

gabinete de auditoria interna

Relatório de auditoria

recursos humanos

mapa de pessoal, posição remuneratória, remunerações,
trabalho noturno, ajudas de custo, abono para falhas, despesas
de representação, horas extraordinário, processos individuais.

n.º 3 > 2014

Índice

A. SUMÁRIO EXECUTIVO	2
1. NOTA PRÉVIA	2
2. CONCLUSÕES DE AUDITORIA	3
3. CONTRADITÓRIO.....	5
B. AUDITORIA “RECURSOS HUMANOS 2014”	6
1. MAPA DE PESSOAL	6
2. PROCESSOS INDIVIDUAIS.....	7
3. REDUÇÃO REMUNERATÓRIA.....	8
4. REMUNERAÇÕES.....	8
5. TRABALHO NOTURNO	9
6. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO	9
7. AJUDAS DE CUSTO.....	10
8. ABONO DE TRANSPORTE	11
9. ABONO PARA FALHAS	11
10. DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO	12
11. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	13
C. ANEXOS	14
1. ANEXO 1.....	15

A. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. NOTA PRÉVIA

No âmbito do Plano de Auditoria de 2014, o Gabinete de Auditoria Interna auditou a área dos Recursos Humanos, tomando como referência o intervalo de tempo o primeiro trimestre do ano 2014, avaliando os seguintes procedimentos:

- _ Mapa de pessoal
- _ Cálculos remuneratórios e respetivos pagamentos;
- _ Redução remuneratória e respetivos cálculos;
- _ Processamento de todos os abonos;

2. CONCLUSÕES DE AUDITORIA

Considerando os resultados da auditoria, extraem-se as seguintes conclusões:

MAPA DE PESSOAL

1. O Mapa de Pessoal para o ano de 2014 foi aprovado, conjuntamente com o Orçamento e Grandes Opções do Plano, pela Assembleia Municipal.
2. O procedimento concursal relativo ao Técnico Superior - Médico Veterinário foi devidamente previsto.
3. A publicitação do Mapa de Pessoal foi devidamente efetuada, cumprindo os preceitos legais.

PROCESSOS INDIVIDUAIS

4. Os processos individuais verificados obedecem a uma organização previamente definida pelos Recursos Humanos e dispõem, na generalidade, dos elementos exigidos, art. 87.º, alínea j) do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.
5. Os processos individuais estão devidamente numerados e apresentam um índice de ordem numérico e temático.

REDUÇÃO REMUNERATÓRIA

6. A redução remuneratória foi devidamente calculada e aplicada. Os valores percentuais, bem como o valor reduzido foi detalhado no recibo de vencimento de forma simples e compreensível.
7. O vínculo, nível e posição remuneratória estão coerentes com o vencimento aplicado.
8. Os limites relativos à aplicação da fórmula de cálculo da redução remuneratória estão salvaguardados.

REMUNERAÇÕES

9. As remunerações mensais verificadas respeitam o posicionamento remuneratório dos trabalhadores.
10. O subsídio de natal corresponde ao cálculo correto dos duodécimos previstos pela fórmula de cálculo.

TRABALHO NOTURNO

11. Apenas beneficiaram do suplemento remuneratório relativo a trabalho noturno os trabalhadores enquadráveis no âmbito do art. 21.º e 153.º do RCTFP. O trabalho

noturno é aprovado superiormente e validado mensalmente pelo superior hierárquico. O valor pago respeitou o previsto no art. 210.º do RCTFP.

TRABALHO EXTRAORDINÁRIO

12. Em conformidade com o art. 160.º da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, o trabalho extraordinário só pode ser prestado para fazer face a acréscimos eventuais e transitórios de trabalho e quando não se justifique a admissão de novo trabalhador. É igualmente possível por motivo de força maior ou quando for indispensável para prevenir ou reparar prejuízos graves para o órgão ou serviço. A prestação de trabalho extraordinário tem, portanto, natureza excecional.

13. Em todas as situações analisadas, a realização das horas extraordinárias foi justificada pelo dirigente por circunstâncias de acréscimos eventuais e transitórios de trabalho, que não justificam a admissão de trabalhador. A realização das horas é previamente autorizada pelo Presidente, tendo sido, nalguns casos, emitidos despachos de autorização para o efeito.

AJUDAS DE CUSTO

14. A atribuição de ajudas de custo respeitou o legalmente previsto. O artigo que contempla a atualização dos limites de distância está corretamente aplicado. Os cálculos estão devidamente efetuados, mesmo quando existem situações de acompanhamento ou frequência em ações com superiores hierárquicos.

ABONO PARA FALHAS

15. O abono para falhas respeita o legalmente previsto. A atribuição deste suplemento remuneratório a trabalhadores integrados em carreiras ou categorias distintas das previstas no Despacho n.º 15409/2009, de 8 de julho, foi aprovada em Reunião de Câmara, não obstante tal decisão ser enquadrável no âmbito das competências próprias do Presidente.

DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO

16. Foram detetadas duas incorreções com valores materialmente relevantes, no cálculo das despesas de representação, as quais foram corrigidas de imediato pelos Recursos Humanos e de forma programada no processamento do vencimento seguinte.

3. CONTRADITÓRIO

Nos termos previstos para os procedimentos de auditoria em matéria de contraditório, foi apresentada uma versão preliminar do relatório ao departamento auditado para que se pudesse pronunciar sobre as respectivas conclusões e recomendações, designadamente, apresentando as informações complementares que considerassem oportunas.

Em sequência, foi recebida a resposta que consta do Anexo 1, a qual motivou os ajustamentos tidos por necessários na presente versão do relatório. Assim, as conclusões e recomendações que agora se apresentam já contemplam o resultado dos procedimentos de contraditório.

B. AUDITORIA “RECURSOS HUMANOS 2014”

1. MAPA DE PESSOAL

Anualmente, aquando da elaboração dos documentos previsionais, tendo em conta a missão, atribuições, estratégia, objetivos superiormente fixados, competências das unidades orgânicas e os recursos financeiros disponíveis, os órgãos e serviços planeiam as atividades a desenvolver durante a sua execução. Em função dessa avaliação, verifica-se se o Município dispõe de trabalhadores em número insuficiente, suficiente ou excessivo e é elaborado o respetivo mapa de pessoal, em conformidade com o art. 4.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.

O Orçamento de Estado para 2014 e à semelhança dos orçamentos anteriores, notou mais restrições relativas a recrutamento de trabalhadores na administração pública, prevê no seu art.48º o controlo do recrutamento dos trabalhadores das autarquias locais impondo que:

“1 – Os serviços da administração direta e indireta do Estado, bem como os órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos tribunais e do Ministério Público e respetivos órgãos de gestão e dos outros órgãos abrangidos pelo âmbito de aplicação objetivo definido no art. 3º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, não podem proceder à abertura de procedimentos concursais com vista à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, determinado ou determinável, para carreira geral ou especial e carreiras que ainda não tenham sido objeto de extinção, de revisão ou de decisão de subsistência, destinados a candidatos que não possuam uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente constituída, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

2 – Em situações excepcionais, devidamente fundamentadas, os membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública podem autorizar a abertura de procedimentos concursais a que se refere o número anterior, fixando, caso a caso, o número máximo de trabalhadores a recrutar e desde que se verifiquem os seguintes requisitos cumulativos:

- a) Existência de relevante interesse público no recrutamento, ponderando, designadamente, a eventual carência dos recursos humanos no setor de atividade da Administração Pública a que se destina o recrutamento, bem como a evolução global dos recursos humanos do ministério de que depende o órgão ou serviço;
- b) Impossibilidade de ocupação dos postos de trabalho em causa por trabalhadores com relação jurídica de emprego público previamente constituída, ou por recurso a

peçoal colocado em situação de mobilidade especial ou a outros instrumentos de mobilidade;

c) Declaração de cabimento orçamental emitida pelo órgão, serviço ou entidade requerente;

d) Cumprimento, pontual e integral, dos deveres de informação previstos na Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro, alterada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro;

e) Demonstração do cumprimento das medidas de redução mínima, estabelecidas tendo em vista o cumprimento do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), considerando o número de trabalhadores em causa no termo do ano anterior;

f) Parecer prévio favorável do membro do Governo de que depende o órgão ou serviço que pretende efetuar o recrutamento.”

Assim, as limitações legais aliadas às restrições financeiras atuais justificam a ocorrência de apenas um procedimento de recrutamento, o de Técnico Superior - Médico Veterinário, o qual foi impossível de contornar o preenchimento deste posto de trabalho. O referido concurso iniciou no ano transato e continuou o seu desenvolvimento durante os três meses que foram apreciados em contexto de auditoria.

Quanto à publicitação do Mapa de Pessoal, o n.º 3 do art. 5.º da Lei 12-A/2008 (LVCR) dispõe que, após aprovação, o mesmo deve ser tornado público por afixação no órgão ou serviço e inserção em página eletrónica, e lá deve permanecer. Verifica-se o cumprimento deste quesito.

2. PROCESSOS INDIVIDUAIS

O Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, estabelece, no seu art. 87.º, alínea j), o dever de manter permanentemente atualizado o registo do pessoal com os seguintes elementos: nome, data de nascimento, data de admissão, modalidade do contrato, categoria, promoção, remunerações, datas de início e termo de férias e faltas que impliquem perda da remuneração ou diminuição dos dias de férias.

Cada um dos trabalhadores do Município dispõe de uma pasta, organizada pelos seguintes temas:

1. Cadastro; 2. Avaliação; 3. Assiduidade; 4. Requerimentos e Petições; 5. Formação; 6. Documentação, alvarás de nomeação, publicações no D.R.E; 7. Diversos; 8. Diuturnidades.

Os processos verificados estão, na generalidade, atualizados. Os processos encontram-se numerados de forma a evidenciar a falta de algum elemento e para

permitir uma procura mais fácil. Cada processo é acompanhado de um índice. É feita de forma continuada a supervisão de dados atualizáveis tais como formações, datas de validade do cartão de cidadão e registo do agregado familiar, entre outros.

3. REDUÇÃO REMUNERATÓRIA

Durante o ano de 2014 e desde o seu início, são reduzidas as remunerações totais ilíquidas mensais dos trabalhadores que auferem valor superior a 675,00€, quer estejam em exercício de funções naquela data, quer iniciem tal exercício, a qualquer título. A redução remuneratória contemplada no art. 33º, Lei 83-C/2013 de 31 de dezembro (O.E. 2014), prevê uma fórmula de cálculo, que engloba um intervalo de valores aplicáveis. Desta forma, o intervalo predefinido situa-se entre os 675,00€ e os 2.000,00€, ficando fora deste rácio valores inferiores a 675,00€, sem qualquer aplicação de redução remuneratória, mas acima de 2.000,00€ o cálculo a aplicar será diretamente 12,00%. O original da mesma fórmula, extraído da Lei 83-C/2013 de 31 de dezembro, relativo ao Orçamento de Estado para 2014, é o abaixo retratado:

$$2,5\% + \left[(12\% - 2,5\%) \times \left[\frac{\text{Valor da remuneração} - 675\text{€}}{2000\text{€} - 675\text{€}} \right] \right]$$

Foi verificada uma amostra de cerca de 8% do universo de trabalhadores, diferenciada por categorias, posições e níveis remuneratórios, com o objetivo de abranger uma variedade de vencimentos para teste da aplicação da fórmula no suporte informático. Todos os valores estavam corretos, bem como a sua descrição nos recibos relativa ao valor subtraído e a respetiva percentagem. O limite inferior e superior relativo ao intervalo de valores estavam bem suportados e os rácios respeitavam o previsto.

De um modo geral, a aplicação e implementação foram bem acompanhadas pelos Recursos Humanos desde o início, pois, como é lógico, seria uma matéria de extrema preocupação.

4. REMUNERAÇÕES

Com base na Portaria nº 1553-C/2008 de 31 de dezembro, as remunerações verificadas enquadraram-se nos níveis corretos relativas às carreiras atuais. Os vencimentos foram acrescidos do valor parcelar relativo ao duodécimo do subsídio de natal, estando bem espelhado nos recibos de vencimentos os valores calculados, os quais estavam também devidamente ponderados na aplicação. O montante reduzido foi demonstrado corretamente, bem como os descontos que o trabalhador suporta. De realçar que o recibo de vencimentos explicita bem os movimentos a que os

trabalhadores estão sujeitos, detalhando os valores auferidos, bem como os descontos obrigatórios e opcionais.

5. TRABALHO NOTURNO

Atendendo ao disposto no art. 153.º do RCTFP, é trabalho noturno o que tenha a duração mínima de sete horas e máxima de onze horas. Através do art. 21º do RCTFP, vê-se cumprido também que os trabalhadores que tenham prestado serviço nos 12 meses anteriores à presente lei, mantiveram o direito ao acréscimo de remuneração sempre que realizaram a sua prestação entre as 20 e as 22 horas. O art. 210º refere ainda que o trabalho noturno deve ser acrescido de 25% relativamente à remuneração prestada durante o dia. Tal foi devidamente observado na auditoria.

A amostra selecionada para este exercício foi todo o universo do mesmo, pois trataram-se apenas de seis trabalhadores, devidamente autorizados pelo Presidente e validados pelo superior hierárquico.

Os conteúdos das folhas dos funcionários nunca colidiram com o registo de faltas ou férias nos meses observados.

As folhas são datadas de forma coerente e o processamento respetivo foi apenas posterior à sua devida validação. Todos os trabalhadores envolvidos na prestação de trabalho noturno, preenchem devidamente o mapa de horas do mês em causa.

6. TRABALHO EXTRAORDINÁRIO

Por ser uma matéria mais densa e caracteristicamente mais fácil de dar rendimento ao trabalhador, a prestação de horas extraordinárias foi observada e testada de forma igualmente cuidada, mas ainda com uma perspetiva mais abrangente, no sentido de entender qual a sua necessidade. Isto porque efetivamente e segundo o art.º 158º e 160º do RCTFP, o trabalho extraordinário apenas ocorre em circunstâncias de acréscimos eventuais e transitórios de trabalho e quando não se justifique a admissão de novo trabalhador, mais ainda refere que o trabalho extraordinário pode ainda ocorrer havendo motivos de força maior ou quando se torne indispensável para prevenir ou reparar prejuízos graves para o órgão ou serviço. Segundo o art.º 161º do RCTFP, existem limites de 100 horas de trabalho por ano (pode ser aumentado mediante instrumento de regulamentação coletiva de trabalho), 2 horas por dia normal de trabalho, um número de horas igual ao período normal de trabalho diário nos dias de descanso semanal, obrigatório ou complementar e nos feriados. Os limites atrás descritos podem ser ultrapassados

desde que não impliquem uma remuneração por trabalho extraordinário superior a 60% da remuneração base do trabalhador, nas situações de motoristas, telefonistas ou outros assistentes técnicos ou operacionais, cuja manutenção ao serviço para além do horário de trabalho seja fundamentadamente reconhecida como indispensável e ainda em circunstâncias excepcionais e delimitadas no tempo, mediante autorização do Presidente, ou mediante confirmação do mesmo nos 15 dias posteriores à ocorrência (quando a autorização anterior não for possível).

Neste exercício, o período estudado foi o mês de março, que engloba as horas extraordinárias do mês de fevereiro.

Uma vez que se trataram apenas de sete trabalhadores, a amostra voltou a ser todo o universo de trabalhadores que beneficiaram de pagamentos de horas extraordinárias, resultando assim num apuramento exato da totalidade das situações e respetivos efeitos.

Toda a documentação relativa a cada trabalhador e a sua prestação de horas foi devidamente observada, estando plenamente enquadrada com os trâmites necessários e os devidos processamentos. Relativamente a esses processamentos, todos os dados estavam corretamente inseridos e contabilizados na aplicação de pessoal. De notar ainda que, no caso de o trabalhador ultrapassar o limite dos 60%, a aplicação retira o valor necessário para cumprir a disposição existente.

Existe um trabalhador que desenvolve um número de horas elevado e de forma continuada, não sendo por isso uma situação correta, pois não se enquadra no teor de “horas extraordinárias” atrás descrito. No mesmo trabalhador detetou-se incoerência no subsídio de refeição extra, anomalia que não teve a ver com o processamento dos dados, mas sim com a própria aplicação. A coordenadora dos Recursos Humanos enviou de imediato um pedido de verificação ao suporte informático do respetivo programa, uma vez que os dados introduzidos estavam corretos, mas o rácio apresentado no recibo de vencimento estava errado.

7. AJUDAS DE CUSTO

Relativamente às ajudas de custo, a Portaria nº 1553-D/2008 de 31 de dezembro, determina os valores e intervalos de cálculo das ajudas de custo, subsídios de refeição e viagem, bem como os suplementos remuneratórios, para os trabalhadores em funções públicas.

Desta forma, auditoria incidiu numa amostra de trabalhadores que receberam ajudas de custo no vencimento de março. Assim, os oito trabalhadores foram escolhidos com

base em vencimentos distintos, situando-se em oito intervalos de níveis remuneratórios diferentes, com o objetivo de testar a aplicação de cálculos.

O preenchimento do mapa de ajudas está devidamente executado e assinado por todos eles, bem como as respetivas autorizações para pagamento.

O processamento e a introdução dos cálculos foram implementados de forma exemplar, quer nas percentagens atribuídas, quer nos valores a pagar, quer nos subsídios de alimentação a deduzir.

As diferenças de valores detetadas relativas aos cálculos de auditoria situaram-se entre os dois e os cinco cêntimos, mas não surgiram em todos os trabalhadores, pois tiveram que ver com a dimensão dos valores e respetivos arredondamentos, não sendo por isso materialmente relevantes.

8. ABONO DE TRANSPORTE

No que concerne ao abono de transporte, a Lei 106/98 de 24 de abril, bem como a Portaria 1553-D/2008 de 31 de dezembro, introduzem as características necessárias ao implemento do mesmo.

A auditoria verificou que durante o mês de março apenas existiu a atribuição do subsídio a dois trabalhadores, num deles o valor não era materialmente relevante, mas ainda assim estava devidamente fundamentado e comprovado. Em ambos os casos existiu a apresentação dos documentos comprovativos da despesa, o preenchimento do mapa de despesa e a respetiva autorização de pagamento. Pelos valores em causa e dada a indisponibilidade de viaturas do Município, verificou-se a coerência com os gastos do trabalhador, uma vez que se fosse utilizado o veículo do Município, o montante seria muito próximo.

9. ABONO PARA FALHAS

Entendendo-se que o manuseamento de dinheiro se apresenta como uma condição exigente, e nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 2 do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 4/89, de 6 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 276/1998, de 11 de setembro, e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e atendendo ao disposto no Despacho n.º 15409/2009, de 8 de julho, têm direito ao suplemento remuneratório designado “abono para falhas”:

1. Os trabalhadores titulares da categoria de assistente técnico da carreira geral de assistente técnico que ocupem postos de trabalho que, de acordo com a caracterização constante do mapa de pessoal, se reportem às áreas de tesouraria ou

cobrança que envolvam a responsabilidade inerente ao manuseamento ou guarda de valores, numerário, títulos ou documentos;

2. Nas autarquias locais, têm ainda direito ao referido suplemento os trabalhadores titulares da categoria de coordenador técnico da carreira de assistente técnico que se encontrem nas mesmas condições, bem como os titulares da categoria subsistente de tesoureiro-chefe.

Dispõe igualmente o supra citado despacho, no seu n.º 5, que o reconhecimento do direito a abono para falhas a trabalhadores integrados noutras carreiras, ou titulares de outras categorias, efetua-se mediante despacho conjunto dos membros do Governo da tutela e das Finanças e da Administração Pública. Não obstante não haver, até à data, qualquer referência ao procedimento de atribuição desse mesmo “abono” nas autarquias locais, dispõe a alínea a) do n.º 2 do art. 35º da Lei nº 75/2013 de 12 de setembro, que compete ao Presidente decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais pelo que, e à semelhança de outras situações verificadas neste âmbito, compete ao Presidente, no âmbito das suas competências próprias, e no uso do seu poder discricionário, decidir da atribuição do suplemento remuneratório em discussão.

Relativamente ao exercício de auditoria, a amostra voltou a ser o universo de trabalhadores que receberam essa parcela no mês de março, verificando-se então os apenas dez trabalhadores, distribuídos por diferentes categorias. Na generalidade, os cálculos estavam corretos bem como o seu processamento, exceção feita a um trabalhador, que pela incorreta introdução na aplicação do valor atribuído, acabou por ser afetado dessa forma. Questionados sobre isso, os Recursos Humanos comprovaram o erro e programaram a devida compensação para o vencimento seguinte, tornando-se assim num caso isolado e retificado. Toda a restante documentação encontrava-se devidamente declarada.

10. DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO

Pela Lei nº 52-A/2005, os detentores de cargos políticos têm direito a despesas de representação. Pela Lei nº 50/1999 de 24 de junho têm direito às despesas de representação correspondentes a 30% das respectivas remunerações no caso do presidente e 20% para os vereadores, as quais serão pagas 12 vezes por ano. Com base nos estatutos remuneratórios pelo despacho conjunto nº 625/1999 de 13 de julho e atualizada à data, são igualmente fundamentadas as despesas de representação para pessoal dirigente.

Assim, as despesas de representação foram objeto do exercício de auditoria, nomeadamente no mês de março, o qual evidenciou cálculos corretos relativos aos cargos de direção intermédia de 1º e 2º grau.

Nos cálculos efetuados aos eleitos, notaram-se incoerências uma vez que as despesas de representação traduziam-se numa imagem incorreta relativas às remunerações, pois faziam alusão a uma redução remuneratória que não existia e que era apenas de 10%, contrariamente aos previstos 12%. Os valores foram apurados pelos Recursos Humanos e devidamente regularizados. O formulário de cálculo foi igualmente aperfeiçoado, passando imediatamente a realizar o rácio correto.

11. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Após o envio do relatório preliminar para contraditório, foi recebido o *e-mail* digitalizado abaixo (Anexo 1), como resposta aos pontos visados, avalizando então a rectificação de valores e a observância das fórmulas implementadas.

Assim, a única recomendação em relatório final é relativa ao ponto seis - “Trabalho extraordinário” - respeitante ao subsídio de refeição extra. Desta forma, como a empresa que desenvolve o apoio informático não encontra resposta para o sucedido, devemos estar alertas para este tipo de falhas, oriundas provavelmente da própria programação de *backoffice*.

C. ANEXOS

1. ANEXO 1

Neste caso omiti o *print* do *e-mail* recebido, pois continha toda a identificação do serviço, do trabalhador e do Município.