sup> e no Regulamento da Organização dos Serviços do Município de Tomar, quer no que estava em vigor no período analisado (de 6.03.2014), quer no que lhe sucedeu (de 07.01.2019)<sup>125</sup>.
108. Tal como os Bombeiros Municipais, também os Serviços Municipais de Proteção Civil (SMPC) se encontram integrados na Divisão de Proteção Civil, unidade orgânica que funciona no quartel dos Bombeiros Municipais de Tomar.

<sup>118</sup> Compreende as atividades desenvolvidas pela autarquia local e pelos cidadãos, bem como por todas as entidades públicas e privadas, com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos, e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram. Cf. Aviso n.º 19 920/2011, DR II Série de 06.10.2011.

<sup>119</sup> Na reunião da Câmara Municipal de 20.08.

<sup>120</sup> Aprovado em Assembleia Municipal a 27/12/2011 (DR, 2ª série n.º 32, de 14/02/2012 – Aviso n.º 2366/2012).

<sup>121</sup> O Município deliberou, na reunião de 27.05.2019, não aceitar a transferência de competências no domínio do apoio aos bombeiros. O âmbito do Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29.11, que “concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do apoio às equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários e para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio da rede dos quartéis de bombeiros voluntários e dos programas de apoio às corporações de bombeiros voluntários (...)” não tem em consideração o modelo de bombeiros municipais. Mantendo-se o atual cenário, os municípios que já exercem as competências de gerir e financiar o corpo de bombeiros que serve o seu concelho não beneficiam, para o efeito, de financiamento da Administração Central. Já os que o não fazem, passam, por via deste processo de descentralização, a substituir a Administração Central no apoio aos CB das AHB e a beneficiar do correspondente financiamento.

<sup>122</sup> Deliberação n.º 3/PPRC/PR/2015, da Câmara Municipal, em 19.01.2015. De acordo com a mesma, este corpo de bombeiros misto atua na área do socorro, proteção de pessoas e bens, assegurando genericamente a execução de missões de prevenção, controlo, contenção e acompanhamento das consequências dos riscos. Como corpo de bombeiros misto, são dependentes da Câmara Municipal de Tomar, cujos recursos humanos assentam prioritariamente em funcionários do Município.

<sup>123</sup> Cujo modelo foi regulamentado pelo Despacho n.º 20915/2008 do Presidente da ANPC.

<sup>124</sup> Na carta de missão consta que “O regulamento interno definirá a forma de organização e relações do trabalho operacional, normas de adaptabilidade do regime de voluntariado às exigências da administração pública e de transição da legislação em vigor, normas disciplinares e formas de transição entre os quadros de comando, ativo incluindo os de oficiais bombeiros e especialistas, reserva e honra, entre outras, na salvaguarda dos princípios da hierarquia e da unidade de comando”.

<sup>125</sup> Os Bombeiros Municipais “(...) poderão receber e integrar voluntários, no esforço municipal de proteção civil e de voluntariado de bombeiros, com o enquadramento que estiver estabelecido na lei, no regulamento interno, deliberações e despachos aplicáveis.” Cf. alíneas m) e n) do artigo 7.º n.º 4 do Capítulo II (2014) e alínea l) do n.º 4 do artigo 8.º (2019).

109. Em 2015, o chefe da Divisão de Proteção Civil foi designado Comandante dos Bombeiros e, por inerência, Comandante Operacional Municipal, situação que, face às posteriores alterações legislativas carecia de regularização<sup>126</sup>. Entretanto, a 02.01.2021, tomou posse um novo Comandante dos Bombeiros Municipais e Coordenador Municipal de Proteção Civil.
110. O Plano Municipal de Emergência (PME) apresentado datava de setembro de 1998 e encontrava-se em revisão, de acordo com os responsáveis do Município<sup>127</sup>. Considerando o disposto na Lei n.º 65/2007 e na Resolução n.º 25/2008, da CNPC, o Plano deveria ter sido revisto logo em 2009 e depois bianualmente. A partir da publicação da Resolução n.º 30/2015, da CNPC, o prazo para a revisão passou a ser de 5 anos. Na base de dados de planos aprovados, disponibilizada pela ANEPC, já consta o novo plano referente a Tomar, com data de aprovação de 25.09.2020<sup>128</sup>.
111. Constatou-se que não existia um mapa de pessoal específico para os Bombeiros Municipais, pelo que os funcionários afetos ao serviço de bombeiros<sup>129</sup> constavam do mapa de pessoal do Município, que mostrava uma persistência de lugares por ocupar<sup>130</sup> apesar da abertura de procedimentos concursais<sup>131</sup>. Para manter a operacionalidade, para além dos bombeiros profissionais (cerca de 4 dezenas), a corporação recorria a um conjunto de bombeiros em regime de voluntariado<sup>132</sup>. O número de bombeiros de Tomar em 2019 (61) traduz uma diminuição homóloga de 21,8%<sup>133</sup>.
112. O corpo de bombeiros presta serviços pagos de acordo com a tabela de preços dos serviços prestados aprovada pelo executivo municipal, onde se incluem, nomeadamente, o transporte de doentes, a assistência a atividades culturais e desportivas, os serviços de autoescada, de reboque e de motobombas e geradores, o transporte de água, a deteção de incêndios, o alojamento e aluguer

<sup>126</sup> Cf. deliberação do executivo camarário de 19.01.2015. O Comandante Operacional Municipal passou a designar-se coordenador municipal de proteção civil e, com as alterações do Decreto-Lei n.º 44/2019, de 01.04, que clarificou as competências do cargo, deixou de dispor, por inerência, do comando do CB municipal.

<sup>127</sup> O edital n.º 08/2018 de 4.10, publicitou a consulta pública do “Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil de Tomar”, considerando um período de 30 dias.

<sup>128</sup> “O SIPE é uma plataforma informática na qual se encontram alojados e disponíveis, em formato digital, todos os Planos de Emergência de Proteção Civil de segunda geração, aprovados pelas autoridades territorialmente competentes. Este Sistema destina-se à partilha de informação no domínio do planeamento de emergência (...)”.

<sup>129</sup> Das carreiras de bombeiro municipal e de assistente operacional da área de bombeiros.

<sup>130</sup> Por exemplo, em 2017 estavam por ocupar 25% dos lugares (14).

<sup>131</sup> Por exemplo, através do Aviso n.º 719/2019, de 21.12.2018, do Vereador responsável pela área, foi aberto procedimento concursal para o preenchimento de 14 postos de trabalho correspondentes à carreira de bombeiro municipal e categoria de bombeiro municipal de 3.ª classe.

<sup>132</sup> Em 2017, eram 35 os voluntários com atividade no corpo de bombeiros. A Presidente da Câmara Municipal esclareceu que para poder dispor de elementos suficientes nos turnos, alguns funcionários, para além prestarem trabalho como profissionais, faziam também turnos como voluntários.

<sup>133</sup> INE, Inquérito às entidades detentoras de corpos de bombeiros.



de espaços no quartel, o apoio a exercício e simulacros, a abertura de portas, a lavagem de pavimentos e o corte de árvores.

### 3.3.2. Caracterização do financiamento dos Bombeiros Municipais

113. A gestão e financiamento da atividade dos Bombeiros Municipais cabe ao Município. Face ao enquadramento legal em vigor, os CB detidos por municípios não beneficiam do financiamento permanente atribuído pela ANEPC aos CB detidos por AHB<sup>134</sup>, embora possam ser abrangidos pelo financiamento estrutural para infraestruturas e equipamentos<sup>135</sup>, o que não aconteceu neste caso. O CB do Município beneficiou também de doações que, tendo em conta o que foi evidenciado, apresentam uma expressão muito reduzida<sup>136</sup>.
114. No âmbito do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais (DECIF)<sup>137</sup>, o Município foi ressarcido pela ANEPC das despesas decorrentes da atividade de pré-posicionamento ao combate e de combate a incêndios florestais e beneficiou de um subsídio diário atribuído aos bombeiros que integraram aquele dispositivo<sup>138</sup>. Entre 2015 e 2019, os apoios concedidos pela ANEPC ao Corpo de Bombeiros do Município de Tomar apresentaram a evolução que consta do **Quadro 17**.

**Quadro 17 – Transferências da ANEPC para o CBM de Tomar**

Fundamento do subsídio	Finalidade	Transferências para o CBMT				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Incêndios Florestais	10 010,77	8 297,41	23 672,79	3 948,62	17 202,61
Combustíveis	Fornecidos a entidades externas - incêndios Florestais - Outros	-	-	256,42	-	869,16
	Formação.					
Grupos de Reforço a Ataque ampliado (GRUATAS)	Meios envolvidos nas deslocações para o teatro de operações.	-	570,00	-	-	-
Despesas extraordinárias	Grupos de reforço para Incêndios Florestais – GRIF	675,00	555,00	1 747,50	484,5	172,5
Equipas de Posto de Comando Operacional (EPCO)	Apoiam as forças locais, no combate a Incêndios Florestais.	-	120,00	90,00	-	67,5
Dispositivo especial de proteção e socorro – Visita Papal	Dispositivo especial de Proteção e Socorro - Operação Fátima.	-	-	630,00	462,5	322,5
Equipas de Combate a Incêndios Florestais	Com o pessoal integrado no DECIF - Dispositivos Terrestres.	81 765,00	62 362,50	72 270,00	77 935,0	91 165,0
Dispositivo Especial de CIF/Despacho – Subsídios de despesas extraordinárias	Prejuízos causados pelos Incêndios Florestais (Reparação de viatura, danos em equipamento e alimentação).	15 473,07	16 388,74	46 975,70	9 765,65	15 455,8
	<b>Total</b>	<b>107 923,84</b>	<b>88 293,65</b>	<b>145 642,41</b>	<b>92 596,27</b>	<b>125 255,07</b>

Fonte: ANEPC – Subsídios atribuídos às AHB e CBM.

<sup>134</sup> Dada a sua natureza profissional, também não se lhes aplicam os apoios da ANEPC à constituição de EIP.

<sup>135</sup> Que está dependente de aprovação por portaria do membro do Governo responsável pela administração interna. Cf. artigo 6.º da Lei n.º 94/2015.

<sup>136</sup> Em 2016, a Câmara Municipal aceitou a doação de cinco equipamentos de proteção individual para os bombeiros e de um cartão de combustível com o plafond de € 1000 (Deliberações de 21 e 26.09, respetivamente).

<sup>137</sup> A partir de 2018 passou a chamar-se Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR).

<sup>138</sup> A ANEPC produz anualmente circulares financeiras contendo os critérios e procedimentos a utilizar na comparticipação dos encargos com o pessoal integrado no DECIF.

115. Os apoios da ANEPC apresentam uma média anual de €m112,0, destacando-se o ano de 2017, como resultado da maior participação em combustíveis e em despesas extraordinárias no combate aos incêndios florestais.
116. Para financiar a aquisição de equipamentos para os bombeiros, o Município recorreu a Fundos Comunitários, tendo beneficiado, no período, de €m 120,7 para a aquisição de um veículo de socorro e assistência tático (VSAT)<sup>139</sup> e de €m 119,2 para a aquisição de um Veículo Florestal de Combate a Incêndios (VFCI)<sup>140</sup>. A remodelação do quartel acabou por não beneficiar de apoios, tendo o Município suportado €m 259,4<sup>141</sup>.
117. Apesar de o Município ter começado a implementar a contabilidade analítica em 2016, os seus responsáveis não conseguiram fornecer os custos totais incorridos com os Bombeiros Municipais, não existindo um centro de custo criado para o efeito.
118. Tendo em consideração que o Município ainda mantinha reservas quanto aos critérios de imputação da despesa por funções<sup>142</sup>, constata-se que os custos com a proteção civil e luta contra incêndios não chegam a 5% do total e que as remunerações aos bombeiros profissionais representam cerca de metade desses custos<sup>143</sup>, cabendo naqueles também os investimentos na requalificação do quartel e na aquisição de veículos e equipamentos. Os serviços de ambulância denotam um relativo equilíbrio entre custos e proveitos.
119. O Município não forneceu os montantes das restantes despesas com a atividade desenvolvida pelo corpo de bombeiros, nomeadamente com comunicações, combustíveis ou aquisição de bens e serviços, alegando que a contabilidade analítica não permitia a sua obtenção.

<sup>139</sup>Através do Programa Operacional de Valorização do Território (POVT). O apoio foi recebido entre 2015 e 2016, correspondendo a 85% do montante elegível (€m 142,0). O custo total do veículo ascendeu a cerca de €m 150.

<sup>140</sup>Através do Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR). O apoio foi pago entre 2018 e 2019, correspondendo a 85% do montante elegível (€m 149,0). O custo total do veículo foi de €m 166,0.

<sup>141</sup>A Empreitada de remodelação e ampliação do Quartel de Bombeiros do Município de Tomar, cujo procedimento concursal foi o concurso público, nos termos dos artigos 130<sup>a</sup> e seguintes do Código dos Contratos Públicos, foi adjudicada à Empresa EcoEdifica – Ambiente e construção, SA, pelo valor €222.600,01. A empreitada de substituição da cobertura do Quartel dos Bombeiros de Tomar, cujo procedimento foi o ajuste direto, nos termos dos artigos 112<sup>o</sup> a 127<sup>o</sup> do Código dos Contratos Públicos, foi adjudicada pelo valor de €36.797,90.

<sup>142</sup> “Reconhece-se que existe uma estrutura de custos fixos elevados, e que alguns critérios de imputação podem ser alterados de forma a que a informação seja obtida com mais precisão, uma vez que tais dados são fulcrais para a tomada de decisão.” Cf. Prestação de contas de 2018.

<sup>143</sup> Desconhece-se a sua fórmula de imputação, podendo uma parte estar afeta à função Serviço de ambulâncias.

### 3.3.3. Análise dos pagamentos efetuados pelo Município aos bombeiros

120. Foi relatada pelos responsáveis municipais a dificuldade de recrutamento para a carreira de bombeiro municipal, justificada pelas respetivas condições de acesso, a exigência das funções e o seu estatuto remuneratório. Perante este cenário, o Município adotou medidas que, podendo ter tido impactos positivos na capacidade operacional do corpo de bombeiros, apresentam problemas de legalidade ou de agravamento do risco.
121. A afetação de elementos da carreira de assistente operacional à atividade de bombeiro permitiu contornar algumas das condições de acesso, mas levantou questões quanto aos níveis médios de desempenho, colocando-se também questões de habilitação e capacitação que devem obrigar, no futuro, a uma real diferenciação das atividades desenvolvidas pelos bombeiros municipais<sup>144</sup>.
122. O estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local (Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13.04<sup>145</sup>) confere-lhes um estatuto especial no que concerne à duração e horário de trabalho<sup>146</sup>, sendo considerado um serviço de carácter permanente e obrigatório<sup>147</sup>, condição que se encontra acautelada no seu estatuto remuneratório<sup>148</sup>, não sendo por isso permitido qualquer suplemento<sup>149</sup>.
123. De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 86/2019, de 02.07, que procede à primeira alteração àquele diploma, distinguiram-se “(...) bombeiros municipais de bombeiros sapadores, mantendo duas realidades paralelas que não espelham as reais funções dos profissionais que se encontram integrados em ambas as carreiras, impondo-se a sua uniformização (...)”. Consequentemente,

<sup>144</sup> Note-se que a maioria dos funcionários afetos aos Corpo de Bombeiros Municipais pertencia à carreira de assistente operacional.

<sup>145</sup> Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 86/2019, de 2.07.

<sup>146</sup> “Os corpos de bombeiros profissionais estão sujeitos ao regime da duração e horário de trabalho da Administração Pública, com a possibilidade de se efetuarem doze horas de trabalho contínuas.”. Cf. n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 106/2002.

<sup>147</sup> “O serviço do pessoal dos bombeiros profissionais é de carácter permanente e obrigatório, devendo os funcionários assegurar o serviço quando convocados pelas entidades competentes.”. Cf. n.º 1 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 106/2002.

<sup>148</sup> “A escala salarial dos bombeiros municipais integra uma componente correspondente ao suplemento pelo ónus específico da prestação de trabalho, risco e disponibilidade permanente.”. Cf. n.º 3 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 106/2002.

<sup>149</sup> “A partir da data de entrada em vigor do presente diploma (...) não poderá ser atribuído aos bombeiros profissionais qualquer suplemento com a mesma natureza, designadamente relativo ao ónus específico da prestação de trabalho, risco penosidade e insalubridade e disponibilidade permanente.”. Cf. artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 106/2002.



determina a aplicação aos bombeiros municipais das categorias<sup>150</sup> e das remunerações previstas para os bombeiros sapadores, bem como do regime de carreira.

124. Apesar do enquadramento legal suprarreferido, o Município pagou, no período analisado, um conjunto de valores suplementares, nomeadamente referentes a subsídio de turno, a trabalho extraordinário e à participação nas Equipas de Combate a Incêndios (ECIN) no âmbito do DECIF<sup>151</sup>. Para assegurar a sua atividade, o Corpo de Bombeiros recorreu a trabalho voluntário, que foi sendo prestado, quer por pessoas externas ao Município, quer pelos trabalhadores pertencentes à carreira de bombeiro municipal e de assistente operacional. A uns e outros foram pagas compensações, apesar de não existir quadro legal que o permitisse e de ser conhecida uma sentença deste Tribunal, de 2015, que considerou ilegal o pagamento de gratificações similares aos bombeiros no Município de Abrantes<sup>152</sup>.
125. Entre 2015 e 2018, as compensações aos bombeiros (calculadas por um valor hora)<sup>153</sup> foram entregues pelo Município de Tomar a três associações, que depois se incumbiam de distribuir os montantes pelos bombeiros: a Associação Cultural Desportiva e Beneficência dos Bombeiros de Tomar (ACDBBT), a Liga dos Amigos dos Bombeiros de Tomar (LABT)<sup>154</sup> e o Centro Cultural e Desportivo da Câmara Municipal e Serviços Municipalizados de Tomar (CCD), entidades que tinham a sua sede e exerciam a sua atividade no quartel dos bombeiros. As transferências do Município para estas entidades constam do **Quadro 18**<sup>155</sup>.

---

<sup>150</sup> Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais. Desde 2018 passou a chamar-se Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR).

<sup>151</sup> O artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 86/2019 aplica a estrutura da carreira de bombeiro sapador aos trabalhadores integrados na carreira de bombeiro municipal através de uma equivalência de categorias.

<sup>152</sup> Sentença n.º 3/2015, de 2.02.

<sup>153</sup> Nomeadamente para compensação de pernoitas, de trabalho voluntário e de transporte não urgente de doentes, envolvendo os bombeiros da carreira e os voluntários.

<sup>154</sup> A LABT dispõe de fins estatutários relativamente genéricos, pois “(...) tem como objetivo prestar ao Corpo e aos elementos do Corpo de Bombeiros Municipais de Tomar e aos seus associados o apoio que lhe for solicitado e se enquadrar no desenvolvimento do plano de atividades (...)” e integrava bombeiros (municipais e voluntários) nos seus órgãos sociais.

<sup>155</sup> A análise aos documentos de suporte aos pagamentos efetuados à ACDBB de Tomar e à Liga dos Amigos dos Bombeiros, concluiu que os apoios vão a reunião da CMT, onde é deliberada a sua atribuição, embora as ordens de pagamento associadas aos protocolos e às deliberações de atribuição de subsídios não estejam documentadas.

Quadro 18 – Transferências para Associações relacionadas com os bombeiros

(em euros)

Entidades Beneficiárias	Transferências concedidas				Total
	2015	2016	2017	2018	
ACDBBT	58 800,00	67 700,00	97 203,00	80 000	303 703,00
CCD da CM Tomar e SMAS	54 450,00	72 060,00	-	-	126 510,00
Liga dos Amigos dos Bombeiros	41 790,00	-	-	-	41 790,00
Total das Transferências Concedidas	155 040,00	139 760,00	97 203,00	80 000	472 003,00
Total das Transferências – CMT	1 959 619,78	2 138 314,04	2 738 219,68	1 887 588,0	8 723 741,53
<i>Peso no total das transferências</i>	<i>7,9%</i>	<i>6,5%</i>	<i>3,5%</i>	<i>4,2%</i>	<i>4,5%</i>

Fonte: Município.

126. De acordo com a Presidente da Câmara Municipal, o apuramento dos montantes foi sendo efetuado, mensalmente, pelos responsáveis dos Bombeiros Municipais de Tomar, com base na aplicação utilizada na sua gestão operacional e administrativa (IFFIRE), não sendo objeto de qualquer validação por parte dos restantes serviços e responsáveis do Município. Os apoios não foram sujeitos a protocolo nem aos procedimentos inscritos no Regulamento de Apoio ao associativismo, tendo sido sujeitos a aprovação do executivo municipal com a justificação abstrata de “*subsídio para apoio às suas atividades estatutárias*”.
127. Este assunto será objeto de informação autónoma, dada a sua especificidade, e onde será feita uma análise mais detalhada do respetivo quadro legal.
128. A ACDBBT foi constituída em 2000<sup>156</sup>, passando a receber apoios mensais do Município. Em 2011, para regular os apoios que vinham sendo decididos avulso<sup>157</sup>, foi aprovado um protocolo para “*Dotar a ACDBBT com os meios económicos indispensáveis para fazer face à sua missão de apoio social complementar aos cidadãos bombeiros voluntários, designado Fundo Social do Bombeiro*”, para “*Regular a utilização das instalações e bens de usufruto mútuo*” e para “*Definir outros meios*”.

<sup>156</sup> Como herdeira da antiga caixa de socorros mútuos dos Bombeiros de Tomar. De acordo com os seus Estatutos, tem por fim subsidiar na compensação dos Bombeiros pela execução de tarefas e comparticipação na assistência médica e social, aos elementos pertencentes aos quadros, Comando, Ativo, Reserva e Honra, bem como cônjuges e filhos até aos dezoito anos ou vinte e cinco anos, caso sejam estudantes e sem qualquer remuneração. A Associação é apartidária, não confessional e sem fins lucrativos, estando-lhe vedadas quaisquer atividades que contrariem estes fins.

<sup>157</sup> Envolvendo cedência e abastecimento de viatura, prémio e compensação à dedicação à causa pública e solidariedade dos bombeiros, exploração do bar do quartel dos bombeiros e a distribuição das verbas recebidas a propósito das ECIN e ELAC (Equipa Logística de Apoio ao Combate).



*complementares de relacionamento e apoio à Proteção Civil Municipal (...)*”, concretizando depois os apoios financeiros e não financeiros do Município<sup>158</sup> e as restantes obrigações das partes<sup>159</sup>.

129. O Protocolo em vigor aquando do trabalho de campo foi aprovado na reunião do executivo de 12.10.2015<sup>160</sup>, mantendo genericamente o objeto e as obrigações do anterior<sup>161</sup>, embora seja menos objetivo, ao não quantificar os apoios para o fundo social do bombeiro de Tomar (FSBT) e não concretizar as responsabilidades no âmbito dos apoios recebidos do DECIF. Os pagamentos à ACDBBT foram aprovados pelo executivo municipal<sup>162</sup>, no início de 2015, por unanimidade e depois quase sempre com votos contra ou abstenções, questionando-se o seu objeto e legalidade<sup>163</sup>. Voltou a existir aprovação unânime a partir do final de 2017<sup>164</sup>.
130. Constatou-se que o Município, tendo por base os montantes calculados pelo Corpo de Bombeiros, recorreu à ACDBBT para pagar compensações pelo trabalho voluntário. Mas recorreu também ao CCD da CM de Tomar e SMAS para pagar as compensações aos bombeiros e assistentes operacionais com vínculo, que representaram €m 126,5 entre 2015 e 2016.
131. Também neste caso os apoios eram periodicamente sujeitos a aprovação do executivo sem estar suportados em informação dos serviços e elementos justificativos, alegadamente para *“(...) apoio às suas atividades estatutárias”*, sendo objeto de votos contra com base em argumentos similares aos apresentados para os apoios à ACDBBT e à LABT<sup>165</sup>.

<sup>158</sup> O Município de Tomar obrigava-se a: subsidiar mensalmente €5,500,00 – Fundo Social do Bombeiro, gerido pela referida Associação; assumir o custo com o combustível da utilização da viatura da ACDBBT; proceder anualmente à aceitação do “Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais” dos Órgãos Competentes ANPC; transferir periodicamente a quantia enviada pela ANPC para pagamento das ECIN’S e da ELAC para a Associação Cultural Desportiva e Beneficência dos Bombeiros de Tomar de acordo com listagem; e fornecer mensalmente, por intermédio da Divisão Proteção Civil listagens discriminativas dos turnos das ECIN’S, ELAC e atividades de prevenção, combate, rescaldo e proteção civil.

<sup>159</sup> O parecer de um técnico da Divisão dos Serviços Jurídicos ao protocolo em questão refere *“(...) não existir enquadramento legal para o preconizado (...)”*, nomeadamente por os apoios se consubstanciarem em complementos de prestações sociais e em remuneração por trabalho voluntário.

<sup>160</sup> Com 4 votos a favor, dois contra e uma abstenção.

<sup>161</sup> O Município compromete-se a suportar os custos com combustível de uma viatura, a ceder de forma não onerosa de uma sala e outros espaços no Quartel; a apoiar financeiramente as atividades de prevenção, combate, rescaldo e proteção civil; a entregar verbas atribuídas por tribunais ou entidades coletivas e particulares aos bombeiros de Tomar; e a conceder descontos de utilização das instalações desportivas do Município aos associados e à Associação.

<sup>162</sup> Tendo por base os protocolos, a PCM apresentou propostas que submetia a deliberação da Câmara, em regra com o seguinte teor: *“(..) proponho a atribuição à Associação Cultural Desportiva e Beneficência dos Bombeiros de Tomar, um subsídio para apoio às suas atividades estatutárias, no valor de (...), a pagar dentro das disponibilidades financeiras do Município, considerando o cabimento, que deve fazer parte da deliberação”*.

<sup>163</sup> Os vereadores em questão procuraram que lhes fosse dito, em concreto, qual o destino dos subsídios, onde tinham sido gastos os apoios atribuídos anteriormente e ter acesso aos relatórios de atividades e contas da Associação.

<sup>164</sup> Reuniões de 13.11.2017 e 19.02.2018.

<sup>165</sup> Serve de exemplo a Ata nº 35/2016 (da reunião da CM de 19.12), onde consta uma proposta de Atribuição de Subsídio ao Centro Cultural e Desportivo da CM e Serviços Municipalizados de Tomar (*“Foi presente proposta da Sra. Presidente*

132. O Município recebe compensações da ANEPC pela participação do corpo de bombeiros municipal no DECIF, nomeadamente nas ECIN<sup>166</sup>. A partir da listagem nominativa dos bombeiros que integraram as ECIN de 2015 a 2017, e onde se incluíam várias dezenas de bombeiros profissionais<sup>167</sup> e voluntários, foi elaborado o **Quadro 19**, com os montantes pagos aos bombeiros.

**Quadro 19 – Pagamentos aos bombeiros das ECIN**

(em euros)

ECIN	2015	2016	2017
maio	3 965,63	-	-
junho	6 795,00	6 532,50	7 421,25
julho	23 010,00	14 115,00	12 255,00
agosto	18 885,00	16 976,25	14 621,25
setembro	13 501,88	13 920,00	12 585,90
outubro	-	2 692,50	6 221,25
novembro	-	-	3 742,50
Regularização	510,00	-	915,00
<b>TOTAL</b>	<b>66 667,51</b>	<b>54 236,25</b>	<b>57 762,15</b>
...para voluntários	35 506,85	30 259,46	33 317,76
...para profissionais	31 160,66	23 976,79	24 444,39

Fonte: Município. Listagem das Equipas de Combate a Incêndios (ECIN).

133. Ao longo dos meses em que participaram nas ECIN, foi atribuída uma compensação aos bombeiros de € 1,875 por hora<sup>168</sup>. A vários bombeiros, incluindo profissionais, foram consideradas mensalmente mais de 400 horas<sup>169</sup>, o que parece incompatível com o exercício da atividade de bombeiro profissional e com a existência de períodos de descanso<sup>170</sup>.

*para atribuição de subsídio ao Centro Cultural e Desportivo da Câmara Municipal e Serviços Municipalizados de Tomar, montante de 6.900,00€ (seis mil e novecentos euros), para apoio às suas atividades estatutárias”), bem como a sua aprovação, com vários votos contra (“A Câmara, tudo visto e analisado, deliberou atribuir o subsídio proposto, com cabimento n.º 5946/2016, nos termos da alínea p) do n.º 1 do art.º 33.º do anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Esta deliberação foi tomada por quatro votos a favor e três votos contra dos Srs. Vereadores João Miguel da Silva Miragaia Tenreiro, António Manuel Baptista Gonçalves Jorge e Pedro Alexandre Ramos Marques”), e declaração de voto (“Mais uma vez, estranhamos a atribuição destes subsídios. Votamos contra, reiterando as considerações das Declarações de Voto apresentadas (...) Pretendemos saber: 1- Para que efeitos são os subsídios? 2- Onde foram gastas as anteriores atribuições, que já vierem às reuniões de Câmara? 3- Queremos o relatório de contas destas entidades, dos últimos 2 anos, demonstrativas das aplicações, ou não, destes subsídios e das atividades a que os mesmos se destinaram.”).*

<sup>166</sup> As Equipas de Combate a Incêndios (ECIN) destinam-se a assegurar a imediata e permanente resposta ao ataque inicial em Incêndio Florestal e são constituídas por 1 veículo de intervenção florestal e respetiva guarnição de 5 bombeiros, incluindo chefe de equipa e um motorista.

<sup>167</sup> Os montantes referentes aos bombeiros profissionais já se fizeram refletir também no **Quadro 14**.

<sup>168</sup> A diretiva financeira do DECIF estipulava uma compensação diária de € 45 (24 horas), que subiu em 2018 para € 50. Estes montantes não estão sujeitos a imposto, de acordo com o CIRS (n.º 7 do artigo 12.º).

<sup>169</sup> O máximo considerado foram 680 horas, uma média diária de quase 23 horas.

<sup>170</sup> Um bombeiro profissional recebeu, referentes a setembro de 2017, 634 horas (o que representa mais de 21 horas por dia, todos os 30 dias) que significaram o equivalente a mais 2,5 remunerações base.

### 3.3.4. Análise global do financiamento dos Bombeiros Municipais de Tomar

134. A análise ao enquadramento, funcionamento e financiamento dos Bombeiros Municipais de Tomar permite constatar que:

- a) Não foi adotado um mapa de pessoal específico do Corpo de Bombeiros e não foi aprovado o seu Regulamento Interno, previsto no Decreto-Lei n.º 247/2007, no Regulamento de Organização dos Serviços do Município e na Carta de Missão dos Bombeiros Municipais de Tomar;
- b) Permaneciam lugares de bombeiro municipal por ocupar e o número de voluntários superava o número de profissionais, contrariando o previsto na Carta de Missão. De acordo com os responsáveis, a insuficiência de bombeiros levou a que os bombeiros profissionais efetuassem também turnos como voluntários;
- c) Em função do enquadramento legal existente, o financiamento do corpo de bombeiros municipal depende essencialmente da capacidade do Município, que assim suporta praticamente sozinho o esforço que, no caso dos corpos de bombeiros detidos por AHB, é partilhado pela ANEPC. Ainda assim, obteve, entre 2015 e 2019, uma média de €m 112,0 por ano da ANEPC por via do DECIF e €m 240 de fundos comunitários para a aquisição de veículos para os bombeiros;
- d) A contabilidade analítica, adotada a partir de 2016, não prevê um centro de custo para os Bombeiros Municipais, sendo que os responsáveis do Município não foram capazes de apurar os custos suportados com a sua atividade. Assim, não existe informação que habilite o Município a gerir, com economia, eficiência e eficácia aqueles serviços municipais;
- e) O Município pagou compensações aos bombeiros sem que existisse quadro legal que o permitisse e depois de o Tribunal de Contas já ter sentenciado como ilegais aquele tipo de pagamentos, no caso que envolveu o Município de Abrantes. Esta situação será objeto de tratamento em informação autónoma;
- f) Foram utilizadas associações onde estão envolvidos os bombeiros (ACDBBT, LABT e CCD) como veículo para a distribuição das compensações, atribuídas pelo executivo municipal como apoios às suas atividades estatutárias<sup>171</sup>, sem lhes fazer aplicar os procedimentos

---

<sup>171</sup> Tendo por base o Protocolo celebrado, o processo de despesa inicia-se, por norma, com a proposta da Presidente de Câmara a propor a atribuição do subsídio à Associação, levando-a posteriormente à reunião de Câmara, após ter passado pela contabilidade para cabimento.

constantes do “*Regulamento interno de atribuição de apoios ao associativismo*”<sup>172</sup> e da Norma de Controlo Interno<sup>173</sup>;

- g) Ao longo dos anos em análise, a aprovação da atribuição dos apoios aos bombeiros pelo executivo municipal (através das associações referenciadas), originou votos contra e declarações de voto, por parte de alguns membros do executivo camarário, que alertaram para a necessidade de serem esclarecidos os seus fins, os critérios de atribuição e execução havida.
- h) Não se encontravam instituídos mecanismos de controlo e acompanhamento dos apoios concedidos às associações em causa, tendo os responsáveis do Município alegado não proceder à análise dos seus Relatórios de Atividades e Contas<sup>174</sup>.
- i) Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 86/2019, que manda aplicar aos bombeiros municipais as categorias e as remunerações previstas para os bombeiros sapadores, é previsível que a carreira de bombeiros municipais se torne mais atrativa, permitindo reforçar a sua operacionalidade.
- j) Resulta evidente uma diferenciação no financiamento assumido pela Administração Central (através da ANEPC), consoante se trate de corpos de bombeiros municipais ou de corpos de bombeiros detidos por AHB.

### 3.3.5. Contraditório

135. Em sede do exercício do direito de contraditório, a PCM de Tomar informou que o regulamento interno do corpo de bombeiros se encontra em fase final de elaboração e que no mapa de pessoal

<sup>172</sup> Aprovado na reunião do executivo de 02.03.2015. Na reunião de 19.12.2016 foram aprovadas as “*Normas de atribuição de apoios ao associativismo*”, em termos muito similares. Constatou-se que os apoios financeiros atribuídos a associações com outro objeto que não a área de desporto, não haviam sido escrutinados com base nos critérios constantes nas normas criadas para o efeito. Não obstante estas normas estabelecerem a forma de apoio a prestar às associações de natureza cultural, recreativa, juvenil, desportiva, social e outras de manifesto interesse para o município de Tomar, estando sujeitas às condicionantes financeiras aprovadas pelos órgãos municipais em sede de orçamento na sua globalidade, e para além de outros apoios como sejam os descontos definidos para utilização de instalações municipais ou apoios logísticos, entre outros, o Município de Tomar não enquadrava o apoio atribuído à ACDBBT nesta norma.

<sup>173</sup> Não obstante o disposto no artigo 58.º da “Norma de Controlo Interno”, aprovada pelo executivo municipal em 26.04.2016, sobre a existência de um sistema de controlo interno, em que a unidade orgânica responsável pela área financeira deve acompanhar as decisões tomadas anualmente pelos órgãos competentes que atribuam apoios, subsídios ou demais vantagens pecuniárias, não foi possível concluir pela efetiva implementação desse sistema, nomeadamente no que respeita os métodos e procedimentos de controlo

<sup>174</sup> O protocolo com a ACDBBT comprometia a Associação, por exemplo, a “*Proceder à entrega (...) de todas as informações solicitadas pelo MT, tendentes a garantir o controlo e a boa execução do presente protocolo*”.



da Câmara se encontra previsto um quadro específico referente ao corpo de bombeiros municipais<sup>175</sup>.

136. Referiu também que *“(...) foram já efetuados dois procedimentos externos de contratação para a categoria de bombeiro sapador, sendo que no primeiro procedimento já seis elementos concluíram a formação inicial e estão plenamente integrados quer no quadro de pessoal quer nas escalas de serviço e no segundo procedimento foram admitidos 17 bombeiros sapadores que se encontram a efetuar a formação inicial no Regimento de Sapadores de Lisboa;”*.
137. Relativamente à necessidade de fazer cumprir a lei ao nível da remuneração dos bombeiros municipais, fazendo cessar o pagamento de quaisquer outras compensações sem previsão legal, quer de forma direta quer através de entidades terceiras, a PCM informa que (...) *“A todos os bombeiros sapadores, foi aplicado o regime previsto no Decreto-Lei nº 86/2019 de 2 de julho”,* e que *“As associações mencionadas no relatório passaram a concorrer ao programa de apoio ao associativismo, tal como outra associação do concelho”*.
138. Quanto à operacionalização da contabilidade analítica de forma a que a mesma permita apurar a despesa municipal com o corpo de bombeiros e desagregar as respetivas componentes, a PCM refere que *“Foram dadas instruções à divisão financeira para que conclua a implementação de mecanismos de apuramento da despesa por divisão, onde a divisão de proteção civil está incluída. (...)”*.

### 3.4. Município de Sabugal

#### 3.4.1. Contextualização da atividade dos corpos de bombeiros

139. O Sabugal é um concelho do interior com 822,70 km<sup>2</sup> e 10.748 habitantes<sup>176</sup>. A população residente tem diminuído a um ritmo acelerado<sup>177</sup> e encontra-se muito envelhecida<sup>178</sup>. Tratando-se de uma área com baixa densidade populacional, o número de residentes por bombeiro é inferior à média do Continente, enquanto a área por bombeiro é muito superior.

---

<sup>175</sup> Pronunciaram-se ainda 4 Vereadores, dois para concordar com o teor das declarações prestadas pela PCM e dois apenas acerca da sua responsabilidade direta nos factos relatados.

<sup>176</sup> Em 2018. População residente (N.º) por Local de residência (NUTS – 2013). INE.

<sup>177</sup> Uma quebra de 6,4% desde 2015 e de 13,0% desde 2011.

<sup>178</sup> Em 2018, 37,6% da população tinha mais de 65 anos (17,2% mais de 80 anos) e apenas 7,6% tinha menos de 15 anos.

140. O PMEPC do Sabugal data de 17.07.2012, foi aprovado a 29.04.2014 e revisto a 29.04.2019<sup>179</sup>. O PCM é o Diretor do Plano, recorrendo à CMPC, aos serviços municipais e a organismos e entidades de apoio. As entidades que compõem a CMPC foram segmentadas em dois grandes núcleos, o primeiro constituído pela autoridade municipal de proteção civil<sup>180</sup> e os agentes de proteção civil implantados no concelho<sup>181</sup> e um segundo, constituído por agentes de proteção civil e entidades de apoio<sup>182</sup>.
141. Ao SMPC, de acordo com a Estrutura Orgânica dos Serviços Municipais do Sabugal, cabe a coordenação das operações relativas à prevenção, socorro e assistência, em especial em situações de catástrofe e calamidade públicas<sup>183</sup>, encontrando-se na dependência direta do PCM e tendo quatro trabalhadores afetos<sup>184</sup>. Em 2016 foi preenchida a função de Coordenador Municipal de Proteção Civil<sup>185</sup>.
142. No PMEPC foram considerados os riscos suscetíveis de afetar o concelho do Sabugal, de causas naturais (cheias e inundações, trovoadas e tempestades, sismos, deslizamentos, desabamentos e seca), humanas (acidentes industriais, transportes de matérias perigosas, acidentes rodoviários, ferroviários e aéreos, rutura de barragens, incêndios urbanos, acidentes com gás) e mistas (incêndios florestais), tomando como de maior risco os incêndios florestais, os acidentes rodoviários e o transporte de matérias perigosas.
143. No concelho operam duas AHB, a do Sabugal e a do Soito, a primeira mais antiga (fundada em 1895) e a segunda uma das mais recentes do país (fundada em 1981). Estas Associações implementaram EIP<sup>186</sup> e, em conjunto, detinham 88 bombeiros em 2019, menos 10 que em 2015<sup>187</sup>.

<sup>179</sup> De acordo com a informação constante no “*Sistema de Informação de Planeamento de Emergência*” da ANEPC. Cf. Resolução n.º 17/2014 – DR, 2ª série, n.º 82, de 29 de abril de 2014. A aprovação pela CNPC ocorreu a 28.01.2014. Foi revisto 5 anos depois, cumprindo assim a legislação aplicável.

<sup>180</sup> Presidente da Câmara Municipal e Diretor do PMEPCS, o qual se apoia no COM e nas Juntas de Freguesia

<sup>181</sup> GNR, Corpo de Bombeiros Voluntários do Sabugal, Corpo de Bombeiros Voluntários de Soito, Centro de Saúde do Sabugal e autoridade de Saúde do Município.

<sup>182</sup> Nomeadamente, o Hospital Sousa Martins, o Instituto de Segurança Social – Centro Distrital da Guarda, o Agrupamento de Escolas do Sabugal e o Conselho Local de Ação Social do Sabugal.

<sup>183</sup> Cf. Despacho n.º 14490/2015, DR, 2ª série, n.º 238, de 4.12 e Despacho n.º 3842/2016, DR, 2ª série, n.º 52 de 15.03.

<sup>184</sup> Cf. Despachos do PCM do Sabugal de 2015, 2016 e de 2017, no uso da competência prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 35º da Lei n.º 75/2013.

<sup>185</sup> Por despacho do PCM de 11.02.

<sup>186</sup> Nos municípios em que se justifique, os corpos de bombeiros voluntários ou mistos detidos pelas AHB podem dispor de EIP (cf. n.º 5 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27.07). A sua composição e funcionamento consta da Portaria n.º 1358/2007, de 15.10, sendo as despesas suportadas em partes iguais pela ANPC e pela Câmara Municipal respetiva, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 11º (pagamentos e contribuições) desta Portaria. As condições de contratação e funcionamento das EIP foram estabelecidas em protocolo subscrito pela AHB, a ANPC e a CM Sabugal, no dia 28.09.2011.

<sup>187</sup> De acordo com os dados do Inquérito às entidades detentoras de bombeiros (INE).



### 3.4.2. Caracterização do financiamento municipal às AHB

144. Os apoios financeiros concedidos às AHB pelo Município do Sabugal são inferiores ao financiamento que estas obtiveram da ANEPC, embora tenham sido muito relevantes para manter a sua capacidade de funcionamento.
145. O financiamento municipal concretizou-se através de protocolos de colaboração<sup>188</sup>, e de outros apoios, pontuais e extraordinários, tendo também assegurado o pagamento dos encargos com os seguros de acidentes pessoais dos CB, conforme estabelecido na lei<sup>189</sup>.
146. Relativamente aos apoios não protocolados, envolveram, por norma, participações para aquisição ou transformação de veículos, para obras nas instalações ou para a organização de eventos cuja receita revertia para os bombeiros.
147. O Regulamento Municipal de Sistema de Controlo Interno<sup>190</sup>, não dispõe de normas específicas sobre apoios, mas o Município dispõe do Regulamento de Apoio ao Associativismo Concelhio (RAAC), especificamente para a atribuição de subsídios e ajudas de qualquer natureza às associações do Concelho<sup>191</sup>, que deverão ainda respeitar as normas de execução orçamental<sup>192</sup>.
148. O RAAC revelou-se um instrumento relevante em termos de fundamentação e transparência dos apoios<sup>193</sup>, nomeadamente às AHB, embora se tenha constatado um grau de discricionariedade elevado, na medida em que a amplitude das modalidades de apoio permite validar a generalidade

<sup>188</sup> A CM do Sabugal deliberou, por unanimidade, autorizar a celebração dos protocolos com as AHB para 2015 (em 19.02.2015), 2016 (em 19.02.2016) e 2017 (em 03.02.2017) bem como nomear um técnico superior, em 2015 e 2016 “(...) para acompanhamento dos objetivos dos protocolos”. Em 2017 o gestor do protocolo consta no texto do mesmo.

<sup>189</sup> Cabe aos municípios, suportar o encargo com o seguro de acidentes pessoais dos bombeiros profissionais e voluntários (Cf. artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, na redação do Decreto-Lei n.º 249/2012).

<sup>190</sup> Aprovado em 26.07.2002 para entrar em vigor a 01.09.2002.

<sup>191</sup> O RAAC, aprovado pelo executivo e pela AM a 23.09.2011 (DR, 2ª série, n.º 200, de 18.10.2011), define os procedimentos e critérios a observar na prestação de subsídios e apoios, contemplando as formas de avaliação da aplicação dos mesmos, bem como as sanções, em caso de incumprimento.

<sup>192</sup> De acordo com as Normas de Execução Orçamental (2016 e 2017), os apoios a entidades terceiras carecem de proposta fundamentada dos serviços e de informação financeira prévia da Divisão de Gestão Administrativa e Financeira (DGAF), que a submeterá à decisão da Câmara. Cf. artigo 25º – Apoio a entidades terceiras e artigo 33º - Protocolos.

<sup>193</sup> De salientar que, aquando da elaboração da informação técnica responsável da Divisão de Desenvolvimento Social e Qualidade de Vida, por norma, são verificadas as condições de enquadramento legal e as condições necessárias para a sua candidatura, de acordo com o regulamento de apoio já referido, e que, caso não reúnam os pressupostos, a transferência fica condicionada até à apresentação dos documentos em falta. A Câmara Municipal poderá fiscalizar, a qualquer momento, a boa aplicação dos apoios públicos atribuídos pelo Município, nomeadamente através da solicitação de documentos comprovativos, do acesso aos locais das atividades previstas em curso e do controlo dos equipamentos municipais móveis ou imóveis cedidos e a penalizações estão definidas no artigo 35º deste regulamento.

dos pedidos<sup>194</sup> e ainda se concebe a possibilidade de serem concedidos apoios sem estarem verificados os requisitos do RAAC<sup>195</sup>, sendo a CM que aprova, anualmente, os fatores de ponderação e a avaliação, bem como o seu peso relativo para a atribuição dos subsídios ordinários.

149. Os protocolos de colaboração continham um conjunto de obrigações para as AHB que não se relacionavam com atividades exclusivas dos CB, como, por exemplo, o transporte de água às localidades do concelho, a limpeza de linhas de água, de caminhos rurais, agrícolas e espaços públicos, a colaboração em atividades pontuais por solicitação do Município ou a vigilância de praias fluviais<sup>196</sup>. Grande parte desses serviços estariam sujeitos a regras de contratação pública e a tributação, nos termos do CIVA<sup>197</sup>.

### 3.4.3. Controlo da execução dos protocolos e da utilização dos apoios municipais

150. Relativamente aos critérios de atribuição dos apoios e aos procedimentos de autorização da despesa, verificou-se que o financiamento das AHB se encontra sustentado em critérios específicos e objetivos, incluindo os apoios às EIP<sup>198</sup> e os apoios à ESF, que foram respeitadas as fases do ciclo orçamental da despesa<sup>199</sup> e que existe conformidade entre a despesa efetuada e a despesa protocolada com as AHB.
151. O Município tem implementados procedimentos que permitem verificar a adequada utilização das verbas concedidas, efetuando ações de controlo junto das mesmas, no sentido de confirmar os fins em que foram aplicadas, situação esta verificada com a execução dos protocolos celebrados<sup>200</sup>.

<sup>194</sup> Podem ser apoios financeiros diretos, económicos em espécie e serviços materiais e revestir o formato de subsídios ordinários, extraordinários, apoio a projetos específicos, protocolos e contratos-programa, apoio à construção e recuperação de sedes e instalações, a ações específicas e à dotação de equipamento, apoio em transportes e utilização gratuita de equipamentos municipais, apoio logístico e técnico, apoio na execução, produtos e mão-de-obra, divulgação de atividades e isenção de taxas municipais. Para além disso, embora em algumas das modalidades se estipulem critérios (nomeadamente fatores de ponderação e avaliação) e valores máximos, existem outras normas que não se baseiam em referenciais objetivos: o artigo 31.º, por exemplo, refere que “*É da responsabilidade da Câmara Municipal a interpretação da necessidade de infra-estruturas ou equipamentos, sendo-lhe reservado o direito de as avaliar técnica e financeiramente*”.

<sup>195</sup> “*Fica reservado o direito da Câmara Municipal, conceder apoios financeiros ainda que os processos não preencham algum dos requisitos exigidos no presente regulamento, desde que razões de relevante interesse público o justifiquem*”. Cf. n.º 3 do artigo 2.º.

<sup>196</sup> Os protocolos identificavam em anexo, para cada uma das AHB, as plantas de localização, com a legenda dos percursos e dos espaços públicos a limpar, promovendo o reporte da execução e o respetivo controlo pelo Município.

<sup>197</sup> A AHB do Soito reportou €m 65,1 de custos diretos com o conjunto destes serviços entre 2016 e 2017.

<sup>198</sup> Efetuados nos termos da Portaria n.º 1358/2007, de 15.10.

<sup>199</sup> Uma vez que todos os apoios financeiros às AHBV foram objeto de deliberação camarária e que foram efetuados os cabimentos e compromissos adequados.

<sup>200</sup> Com a Adenda ao Protocolo de 2017, passa a existir uma monitorização do desempenho mais adequada e uma melhor avaliação e correção dos serviços protocolados com as AHBV do Sabugal e do Soito; e previsão de ajustes nos

152. O pagamento dos apoios às ESF e de apoios extraordinários ocorreu depois de receber das AHB os respetivos documentos comprovativos, nomeadamente as faturas. O controlo não se estende, no entanto, à verificação da não sobreposição com apoios de outras entidades públicas ou privadas para os mesmos fins<sup>201</sup>. As AHB, seguindo o estipulado nos protocolos, disponibilizam ainda os relatórios anuais de atividades/avaliação dos termos do protocolo, bem como os respetivos relatórios e contas<sup>202</sup>.
153. Ao longo do período analisado, vários membros do executivo, e também dirigentes, pertenceram aos órgãos sociais das AHB, situação que não assegura os níveis adequados de independência entre entidade financiada e financiadora, mesmo não tendo as pessoas em questão participado das votações onde foram aprovados os protocolos e os outros apoios<sup>203</sup>.
154. Por outro lado, dadas as características demográficas e sociais do concelho, é difícil mobilizar pessoas para a atividade de bombeiro, pelo que acabam por ser os funcionários do Município a assegurar parte das atividades dos CB.

---

montantes de financiamento em função dos desvios detetados na quantidade e/ou qualidade do serviço; foram melhorados/implementados procedimentos de acompanhamento do desempenho, no que respeita aos fins associados às transferências que efetua. No protocolo de 2018 passou a constar a designação do gestor, com a função de *“acompanhar permanentemente a execução do mesmo”*.

<sup>201</sup> Situação que se coloca, por exemplo, nos apoios à aquisição, transformação ou adaptação de veículos ou à organização de eventos.

<sup>202</sup> Quando a entidade candidata ao apoio financeiro não apresenta a documentação necessária, nomeadamente o Plano e Relatório de atividades, a transferência fica condicionada até à apresentação dos documentos em falta.

<sup>203</sup> Atendendo a que o PCM do Sabugal faz parte dos órgãos sociais da AHBV do Sabugal, aquando da celebração dos protocolos, de 2015 a 2017, em representação do município, como 1º outorgante, esteve a Vice-Presidente; situação idêntica verificou-se com os apoios extraordinários à AHBV do Sabugal. Não participaram na discussão e votação da Adenda ao Protocolo com as AHBV do Sabugal e do Soito, o Presidente da Câmara e o Vereador Vítor Proença, por se considerarem impedidos, nos termos dos artigos 31º e 69º do novo Código do Procedimento Administrativo, porquanto:

- O Presidente da CM do Sabugal fez parte dos corpos sociais da AHBV do Sabugal, em 2014, como Presidente do Conselho Fiscal e, em 2017, como Presidente da Assembleia Geral;
- O chefe de Divisão de Gestão Administrativa e Financeira do município, em 2014 e em 2017, esteve como Vogal de Direção da AHBV do Sabugal;
- O Vice-Presidente da CM do Sabugal, em 2017, fez parte dos corpos sociais da AHBV do Sabugal como Vice-Presidente; Relativamente à autorização da despesa e ao pagamento dos apoios financeiros da Autarquia às AHBV do Sabugal, não obstante o facto de o PCM do Sabugal fazer parte dos órgãos sociais da referida Associação, aquando da aprovação do apoio por parte da CM, bem como aquando a celebração dos protocolos, de 2015 a 2017, entre o Município do Sabugal e a AHBV, em representação do município, como 1º outorgante, esteve a Vice-Presidente da CM, situação que também se verificou com os apoios extraordinários à AHBV do Sabugal.

### 3.4.4. Quantificação dos fluxos financeiros entre o município e as AHB

155. O Quadro 20 apresenta o conjunto de fluxos financeiros do Município para as AHB, onde constam as transferências (2015 a 2019) e o pagamento dos seguros e das prestações de serviços (2015 a 2017).

Quadro 20 – Fluxos financeiros do Município e ANEPC para as AHB

(em euros)

Descrição	2015		2016		2017		2018		2019	
	Sabugal	Soito	Sabugal	Soito	Sabugal	Soito	Sabugal	Soito	Sabugal	Soito
Transferências (correntes e capital)	88 000	155 015	85 000	93 500	149 000	138 000	276 841,76	158 000	186 000	156 000
<i>Peso no total das Transferências (%)</i>	<i>4,9</i>	<i>8,6</i>	<i>4,9</i>	<i>5,4</i>	<i>6,4</i>	<i>6,0</i>	<i>12,1</i>	<i>6,9</i>	<i>8,3</i>	<i>7,0</i>
Protocolo de colaboração	50 090	50 090	50 090	50 090	52 000	52 000	92 000	92 000	92 000	92 000
Protocolo de colaboração - EIP	29 910	29 910	29 910	29 910	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000
Adenda ao protocolo	-	-	-	-	25 000	25 000	-	-	3 000	3 000
ESF <sup>(1)</sup>	1 000	1 000	-	1 000	<sup>(1)</sup> 2 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Viaturas	5 000	5 000	5 000	10 000	40 000	30 000	10 000	-	10 000	30 000
Obras nos Quartéis	-	64 739	-	25 000	-	-	143 841,76	-	50 000	-
Apoio eventos	2 000	-	-	-	-	-	-	35 000	-	-
Transporte de água	-	4 276	-	-	-	-	-	-	-	-
Seguros	6 905	7 182	6 069	7 581	4 037,83	7 966,57	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Prestação de serviços <sup>(2)</sup>	-	4 325	-	5 203	2 000	-	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Total</b>	<b>94 905</b>	<b>166 522</b>	<b>91 069</b>	<b>106 284</b>	<b>155 038</b>	<b>145 967</b>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<i>% da despesa municipal</i>	<i>0,6</i>	<i>1</i>	<i>0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>1</i>	<i>0,9</i>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<i>% dos rendimentos da AHB</i>	<i>16,4</i>	<i>21,8</i>	<i>15,8</i>	<i>14,1</i>	<i>n.d.</i>	<i>16,1</i>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

<sup>(1)</sup> Dos quais €m 1,0 foram atribuídos em 2016 e apenas pagos em 2017.

<sup>(2)</sup> Aquisição, por ajuste direto, de serviços de nadadores salvadores em praias fluviais em 2016 (€m2 com a AHB do Soito) e 2017 (€m2 com a AHB do Sabugal) e o restante, de serviço de transportes (Soito).

**Fonte:** Protocolos e Contas Correntes CMS com as AHB e outros documentos financeiros.

156. Entre 2015 e 2019, o Município do Sabugal transferiu para as duas AHB do concelho €M 1,5, dos quais €m 261,1 para obras nos quartéis e €m 145,0 para apoio à aquisição ou transformação de viaturas.
157. Em 2015 destaca-se o apoio conferido às obras no Quartel do CB do Soito em 2015<sup>204</sup>, que ajudou a que as transferências para as AHB representassem 13,4% do total das transferências do Município<sup>205</sup>. Em 2017 e 2018 registaram-se aumentos muito relevantes nos apoios protocolados (33,3% e 13,9%,

<sup>204</sup> O preço total da construção do Quartel foi de € 425,9, tendo a AHB beneficiado de € 378,4 de apoios comunitários.

<sup>205</sup> Os valores efetivamente transferidos e constantes dos documentos de despesa, nos exercícios de 2015 e 2017, não são coincidentes com os valores reportados à IGF, de acordo com o artigo 4º da Lei n.º 64/2013, de 27.08. Em 2015, a divergência é de menos €5.000 (referente ao apoio extraordinário à AHB do Sabugal, que não foi incluído na listagem das subvenções e outros benefícios públicos) e, em 2017, a divergência é de mais €10.000 para a AHB do Soito, que não tem correspondência nas demonstrações financeiras do Município.

respetivamente)<sup>206</sup>, sendo que em 2018 os apoios à construção do quartel dos Bombeiros do Sabugal (€m 143,8)<sup>207</sup> contribuíram para que as transferências para as AHB atingissem quase 1/4 do total das transferências concedidas pelo Município.

158. No **Quadro 21** constata-se que os apoios municipais oscilaram entre um mínimo de 46,9% dos subsídios da ANEPC (em 2016) e um máximo de 78,5% em 2018, comportamento que se refletiu também no rácio por bombeiro (entre €2 005,6 e €4 998,2) e por residente (entre €15,9 e €40,5). O comportamento das transferências municipais para as AHB é de crescimento sistemático da componente permanente (objeto de protocolo) pontuado por apoios extraordinários, sendo os mais relevantes os relativos às obras dos quartéis em 2015 (AHB do Soito) e 2018 (AHB do Sabugal).

**Quadro 21 – Financiamento municipal e da ANEPC às AHB**

Financiamento das AHB	(em euros)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Subsídios da ANEPC	372 875,7	380 903,5	442 217,8	553 815,5	610 338,34
Transferências do Município	243 015,0	178 500,0	287 000,0	434 841,8	342 000,0
<i>No total das transferências (%)</i>	13,4	10,3	12,4	18,9	15,3
<i>Em proporção dos subsídios da ANEPC (%)</i>	65,2	46,9	64,9	78,5	56,0
<i>Por bombeiro</i>	2 479,7	2 005,6	3 261,4	4 998,2	3 886,4
<i>Por residente</i>	21,2	15,9	26,1	40,5	32,3

Fonte: INE, ANEPC e Município.

### 3.4.5. Análise global do financiamento municipal às AHB

159. A análise do financiamento municipal aos CB das AHB permitiu constatar que:

- a) A concessão de apoios às AHB não teve por base uma análise documentada dos níveis adequados de serviço, do custo de os prover e da sua afetação pelos dois CB e não considerou o impacto de outras fontes de financiamento<sup>208</sup>.
- b) Os apoios representaram, em média, entre 2015 e 2019, 14,1% das transferências do Município e equivaleram a 62,3% dos subsídios recebidos pelas AHB da ANEPC.

<sup>206</sup> O transporte de água e a vigilância de praias fluviais passou, em 2018, a fazer parte das obrigações do protocolo de colaboração.

<sup>207</sup> O preço total da construção do Quartel foi de €m 758,8, tendo a AHB beneficiado de €m 637,2 de apoios comunitários.

<sup>208</sup> Não apenas os financiamentos da ANEPC, mas também os financiamentos comunitários, quando estão em causa apoios extraordinários para infraestruturas, equipamentos e veículos. No caso dos investimentos nos quartéis dos CB, o financiamento municipal é superior aos 15% de financiamento nacional, o que significa que pode ser utilizado para outros fins, relacionados ou não com o objeto inicial.

- c) O Município aprovou as regras do financiamento às associações, através do Regulamento de Apoio ao Associativismo Concelhio (RAAC), que fez aplicar também às AHB, com quem estabeleceu protocolos anuais, aproveitando as renovações para incrementar os apoios e as respetivas contrapartidas.
- d) O RAAC dispõe, no entanto, de normas que não limitam a discricionariedade na concessão de apoios, ao definir modalidades onde cabe qualquer apoio<sup>209</sup> e ao conceber a concessão de apoios sem que se verifiquem os requisitos nele exigidos;
- e) Os apoios protocolados foram, em grande medida, acompanhados de obrigações de reporte da sua execução<sup>210</sup> e objeto de análise periódica pelos serviços municipais competentes, tendo sido nomeado um responsável pela sua monitorização<sup>211</sup>.
- f) Os apoios não protocolados foram atribuídos ao abrigo do RAAC e foram, na generalidade, acompanhados de parecer dos serviços e da apresentação de documentos comprovativos da despesa<sup>212</sup>;
- g) Nos protocolos de colaboração foram incluídos um conjunto de serviços que não são exclusivos de CB (vigilância e prevenção, transporte de água, limpeza e manutenção de espaços públicos, apoio social) que, nessa medida, têm de ser adequadamente enquadrados face às regras de contratação pública e de tributação. No entanto, são estes serviços que se encontram mais especificados e são sujeitos a maior monitorização<sup>213</sup>.
- h) Os apoios municipais e os protocolos e decisões que lhes estão subjacentes foram publicitados, existindo divergências pontuais com a informação constante da listagem de subvenções divulgada pela IGF;

---

<sup>209</sup> O RAAC prevê, por exemplo, uma modalidade de “*Subsídio extraordinário*”, “*(...) para situações não previstas noutras formas de apoio*”.

<sup>210</sup> Os protocolos obrigam à apresentação de uma avaliação dos termos do Protocolo e da mais-valia funcional imprimida pelo mesmo.

<sup>211</sup> Foi nomeado um técnico superior em 2015 e 2016, cabendo essa função ao Coordenador Municipal de Proteção Civil em 2017.

<sup>212</sup> E, em todos os casos, o valor do apoio suportou apenas uma parte da despesa apresentada.

<sup>213</sup> Os responsáveis do Município consideram que os montantes transferidos foram suficientes para atingir as metas em termos de cobertura e qualidade dos serviços prestados: “*O Município, através de protocolos de delegação de funções tem transferido tarefas das suas próprias competências nas referidas Associações, sendo estas de âmbito de proteção em termos preventivos, ou seja, têm-se efetuado procedimentos de verificação de execução no sentido de cumprimento de atividades atribuídas de limpezas, prevenção em praias fluviais, prevenção em eventos e apoio social.*”



- i) Os apoios municipais, procurando responder a necessidades e riscos do território, regra geral, estão suportados com fundamentação técnica<sup>214</sup>, não obstante, por vezes, resultarem de decisões avulsas.

### 3.4.6. Contraditório

160. Em sede de contraditório os responsáveis do Município alegaram, numa primeira pronúncia referente às observações de auditoria que lhe diziam diretamente respeito:

- Que os apoios concedidos têm um âmbito anual e que tiveram *“(...) por base uma análise de outras fontes de financiamento, nomeadamente, a construção de infraestruturas e aquisições de veículos”*, financiamentos não suportados na totalidade pela ANEPC, *“(...) pelo que os Bombeiros Voluntários pediam o valor não participado ao Município do Sabugal”*.
- Concordam que esta análise não está devidamente suportada em documentos, mas afirmam que o SMPC do Sabugal, em estreita colaboração com os Bombeiros, sempre acompanhou estes factos, comprometendo-se o Município do Sabugal a documentar estas situações futuramente.
- Que *“(...) os apoios concedidos pelo município do Sabugal, embora sendo substanciais refletem uma estreita colaboração com o Serviço de Proteção Civil deste Município, tendo-lhe sido atribuídas mais competências e tendo em conta tratar-se de um Município Rural com uma grande área geográfica e baixa densidade populacional”*.
- Que o Regulamento de Apoio ao Associativismo Concelhio (RAAC) é um documento com regras objetivas e transparentes, proporcionando direitos iguais a todas as associações do concelho.
- Referem que, sendo certo que nas renovações dos protocolos os mesmos tiveram um incremento do apoio atribuído, a colaboração com o SMPC também foi reforçada.
- Comprometem-se, tendo em conta a sugestão apontada, a *“(...) iniciar procedimentos para a elaboração de um Regulamento mais específico para a Proteção Civil onde se contemplem medidas de atribuição de apoios extraordinários com limites e critérios mais objetivos.”*
- Alegam, ainda, que *“(...) o Regulamento permite a atribuição de apoios extraordinários para situações imprevistas. No entanto, estes tipos de apoios têm de ser devidamente*

<sup>214</sup> Através de pareceres dos Serviços competentes onde é dada informação se as AHBV reúnem as condições de enquadramento legal, as condições necessárias para se candidatar, bem como informação sobre as provas dadas no seu campo de atuação, nas áreas da proteção civil, social, humanitária e ambiental.

*fundamentados, e quando atribuídos são objeto de verificação por parte dos Serviços deste Município.”*

- Relativamente às situações que configuram prestações de serviços sujeitos à contratação pública constantes dos protocolos alegam tratar-se *“(...) de serviços ocasionais que não podem ser qualificáveis por estarem dependentes de fatores imprevisíveis.”*
- Concluem que *“(...) o Relatório de Auditoria merece da parte dos Serviços Municipais uma análise e reflexão pormenorizada sobre as medidas/procedimentos e decisões, que, entretanto, possam a vir a ser tomadas na sequência do teor das conclusões e recomendações constantes do relatório final”*.

161. Pronunciando-se sobre o relato que deu origem ao presente Relatório, o PCM do Sabugal faz um ponto de situação da correção das deficiências evidenciadas, informando que iriam *“(...) iniciar procedimento para a elaboração de um regulamento mais específico para a Proteção Civil, onde se contemplem medidas de atribuição de apoios extraordinários com limites e critérios mais objetivos.”*
162. Quanto à definição de procedimentos de acompanhamento e controlo da despesa e da atividade das AHB e a criação de regulamentação específica para os apoios a conceder relacionados com a Proteção Civil o Presidente da CMS refere que *“(...) o Município passará a verificar com maior rigor a não sobreposição de apoios de outras entidades públicas ou privadas para os mesmos fins e o cumprimento do que vier a ser protocolado (...)”*, precisando que *“Complementarmente, à instrução e enquadramento de pedidos de apoio no Regulamento de Apoio ao Associativismo Concelhio, aquando da instrução de um processo que vise o apoio em verbas de capital (...) irá desde já ser solicitado uma declaração (...) alusiva à eventual atribuição de apoios de outras entidades (...) Procedimento similar irá ser observado no que se refere às Equipas de Intervenção permanente (...) e ainda que (...) o Município através do gestor do Protocolo (Proteção Civil e setor da contabilidade) se compromete a desenvolver procedimentos de controlo e uma análise mais escrupulosa às Prestações de Contas apresentadas pelas Associações de Bombeiros.”*
163. Adicionalmente esclareceu que, apesar de no município do Sabugal a contabilidade analítica não fazer o apuramento do Serviço de Bombeiros *“(...) esses lançamentos são refletidos no centro de responsabilidade de outras entidades”* e que *“O cumprimento dos procedimentos de operacionalização, revisão e atualização do PMEPC, está em fase final de procedimento (...)”*.

164. Deu ainda notas sobre o funcionamento da CMPC, sobre a nomeação do Coordenador da Proteção Civil, a operacionalização do Serviço Municipal de Proteção Civil, a comunicação à IGF dos apoios concedidos às AHB e o cumprimento das regras da contratação pública, esclarecendo que *“(...) a Câmara nos protocolos em vigor - ano de 2021 - procedeu a uma redefinição das condições subjacentes à atribuição dos apoios, não sendo contemplados serviços (como era o caso de transporte de água, vigilância de praia fluviais ou trabalhos silvícolas), que esses sim deveriam ter sido submetidos à concorrência e nesta medida objeto dos procedimentos de contratação pública”*.
165. O PCM considera que o Município *“já implementou algumas melhorias (...)”* e assume que *“(...) os serviços camarários vão implementar todas as chamadas de atenção do Relatório Global (...)”*.

### 3.5. Município de Matosinhos

#### 3.5.1. Contextualização da atividade dos corpos de bombeiros

166. O concelho de Matosinhos dispõe de uma superfície de 62,42 km<sup>2</sup>, onde, em 2019, se fixavam 175 357 habitantes, apresentando uma dinâmica marcadamente urbana e industrial<sup>215</sup>. Várias das indústrias instaladas, pelo tipo de produtos manuseados, fabricados ou armazenados, poderão ser consideradas um risco potencial e provocar a ocorrência de acidentes industriais graves, devendo dispor de Plano de Emergência Interno (PEI) e Plano de Emergência Externo (PEE) aprovados pela ANEPC<sup>216</sup>.
167. O PMEPC de Matosinhos, datado de 2011, foi aprovado em 16.02.2012 e revisto a 16.03.2017<sup>217</sup>. De acordo com o mesmo, o concelho está sujeito a riscos naturais (os sismos, as cheias e inundações, os ventos fortes, a erosão costeira e os galgamentos oceânicos); riscos tecnológicos (acidentes relacionados com matérias perigosas e com transportes) e os riscos ambientais (principalmente incêndios florestais e poluição). Apesar das razões históricas que lhe estão subjacentes, a existência de quatro CB para servir apenas 62 km<sup>2</sup>, quando financiados de forma relevante por recursos públicos, justifica uma ponderação sobre a sua economia, eficiência e eficácia<sup>218</sup>. Existem, de resto,

<sup>215</sup> Cerca de 33% do território é ocupado por tecido urbano e 20% por indústria. As atividades agrícolas constituem aproximadamente 25% da superfície e as manchas florestais totalizam cerca de 15%. Matosinhos tem cerca de 17 mil indústrias presentes no seu território, com relevância nas áreas petroquímica, alimentar e conserveira, têxtil e material elétrico.

<sup>216</sup> Alguns PEE encontram-se divulgados em <http://planos.prociv.pt/Pages/planos.aspx>.

<sup>217</sup> De acordo com a informação constante no “*Sistema de Informação de Planeamento de Emergência*” da ANEPC. Cf. Resolução nº 11/2012 – DR, 2ª série, nº 54, de 15.03. A aprovação pela CNPC ocorreu a 15.03.2012. Foi revisto 5 anos depois, cumprindo assim a legislação aplicável.

<sup>218</sup> Note-se que a corporação com menor área afeta é responsável por um território equivalente a um quadrado de 2,6 por 2,6 Km. Existem concelhos que, com uma população residente equivalente, dispõem de apenas um CB e outros

alguns exemplos no país de AHB que avançaram para a criação de agrupamentos ou para a fusão de corpos de bombeiros<sup>219</sup>.

### 3.5.2. Caracterização do financiamento municipal às AHB

168. De acordo com os responsáveis municipais, o modelo que vigorou até meados de 2016 assentava no voluntariado e não respondia às necessidades do concelho<sup>220</sup>, tendo-se avançado com reuniões com os responsáveis das quatro AHB e do SMPC<sup>221</sup>, procurando implementar um modelo de apoio diferenciado que resolvesse a situação da falta de meios de socorro.
169. O apoio financeiro atribuído às quatro AHB teve por base protocolos celebrados e deliberações de carácter excecional, que não resultaram da aplicação de critérios objetivos relacionados com as características e dimensão do serviço a prestar. Um dos protocolos, com AHB de Leixões, foi criado para subsidiar uma equipa de sete elementos, funcionários da AHB, destinada a assegurar o Sistema de Salvamento Balnear Matosinhos (SSBM), gerido pelo Município através do Gabinete de Segurança e Proteção Civil (GSPC)<sup>222</sup>.
170. No período em análise, o Município suportou também os encargos com o seguro de acidentes pessoais dos bombeiros voluntários, não tendo concedido subsídios em espécie. Em 2013, atribuiu o direito de superfície, à AHB de Leixões, do terreno urbano onde se situava o respetivo Quartel<sup>223</sup>.

---

em que o CB dispõe de serviços desconcentrados, em função da extensão do território e das características da população.

<sup>219</sup> O Agrupamento das AHB de São Pedro do Sul (em 2010, reunindo a AHB de São Pedro do Sul e o Corpo Voluntário de Salvação Pública de São Pedro do Sul), o Agrupamento das Associações Humanitárias do Concelho de Maфра (em 2012, reunindo as AHB de Maфра, Malveira e Ericeira) e a AHB do Concelho de Espinho (em 2015, por fusão da AHB de Espinho e Espinhenses). A possibilidade de criar agrupamentos, surge com o aditamento do artigo 18.º-A ao Decreto-Lei n.º 247/2007, através do Decreto-Lei n.º 248/2012, de 21.11. No entanto o mesmo prevê, no seu n.º 4, que o regime da criação, funcionamento, comando e financiamento dos agrupamentos de corpos de bombeiros seja aprovado por portaria do membro do Governo responsável pela área da proteção civil, o que ainda não aconteceu.

<sup>220</sup> No relatório elaborado pelo COM refere-se que a tipologia de risco no território (...) *“exige uma capacidade operacional que não se compadece com a estrutura atualmente existente, quer a nível do efetivo, quer ao nível da formação e capacidade física”*, referindo também: *“(...) não podemos continuar a contar com a “sorte”, de existir disponibilidade de alguma das corporações do município para responder ou pior ainda, temos de contar com a atuação dos bombeiros voluntários vizinhos”*.

<sup>221</sup> Com início em 19.03.2014 e a última em maio de 2016 com a assinatura de protocolo com as AHB de Leixões e de S. Mamede de Infesta.

<sup>222</sup> As atribuições da equipa de salvamento balnear envolvem, nomeadamente, as operações de salvamento na costa do concelho e em buscas aquáticas, a colaboração com os nadadores salvadores, a condução das embarcações de socorro e a segurança a atividades aquáticas.

<sup>223</sup> Trata-se de um terreno com 5.390 m<sup>2</sup>. O direito de superfície obriga a manter a atual afetação e vigora por um período de 50 anos, renovável por mais 25 anos, tendo-lhe sido atribuído um valor de €m 455,5 (25% do custo da área de construção acima do solo).

171. O protocolo celebrado com a AHB S. Mamede de Infesta e a AHB de Leixões, em 09.05.2016, estabelecia diversas obrigações no âmbito de atividades de proteção civil, nomeadamente a criação e manutenção de uma equipa de 15 elementos em 2 AHB (Leixões e S. Mamede de Infesta) pelo período de vigência do protocolo, cujas remunerações seriam subsidiadas pelo Município<sup>224</sup> e mais 5 elementos para a Central Partilhada a funcionar no GSPC, para garantir a constituição de piquetes permanentes com força mínima durante as 24 horas nos 365 dias do ano, seguindo critérios idênticos aos que envolvem as EIP. Pontualmente, os responsáveis pelo SMPC realizaram operações de controlo, designadamente reunindo com os responsáveis e comandantes dos Bombeiros.
172. Em julho de 2017, o SMPC elaborou um relatório de acompanhamento da atividade das AHB<sup>225</sup> e, na avaliação efetuada, concluiu-se que a AHB de S. Mamede de Infesta estava a cumprir as condições acordadas<sup>226</sup>, ao contrário da AHB de Leixões, que não cumpriu com as cláusulas, designadamente quanto à composição e recrutamento dos elementos da equipa <sup>227</sup>, ao incremento de operacionalidade, à garantia da capacidade física, psicotécnica e de conhecimentos, estando em causa a capacidade operacional e de prevenção da corporação.
173. O Município avançou para a rescisão do contrato com a AHB de Leixões, mas tal não se concretizou por não terem sido acautelados os prazos<sup>228</sup>. Dos elementos consultados, foram perceptíveis situações de conflito com algumas AHB, designadamente com a de Leixões, relativamente ao não cumprimento das cláusulas constantes do protocolo celebrado em maio de 2016, e a de Leça do Balio que, nos relatórios e contas, fez constar referências à insuficiência dos apoios.
174. Em 01.05.2018, o Município celebrou um novo protocolo anual, renovável até ao limite de 3 anos, desta vez com as quatro AHB, onde fez incluir uma cláusula que permite a rescisão pelo

<sup>224</sup> Que assumia também os custos relativos ao seu fardamento e equipamento de proteção individual e compensava as AHB pela utilização dos seus espaços, viaturas e equipamentos.

<sup>225</sup> Cf. *“Relatório equipas de reforço operacional de bombeiros”* SMPC (2017), elaborado pelo COM. De acordo com o documento, os dados foram *“(…) analisados de forma meramente estatística, não sendo feito qualquer juízo sobre a qualidade, e eficiência ou eficácia da resposta dada pelos bombeiros”*.

<sup>226</sup> *“(…) no corpo de bombeiros de S. Mamede de Infesta a equipa tem demonstrado um trabalho muito relevante, bem como um acréscimo da operacionalidade deste corpo de bombeiros, com a entrada de novos elementos, que aportaram mais conhecimentos e sempre que solicitados demonstraram capacidade de resposta, profissionalismo e brio pela profissão de bombeiro”*.

<sup>227</sup> Dispunha de 17 bombeiros e um civil, contra os 15 operacionais e 3 operadores da central, registando-se que todos os elementos da equipa já pertenciam ao corpo de bombeiros (em 01.01.2016, 16 pertenciam ao quadro ativo e 1 pertencia ao quadro de reserva).

<sup>228</sup> A rescisão não teve lugar na data da sua renovação (01.05.2017), uma vez que a CMM não avisou com a antecedência de 90 dias a AHBVL, conforme consta da cláusula 8ª do protocolo, tendo enviado carta apenas a 18.04.2017. Por essa razão, a AHBVL veio impugnar o ato.

incumprimento fundamentado dos deveres constantes do protocolo e do seu anexo, em qualquer momento<sup>229</sup>. Constatou-se que, até à presente data, os apoios foram sendo concedidos.

175. O novo apoio financeiro protocolado, envolvia €m 1.189,0 destinados a financiar 46 bombeiros alocados às quatro associações<sup>230</sup> (oito para a AHB de Leça do Balio e a AHB de Leixões e quinze para a AHB de Matosinhos-Leça e a AHB de S. Mamede de Infesta) e oito operadores de comunicações (2 por cada AHB) para a Central de Comunicações Partilhada, a funcionar no edifício do GSPC. Previa ainda mais €m 10,0 para cada AHB, como compensação pela utilização do espaço e das viaturas e equipamentos destas.
176. Como reflexo das mudanças adotadas no financiamento das AHB, constata-se que, entre 2015 e 2019, os apoios municipais aumentaram 818,9%<sup>231</sup>, o que compara com um crescimento de 28,4% nos subsídios concedidos pela ANEPC (Quadro 22).

**Quadro 22 – Financiamento municipal e da ANEPC às AHB de Matosinhos**

(em euros)

AHB	Tipo de financiamento	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Leça do Balio	Subsídios da ANEPC	49 978,15	63 863,84	58 246,19	66 561,01	62 919,47	301 568,66
	Transferências municipais	25 000,00	32 000,00	34 500,00	180 113,13	305 206,29	576 819,42
Matosinhos - Leça	Subsídios da ANEPC	78 220,66	92 409,79	84 752,06	118 319,37	114 536,01	488 237,89
	Transferências municipais	25 000,00	36 000,00	39 000,00	293 322,71	353 524,22	746 846,93
Leixões	Subsídios ANEPC	71 201,13	70 058,17	66 646,46	67 115,06	68 918,78	343 939,60
	Transferências municipais	57 762,10	296 428,05	434 060,33	272 640,53	210 558,29	1 271 449,30
S. Mamede de Infesta	Subsídios ANEPC	95 864,44	145 701,51	180 197,53	172 052,01	132 874,43	726 689,92
	Transferências municipais	25 000,00	280 083,82	343 375,88	420 678,99	350 672,42	1 419 811,11
<b>Total dos subsídios da ANEPC</b>		<b>295 264,38</b>	<b>372 033,31</b>	<b>389 842,24</b>	<b>424 047,45</b>	<b>379 248,69</b>	<b>1 860 436,07</b>
<b>Total das Transferências municipais</b>		<b>132 762,10</b>	<b>644 511,87</b>	<b>850 936,21</b>	<b>1 166 755,36</b>	<b>1 219 961,22</b>	<b>4 014 926,76</b>
<i>No total das transferências (%)</i>		1,01	3,72	4,72	5,58	5,89	
<i>Em % dos subsídios da ANEPC</i>		0,45	1,73	2,18	2,75	3,22	
<i>Por bombeiro (€)</i>		603,46	2 766,15	3 957,84	4 305,37	4 959,19	
<i>Por residente (€)</i>		0,77	3,72	4,90	6,69	6,96	

<sup>229</sup> Deste anexo ao protocolo de criação de equipas operacionais de bombeiros, constam, devidamente detalhados, os requisitos a que devem obedecer a criação das equipas, seu funcionamento, condições para renovação dos contratos, deveres e obrigações das partes, designadamente, planos e relatórios de atividade.

<sup>230</sup> Sendo €m 212,2 para a AHB de Leixões, €m 232,6 para a AHB de Leça do Balio, €m 390,3 para a AHB de Matosinhos-Leça e €m 353,8 para a AHB de S. Mamede de Infesta.

<sup>231</sup> O Município suporta ainda o pagamento dos seguros de acidentes pessoais dos bombeiros que, entre 2015 e 2018, ascendeu a cerca de €m 92.

177. Os apoios municipais passaram, assim, de menos de metade do financiamento da ANEPC em 2015, para mais do triplo em 2019. Os aumentos mais relevantes ocorreram com o início do financiamento municipal à constituição de piquetes permanentes nos CB, em 2016 (nas AHB de Leixões e de S. Mamede de Infesta) e em 2018 (nas restantes).
178. A progressão ocorrida, entre 2015 e 2019, no financiamento municipal às AHB refletiu-se no peso no total das transferências do Município (passando de 1% para quase 6%) e no valor por bombeiro (de pouco mais de €600 para quase €5000) e por residente (de menos de €1 para cerca de €7).
179. Relativamente aos critérios de atribuição dos apoios e procedimentos de autorização da despesa, verificou-se que o financiamento das AHB não teve em consideração critérios objetivos, embora tenham sido cumpridas as fases do ciclo orçamental da despesa, uma vez que todos os apoios foram objeto de deliberação camarária e que foram efetuados os respetivos cabimentos e os compromissos.
180. A despesa encontrava-se prevista nas Grandes Opções do Plano, no Orçamento e no Plano de Atividades Municipal<sup>232</sup> e, à data do trabalho de campo, encontrava-se em curso a implementação integral da contabilidade de custos<sup>233</sup>, tendo subjacente o novo conceito de gestão no âmbito do SNC-AP.
181. O Município não tinha implementado procedimentos sistemáticos de acompanhamento e fiscalização da aplicação dos apoios, nomeadamente para detetar a sua utilização indevida. Porém, o Gabinete de Segurança e Proteção Civil acompanhou a execução financeira dos apoios<sup>234</sup>.
182. O Regulamento de Controlo Interno, que foi aprovado a 22.04.2014, contém um artigo com procedimentos a respeitar na atribuição de “Apoios financeiros”, que obriga a que os protocolos sejam precisos quanto ao objeto do apoio a atribuir e a incluir uma cláusula que obrigue as entidades a entregar documentos comprovativos da despesa, o que não se verifica, de forma clara, no clausulado dos protocolos estabelecidos com as AHB<sup>235</sup>.
183. O Município dispõe de “*Normas de apoio ao associativismo concelhio e das participações municipais*”, onde se prevê a existência de um cadastro das associações que desenvolvam a sua

---

<sup>232</sup> No objetivo 1.2.1.1. “*Segurança e ordem públicas – Proteção civil e luta contra incêndios - Bombeiros*”.

<sup>233</sup> O Relatório de Atividades e de Gestão de 2018 já contém o apuramento de despesa por funções, incluindo a desagregação da despesa com as AHB (considerando custos diretos e custos indiretos).

<sup>234</sup> Elaborando informação onde esclarece se as formalidades legais e regulamentares foram cumpridas e solicitando o pagamento. Estas informações encontram-se apenas às Ordens de Pagamento.

<sup>235</sup> Cf. artigo 44.º - Apoios Financeiros.

atividade de modo regular e continuado no concelho, mas os apoios concedidos às AHB não foram sujeitos às condições e procedimentos ali previstos.

184. As cláusulas contratuais dos protocolos celebrados com as AHB estabelecem algumas condições de atribuição dos apoios, nomeadamente, a forma de pagamento do apoio, não estando, no entanto, prevista a apresentação anual de documentação de suporte<sup>236</sup>.

### 3.5.3. Análise global do financiamento municipal às AHB

185. A análise do financiamento municipal aos CB das AHB permitiu constatar que:
- Coexistem quatro AHB no concelho de Matosinhos, duas das quais com uma área de atuação inferior a 10 Km<sup>2</sup>, e todas têm recebido financiamento do Município, o que será questionável em termos de otimização de recursos.
  - Em 2016, fundamentando-se em alguns estudos sobre a evolução da proteção civil no concelho, que apontaram para a insuficiência do modelo de voluntariado, o Município resolveu avançar para protocolos que envolviam o financiamento de equipas de 15 elementos, em duas das quatro AHB, que assegurassem, em permanência, os serviços de socorro, e de 5 elementos na central de comunicações partilhada;
  - Em 2018, foi celebrado um protocolo conjunto com as 4 AHB que constitui um avanço no sentido da profissionalização dos CB, passando o Município a assegurar o custo de equipas de 15 bombeiros em duas AHB, de equipas de 8 nas outras duas e de dois operadores para cada AHB na central de comunicações partilhada. Em anexo ficaram definidas regras que conferem ao COM (atualmente Coordenador Municipal de Proteção Civil) responsabilidades de operacionalização e que obrigam à prestação de informação pelas AHB, nomeadamente sobre o mapa de pessoal e remunerações. Desta forma, o Município passou a assumir o pagamento das remunerações e outros encargos de 54 funcionários das AHB;
  - Entre 2015 e 2019, os apoios às AHB cresceram 818,9% e, em 2019, representaram mais do triplo do financiamento recebido da ANEPC. Os apoios municipais, que têm implícita a necessidade de melhorar os níveis de serviço às populações, não se encontravam suportados em indicadores de cobertura, de resposta e de qualidade do serviço.

---

<sup>236</sup> Nomeadamente os Relatórios e Contas e relatórios pormenorizados das atividades realizadas, com especial incidência sobre a aplicação dos fundos a que se reporta.

- e) Durante o período analisado, os instrumentos de controlo da boa utilização dos recursos públicos transferidos para as AHB foram incipientes: não foram consideradas as outras fontes de financiamento das AHB no cálculo dos apoios municipais, as obrigações protocoladas eram demasiado genéricas, não obrigando a reportes periódicos obrigatórios e os relatórios e contas das AHB não prestavam informação sobre os apoios municipais e a sua utilização.
- f) A evolução financeira do conjunto das AHB espelhava o efeito do aumento dos apoios municipais, com os subsídios à exploração a superarem as vendas e serviços prestados e o peso dos custos com o pessoal a representar mais de 60% do total.

#### 3.5.4. Contraditório

186. Foram citados 32 responsáveis para exercerem o contraditório, sendo que apenas 9 (na sua maioria vereadores sem pelouros atribuídos) exerceram este direito, não o tendo feito a Presidente da CMM, nem a título pessoal nem institucional.
187. Em síntese, e no que releva para a economia do presente documento, alegaram os responsáveis:
- Que o aumento de investimento municipal nesta área constituiu um objetivo estratégico na definição das políticas municipais que resultou *“(...) num aumento significativo da capacidade operacional de resposta a ocorrências (...)”*.
  - Que não corresponde à verdade não haver monitorização dos protocolos por parte do Município, embora dois dos vereadores tenham expressamente referido que *“(...) nunca o signatário teve conhecimento de qualquer relatório de avaliação do desempenho de qualquer uma das AHB do concelho (...)”*

#### 3.6. Município de Setúbal

188. O Município de Setúbal dispõe de uma Companhia de Bombeiros Sapadores criada em 1982, mas a génese do serviço municipal de combate a incêndios remonta ao século XVIII. No concelho opera também a AHB Voluntários de Setúbal, com raízes no século XIX.
189. Em 2012, o Município protocolou o serviço de proteção e socorro em Azeitão com a AHB e concentrou os recursos dos Bombeiros Sapadores na cidade de Setúbal, passando a suportar o custo da operação. De acordo com os responsáveis do Município, este processo permitiu a otimização de recursos e a melhoria da resposta a situações de risco elevado, nomeadamente devido à concentração de indústria pesada no concelho.

190. O **Quadro 23** mostra a evolução das subvenções municipais à AHB, ficando claro que se trata de montantes relevantes que, em alguns anos, superam mesmo o dobro do financiamento realizado pela ANEPC.

**Quadro 23 – Subvenções do Município à AHB de Setúbal**

	2015	2016	2017	2018	2019
Subsídios ANEPC	141 071,15	142 803,79	168 461,53	149 446,28	169 577,72
Subvenções municipais	312 636,00	266 236,00	268 208,83	321 722,37	325 068,19
<i>Em proporção dos subsídios da ANEPC (%)</i>	<i>221,62</i>	<i>186,43</i>	<i>159,21</i>	<i>215,28</i>	<i>191,69</i>
<i>Por residente</i>	<i>2,65</i>	<i>2,28</i>	<i>2,31</i>	<i>2,78</i>	<i>2,82</i>

Fonte: INE, IGF e ANEPC.

191. Aquando do trabalho de campo da auditoria, a contabilidade analítica do Município não se encontrava parametrizada para permitir o apuramento da despesa com o Corpo de Bombeiros Sapadores, com a necessária exatidão e desagregação.
192. O concelho de Setúbal apresenta a particularidade de dispor, em simultâneo, de um CB de base profissional (Sapadores) e de um CB de base voluntária (da AHB) o que gera desafios acrescidos quer ao nível da coordenação dos meios e da intervenção, quer ao nível da qualidade do serviço e respetiva cobertura.
193. Em sede de contraditório institucional ao relato que deu origem ao presente Relatório, o PCM de Setúbal veio prestar um conjunto de informações e contributos<sup>237</sup>. Alega *“(...) que o Município cumpre já muitas das recomendações (...) designadamente no que respeita à transparência dos critérios na atribuição de apoios, e à implementação da contabilidade analítica (...)”* e defende que a decisão *“(...) de protocolar com a AHB de Setúbal o serviço de proteção e socorro em Azeitão, permitiu melhorar o nível de serviço em todo o concelho, e reduzir custos (...), quer pela rentabilização dos recursos existentes na AHB, e que até então apresentavam uma utilização muito reduzida, uma vez que a área de intervenção era coincidente com a da Companhia de Bombeiros Sapadores, quer pela redução de tempos diários de viagem entre Setúbal e Azeitão, quer ainda pela*

<sup>237</sup> Neste âmbito foram citados a PCM então em exercício, para contraditório institucional, o Presidente da Assembleia Municipal e 23 vereadores que exerceram funções durante o período da auditoria. Para além do contraditório institucional suscitado pelo atual PCM, apenas se pronunciou um vereador, acerca da sua responsabilidade nos factos relatados.



*não realização, no mínimo de duas recrutadas, de 20 bombeiros cada, que foi possível dispensar, sem perda de operacionalidade”.*

194. Refere também que este Relatório poderá *“(...) contribuir para impulsionar a adoção de um novo e mais fundamentado enquadramento dos Corpos de Bombeiros pelo Estado, no quadro das suas atribuições e competências.”*, acrescentando que o Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de junho, tendo *“(...) procedido à definição do regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos corpos de bombeiros (...), não consignou o respetivo modelo de financiamento”*.
195. Entende ainda que *“(...) os critérios para a atribuição de apoios pelo Estado não são, pelos menos, objetivos e claros (...) que as Companhias de Bombeiros detidas pelos Municípios são discriminadas negativamente (...)”* e que *“(...) Importa por isso trilhar um novo caminho, elaborando critérios de avaliação de risco do território e determinando quais os meios, homens, e viaturas necessários para cada território, e definir o financiamento, independentemente de os CB serem municipais ou de AHB, em função daquelas necessidades e do nível de serviço.”*
196. Alerta para a necessidade de se compatibilizar as dimensões voluntária e profissional dos bombeiros e na última, os profissionais com vínculo de serviço público e os de vínculo privado; para a perpetuação, no plano público, da carreira não revista; e para a inexistência de regulação no plano privado, *“(...) decidindo cada AHB sobre níveis remuneratórios, aumentos, e outras condições retributivas da prestação de trabalho (...)”*.
197. O PCM de Setúbal conclui ser essencial *“(i) Rever o enquadramento de todos os Corpos de Bombeiros, definindo, segundo critérios previamente estabelecidos com base em estudos consistentes, os meios necessários em cada território; (ii) Dotar todos os Corpos de Bombeiros, de igual modo, sejam municipais ou de AHB, dos meios definidos como necessários em cada território; (iii) Rever os Estatutos dos bombeiros profissionais, quer o relativo ao exercício de funções públicas, quer o relativo às AHB, criando melhores condições, também retributivas, para o exercício desta importante função”*.

### **3.7. Município de Portimão**

198. No concelho de Portimão existe um único corpo de bombeiros, pertença da AHB de Portimão. O financiamento do CB é assumido, em grande medida, pelo Município, através de contratos programa e protocolos de cooperação, da aquisição de equipamentos e veículos (colocados à disposição do CB), da contratação de prestações de serviços, da assunção da despesa com seguros e combustível.

199. O **Quadro 24** mostra a evolução do financiamento municipal entre 2015 e 2019 e compara com o financiamento da ANEPC. Constatase que as transferências do Município superam em muito os subsídios da ANEPC, com destaque para 2016, quando atingiram mais do dobro.

**Quadro 24 – Pagamentos do Município à AHB de Portimão**

AHB	2015	2016	2017	2018	2019
Subsídios ANEPC	232 192,89	242 324,01	261 288,30	402 909,57	377 557,91
Subvenções municipais	346 580,00	575 000,00	400 000,00	450 000,00	649 678,00
<i>Em proporção dos subsídios da ANEPC (%)</i>	<i>149,26</i>	<i>237,29</i>	<i>153,09</i>	<i>111,69</i>	<i>172,07</i>
<i>Por bombeiro</i>	<i>3 648,21</i>	<i>5 927,84</i>	<i>4 347,83</i>	<i>3 913,04</i>	<i>5 036,26</i>
<i>Por residente</i>	<i>6,25</i>	<i>10,37</i>	<i>7,23</i>	<i>8,12</i>	<i>11,71</i>
Prestação de serviços ao Município	3 992,00	77 532,00	94 734,00	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Seguros suportados pelo Município	23 190,00	31 037,00	36 071,00	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>

Fonte: INE, IGF, ANEPC e Município.

200. Para além das subvenções, o Município contratualizou serviços com os bombeiros, nomeadamente de vigilância e segurança (que, em 2017, se aproximaram dos €m 100,0) e suportou os seguros obrigatórios. Promoveu também a aquisição de equipamentos e veículos e suportou despesas com combustível, cujo montante não foi possível apurar com exatidão, por limitações da contabilidade analítica. Em 2017, por exemplo, adquiriu um Veículo Urbano de Combate a Incêndios (VUCI) com um custo de cerca de m€ 182,0 para utilização do CB da AHB<sup>238</sup>.
201. O Município de Portimão tinha implementado um modelo de proteção civil local que visava uma otimização dos recursos com o corpo de bombeiros da AHB, uma vez que dispunha, desde 2015, de um Centro Municipal de Proteção Civil e Operações de Socorro (CMPCOS), instalado no edifício do Quartel dos bombeiros, integrando num só espaço o SMPC, o Comandante Operacional Municipal (atualmente Coordenador Municipal de Proteção Civil), o Comando e Estado-Maior do Corpo de Bombeiros, o Gabinete Técnico Florestal e a Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC), servindo ainda as atividades da Comissão Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (CMDFCI), o Conselho Municipal de Segurança e as Subcomissões no âmbito da proteção e socorro<sup>239</sup>.
202. Em sede de contraditório institucional, a PCM de Portimão vem esclarecer que:

<sup>238</sup> O veículo está identificado como “Propriedade da Câmara Municipal de Portimão – Plano Municipal de Reequipamento da Proteção Civil de Portimão 2017”.

<sup>239</sup> O Responsável pelo CMPCOS acumulava as funções de Coordenação do SMPC/CMPCOS, de COM e o de Comandante da Corporação dos Bombeiros Voluntários.

- a fórmula de cálculo nos apoios à Associação Humanitária de Bombeiros de Portimão foi dada a conhecer ao TdC no âmbito dos processos de obtenção de visto aos contratos-programa/protocolos;
  - os apoios concedidos pela ANEPC à AHB *“(...) não incidem sobre as mesmas áreas de atividades/missão e são manifestamente insuficientes para dimensionar/manter um dispositivo de resposta alinhado com a avaliação do risco e as vicissitudes de um concelho que é hoje um destino turístico internacional (...)”*, defendendo a complementaridade entre administração central e local;
  - os apoios municipais *“(...) têm por base indicadores de desempenho relacionados com os serviços, em quantidade e qualidade (...), inscritos nos protocolos realizados e permanentemente monitorizados pelas unidades orgânicas competentes do município, (...)”* sendo os dados *“(...) apresentados trimestralmente pela Presidente da Câmara à Assembleia Municipal (...)”*; e
  - que, no próximo quadro de cooperação, será seguida a recomendação de alterar *“(...) para um período de vigência plurianual o protocolo de funcionamento/desenvolvimento com a AHBVP”*.
203. Cumpre referir que o escopo da presente auditoria ia para além da análise de legalidade dos protocolos, analisando os critérios de atribuição dos apoios, o controlo da sua aplicação e a existência de mecanismos suscetíveis de gerar melhorias em termos de economia, eficiência e eficácia.
204. Sendo certo que o Município de Portimão apresentou níveis de apoio municipal acima da média, mecanismos de regulação dos serviços prestados pela AHB e um modelo de gestão integrada dos recursos locais de proteção civil, é também claro que ambos os apoios (municipais e da ANEPC) concorrem para o financiamento da operacionalidade das AHB e que a dimensão dos apoios municipais é relativamente discricionária, dependendo da graduação das prioridades dos executivos e da sua disponibilidade financeira.
205. A PCM de Portimão informou também que:
- o Município aguardava as recomendações deste Relatório para proceder à *“(...) a elaboração de um regulamento para enquadrar todos os apoios institucionais no âmbito da proteção civil, com vista a regular a plena materialização do Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil (...), bem como o próprio plano de atividades da proteção civil municipal (...)”*.

- a “(...) Comissão Municipal de Proteção Civil está devidamente constituída desde 2014, com regulamento de funcionamento e reuniões ordinárias e extraordinárias regulares (...)” e que a mesma dispõe de “(...) três subcomissões permanentes para acompanhamento de riscos específicos, nomeadamente: incêndios rurais, cheias e inundações e mais recentemente para a COVID-19”;
- (...) o Centro de Coordenação Operacional Municipal onde estão integrados os APC locais com relevância para a gestão da participação das forças e serviços de resposta face a um acidente grave ou catástrofe (...)” reúne semanalmente;
- o cargo de Coordenador Municipal de Proteção Civil é ocupado por “(...) um dirigente qualificado na área da emergência e proteção civil (...)” e que o “(...) Serviço Municipal de Proteção Civil está devidamente dimensionado e cumpre integralmente os pressupostos da Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro (...)”; e
- que o PMEPC se encontra em processo de revisão, sendo que a mesma “(...) vai incorporar os trabalhos realizados nos últimos dois anos, no âmbito do planeamento de emergência referentes ao risco de tsunami e no que concerne ao apoio psicossocial à população.”.

206. Ainda no âmbito do exercício do contraditório, o responsável Manuel Valente, na qualidade de vereador não permanente da CM de Portimão, alega ter votado (...) *o financiamento municipal da Associação Humanitária de Bombeiros Municipais de Portimão (AHBVP) no estrito quadro da proposta de protocolo e respetiva fundamentação técnica efetuada pelo Sr. Coordenador Municipal de Proteção Civil em suporte à respetiva deliberação camarária*” e que, relativamente ao Relatório de auditoria, nada tem “(...) *a obstar às conclusões do mesmo, nem às recomendações aduzidas para o Município de Portimão (...).*”

### 3.8. Município de Bragança

207. Relativamente ao Município de Bragança, foi possível concluir que<sup>240</sup>:

- A estrutura municipal da Proteção Civil de Bragança era débil, revelando insuficiências na implementação e no funcionamento: o Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC) não foi dotado de recursos humanos, sendo o seu serviço permanente assegurado pela AHB de

---

<sup>240</sup> Com base no relatório específico dirigido ao Município de Bragança (Relatório n.º 14/2019 - 2.ª Secção - Auditoria ao Financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros – Município de Bragança). Na sequência do mesmo, foram produzidas recomendações ao Município que se encontram em processo de acatamento.



Bragança; a Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC) manteve-se sem atividade regular e o Comandante Operacional Municipal (COM) não se encontrava nomeado.

- Entre 2015 e 2017, o financiamento municipal às AHB ascendeu a €m800, equivalentes a metade do financiamento da ANEPC, e que, em conjunto, representam um gasto de €m8,1 por bombeiro e €25,6 por residente, sendo que o financiamento público às AHB representou mais de 50% dos seus rendimentos.
- As formas de apoio são as mais diversas, os critérios e pressupostos não estão pré-fixados, os montantes não estão sustentados em critérios objetivos de apuramento dos custos e os controlos que envolvam a monitorização e confirmação da adequada aplicação dos recursos financeiros são praticamente inexistentes;
- Os fins visados pelo financiamento municipal às AHB são genericamente os mesmos do financiamento oriundo da ANEPC, mas não é efetuada uma análise do seu efeito conjugado e do impacto do conjunto do financiamento público (nacionais e da UE);
- O Município não acautelou, nomeadamente, a aplicação dos procedimentos constantes do regulamento municipal de atribuição de apoios, a não sobreposição dos apoios concedidos com outros de natureza pública, o cumprimento das regras de contratação pública pelas AHB e a revisão e atualização do Plano Municipal de Emergência (PMEPC).

208. Em sede de contraditório institucional, o PCM de Bragança informou que o relato que deu origem ao presente Relatório mereceu *“(…) uma análise e reflexão pormenorizadas relativamente ao teor das Conclusões (...) e Projeto de Recomendações (...)”* por parte dos Serviços Municipais, aproveitando para referir que as recomendações formuladas no relatório específico <sup>241</sup> *“(…), envolveram várias temáticas de natureza diferenciada, o que exigiu destes Serviços a adoção de diversos procedimentos dados ao conhecimento dessa instância (...)”*.

### 3.9. Município de Odemira

209. Relativamente ao Município de Odemira, foi possível concluir que<sup>242</sup>:

<sup>241</sup> Trata-se do Relatório n.º 14/2019 - 2.ª Secção, já referido anteriormente.

<sup>242</sup> Com base no relatório específico dirigido ao Município de Odemira (Relatório n.º 18/2019, 2.ª Secção - Auditoria ao Financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros – Município de Odemira). Na sequência do mesmo, foram produzidas recomendações ao Município que se encontram em processo de acatamento.



- A proteção civil municipal revelou insuficiências no planeamento e operacionalização: o Plano Municipal de Emergência e Proteção Civil (PMEPC) não foi revisto ou atualizado, o Comandante Operacional Municipal não se encontrava nomeado, não era cumprido o regulamento de funcionamento da Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC) e o atendimento permanente do Serviço Municipal de Proteção Civil era assegurado pela AHB de Odemira.
- Entre 2015 e 2017, o Município transferiu m € 1.117,3 para as AHB, mais 22,4% que a ANEPC, o que representou 1,4% da despesa municipal, 24,3% dos rendimentos das AHB e um gasto de € 4.517 por bombeiro e de € 15 por residente. Recorreu a protocolos e a apoios extraordinários e apoiou a Equipa de Intervenção Permanente (EIP) da AHB de Odemira, que cedeu nadadores salvadores para as piscinas municipais.
- Algumas situações detetadas têm implicações legais: os protocolos incluíam serviços que obrigavam a outro enquadramento pela legislação da contratação pública e fiscal; a colocação de nadadores salvadores configura um serviço disponível no mercado; e o financiamento atribuído à EIP não se baseou nos montantes suportados, gerando pagamentos superiores aos devidos.
- Foram evidenciadas debilidades no controlo interno: o Município não adotou procedimentos com vista ao cumprimento das regras de contratação pública por parte das AHB; não verificou a sobreposição dos apoios com outros apoios públicos e não reuniu evidências da sua utilização nos fins respetivos.
- Identificaram-se situações de risco para a economia, eficiência e eficácia da despesa pública: o propósito de parte dos apoios municipais era idêntico ao da ANEPC; os protocolos não definiam critérios, metas e níveis de qualidade e não previam o acompanhamento e controlo da sua execução; e os apoios extraordinários visaram a aquisição e reparação de equipamentos que já cabiam no âmbito dos protocolos.

210. Em sede de contraditório institucional ao relato que deu origem ao presente Relatório, o PCM de Odemira esclareceu que aguarda pela execução das recomendações efetuadas ao Governo, *“(…) designadamente no que concerne à concretização dos níveis de financiamento público, com vista a colmatar a lacuna existente na Lei relativamente a esta matéria, tendo em conta as atribuições e competência das Autarquias Locais (...)”*. Para o mesmo *“(…) fica claro que essa ausência de normas reguladoras de uma matéria tão sensível como é a proteção de pessoas e bens, no que concerne ao respetivo financiamento, cria uma série de desigualdades de tratamento que urge colmatar (...)”*

211. Do ponto de vista daquele responsável “(...) o Município de Odemira tem duas corporações de AHB, mas que essa situação é perfeitamente justificável se tivermos em consideração a sua extensão e assimetria territorial (...)”, acrescentando que seria desejável “(...) uma uniformização a nível nacional, que regule os níveis de financiamento público, designadamente a natureza e a dimensão dos apoios municipais às AHB, na prossecução das suas atribuições e competências (...)”, apelando a “(...) uma atenção redobrada no que concerne à recomendação ao Governo para criação de incentivos à formação de uma estrutura única por concelho, pois aquilo que se poderá ganhar em termos de sinergias e de coordenação vai perder-se certamente nos níveis de operacionalidade na resposta de proximidade à população para proteção de pessoas e bens (...)”.
212. Relativamente ao aduzido, importa esclarecer que a recomendação de criação de uma estrutura única a nível concelhio visa a otimização de recursos, mas também o aumento da coordenação e operacionalidade e não implica, per si, qualquer centralização de recursos a nível concelhio, sendo perfeitamente compatível com a sua distribuição pelo território em função da definição de tempos médios de resposta e níveis de cobertura do serviço.

#### 4. Resultados do questionário aos municípios

##### 4.1. Enquadramento

213. No âmbito da presente ação, foram analisados os dados, solicitados por ofício a 28 Municípios selecionados, relativos ao financiamento dos respetivos Corpos e Associações Humanitárias de Bombeiros (Quadro 25).

**Quadro 25 – Municípios objeto de questionário**

Municípios	Entidade detentora do CB
Albergaria-a-Velha, Barcelos, Barrancos, Boticas, Castelo Branco, Chaves, Guimarães, Mafra, Marinha Grande, Marvão, Mogadouro, Montemor-o-Novo, Nelas, Oliveira do Hospital, Ourém, Ovar, Pampilhosa da Serra, Penamacor, Ponte de Lima, Portalegre, Santiago do Cacém, Santo Tirso, Sesimbra, Silves, Tarouca	Apenas AHB
Leiria	AHB e Município (Bombeiros Sapadores)
Gavião <sup>(1)</sup> e Sardoal	Apenas Município (Bombeiros Municipais)

<sup>(1)</sup> Em 2019, o corpo de bombeiros municipais do Gavião passou a operar enquanto corpo de bombeiros de uma AHB constituída para o efeito.

214. Questionaram-se os montantes dos apoios financeiros concedidos às AHB e os compromissos assumidos e não pagos, mas também a eventual existência de apoios sem fluxo financeiro, a

atribuição de receitas provenientes de eventos promovidos pelo Município, a afetação de verbas do Orçamento Participativo e a atribuição de benefícios sociais aos bombeiros.

215. Os Municípios foram ainda questionados sobre aspetos do funcionamento da CMPC, sobre a existência de COM (atualmente Coordenador Municipal de Proteção Civil), de Plano Municipal de Emergência e de procedimentos de monitorização e avaliação do desempenho dos CB incluindo ao nível da aplicação das regras de contratação pública. Foi ainda solicitada a discriminação dos meios à disposição das corporações.

#### 4.2. Apoios Concedidos pelos Municípios às AHB

216. A análise das contas correntes dos municípios com as AHB (Quadro 26) mostra uma tendência de crescimento dos pagamentos entre 2015 e 2017, sendo que, no conjunto, aumentaram 13,0% em 2016 e 19,8% em 2017<sup>243</sup>. Mostra também grande disparidade entre municípios, oscilando, em 2017, entre os m€121,1 em Tarouca e os m€1 014,9 em Guimarães.

Quadro 26 – Conta-Corrente (CC) dos Municípios com as AHB - Pagamentos

Município	N.º de	CC 2015	CC 2016	Variação 2016/15	CC 2017	Variação 2017/16	Subvenções 2017
Albergaria a Velha	1	147 131,19	115 476,09	-21,5	218 429,41	89,2	215 829,41
Barcelos	3	577 670,34	509 053,37	-11,9	573 260,79	12,6	130 000,00
Barrancos	1	142 599,41	137562,51	-3,5	180 362,88	31,1	175 320,00
Boticas	1	30 000,00	378 000,00	1 160,0	57 000,00	-84,9	57 000,00
Castelo Branco	1	281587,77	280 000,00	-0,6	406 464,40	45,2	406 464,40
Chaves	3	169 629,17	122 284,15	-27,9	200 897,60	64,3	164 880,00
Guimarães	2	449 768,14	475 055,95	5,6	1 014 936,27	113,6	853 617,71
Leiria	3	435 845,94	414 314,70	-4,9	786 159,23	89,7	784 363,43
Maфра	3	402 765,00	573 156,82	42,3	494 358,63	-13,7	475 135,67
Marinha Grande	2	243 988,99	223 604,38	-8,4	355 026,46	58,8	354 382,56
Marvão	1	86 320,92	281 310,63	225,9	148 805,92	-47,1	135 820,92
Mogadouro	1	184 798,74	228 382,80	23,6	292 222,74	28,0	222 196,44
Montemor o Novo	1	172 354,09	162 972,04	-5,4	244 272,94	49,9	243 272,94
Nelas	2	34 622,50	110 395,71	218,9	155 072,46	40,5	154 737,66
Oliveira do Hospital	2	252 319,64	175 549,80	-30,4	194 578,52	10,8	176 816,02
Ourém	3	268 929,81	256 944,89	-4,5	246 885,61	-3,9	247 081,72
Ovar	2	398 458,62	416 198,96	4,5	433 640,46	4,2	420 577,86
Pampilhosa da Serra	1	227 140,10	306 999,05	35,2	298 027,25	-2,9	298 027,25
Penamacor	2	150 809,00	170 000,00	12,7	213 054,20	25,3	200 000,00
Ponte de Lima	1	289 364,74	330985,52	14,4	379 203,52	14,6	372 223,52

<sup>243</sup> Refira-se que estão em análise apenas 26 municípios por 2 dos municípios objeto de questionário não dispõem, em 2017, de AHB no respetivo concelho (Gavião e Sardoal). A existência de apoios pontuais de natureza extraordinária, para infraestruturas ou viaturas, explica as diminuições pontuais que se verificam em alguns municípios no ano subsequente.

Município	N.º de	CC 2015	CC 2016	Variação 2016/15	CC 2017	Variação 2017/16	Subvenções 2017
Portalegre	1	109 879,45	147786,05	34,5	213 231,10	44,3	211 500,00
Santiago do Cacém	4	145 014,04	147 599,82	1,8	148 611,95	0,7	144 686,95
Santo Tirso	3	157 818,07	135 514,55	-14,1	154 707,81	14,2	154 301,00
Sesimbra	1	394 158,01	410 296,92	4,1	454 665,75	10,8	454 665,75
Silves	2	299 844,17	301 560,06	0,6	360 080,07	19,4	360 080,07
Tarouca	1	113 246,00	156 210,00	37,9	121 120,00	-22,5	122 112,40
<b>Total 26 Municípios</b>	<b>48</b>	<b>6 166 063,85</b>	<b>6 967 214,77</b>	<b>13,0</b>	<b>8 345 075,97</b>	<b>19,8</b>	<b>7 535 093,68</b>

\* Transferências e pagamento de serviços. Não inclui os seguros suportados pelos municípios, pagos diretamente às empresas seguradoras ou através da ANMP \*\* Inclui transferências, isenções de taxas e apoios em espécie. Não inclui prestações de serviços.

Fonte: Municípios e IGF(Subvenções).

217. Os apoios destinaram-se, maioritariamente, ao apoio à atividade e reforço da operacionalidade das AHB, tendo sido formalizados, principalmente, através de protocolos de colaboração. Os apoios às EIP são objeto de protocolos tripartidos entre os Municípios, as AHB e a ANEPC e os encargos são repartidos, em partes iguais, pelo Estado e Autarquias<sup>244</sup>. Os restantes apoios, nomeadamente para aquisição de viaturas, equipamento de proteção, formação, aquisição de bens e ajudas ao investimento (construção, manutenção e instalações) resultam, geralmente, de deliberações das respetivas Câmaras Municipais.
218. Já os montantes de subvenções declarados à IGF relativos a 2017, constituídos essencialmente por transferências correntes e de capital<sup>245</sup>, são, regra geral, inferiores aos pagamentos registados nas contas correntes desse mesmo ano, uma vez que a maior parte dos municípios contratualiza prestações de serviços com as AHB que se refletem nas respetivas contas correntes<sup>246</sup>.

**Quadro 27 – Subvenções municipais concedidas às AHB em 2019**

Município	N.º AHB	Valor (€)	Variação 2019/2017 (%)	Peso nas transferências (%)	Valor por bombeiro (€)	Valor por residente (€)	Em proporção dos subsídios ANEPC (%)
Albergaria a Velha	1	156 778,60	-27,36	9,03	2 750,50	6,49	58,76
Barcelos	3	416 383,18	220,29	3,49	2 051,15	3,58	92,00
Barrancos	1	140 654,51	19,77	16,55	5 860,60	86,08	129,06
Boticas	1	87 986,10	54,36	5,17	2 315,42	17,60	53,88
Castelo Branco	1	382 362,00	5,93	7,18	5 031,08	7,35	58,44
Chaves	3	216 748,70	31,46	9,49	2 146,03	5,51	31,03
Guimarães	2	418 267,95	-51,00	3,96	2 504,60	2,75	100,36
Leiria	3	394 599,61	-49,69	3,44	n.d.	3,15	60,33

<sup>244</sup> Cf. Portaria n.º 1358/2007, de 15.10, que define a composição e funcionamento das EIP.

<sup>245</sup> Inclui também isenções de taxas e apoios em espécie, que não apresentam grande relevância relativa.

<sup>246</sup> No conjunto dos 26 municípios analisados, os pagamentos que constam das contas correntes com as 48 AHB superam em cerca de 11% o valor das subvenções.

Município	N.º AHB	Valor (€)	Variação 2019/2017 (%)	Peso nas transferências (%)	Valor por bombeiro (€)	Valor por residente (€)	Em proporção dos subsídios ANEPC (%)
Maфра	3	565 306,85	18,98	6,5	3 123,24	6,67	101,63
Marinha Grande	2	534 460,90	50,81	21,56	5 090,10	13,88	185,22
Marvão	1	140 988,89	3,8	23,69	5 035,32	46,92	101,20
Mogadouro	1	246 723,62	11,04	15,9	3 795,75	29,40	112,04
Montemor o Novo	1	158 674,48	34,78	5,82	2 938,42	10,14	81,58
Nelas	2	131 337,95	-15,12	18,97	1 849,83	10,12	47,13
Oliveira do Hospital	2	286 209,68	61,87	8,94	2 168,26	14,87	78,10
Ourém	3	536 849,79	117,28	16,54	1 864,06	12,19	88,46
Ovar	2	426 514,84	1,41	10,53	3 808,17	7,86	114,75
Pampilhosa da Serra	1	192 776,50	35,32	18,71	2 503,59	47,75	70,11
Penamacor	2	150 000,00	-25,00	17,31	2 542,37	31,55	72,36
Ponte de Lima	1	124 870,61	-66,45	3,02	1 023,53	3,02	50,68
Portalegre	1	241 476,48	14,17	19,79	2 909,36	10,89	105,45
Santiago do Cacém	4	152 757,98	5,58	7,96	1 388,71	5,31	37,97
Santo Tirso	3	211 769,15	37,24	4,86	953,92	3,11	47,23
Sesimbra	1	424 500,00	6,63	9,83	5 736,49	8,19	213,10
Silves	2	475 389,75	32,02	18,31	4 028,73	13,12	89,70
Tarouca	1	137 577,30	12,66	19,59	1 657,56	17,63	118,20
Total 26 Municípios	48	7 351 965,42	-2,43	7,80	2 510,06	6,92	80,86
Gavião	1	140 682,24	na	22,59	2 758,48	43,11	62,52
<b>Total 27 municípios</b>	<b>49</b>	<b>7 492 647,66</b>	<b>-0,56</b>	<b>7,95</b>	<b>2 558,09</b>	<b>7,06</b>	<b>80,42</b>

Fonte: INE, IGF e ANEPC.

219. O **Quadro 27** permite analisar as subvenções concedidas por estes municípios em 2019<sup>247</sup>. Face a 2017, embora apenas seis municípios tenham baixado o valor dos apoios, há uma ligeira quebra no montante global. O peso dos apoios nas transferências municipais oscilou entre os 23,7% (Marvão) e os 3,0% (Ponte de Lima), fixando-se em 8,0% no conjunto dos municípios. O valor por bombeiro variou entre os €5 860,6 em Barrancos e €953,9 em Santo Tirso. O valor por residente oscilou entre €86,1 em Barrancos e €2,75 em Guimarães. Em 10 municípios as subvenções superaram os subsídios concedidos pela ANEPC, sendo que, globalmente, representaram 80,4% (o máximo foi em Sesimbra com 213,1%).
220. De acordo com as respostas obtidas, vários municípios atribuem às AHB apoios sem fluxo financeiro associado<sup>248</sup>, que se concretizam, designadamente, através da isenção de taxas (construção e

<sup>247</sup> Refira-se que estão em análise apenas 27 municípios por um dos municípios objeto de questionário não dispor, em 2019, de AHB no respetivo concelho (Sardoal).

<sup>248</sup> Dos 28 municípios questionados, doze assumiram ter concedido este tipo de apoios, sendo que apenas sete os quantificaram, originando-se um total de m€287,0 em 2015, m€486,4 em 2016 e m€517,1 em 2017.

remodelação de quartéis, atividades na via pública), da cedência de equipamentos, terrenos e edifícios (para instalação de serviços) e da cedência de funcionários municipais para apoio à atividade das AHB. Adicionalmente, cinco municípios declararam a existência de eventos cujas receitas foram atribuídas aos CB das AHB, embora os valores em causa tenham apenas um significado simbólico.

221. Seis municípios declararam ter atribuído benefícios sociais aos cidadãos que prestem serviço nos corpos de bombeiros, sendo exemplos comparticipações diversas na área da educação (livros escolares, propinas, refeições), da cultura (entradas em eventos e espetáculos, cinema, publicações municipais), do desporto (piscinas municipais), mas também reduções nas tarifas (água, saneamento, licenciamentos) e reembolso de Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).
222. Os municípios que enviaram informação sobre a constituição e composição da Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC) e existência de Plano Municipal de Emergência (PME) declaram dispor de CMPC com a composição prevista na lei. Constatou-se que vários não dispunham de PME atualizados.
223. Embora uma parte significativa dos municípios não tenha fornecido informação sobre os membros dos respetivos órgãos ou funcionários que integravam os órgãos da AHB ou os respetivos corpos de bombeiros, os dados disponibilizados mostram diversas situações em que os membros dos órgãos municipais assumem posições de relevo na gestão das AHB e também CB de AHB em que uma parte significativa dos seus operacionais são também funcionários do município, situação mais frequente nos concelhos mais pequenos do interior, onde ainda é mais difícil encontrar pessoas disponíveis com os requisitos necessários.
224. Dos seis municípios que responderam dizendo ter implementado o Orçamento Participativo, apenas Marvão informou terem existido montantes atribuídos à respetiva AHB no período em causa (2015 a 2017), tendo sido destinados à aquisição de veículos, nomeadamente uma ambulância, em 2015 (m€70,0), e um veículo de combate a incêndios, em 2016(m€150).
225. À data do questionário, entre os 19 municípios que responderam, ainda existiam 5 que não tinham nomeado o Coordenador Municipal de Proteção Civil, situação que se espera possa estar atualmente ultrapassada.
226. No que concerne à monitorização e avaliação da adequada utilização dos apoios, os dados disponibilizados mostraram existir perspetivas e práticas muito diversas, desde municípios a quem basta a convicção de que os apoios são bem utilizados a outros que associam procedimentos de



acompanhamento e de reporte de informação (financeira e de gestão) aos mecanismos de contratualização dos apoios. Estas diferenças resultam das dinâmicas locais, mas também têm impacto a disponibilidade de meios humanos<sup>249</sup>, o grau de desenvolvimento dos instrumentos contratuais e de envolvimento do município na definição da estratégia local de proteção civil.

227. Relativamente ao pagamento de seguros dos bombeiros<sup>250</sup>, enviaram a informação solicitada os 26 municípios com AHB, tendo 5 informado também suportar os seguros dos veículos das AHB. O valor total, em 2017, ascendia a cerca de m€600, pago diretamente às empresas de seguros ou através da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).
228. Relativamente aos meios disponibilizados pelas AHB para integrar o dispositivo do Plano Operacional Municipal (POM), uma das componentes do Plano Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (PMDFCI), os municípios que enviaram informação (20) optaram, na sua maioria, por enviar apenas os POM, constatando-se que as operações de 1.<sup>a</sup> intervenção, combate e rescaldo dos incêndios rurais assenta nos meios humanos e veículos dos CB das AHB, sendo a sua dimensão bastante variável.
229. Em 2017, considerando os corpos de bombeiros profissionais objeto do questionário, os sapadores de Leiria eram constituídos por meia centena de bombeiros (49 lugares ocupados e 15 por ocupar), enquanto os corpos de bombeiros municipais (Sardoal e Gavião) funcionavam com cerca de seis dezenas de bombeiros cada, sendo quase  $\frac{3}{4}$  dos lugares assegurados por bombeiros voluntários.
230. Relativamente aos compromissos assumidos e não pagos às AHB, responderam 21 municípios, dos quais apenas 10 apresentavam valores por pagar. Com uma exceção, os montantes em causa não eram relevantes, não atingindo, no seu conjunto, 1% dos apoios concedidos.
231. Relativamente à existência de premissas no sentido de garantir o cumprimento das regras do Código dos Contratos Públicos (CCP) por parte das AHB<sup>251</sup>, 15 municípios não responderam, 3 consideraram não ser aplicável, 5 responderam que não<sup>252</sup> e 3 afirmaram disponibilizar técnicos do município no

---

<sup>249</sup> Muitos municípios não dispõem de um serviço de auditoria interna em funcionamento.

<sup>250</sup> De acordo com o artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21.06, compete aos municípios suportar o encargo com o seguro de acidentes pessoais dos bombeiros profissionais e voluntários. Cf. artigos 1.º e 2.º da Portaria n.º 123/2014, de 19.06 (revogou a Portaria n.º 1163/2009, de 06.10) que fixa as condições mínimas de seguro e a sua abrangência.

<sup>251</sup> Vg. orientações municipais, cláusulas contratuais, apoio técnico ou mecanismos de acompanhamento e controlo.

<sup>252</sup> Destes, um afirmou ir emitir orientações expressas, enquanto "condição ou injunção para a realização de pagamento dos montantes a conceder" e outro que tem conhecimento de que as entidades fazem consulta ao mercado.



apoio ao cumprimento das regras da contratação pública pelas AHB<sup>253</sup>. Convém enfatizar que se constatou que grande parte das AHB obtêm as suas receitas maioritariamente de entidades públicas, sendo as mais relevantes a ANEPC, os Municípios, o INEM, o IEFP, as Freguesias.

232. Em sede de contraditório institucional, pronunciaram-se 5 dos 28 municípios objeto do questionário:

- o PCM de Tarouca vem concordar com as conclusões do Relato de Auditoria e salientar “*O papel imprescindível e de qualidade que a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Tarouca desempenha (...)*”, defendendo que “*A alteração dos critérios de atribuição dos apoios concedidos (...) exige (...) a respetiva regulamentação em diploma emanado do Governo, de modo a assegurar tratamento igual, a nível nacional, de acordo com as características dos concelhos (...)*” e que “*(...) A melhoria dos procedimentos de atribuição de apoios e respetiva monitorização depende do reforço das verbas transferidas para o Município, tendo em conta que, no âmbito da transferência de competências (...) não foi acompanhada da transferência de quaisquer meios financeiros adicionais, por parte do Governo.*”
- o PCM de Leiria destaca o facto de o Município “*(...) ter já mecanismos de controlo e instrumentos que dão resposta à quase generalidade das propostas (...)*” informando, no entanto, que da análise das recomendações “*(...) resultou a elaboração de informação da Divisão de Auditoria (...) com propostas de atuação para uma melhoria do desempenho da autarquia neste domínio.*”
- o PCM de Oliveira do Hospital informou ter decidido dar conhecimento do Relato à Câmara Municipal “*(...) no sentido de esta deliberar implementar as recomendações (...) particularmente a que se refere ao reforço da monitorização da execução financeira dos apoios municipais.*”
- a Diretora do Departamento Administrativo, Jurídico e Financeiro do Município de Ovar, informou, “*(...) em cumprimento do despacho proferido, em 04.10.2021, pelo Exmo. Senhor Vice-Presidente desta autarquia, (...) que a Câmara Municipal tomou em devida consideração as recomendações efetuadas e adotará os procedimentos adequados à sua implementação, na parte aplicável.*”; e

---

<sup>253</sup> Um dos quais refere a existência de cláusulas nos protocolos celebrados com as AHB contendo a obrigatoriedade de cumprimento do CCP.

- a PCM de Silves diligenciou pela remessa de um conjunto de documentação “(...) *produzida no período posterior à auditoria realizada (...)*”, mais concretamente o Regulamento da Comissão Municipal de Proteção Civil, o Regulamento Municipal relativo à atribuição de benefícios aos bombeiros voluntários do concelho de Silves; o Protocolo de Colaboração entre o Município e a Associação Humanitária dos Bombeiros de Silves e o Protocolo de Colaboração entre o Município e a Associação Humanitária dos Bombeiros de S. B. de Messines<sup>254</sup>.

---

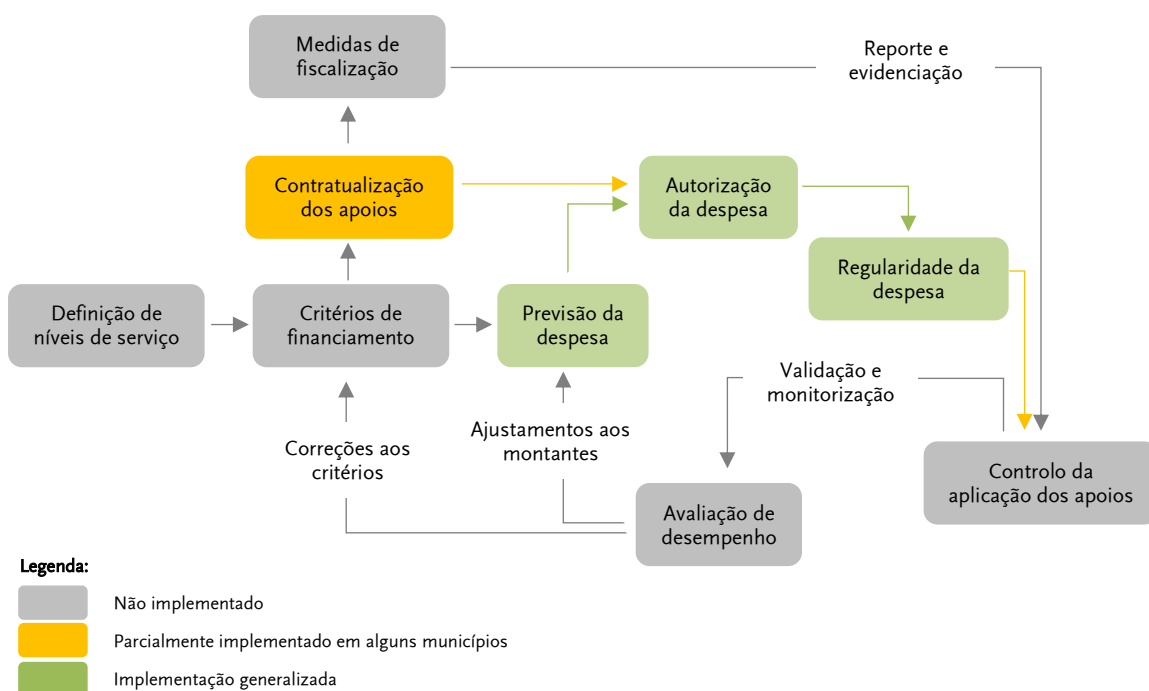
<sup>254</sup> Sendo esta documentação posterior ao âmbito temporal de auditoria, será analisada em sede de acompanhamento do acolhimento de recomendações.

### PARTE III – APRECIÇÃO GLOBAL

#### 1. Objeto da auditoria

233. A presente auditoria analisou o financiamento dos corpos e associações de bombeiros pelos municípios na ótica da boa gestão financeira da despesa pública e da respetiva conformidade legal.
234. Uma vez que o financiamento municipal se desenvolve dentro de um contexto mais amplo, com múltiplos responsáveis e financiadores (Estado, Autarquias e privados), foi necessário analisar o quadro legal global (que vem sendo objeto de sucessivas alterações e revogações, difíceis de analisar de forma integrada), identificar as interdependências entre os intervenientes e verificar os procedimentos implementados ao nível dos municípios.
235. A presente apreciação global e as subsequentes conclusões estão fundamentadas nos trabalhos de campo realizados e na informação recolhida, envolvendo cerca de 13% dos municípios de Portugal Continental, selecionados de forma a representarem a diversidade de situações existentes. Foi seguido o modelo integrado de análise evidenciado na **Figura 5**, e que se reproduz abaixo, contendo uma avaliação da sua implementação (**Figura 6**).

**Figura 6 – Resultados de auditoria em função do modelo integrado de análise**



## 2. Distribuição territorial e capacitação

236. Os corpos de bombeiros não apresentam uma distribuição homogénea no território de Portugal continental, não se descortinando critérios (vg. densidade populacional, área territorial, divisão administrativa, nível de risco) para a sua criação e manutenção.
237. Embora na maior parte dos concelhos apenas exista um corpo de bombeiros, os dados refletem uma distribuição entre um mínimo de zero (Castro Marim) e um máximo de nove corpos de bombeiros (Sintra).
238. A iniciativa de criação da maior parte dos corpos de bombeiros não partiu de entidades públicas, mas sim de associações privadas. No entanto, a definição e o financiamento das políticas de proteção civil - garantir o socorro e assistência às pessoas e outros seres vivos em perigo e a proteção de bens e valores culturais, ambientais e de elevado interesse público<sup>255</sup>, missão essencial dos corpos de bombeiros<sup>256</sup> - cabem ao Estado e às Autarquias Locais.
239. São muito amplas as atribuições da ANEPC<sup>257</sup> no âmbito da atuação dos bombeiros, nomeadamente as de auditoria e inspeção da atividade técnica, formativa e operacional dos bombeiros, bem como à utilização de apoios financeiros por si concedidos às AHB para as atividades de proteção civil e proteção e socorro; concessão de apoio financeiro às AHB; e promoção e regulação de formação dos bombeiros<sup>258</sup>. A prossecução das inerentes competências encontra-se, fundamentalmente, cometida à Direção Nacional de Bombeiros e à Inspeção dos Serviços de Emergência e Proteção Civil<sup>259</sup>.
240. Regista-se que, a par das normas constantes das sucessivas leis orgânicas da ANEPC, outras existem, que igualmente lhe cometem funções relevantes, constantes, designadamente:
- a) da Lei n.º 32/2007, de 15.02, em matérias como a fixação de normas técnicas referentes a vários aspetos da gestão da vida das AHB (artigo 32.º), fiscalização do cumprimento de requisitos para atribuição de benefícios (artigos 40.º e 42.º) e promoção de destituição judicial de órgãos sociais (artigo 44.º);

<sup>255</sup> Cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 27/2006 e alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 65/2007.

<sup>256</sup> Cf. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 247/2007.

<sup>257</sup> Que sucede à ANPC em todos os direitos, obrigações e atribuições.

<sup>258</sup> Encontram elencadas nas diversas alíneas do n.º 5 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 45/2019, de 01.04, na redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 43/2020, de 21.07.

<sup>259</sup> Nos termos dos artigos 18.º e 20.º do diploma referido na nota anterior.



- b) do Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27.06, a propósito do regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos corpos de bombeiros, tendo as competências sido reforçadas pelas alterações entretanto introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 248/2012, de 21.01, e pelo Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29.11<sup>260</sup>;
- c) da Lei n.º 94 /2015, de 13 de agosto - entretanto alterada pelo Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29.11, que promoveu alterações à Lei n.º 32/2007 e melhor especificou as competências da ANEPC no que tange ao acompanhamento e controlo dos financiamentos estatais às AHB;
- e
- d) do Decreto-Lei n.º 44/2019, de 01.04<sup>261</sup>, que concretizou a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da proteção civil e que definiu competências no âmbito do relacionamento entre os órgãos municipais e a ANEPC.

241. Considerando que o socorro das pessoas e a proteção dos bens está muito dependente da existência de corpos de bombeiros devidamente capacitados, dotados dos recursos financeiros e humanos adequados em função do respetivo âmbito de atuação, haveria que assegurar:

- a) a identificação dos riscos existentes em cada concelho e a avaliação dos respetivos impactos e probabilidades, com base no conhecimento e atualização sistemática dos dados territoriais pertinentes;
- b) a definição dos padrões mínimos de resposta dos corpos de bombeiros, em tempo e qualidade, a garantir em todo o território, de forma a não afetar a coesão territorial;
- c) a quantificação dos meios humanos, técnicos e materiais necessários, em cada concelho, para satisfazer os padrões mínimos de resposta, bem como a sua operacionalização;
- d) a avaliação do financiamento necessário e a decisão sobre a comparticipação das diferentes entidades públicas no mesmo;
- e) a implementação de mecanismos sistemáticos de controlo da utilização de todos os apoios públicos e dos respetivos impactos.

242. Em face do apurado na presente Auditoria, não há evidência de que as premissas elencadas se encontrem asseguradas. Por outro lado, não é possível efetuar um controlo efetivo da boa utilização

---

<sup>260</sup> Este diploma, aprovado na sequência da Lei n.º 50/2018, de 16.08, “ (...) concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do apoio às equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários e para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio da rede dos quartéis de bombeiros voluntários e dos programas de apoio às corporações de bombeiros voluntários (...)”.

<sup>261</sup> Igualmente aprovado para desenvolvimento da Lei n.º 50/2018, de 16.08.



dos recursos públicos pelos corpos de bombeiros se não existirem parâmetros de avaliação do seu desempenho e se estes não tiverem implicações no respetivo financiamento.

243. Isto significa que:

- a) Partindo de um padrão mínimo de resposta a ser considerado, poder-se-ia constatar a existência de corpos de bombeiros com financiamento em excesso e de outros que não dispunham de meios suficientes para garantir um serviço adequado às populações;
- b) Uma parte substancial da capacitação dos corpos de bombeiros depende de fatores discricionários e de condições territorialmente heterogéneas, como sejam: a sensibilidade das lideranças autárquicas à missão dos bombeiros; a qualidade do relacionamento institucional; a capacidade financeira do município; a solidariedade do tecido empresarial e social;
- c) A não implementação de mecanismos eficazes de controlo da boa utilização dos apoios públicos aos corpos de bombeiros das AHB gera riscos acrescidos, de natureza financeira e na qualidade do serviço prestado, que se podem traduzir em falta de transparência e de *accountability*;

244. Para além das assimetrias territoriais no número de corpos de bombeiros por concelho, ficaram também evidenciadas outras disparidades que podem ter um reflexo igualmente importante na qualidade dos serviços prestados pelos corpos de bombeiros, nomeadamente:

- a) no número de bombeiros (do quadro ativo e de comando);
- b) no número de bombeiros com vínculo profissional e inerente capacitação;
- c) na qualidade e diversidade de recursos materiais (veículos e outros equipamentos);
- d) nos níveis de financiamento.

245. Não existe uma tipificação de concelhos e de corpos de bombeiros em função do risco desde que o Decreto-Lei n.º 247/2007 procedeu à revogação do Decreto Regulamentar n.º 41/97, de 4 de outubro (Regime Jurídico da Tipificação dos Corpos de Bombeiros)<sup>262</sup>. A tipificação foi uma das necessidades

---

<sup>262</sup> Que era complementado pela Portaria n.º 1062/97, de 17.10. No Preâmbulo do Decreto Regulamentar argumenta-se que a tipificação "(...) permite programar os meios necessários para responder às exigências específicas de cada corpo de bombeiros em função das características da área em que intervém e dos tipos e níveis de risco que lhe estão associados. Permite, ao mesmo tempo, balizar ou delimitar com maior rigor as responsabilidades do Estado nesta área, quer ao nível do poder central quer ao nível do poder local, eliminando critérios de discricionariedade ou puramente subjectivos".

identificadas por vários responsáveis da proteção civil municipal durante os trabalhos de campo e é também defendida em trabalhos de investigação nesta área<sup>263</sup>.

246. Esta tipificação deve estar relacionada com a resposta padrão em função dos riscos de cada território e, assim, ser utilizada como referencial técnico para distribuir os apoios públicos pelos corpos de bombeiros, mas não obsta a que, recorrendo a outras fontes de financiamento, nomeadamente privadas, os corpos de bombeiros possam dispor de meios para prestar serviços acima da resposta padrão.

### 3. Financiamento público e qualidade do serviço dos corpos de bombeiros

247. Os desafios colocados nos últimos anos à proteção civil pelos incêndios rurais e pela COVID-19 reforçaram a importância de dispormos de corpos de bombeiros devidamente capacitados e operacionais.
248. O aumento do grau de profissionalização tem vindo a ser prosseguido, não através do aumento de corpos de bombeiros profissionais detidos por municípios, mas através do reforço dos elementos profissionais dentro dos corpos de bombeiros detidos pelas AHB, nomeadamente através da criação de Equipas de Intervenção Permanente, cujo financiamento é partilhado entre a ANEPC e os municípios.
249. Os trabalhos de campo realizados e as informações recolhidas suportam a perceção de que os apoios municipais às AHB, embora com algumas exceções, não estão relacionados com a avaliação dos padrões de desempenho operacional e que, em regra, os municípios não procedem ao controlo da aplicação dos apoios concedidos.
250. Uma vez que a ANEPC exerce a tutela sobre as AHB e dispõe de um conjunto de competências que visam regular e controlar a atividade dos corpos de bombeiros<sup>264</sup>, os municípios tendem a imputar àquela entidade as responsabilidades pela verificação da qualidade do serviço prestado e a

<sup>263</sup> O artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 247/2007 remete para diploma próprio a tipificação de corpos de bombeiros profissionais e mistos na dependência de um município; para os corpos de bombeiros mistos e voluntários detidos por AHB, estabelece uma tipologia assente na dotação em recursos humanos. Esta tipologia tem implicações na composição da estrutura de comando, como resulta do artigo 12.º do mesmo diploma.

<sup>264</sup> Do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 247/2007 (com a redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 248/2012) resultam um conjunto de responsabilidades para a ANEPC, explícitas e implícitas, no âmbito da definição do nível e qualidade dos serviços dos CB. Cabe-lhe autorizar a criação de CB e promover a sua extinção a partir “(...) de uma ponderação técnica dos riscos, dos tempos de atuação na área a proteger e das condições humanas, técnicas e operacionais disponíveis nos corpos de bombeiros existentes (...)”, intervindo quando o corpo de bombeiros “(...) tenha deixado de assegurar o pleno cumprimento das suas missões, careça dos recursos materiais e dos recursos humanos aptos, qualificados e habilitados (...) ou desenvolva a sua atividade de forma que viole gravemente as normas (...)”.

considerar o financiamento de que as AHB beneficiam da ANEPC insuficiente, complementando-o com apoios municipais.

251. No entanto, para além das eventuais limitações da ANEPC face à dimensão do universo a controlar, o enquadramento normativo vigente atribui-lhe a responsabilidade de auditar e fiscalizar os financiamentos por si concedidos. Não se encontra definida, de forma clara, a responsabilidade pela análise integrada de todos os apoios públicos concedidos.
252. Constatou-se que, em muitos casos, os apoios municipais às AHB superam o financiamento da ANEPC, mas também se verificou o inverso – os apoios da ANEPC serem superiores aos apoios do município respetivo, sem que sejam encontradas justificações para tal disparidade de situações.
253. Não existem indicadores de avaliação do serviço prestado pelos CB aplicáveis a todo o território nacional. Mas os municípios mantêm relações estreitas com os CB das AHB, no âmbito da proteção civil municipal, que possibilitariam a adoção de procedimentos sistemáticos de acompanhamento do desempenho e a definição de um mecanismo de financiamento municipal assente em parâmetros técnicos, promovendo a economia, eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos.
254. O modelo de financiamento dos bombeiros, ao nível autárquico, é muito diverso. Apenas duas dezenas de municípios detêm corpos de bombeiros municipais, asseguram o seu financiamento e são responsáveis pelo seu nível de operacionalidade<sup>265</sup>. Todos os outros recorrem aos corpos de bombeiros das AHB, sendo que alguns definem anualmente um montante para o apoio aos bombeiros e distribuem-no pelos CB das AHB do concelho em função de critérios pré-fixados<sup>266</sup> e outros estabelecem protocolos ou contratos programa que discriminam os serviços a prestar e respetivas contribuições, eventualmente com alguns indicadores de desempenho. No entanto, o mais comum é a atribuição, em abstrato, de apoios para a atividade dos CB dos AHB, por deliberações dos executivos municipais.

---

<sup>265</sup> Cf. Figura 4.

<sup>266</sup> Como sejam a área, a população e as ocorrências, de uma forma muito similar aos critérios de financiamento estrutural a aplicar pela ANEPC.



#### 4. Economia, eficiência e eficácia da despesa municipal

255. A Constituição da República Portuguesa e a lei concedem aos municípios autonomia para decidirem as políticas e estratégias com que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas<sup>267</sup>, onde se inclui a estratégia municipal de proteção civil.
256. Para além do controlo da legalidade da despesa pública, os decisores prestam contas também pela qualidade da sua gestão, que inclui a ponderação sobre se os recursos financeiros públicos, por natureza escassos, foram utilizados nos fins a que se destinavam segundo princípios de economia, eficácia e eficiência.
257. Os princípios da boa gestão financeira aplicam-se a toda a despesa pública, independentemente de os serviços serem prestados diretamente por entidades públicas ou de as mesmas transferirem os recursos financeiros para entidades privadas, nomeadamente as AHB, que por sua vez asseguram esses serviços. O facto de os municípios não disporem de mecanismos sistemáticos de controlo da aplicação e da administração dos apoios que concedem às AHB, evidenciado nos trabalhos de campo e na recolha de informação, significa que não é conhecida a forma como tais apoios são utilizados.
258. O modelo de financiamento dos municípios às AHB não pode ser similar ao financiamento da generalidade das instituições de natureza associativa, uma vez que as funções exclusivas que estão atribuídas aos CB<sup>268</sup> derivam de objetivos fundamentais da proteção civil nacional e municipal<sup>269</sup> que são, em grande medida, da responsabilidade do Estado e das autarquias.
259. Tal como ao nível da Administração Central a lei incumbe a ANEPC de proceder ao acompanhamento e à avaliação sistemática da aplicação dos financiamentos atribuídos<sup>270</sup>, visando uma maior racionalização dos recursos financeiros e a sua alocação eficiente aos CB e às suas

<sup>267</sup> Cf. Artigos 6.º, n.º 1, 235.º, n.º 2 e 237.º da Constituição da República Portuguesa.

<sup>268</sup> Cf. nos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 247/2007, as seguintes: “a) A prevenção e o combate a incêndios; b) o socorro às populações, em caso de incêndios, inundações, desabamentos e, de um modo geral em todos os acidentes; c) O socorro a naufragos e buscas aquáticas; (...) e) A emissão, nos termos da lei, de pareceres técnicos em matéria de prevenção e segurança contra riscos de incêndios e outros sinistros; (...)”.

<sup>269</sup> Cf. n.º 1 do artigo 4.º da LBPC e n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 65/2007, de 12.11. (Enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal) e especificamente as respetivas alíneas c).

<sup>270</sup> Sobre a forma como a ANEPC tem vindo a desempenhar o seu papel nesta matéria, cf. Relatório n.º 1/2016 – 2.ª Secção (Auditoria Orientada às Transferências Financeiras da Autoridade Nacional de Proteção Civil para as Associações Humanitárias de Bombeiros. Ano 2013) e Relatório n.º 30/2017 – 2.ª Secção (Seguimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas nos relatórios das auditorias à Autoridade Nacional de Proteção Civil e à Empresa de Meios Aéreos), disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

missões<sup>271</sup>, caberia aos municípios, na ausência de outro enquadramento jurídico, estipular as regras de utilização dos apoios que concedem às AHB e as consequências em caso de incumprimento, bem como implementar os mecanismos e procedimentos adequados de controlo.

260. Considerando representativos os casos analisados no âmbito da auditoria, a generalidade dos municípios tem acesso aos documentos de prestação de contas das AHB, mas não implementou procedimentos sistemáticos de controlo, não sendo tais documentos objeto de análise técnica pelos serviços municipais.
261. Nos municípios analisados, detentores de corpos de bombeiros profissionais, há ainda um caminho a percorrer para que a contabilidade analítica permita apurar, com fidedignidade e suficiente desagregação, a respetiva despesa. Esses dados são essenciais para o suporte à tomada de decisão, não apenas do ponto de vista da gestão municipal, mas também para fundamentar decisões estratégicas no âmbito da progressiva profissionalização dos corpos de bombeiros, independentemente das entidades detentoras.

## 5. Estratégia, capacidade de gestão e responsabilidade

262. Assumindo a LBPC que a proteção civil é uma responsabilidade partilhada pelo Estado, pelas Autarquias e pelos privados, não se encontra regulada uma efetiva delimitação das responsabilidades de financiamento dos CB.
263. Com a revogação da Lei n.º 159/99, de 14.09<sup>272</sup>, que atribuía competências aos órgãos municipais para a realização de investimentos na criação de CB municipais, para a construção e manutenção de quartéis de bombeiros voluntários e municipais e para o apoio à aquisição de equipamentos para bombeiros voluntários<sup>273</sup>, deixou de existir uma regulamentação das competências municipais neste âmbito<sup>274</sup>. Não estando definidas regras objetivas de financiamento dos municípios às AHB, os municípios socorrem-se do RJALEI<sup>275</sup>, cabendo-lhes definir as formas de apoio e, conseqüentemente, os critérios, montantes e pressupostos<sup>276</sup>.

<sup>271</sup> Podendo a dotação financeira ser suspensa em caso de incumprimento. Cf. artigos 10.º e 11.º da Lei n.º 94/2015.

<sup>272</sup> Que estabelecia o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais.

<sup>273</sup> Cf. artigo 25.º da Lei n.º 159/99.

<sup>274</sup> O Decreto-Lei 44/2019, de 01.04, veio, no âmbito do desenvolvimento da Lei n.º 50/2018, de 16.08, no que respeita às EIP de AHB, estabelecer que os municípios em cuja área territorial atuem as EIP podem apoiar o funcionamento das mesmas, designadamente participando nos custos com seguros de acidentes de trabalho dos elementos que as integram e nos custos com a aquisição de equipamentos a elas afetos.

<sup>275</sup> Lei n.º 75/2013, de 12.09.

<sup>276</sup> Cf. alínea j) do artigo 23.º e alíneas o) e u) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013.



264. Os apoios concedidos pelos municípios às AHB destinam-se, na maior parte dos casos, aos mesmos fins que o financiamento da Administração Central<sup>277</sup>, pelo que é necessário estabelecer, de forma objetiva e transparente, as responsabilidades de cada entidade em termos de financiamento.
265. O essencial do esforço de financiamento dos CB profissionais recai nos municípios. Os CB das AHB recebem um financiamento relevante da ANEPC, beneficiam de apoios municipais de dimensão não regulada por lei e dispõem de fontes privadas de financiamento.
266. A partilha de responsabilidades no financiamento dos CB não é coerente e tem incentivado algumas transformações de CB municipais em CB de AHB, passando dessa forma a beneficiar também dos financiamentos da ANEPC e de privados. Os CB que permanecem municipais tendem a contornar a estrutura de custos mais pesada e as limitações no recrutamento com formas pouco transparentes de recurso ao voluntariado.

## CONCLUSÕES

Da análise efetuada em sede da presente auditoria relevam as seguintes conclusões<sup>278</sup>:

1. As políticas públicas nacionais relativas ao financiamento dos bombeiros revelam muitas fragilidades, pondo em causa a implementação de um serviço de bombeiros com uma efetiva cobertura a nível nacional: não se encontra definido o desempenho padrão dos corpos de bombeiros em função dos riscos e características de cada território <sup>279</sup> e consequentemente não se conhece o custo estimado dos meios humanos, técnicos e materiais necessários para o cumprir<sup>280</sup> (cfr. II.1, 2, 3 e 4).
2. Não resultou evidente existir uma estratégia que garanta níveis mínimos de qualidade e prontidão em todo o território nacional e que gere condições para uma utilização eficiente e transparente dos dinheiros públicos (cfr. II.1, 2, 3 e 4).

---

<sup>277</sup> Nomeadamente, o funcionamento, a operacionalidade, os equipamentos e os veículos.

<sup>278</sup> As conclusões obtidas são pertinentes para a generalidade do território, embora em graus diferentes, existindo municípios que, por sua iniciativa e ou devido à sua maior disponibilidade financeira, foram garantindo maior capacidade operacional aos corpos de bombeiros e implementando maiores níveis de *accountability* naquela despesa municipal.

<sup>279</sup> Os vários níveis de serviço, em tempo e qualidade, que se considera adequado garantir à generalidade da população do país.

<sup>280</sup> O financiamento dos corpos de bombeiros deve ter em conta a definição de níveis adequados de serviços em todo o território que sirvam o interesse das populações e garantam a boa aplicação dos recursos públicos.



3. O número de corpos de bombeiros por concelho é muito díspar. Isto significa que a qualidade dos serviços prestados é desigual de concelho para concelho e que a mesma depende da capacidade financeira e de gestão do município. A distribuição de recursos não se encontra sustentada em ordem a contribuir para uma coesão territorial (cfr. II.1, 2, 3 e 4).
4. A génese da distribuição territorial dos corpos de bombeiros assentou no associativismo e dinamismo local, representado pelas atuais Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários, sendo reduzido o número de corpos de bombeiros detidos por municípios. Os números não evidenciam grandes alterações nas últimas décadas, com um ou outro caso em que se avançou para o agrupamento ou fusão entre corpos de bombeiros de AHB e alguns casos de corpos municipais que deram origem a AHB, por razões de acesso a mais financiamento (cfr. II.1, § 41 a 45).
5. Constataram-se assimetrias na abrangência do serviço dos vários corpos de bombeiros e nos meios disponíveis para o efeito – áreas de intervenção, população servida, número de bombeiros, montante do financiamento. Encontram-se realidades muito diversas em concelhos com características similares. (cfr. II.1).
6. Grande parte do serviço de bombeiros mantém-se assente na lógica de voluntariado, ainda que se tenha registado uma evolução quer com a criação de unidades profissionais dentro dos corpos de bombeiros voluntários das AHB (EIP- Equipas de Intervenção Permanente), quer através da intensificação de recurso a assalariados (cfr. II.1).
7. O modelo de corpo de bombeiros municipal revela fragilidades que se traduzem, em algumas zonas do país, em dificuldades no recrutamento de bombeiros profissionais, tendo em conta as condições de acesso, o estatuto remuneratório e o risco associado à profissão, situação que poderá ser superada com a publicação do Decreto-Lei nº. 86/2019, pelo qual as categorias e remunerações dos bombeiros sapadores passaram a aplicar-se aos bombeiros municipais (cfr. II.3.3.1 e II.4.2).
8. Não existe um modelo que estabeleça a contribuição do conjunto das entidades públicas para o financiamento dos corpos de bombeiros nem se encontra legalmente definida a entidade que deve proceder à análise integrada do conjunto dos apoios públicos de que beneficiam as AHB (cfr. II.1).
9. Com a informação disponível, que é incompleta e que revela, ela própria, algumas incoerências, conclui-se existirem grandes disparidades relativamente ao financiamento

municipal às AHB face ao financiamento da ANEPC. Em 2019, os apoios concedidos pelos municípios às AHB variaram entre o quádruplo e os 10% do montante financiado pela ANEPC (cfr. II.2 e II.3).

10. Os apoios concedidos pelas várias entidades de natureza pública não são objeto de uma análise integrada que permita, por um lado, garantir a sua adequação e, por outro, excluir a possibilidade de existir duplicação de financiamento, nomeadamente ao nível das infraestruturas e equipamento (cfr. II. 2).
11. A natureza e a dimensão dos apoios municipais às AHB não se encontram reguladas na lei<sup>281</sup>, não sendo o financiamento municipal fundamentado em critérios objetivos de cobertura de serviços ou de desempenho, procurando por vezes satisfazer as solicitações das AHB e mitigar dificuldades financeiras, com ampla discricionariedade (cfr. II.3.2.3; II.3.4.2; II.3.5.2; II.3.8 e II.3.9).
12. Apesar de a generalidade dos municípios analisados não explicitar os critérios de financiamento das AHB<sup>282</sup>, não se detetaram situações de incumprimento dos requisitos de legalidade e regularidade, ou seja, as transferências para as AHB encontravam-se inscritas nos mapas previsionais, eram sujeitas à aprovação do executivo municipal e dispunham do respetivo cabimento, considerando-se a Lei n.º 75/2013 como habilitante para a realização da despesa (cfr. II.3.2.2; II.3.4.3 e II.3.5.2).
13. Os apoios concedidos pelos municípios assumem vários formatos: contratualização, através da celebração de contratos de desenvolvimento, protocolos ou contratos programa, acesso aos recursos do orçamento participativo, e outros, pontuais, de natureza diversa (cfr. I.2; II.2; II.3.2.2 e II.4.2).
14. Em alguns dos municípios analisados constatou-se que o acompanhamento e controlo da execução dos instrumentos que titulam os apoios era incipiente ou inexistente. Mesmo em municípios cujos protocolos continham cláusulas que os obrigavam a acompanhar,

---

<sup>281</sup> Com a revogação da Lei n.º 159/99, de 14.09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais), que atribuía competências aos órgãos municipais para a realização de investimento na criação de CB municipais, para a construção e manutenção de quartéis de bombeiros voluntários e municipais e para o apoio à aquisição de equipamentos para bombeiros voluntários (Cf. artigo 25.º da Lei n.º 159/99) deixou de existir uma regulamentação das competências municipais neste âmbito.

<sup>282</sup> Ou seja, não demonstrar de que forma os montantes dos apoios se relacionam com o padrão de desempenho dos corpos de bombeiros, com as outras fontes de financiamento das AHB (nomeadamente as públicas) e com as características do território.

fiscalizar e controlar a execução dos mesmos, os responsáveis assumiram que tal não aconteceu (cfr. II.3.2.1; II.3.5.2; II.3.8; II.3.9 e II.4.2).

15. Da análise dos relatórios e contas das AHB disponibilizados pelos municípios verifica-se que os montantes dos apoios financeiros dos municípios e as transferências da ANEPC não aparecem de forma suficientemente desagregada que permita aferir da inexistência de sobreposições de financiamentos, prejudicando, igualmente, a transparência das contas das AHB (cfr. II.3.5.3).
16. A generalidade dos municípios objeto da auditoria não evidenciou dispor de procedimentos sistemáticos de análise do conteúdo dos documentos de prestação de contas das AHB (II.3.2.3).
17. Foram identificadas situações referentes a pagamentos eventualmente indevidos por parte de dois municípios, eventualmente passíveis de consubstanciar infrações financeiras de carácter sancionatório e reintegratório, que serão objeto de um tratamento autónomo mais aprofundado (cfr. II.3.2.3 e II.3.3.3).
18. Apesar do peso relativo do financiamento municipal, revelam-se inexistentes ou insuficientes os procedimentos de controlo no sentido de assegurar o cumprimento pelas AHB, sempre que revistam a qualidade de entidade adjudicante, do Código da Contratação Pública. Também não estavam a ser monitorizadas as situações que obrigariam à existência de Certificação Legal de Contas por parte das AHB (cfr. II.3.2.2; II.3.8; II.3.9 e II.4.2).
19. Em alguns Municípios objeto de análise não existem regulamentos com normas específicas para a concessão de apoios às AHB ou que definam regras específicas para o controlo interno. Contudo, o facto de a dimensão financeira e regularidade destes apoios poderem não ser compatíveis com a generalidade dos restantes apoios objeto de regulação, gera uma maior discricionariedade na tomada de decisão e, conseqüentemente um risco acrescido na gestão da despesa municipal (cfr. II.3.2.2; II.3.4.2; II.3.4.5; II.3.5.2 e II.3.8).
20. Em alguns Municípios, os apoios às AHB não foram sujeitos à aplicação dos necessários procedimentos de controlo interno, ainda que, em alguns casos, tais procedimentos se encontrassem previstos em regulamentos municipais (cfr. II.3.2.2; II.3.2.3; II.3.3.3; II.3.4.2.; II.3.5.2; II.3.8; 3.9 e II.4.2).



21. Alguns municípios não implementaram procedimentos que impeçam sobreposições de financiamento proveniente de outras entidades públicas, com destaque para a ANEPC (cfr. II.3.2.3; II.3.4.3, § 128; II.3.4.5; II.3.5.3; II.3.8 e II.3.9).
22. Em dois dos municípios analisados, a contratualização com as AHB envolveu serviços que não são prestados em exclusivo por corpos de bombeiros e que podem estar abrangidos pelas regras da concorrência e sujeitos a tributação (cfr. II.3.4.2; II.3.4.5 e II.3.9).
23. A informação disponibilizada à IGF relativa aos montantes de subvenções concedidas pelos municípios às AHB nem sempre se revelou exata, designadamente por não se encontrarem, total ou parcialmente, reportadas subvenções atribuídas por alguns municípios a AHB ou por terem sido reportados valores duplicados (cfr. II.2 e II.3.4.4).
24. Nos últimos anos tem vindo a ser feito um esforço no sentido da revisão do quadro legal e do reforço da componente profissional do serviço de bombeiros, porém a realidade vem revelando que se impõe uma revisão estrutural do atual modelo (cfr. III.2, 3, 4 e 5).
25. O exercício do contraditório permitiu enriquecer as conclusões de auditoria, mostrando a adesão dos vários responsáveis às preocupações constantes do presente Relatório, existindo fundadas expectativas de que as recomendações produzidas venham a ser eficazmente implementadas, quer a nível central (pelo Governo e ANEPC), quer a nível municipal.

## RECOMENDAÇÕES

Tendo em consideração a análise efetuada e as conclusões obtidas, recomenda-se:

### Ao Governo que:

1. Tendo em conta o processo de descentralização em curso e, conseqüentemente, a evolução da organização administrativa e territorial, promova o quadro legal adequado a uma reestruturação e definição de um modelo organizativo dos corpos de bombeiros, constituindo uma rede de serviços operacionais de bombeiros a nível nacional que permita maior coesão territorial e que:
  - a) assente na profissionalização dos recursos humanos, na crescente vinculação profissional e na promoção de níveis de formação cada vez mais elevados;
  - b) defina o modelo de serviços operacionais mínimos à escala municipal que considere, nomeadamente, a cobertura geográfica, os riscos específicos e histórico de ocorrências, a acessibilidade das vias, os tempos de resposta às ocorrências e a densidade populacional.



2. Em função do quadro legal adequado e da informação disponível:

- a) Estructure o território de acordo com a avaliação do risco e o padrão mínimo de resposta;
- b) Operacionalize os meios mínimos por concelho;
- c) Promova mecanismos de otimização de recursos entre corpos de bombeiros, criando incentivos à formação de uma estrutura de bombeiros única por concelho e, assim, se obtenham sinergias e uma coordenação unificada;
- d) Defina os níveis de financiamento público (Administração Central/Administração Local) com base numa análise integrada das diferentes fontes de financiamento (e considerando também o financiamento privado – donativos, angariações de fundos, entre outras), prevenindo a duplicação de apoios;
- e) Defina as responsabilidades pela boa utilização do conjunto dos apoios públicos e os respetivos mecanismos de controlo.

**À Agência Nacional de Emergência e de Proteção Civil que:**

3. Exerça, de forma efetiva, as responsabilidades que lhe estão cometidas no controlo do financiamento público nos seus diferentes formatos;
4. Proceda a um efetivo acompanhamento das Associações Humanitárias de Bombeiros, especificamente através dos relatórios e contas que estas são obrigadas a enviar.

**À Câmara Municipal de Tomar e respetiva Presidente que:**

5. Garanta o cumprimento, pelo corpo de bombeiros municipal, de níveis de operacionalidade adequados às características do concelho;
6. Promova a aprovação do regulamento interno do corpo de bombeiros municipal;
7. Adote um instrumento de registo do pessoal do corpo de bombeiros que, considerando a sua natureza mista, inclua quer os bombeiros profissionais quer os voluntários;
8. Garanta que a remuneração dos bombeiros municipais cumpre o previsto na lei, fazendo cessar o pagamento de quaisquer outras compensações sem previsão legal, quer de forma direta quer através de entidades terceiras;
9. Operacionalize a contabilidade analítica de forma a que a mesma permita apurar a despesa municipal com o corpo de bombeiros e desagregar as respetivas componentes.



**Às Câmaras Municipais da Amadora, Matosinhos, Portimão, Setúbal e Sabugal, e às respetivas ou respetivos Presidentes, que providenciem:**

10. Pela implementação de uma fórmula de cálculo dos apoios às AHB que esteja relacionada com a quantidade e qualidade dos serviços a prestar pelos respetivos Corpos de Bombeiros e que, nomeadamente:
  - a) Tenha em consideração o impacto dos apoios concedidos pela ANEPC e por outras entidades públicas;
  - b) Garanta a transparência dos critérios de atribuição dos apoios;
  - c) Defina níveis mínimos de serviços a prestar e respetiva qualidade;
  - d) Tenha uma perspetiva plurianual que permita às próprias AHB uma programação que vá para além do ciclo anual.
11. A definição de procedimentos de acompanhamento e controlo da despesa e da atividade das AHB e a criação de regulamentação específica para os apoios a conceder relacionados com a Proteção Civil;
12. O reforço da “*accountability*” e a implementação da contabilidade analítica que permita apurar, com fidedignidade e suficiente desagregação, a despesa com os corpos de bombeiros;
13. A definição de competências das unidades dos serviços municipais para que, com respeito pelo princípio da segregação de funções, procedam ao acompanhamento e controlo do financiamento municipal às AHB, nomeadamente:
  - a) Assegurando que os procedimentos adotados na atribuição dos apoios cumprem o quadro legal e regulamentar aplicável;
  - b) Monitorizando a execução financeira dos apoios municipais;
  - c) Verificando o cumprimento das condições subjacentes à atribuição dos apoios e avaliando os resultados obtidos;
  - d) Procedendo à análise dos documentos previsionais e de prestação de contas das AHB, bem como dos documentos comprovativos dos custos a compartilhar no âmbito do protocolo da EIP;
  - e) Evitando eventuais sobreposições de apoios.
14. Pelo cumprimento da Lei n.º 65/2007, de 12.11, no que concerne, nomeadamente:

- a) Ao regular funcionamento e exercício das competências da Comissão Municipal de Proteção Civil;
  - b) À nomeação do Coordenador Municipal de Proteção Civil.
  - c) À operacionalização do Serviço Municipal de Proteção Civil, adequando-o ao exercício da função de proteção e socorro e promovendo o exercício das suas competências.
15. Pelo cumprimento dos procedimentos de operacionalização, revisão e atualização do PMEPC, nos termos dos artigos 8.º a 10.º do Anexo à Resolução n.º 30/2015 da Comissão Nacional de Proteção Civil;
16. Pelo cumprimento, pelas AHB, da legislação fiscal e das regras da contratação pública, quando estejam em causa prestações de serviços a tal sujeitas;
17. Pela comunicação à Inspeção Geral de Finanças da integralidade dos apoios concedidos às AHB que se encontrem abrangidos pela Lei n.º 64/2013, de 27.08.

**Às Câmaras Municipais de Albergaria-a-Velha, Barrancos, Barcelos, Boticas, Bragança, Castelo Branco, Chaves, Gavião, Guimarães, Leiria, Mafra, Marinha Grande, Marvão, Mogadouro, Montemor-o-Novo, Nelas, Odemira, Oliveira do Hospital, Ourém, Ovar, Pampilhosa da Serra, Penamacor, Ponte de Lima, Portalegre, Santiago do Cacém, Santo Tirso, Sardoal, Sesimbra, Silves e Tarouca e às respetivas ou respetivos Presidentes, que providenciem:**

18. Pela implementação das recomendações dirigidas aos municípios suprarreferidos na medida em que lhes sejam aplicáveis.

#### **VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Do Projeto de Relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 29º da LOPTC, tendo a Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta emitido o Parecer do Ministério Público n.º 8/2022, de 08.02.

#### **EMOLUMENTOS**

São devidos emolumentos nos termos do artigo 2º, e do n.º 1, dos artigos 10º e 11º, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31.05, com a redação dada pela Lei nº 139/99, de 28.08, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 04.04, no montante global de €17.164,00 (dezassete mil cento e sessenta e quatro euros), distribuídos pelos Municípios



de Tomar (€2 861,00), Sabugal (€2 861,00), Amadora (€2 861,00), Matosinhos (€2 861,00), Setúbal (€2 860,00) e Portimão (€2 860,00).

## DECISÃO

Os Juízes da 2.<sup>a</sup> Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da LOPTC, deliberam:

1. Aprovar o presente Relatório de Auditoria;
2. Determinar a remessa do presente Relatório:
  - i. Aos Presidentes de Câmara Municipal notificados em sede de contraditório;
  - ii. Aos Presidentes de Assembleia Municipal notificados em sede de contraditório, para que procedam à sua divulgação junto dos membros deste órgão municipal;
  - iii. Aos restantes responsáveis notificados em sede de contraditório institucional e pessoal;
  - iv. Ao Primeiro-Ministro;
  - v. À Ministra da Administração Interna;
  - vi. À Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública;
  - vii. À Ministra da Coesão Territorial;
  - viii. Ao Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local;
  - ix. Ao Presidente da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil;
  - x. À Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses;
  - xi. Ao Departamento de Investigação Criminal de Leiria – Diretoria do Centro – Polícia Judiciária.
3. Determinar que as entidades objeto de recomendações comuniquem ao Tribunal, no prazo de 180 dias, as medidas adotadas para o seu acolhimento, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos;
4. Remeter este relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto junto deste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da LOPTC;
5. Após as notificações nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação do presente relatório, incluindo os anexos, na página do Tribunal de Contas na internet, conforme previsto no artigo 9.º, n.º 4, da LOPTC, salvaguardando-se a proteção dos dados pessoais;

6. Fixar os emolumentos a pagar, no montante de € 17.164, bem como a distribuição pelas entidades fiscalizadas descrita no ponto respetivo.

Tribunal de Contas, em 17 de fevereiro de 2022.

A Juíza Conselheira Relatora



(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos



(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)



(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

ANEXOS



## Anexo 1 – Corpos de Bombeiros dos concelhos de Portugal Continental (2019)

### Corpos de bombeiros por área de intervenção<sup>283</sup>

Ordem	Concelho	Área do concelho em Km <sup>2</sup>	N.º de CB	Área por CB
1	Castelo Branco	1438,19	1	1438,19
2	Idanha-a-Nova	1416,34	1	1416,34
3	Évora	1307,08	1	1307,08
4	Mértola	1292,87	1	1292,87
5	Montemor-o-Novo	1232,97	1	1232,97
6	Beja	1146,48	1	1146,48
7	Coruche	1115,72	1	1115,72
8	Serpa	1105,63	1	1105,63
9	Moura	958,46	1	958,46
10	Odemira	1720,6	2	860,30
11	Ponte de Sor	839,71	1	839,71
12	Grândola	825,94	1	825,94
13	Almodôvar	777,88	1	777,88
14	Loulé	763,67	1	763,67
15	Mogadouro	760,65	1	760,65
16	Alcácer do Sal	1499,87	2	749,94
17	Chamusca	746,01	1	746,01
18	Abrantes	714,69	1	714,69
19	Fundão	700,2	1	700,20
20	Macedo de Cavaleiros	699,14	1	699,14
21	Vinhais	694,75	1	694,75
22	Arraiolos	683,75	1	683,75
23	Ourique	663,31	1	663,31
24	Ferreira do Alentejo	648,21	1	648,21
25	Elvas	631,29	1	631,29
26	Pombal	626	1	626,00
27	Tavira	606,97	1	606,97
28	Avis	605,97	1	605,97
29	Portel	601,01	1	601,01
30	Bragança	1173,57	2	586,79
31	Nisa	575,68	1	575,68
32	Alcoutim	575,36	1	575,36
33	Castro Verde	569,44	1	569,44
34	Penamacor	563,71	1	563,71
35	Covilhã	555,6	1	555,60
36	Alandroal	542,68	1	542,68
37	Torre de Moncorvo	531,56	1	531,56
38	Almeida	517,98	1	517,98
39	Estremoz	513,8	1	513,80
40	Figueira de Castelo Rodrigo	508,57	1	508,57
41	Pinhel	484,52	1	484,52
42	Vimioso	481,59	1	481,59
43	Oleiros	471,09	1	471,09
44	Reguengos de Monsaraz	464	1	464,00
45	Aljustrel	458,47	1	458,47
46	Arcos de Valdevez	447,6	1	447,60
47	Portalegre	447,14	1	447,14
48	Mora	443,95	1	443,95
49	Vila Pouca de Aguiar	437,07	1	437,07
50	Monforte	420,25	1	420,25
51	Sabugal	822,7	2	411,35

<sup>283</sup> Como o concelho de Castro Marim não dispõe de CB, sendo servido pelo CB de Vila Real de Santo António, os dados de Castro Marim (área, população) são considerados no cálculo referente ao CB de Vila Real de Santo António.

Ordem	Concelho	Área do concelho em Km <sup>2</sup>	N.º de CB	Área por CB
52	Torres Vedras	407,15	1	407,15
53	Montalegre	805,46	2	402,73
54	Mação	399,98	1	399,98
55	Vila Nova de Foz Côa	398,15	1	398,15
56	Crato	398,07	1	398,07
57	Pampilhosa da Serra	396,46	1	396,46
58	Proença-a-Nova	395,4	1	395,40
59	Monchique	395,3	1	395,30
60	Viana do Alentejo	393,67	1	393,67
61	Cantanhede	390,88	1	390,88
62	Redondo	369,51	1	369,51
63	VR Santo António (e Castro Marim)	362,09	1	362,09
64	Alter do Chão	362,07	1	362,07
65	Tomar	351,2	1	351,20
66	Silves	680,06	2	340,03
67	Águeda	335,27	1	335,27
68	Vila Velha de Ródão	329,91	1	329,91
69	Mirandela	658,96	2	329,48
70	Arouca	329,11	1	329,11
71	Aljezur	323,5	1	323,50
72	Boticas	321,96	1	321,96
73	Alfândega da Fé	321,95	1	321,95
74	Ponte de Lima	320,25	1	320,25
75	Vidigueira	316,61	1	316,61
76	Arronches	314,65	1	314,65
77	Gavião	294,59	1	294,59
78	Mêda	286,05	1	286,05
79	Sousel	279,32	1	279,32
80	Carraceda de Ansiães	279,24	1	279,24
81	Mourão	278,63	1	278,63
82	Terras de Bouro	277,46	1	277,46
83	Valpaços	548,74	2	274,37
84	Rio Maior	272,76	1	272,76
85	Torres Novas	270	1	270,00
86	Vila Flor	265,81	1	265,81
87	Soure	265,06	1	265,06
88	Santiago do Cacém	1059,69	4	264,92
89	Castelo de Vide	264,91	1	264,91
90	Alvito	264,85	1	264,85
91	Góis	263,3	1	263,30
92	Benavente	521,38	2	260,69
93	Caldas da Rainha	255,69	1	255,69
94	Viseu	507,1	2	253,55
95	Mortágua	251,18	1	251,18
96	Fronteira	248,6	1	248,60
97	Celorico da Beira	247,22	1	247,22
98	Campo Maior	247,2	1	247,20
99	Freixo de Espada à Cinta	244,14	1	244,14
100	Salvaterra de Magos	243,93	1	243,93
101	Miranda do Douro	487,18	2	243,59
102	Cabeceiras de Basto	241,82	1	241,82
103	Melgaço	238,25	1	238,25
104	Guarda	712,1	3	237,37
105	Montemor-o-Velho	228,96	1	228,96
106	Vila Verde	228,67	1	228,67
107	Sernancelhe	228,61	1	228,61
108	Sertã	446,73	2	223,37
109	Vendas Novas	222,39	1	222,39
110	Almeirim	222,12	1	222,12
111	Moimenta da Beira	219,97	1	219,97



Ordem	Concelho	Área do concelho em Km <sup>2</sup>	N.º de CB	Área por CB
112	Mangualde	219,26	1	219,26
113	Fafe	219,08	1	219,08
114	Penacova	216,73	1	216,73
115	Anadia	216,63	1	216,63
116	Vieira do Minho	216,44	1	216,44
117	Lagos	212,99	1	212,99
118	Monção	211,31	1	211,31
119	Aguiar da Beira	206,77	1	206,77
120	Sines	203,3	1	203,30
121	Sátão	201,94	1	201,94
122	Marco de Canaveses	201,89	1	201,89
123	Chaves	591,23	3	197,08
124	Sesimbra	195,72	1	195,72
125	Vila Viçosa	194,86	1	194,86
126	Vouzela	193,69	1	193,69
127	Vila de Rei	191,55	1	191,55
128	Ferreira do Zêzere	190,38	1	190,38
129	Figueira da Foz	379,05	2	189,53
130	Castro Daire	379,04	2	189,52
131	Vila Real	378,8	2	189,40
132	Murça	189,37	1	189,37
133	Tondela	371,22	2	185,61
134	Ponte da Barca	182,11	1	182,11
135	Portimão	182,06	1	182,06
136	Celorico de Basto	181,07	1	181,07
137	Trancoso	361,52	2	180,76
138	Vila do Bispo	179,06	1	179,06
139	Ansião	176,09	1	176,09
140	Vila Nova de Paiva	175,53	1	175,53
141	Cadaval	174,89	1	174,89
142	Montijo	348,62	2	174,31
143	Figueiró dos Vinhos	173,44	1	173,44
144	Cuba	172,09	1	172,09
145	Mondim de Basto	172,08	1	172,08
146	Barrancos	168,42	1	168,42
147	Arganil	332,84	2	166,42
148	Lamego	165,42	1	165,42
149	Vagos	164,92	1	164,92
150	Alvaiázere	160,48	1	160,48
151	Viana do Castelo	319,02	2	159,51
152	Albergaria-a-Velha	158,82	1	158,82
153	Cartaxo	158,17	1	158,17
154	Palmela	465,12	3	155,04
155	Marvão	154,9	1	154,90
156	São Brás de Alportel	153,37	1	153,37
157	Alenquer	304,22	2	152,11
158	Amarante	301,33	2	150,67
159	Vila do Conde	149,03	1	149,03
160	Vale de Cambra	147,33	1	147,33
161	Lourinhã	147,17	1	147,17
162	Oliveira de Frades	145,35	1	145,35
163	Seia	435,69	3	145,23
164	Borba	145,19	1	145,19
165	Óbidos	141,55	1	141,55
166	Leiria	565,09	4	141,27
167	Albufeira	140,66	1	140,66
168	Ourém	416,68	3	138,89
169	Condeixa-a-Nova	138,67	1	138,67
170	Paredes de Coura	138,19	1	138,19
171	Santarém	552,54	4	138,14



Ordem	Concelho	Área do concelho em Km <sup>2</sup>	N.º de CB	Área por CB
172	Penela	134,8	1	134,80
173	Póvoa de Lanhoso	134,65	1	134,65
174	Penalva do Castelo	134,34	1	134,34
175	Tabuaço	133,86	1	133,86
176	Penedono	133,71	1	133,71
177	São João da Pesqueira	266,11	2	133,06
178	Fornos de Algodres	131,45	1	131,45
179	Azambuja	262,66	2	131,33
180	Olhão	130,86	1	130,86
181	Sever do Vouga	129,88	1	129,88
182	Pedrógão Grande	128,75	1	128,75
183	Alcochete	128,36	1	128,36
184	Miranda do Corvo	126,38	1	126,38
185	Barcelos	378,9	3	126,30
186	Mira	124,03	1	124,03
187	Resende	123,35	1	123,35
188	Manteigas	121,98	1	121,98
189	Guimarães	241	2	120,50
190	Cinfães	239,29	2	119,65
191	Belmonte	118,76	1	118,76
192	Oliveira do Hospital	234,52	2	117,26
193	Armamar	117,24	1	117,24
194	Valença	117,13	1	117,13
195	São Pedro do Sul	348,95	3	116,32
196	Setúbal	230,33	2	115,17
197	Castelo de Paiva	115,01	1	115,01
198	Santa Comba Dão	111,95	1	111,95
199	Ribeira de Pena	217,46	2	108,73
200	Vila Nova de Cerveira	108,47	1	108,47
201	Estarreja	108,17	1	108,17
202	Coimbra	319,4	3	106,47
203	Batalha	103,42	1	103,42
204	Alcobaça	408,14	4	102,04
205	Faro	202,57	2	101,29
206	Tarouca	100,08	1	100,08
207	Tábua	199,79	2	99,90
208	Aveiro	197,58	2	98,79
209	Mafra	291,65	3	97,22
210	Lousada	96,08	1	96,08
211	Alpiarça	95,36	1	95,36
212	Peso da Régua	94,86	1	94,86
213	Marinha Grande	187,25	2	93,63
214	Sardoal	92,15	1	92,15
215	Braga	183,4	2	91,70
216	Bombarral	91,29	1	91,29
217	Lagoa	88,25	1	88,25
218	Oliveira do Bairro	87,32	1	87,32
219	Porto de Mós	261,83	3	87,28
220	Baião	174,53	2	87,27
221	Vila Nova de Poiares	84,45	1	84,45
222	Golegã	84,32	1	84,32
223	Nazaré	82,43	1	82,43
224	Póvoa de Varzim	82,21	1	82,21
225	Amares	81,95	1	81,95
226	Oliveira de Azeméis	161,1	2	80,55
227	Constância	80,37	1	80,37
228	Sabrosa	156,92	2	78,46
229	Arruda dos Vinhos	77,96	1	77,96
230	Peniche	77,55	1	77,55
231	Gouveia	300,61	4	75,15



Ordem	Concelho	Área do concelho em Km <sup>2</sup>	N.º de CB	Área por CB
232	Ovar	147,7	2	73,85
233	Ilhavo	73,48	1	73,48
234	Murtosa	73,09	1	73,09
235	Trofa	72,02	1	72,02
236	Santa Maria da Feira	215,88	3	71,96
237	Penafiel	212,24	3	70,75
238	Lousã	138,4	2	69,20
239	Caminha	136,52	2	68,26
240	Vila Nova de Famalicão	201,59	3	67,20
241	Castanheira de Pêra	66,77	1	66,77
242	Alcanena	127,33	2	63,67
243	Nelas	125,71	2	62,86
244	VR de Santo António	61,25	1	61,25
245	Alijó	297,6	5	59,52
246	Carregal do Sal	116,89	2	58,45
247	Felgueiras	115,74	2	57,87
248	Mealhada	110,66	2	55,33
249	Moita	55,26	1	55,26
250	Vila Franca de Xira	318,19	6	53,03
251	Sobral de Monte Agraço	52,1	1	52,10
252	Vila Nova da Barquinha	49,53	1	49,53
253	Seixal	95,45	2	47,73
254	Esposende	95,41	2	47,71
255	Santo Tirso	136,56	3	45,52
256	Maia	82,94	2	41,47
257	Valongo	75,12	2	37,56
258	Paços de Ferreira	70,99	2	35,50
259	Sintra	319,23	9	35,47
260	Santa Marta de Penaguião	69,28	2	34,64
261	Paredes	156,76	5	31,35
262	Mesão Frio	26,65	1	26,65
263	Gondomar	131,92	5	26,38
264	Vizela	24,7	1	24,70
265	Vila Nova de Gaia	168,46	7	24,07
266	Loures	167,24	7	23,89
267	Amadora	23,78	1	23,78
268	Almada	70,01	3	23,34
269	Espinho	21,06	1	21,06
270	Cascais	97,4	5	19,48
271	Barreiro	36,39	2	18,20
272	Matosinhos	62,42	4	15,61
273	Lisboa	100,05	7	14,29
274	Porto	41,42	3	13,81
275	Entroncamento	13,73	1	13,73
276	Odivelas	26,54	3	8,85
277	São João da Madeira	7,94	1	7,94
278	Oeiras	45,88	7	6,55

### Residentes por Corpo de Bombeiros

Ordem	Município	N.º de CB	Residentes	Residentes por CB
1	Amadora	1	184 106	184 106
2	Braga	2	182 679	91 340
3	Seixal	2	167 752	83 876
4	Vila do Conde	1	79 899	79 899
5	Torres Vedras	1	78 530	78 530
6	Guimarães	2	152 309	76 155
7	Lisboa	7	509 515	72 788
8	Porto	3	216 606	72 202
9	Maia	2	138 971	69 486



Ordem	Município	N.º de CB	Residentes	Residentes por CB
10	Loulé	1	68 697	68 697
11	Moita	1	64 407	64 407
12	Póvoa de Varzim	1	62 784	62 784
13	Setúbal	2	115 126	57 563
14	Almada	3	169 039	56 346
15	Portimão	1	55 483	55 483
16	Odivelas	3	161 774	53 925
17	Évora	1	52 428	52 428
18	Castelo Branco	1	51 987	51 987
19	Caldas da Rainha	1	51 912	51 912
20	Sesimbra	1	51 858	51 858
21	Marco de Canaveses	1	51 496	51 496
22	Pombal	1	51 461	51 461
23	Valongo	2	97 444	48 722
24	Viseu	2	97 249	48 625
25	Fafe	1	48 060	48 060
26	Vila Verde	1	46 911	46 911
27	Covilhã	1	46 787	46 787
28	Lousada	1	46 755	46 755
29	Santa Maria da Feira	3	138 636	46 212
30	Águeda	1	46 075	46 075
31	Coimbra	3	134 166	44 722
32	Olhão	1	44 405	44 405
33	Vila Nova de Famalicão	3	131 676	43 892
34	Matosinhos	4	175 357	43 839
35	Sintra	9	391 402	43 489
36	Vila Nova de Gaia	7	300 472	42 925
37	Cascais	5	213 608	42 722
38	Viana do Castelo	2	84 417	42 209
39	Albufeira	1	41 528	41 528
40	Ponte de Lima	1	41 315	41 315
41	Aveiro	2	78 734	39 367
42	Barcelos	3	116 187	38 729
43	Ílhavo	1	38 699	38 699
44	Trofa	1	38 418	38 418
45	Barreiro	2	75 147	37 574
46	Tomar	1	36 748	36 748
47	Abrantes	1	35 130	35 130
48	Cantanhede	1	35 011	35 011
49	Torres Novas	1	34 933	34 933
50	Beja	1	33 579	33 579
51	Gondomar	5	165 985	33 197
52	Oliveira de Azeméis	2	66 011	33 006
53	Leiria	4	125 267	31 317
54	Loures	7	213 687	30 527
55	Faro	2	61 015	30 508
56	Lagos	1	30 374	30 374
57	Espinho	1	29 516	29 516
58	Figueira da Foz	2	58 747	29 374
59	Montijo	2	57 614	28 807
60	Paços de Ferreira	2	56 728	28 364
61	Mafra	3	84 816	28 272
62	Felgueiras	2	56 422	28 211
63	Anadia	1	27 258	27 258
64	Ovar	2	54 260	27 130
65	Amarante	2	53 193	26 597
66	Peniche	1	26 501	26 501
67	Fundão	1	26 495	26 495
68	Estarreja	1	26 006	26 006
69	Lourinhã	1	25 855	25 855



Ordem	Município	N.º de CB	Residentes	Residentes por CB
70	Oeiras	7	177 408	25 344
71	Montemor-o-Velho	1	25 224	25 224
72	VR Santo António(e Castro Marim)	1	24 986	24 986
73	Vila Real	2	49 962	24 981
74	Lamego	1	24 895	24 895
75	Tavira	1	24 530	24 530
76	Oliveira do Bairro	1	24 277	24 277
77	Albergaria-a-Velha	1	24 144	24 144
78	Vizela	1	23 897	23 897
79	Cartaxo	1	23 843	23 843
80	Vila Franca de Xira	6	141 957	23 660
81	Penafiel	3	69 772	23 257
82	Lagoa	1	22 762	22 762
83	Vagos	1	22 740	22 740
84	Santo Tirso	3	68 055	22 685
85	Almeirim	1	22 546	22 546
86	Portalegre	1	22 172	22 172
87	Alenquer	2	44 052	22 026
88	São João da Madeira	1	21 958	21 958
89	Entroncamento	1	21 558	21 558
90	Póvoa de Lanhoso	1	21 499	21 499
91	Palmela	3	64 269	21 423
92	Vale de Cambra	1	21 327	21 327
93	Salvaterra de Magos	1	21 295	21 295
94	Arcos de Valdevez	1	20 926	20 926
95	Arouca	1	20 720	20 720
96	Elvas	1	20 528	20 528
97	Rio Maior	1	20 379	20 379
98	Alcochete	1	19 787	19 787
99	Marinha Grande	2	38 508	19 254
100	Celorico de Basto	1	19 040	19 040
101	VR Santo António	1	18 749	18 749
102	Mangualde	1	18 510	18 510
103	Amares	1	18 129	18 129
104	Silves	2	36 226	18 113
105	Monção	1	17 869	17 869
106	Condeixa-a-Nova	1	17 733	17 733
107	Coruche	1	17 471	17 471
108	Paredes	5	86 067	17 213
109	Soure	1	17 120	17 120
110	Esposende	2	34 177	17 089
111	Bragança	2	33 607	16 804
112	Batalha	1	15 963	15 963
113	Peso da Régua	1	15 773	15 773
114	Montemor-o-Novo	1	15 647	15 647
115	Cabeceiras de Basto	1	15 628	15 628
116	Castelo de Paiva	1	15 454	15 454
117	Arruda dos Vinhos	1	15 412	15 412
118	Benavente	2	30 602	15 301
119	Ponte de Sor	1	14 994	14 994
120	Ourém	3	44 044	14 681
121	Grândola	1	14 639	14 639
122	Macedo de Cavaleiros	1	14 516	14 516
123	Santarém	4	57 421	14 355
124	Serpa	1	14 304	14 304
125	Nazaré	1	14 165	14 165
126	Moura	1	13 718	13 718
127	Sines	1	13 715	13 715
128	Penacova	1	13 694	13 694
129	Cadaval	1	13 673	13 673



Ordem	Município	N.º de CB	Residentes	Residentes por CB
130	Alcobaça	4	53 555	13 389
131	Valença	1	13 290	13 290
132	Tondela	2	26 357	13 179
133	Chaves	3	39 343	13 114
134	Guarda	3	38 969	12 990
135	Estremoz	1	12 728	12 728
136	Miranda do Corvo	1	12 708	12 708
137	Bombarral	1	12 558	12 558
138	Odemira	2	24 717	12 359
139	Ansião	1	12 039	12 039
140	Vila Pouca de Aguiar	1	11 961	11 961
141	Óbidos	1	11 850	11 850
142	Vieira do Minho	1	11 842	11 842
143	Mira	1	11 832	11 832
144	Sátão	1	11 580	11 580
145	Azambuja	2	22 716	11 358
146	Sever do Vouga	1	11 331	11 331
147	Vendas Novas	1	11 255	11 255
148	Ponte da Barca	1	11 180	11 180
149	Mirandela	2	21 754	10 877
150	Sobral de Monte Agraço	1	10 651	10 651
151	Santa Comba Dão	1	10 452	10 452
152	São Brás de Alportel	1	10 416	10 416
153	Murtosa	1	10 279	10 279
154	Resende	1	10 137	10 137
155	Reguengos de Monsaraz	1	10 015	10 015
156	Mealhada	2	19 914	9 957
157	Oliveira de Frades	1	9 936	9 936
158	Moimenta da Beira	1	9 736	9 736
159	Oliveira do Hospital	2	19 253	9 627
160	Vouzela	1	9 619	9 619
161	Baião	2	18 748	9 374
162	Chamusca	1	9 197	9 197
163	Cinfães	2	18 244	9 122
164	Vila Nova de Cerveira	1	8 910	8 910
165	Mortágua	1	8 803	8 803
166	Lousã	2	17 158	8 579
167	Paredes de Coura	1	8 535	8 535
168	Pinhel	1	8 511	8 511
169	Mogadouro	1	8 392	8 392
170	Aljustrel	1	8 247	8 247
171	Melgaço	1	8 093	8 093
172	Idanha-a-Nova	1	8 043	8 043
173	Ferreira do Zêzere	1	7 959	7 959
174	Caminha	2	15 877	7 939
175	Campo Maior	1	7 874	7 874
176	Ferreira do Alentejo	1	7 845	7 845
177	Tarouca	1	7 804	7 804
178	Porto de Mós	3	23 275	7 758
179	Vinhais	1	7 746	7 746
180	Torre de Moncorvo	1	7 695	7 695
181	Vila Viçosa	1	7 656	7 656
182	Vila Nova da Barquinha	1	7 461	7 461
183	Seia	3	22 234	7 411
184	Valpaços	2	14 818	7 409
185	Proença-a-Nova	1	7 298	7 298
186	Sertã	2	14 577	7 289
187	Santiago do Cacém	4	28 791	7 198
188	Penalva do Castelo	1	7 115	7 115
189	Alpiarça	1	7 059	7 059



Ordem	Município	N.º de CB	Residentes	Residentes por CB
190	Castro Verde	1	6 949	6 949
191	Mondim de Basto	1	6 946	6 946
192	Vila Nova de Poiares	1	6 939	6 939
193	Arraiolos	1	6 928	6 928
194	Celorico da Beira	1	6 928	6 928
195	Castro Daire	2	13 823	6 912
196	Borba	1	6 736	6 736
197	Almodôvar	1	6 725	6 725
198	Alvaiázere	1	6 597	6 597
199	Vila Nova de Foz Côa	1	6 503	6 503
200	Nelas	2	12 974	6 487
201	Alcanena	2	12 809	6 405
202	Belmonte	1	6 398	6 398
203	Terras de Bouro	1	6 361	6 361
204	Redondo	1	6 353	6 353
205	Mação	1	6 267	6 267
206	Mértola	1	6 142	6 142
207	Nisa	1	6 061	6 061
208	Vila Flor	1	6 044	6 044
209	Tabuaço	1	6 033	6 033
210	Almeida	1	5 830	5 830
211	Alcácer do Sal	2	11 659	5 830
212	Portel	1	5 828	5 828
213	Armamar	1	5 769	5 769
214	Tábua	2	11 368	5 684
215	Carraceda de Ansiães	1	5 666	5 666
216	Aljezur	1	5 594	5 594
217	Figueira de Castelo Rodrigo	1	5 584	5 584
218	Figueiró dos Vinhos	1	5 568	5 568
219	Vidigueira	1	5 510	5 510
220	Arganil	2	11 014	5 507
221	Murça	1	5 463	5 463
222	Penela	1	5 397	5 397
223	Sernancelhe	1	5 396	5 396
224	Golegã	1	5 339	5 339
225	Sabugal	2	10 585	5 293
226	Vila do Bispo	1	5 154	5 154
227	Viana do Alentejo	1	5 145	5 145
228	São Pedro do Sul	3	15 403	5 134
229	Monchique	1	5 077	5 077
230	Oleiros	1	5 003	5 003
231	Boticas	1	4 998	4 998
232	Alandroal	1	4 992	4 992
233	Penamacor	1	4 755	4 755
234	Vila Nova de Paiva	1	4 687	4 687
235	Aguiar da Beira	1	4 652	4 652
236	Carregal do Sal	2	9 271	4 636
237	Ourique	1	4 607	4 607
238	Cuba	1	4 595	4 595
239	Mêda	1	4 587	4 587
240	Alfândega da Fé	1	4 550	4 550
241	Fornos de Algodres	1	4 528	4 528
242	Montalegre	2	8 997	4 499
243	Trancoso	2	8 875	4 438
244	Sousel	1	4 412	4 412
245	Avis	1	4 247	4 247
246	Mora	1	4 138	4 138
247	Pampilhosa da Serra	1	4 037	4 037
248	Constância	1	4 030	4 030
249	Vimioso	1	4 023	4 023



Ordem	Município	N.º de CB	Residentes	Residentes por CB
250	Mesão Frio	1	3 964	3 964
251	Góis	1	3 805	3 805
252	Sardoal	1	3 741	3 741
253	São João da Pesqueira	2	7 125	3 563
254	Miranda do Douro	2	6 830	3 415
255	Pedrógão Grande	1	3 410	3 410
256	Vila de Rei	1	3 323	3 323
257	Santa Marta de Penaguião	2	6 599	3 300
258	Freixo de Espada à Cinta	1	3 298	3 298
259	Gavião	1	3 263	3 263
260	Alter do Chão	1	3 165	3 165
261	Vila Velha de Ródão	1	3 144	3 144
262	Crato	1	3 129	3 129
263	Gouveia	4	12 387	3 097
264	Ribeira de Pena	2	6 016	3 008
265	Manteigas	1	3 007	3 007
266	Marvão	1	3 005	3 005
267	Monforte	1	2 975	2 975
268	Fronteira	1	2 974	2 974
269	Sabrosa	2	5 918	2 959
270	Castelo de Vide	1	2 919	2 919
271	Arronches	1	2 820	2 820
272	Castanheira de Pêra	1	2 614	2 614
273	Penedono	1	2 591	2 591
274	Alvito	1	2 477	2 477
275	Mourão	1	2 450	2 450
276	Alcoutim	1	2 159	2 159
277	Alijó	5	10 625	2 125
278	Barrancos	1	1 634	1 634

### Bombeiros por mil habitantes

Ordem	Município	Bombeiros	CB	Residentes	Bombeiros por 1000 hab.
1	Manteigas	59	1	3 007	19,6
2	Alcoutim	42	1	2 159	19,5
3	Pampilhosa da Serra	77	1	4 037	19,1
4	Sardoal	62	1	3 741	16,6
5	Gavião	51	1	3 263	15,6
6	Penela	81	1	5 397	15,0
7	Barrancos	24	1	1 634	14,7
8	Oleiros	73	1	5 003	14,6
9	Freixo de Espada à Cinta	48	1	3 298	14,6
10	Alijó	153	5	10 625	14,4
11	Vinhais	110	1	7 746	14,2
12	Castelo de Vide	41	1	2 919	14,0
13	Aljezur	78	1	5 594	13,9
14	Castanheira de Pêra	36	1	2 614	13,8
15	Pedrógão Grande	46	1	3 410	13,5
16	Constância	53	1	4 030	13,2
17	Trancoso	112	2	8 875	12,6
18	Ourique	58	1	4 607	12,6
19	Penamacor	59	1	4 755	12,4
20	Monchique	62	1	5 077	12,2
21	Monforte	36	1	2 975	12,1
22	Alfândega da Fé	54	1	4 550	11,9
23	Miranda do Douro	81	2	6 830	11,9
24	Mesão Frio	47	1	3 964	11,9
25	Mourão	29	1	2 450	11,8
26	Fornos de Algodres	53	1	4 528	11,7



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Residentes	Bombeiros por 1000 hab.
27	Ribeira de Pena	68	2	6 016	11,3
28	Vila de Rei	37	1	3 323	11,1
29	Vila Velha de Ródão	35	1	3 144	11,1
30	Idanha-a-Nova	87	1	8 043	10,8
31	Tarouca	83	1	7 804	10,6
32	Góis	39	1	3 805	10,2
33	Figueiró dos Vinhos	57	1	5 568	10,2
34	Crato	32	1	3 129	10,2
35	Vimioso	41	1	4 023	10,2
36	Sertã	148	2	14 577	10,2
37	Mora	42	1	4 138	10,1
38	Alvito	25	1	2 477	10,1
39	Gouveia	125	4	12 387	10,1
40	Carregal do Sal	93	2	9 271	10,0
41	Sousel	44	1	4 412	10,0
42	Penedono	25	1	2 591	9,6
43	Vila Nova de Paiva	45	1	4 687	9,6
44	São Pedro do Sul	145	3	15 403	9,4
45	Alvaiázere	62	1	6 597	9,4
46	Santa Marta de Penaguião	62	2	6 599	9,4
47	Arraiolos	65	1	6 928	9,4
48	Mêda	43	1	4 587	9,4
49	Marvão	28	1	3 005	9,3
50	Baião	162	2	18 748	8,6
51	Tábua	97	2	11 368	8,5
52	Terras de Bouro	54	1	6 361	8,5
53	Montalegre	76	2	8 997	8,4
54	Sabugal	88	2	10 585	8,3
55	Alter do Chão	26	1	3 165	8,2
56	Sabrosa	48	2	5 918	8,1
57	Castro Daire	112	2	13 823	8,1
58	Fronteira	24	1	2 974	8,1
59	Carrazeda de Ansiães	44	1	5 666	7,8
60	Vila do Bispo	40	1	5 154	7,8
61	Mogadouro	65	1	8 392	7,7
62	São João da Pesqueira	55	2	7 125	7,7
63	Boticas	38	1	4 998	7,6
64	Lousã	129	2	17 158	7,5
65	Tabuaço	45	1	6 033	7,5
66	Celorico da Beira	51	1	6 928	7,4
67	Arronches	20	1	2 820	7,1
68	Cinfães	129	2	18 244	7,1
69	Penalva do Castelo	50	1	7 115	7,0
70	Penacova	95	1	13 694	6,9
71	Melgaço	56	1	8 093	6,9
72	Oliveira do Hospital	132	2	19 253	6,9
73	Mação	42	1	6 267	6,7
74	Vila Flor	40	1	6 044	6,6
75	Avis	28	1	4 247	6,6
76	Proença-a-Nova	48	1	7 298	6,6
77	Ourém	288	3	44 044	6,5
78	Sernancelhe	35	1	5 396	6,5
79	Alcanena	83	2	12 809	6,5
80	Arganil	71	2	11 014	6,4
81	Nisa	39	1	6 061	6,4
82	Miranda do Corvo	81	1	12 708	6,4
83	Golegã	34	1	5 339	6,4
84	Moimenta da Beira	62	1	9 736	6,4
85	Almodôvar	42	1	6 725	6,2
86	Mértola	38	1	6 142	6,2



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Residentes	Bombeiros por 1000 hab.
87	Vila Nova da Barquinha	46	1	7 461	6,2
88	Cuba	28	1	4 595	6,1
89	Armamar	35	1	5 769	6,1
90	Castro Verde	42	1	6 949	6,0
91	Santa Comba Dão	63	1	10 452	6,0
92	Ponte de Sor	90	1	14 994	6,0
93	Pinhel	51	1	8 511	6,0
94	Vidigueira	33	1	5 510	6,0
95	Torre de Moncorvo	46	1	7 695	6,0
96	Borba	40	1	6 736	5,9
97	Murtosa	61	1	10 279	5,9
98	Mondim de Basto	41	1	6 946	5,9
99	Seia	128	3	22 234	5,8
100	Murça	31	1	5 463	5,7
101	Ferreira do Zêzere	45	1	7 959	5,7
102	Vila Nova de Poiares	39	1	6 939	5,6
103	Mortágua	49	1	8 803	5,6
104	Nelas	71	2	12 974	5,5
105	Portel	31	1	5 828	5,3
106	Almeida	31	1	5 830	5,3
107	Sobral de Monte Agraço	56	1	10 651	5,3
108	Vila Pouca de Aguiar	62	1	11 961	5,2
109	Vila Nova de Cerveira	46	1	8 910	5,2
110	Aguiar da Beira	24	1	4 652	5,2
111	Belmonte	33	1	6 398	5,2
112	Porto de Mós	120	3	23 275	5,2
113	Ferreira do Alentejo	40	1	7 845	5,1
114	Castelo de Paiva	77	1	15 454	5,0
115	Aljustrel	41	1	8 247	5,0
116	Batalha	79	1	15 963	4,9
117	Viana do Alentejo	25	1	5 145	4,9
118	Alpiarça	34	1	7 059	4,8
119	Vizela	115	1	23 897	4,8
120	Óbidos	57	1	11 850	4,8
121	Alcácer do Sal	56	2	11 659	4,8
122	Vouzela	46	1	9 619	4,8
123	Vila Nova de Foz Côa	31	1	6 503	4,8
124	Paredes	408	5	86 067	4,7
125	São Brás de Alportel	49	1	10 416	4,7
126	Reguengos de Monsaraz	47	1	10 015	4,7
127	Ansião	55	1	12 039	4,6
128	Mira	53	1	11 832	4,5
129	Vila Viçosa	34	1	7 656	4,4
130	Figueira de Castelo Rodrigo	24	1	5 584	4,3
131	Soure	73	1	17 120	4,3
132	Tondela	111	2	26 357	4,2
133	Mirandela	89	2	21 754	4,1
134	Sátão	46	1	11 580	4,0
135	Condeixa-a-Nova	70	1	17 733	3,9
136	Resende	40	1	10 137	3,9
137	Mealhada	78	2	19 914	3,9
138	Bombarral	49	1	12 558	3,9
139	Ponte da Barca	43	1	11 180	3,8
140	Celorico de Basto	73	1	19 040	3,8
141	Santiago do Cacém	110	4	28 791	3,8
142	Chamusca	35	1	9 197	3,8
143	Portalegre	83	1	22 172	3,7
144	Felgueiras	210	2	56 422	3,7
145	Macedo de Cavaleiros	54	1	14 516	3,7
146	Caminha	59	2	15 877	3,7



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Residentes	Bombeiros por 1000 hab.
147	Fundão	98	1	26 495	3,7
148	Lagoa	83	1	22 762	3,6
149	Moura	50	1	13 718	3,6
150	Paredes de Coura	31	1	8 535	3,6
151	Benavente	111	2	30 602	3,6
152	Grândola	53	1	14 639	3,6
153	Sever do Vouga	41	1	11 331	3,6
154	Azambuja	82	2	22 716	3,6
155	Odemira	89	2	24 717	3,6
156	Arouca	74	1	20 720	3,6
157	Vieira do Minho	42	1	11 842	3,5
158	Santarém	202	4	57 421	3,5
159	Amarante	186	2	53 193	3,5
160	Montemor-o-Novo	54	1	15 647	3,5
161	Guarda	134	3	38 969	3,4
162	Campo Maior	27	1	7 874	3,4
163	Alandroal	17	1	4 992	3,4
164	VR Santo António	63	1	18 749	3,4
165	Redondo	21	1	6 353	3,3
166	Alcochete	65	1	19 787	3,3
167	Santo Tirso	222	3	68 055	3,3
168	Silves	118	2	36 226	3,3
169	Mangualde	60	1	18 510	3,2
170	Alcobaça	171	4	53 555	3,2
171	Valpaços	47	2	14 818	3,2
172	Vila Real	158	2	49 962	3,2
173	Palmela	202	3	64 269	3,1
174	Estremoz	40	1	12 728	3,1
175	Pombal	161	1	51 461	3,1
176	Vendas Novas	35	1	11 255	3,1
177	Bragança	102	2	33 607	3,0
178	Amares	55	1	18 129	3,0
179	Arcos de Valdevez	63	1	20 926	3,0
180	Valença	40	1	13 290	3,0
181	Sines	41	1	13 715	3,0
182	Nazaré	42	1	14 165	3,0
183	Ponte de Lima	122	1	41 315	3,0
184	Coruche	51	1	17 471	2,9
185	Paços de Ferreira	165	2	56 728	2,9
186	Vagos	66	1	22 740	2,9
187	Penafiel	201	3	69 772	2,9
188	Serpa	40	1	14 304	2,8
189	Cadaval	38	1	13 673	2,8
190	São João da Madeira	60	1	21 958	2,7
191	Marinha Grande	105	2	38 508	2,7
192	Arruda dos Vinhos	42	1	15 412	2,7
193	Póvoa de Lanhoso	57	1	21 499	2,7
194	Oliveira de Frades	26	1	9 936	2,6
195	Torres Novas	90	1	34 933	2,6
196	Chaves	101	3	39 343	2,6
197	Marco de Canaveses	132	1	51 496	2,6
198	Cabeceiras de Basto	40	1	15 628	2,6
199	VR Santo António (e Castro Marim)	63	1	24 986	2,5
200	Esposende	84	2	34 177	2,5
201	Lamego	61	1	24 895	2,5
202	Elvas	50	1	20 528	2,4
203	Vila Nova de Famalicão	319	3	131 676	2,4
204	Ílhavo	93	1	38 699	2,4
205	Aveiro	187	2	78 734	2,4
206	Albergaria-a-Velha	57	1	24 144	2,4



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Residentes	Bombeiros por 1000 hab.
207	Peso da Régua	37	1	15 773	2,3
208	Espinho	69	1	29 516	2,3
209	Portimão	129	1	55 483	2,3
210	Cantanhede	81	1	35 011	2,3
211	Leiria	279	4	125 267	2,2
212	Oeiras	392	7	177 408	2,2
213	Lagos	67	1	30 374	2,2
214	Vale de Cambra	47	1	21 327	2,2
215	Entroncamento	47	1	21 558	2,2
216	Alenquer	96	2	44 052	2,2
217	Montemor-o-Velho	54	1	25 224	2,1
218	Cartaxo	51	1	23 843	2,1
219	Lousada	100	1	46 755	2,1
220	Mafra	181	3	84 816	2,1
221	Oliveira de Azeméis	140	2	66 011	2,1
222	Albufeira	88	1	41 528	2,1
223	Setúbal	242	2	115 126	2,1
224	Lisboa	1069	7	509 515	2,1
225	Beja	70	1	33 579	2,1
226	Trofa	80	1	38 418	2,1
227	Ovar	112	2	54 260	2,1
228	Olhão	91	1	44 405	2,0
229	Valongo	197	2	97 444	2,0
230	Lourinhã	52	1	25 855	2,0
231	Gondomar	330	5	165 985	2,0
232	Oliveira do Bairro	48	1	24 277	2,0
233	Estarreja	51	1	26 006	2,0
234	Almeirim	43	1	22 546	1,9
235	Águeda	87	1	46 075	1,9
236	Vila Nova de Gaia	562	7	300 472	1,9
237	Rio Maior	38	1	20 379	1,9
238	Torres Vedras	142	1	78 530	1,8
239	Vila Franca de Xira	256	6	141 957	1,8
240	Tavira	44	1	24 530	1,8
241	Cascais	379	5	213 608	1,8
242	Porto	382	3	216 606	1,8
243	Anadia	48	1	27 258	1,8
244	Barcelos	203	3	116 187	1,7
245	Loures	360	7	213 687	1,7
246	Monção	30	1	17 869	1,7
247	Peniche	44	1	26 501	1,7
248	Tomar	61	1	36 748	1,7
249	Coimbra	211	3	134 166	1,6
250	Figueira da Foz	91	2	58 747	1,5
251	Fafe	74	1	48 060	1,5
252	Caldas da Rainha	79	1	51 912	1,5
253	Barreiro	113	2	75 147	1,5
254	Loulé	102	1	68 697	1,5
255	Castelo Branco	76	1	51 987	1,5
256	Viana do Castelo	123	2	84 417	1,5
257	Salvaterra de Magos	31	1	21 295	1,5
258	Montijo	83	2	57 614	1,4
259	Sintra	561	9	391 402	1,4
260	Sesimbra	74	1	51 858	1,4
261	Covilhã	66	1	46 787	1,4
262	Faro	86	2	61 015	1,4
263	Matosinhos	246	4	175 357	1,4
264	Abrantes	49	1	35 130	1,4
265	Odivelas	207	3	161 774	1,3
266	Almada	216	3	169 039	1,3



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Residentes	Bombeiros por 1000 hab.
267	Viseu	124	2	97 249	1,3
268	Maia	175	2	138 971	1,3
269	Santa Maria da Feira	173	3	138 636	1,2
270	Póvoa de Varzim	75	1	62 784	1,2
271	Vila do Conde	95	1	79 899	1,2
272	Guimarães	167	2	152 309	1,1
273	Évora	54	1	52 428	1,0
274	Vila Verde	41	1	46 911	0,9
275	Seixal	146	2	167 752	0,9
276	Braga	145	2	182 679	0,8
277	Moita	50	1	64 407	0,8
278	Amadora	74	1	184 106	0,4

### Bombeiros por 10 Km<sup>2</sup>

Ordem	Município	Bombeiros	CB	Bombeiros por 10 Km <sup>2</sup>
1	Lisboa	1069	7	106,8
2	Porto	382	3	92,2
3	Oeiras	392	7	85,4
4	Odivelas	207	3	78,0
5	São João da Madeira	60	1	75,6
6	Vizela	115	1	46,6
7	Matosinhos	246	4	39,4
8	Cascais	379	5	38,9
9	Entroncamento	47	1	34,2
10	Vila Nova de Gaia	562	7	33,4
11	Espinho	69	1	32,8
12	Amadora	74	1	31,1
13	Barreiro	113	2	31,1
14	Almada	216	3	30,9
15	Valongo	197	2	26,2
16	Paredes	408	5	26,0
17	Gondomar	330	5	25,0
18	Paços de Ferreira	165	2	23,2
19	Loures	360	7	21,5
20	Maia	175	2	21,1
21	Felgueiras	210	2	18,1
22	Mesão Frio	47	1	17,6
23	Sintra	561	9	17,6
24	Santo Tirso	222	3	16,3
25	Vila Nova de Famalicão	319	3	15,8
26	Seixal	146	2	15,3
27	Ílhavo	93	1	12,7
28	Trofa	80	1	11,1
29	Sobral de Monte Agraço	56	1	10,7
30	Setúbal	242	2	10,5
31	Lousada	100	1	10,4
32	VR Santo António	63	1	10,3
33	Penafiel	201	3	9,5
34	Aveiro	187	2	9,5
35	Lagoa	83	1	9,4
36	Lousã	129	2	9,3
37	Vila Nova da Barquinha	46	1	9,3
38	Baião	162	2	9,3
39	Póvoa de Varzim	75	1	9,1
40	Moita	50	1	9,0
41	Santa Marta de Penaguião	62	2	8,9
42	Esposende	84	2	8,8
43	Oliveira de Azeméis	140	2	8,7



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Bombeiros por 10 Km <sup>2</sup>
44	Murtosa	61	1	8,3
45	Tarouca	83	1	8,3
46	Vila Franca de Xira	256	6	8,0
47	Santa Maria da Feira	173	3	8,0
48	Carregal do Sal	93	2	8,0
49	Braga	145	2	7,9
50	Batalha	79	1	7,6
51	Ovar	112	2	7,6
52	Portimão	129	1	7,1
53	Mealhada	78	2	7,0
54	Olhão	91	1	7,0
55	Guimarães	167	2	6,9
56	Ourém	288	3	6,9
57	Sardoal	62	1	6,7
58	Amares	55	1	6,7
59	Castelo de Paiva	77	1	6,7
60	Coimbra	211	3	6,6
61	Constância	53	1	6,6
62	Marco de Canaveses	132	1	6,5
63	Alcanena	83	2	6,5
64	Miranda do Corvo	81	1	6,4
65	Vila do Conde	95	1	6,4
66	Albufeira	88	1	6,3
67	Mafra	181	3	6,2
68	Amarante	186	2	6,2
69	Penela	81	1	6,0
70	Peniche	44	1	5,7
71	Nelas	71	2	5,6
72	Oliveira do Hospital	132	2	5,6
73	Santa Comba Dão	63	1	5,6
74	Marinha Grande	105	2	5,6
75	Oliveira do Bairro	48	1	5,5
76	Castanheira de Pêra	36	1	5,4
77	Cinfães	129	2	5,4
78	Arruda dos Vinhos	42	1	5,4
79	Bombarral	49	1	5,4
80	Barcelos	203	3	5,4
81	Alijó	153	5	5,1
82	Nazaré	42	1	5,1
83	Alcochete	65	1	5,1
84	Condeixa-a-Nova	70	1	5,0
85	Leiria	279	4	4,9
86	Tábua	97	2	4,9
87	Manteigas	59	1	4,8
88	Estarreja	51	1	4,7
89	Vila Nova de Poiares	39	1	4,6
90	Porto de Mós	120	3	4,6
91	Penacova	95	1	4,4
92	Palmela	202	3	4,3
93	Caminha	59	2	4,3
94	Mira	53	1	4,3
95	Faro	86	2	4,2
96	Vila Nova de Cerqueira	46	1	4,2
97	Póvoa de Lanhoso	57	1	4,2
98	Alcobaça	171	4	4,2
99	Vila Real	158	2	4,2
100	Gouveia	125	4	4,2
101	São Pedro do Sul	145	3	4,2
102	Golegã	34	1	4,0
103	Fornos de Algodres	53	1	4,0



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Bombeiros por 10 Km <sup>2</sup>
104	Celorico de Basto	73	1	4,0
105	Óbidos	57	1	4,0
106	Vagos	66	1	4,0
107	Peso da Régua	37	1	3,9
108	Alvaiázere	62	1	3,9
109	Viana do Castelo	123	2	3,9
110	Ponte de Lima	122	1	3,8
111	Sesimbra	74	1	3,8
112	Penalva do Castelo	50	1	3,7
113	Lamego	61	1	3,7
114	Santarém	202	4	3,7
115	Albergaria-a-Velha	57	1	3,6
116	Pedrógão Grande	46	1	3,6
117	Alpiarça	34	1	3,6
118	Lourinhã	52	1	3,5
119	Torres Vedras	142	1	3,5
120	Valença	40	1	3,4
121	Fafe	74	1	3,4
122	Tabuaço	45	1	3,4
123	Torres Novas	90	1	3,3
124	Sertã	148	2	3,3
125	Figueiró dos Vinhos	57	1	3,3
126	Resende	40	1	3,2
127	Cartaxo	51	1	3,2
128	São Brás de Alportel	49	1	3,2
129	Vale de Cambra	47	1	3,2
130	Sever do Vouga	41	1	3,2
131	Alenquer	96	2	3,2
132	Lagos	67	1	3,1
133	Ribeira de Pena	68	2	3,1
134	Ansião	55	1	3,1
135	Azambuja	82	2	3,1
136	Trancoso	112	2	3,1
137	Caldas da Rainha	79	1	3,1
138	Sabrosa	48	2	3,1
139	Tondela	111	2	3,0
140	Armamar	35	1	3,0
141	Castro Daire	112	2	3,0
142	Seia	128	3	2,9
143	Moimenta da Beira	62	1	2,8
144	Belmonte	33	1	2,8
145	Borba	40	1	2,8
146	Soure	73	1	2,8
147	Mangualde	60	1	2,7
148	Águeda	87	1	2,6
149	Pombal	161	1	2,6
150	Vila Nova de Paiva	45	1	2,6
151	Viseu	124	2	2,4
152	Aljezur	78	1	2,4
153	Figueira da Foz	91	2	2,4
154	Mondim de Basto	41	1	2,4
155	Montijo	83	2	2,4
156	Vouzela	46	1	2,4
157	Ferreira do Zêzere	45	1	2,4
158	Ponte da Barca	43	1	2,4
159	Montemor-o-Velho	54	1	2,4
160	Melgaço	56	1	2,4
161	Sátão	46	1	2,3
162	Arouca	74	1	2,2
163	Paredes de Coura	31	1	2,2



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Bombeiros por 10 Km <sup>2</sup>
164	Vila do Bispo	40	1	2,2
165	Anadia	48	1	2,2
166	Cadaval	38	1	2,2
167	Arganil	71	2	2,1
168	Benavente	111	2	2,1
169	Cantanhede	81	1	2,1
170	São João da Pesqueira	55	2	2,1
171	Celorico da Beira	51	1	2,1
172	Sines	41	1	2,0
173	Freixo de Espada à Cinta	48	1	2,0
174	Mortágua	49	1	2,0
175	Terras de Bouro	54	1	1,9
176	Pampilhosa da Serra	77	1	1,9
177	Vieira do Minho	42	1	1,9
178	Almeirim	43	1	1,9
179	Vila de Rei	37	1	1,9
180	Guarda	134	3	1,9
181	Penedono	25	1	1,9
182	Portalegre	83	1	1,9
183	Marvão	28	1	1,8
184	Vila Verde	41	1	1,8
185	Oliveira de Frades	26	1	1,8
186	Vila Viçosa	34	1	1,7
187	VR Santo António (e Castro Marim)	63	1	1,7
188	Tomar	61	1	1,7
189	Silves	118	2	1,7
190	Gavião	51	1	1,7
191	Chaves	101	3	1,7
192	Alfândega da Fé	54	1	1,7
193	Miranda do Douro	81	2	1,7
194	Cabeceiras de Basto	40	1	1,7
195	Murça	31	1	1,6
196	Cuba	28	1	1,6
197	Vinhais	110	1	1,6
198	Carrazeda de Ansiães	44	1	1,6
199	Sousel	44	1	1,6
200	Vendas Novas	35	1	1,6
201	Monchique	62	1	1,6
202	Oleiros	73	1	1,5
203	Castelo de Vide	41	1	1,5
204	Sernancelhe	35	1	1,5
205	Vila Flor	40	1	1,5
206	Mêda	43	1	1,5
207	Góis	39	1	1,5
208	Barrancos	24	1	1,4
209	Monção	30	1	1,4
210	Vila Pouca de Aguiar	62	1	1,4
211	Arcos de Valdevez	63	1	1,4
212	Fundão	98	1	1,4
213	Rio Maior	38	1	1,4
214	Mirandela	89	2	1,4
215	Loulé	102	1	1,3
216	Salvaterra de Magos	31	1	1,3
217	Proença-a-Nova	48	1	1,2
218	Covilhã	66	1	1,2
219	Boticas	38	1	1,2
220	Aguiar da Beira	24	1	1,2
221	Campo Maior	27	1	1,1
222	Ponte de Sor	90	1	1,1
223	Sabugal	88	2	1,1



Ordem	Município	Bombeiros	CB	Bombeiros por 10 Km <sup>2</sup>
224	Vila Velha de Ródão	35	1	1,1
225	Pinhel	51	1	1,1
226	Mação	42	1	1,1
227	Penamacor	59	1	1,0
228	Vidigueira	33	1	1,0
229	Mourão	29	1	1,0
230	Santiago do Cacém	110	4	1,0
231	Reguengos de Monsaraz	47	1	1,0
232	Fronteira	24	1	1,0
233	Arraiolos	65	1	1,0
234	Mora	42	1	0,9
235	Alvito	25	1	0,9
236	Montalegre	76	2	0,9
237	Aljustrel	41	1	0,9
238	Ourique	58	1	0,9
239	Bragança	102	2	0,9
240	Torre de Moncorvo	46	1	0,9
241	Monforte	36	1	0,9
242	Valpaços	47	2	0,9
243	Mogadouro	65	1	0,9
244	Vimioso	41	1	0,9
245	Crato	32	1	0,8
246	Elvas	50	1	0,8
247	Vila Nova de Foz Côa	31	1	0,8
248	Estremoz	40	1	0,8
249	Macedo de Cavaleiros	54	1	0,8
250	Castro Verde	42	1	0,7
251	Alcoutim	42	1	0,7
252	Tavira	44	1	0,7
253	Alter do Chão	26	1	0,7
254	Abrantes	49	1	0,7
255	Nisa	39	1	0,7
256	Grândola	53	1	0,6
257	Arronches	20	1	0,6
258	Viana do Alentejo	25	1	0,6
259	Ferreira do Alentejo	40	1	0,6
260	Idanha-a-Nova	87	1	0,6
261	Beja	70	1	0,6
262	Almeida	31	1	0,6
263	Redondo	21	1	0,6
264	Almodôvar	42	1	0,5
265	Castelo Branco	76	1	0,5
266	Moura	50	1	0,5
267	Odemira	89	2	0,5
268	Portel	31	1	0,5
269	Figueira de Castelo Rodrigo	24	1	0,5
270	Chamusca	35	1	0,5
271	Avis	28	1	0,5
272	Coruche	51	1	0,5
273	Montemor-o-Novo	54	1	0,4
274	Évora	54	1	0,4
275	Alcácer do Sal	56	2	0,4
276	Serpa	40	1	0,4
277	Alandroal	17	1	0,3
278	Mértola	38	1	0,3



Anexo 2 – Respostas remetidas em sede de Contraditório




**AMADORA**  
Câmara Municipal

Presidência

Exmo. Senhor Diretor-Geral do  
Tribunal de Contas  
Avenida da República, nº 65  
1050-189 Lisboa

Por protocolo

TRIBUNAL DE CONTAS

**E 15401/2021**  
2021/10/13


Sua Ref.ª

Nossa Ref.ª

Data

**Assunto**

Relato de Auditoria - Processo nº 29/2018 - AUDIT | Exercício do contraditório

O **Município da Amadora e os seus eleitos** notificados para, ao abrigo do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, exercerem o seu direito ao contraditório sobre as matérias constantes do Relatório Global, vêm fazê-lo nos termos seguintes:

Antes de mais, o Município da Amadora, para todos os devidos e legais efeitos, dá aqui por integralmente reproduzida a sua anterior pronúncia, datada de 24.03.2020, uma vez que, na sua opinião, a mesma se mantém plenamente válida e adequada.

Doutro passo, no que concerne especificamente às recomendações projetadas para o Município da Amadora, constantes de folhas 89 e 90 do Relato de Auditoria, somos a informar o seguinte:

No que se refere ao recomendado no ponto 10, e para além de tudo quanto já ficou exposto no anterior contraditório, apenas se dirá que, sem o prévio cumprimento por parte do Governo e da Agência Nacional de Emergência e de Proteção Civil de tudo quanto lhes é recomendado pelo presente Relato de Auditoria, torna-se muito difícil dar execução à recomendação projetada.

Relativamente ao ponto 11, será de referir que, através do Despacho n.º 13/P/2021, de 10 de fevereiro de 2021 (doc. n.º 1) a Senhora Presidente da Câmara Municipal da Amadora, ao abrigo do disposto no n.º 2 da cláusula 5.ª do Contrato-Programa celebrado entre o Município da Amadora e a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Amadora (AHBVA), determinou a constituição da Comissão de Acompanhamento


**AMADORA** | Presidência  
Câmara Municipal

e Avaliação ali aludida, com a missão de proceder ao controlo e fiscalização da exata e pontual execução do apontado contrato-programa.

A citada Comissão de Acompanhamento e Avaliação já reuniu três vezes no corrente ano, e conforme resulta das suas atas, cujas cópias se remetem em anexo (docs. n.ºs 2, 3 e 4), a mesma, no desenvolvimento da sua atividade, deu especial enfoque à monitorização da execução financeira, através, designadamente, da análise dos documentos previsionais e de prestação de contas da AHBVA, bem como dos documentos comprovativos dos custos a comparticipar no âmbito do contrato-programa.

No que concerne ao ponto 12, e especificamente quanto ao reforço da "accountability", imperativo é discordar do recomendado, uma vez que o Município da Amadora apresenta os documentos de prestação de contas (demonstrações financeiras) de uma forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais.

Relativamente à implementação da contabilidade analítica clarificamos que o Município da Amadora utiliza um sistema de Unidades Orgânicas (U.O.) que reflete a sua estrutura funcional, de acordo com as principais atividades desenvolvidas e que se encontram associadas às respetivas contas analíticas, o que permite fazer corresponder a cada movimento de custos uma conta analítica e, desta forma, obter balancetes de custos por analítica.

No entanto, no que se refere aos Bombeiros, o Município da Amadora não tem uma Unidade Orgânica específica uma vez que estes não estão integrados na estrutura funcional do município, mas tem um Plano específico, inscrito nas GOP's através do objetivo: "**1.2.1. – Proteção Civil e luta contra Incêndios**" e ação "**0101 – Comparticipação nas Despesas de Gestão**", que permite apurar com fidedignidade e suficiente desagregação, a despesa com o corpo de bombeiros referente aos Protocolos (Execução Plano 2020 e 2021 em anexo, como docs. n.º 5 e 6).

Especificamente quanto ao ponto 13, remete-se, em termos gerais, para o que ficou supradito acerca da Comissão de Acompanhamento e Avaliação. E, concretamente, quanto à alínea d), apenas se aditará que o Município da Amadora, no âmbito do protocolo da EIP, procede à análise dos documentos comprovativos dos custos a comparticipar, nomeadamente a apólice de seguros de acidentes de trabalho celebrada com a seguradora Tranquilidade, bem como os recibos de vencimento dos elementos da Equipa de Intervenção Permanente.



**AMADORA** | Presidência  
Câmara Municipal

Relativamente ao ponto 14, e em especial à alínea a), cumpre referir que a Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC) da Amadora tem tido um regular funcionamento e exercício das suas competências. Com efeito, a CMPC, dirigida pela Senhora Presidente da Câmara, reuniu no dia 19 de março de 2020, na qual foi deliberada a ativação do Plano Municipal de Proteção Civil, com vista a reforçar a resposta à situação pandémica (doc. n.º 7). E, desde essa data até há presente, têm existido reuniões semanais de acompanhamento da pandemia, onde têm estado presentes os representantes dos Bombeiros Voluntários da Amadora.

Quanto à alínea b), importa referir que a Senhora Presidente da Câmara, através do Despacho n.º 14/P/2019, de 27 de setembro de 2019 (doc. n.º 8), designou, com efeitos nessa mesma data, o Técnico Superior do mapa de pessoal da autarquia, Luis Miguel Almeida da Costa Carvalho como Coordenador Municipal de Proteção Civil, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 14º-A da Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro.

No que se refere à alínea c) do mesmo ponto 14, será de esclarecer que o Serviço Municipal de Proteção Civil se encontra organizado de modo a exercer a função de proteção e socorro, bem como se encontra apto a exercer todas as suas demais competências, de acordo com o disposto na Lei de Bases da Proteção Civil, aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 3 de julho e na Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro. A corroborar tal afirmação, juntam-se documentos relativos à organização e funcionamento interno do Serviço Municipal de Proteção Civil (docs. n.ºs 9 e 10).

Doutro passo, em relação ao recomendado no ponto 15, torna-se imperativo mencionar que o Município da Amadora tem cumprido, de forma cabal, todos os procedimentos de operacionalização, revisão e atualização do Plano Municipal de Emergência e Proteção Civil (PMEPC), o qual, para todos os devidos efeitos, se remete em anexo (doc. n.º 11).

A este respeito torna-se premente referenciar que o PMEPC da Amadora foi aprovado, por unanimidade, pela Comissão Nacional de Proteção Civil, a 4 de julho de 2019, através da Resolução n.º 3/2019, de 4 de julho de 2019, tendo sido publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 175, a 12 de setembro de 2019. Como tal, o mesmo entrou em vigor no dia 13 de setembro de 2019, como resulta expresso do n.º 12 do artigo 7º da Diretiva anexa à Resolução n.º 30/2015, de 5 de dezembro de 2014. Assim, e uma vez que o mesmo foi aprovado com a recomendação da realização de uma revisão intercalar ao fim de 3 anos da sua vigência, o prazo para tal revisão apenas se completa no dia 19 de setembro de 2022 (docs. n.ºs 12 e 13).


**AMADORA** | Presidência  
Câmara Municipal


Por último, quanto ao ponto 17, consideramos ser de referir que o Município da Amadora comunica à Inspeção Geral de Finanças, desde o ano de 2014, a integralidade dos apoios concedidos à AHBVA que se encontram abrangidos pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, conforme comprovativos de 2019 e 2020 em anexo (docs. nºs 14 e 15). Sendo que, após o envio das subvenções para o IGF, o ficheiro da globalidade das subvenções concedidas é publicitado no site do Município da Amadora através do *link*: <https://www.cm-amadora.pt/municipio/gestao-financeira/subvencoes-publicas.html>.

O Município da Amadora dá por finda a sua pronúncia, colocando-se ao dispor para qualquer esclarecimento adicional entendido por conveniente.

A Presidente da Câmara Municipal da Amadora,

Carla Tavares

O Vereador

Amável José Alves

O Vereador

António da Silva Moreira

O Vereador

Carlos Manuel Batista da Silva

A Vereadora

Clotilde Manuel Cunha e Silva

A Vereadora

Cristina Maria Farinha Ferreira

O Vereador

Eduardo Amadeu Silva Rosa


**AMADORA** | Presidência  
Câmara Municipal

O Vereador

Filipe Eduardo Miranda Ferreira

O Vereador

Francisco José Nunes dos Santos

O Vereador

Gabriel Alexandre Oliveira

O Vereador

José Agostinho Marques

O Vereador

Luís Filipe Moutinho Lopes

A Vereadora

Maria Deolinda Dias Martin

A Vereadora

Maria Graciete Filipe

O Vereador

Martinho Joaquim Caetano

A Vereadora

Rita Mafalda Borges Madeira

A Vereadora

Sónia Cristina Baptista

A Vereadora

Susana Isabel Nogueira

O Vereador

Vitor Manuel Torres Ferreira

**AMADORA**  
Assembleia Municipal


TRIBUNAL DE CONTAS

**E 15402/2021**  
2021/10/13


Exmo. Senhor  
Diretor-Geral  
Tribunal de Contas  
Avenida da República, 65  
1050-189 Lisboa

**N/ Referência**  
AMA

1310\*21 000501

**S/ Referência**  
**Processo n.º 29/2018 –**  
**AUDIT**  
**Data 28/09/2021**

**Assunto: Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo N.º 29/2018 – AUDIT) – audição dos responsáveis**

Exmo. Senhor Diretor-Geral,

Na sequência da citação no âmbito do Processo supra identificado, vem o Presidente da Assembleia Municipal da Amadora, e atento o exposto no referido Relatório realçar os aspetos relevantes que decorrem do exercício do direito ao contraditório promovido pela Câmara Municipal.

1.º

Constatando o facto de o executivo camarário ter promovido a constituição da Comissão de Acompanhamento e Avaliação como decorre do Despacho n.º 13/P/2021, de 10 de fevereiro de 2021, com a missão de proceder ao controlo e fiscalização da exata e pontual execução do Contrato-programa celebrado entre o Município da Amadora e a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Amadora.

2.º

Verificando-se também que a referida Comissão de Acompanhamento e Avaliação se encontra a desenvolver a monitorização da execução financeira, nomeadamente, através da análise dos documentos previsionais e de prestação de contas da AHBVA, bem como dos documentos comprovativos dos custos a participar no âmbito do contrato-programa.

Página 1 de 2

AMA.005.00



Assembleia Municipal da Amadora  
Avenida Conde Castro Guimaraes, 68, 3.º | Venteira | 2720-119 Amadora | PORTUGAL  
Endereço Eletrónico: geral.am@am-amadora.pt  
T.: +351 214 369 010 | F.: +351 214 948 779  
www.am-amadora.pt

**AMADORA**  
Assembleia Municipal



3.º

Realçando-se o facto de a Câmara Municipal ter proposto a inscrição nas GOP'S, através do objetivo: "1.2.1. – Proteção Civil e luta contra incêndios" e ação "0102 – Comparticipação nas Despesas de Gestão" permitindo o apuramento fidedigno e suficiente desagregação, da despesa com o corpo de bombeiros referente aos Protocolos celebrados (Execução Plano 2020 e 2021, em anexo como docs n.ºs 5 e 6, do exercício do contraditório pela Câmara Municipal).

A Assembleia Municipal da Amadora, no quadro das suas competências, continuará a acompanhar, no âmbito do controle da despesa e da atividade da AHBVA, o desenvolvimento e a implementação das medidas consideradas necessárias e resultantes das conclusões e recomendações que, a final, o Venerando Tribunal entenda deverem ser adotadas.

O Presidente



António Ramos Preto

Página 2 de 2

AMA.005.00



Assembleia Municipal da Amadora  
Avenida Conde Castro Guimarães, 6B, 3.º | Venteira | 2720-119 Amadora | PORTUGAL  
Endereço Eletrónico: geral.am@am-amadora.pt  
T.: +351 214 369 010 | F.: +351 214 948 779  
www.am-amadora.pt

---

**De:** Anabela Freitas <anabelafreitas@cm-tomar.pt>  
**Enviado:** 7 de outubro de 2021 10:51  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIX  
**Cc:** Helena Fernandes  
**Assunto:** [ EXTERNO ]RE: Processo N.º 29/2018-AUDIT - Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros – audição dos responsáveis  
**Anexos:** Análise do corpo de bombeiros.pdf

---

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

---

Exmos. Senhores

Na sequência do mail abaixo indicado venho por este meio pronunciar-me, em contraditório, sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria

Assim:

- 1.Encontra-se em fase final de elaboração o regulamento interno do corpo de bombeiros;
- 2.Encontra-se previsto no mapa de pessoal da câmara, um quadro específico referente ao corpo de bombeiros municipais;
- 3.Foram já efetuados dois procedimentos externos de contratação para a categoria de bombeiro sapador, sendo que no primeiro procedimento já seis elementos concluíram a formação inicial e estão plenamente integrados quer no quadro de pessoal quer nas escalas de serviço e no segundo procedimento foram admitidos 17 bombeiros sapadores que se encontram a efetuar a formação inicial no Regimento de Sapadores de Lisboa;
- 4.A todos os bombeiros sapadores, foi aplicado o regime previsto no Decreto-Lei nº 86/2019 de 2 de julho;
- 5.As associações mencionadas no relatório passaram a concorrer ao programa de apoio ao associativismo, tal como outra associação do concelho;
- 6.Foram dadas instruções à divisão financeira para que conclua a implementação de mecanismos de apuramento da despesa por divisão, onde a divisão de proteção civil está incluída;
- 7.Para que se entenda melhor o ponto de situação do corpo de bombeiros, anexo um relatório efetuado pelo novo comandante datado de 31 de maio do corrente ano.

Nada mais tendo a acrescentar

Com os melhores cumprimentos

**Anabela Freitas** | Presidente  
Câmara Municipal de Tomar  
Município de Tomar | Praça da República, 2300-550 Tomar  
T. 249 329 800 | presidencia@cm-tomar.pt | [www.cm-tomar.pt](http://www.cm-tomar.pt)



---

**De:** Hugo Cristovao <hugocristovao@cm-tomar.pt>

**Enviada:** 13 de outubro de 2021 19:18

**Para:** Tribunal de Contas - DAIX <DAIX@tcontas.pt>

**Assunto:** [ EXTERNO ]Re: Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo N.º 29/2018-AUDIT) - audição dos responsáveis

---

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

---

Exmo. Sr. Auditor Chefe  
Dr. Luis Martins

Processo N.º 29/2018-AUDIT

Hugo Renato Ferreira Cristóvão, portador do cartão de cidadão com o número 11038120, número de identificação fiscal 219707235, residente em Casal das Atalaias, 15-A, 2300-368 Tomar, vem em fase de contraditório se pronunciar, referente ao Relatório de Auditoria identificado no email infra, vem referir que tendo conhecimento das declarações já prestadas pela srª Presidente de Câmara Anabela Freitas, concorda com elas e nada tem a acrescentar sobre o referido relatório.

Com os melhores cumprimentos, ao inteiro dispor para qualquer esclarecimento.

**Hugo Cristóvão** | Vice-Presidente  
Câmara Municipal de Tomar  
Município de Tomar | Praça da República, 2300-550 Tomar  
T. 249 329 800 | [hugocristovao@cm-tomar.pt](mailto:hugocristovao@cm-tomar.pt) | [www.cm-tomar.pt](http://www.cm-tomar.pt)



**De:** Pedro Alexandre Ramos Marques <pramosmarques@gmail.com>

**Enviada:** 14 de outubro de 2021 20:43

**Para:** Tribunal de Contas - DAIX <DAIX@tcontas.pt>

**Assunto:** [ EXTERNO ]Re: Processo N.º 29/2018-AUDIT - Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros – audição dos responsáveis

---

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

---

Assunto: Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros. Processo N.º 29/2018 - AUDIT - audição dos responsáveis.

Exmo. Senhor Auditor Chefe  
Dr. Luls Martins

Processo N.º 29/2018-AUDIT

Pedro Alexandre Ramos Marques, portador do cartão de cidadão com o número 04000541 0ZX0, válido até 09.10.2027, com o NIF 135802121, residente na rua José Augusto França, nº2, 2300-503 Tomar, vem, em fase de contraditório, pronunciar-se sobre o Relatório de Auditoria em referência, declarando, para o efeito, o seguinte; Tendo tido conhecimento do teor (declarações, argumentação e conclusões) da resposta da Sra. Presidente da Câmara, Dra. Anabela Freitas, com o qual concorda e reitera integralmente e que, para os devidos efeitos, remete a V. Exas. em resposta ao referido Relatório de Auditoria, nada mais tendo a acrescentar. Fico, no entanto, ao dispor para qualquer esclarecimento adicional.

Com os melhores cumprimentos,

Pedro Marques

Tribunal de Contas - DAIX <[DAIX@tcontas.pt](mailto:DAIX@tcontas.pt)> escreveu no dia quarta, 29/09/2021 à(s) 17:50:

**De:** Sara Costa <saracosta@cm-tomar.pt>

**Enviada:** 12 de outubro de 2021 16:08

**Para:** Tribunal de Contas - DAIX <DAIX@tcontas.pt>

**Assunto:** [ EXTERNO ]RE: Processo N.º 29/2018-AUDIT - Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros – audição dos responsáveis

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

Exmo. Sr. Auditor Chefe  
Dr. Luis Martins

Processo N.º 29/2018-AUDIT

Sara Catarina Marques Costa, portadora do cartão de cidadão com o número 13568728, número de identificação fiscal 217056776, residente na rua General Fernando de Oliveira, N.º 25, 3º D, 2300-495 Tomar, vem em fase de contraditório se pronunciar, referente ao Relato de Auditoria, melhor identificado no email infra, alegando que, assumiu a vereação na Câmara Municipal de Tomar a 5 de dezembro de 2016 e que teve o seu termino a 1 de outubro de 2017, onde cessou funções no executivo.

Assim, face aos factos em análise, apenas participou na reunião de câmara de 19 de dezembro de 2016, não tendo nada acrescentar sobre esta matéria nem tão pouco tinha conhecimento dos factos por V/Exas. relatados, o que se compreende pela sua curta passagem pelo executivo, conforme despacho de designação N.º27/2016, que ora se anexa para os demais efeitos.

Desta forma, e pelo exposto remete-se todos os demais esclarecimento à Sra. Presidente de Câmara, Dra. Anabela Freitas, que melhor poderá esclarecer em abono do melhor apuramento dos factos.

Ao inteiro dispor para qualquer esclarecimento.

Com os melhores cumprimentos,

**Sara Costa** |  
Gabinete de Protocolo e Apoio à Câmara Municipal  
Município de Tomar | Praça da República, 2300-550 Tomar  
T. 249 329 800 | [presidencia@cm-tomar.pt](mailto:presidencia@cm-tomar.pt) | [www.cm-tomar.pt](http://www.cm-tomar.pt)





Exmo. Senhor  
 Presidente do Tribunal de Contas.  
 Avenida da República, nº 65,  
 1050-189 Lisboa

Sua referência  
 Data

Livro: Correspondência Geral CM  
 Processo n.º  
 Registo saída n.º 13227 de 25/10/2021  
 Registado por jaime.pinto

**ASSUNTO: Relatório Global da Auditoria ao Financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros-excerto relativo ao Município de Sabugal.**

Na sequência da notificação desse douto Tribunal de Contas, no âmbito do processo nº29/2018-AUDIT, para audiência dos interessados, este Município se pronunciar, no prazo de 10 dias uteis, sobre as matérias constantes no Relatório Final Global de Auditorias, presta os seguintes esclarecimentos;

No que se refere ao ponto 10 da página 89 do Relatório Global da Auditoria, tendo em consideração a sugestão apontada iremos iniciar procedimento para a elaboração de um regulamento mais específico para a Proteção Civil, onde se contemplem medidas de atribuição de apoios extraordinários com limites e critérios mais objetivos.

No que diz respeito ao ponto 11º da página 89 do Relatório Global da Auditoria, sobre "A definição de procedimentos de acompanhamento e controlo da despesa e da atividade das AHB..."

Complementarmente, à instrução e enquadramento de pedidos de apoio no Regulamento de Apoio ao Associativismo Concelhio, aquando da instrução de um processo que vise o apoio em verbas de capital. (aquisição de bens ou realização de obras), por parte das associações de bombeiros, irá desde já ser solicitado uma declaração (sob compromisso de honra), alusiva à eventual atribuição de apoios de outras entidades. Caso haja lugar a apoio, a entidade associativa deverá apresentar a declaração da entidade/organismo apoiante, valor e/ou % do apoio), por forma a fazer parte integrante do processo de apoio que é endereçado à Câmara Municipal.

Procedimento similar irá ser observado no que se refere às Equipas de Intervenção permanente e ao seu valor de comparticipação por parte desta Câmara, definindo-se claramente as ações que são do domínio exclusivo das Associações de Bombeiros e do valor que lhes será associado.

Nessa medida, o Município passará a verificar com maior rigor a não sobreposição de apoios de outras entidades públicas ou privadas para os mesmos fins e o cumprimento do que vier a ser protocolado.

Ponto 12 da página 89 do Relatório Global de Auditoria sobre "O reforço da Accountability e a implementação da contabilidade analítica..."

*Documento assinado digitalmente. Este assinatura digital é equivalente à assinatura autógrafa.  
 Este documento quando impresso e validado pelo Selo Branco/Carimbo do Município de Sabugal*





A contabilidade analítica do Município do Sabugal não faz o apuramento do Serviço de Bombeiros. No entanto esses lançamentos são refletidos no centro de responsabilidade de outras entidades.

Ponto 13 da página 90 do Relatório Global de Auditoria "A definição de competências das unidades dos serviços municipais para que, com respeito pelo princípio da segregação de funções, procedam ao acompanhamento e controlo do financiamento municipal às AHB."

Parcialmente respondido no ponto 11, sendo ainda de acrescentar que o Município através do gestor do Protocolo (Proteção Civil e setor da contabilidade) se compromete a desenvolver procedimentos de controlo e uma análise mais escrupulosa às Prestações de Contas apresentadas pelas Associações de Bombeiros.

A Comissão Municipal de Proteção Civil do Sabugal está constituída e reúne sempre que necessário de acordo com as normas legais .

Fazem parte da Comissão Municipal de Proteção Civil do Sabugal:

- a) Câmara Municipal do Sabugal -Presidente da Câmara
- b) Coordenador da Proteção Civil
- c) Unidade de Saúde Pública
- d) A.H. Bombeiros Voluntários de Sabugal;
- e) A.H. Bombeiros Voluntários do Soito;
- f) Unidade Local de Saúde da Guarda, E.P.E.;
- g) Guarda Nacional Republicana;
- h) União de Freguesias de Ruvina, Ruivos e Vale das Éguas;
- i) Centro Regional Social;
- j) Agrupamento de Escolas de Sabugal;
- k) Associação Criadores Ruminantes do Concelho do Sabugal.

Foi nomeado como Coordenador da Proteção Civil, o Eng. Alberto Jose Lavrador Barata, em 26 de setembro de 2019 e publicado no diário da república 2ª Serie, parte H-despacho 9272/2019 de 14 de outubro 2019, conforme documento que se junta. (Anexo II).

A operacionalização do Serviço Municipal de Proteção Civil, adequando-o ao exercício da função de proteção e socorro e promovendo o exercício das suas competências, está feito, cumprindo-se com o previsto na Lei nº 65/2007 de 12 novembro com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 114/2011, de 30 de novembro, e pelo Decreto-Lei nº 44/2019 de 1 de abril.

O cumprimento dos procedimentos de operacionalização, revisão e atualização do PMEPC, está em fase final do procedimento, sendo submetida a versão final à Assembleia Municipal de Dezembro, para análise e votação, após parecer da CMPC e da ANEPC).

O Município do Sabugal cumpre com as regras da contratação pública, quando estejam em causa prestações de serviços, pelo que a situação está resolvida. De referir que a Câmara nos protocolos em vigor – ano de 2021-procedeu a uma redefinição das condições subjacentes à atribuição dos apoios, não sendo contemplados serviços (como era o caso de transporte de água, vigilância de praia fluviais ou trabalhos silvícolas), que esses sim deveriam ter sido submetidos à concorrência e nesta medida objeto dos procedimentos de contratação pública.

*Documento assinado digitalmente. Esta assinatura digital é equivalente à assinatura autógrafa.  
Este documento quando impresso é validado pelo Selo Branco/Carrinho do Município do Sabugal*





O Município do Sabugal comunica à Inspeção Geral de Finanças a integralidade dos apoios concedidos às AHB que se encontram abrangidos pela Lei nº 64/2013, de 27 de agosto

Este Município já implementou algumas melhorias, no entanto temos a noção que o trabalho deve ser melhorado, pelo que os serviços camarários vão implementar todas as chamadas de atenção do Relatório Global da Auditoria ao Financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros.

Junta :  
Cópia da Nomeação do Coordenador da Proteção Civil. (Anexo II)

Com os melhores cumprimentos,

**O Presidente da Câmara Municipal,**

Assinado por: **VÍTOR MANUEL DIAS PROENÇA**  
Num. de Identificação: 06241951  
Data: 2021.10.25 18:16:16+01'00'

(Vitor Manuel Dias Proença)





TRIBUNAL DE CONTAS

E 15735/2021  
2021/10/20

1.1.1

Exmo. Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av.<sup>a</sup> da República, n.º 65  
1050-189 LISBOA

V/ Ref:

V/ Comunic. de:

N/ Ref: O<sup>o</sup> 131  
Pr<sup>o</sup> 1.1.1.

Data: 15-10-2021

**Assunto: Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo n.º 29/2018-AUDIT), pronúncia**

Exmo. Senhor,

Em resposta à notificação para pronúncia sobre o relatório de Auditoria supra identificado, venho por este meio prestar as seguintes informações e os seguintes sucintos contributos:

- a) O Município continuará a trabalhar, na sequência do muito que tem vindo a fazer, no sentido de aumentar a eficiência dos recursos afetos à Proteção Civil, e particularmente no que respeita à afetação de recursos ao Dispositivo Municipal de Socorro, através dos Corpos de Bombeiros (CB), tanto o municipal como o da Associação Humanitária de Bombeiros (AHB) de Setúbal, acolhendo, naturalmente, as recomendações que o Tribunal de Contas venha a proferir, e cumprindo sempre de forma plena as suas atribuições em matéria de proteção civil;
- b) Sem prejuízo, não pode deixar de registar-se que o Município cumpre já muitas das recomendações agora enunciadas, designadamente no que respeita à transparência dos critérios na atribuição de apoios, e à implementação da contabilidade analítica, cuja utilização não era aliás, à data da realização do trabalho de campo, ainda de utilização obrigatória no âmbito municipal;
- c) Regista-se também, como foi em tempo oportuno informado, e consta a pág. 64 do Relatório, que, por exemplo, a decisão tomada em 2012 de protocolar com a AHB de Setúbal o serviço de proteção e socorro em Azeitão, permitiu melhorar o nível de serviço em todo o concelho, e reduzir custos na ordem das centenas de milhares de euros, quer pela rentabilização dos recursos existentes na AHB, e que até então apresentavam uma utilização muito reduzida, uma vez que a área de intervenção era coincidente com a da Companhia de Bombeiros Sapadores, quer pela redução de tempos diários de viagem entre Setúbal e Azeitão, quer ainda pela não realização, no mínimo de duas recrutadas, de 20 bombeiros cada, que foi possível dispensar, sem perda de operacionalidade;



**MUNICÍPIO DE SETÚBAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
 Presidência

- d) Contudo, o mérito maior do Relatório poderá ser, julga-se, contribuir para impulsionar a adoção de um novo e mais fundamentado enquadramento dos Corpos de Bombeiros pelo Estado, no quadro das suas atribuições e competências;
- e) Neste contexto, e de forma sucinta, recorda-se que, tendo sido publicado em 2007 o Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de junho, e tendo este procedido à definição do regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos corpos de bombeiros, no território continental, ao contrário do que constava dos projetos prévios divulgados, o diploma não consignou o respetivo modelo de financiamento;
- f) Vivendo-se hoje, como o Relatório do Tribunal de Contas bem evidencia, uma situação em que os critérios para a atribuição de apoios pelo Estado não são, pelo menos, objetivos e claros, em que as Companhias de Bombeiros detidas pelos Municípios são discriminadas negativamente, porque não recebem um euro do Estado, não obstante a taxa para a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, cobrada em conjunto com os prémios de seguro contra incêndios, ser aplicável a todo o território nacional, e em que as próprias AHB são discriminadas entre si, porque, quando sedeadas em concelhos nos quais também exista Companhia de Bombeiros Sapadores, o financiamento é reduzido, face às demais;
- g) Importa por isso trilhar um novo caminho, elaborando critérios de avaliação de risco do território e determinando quais os meios, homens, e viaturas necessários para cada território, e definir o financiamento, independentemente de os CB serem municipais ou de AHB, em função daquelas necessidades e do nível de serviço;
- h) Outro assunto que urge resolver é o que respeita a bombeiros profissionais e voluntários, e quanto aos primeiros, aos bombeiros que exercem funções públicas e aos bombeiros com vínculos laborais privados, também eles bombeiros profissionais;
- i) No plano público, a carreira de bombeiro mantém-se anacronicamente como uma carreira não revista, e o respetivo estatuto não é atualizado há cerca de vinte anos (2002);
- j) No plano privado, e não obstante a profissão de bombeiro corresponder a uma atividade essencial, não existe qualquer disciplina geral sobre a matéria, decidindo cada AHB sobre níveis remuneratórios, aumentos, e outras condições retributivas da prestação de trabalho;
- k) Importa também que o Governo, no exercício das suas atribuições, crie condições mais efetivas e dignas para o exercício da nobre profissão de bombeiro.



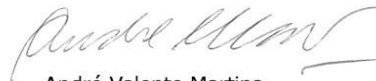
**MUNICÍPIO DE SETÚBAL**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
Presidência

Concluindo, e para além de outras questões mais específicas que não cabe abordar nesta sede, apresenta-se, na nossa perspetiva, essencial:

- (i) Rever o enquadramento de todos os Corpos de Bombeiros, definindo, segundo critérios previamente estabelecidos com base em estudos consistentes, os meios necessários em cada território;
- (ii) Dotar todos os Corpos de Bombeiros, de igual modo, sejam municipais ou de AHB, dos meios definidos como necessários em cada território;
- (iii) Rever os Estatutos dos bombeiros profissionais, quer o relativo ao exercício de funções públicas, quer o relativo às AHB, criando melhores condições, também retributivas, para o exercício desta importante função.

Certo da melhor atenção, com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara



André Valente Martins

**De:** [jribeiro@gmail.com](mailto:jribeiro@gmail.com) <[jribeiro@gmail.com](mailto:jribeiro@gmail.com)>

**Enviada:** 30 de setembro de 2021 18:21

**Para:** Tribunal de Contas - DAIX <[DAIX@tcontas.pt](mailto:DAIX@tcontas.pt)>

**Cc:** Helena Fernandes <[helenafernandes@tcontas.pt](mailto:helenafernandes@tcontas.pt)>

**Assunto:** [ EXTERNO ]Re: Processo N.º 29/2018-AUDIT - Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros – audição dos responsáveis

---

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

---

Caro Dr Luís Martins,

Pelo que consigo depreender do Relatório, a auditoria diz respeito ao período 2015-2019. Eu fui, de facto, vereador da oposição sem pelouros atribuídos, mas participei apenas numa única reunião, a reunião de tomada de posse, em Outubro de 2013. A partir dessa reunião fiz-me substituir em todas as reuniões subsequentes, em virtude do desempenho de funções profissionais no estrangeiro, até à renúncia do mandato a 8 de Junho de 2016. Não tenho por isso qualquer conhecimento dos factos alegados nem participei de qualquer deliberação com eles relacionados. Ficaria grato se me pudesse esclarecer da necessidade de enviar algum comprovativo emitido pela Câmara Municipal relativamente a esses factos.

Grato pela atenção,

João Ribeiro

---

**De:** José Cardoso <jose.cardoso@cm-portimao.pt>

**Enviada:** 14 de outubro de 2021 18:15

**Para:** Tribunal de Contas - DAIX <DAIX@tcontas.pt>; Luis Martins <LuisMartins@tcontas.pt>; Helena Fernandes <helenafernandes@tcontas.pt>

**Cc:** Isilda Gomes <isilda.gomes@cm-portimao.pt>; Richard Marques <richard.marques@cm-portimao.pt>

**Assunto:** [ EXTERNO ] FW: Processo N.º 29/2018-AUDIT - Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros – audição dos responsáveis

**Importância:** Alta

---

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

---

Exmos. Srs.,

No seguimento da V. missiva, encarrega-me a Sra. Presidente da Câmara Municipal de Portimão, Dra. Isilda Gomes, de agradecer a mesma e remeter os seguintes considerandos:

Relativamente ao Relatório Global, a generalidade do seu conteúdo espelha, no que ao Município de Portimão diz respeito, a forma transparente, coerente e realista como é assumido por esta autarquia o financiamento de uma estrutura municipal de proteção civil, com destaque para o principal agente - os Bombeiros - tendo presente o superior interesse público e a mais elementar garantia de proteção e socorro dos cidadãos, a defesa do património e a salvaguarda do ambiente, no estreito cumprimento da lei de bases da proteção civil, e demais legislação vigente.

Ainda assim, sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria - processo 29/2018-AUDIT, remetido por V. Exas., serve a presente para nos termos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, esclarecer:

A. Referente ao PROJETO DE RECOMENDAÇÕES (pag.88):

**- Ponto 10:**

- No que concerne à fórmula de cálculo nos apoios à Associação Humanitária de Bombeiros Voluntários de Portimão (AHBVP), única existente no concelho, e com base nos contratos-programa/protocolos devidamente visados pelo Tribunal de Contas (TC), foram dados a conhecer, nos esclarecimentos solicitados, em cada processo de obtenção do respetivo visto, como consta nos documentos oportunamente disponibilizados à equipa de auditoria;
  - Os apoios concedidos pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) à AHBVP não incidem sobre as mesmas áreas de atividades/missão e são manifestamente insuficientes para dimensionar/manter um dispositivo de resposta alinhado com a avaliação do risco e as vicissitudes de um concelho que é hoje um destino turístico internacional em que a população presente é significativamente superior à população recenseada, especialmente na época estival. A complementaridade entre administração central e local no financiamento deste importante pilar da segurança comunitária, torna-se assim imprescindível face aos desígnios da proteção civil municipal.
  - Os apoios concedidos e essenciais para atividade de proteção e socorro desenvolvida ao abrigo do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de junho, com a redação atual, têm por base indicadores de desempenho relacionados com os serviços, em quantidade e qualidade, a prestar pelo Corpo de Bombeiros de Portimão (CBP), inscritos nos protocolos realizados e permanentemente monitorizados pelas unidades orgânicas competentes do município, entre as quais o Serviço Municipal de Proteção Civil. Estes dados são apresentados trimestralmente pela Presidente da Câmara à Assembleia Municipal (documentos remetidos ao TC no âmbito da auditoria).
  - Cientes da pertinência para a sustentabilidade da entidade detentora do CB, pretendemos, já no próximo quadro de cooperação (coincidente com o mandato autárquico), seguir a recomendação de V. Exas. alterando para um período de vigência plurianual o protocolo de funcionamento/desenvolvimento com a AHBVP.
- Ponto 11/12/13:**
- Aguardava as Vossas recomendações a elaboração de um regulamento para enquadrar todos os apoios institucionais no âmbito da proteção civil, com vista a regular a plena materialização do Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil (PMEPC) de Portimão, bem como o próprio plano de atividades da proteção civil municipal, aprovado anualmente em sede de Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC).
  - Todos os quadros de cooperação, em momento anterior ao envio para visto do TC, são analisados juridicamente pela Divisão de Assuntos Jurídicos (DAJ), tal como poderá ser verificado nos respetivos processos administrativos inerentes disponibilizados à equipa de auditoria.
- Ponto 14:**
- Importa reiterar que a Comissão Municipal de Proteção Civil está devidamente constituída desde 2014, com regulamento de funcionamento e reuniões ordinárias e extraordinárias regulares (em cumprimento ao mesmo), com atas e deliberações disseminadas, aprovando anualmente um plano de atividades que é submetido ao membro do governo que tutela a proteção civil.
  - Estão ainda constituídas, no âmbito da CMPC, três subcomissões permanentes para acompanhamento de riscos específicos, nomeadamente: incêndios rurais, cheias e inundações e mais recentemente para a COVID-19.

- Reúne semanalmente o Centro de Coordenação Operacional Municipal onde estão integrados os APC locais com relevância para a gestão da participação das forças e serviços de resposta face a um acidente grave ou catástrofe, sob o princípio de comando único.
  - Em relação ao Coordenador Municipal de Proteção Civil (ex-Comandante Operacional Municipal), o Município está, desde 2014, dotado de um dirigente qualificado na área da emergência e proteção civil, nomeado pela Presidente da Câmara nos termos legais aplicáveis, assegurando a competente gestão desta área nevrálgica e estratégica em articulação operacional com a ANEPC.
  - O Serviço Municipal de Proteção Civil está devidamente dimensionado e cumpre integralmente os pressupostos da Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, na redação atual. Tem servido de modelo para replicar em diferentes municípios no território municipal, destacando-se a operacionalização de um Centro Municipal de Emergência e Proteção Civil.
- Ponto 15:**
- O Plano Municipal de Emergência e Proteção Civil encontra-se, no cabal cumprimento da legislação vigente, em processo de revisão e a sua operacionalização/dinamização é de caráter permanente no dia-a-dia da estrutura de proteção civil, e dos seus agentes locais.
  - Esta revisão vai incorporar os trabalhos realizados nos últimos dois anos, no âmbito do planeamento de emergência referentes ao risco de tsunami e no concerne ao apoio psicossocial à população.
- Ponto 16:**
- Apesar de não se encontrar previsto nos objetivos da auditoria em apreço, foram disponibilizados pela AHBVP, por iniciativa própria, todos os documentos comprovativos da componente administrativa/financeira referente à execução dos protocolos realizados, acompanhados de relatórios específicos

Com os melhores e respeitosos cumprimentos,  
José Cardoso



**José Cardoso**  
Chefe do Gabinete de Apoio à Presidência  
e: [jose.cardoso@cm-portimao.pt](mailto:jose.cardoso@cm-portimao.pt)  
t: +351 282 470 712

**Câmara Municipal de Portimão**  
m: Praça 1º de Maio, 8500 - 543 Portimão  
t: +351 282 470 700 f: +351 282 470 792





## Contraditório

Processo N.º 29/2018-AUDIT - Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros – audição dos responsáveis

Nos termos do Relato de Auditoria supra e em sede de contraditório venho pronunciar o seguinte:

- a) Na qualidade de vereador não permanente na Câmara Municipal de Portimão, votei o financiamento municipal da Associação Humanitária de Bombeiros Municipais de Portimão (AHBVP) no estrito quadro da proposta de protocolo e respetiva fundamentação técnica efetuada pelo Sr. Coordenador Municipal de Proteção Civil em suporte à respetiva deliberação camarária.
- b) No que concerne à produção do Relatório de Auditoria propriamente dito, não tenho nada a obstar às conclusões do mesmo, nem às recomendações aduzidas para o Município de Portimão constantes dos pontos 10 a 17.

Portimão, 08 de outubro de 2021

O Vereador do PSD, cessante

Assinado por : **MANUEL HENRIQUE DE SÁ COUTO**

**COSTA VALENTE**

Num. de Identificação: 09828548

Data: 2021.10.08 17:27:06+01'00'



(Manuel Henrique Valente)


**MUNICÍPIO DE BRAGANÇA**  
 CÂMARA MUNICIPAL

2021,EXP,S,GE,2937 14-10-2021

TRIBUNAL DE CONTAS

**E 15659/2021**  
 2021/10/19

 Exmos. Senhores  
 Tribunal de Contas  
 Avenida da República, 65  
 1050 - 189 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		Ofício n.º 2937 Proc. N.º	2021/10/14

**ASSUNTO: Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros - Processo n.º 29/2018-AUDIT - audição de responsáveis**

Tendo por referência o assunto em epígrafe, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, informamos Vossas Excelências, de que foi rececionado o Relato de Auditoria - Processo n.º 29/2018-AUDIT, elaborado pelo Tribunal de Contas, o mesmo mereceu da parte dos Serviços Municipais, uma análise e reflexão pormenorizadas relativamente ao teor das Conclusões (ponto 3.8.) e Projeto de Recomendações (ponto 18.), constantes no referido Relatório. As Recomendações formuladas por esse Tribunal, envolveram várias temáticas de natureza diferenciada, o que exigiu destes Serviços a adoção de diversos procedimentos dados ao conhecimento dessa instância pelo Ofício n.º 222, de 2020/01/20, desta edilidade.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal

Hernâni Dinis Venâncio Dias, Dr.

pág. 1 / 1

(L.B.)

NIPC: 506 215 547 • Forte S. João de Deus • 5300-263 Bragança • Tlf. 273 304 200 • Fax 273 304 299 •

PO.01-IM.02.00

Email [cmb@cm-braganca.pt](mailto:cmb@cm-braganca.pt)Página <http://www.cm-braganca.pt>



**Odemira**  
 MUNICÍPIO

**Câmara Municipal de Odemira**

 Praça da República, 7630-139 Odemira  
 Tel. 283 320 900 Fax. 283 327 323  
 geral@cm-odemira.pt

[www.cm-odemira.pt](http://www.cm-odemira.pt)

001839 '21 11-02

N.º Ofício / Data:

 Ex.º Senhor  
 Diretor-Geral  
 Tribunal de Contas  
 Av. da República, 65  
 1050-189 Lisboa

**Nossa referência**  
 220102/NIPG: 27074/21

**Sua referência**  
 Proc. Nº 29/2018-AUDIT

**Sua comunicação de**
**Assunto: Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros – Audição dos responsáveis**

Tendo este Município sido citado por esse douto Tribunal para, querendo, apresentar pronúncia em sede de contraditório institucional face ao teor do V/ Relatório Global, proferido no âmbito do processo n.º 29/2018-AUDIT, vem requerer a V. Ex.ª se digne admitir a presente resposta, cuja apresentação extemporânea se deve ao facto da citação ter sido rececionada durante o período de gestão limitada dos órgãos das autarquias locais e seus titulares, estabelecido pela Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto.

Certo do acolhimento do pedido de receção da N/ resposta e, uma vez que, tal como referido no ponto 3.1, da parte II, do V/ Relatório Global (pag. 28) apenas referem quanto ao N/ Município as respetivas conclusões, uma vez o Relatório n.º 18/2019 já foi concluído e divulgado e, perante a nova recomendação desse Tribunal para implementação das recomendações dirigidas a outros Municípios na medida em que nos seja aplicável, parece-nos oportuno fazer um ponto de situação relativo à implementação das recomendações constantes do Relatório anterior:

1. Na sequência da revisão dos protocolos existentes à data com as AHB, foi implementada uma fórmula de cálculo de apoio às AHB, monitorizada através da apresentação de Relatórios anuais que são encaminhados para apreciação e acompanhamento pelo Serviço Municipal de Proteção Civil e pela Divisão de Gestão Interna, de forma a serem reunidas evidências da utilização racional e eficiente dos apoios concedidos pelo Município aos fins a

que os mesmos se destinam, designadamente para o exercício eficaz das atribuições do Município em matéria de proteção civil e proteção da comunidade, plasmadas quer na Lei de Bases da Proteção Civil, quer no Regime Jurídico das Autarquias Locais.

2. Na sequência da recomendação referente à definição de uma unidade orgânica dos serviços municipais responsável pelo acompanhamento e controlo de financiamento às AHB, foram sucessivamente alterados os procedimentos internos de acompanhamento e monitorização da execução dos apoios e de justificação da sua aplicação financeira, de forma a que os mesmos passassem a ter a intervenção simultânea do Serviço Municipal de Proteção Civil e da Divisão de Gestão Interna.
3. Com vista ao cumprimento integral do estipulado na Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, foi nomeada, em 30 de Junho de 2020 e em comissão de serviço pelo período de três anos, a Coordenadora Municipal de Proteção Civil, que se mantém em funções até à presente data.
4. Relativamente à recomendação para proceder à revisão e teste do Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil cumpre transmitir que se concluiu a revisão do mesmo durante o primeiro semestre deste ano, tendo sido colocado em apreciação pública através do Aviso n.º 11457/2021, publicado em segunda série do Diário da República n.º 118, de 21 de junho e, na sequência da apresentação de sugestões durante esse período, encontra-se na fase de elaboração de relatório final pela empresa Enhidrica - Consultores de Engenharia Ambiental, Lda., à qual foi adjudicada a sua elaboração.
5. No que se refere ao estabelecimento de eventuais prestações de serviços com as AHB, foi de imediato interrompida a única situação existente, ou seja, a prestação de serviço de nadadores salvadores dos BVO nas piscinas municipais, e determinada a abertura de procedimento concursal, que foi adjudicado à 'Guardião - Associação de Nadadores Salvadores do Concelho de Odemira', tendo esse procedimento sido entretanto suspenso até setembro do ano corrente, devido à emergência de saúde pública de âmbito internacional, declarada pela organização mundial de saúde no dia 30 de janeiro de 2020, bem como a classificação do vírus como uma pandemia, no dia 11 de março de 2020, e os desenvolvimentos da dinâmica epidemiológica e o estado de alerta, de emergência e de calamidade nacional entretanto declarados, aliados a um conjunto de medidas municipais complementares de prevenção do Covid-19 que determinaram, entre outras, o encerramento temporário deste equipamento municipal.
6. Quanto à recomendação do Relatório relativo ao apoio ao financiamento da Equipa de Intervenção Permanente da AHBVO, na sequência da informação anterior de que já haviam sido devolvidos pela Associação ao Município os montantes pagos neste âmbito, cumpre

informar adicionalmente que os serviços passaram a fazer uma validação trimestral, junto da ANEPC, relativa aos montantes efetivamente transferidos.

Por último e, em concreto quanto ao projeto de Relatório Global em apreciação, aguardamos com alguma expectativa a execução das recomendações efetuadas ao Governo, designadamente no que concerne à concretização dos níveis de financiamento público, com vista a colmatar a lacuna existente na Lei relativamente a esta matéria, tendo em conta as atribuições e competência das autarquias locais, definidas na Lei de Bases da Proteção Civil e no Regime Jurídico das Autarquias Locais.

Da análise do Relatório fica claro que essa ausência de normas reguladoras de uma matéria tão sensível como é a proteção de pessoas e bens, no que concerne ao respetivo financiamento, cria uma séria de desigualdades de tratamento que urge colmatar, pelo que se julga oportuno evidenciar um dos dados do V/ Relatório, no que concerne ao rácio de menos bombeiros por Km<sup>2</sup>, através do qual se pode verificar que o Município de Odemira é um dos concelhos com menos bombeiros por área.

Acresce ainda referir que, de acordo com os resultados censitários de 2021 e contrariando a tendência a nível nacional, o litoral alentejano é a sub-região do Alentejo com menor perda populacional nos últimos 10 anos e o Município de Odemira é o que tem um maior crescimento da população, o que implica necessariamente que o rácio de bombeiros por Km<sup>2</sup> seja até inferior ao constante do Relatório, no qual já ocupa o 12.º lugar com menos bombeiros por área a nível nacional.

Assim, não podemos deixar de ter presente que o Município de Odemira tem duas corporações de AHB, mas que essa situação é perfeitamente justificável se tivermos em consideração a sua extensão e assimetria territorial que, para além dos normais e naturais riscos inerentes a qualquer território, implica um fator acrescido de risco, uma vez que o concelho possui a área territorial mais extensa do país, com uma das maiores áreas florestais no seu interior, onde também se localiza uma barragem com uma das maiores bacias hidráulicas a nível nacional, e com mais de 50 quilómetros de costa, risco acrescido ainda pelo crescimento populacional e pela existência de uma população flutuante no período estival que multiplica a sua população.

Ora, parece-nos efetivamente desejável uma uniformização a nível nacional, que regule os níveis de financiamento público, designadamente a natureza e a dimensão dos apoios municipais às AHB, na prossecução das suas atribuições e competências mas, por outro lado, não podemos deixar de ter presente a singularidade deste Concelho, pelo que se apela a que haja uma atenção redobrada no que concerne à recomendação ao Governo para criação de incentivos à formação de uma estrutura única por concelho, pois aquilo que se poderá ganhar



**Odemira**  
MUNICÍPIO

**Câmara Municipal de Odemira**

Praça da República, 7630-139 Odemira  
Tel. 283 320 900 Fax. 283 327 323  
geral@cm-odemira.pt

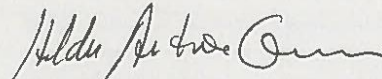
[www.cm-odemira.pt](http://www.cm-odemira.pt)

em temas de sinergias e de coordenação vai perder-se certamente nos níveis de operacionalidade na resposta de proximidade à população para proteção de pessoas e bens, num concelho com uma área de 1 720,25 km<sup>2</sup>.

Sem outro assunto, ao V/ dispor,

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal,

  
Hélder Guerreiro, Eng.º

GAP/JM

IP. EXE. 001.00

4/4

**De:** Catarina Almeida <[catarina.almeida@cm-ovar.pt](mailto:catarina.almeida@cm-ovar.pt)>

**Enviada:** 7 de outubro de 2021 11:06

**Para:** Tribunal de Contas - Geral <[GERAL@tcontas.pt](mailto:GERAL@tcontas.pt)>

**Cc:** Helena Fernandes <[helenafernandes@tcontas.pt](mailto:helenafernandes@tcontas.pt)>

**Assunto:** [ EXTERNO ] Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (processo n.º 29/2018-AUDIT)

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

Sua Referência:

Sua Comunicação de:  
28.09.2021

Nossa Referência:  
Of.º: 11785/DAJF  
P.º

Exma. Senhora Dra. Helena Cruz Fernandes  
Digma. Auditora-Coordenadora da Direção-Geral do Tribunal de Contas,

A Câmara Municipal recebeu a mensagem de correio eletrónico de V. Exa., datada de 28.09.2021, através da qual nos foi remetido o Relato de Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros, no âmbito do processo n.º 29/2018-AUDIT, cujo conteúdo mereceu a nossa melhor atenção.

Em conformidade, em cumprimento do despacho proferido, em 04.10.2021, pelo Exmo. Senhor Vice-Presidente desta autarquia, cumpre-me comunicar que a Câmara Municipal tomou em devida consideração as recomendações efetuadas e adotará os procedimentos adequados à sua implementação, na parte aplicável.

Manifestando a nossa inteira disponibilidade para a prestação dos esclarecimentos considerados necessários e oportunos, apresento a V. Exa. os meus melhores cumprimentos.

A Diretora do Departamento Administrativo, Jurídico e Financeiro

Susana Pinto

(Com competências delegadas e subdelegadas, por despacho conjunto do Presidente da Câmara Municipal e dos Vereadores em regime de permanência, de 26.10.2017, proferido na sequência de deliberação

1

da Câmara Municipal, da mesma data)



**Catarina Almeida | Técnica Superior**  
Departamento Administrativo Jurídico Financeiro  
Email: [catarina.almeida@cm-ovar.pt](mailto:catarina.almeida@cm-ovar.pt)

Praça da República \* 3880-141 OVAR  
Tel. +351 256 509 195 Fax. +351 256 586 611

**OVAR**  
CAMARAMUNICIPAL

 Antes de imprimir este e-mail pense bem se é necessário fazê-lo  
Before printing this e-mail think if it is necessary

**De:** FranciscoG.Martins <[franciscog.martins@cm-silves.pt](mailto:franciscog.martins@cm-silves.pt)>

**Enviada:** 11 de outubro de 2021 15:11

**Para:** Helena Fernandes <[helenafernandes@tcontas.pt](mailto:helenafernandes@tcontas.pt)>

**Assunto:** [ EXTERNO ] Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Proc.º 29/2018-AUDIT)

**AVISO:** Esta mensagem tem uma **origem externa**, **nao responda**, **nao clique em atalhos de internet**, **nem abra anexos**, **a menos que confie no remetente**.

Exma. Senhora  
Auditora-Coordenadora  
do Departamento de Auditoria  
Helena Fernandes,

Acerca do assunto referenciado, encarrega-me a senhora Presidente da Câmara, Dra. Rosa Palma, de remeter a V. Exa., a documentação em anexo:

- Regulamento da Comissão Municipal de Proteção Civil, n.º 968/2020 de 3 de novembro (Anexo 01)

-

- Regulamento Municipal relativo à atribuição de benefícios aos bombeiros voluntários do concelho de Silves (Anexo 02)

- Protocolo de Colaboração entre o município e a Associação Humanitária dos Bombeiros de Silves (Anexo 03)

- Protocolo de Colaboração entre o município e a Associação Humanitária dos Bombeiros de S. B. de Messines (Anexo 04)

Salientamos que a documentação ora enviada foi produzida no período posterior à auditoria realizada em 2018.

Com os melhores cumprimentos.

**Francisco Manuel Guerreiro Martins**

Município de Silves

Chefe Gabinete

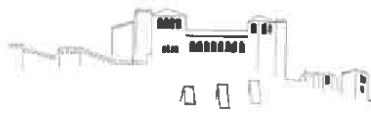
Gabinete de Apoio à Presidência

**+351 282 440 800 | Ext: 1020**

**+351 918700152**

<http://www.cm-silves.pt/>





N/ofício n.º 2021,EXP,S,07,61947 - 13-10-2021

 Município de Leiria  
 Câmara Municipal

Gabinete de Apoio à Presidência

Ex.<sup>ma</sup>. Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Av. da República 65

1050-189 Lisboa

DAIX@tcontas.pt

V/Referência: Processo N.º 29/2018-AUDIT

N/ Processo: \_\_\_\_\_

N/Requerimento: \_\_\_\_\_

**ASSUNTO: Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo N.º 29/2018-AUDIT) - audição dos responsáveis.**

Exmos. Senhores,

No seguimento do v/notificação do Relato de Auditoria a que se refere o processo supra identificado, e no seguimento das recomendações dirigidas aos municípios, de entre os quais se insere o Município de Leiria, informamos que procedemos à leitura do mesmo, congratulando-nos com o facto de na sua generalidade a nossa organização ter já mecanismos de controlo e instrumentos que dão resposta à quase generalidade das propostas elaboradas.

Não obstante, e após breve análise da *compliance* das recomendações emanadas, resultou a elaboração de informação da Divisão de Auditoria deste Município com propostas de atuação para uma melhoria do desempenho da autarquia neste domínio.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal de Leiria

Gonçalo Lopes

**MUNICÍPIO DE OLIVEIRA DO HOSPITAL**

CÂMARA MUNICIPAL

<b>Nossa referência</b>	9780 / 2021	Ex.mo(a) Senhor(a)	9780 / 2021
<b>Data de registo</b>	08/10/2021		
<b>Processo n.º</b>	2021/150.20.404/6	Diretor-Geral do Tribunal de Contas	
<b>Sua referência</b>	e-mail	Avª Barbosa du Bocage, N.º 61	
<b>Data de referência</b>	28-09-2021	1069-045 LISBOA	

**Assunto:** Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo N.º 29/2018-AUDIT)

Tendo presente a comunicação de V. Ex.ª que mereceu a minha melhor atenção, informo que, após uma leitura atenta do Relatório, decidi dar conhecimento do teor do mesmo à Câmara Municipal, na sua próxima reunião, no sentido desta deliberar implementar as recomendações que naquele documento são dirigidas aos municípios na medida em que lhe sejam aplicáveis, particularmente a que se refere ao reforço da monitorização da execução financeira dos apoios municipais.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

[Assinatura Qualificada]	Digitally signed by [Assinatura Qualificada]
José Carlos Alexandrino Mendes	José Carlos Alexandrino Mendes
	Date: 2021.10.08 12:05:18 +01:00

José Carlos Alexandrino Mendes\*

(\*No exercício de competências próprias e por Deliberação aprovada em Reunião de Câmara do dia 6 de novembro de 2017)



TRIBUNAL DE CONTAS

E 15544/2021  
2021/10/15

Ex.<sup>mo</sup> Senhor  
Diretor – Geral do Tribunal de Contas  
Avenida Barbosa du Bocage, 61  
1050 – 189 LISBOA

N/ ref.: 1979/21

Data: 2021/10/13

**ASSUNTO: Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo N.º 29/2018-AUDIT) - audição dos responsáveis**

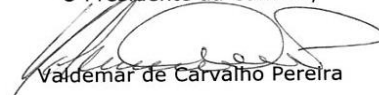
Nos termos e para efeitos do disposto no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26.09, informamos V. Exa. de que, apreciado o teor do Relatório de Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros (Processo N.º 29/2018-AUDIT), concordamos com as respetivas conclusões, na parte aplicável a este Município.

Consideramos, no entanto, pertinente salientar o seguinte:

- O papel imprescindível e de qualidade que a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Tarouca desempenha no concelho de Tarouca, quer no que respeita à proteção e defesa da floresta contra incêndios, quer no socorro à população, nas situações de perigo ou de emergência, em parceria com este Município, sempre que necessário;
- A alteração dos critérios de atribuição dos apoios concedidos por esta Autarquia, exige, na nossa opinião, a respetiva regulamentação em diploma emanado do Governo, de modo a assegurar tratamento igual, a nível nacional, de acordo com as características territoriais dos concelhos;
- A melhoria dos procedimentos de atribuição dos apoios e respetiva monitorização depende do reforço das verbas transferidas para o Município, tendo em conta que, no âmbito da transferência de competências operada pelo Decreto-Lei nº103/2018, de 29.11, e por nós aceite a partir de 01.01.2020, não foi acompanhada da transferência de quaisquer meios financeiros adicionais, por parte do Governo.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Câmara,



Valdemar de Carvalho Pereira



Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do  
Tribunal de Contas  
Av. da República, n.º 65  
1050-189 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
29/2018	25-11-2021	N.º: 10706/2021 ENT.: 13427/2021 PROC. N.º: 811.22	13-12-2021

**ASSUNTO:** Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros - exercício do contraditório (Processo n.º 29/2018-AUDIT)

Em resposta ao ofício com a referência Proc. n.º 29/2018 - AUDIT - DA IX. 1, através do qual foi Sua Excelência o Ministro da Administração Interna citado para, querendo, se pronunciar, em contraditório, no prazo de 10 dias úteis, sobre as matérias constantes do Relato de Auditoria ao financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, cumpre, com particular foco nas recomendações dirigidas ao Governo, referir o seguinte:

1. No que concerne à recomendação relacionada com a promoção do quadro legal adequado a uma reestruturação e definição de um modelo organizativo dos corpos de bombeiros, constituindo uma rede de serviços operacionais de bombeiros a nível nacional que permita maior coesão territorial, optou esse Tribunal por decompor a mesma em dois pilares fundamentais.
2. De acordo com o primeiro dos referidos pilares, esta tarefa deverá assentar na profissionalização dos recursos humanos, na crescente vinculação profissional e na promoção de níveis de formação cada vez mais elevados.
3. Ora, é de referir, a este propósito, que o Governo tem vindo a incrementar a profissionalização dos recursos humanos, através da criação de equipas de intervenção permanente (EIPs) junto dos Corpos de Bombeiros Voluntários, tendo o número destas equipas aumentado em 69% desde 2017. Encontra-se atualmente aprovada a constituição de 552 equipas, das quais 206 no ano de 2021, sendo previsível que apenas quatro (4) municípios do território continental

não tenham equipas profissionais ou bombeiros das autarquias até ao final do corrente ano.

4. A seleção dos elementos que integram estas equipas representa, em função dos critérios de exigência que se encontram em vigor, associados ao plano de qualificação em curso, um aumento significativo da capacidade operacional instalada, quer em termos quantitativos, quer de um ponto de vista qualitativo.
5. O segundo dos pilares atrás mencionados passa, segundo esse Tribunal, pela definição do modelo de serviços operacionais mínimos à escala municipal que considere, nomeadamente, a cobertura geográfica, os riscos específicos e histórico de ocorrências, a acessibilidade das vias, os tempos de resposta às ocorrências e a densidade populacional.
6. Importa, quanto a este aspeto, dar nota de que os Regulamentos Internos de cada um dos Corpos de Bombeiros, sujeitos a aprovação pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), determinam a existência da Força Mínima de Intervenção Obrigatória (FMIO), ajustada, em cada caso, ao risco da sua área de intervenção, medido através de uma avaliação que deverá, entre outros, considerar os parâmetros referenciados na recomendação em análise, sendo desejável, por um lado, o desenvolvimento de medidas normativas que regulem esta avaliação de risco, bem como, por outro lado, que a fiscalização relacionada com o cumprimento dos referidos Regulamentos Internos, nomeadamente no que respeita à existência e atividade da FMIO, seja incrementada.
7. Entendeu igualmente esse Tribunal dirigir ao Governo um conjunto de outras recomendações, em número de cinco, balizadas em função do quadro legal adequado e da informação disponível, as quais suscitam os comentários que de seguida se apresentam.
8. As três primeiras recomendações deste conjunto apontam no sentido da estruturação do território de acordo com a avaliação do risco e o padrão mínimo de resposta, da operacionalização dos meios mínimos por concelho e da promoção de mecanismos de otimização de recursos entre Corpos de Bombeiros, criando incentivos à formação de uma estrutura de bombeiros única por concelho, deste modo se obtendo sinergias e uma coordenação unificada.
9. Convém referir, sobre esta matéria, que, resultando a criação e manutenção dos Corpos de Bombeiros de iniciativas das Câmaras Municipais e de entidades

associativas, apesar da necessária homologação depender da ANEPC, revelar-se-á muito difícil estruturar uma rede para o território nacional, até porque alguns dos Corpos de Bombeiros existem há mais de 150 anos. Por outro lado, existe um município, Castro Marim, que não dispõe de Corpo de Bombeiros, sendo a sua área suportada pelo Corpo de Bombeiros de Vila Real de Santo António.

10. Tem sido, contudo, incentivada a fusão de Corpos de Bombeiros, tendente à existência de apenas um por município, mesmo que, e sempre que o risco e o padrão de resposta o determinem, se torne necessária a existência de secções descentralizadas.
11. É de salientar que não são criados Corpos de Bombeiros há vários anos, concretamente desde 2007, tendo-se procedido à homologação da conversão de dois Corpos de Bombeiros Municipais em Voluntários em 2013 e em 2019. Em 2015 ocorreu a fusão dos dois Corpos de Bombeiros de Espinho, estando em curso trabalhos que visam implementar o mesmo processo noutras situações, como, por exemplo, em São Pedro do Sul. O Governo tem incentivado estas fusões, ou agrupamentos, com incentivos à Lei do Financiamento das Associações Humanitárias de Bombeiros (AHB), através da Lei do Orçamento do Estado (LOE), ocorrendo um aumento do financiamento permanente de 25% face à aplicação da fórmula prevista no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 94/2015, de 13 de agosto (vide n.º 5 do artigo 207.º da LOE2021).
12. É também importante reter que, no âmbito dos apoios proporcionados pelos fundos europeus, a submissão das candidaturas carece obrigatoriamente de parecer da ANEPC, o qual é concedido em função dos critérios operacionais estabelecidos na Portaria n.º 174/2009, de 18 de fevereiro, a qual regula o Apoio aos Equipamentos, com destaque para as dotações dos Corpos de Bombeiros, face às dotações mínimas e ao risco.
13. No que diz respeito à quarta recomendação, orientada para a definição dos níveis de financiamento público (Administração Central/Administração Local), com base numa análise integrada das diferentes fontes de financiamento (e considerando também o financiamento privado), prevenindo a duplicação de apoios, entende o Governo dever exprimir a sua plena concordância com a mesma, por se revelar potenciadora de boas práticas de administração e gestão de dinheiros públicos, razão pela qual se irá, para futuro, providenciar no sentido da adoção das medidas adequadas à sua concretização.

14. Por fim, e relativamente à última recomendação formulada por esse Tribunal, de acordo com a qual deverá o Governo definir as responsabilidades pela boa utilização do conjunto dos apoios públicos e os respetivos mecanismos de controlo, prevê-se que, de futuro, o membro do Governo responsável pela área da proteção civil transmita instruções à ANEPC para que, com base na análise efetuada por esta Autoridade aos relatórios de contas remetidos pelas AHB, seja produzido, anualmente, um relatório de análise global comparativo, identificando o cumprimento da apresentação dos referidos relatórios de contas, bem como padrões de boas práticas e situações que careçam de medidas corretivas.

Em sede do exercício do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, são estes os esclarecimentos e comentários que, sem prejuízo da eventual pronúncia de outras entidades da área governativa da administração interna, nos aprez trazer à consideração desse Tribunal.

Aproveita-se ainda a oportunidade para realçar a importância que este Ministério atribui às observações e às recomendações contidas no presente Relato de Auditoria, as quais se considera constituírem contributos inestimáveis para um financiamento pelos municípios de corpos e associações de bombeiros que se pretende cada vez mais transparente e eficaz.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

  
Joana Miranda Figueiredo

/FS



Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas  
Dr. Fernando Oliveira Silva  
Av. da República 65  
1050-089 - Lisboa

**Ofício n.º 706/2021/MMEAP**

**17/12/2021**

Assunto: Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros -  
exercício do contraditório

Encarrega-me a Sr.ª Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública, citada nos autos acima referenciados, de informar que o respetivo Relatório de Auditoria mereceu a melhor atenção deste Gabinete e, sem prejuízo da resposta remetida pelo Gabinete do Sr. Secretário de Estado da Descentralização e das Autarquias Locais por esta área Governativa, acrescentar que atenta a importância estrutural da matéria em causa, as conclusões apresentadas e o projeto de recomendações formulado, o mesmo será integrado em pasta de transição para oportuna decisão do próximo Governo Constitucional.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete,



(Ana Resende)



Mm. Juíza Conselheira Relatora

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		N.º: 1495/2021 ENT.: 2556/2021 PROC. N.º: 136/2021	09-12-2021

**ASSUNTO:** Auditoria ao financiamento pelos Municípios de Corpos e Associações de Bombeiros - exercício do contraditório

Encarrega-me Sua Excelência o Senhor Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local, após citação desse Tribunal para, querendo, se pronunciar, em contraditório, sobre as matérias constantes do Relatório sobre a auditoria ao financiamento, pelos municípios, de corpos e associações de bombeiros, de informar V. Exa. do devido registo das recomendações endereçadas ao Governo em resultado das conclusões da referida auditoria, as quais já foram remetidas ao Ministério da Administração Interna, área governativa com competência para diligenciar em conformidade com as mesmas.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete



Dra. Teresa Almeida Santos