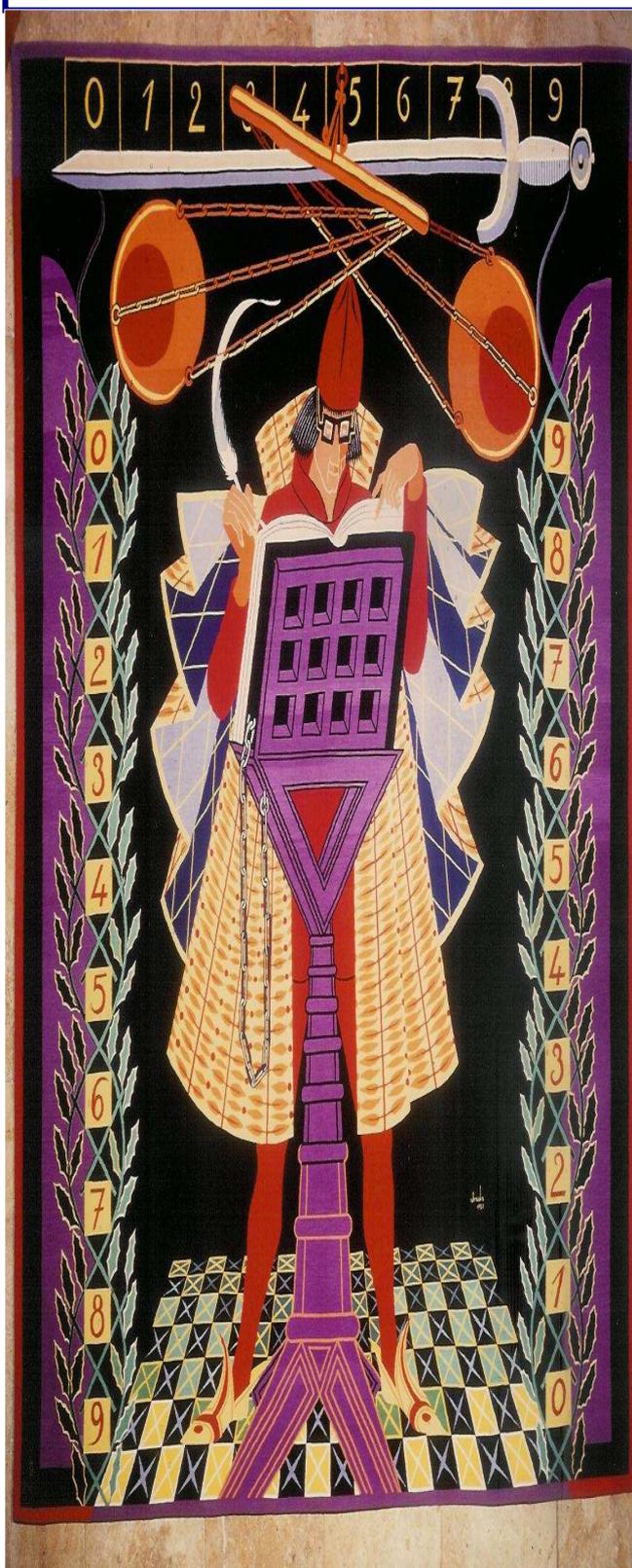




Tribunal de Contas

*Pina Azevedo*



*Proc. n.º 27/07 - AUDIT*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA  
Nº40/07**

 **Ministério da  
Educação**

**DREALG**

Direcção Regional de Educação do  
Algarve

*(Gerência de 2005)*

**2ª SECÇÃO**



## ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS.....	3
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	4
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	5
NOTA PRÉVIA.....	5
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	5
RECOMENDAÇÕES.....	6
<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
1.1 - NATUREZA E ÂMBITO.....	7
1.2 - FUNDAMENTO E OBJECTIVOS.....	7
1.3 - METODOLOGIA E AMOSTRA.....	8
1.4 - CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	8
1.5 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA.....	8
1.6 - CONTRADITÓRIO.....	9
<b>2 . AUDITORIA FINANCEIRA.....</b>	<b>10</b>
2.1 - BREVE CARACTERIZAÇÃO DA DREALG.....	10
2.2 - COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO.....	11
2.3 - AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	12
2.4 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....	14
2.5 - CONTAS BANCÁRIAS.....	16
2.6 - VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL.....	18
2.6.1 - <i>Receita Própria</i> .....	18
2.6.2 - <i>Aquisições de Bens e Serviços</i> .....	18
2.6.3 - <i>Empreitadas</i> .....	19
2.6.4 - <i>Transferências para Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo</i> .....	20
2.6.5 - <i>Dívidas a Terceiros</i> .....	22
2.7 - CONTROLO CRUZADO DOS APOIOS CONCEDIDOS.....	22
2.8 - BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO: UM EXEMPLO A SEGUIR.....	23
<b>3. JUÍZO SOBRE A CONTA.....</b>	<b>25</b>
<b>4. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....</b>	<b>26</b>
<b>5. DECISÃO.....</b>	<b>26</b>
<b>6. ANEXOS.....</b>	<b>27</b>
6.1 - EMOLUMENTOS.....	27
6.2 - RESPONSÁVEL PELA GERÊNCIA.....	27
6.3 - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES.....	27
6.4 - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO.....	28
6.5 - FICHA TÉCNICA.....	29
6.6 - MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO.....	30
Mapa I	PLC do Orçamento de funcionamento e do OE - PIDDAC
Mapa II	Despesa por fonte de financiamento e classificação económica - 2005
Mapa III	Contas bancárias da DREALG (DGT e CGD)
Mapa IV	Parâmetros para utilização do IDEA
Mapa V	Universo e amostra
Mapa VI	Poupança na aquisição de equipamento de reprografia (2004 - 2006)
Mapa VII	Seleção dos EEPC por tipo de contrato, universo e amostra



## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO	DESCRIÇÃO	FLS.
Quadro I	Demonstração numérica (Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005)	8
Quadro II	Pessoal efectivo (2004 - 2006)	11
Quadro III	Grau de execução e estrutura da receita global - 2005	14
Quadro IV	Grau de execução e estrutura da despesa - 2005	15
Quadro V	Despesa por agrupamento económico - 2005	16
Quadro VI	Contas bancárias	16
Quadro VII	Contas bancárias com número de contribuinte da DREALG	17
Quadro VIII	Caracterização dos contratos	20
Quadro IX	Universo e amostra dos contratos	20
Quadro X	Autorização da despesa	22
Quadro XI	Poupanças na aquisição de bens	25



## RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CCT	Contrato Colectivo de Trabalho
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CM	Câmara Municipal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DA V	Departamento de Auditoria V
Dec. Reg.	Decreto Regulamentar
DGPE	Direcção-Geral do Património do Estado
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DRE/EPC	Direcção Regional de Educação/Ensino Particular e Cooperativo
DREALG	Direcção Regional de Educação do Algarve
EEPC	Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FF	Fonte de Financiamento
GESPRO	Gestão Processual
GOP	Grandes Opções do Plano
IDEA	Data Analsys Software
ME	Ministério da Educação
MUST	Monetary Unit Sampling Technique
NC	Nível de Confiança
NIPC	Nº de Identificação de Pessoa Colectiva
OE	Orçamento do Estado
OF	Orçamento de Funcionamento
PA	Programa de Auditoria
PAP	Pedido de Autorização de Pagamento
PGA	Programa Global de Auditoria
PLC	Pedido de Libertação de Créditos
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PRODEP	Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RP	Receita Própria
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEAAE	Secretário de Estado Adjunto e da Administração Educativa
SEAE	Secretário de Estado da Administração Educativa
SEE	Secretário de Estado da Educação
TC	Tribunal de Contas



## SUMÁRIO EXECUTIVO

### NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2007 foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V (DA V), uma **auditoria financeira à Direção Regional de Educação do Algarve (DREALG)**, a qual teve como gerência de referência o ano económico de 2005.

No presente sumário executivo sintetizam-se as principais conclusões e observações da auditoria, bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do Relatório, onde se dá conta dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas e conclusões extraídas.

## PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.1	<i>Caracterização</i>	A DREALG é um serviço executivo e periférico do Ministério da Educação (ME), <b>dotado de autonomia administrativa</b> , tendo por missão essencial, no âmbito da sua circunscrição territorial, o desempenho das funções de administração desconcentrada relativas às atribuições do ME e às competências dos serviços centrais, sendo dirigida por um director regional, coadjuvado por um director regional adjunto.
2.2	<i>Delegação e subdelegação de Competências</i>	Para além da competência própria para autorizar a realização da despesa até ao montante de 99.759,60, o director regional dispunha, ainda, de competência subdelegada pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Educativa (SEAAE), José Manuel de Albuquerque P. Canavarro (Despacho n.º 24 983/2004, de 16 de Novembro) e pelo Secretário de Estado da Educação (SEE), Valter Victorino Lemos (Despacho n.º 16 796/2005, de 11 de Julho), para autorizar a sua realização até aos seguintes montantes:  <b>a)</b> 1 000 000 € - empreitadas de obras públicas e aquisições de bens e serviços, previstas em planos de investimentos ou de actividades previamente aprovados;  <b>b)</b> 250 000 € - nos restantes casos.
2.3	<i>Avaliação do Sistema de Controlo Interno</i>	O sistema de controlo interno, nos domínios contabilístico, administrativo e procedimental, no âmbito das empreitadas e da aquisição de bens e serviços, é <b>bom</b> .
2.5	<i>Contas Bancárias</i>	Em 31 de Dezembro de 2004 e de 2005 existiam 99 e 124 contas bancárias na CGD identificadas com o número de contribuinte da DREALG, cujos saldos globais ascendiam a 7.359,51 € e 8.654,33 €, respectivamente.
2.6.1	<i>Receita Própria</i>	A receita própria foi registada, contabilizada e depositada nas contas abertas na DGT, no ano a que respeitam, com excepção da importância de 156,64 €, entregue em Janeiro de 2006.



- |              |   |  |
|--------------|---|--|
| <b>2.6.4</b> | <i>Prestação de Contas</i>                          | Em conformidade com a lei e com as cláusulas contratuais, os EEPC prestaram contas dentro do período estabelecido.   |
| <b>2.7</b>   | <i>Controlos Cruzados</i>                           | Nos 5 EEPC com contrato de patrocínio, verificou-se a correcta aplicação das transferências efectuados pela DREALG.  |
| <b>2.8</b>   | <i>Boas Práticas de Gestão: um exemplo a seguir</i> | Foi obtida uma poupança de 1 816 661,72 €, correspondente a 46,1% em relação ao valor inicialmente estimado, no âmbito da aquisição de equipamentos de reprografia e de informática, no triénio de 2004 a 2006, que resultou de uma negociação de preços unitários mais vantajosos do que os que constavam nos acordos com a DGPE. |
| <b>3.</b>    | <i>Juízo sobre a Conta</i>                          | A apreciação final quanto à fiabilidade das demonstrações financeiras é <b>favorável</b> .   |

## RECOMENDAÇÃO

Atentas as matérias tratadas e respectivas conclusões e observações vertidas no presente Relatório, bem como o acolhimento que algumas questões já suscitavam, recomenda-se a adopção da seguinte medida:

- Encerramento das contas bancárias cuja existência se não justifique e regularização das 120 contas bancárias que, embora não sendo movimentadas pela DREALG, se encontram abertas com o seu NIPC.



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 - NATUREZA E ÂMBITO

*Natureza* 1. Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2ª Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2007, foi realizada pelo Departamento de Auditoria V (DA V) uma **auditoria financeira** à Direcção Regional de Educação do Algarve (DREALG).

*Âmbito* 2. A acção de fiscalização teve o seu âmbito circunscrito à **gerência de 2005**, sem prejuízo de, nas situações consideradas pertinentes, se ter procedido ao alargamento do âmbito temporal a anos anteriores e/ou posteriores, tendo em vista a completa percepção dos processos analisados. Centrou-se em áreas oportunamente seleccionadas, constantes do Plano Global de Auditoria (PGA) e Programa de Auditoria (PA), não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.

3. Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

### 1.2 - FUNDAMENTO E OBJECTIVOS

*Fundamentos* 4. A presente auditoria teve como **fundamento** a oportunidade de controlo, em conformidade com o disposto na al. a) do art.º 40.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

*Objectivos* 5. De acordo com o disposto no art.º 54.º da mesma lei, os **objectivos** visados foram os seguintes:

1º Avaliação da fiabilidade do sistema de controlo interno (SCI);

2º Verificação da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, bem como a observância da conformidade e consistência dos mesmos, nas seguintes áreas:

- a) Receita própria;
- b) Aquisição de bens e serviços;
- c) Empreitadas;
- d) Transferências para estabelecimentos de ensino particular e cooperativo;
- e) Dívidas a terceiros.

3º Análise da conta de gerência, dos documentos de suporte da receita e da despesa e demais peças financeiras, no sentido de verificar se as mesmas foram elaboradas de acordo com as regras contabilísticas estabelecidas e com as instruções do TC.



## 1.3 - METODOLOGIA E AMOSTRA

- Metodologia* 6. A metodologia utilizada seguiu as orientações, princípios, procedimentos e normas técnicas constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos do TC (I Volume) e desenvolve-se em quatro fases: planeamento, execução e avaliação dos resultados/relato e anteprojecto de relatório de auditoria.
7. Em conformidade com tais métodos e técnicas de auditoria, a verificação da documentação de suporte dos valores constantes da conta de gerência e respectivos registos contabilísticos foi feita por amostragem<sup>1</sup>, que pretendeu ser representativa do universo em análise.
- Dimensão da amostra e critérios utilizados* 8. Uma vez que 72,1% da receita global teve origem no Orçamento do Estado (OE) e a receita própria corresponde a 27,9%, os documentos da receita foram analisados por censo.

As operações analisadas, relativas à despesa, correspondem a uma amostra aleatória, utilizando-se o MUST, com recurso ao IDEA. No Mapa IV do Anexo 5.6. apresentam-se os parâmetros para utilização desta aplicação informática e no Mapa V do mesmo anexo, os valores que compõem o universo, a amostra e a correspondente representatividade.

## 1.4 - CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

9. Cumpre realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos no decurso do trabalho de campo, não se tendo verificado quaisquer condicionantes e/ou limitações.

## 1.5 - DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

10. A demonstração numérica da conta de gerência da responsabilidade do director regional João Manuel Viegas Libório Correia, de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005, é a seguinte:

**Quadro I - Demonstração numérica (Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005)**

Unidade: €

Débito		Crédito	
Saldo de abertura	10,78	Despesa da gerência	20.620.281,55
Receita da gerência	20.620.427,41	Saldo de encerramento	156,64
<b>Total</b>	<b>20.620.438,19</b>	<b>Total</b>	<b>20.620.438,19</b>

<sup>1</sup> Através do recurso ao *software* IDEA.



## 1.6 - CONTRADITÓRIO

11. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas nos artºs. 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, o director regional responsável pela gerência de 2005 da DREALG, foi instado para, querendo, se pronunciar sobre os factos constantes do Relato de Auditoria.
12. Aquele responsável exerceu o direito do contraditório dentro do prazo, apresentando as respectivas alegações, as quais foram tidas em consideração na elaboração do presente Relatório e transcritas sucintamente no âmbito de cada item.



## 2. AUDITORIA FINANCEIRA

### 2.1 - BREVE CARACTERIZAÇÃO DA DREALG

#### Enquadramento legal

13. A DREALG é um serviço executivo e periférico do Ministério da Educação (ME), **dotado de autonomia administrativa**, tendo por missão essencial, no âmbito da sua circunscrição territorial<sup>2</sup>, o desempenho das funções de administração desconcentrada relativas às atribuições do ME e às competências dos serviços centrais (art.º 1.º e n.º 1 do art.º 3º do Decreto Regulamentar n.º 9/2004, de 28 de Abril)<sup>3</sup>.

14. Competia-lhe, designadamente, (art.º 22.º do DL n.º 208/2002 de 17 de Outubro)<sup>4</sup>:

- a) “Articular com as autarquias locais no exercício das competências atribuídas a estas na área do sistema educativo”;
- b) “Elaborar e executar, em articulação com os serviços centrais competentes, os planos anuais e plurianuais de aquisição e construção, ampliação, remodelação e conservação de instalações escolares e de aquisição de equipamentos educativos”.

15. No âmbito do ensino particular, cooperativo e solidário, incluindo os ensinamentos profissionais e artísticos e a educação extra-escolar, compete-lhe, designadamente, “Propor a concessão de apoios financeiros, nos termos da lei” (n.º 5 do art.º 22.º, al. f) do mencionado diploma)<sup>5</sup>.

#### Organização e funcionamento

16. Nos termos do disposto no n.º 6 do art.º 22.º do DL n.º 208/2002, de 17 de Outubro, a DREALG era dirigida por um director regional, coadjuvado por um director regional adjunto.

17. Para o desempenho das suas competências, o Dec. Reg. n.º 9/2004, de 28 de Abril, criou 4 unidades orgânicas nucleares, posteriormente aprovadas pela Portaria n.º 611/2004, de 3 de Junho<sup>6</sup>:

- a) “Direcção de Serviços de Recursos Humanos;
- b) Direcção de Serviços de Recursos Materiais;
- c) Direcção de Serviços Pedagógicos;
- d) Direcção de Serviços Administrativos e Financeiros”.

<sup>2</sup> Constituída por 16 municípios do distrito de Faro – (anexo I ao Decreto Regulamentar n.º 9/2004).

<sup>3</sup> Aprova a orgânica da Direcção Regional de Educação do Algarve, entretanto revogado pelo Dec. Reg. n.º 31/2007, de 29 de Março, que aprova a nova orgânica das direcções regionais de educação).

<sup>4</sup> Aprova a orgânica do ME, entretanto revogado pelo DL n.º 213/2006, de 27 de Outubro.

<sup>5</sup> Previstos, designadamente, nos art.ºs 12.º a 22.º do DL n.º 553/80, de 21 de Novembro.

<sup>6</sup> Actualmente, a Portaria n.º 366/2007, de 30 de Março, prevê as seguintes direcções de serviços: Apoio Pedagógico e Organização Escolar; Planeamento e Gestão da Rede.



18. Na prossecução da sua missão (n.º 2 do art.º 6º do mencionado Dec. Reg.), a DREALG rege-se pelos seguintes princípios de gestão:

- a) *“Gestão por objectivos;*
- b) *Controlo interno de gestão pelos resultados;*
- c) *Informação permanente da evolução financeira;*
- d) *Avaliação sistemática da produtividade individual e dos serviços”.*

*Regime financeiro*

19. A DREALG está integrada no Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE) preconizado no DL n.º 155/92, de 28 de Julho, nos termos do Despacho Conjunto n.º 822/2003, de 12 de Agosto<sup>7</sup>, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2003.

*Pessoal*

20. O pessoal dirigente da DREALG consta do anexo II ao Dec. Reg. n.º 9/2004 e o quadro de pessoal não dirigente (art.º 9º, n.º 2) foi aprovado pela Portaria n.º 612/2004, de 3 de Junho. O pessoal efectivo em funções na DREALG apresenta, no período de 2004 a 2006, o seguinte desenvolvimento:

**Quadro II - Pessoal Efectivo - (2004 - 2006)**

Carreira	Total de efectivos			Δ
	2004	2005	2006	2006/2004
Dirigente	9	8	11	22%
Técnico superior	93	95	60	-35%
Informática	0	2	2	0%
Técnico e técnico profissional	22	23	20	-9%
Administrativo	37	32	29	-22%
Auxiliar e operário	19	19	16	-16%
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>179</b>	<b>138</b>	<b>-23%</b>

## 2.2 - COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO

*Competências, delegação e subdelegação*

21. Na gerência de 2005, o director regional, João Manuel Viegas Libório Correia, dispunha de competência própria para **autorizar a realização de despesas com a aquisição de bens e serviços**, até ao montante de 99 759,60 €<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> DR II Série n.º 197, de 27 de Agosto de 2003.

<sup>8</sup> Al. e) do n.º 3 do art.º 7.º da Lei n.º 2/2004 de 15 de Janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005 de 30 de Agosto e al. a) do n.º 1 do art.º 17.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



22. Para além da competência própria, o director regional dispunha, ainda, de competência subdelegada pelo Secretário de Estado Adjunto e da Administração Educativa (SEAAE), José Manuel de Albuquerque P. Canavarro (Despacho n.º 24 983/2004, de 16 de Novembro<sup>9</sup>) e pelo Secretário de Estado da Educação (SEE), Valter Victorino Lemos (Despacho n.º 16 796/2005, de 11 de Julho)<sup>10</sup>, para autorizar a sua realização até aos seguintes montantes<sup>11</sup>:
- 1 000 000 € - empreitadas de obras públicas e aquisições de bens e serviços, previstas em planos de investimentos ou de actividades previamente aprovados;
  - 250 000 € - nos restantes casos.
23. A coberto do primeiro despacho foram, ainda, subdelegadas competências para:
- “Conceder subsídios especiais, nos termos do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro;*
  - Autorizar, independentemente dos respectivos montantes, ao abrigo do DL n.º 553/80, de 21 de Novembro, e seus normativos complementares, a realização de despesas e a celebração de contratos de apoio financeiro com os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, bem como aprovar as minutas e outorgar os contratos, nos termos legais”.*
24. No segundo despacho, estas competências não foram subdelegadas.

## 2.3 - AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Levantamento do SCI

25. Efectuado o levantamento do sistema de controlo interno nas áreas administrativa e financeira, conclui-se pelos seguintes pontos fortes e fracos e respectiva avaliação:

### PONTOS FORTES:

- Organização geral
- Elaboração dos instrumentos de gestão (Planos de actividades e respectivos Relatórios, Balanço Social);
  - Elaboração de *“guião de procedimentos de administração geral”, “guião de procedimentos na área de empreitadas/fornecimentos” e “instrumentos de trabalho sobre a acção social escolar”;*
  - Segregação de funções por áreas de actividade e por funcionário.

<sup>9</sup> Publicado em 3 de Dezembro desse ano, na II Série do Diário da República.

<sup>10</sup> Publicado em 3 de Agosto desse ano, na II Série do Diário da República.

<sup>11</sup> Subdelegadas pelo director regional na directora regional adjunta Maria Isabel M. P. Rosa e Bispo (despacho n.º 1358/2005, de 4 de Janeiro).



- Receita própria ➤ Encaminhamento dos meios de pagamento (cheques, numerário...) para a tesouraria, que regista os valores nas contas da DGT, sendo posteriormente depositados na CGD e contabilizados no SIC.
- Disponibilidades ➤ Cheques inutilizados estavam traçados e apensos aos respectivos duplicados;
- Património e inventário ➤ Inventariação e identificação dos bens contida numa aplicação informática desenvolvida na Direcção Regional;  
➤ Existência de registos dos custos do parque automóvel, bem como do controlo dos kms e respectivos responsáveis.
- Aquisição de bens e serviços ➤ Aquisição de bens através da Central de Compras do Estado, com consulta, que resultaram em valores de compra abaixo dos preços de referência da listagem oficial;  
➤ Criação de mapas tipo de afectação de mobiliário e de equipamento, que facilita a preparação dos mapas de quantidades e a orçamentação;
- Empreitadas ➤ Orçamentação das obras com utilização do método dos preços compostos, tendo em conta os custos simples dos materiais, mão-de-obra e equipamento e a matriz de produtividade do LNEC. Tal redundou em mapas de quantidades bem elaborados e adjudicações com valores muito próximos, mas inferiores, aos preços base dos diferentes procedimentos aquisitivos;  
➤ Ausência de trabalhos a mais.

## PONTOS FRACOS:

- Disponibilidades ➤ Falta de identificação do responsável do fundo de maneo e de indicação da periodicidade da reconstituição do mesmo<sup>12</sup>.
- Empreitadas ➤ Ausência de fundamentação para a escolha das empresas a consultar no âmbito das peças procedimentais.

## AVALIAÇÃO:

26. Da análise efectuada e não obstante os pontos fracos evidenciados, conclui-se que o sistema de controlo interno, ao nível contabilístico e administrativo e também no desenvolvimento dos processos de aquisição de bens e empreitadas, é bom<sup>13</sup>.

27. **Em sede de contraditório**, e no que se refere aos pontos fracos evidenciados, o Director Regional informou “...que se procedeu à sanção dos pontos fracos detectados na

<sup>12</sup> O Director Regional informou em 2 de Julho de 2007, que “não se referiu o responsável pela sua gestão, porque implicitamente se considerou que esse responsável sempre é o chefe de divisão dos serviços em causa, no caso concreto, a Chefe de Divisão Orçamental e Financeira; que “não se considerou relevante fazer constar qualquer prazo para a sua constituição ou reconstituição, porque a mesma é feita sempre de imediato, ou melhor de forma diária...” e por último “por razões de segurança e de controle interno, optou-se por depositar o fundo de maneo em conta na Caixa Geral de Depósitos

<sup>13</sup> Cfr. Grelha de avaliação, prevista no Projecto de Manual de Auditoria e Procedimentos – II Volume, do Tribunal de Contas.



gestão do nosso Fundo de Maneio, conforme documentos que se anexam para vosso conhecimento...", relativos à "indicação da periodicidade da reconstituição do fundo de maneio e à designação e identificação do responsável pelo fundo de maneio."

Mais informou que relativamente à aludida ausência de fundamentação para a escolha das empresas a consultar no âmbito das peças procedimentais, "... o procedimento neste âmbito tem sido o de consultar as empresas, caso a caso, em conformidade com uma relação que é elaborada para cada ano económico, conforme se exemplifica com a Nota Informativa que se anexa (...), relativa ao ano de 2005 e, conforme se observa, nela consta uma relação de empresas cuja indicação resulta da demonstração do seu desempenho nas obras realizadas no ano anterior, designadamente quanto ao cumprimento de prazos e à sua execução no estrito cumprimento do consignado nos cadernos de encargos e nos programas de concursos, o que faz merecer suficiente idoneidade profissional, financeira e patrimonial que justifica a sua selecção para serem consultadas."

Por fim, acrescentou: "Contudo, cumpre-me dizer a V. Exa que, não obstante a utilização deste procedimento concursal, ter-se-á em atenção o recomendado no Relato de auditoria, passando a constar expressamente da peça concursal respectiva a devida e prévia fundamentação para a escolha das empresas que venham a ser consultadas para a realização de qualquer procedimento deste tipo."

## 2.4 - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

**Receita** 28. O orçamento da DREALG tem como fontes de financiamento o OE, RP (orçamento de funcionamento) e OE - PIDDAC. A estrutura da sua receita global, no montante de 15,8 milhões €, e respectiva execução, no ano de 2005, está evidenciada no quadro e gráfico seguintes:

Quadro III - Grau de execução e estrutura da receita global - 2005

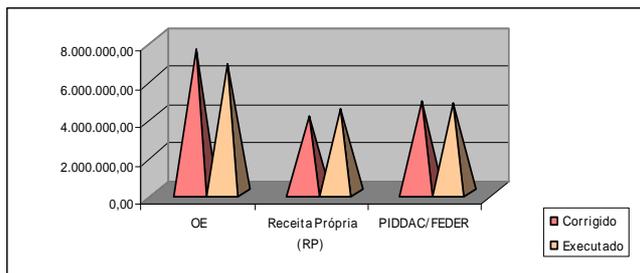
Unidade: €

Fonte de Financiamento	Orçamento da Receita		Grau de Execução	Diferença (2) - (1)	Estrutura
	Corrigido (1)	Executado (2)			
Orçamento de Funcionamento:					
OE	7.538.273,00	6.711.410,36	89,0%	826.862,64	42,3%
Receita Própria (RP)	3.967.795,00	4.412.528,84	111,2%	444.733,84	27,9%
OE - PIDDAC	4.800.115,00	4.724.099,92	98,4%	-76.015,08	29,8%
<b>Total</b>	<b>16.306.183,00</b>	<b>15.848.039,12</b>	<b>97,2%</b>	<b>458.143,88</b>	<b>100,0%</b>

Fontes: Orçamentos e balancetes



*Rita Cruz*



29. Do quadro que antecede ressalta que:

- ✓ O montante executado do PIDDAC/FEDER foi inferior em cerca de 76 mil € ao que estava inicialmente previsto, atingindo um grau de execução de 98,4%;
- ✓ A receita própria excedeu em cerca de 444 mil € o valor inicial, o que corresponde a um grau de execução de 111,2%;
- ✓ A taxa de execução da receita global foi de 97,2%.

*Despesa*

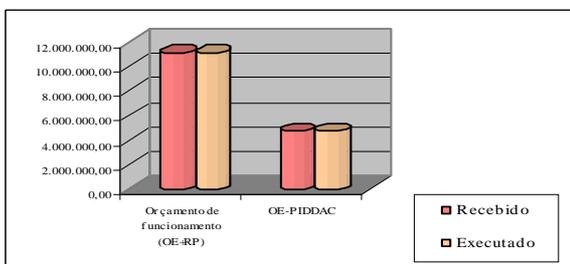
30. A despesa global realizada pela DREALG em 2005 ascendeu a 15,8 milhões €, (vd. Mapa II em anexo), apresentando uma taxa de execução de 100%, conforme resumidamente se apresenta:

**Quadro IV - Grau de execução e estrutura da despesa - 2005**

Unidade: €

Fonte de Financiamento	Montante		Grau de Execução	Créditos libertos não utilizados (2) - (1)	Estrutura
	Recebido (1)	Executado (2)			
Orçamento de funcionamento (OE+RP)	11.123.939,20	11.123.394,67	100,0%	-544,53	70,2%
OE-PIDDAC	4.724.099,92	4.724.099,92	100,0%	0,00	29,8%
<b>Total</b>	<b>15.848.039,12</b>	<b>15.847.494,59</b>	<b>100,0%</b>	<b>-544,53</b>	<b>100,0%</b>

Fontes: Pedidos de libertação de créditos e mapas da conta de gerência



*Desagregação da despesa*

31. A despesa realizada apresenta a seguinte distribuição:



*Rita Cruz*

Quadro V - Despesa por agrupamento económico - 2005

Unidade: €

Rubrica	Montante por agrupamento	%	Montante agregado	%
01 00 00 - Pessoal	832.069,16	5,3%	832.069,16	5,3%
02 00 00 - Aquisição bens e serviços correntes	978.177,84	6,2%	5.462.749,30	34,5%
07 00 00 - Aquisição bens e serviços de capital	4.484.571,46	28,3%		
04 00 00 - Transferências correntes	9.446.329,56	59,6%	9.552.359,48	60,3%
08 00 00 - Transferências de capital	106.029,92	0,7%		
06 00 00 - Outras	315,75	0,0%	315,75	0,0%
<b>Total</b>	<b>15.847.493,69</b>	<b>100,0%</b>	<b>15.847.493,69</b>	<b>100,0%</b>

32. Como se observa no quadro supra, as transferências (correntes e de capital) no montante de 9,5 milhões € têm um peso superior a 60% no conjunto da despesa total. Este valor respeita a:

- ✓ Transferências correntes de 6 milhões € para particulares, dos quais 2,6 milhões € para os EEPC, o que representa 27,7% da totalidade;
- ✓ Transferências de 3,4 milhões € para as Câmaras Municipais (CM), correspondentes a 36%, que respeitam a encargos com: vencimentos de docentes, ensino de inglês e prolongamento de horários dos alunos do 1º ciclo do ensino básico, para além de 106 mil € de transferências de capital (0,7%);
- ✓ Transferências para famílias/outros, no montante de 3,5 milhões € (36%) que respeitam a auxílios económicos aos alunos dos estabelecimentos de ensino público e também destinados a cursos do ensino profissional.

## 2.5 - CONTAS BANCÁRIAS

*Contas abertas* 33. De acordo com os registos da DREALG, existem 5 contas abertas na Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e 4 na Caixa Geral de Depósitos (CGD), cujos saldos, a 31 de Dezembro de 2005, ascendiam ao montante global de 6,675,91 €:

Quadro VI - Contas bancárias

Unidade: €

Instituição de Crédito	Quantidade	Valor
Contas na DGT	5	544,53
Contas na CGD	4	6.131,38
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>6.675,91</b>

Contudo, no âmbito da presente auditoria, foi feita uma circularização a 12 instituições de crédito, das quais responderam 9 (75%). A CGD informou que existiam, em 31 de Dezembro de 2004 e de 2005, contas bancárias com o nº de contribuinte da DREALG, como se indica:



Circularização  
bancária

## Quadro VII - Contas com número de contribuinte da DREALG

Unidade: €

Instituição de Crédito	Designação	Nº de contas		Saldo bancário	
		2004	2005	2004	2005
CGD	Contas à ordem com saldo	30	29	5.158,55	6.334,28
	Contas à ordem sem saldo	67	93	0,00	0,00
	Depósitos necessários	2	2	2.200,96	2.320,05
<b>Totais</b>		<b>99</b>	<b>124</b>	<b>7.359,51</b>	<b>8.654,33</b>

34. Pela informação contida no quadro observa-se que:

- ✓ De 2004 para 2005 houve alteração para mais, quer no número de contas quer no saldo bancário, revelando que as contas foram movimentadas;
- ✓ As contas de depósitos à ordem explicitam o nome dos titulares, entidades distintas da DREALG, que podem movimentar com a indicação expressa de “autorizados”.

35. A este propósito, a CGD informou que *“a maioria dessas contas”, que constam na sua Base de Dados, “...foram constituídas por Escolas, Delegações Escolares e outras entidades que não dispunham de NIPC, condição indispensável para a abertura de conta”, pelo que solicitam ao director regional que “nos indiquem quais as contas de que efectivamente têm conhecimento, isto é, de que exerçam efectivamente a titularidade”*.<sup>14</sup>

36. De entre as contas à ordem sem saldo, encontram-se 3 contas constituídas pela DREALG para financiamento das acções e medidas do PRODEP, apesar da Direcção Regional ter solicitado à CGD o seu cancelamento em 13 de Junho de 2002<sup>15</sup>.

37. Questionados os serviços sobre a existência destas contas bancárias, o director informou que *“...já em anos anteriores se tinha ordenado à Caixa Geral de Depósitos o cancelamento de diversas contas bancárias, conforme cópia em anexo I, pedidos que esta entidade parece não ter atendido. E mesmo quando confrontada com esta situação, nada nos esclarece, nem justifica, conforme se comprova pelo anexo II”*.

38. Assim, e uma vez que as 124 contas ainda não foram encerradas, não obstante as diligências efectuadas, deve a DREALG providenciar pela sua rápida regularização e informar o TC do resultado das diligências efectuadas, remetendo os documentos probatórios.

39. **Em sede de contraditório**, o Director Regional remeteu cópia do fax da CGD - Direcção de Banca Institucional - onde esta solicita à sua Agência de Faro que providencie *“...no sentido de regularizar a situação das 4 contas ... de que a Direcção*

<sup>14</sup> Cfr. Informação constante do ofício 1213-DBI, de 29 de Maio de 2007.

<sup>15</sup> Cfr. Ofício nº 6839, de 13 de Junho de 2002.



*Regional de Educação é titular, mas não tem conhecimento da sua existência, dado que foi utilizado o NIPC da DREA...". Não sendo possível substituir a DREA como titular das contas ... as mesmas deverão ser canceladas, após transferência dos saldos para outras contas".*

40. Mais acrescenta o Director Regional que "Como consequência deste encerramento, transmitiu-se à CGD informação sobre o número de conta bancária para onde deve ser transferido o saldo existente nas contas canceladas" e que "Procedeu-se ainda à Transferência desse valor para a nossa conta na DGT."
41. Em 2 de Outubro passado, o Director Regional informou o Conselho de Administração da CGD que "... ainda constam 120 contas bancárias, cuja existência não era do nosso conhecimento e que necessitam de ser canceladas ... pelo que cumpre-me renovar a V. Ex<sup>a</sup> o nosso pedido no sentido de se proceder à regularização desta matéria, o que é imprescindível para efeitos de cumprir o ordenado pela auditoria realizada pelo Tribunal de Contas".

## 2.6 - VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL

### 2.6.1 – Receita Própria

*Receita  
própria*

42. Foi analisada toda a documentação da cobrança e arrecadação da receita própria tendo-se verificado o seu registo, contabilização e depósito nas contas da DGT no próprio ano a que respeita, com excepção da importância de 156,64 €, que tendo sido cobrada no final de Dezembro de 2005, apenas foi entregue no Tesouro em Janeiro de 2006.

### 2.6.2 – Aquisições de Bens e Serviços

43. Da análise efectuada aos processos que constituíram a amostra, importa realçar os seguintes aspectos positivos:
- A aquisição de bens e serviços é feita após a elaboração, por cada estabelecimento de ensino, no final de cada ano lectivo, de uma lista de bens e serviços necessários, que é cruzada com os dados existentes na DREALG;
  - Existe uma tipologia de equipamentos consoante a capacidade e o tipo de estabelecimento de ensino;
  - Recorre-se a empresas pré-qualificadas pela tutela para o fornecimento de mobiliário, maquinaria e equipamento, inscritas na Central de Compras do Estado;
  - É feita uma consulta às empresas que se encontram qualificadas na Central de Compras, o que permite obter poupanças na aquisição de bens e serviços;



- e) É efectuada a fiscalização dos bens e serviços adquiridos.

### **2.6.3 – Empreitadas**

#### *Competência*

44. No âmbito das suas competências, a DREALG elaborou em 2005 os planos anuais e plurianuais de aquisição, construção, remodelação e conservação de instalações escolares, tendo sido analisados processos relativos aos seguintes programas: “Instalações dos ensinos básico e secundário” e “Conservação e remodelação do parque escolar”.

#### *Empreitadas*

45. A análise dos processos de empreitadas (construção, conservação e ampliação) evidenciou os seguintes aspectos positivos:
- a) A fiscalização é efectuada por uma equipa da DREALG, constituída por um engenheiro civil que coordena e, no mínimo, por um fiscal, com a categoria de fiscal de obras. Nas empreitadas de maior complexidade, a Direcção Regional recorre a fiscalização externa devidamente contratada;
  - b) Mensalmente são feitas medições dos trabalhos, pelo fiscal da DREALG, com a presença de um representante do empreiteiro, os quais subscrevem os respectivos autos;
  - c) São sempre feitos os inquéritos administrativos, previamente à liquidação final da conta da obra, nos termos da lei;
  - d) A lista de adjudicações de empreitadas efectuadas durante o ano de 2005 foi devidamente publicada na II.ª Série do Diário da República, em 13 de Fevereiro de 2006;
  - e) Foram celebrados acordos de colaboração e contratos-programa de desenvolvimento desportivo com as autarquias locais da sua área de actuação, tendo por objecto a construção de pavilhões desportivos, nos termos do disposto no DL n.º 384/87, de 24 de Dezembro<sup>16</sup>;
  - f) As transferências para as autarquias locais são efectuadas contra a apresentação dos autos de medição e após eventuais correcções pelo serviço competente.

<sup>16</sup> Estabelece o regime de celebração de contratos-programa de natureza sectorial ou plurisectorial no âmbito da cooperação técnica e financeira entre a administração central e um ou mais municípios, associações de municípios ou empresas concessionárias destes.



**2.6.4 – Transferências para Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo**

Tipologia de Contratos 46. No âmbito das suas competências, a DREALG apoia financeiramente os EEPC através de contratos de diferentes tipologias, assim caracterizadas:

**Quadro VIII – Caracterização dos contratos**

Tipo de contrato	Finalidade / Características
Patrocínio	Têm por fim estimular e apoiar o ensino em domínios (música e dança) não abrangidos ou restritamente abrangidos pelo ensino oficial.
Desenvolvimento	Visa permitir especiais condições de frequência das escolas particulares não abrangidas por contratos de associação, através do apoio às famílias (a nível do pré-escolar).
Simplex	Visa permitir especiais condições de frequência das escolas particulares não abrangidas por contratos de associação, através do apoio às famílias (a nível do ensino básico, secundário e recorrente).
Cooperação	Destina-se a proporcionar ensino gratuito aos alunos entre os 6 e os 18 anos, na área do ensino especial.
Contratos-programa	Tem por objecto a atribuição de apoio financeiro para o funcionamento da educação pré-escolar (despesas com pessoal e material didáctico)

Universo e Amostra 47. Relativamente aos apoios concedidos aos EEPC foram analisados 12 (21,8%) dos 55 contratos, no montante de 972,5 mil € (37,3%) de um universo de 2,6 milhões €, conforme se indica:

**Quadro IX – Universo e amostra dos contratos**

Unidade: €

Tipologia	Contratos			Montante		
	Universo	Amostra	%	Universo	Amostra	%
Patrocínio	6	5	83,3%	562.869,94	521.387,10	92,6%
Desenvolvimento	23	3	13,0%	581.424,26	99.121,79	17,0%
Simplex	15	3	20,0%	586.267,63	176.506,75	30,1%
Contratos-programa	6	0	0,0%	139.663,40	0,00	0,0%
Cooperação	5	1	20,0%	737.839,49	175.474,35	23,8%
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>12</b>	<b>21,8%</b>	<b>2.608.064,72</b>	<b>972.489,99</b>	<b>37,3%</b>

Contratos de associação 48. De acordo com o DL n.º 553/80, de 21 de Novembro, que aprova o Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, “O Estado celebrará contratos com escolas particulares que, integrando-se nos objectivos do sistema educativo, se localizem em áreas carecidas de escolas públicas” (art.12º).

49. Por sua vez, “Os contratos de associação são celebrados com escolas particulares situadas em zonas carecidas de escolas públicas, pelo prazo mínimo de um ano (...) e têm por fim possibilitar a frequência das escolas particulares nas mesmas condições de gratuidade do ensino público.” (art. 14º).



50. De harmonia com o ponto 2º da Portaria n.º 613/85, de 19 de Agosto, a “expressão «áreas carecidas de escolas públicas» significa a não existência de estabelecimentos de ensino oficial na localidade ou situação de ruptura ou saturação dos existentes”.
51. Ora, o facto de a região do Algarve estar coberta por escolas do ensino oficial, aliado à circunstância de a DREALG desenvolver uma boa gestão da rede pública existente, permitiu a esta Direcção Regional a **não celebração de contratos de associação e, bem assim, a inerente obtenção de poupanças.**
- Prestação de contas* 52. Em conformidade com o art.º 18.º (contratos simples) e o art.º 21.º (contratos de patrocínio) do DL n.º 553/80, de 21 de Novembro, os EEPC estão obrigados a “Apresentar ao Ministério da Educação balancetes trimestrais, bem como o balanço e contas anuais, depois de aprovados pelo órgão social competente”.
53. Também os instrumentos contratuais estabelecem como obrigação dos EEPC “Apresentar os elementos de carácter financeiro, nomeadamente balancetes trimestrais, balanço e contas anuais, ou outros que forem requeridos no decurso do ano”, prevendo-se nos contratos de patrocínio a data limite de 15 de Maio para apresentação destes documentos, **procedimento que foi respeitado.**
- Análise das contas* 54. Observou-se que a Direcção Regional analisou os documentos de prestação de contas (nomeadamente a demonstração de resultados e os balancetes) dos contratos celebrados.
- Renovação dos contratos* 55. Em 2 de Setembro de 2004, os serviços da DREALG propuseram, com utilização das minutas autorizadas pelo Secretário de Estado da Administração Educativa (SEAE), em 12 de Novembro de 2002, a renovação dos contratos simples e de desenvolvimento<sup>17</sup> e de cooperação<sup>18</sup>.
56. A renovação daqueles contratos foi efectuada pelos montantes do ano anterior, sendo posteriormente objecto de “averbamentos devidos” pelas “... alterações dos montantes iniciais, decorrentes da oscilação da frequência de alunos abrangidos pelos contratos”.
- Autorização da despesa* 57. Sob proposta do Director Regional e “...por forma a permitir neste mês de Setembro proceder ao pagamento da 1ª prestação” respeitante aos contratos simples e de desenvolvimento, o Secretário de Estado Adjunto e da Administração Educativa (SEAAE) autorizou em 20 de Setembro de 2004, o “...averbamento conforme proposto”, autorizando a despesa.

<sup>17</sup> Informação n.º 419/DSTP, de 2 de Setembro de 2004.

<sup>18</sup> Proposta n.º 193/04, de 2 de Setembro e Informações n.º 206/04, de 22 de Setembro e n.º 70/DSEEA/2004, de 28 de Outubro.



58. As propostas apresentavam a cabimentação dos referidos contratos para 2004 e 2005, assim distribuída:

**Quadro X – Autorização da despesa**

Contratos	Cabimento dos valores iniciais			Autorização da despesa	
	2004	2005	Total	Data	Responsável
Desenvolvimento	193.351,50	386.703,00	<b>580.054,50</b>	20-09-2004	SEAAE - José Manuel Canavarro
Simple	191.932,96	383.865,92	<b>575.798,88</b>	20-09-2004	SEAAE - José Manuel Canavarro
Cooperação	150.189,76	230.421,29	<b>380.611,05</b>	24-11-2004	SEAAE - José Manuel Canavarro
<b>Total</b>	<b>535.474,22</b>	<b>1.000.990,21</b>	<b>1.536.464,43</b>		

## **2.6.5 – Dívidas a Terceiros**

- Encargos transitados* 59. Em 19 de Outubro de 2004, o Director Regional informou o Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação da existência de “*carências orçamentais de acordo com os contratos já assinados*”, relativos aos municípios<sup>19</sup> e EEPC<sup>20</sup>. Do total necessário (1 112 499,00 €) à satisfação dos compromissos, transitaram ainda encargos de 2004 para 2005 por pagar – a 4 autarquias –, no montante de 405.280,00 €, cabimentados e pagos em 2005.

## **2.7 – CONTROLO CRUZADO DOS APOIOS CONCEDIDOS**

60. Tendo por objectivo verificar a contabilização dos apoios recebidos pelos EEPC e a sua aplicação aos fins legalmente previstos, foram seleccionados e visitados pela equipa de auditoria nove daqueles estabelecimentos de ensino.
61. Na análise dos documentos (contrato, balancetes, balanços, demonstração de resultados e demais documentos auxiliares) constatou-se que:
- ✓ As transferências efectuadas pela DREALG em 2005 foram contabilizadas pelos EEPC, no próprio ano;
  - ✓ Os EEPC remeteram os documentos de prestação de contas a que estavam obrigados, legal e contratualmente.
62. Foram igualmente analisados os mapas de cálculo feitos pela DREALG, no ano de 2005, confrontando-o com os mapas mod. DRE/EPC (encargos com pessoal) bem como as folhas de processamento de vencimentos mensais, ambos elaborados pelos 5 estabelecimentos com contrato de patrocínio.

<sup>19</sup> Acordos de colaboração.

<sup>20</sup> Contratos simples, de desenvolvimento, de patrocínio, de cooperação, e escolas profissionais.



63. Da análise destes documentos, ressalta que a DREALG:
- ✓ **Confirmou e corrigiu** os índices do CCT<sup>21</sup> em função dos anos de serviço e as horas de docência, de todos os docentes abrangidos pelo contrato, bem como as horas de cargo e de direcção pedagógica;
  - ✓ Elaborou novos mapas com os valores corrigidos, para menos, dos valores apresentados pelos EEPC, relativos ao vencimento mensal e anual de cada docente.
64. A DREALG corrigiu os níveis e os índices, tendo em conta não só o tempo de serviço prestado mas também a natureza real das habilitações (habilitação profissional, própria, suficiente ou sem habilitação/com currículo relevante) bem como a disciplina que os docentes deste tipo de ensino (artístico) vão leccionar.
65. Por sua vez, os EEPC pagaram aos docentes pelos níveis e índices indicados à Direcção Regional uma vez que alguns docentes acumulam funções no ensino oficial e detêm níveis mais elevados, pelos quais têm de ser remunerados.

## 2.8 - BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO: Um exemplo a seguir

66. No âmbito da reforma da Administração Pública, que preconiza uma nova gestão orientada para os resultados e, num cenário de contenção de despesa pública, os organismos públicos têm hoje uma nova responsabilidade: a de demonstrar a sua capacidade de adaptação à mudança e de prestação de serviços de mais e melhor qualidade e ao menor custo.
67. Através do denominado “*value for money*” a qualidade da gestão é aferida pela óptica do “*melhor valor*”, pelo que é fundamental que se quantifiquem as poupanças efectivamente conseguidas na gestão de dinheiros públicos.
68. As boas práticas na gestão dos dinheiros públicos devem ser uma preocupação premente. Ao Tribunal de Contas, enquanto órgão supremo de controlo das contas públicas, cabe um papel fundamental na adopção das mesmas por todas entidades que lidam com dinheiros públicos, por forma a que seja garantido aos contribuintes a boa aplicação dos mesmos, com a consequente poupança e combate ao desperdício.
69. Assim, as verificações realizadas em sede de auditoria financeira do TC não devem confinar-se ao exame dos documentos de prestação de contas e registos

---

<sup>21</sup> Contrato Colectivo de Trabalho.



contabilísticos associados e à legalidade e regularidade das operações, devendo também avaliar a forma como o dinheiro público é aplicado.

70. Nesta conformidade, devem os auditores descrever as **boas práticas de gestão** identificadas, considerando-se boa prática o melhor método ou técnica utilizada para realizar determinada tarefa e que permite obter uma melhor gestão de recursos (evitando a duplicação de tarefas), a redução de custos e a qualidade dos serviços. Assim, uma boa prática visa um melhor desempenho, constituindo um instrumento de produtividade, economia, eficácia e eficiência.
71. A procura e identificação de boas práticas (boas formas de trabalhar) abrirá caminho ao *benchmarking*, isto é, à pesquisa e selecção das “*boas práticas de referência*” e, conseqüentemente, à sua comparação com os procedimentos e técnicas verificados nos organismos auditados, numa perspectiva de mudança e melhoria destes através da adopção das melhores práticas, como um exemplo a seguir rumo à excelência.
72. De resto, a preocupação de que os serviços públicos trabalhem cada vez mais e melhor, aperfeiçoando os modelos de gestão e os procedimentos internos em busca do aumento da produtividade, economia, eficácia e eficiência, transparência e, em última análise, redução de custos e obtenção de poupanças, também tem ocupado o Governo.
73. Com efeito, as Grandes Opções do Plano (GOP) para 2005 (Lei n.º 55-A/2004, de 30 de Dezembro), afirmam que “... no âmbito da redução da despesa pública há que ter em conta o grande potencial de poupança decorrente da negociação centralizada, agregando-se as necessidades dos serviços e as correspondentes aquisições (economias de escala) e padronizando-se os processos que, passando a ter maior dimensão, incluirão consultas a fornecedores mais alargadas”.
74. Nestas circunstâncias, importa descrever o **exemplo de boas práticas de gestão identificado na DREALG**, relativo a processos de aquisição de equipamento de reprografia e informático, destinados a várias escolas (básicas e secundárias) no âmbito dos acordos da Direcção-Geral do Património do Estado (DGPE).
75. Estes equipamentos, adquiridos através da Central de Compras do Estado, apresentam diversos modelos e diferentes capacidades, sendo a sua aquisição efectuada em função das necessidades das escolas e respectivos sectores onde vão ser instalados.



76. Face à quantidade do mesmo tipo de equipamento a adquirir, a DREALG negociou com os fornecedores preços unitários mais vantajosos do que os que constam nos acordos com a DGPE, permitindo-lhe, no triénio de 2004 a 2006 (vd. Mapa VI em anexo), **uma poupança de 1 816 661,72 €, correspondente a 46,1%** em relação ao inicialmente estimado, conforme se apresenta:

**Quadro XI - Poupanças na aquisição de bens (2004-2006)**

Unidade: €

Discriminação	Ano	Quant.	Valor Total		Poupança por ano	%
			Negociado	DGPE		
Duplicadores	2004	19	69.207,36	77.573,56	8.366,20	10,8%
Duplicadores	2005	5	32.500,00	37.426,00	4.926,00	13,2%
Duplicadores	2006	19	100.617,36	130.818,66	30.201,30	23,1%
<b>Total Equipamento Reprografia</b>		<b>43</b>	<b>202.324,72</b>	<b>245.818,22</b>	<b>43.493,50</b>	<b>17,7%</b>
Equipamento Informático	2005	886	599.869,84	995.179,02	395.309,18	39,7%
Equipamento Informático	2006	1 668	1.320.899,71	2.698.758,75	1.377.859,04	51,1%
<b>Total Equipamento Informático</b>		<b>2 554</b>	<b>1.920.769,55</b>	<b>3.693.937,77</b>	<b>1.773.168,22</b>	<b>48,0%</b>
<b>Total</b>		<b>2 597</b>	<b>2.123.094,27</b>	<b>3.939.755,99</b>	<b>1.816.661,72</b>	<b>46,1%</b>

77. O procedimento adoptado na DREALG foi **eficaz** (cumpriu os objectivos), **eficiente** (aplicou menos recursos financeiros) e **económico** (permitiu reduzir custos e obter poupanças) (Cfr. al. c) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto).

### 3. JUÍZO SOBRE A CONTA

78. Das análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas é possível concluir que:

- As operações examinadas são legais e regulares;
- O sistema de controlo interno é bom;
- As demonstrações financeiras relativas ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005, foram elaboradas de acordo com os princípios e normas de contabilidade fixadas, aplicados de modo consistente e reflectem fidedignamente a situação financeira e patrimonial da entidade auditada.

79. Nesta medida, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras é **favorável**, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.



## 4. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projecto de Relatório foi dada vista ao Senhor Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

## 5. DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
2. Que se notifique o responsável identificado no Anexo 6.2, com o envio de cópia do relatório;
3. Que se remeta o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no art. 29.º, n.º 4 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
4. Que se envie uma cópia do relatório à Ministra da Educação;
5. Que, no prazo de 120 dias, o Director Regional informe o Tribunal sobre o acatamento da recomendação formulada;
6. Que, após as notificações e comunicações necessárias, se divulgue o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
7. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 6.1): 16 337,50 €.

Tribunal de Contas, em 15 de Novembro de 2007.

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Lia Olema Videira de Jesus Correia)

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



**6. ANEXOS**

**6.1 - EMOLUMENTOS**

São devidos emolumentos, nos termos do disposto do n.º 1 do n.º 10º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial	119,99	96		11 519,04
• Acções na área da residência oficial	88,29	111		9 800,19
1% s/Receitas Próprias .....			790,63	
1% s/Lucros.....				
<b>Emolumentos calculados</b>				<b>21 319,23</b>
<b>Limite máximo (VR)</b>				<b>16 337,50</b>
<b>Emolumento a pagar..</b>				<b>16 337,50</b>

**6.2 - RESPONSÁVEL PELA GERÊNCIA**

O responsável pela gerência de 2005 foi o director regional João Manuel Viegas Libório Correia (vd. Vol. II do processo).

**6.3 - SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES**

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 - 2ª Secção, de 15 de Maio, a situação das contas das cinco gerências anteriores é a seguinte:

Ano	Situação
2004	Montantes validados
2003	Montantes validados
2002	Montantes validados
2001	Não incluída em Plano
2000	Conta levantada

Fonte: GESPRO



## 6.4 - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

O presente processo é constituído por 3 volumes que integram os **documentos de trabalho** da auditoria, que a seguir se descrevem:

Volume	Descrição	Documentos
		fls. a fls.
I	Plano Global de Auditoria	Anexo 1
	Programas de Auditoria (DREALG e EEPC)	Anexo 2
	Relato de Auditoria	Anexo 3
	Anteprojecto de Relatório	Anexo 4
II	Documentos da prestação de contas	
	√ - Guia de Remessa	69
	√ - Mapas da conta de gerência	70 a 73
	√ - Discriminação da receita própria	74
	√ - Desagregação da despesa por rubrica	75 a 80
	√ - Mapas comparativos entre a receita e a despesa	81 a 109
	√ - Conta de gerência – mapa auxiliar ao modelo n.º 2	110 a 120
	√ - Mapas da consignação de receita	121 a 144
	√ - Guias de receita	145 a 174
	√ - Mapas de pedidos de libertação de créditos	175 a 187
III	√ - Relações de documentos de despesa	188 a 291
	√ - Relação nominal dos responsáveis	292
	Esclarecimentos do Director Regional e respectivas solicitações	295 a 338
	Circularização das instituições de crédito – Contas bancárias e saldos	339 a 365
	Prestação de contas	366 a 372
	Renovação dos contratos	373 a 400
	Adiantamentos – Informações e pedidos de autorização de pagamentos	401 a 485
	Dívidas transitadas	486 a 493
	Controlo cruzado	494 a 521
	Resultados pela aplicação das boas práticas	522 a 530



## 6.5 - FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão
<b>Auditora Coordenadora</b> Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria Licenciatura em Economia
Direcção da Equipa
<b>Auditora Chefe</b> Maria José Sobral Pinto de Sousa Licenciatura em Direito
Equipa de Auditoria
<b>Auditora</b> Maria do Resgate dos Reis Costa Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
<b>Técnica verificadora Assessora</b> Maria da Conceição Baptista Chiolas Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
<b>Técnico Verificador Superior Principal</b> Carlos Alberto Pereira Ferreira Leal Licenciatura em Direito



## 6.6 - MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

Mapa I - PLC do Orçamento de Funcionamento e do OE - PIDDAC

Unidade: €

Mês	Créditos Mensais	
	OF	OE - PIDDAC
Janeiro	488.810,82	0,00
Fevereiro	610.020,09	1.373.233,59
Março	779.717,47	417.829,51
Abril	644.373,76	160.515,45
Maio	885.195,37	326.736,13
Junho	998.355,06	69.720,46
Julho	529.221,86	297.773,43
Agosto	564.023,38	558.187,47
Setembro	814.211,07	223.450,06
Outubro	1.674.900,94	465.473,84
Novembro	2.394.567,57	592.247,44
Dezembro	740.541,81	238.932,54
<b>Total (OF e PIDDAC)</b>	<b>11.123.939,20</b>	<b>4.724.099,92</b>
<b>Total dos créditos</b>	<b>15.848.039,12</b>	

Mapa II - Despesa por fonte de financiamento e classificação económica - 2005

Unidade: €

Rubrica	Orçamento Inicial	Estrutura		Orçamento Corrigido	Estrutura		Executado	Estrutura	
		FF	Geral		FF	Geral		FF	Geral
01 00 00 - Pessoal	3.222.033,00	26,4%	17,8%	883.070,00	7,7%	5,4%	832.069,16	7,5%	5,3%
02 00 00 - Aquisição bens e serviços correntes	931.877,00	7,6%	5,2%	1.067.659,00	9,3%	6,5%	872.576,08	7,8%	5,5%
04 00 00 - Transferências correntes	8.047.975,00	65,8%	44,6%	9.484.376,00	82,4%	58,2%	9.369.792,48	84,2%	59,1%
06 00 00 - Outras	1.000,00	0,0%	0,0%	1.064,00	0,0%	0,0%	315,75	0,0%	0,0%
07 00 00 - Aquisição bens e serviços de capital	19.062,00	0,2%	0,0%	69.899,00	0,6%	0,0%	48.641,20	0,4%	0,3%
<b>Total Orç.Funcionamento</b>	<b>12.221.947,00</b>	<b>100,0%</b>	<b>67,7%</b>	<b>11.506.068,00</b>	<b>100,0%</b>	<b>70,6%</b>	<b>11.123.394,67</b>	<b>100,0%</b>	<b>70,2%</b>
02 00 00 - Aquisição bens e serviços correntes	113.770,00	2,0%	0,6%	105.229,00	2,2%	0,6%	105.601,76	2,2%	0,7%
04 00 00 - Transferências correntes	80.153,00	1,4%	0,0%	76.538,00	1,6%	0,5%	76.537,08	1,6%	0,5%
07 00 00 - Aquisição bens e serviços de capital	5.474.585,00	93,9%	30,3%	4.512.316,00	94,0%	27,7%	4.435.930,26	93,9%	28,0%
08 00 00 - Transferências de capital	161.872,00	2,8%	0,9%	106.032,00	2,2%	0,7%	106.029,92	2,2%	0,7%
<b>Total PIDDAC</b>	<b>5.830.380,00</b>	<b>100,0%</b>	<b>32,3%</b>	<b>4.800.115,00</b>	<b>100,0%</b>	<b>29,4%</b>	<b>4.724.099,02</b>	<b>100,0%</b>	<b>29,8%</b>
	<b>18.052.327,00</b>		<b>100,0%</b>	<b>16.306.183,00</b>		<b>100,0%</b>	<b>15.847.493,69</b>		<b>100,0%</b>

**Mapa III - Contas bancárias da DREALG (DGT e CGD)**

Nº	Nº Conta	Designação	Situação	Saldo
				31-12-2005
1	7367	Direcção Regional de Educação do Algarve	Activa	544,53
2	7807	Direcção Regional de Educação do Algarve	Activa	0,00
3	7814	DREAlgarve - FSE	Activa	0,00
4	112001 350	DREAlgarve - INTERREG III	Activa	0,00
5	8180	Direcção Regional de Educação do Algarve	Activa	0,00
6	0303 92411 830	DREA - FEDER Prog Operacional Algarve	a)	0,00
7	0303 72430 530	DREAlgarve - PRODEP III	a)	0,00
8	0303 069842 830	Direcção Regional de Educação do Algarve	Activa	174,84
9	0303 096183 830	Direcção Regional de Educação do Algarve (Garantias)	Activa	5.956,99
<b>Total dos extractos</b>				<b>6.131,83</b>

**Nota:** O valor do saldo (544,53 €) da conta da DGT não conta para efeitos da demonstração de divergência de saldos, uma vez que este montante está depositado no Tesoro

- a) Foi solicitado o seu cancelamento/encerramento em 6 de Junho de 2007

**Demonstração da Divergência de Saldos 31 de Dezembro de 2005**

Unidade: €

Saldos certificados pela CGD a 31 de Dezembro de 2005			6.131,83
Importâncias recebidas na gerência e não depositadas até 31/12	(+)		57,80
<b>Soma</b>			<b>6.189,63</b>
Saldo de encerramento da conta "Em Depósito"	(-)		156,64
<b>Diferença</b>			<b>6.032,99</b>
Cheques por levantar a 31 de Dezembro	(-)		-6.032,99
<b>Soma</b>			<b>0,00</b>

**Mapa IV - Parâmetros para utilização do IDEA**

Unidade: €

Área	Avaliação SCI	NC	Materialidade	Valor universo
Orçamento de funcionamento (OE + RP)	Bom	95%	2%	11.123.939,20
PIDDAC	Bom	95%	2%	4.724.099,92

**Mapa V - Universo e amostra**

Unidade: €

Área	Valor		%
	Universo	Amostra	
Orçamento de funcionamento (OE e RP)	11.123.939,20	4.156.624,79	37,4%
OE - PIDDAC	4.724.099,92	4.110.898,48	87,0%
<b>Total</b>	<b>15.848.039,12</b>	<b>8.267.523,27</b>	<b>52,2%</b>



*Rita Cruz*

Mapa VI - Poupanças no equipamento de reprografia e informático (2004-2006)

Unidade: €

Discriminação	Quant.	Preço Unitário		Valor Total		Poupança	
		Negociado	DGPE	Negociado	DGPE	Valor	%
<b>Duplicadores:</b>							
Modelo IR 2200	10	2.900,00	3.300,00	29.000,00	33.000,00	4.000,00	
Modelo IR 5000	5	6.745,00	7.550,00	33.725,00	37.750,00	4.025,00	
Modelo CR 1610	4	1.620,59	1.705,89	6.482,36	6.823,56	341,20	
<b>Total em 2004</b>	<b>19</b>			<b>69.207,36</b>	<b>77.573,56</b>	<b>8.366,20</b>	<b>10,8%</b>
<b>Duplicadores:</b>							
Modelo Di 2510	2	2.250,00	2.670,00	4.500,00	5.340,00	840,00	
Modelo Di 5510	2	6.500,00	6.748,00	13.000,00	13.496,00	496,00	
Modelo Di 850	1	15.000,00	18.590,00	15.000,00	18.590,00	3.590,00	
<b>Total em 2005</b>	<b>5</b>			<b>32.500,00</b>	<b>37.426,00</b>	<b>4.926,00</b>	<b>13,2%</b>
<b>Duplicadores:</b>							
Modelo CR 1610	4	1.620,59	1.705,89	6.482,36	6.823,56	341,20	
Modelo IR 2020	5	1.565,00	2.276,50	7.825,00	11.382,50	3.557,50	
Modelo IR 5570	1	6.100,00	8.330,00	6.100,00	8.330,00	2.230,00	
Modelo IR 6570	1	6.670,00	9.695,00	6.670,00	9.695,00	3.025,00	
Modelo IR 9070	4	11.895,00	14.437,00	47.580,00	57.748,00	10.168,00	
Bizhub 750	4	6.490,00	9.209,90	25.960,00	36.839,60	10.879,60	
<b>Total em 2006</b>	<b>19</b>			<b>100.617,36</b>	<b>130.818,66</b>	<b>30.201,30</b>	<b>23,1%</b>
<b>Total Equip Reprografia</b>	<b>43</b>			<b>202.324,72</b>	<b>245.818,22</b>	<b>43.493,50</b>	<b>17,7%</b>
Computadores	756	738,95	1.197,90	558.643,93	905.612,40	346.968,47	38,3%
Servidores	8	2.024,33	3.136,32	16.194,64	25.090,56	8.895,92	35,5%
Impressoras	27	327,91	1.431,43	8.853,57	38.648,61	29.795,04	77,1%
Scanners	80	66,55	90,75	5.324,00	7.260,00	1.936,00	26,7%
Videoprojector	15	723,58	1.237,83	10.853,70	18.567,45	7.713,75	41,5%
<b>Total em 2005</b>	<b>886</b>			<b>599.869,84</b>	<b>995.179,02</b>	<b>395.309,18</b>	<b>39,7%</b>
Computadores	1538	829,92	1.700,00	1.276.416,96	2.614.600,00	1.338.183,04	51,2%
Pontos acesso à rede	65	47,89	56,92	3.112,85	3.699,80	586,95	15,9%
Videoprojector	65	636,46	1.237,83	41.369,90	80.458,95	39.089,05	48,6%
<b>Total em 2006</b>	<b>1668</b>			<b>1.320.899,71</b>	<b>2.698.758,75</b>	<b>1.377.859,04</b>	<b>51,1%</b>
<b>Total Equip Informático</b>	<b>2554</b>			<b>1.920.769,55</b>	<b>3.693.937,77</b>	<b>1.773.168,22</b>	<b>48,0%</b>
<b>Total da Poupança</b>	<b>2597</b>			<b>2.123.094,27</b>	<b>3.939.755,99</b>	<b>1.816.661,72</b>	<b>46,1%</b>



### Mapa VII - Selecção dos EEPC por tipo de contrato, universo e amostra

Unidade: €

EEPC	Tipo de contrato	Nº (a)	Valor		%
			Universo	Pago 2004/05	
Academia de Música de Lagos	Patrocínio	6	562.869,94	115.274,21	20,5%
Academia de Música de Tavira				51.723,69	9,2%
Conservatório de Música de Portimão				118.537,44	21,1%
Conservatório de Albufeira				81.784,79	14,5%
Conservatório Regional do Algarve				154.066,97	27,4%
<b>Total dos pagamentos dos 5 contratos</b>				<b>521.387,10</b>	<b>92,6%</b>
Colégio de Faro	Simples	15	586.267,63	41.107,46	7,0%
Colégio de Bernardette de Jesus Romeira				51.236,64	8,7%
Escola Internacional do Algarve - Lagoa				70.633,84	12,0%
<b>Total dos pagamentos dos 3 contratos</b>				<b>162.977,94</b>	<b>27,8%</b>
Colégio de Faro	Desenvolvimento	23	581.424,26	53.543,94	9,2%
Colégio de Bernardette de Jesus Romeira				53.699,16	9,2%
Escola Internacional do Algarve				4.315,17	0,7%
<b>Total dos pagamentos dos 3 contratos</b>				<b>111.558,27</b>	<b>19,2%</b>
Cooperativa de Reeducação e Apoio à Criança Excepcional	Cooperação	5	737.839,49	<b>175.475,35</b>	<b>23,8%</b>
<b>Total dos apoios concedidos em 2005</b>		<b>49</b>	<b>2.468.401,32</b>	<b>971.398,66</b>	<b>39,4%</b>

a) Universo dos contratos existentes no ano lectivo de 2004/2005