



TRIBUNAL DE CONTAS



Proc.º n.º02 /10 - AUDIT

Relatório de Auditoria

n.º 25/2010

2.ª SECÇÃO

Nina Cruz

**INSTITUTO POLITÉCNICO DO CÁVADO E
DO AVE (IPCA)**



Exercício de 2008



ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS	2
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	3
SUMÁRIO EXECUTIVO	4
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	4
RECOMENDAÇÕES	7
1 INTRODUÇÃO.....	8
1.1 NATUREZA E ÂMBITO	8
1.2 FUNDAMENTO, METODOLOGIA E AMOSTRA.....	8
1.3 OBJECTIVOS DA AUDITORIA	9
1.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	9
1.5 AUDITORIA DA IGMCTES.....	9
1.6 CONTRADITÓRIO	11
2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	12
2.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE	12
2.1.1 Enquadramento legal	12
2.1.2 Delegação e subdelegação de competências.....	15
2.1.3 Caracterização dos efectivos	16
2.1.4 Caracterização e número de alunos.....	19
2.1.5 Actividade científica e de investigação.....	20
2.1.6 A actividade de prestação de serviços à comunidade	21
2.2 APOIOS CONCEDIDOS NO ÂMBITO DA ACÇÃO SOCIAL	21
2.2.1 Legislação aplicável	21
2.2.2 Apoios sociais directos.....	22
2.2.3 Apoios sociais indirectos.....	24
2.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	26
2.3.1 Sistema contabilístico.....	26
2.3.2 Demonstração numérica	27
2.3.3 Disponibilidades.....	27
2.3.4 Princípio da unidade de tesouraria.....	29
2.3.5 Execução orçamental.....	29
2.3.6 Evolução e constrangimentos orçamentais.....	31
2.3.7 Avaliação sumária das demonstrações financeiras	33
2.4 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	37
2.5 PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO.....	39
2.6 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL DA RECEITA.....	40
2.7 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL DA DESPESA	42
2.7.1 Pessoal	42
2.7.2 Aquisição de bens e serviços.....	47
2.7.3 Transferências.....	54
2.8 DÍVIDAS A TERCEIROS.....	54
3 JUÍZO SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS.....	56
4 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	56
5 DECISÃO.....	57
6 ANEXOS.....	58
6.1 EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS	58
6.2 EMOLUMENTOS	58
6.3 RESPONSÁVEIS PELO EXERCÍCIO DE 2008	59
6.4 SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES.....	59
6.5 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO	59
6.6 FICHA TÉCNICA	59
6.7 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO	60



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Conclusões e recomendações da IGMCTES	10
Quadro 2 - Órgãos do IPCA e das unidades orgânicas	13
Quadro 3 - Subdelegação de competências do Presidente nos directores das escolas	15
Quadro 4 - Pessoal por carreira e vínculo (2008)	16
Quadro 5 - Pessoal efectivo, por grupo e por unidade (2008)	16
Quadro 6 - Pessoal docente por categoria e regime (2008)	17
Quadro 7 - Habilitações do pessoal não docente (2008)	17
Quadro 8 - Encargos com apoios sociais e bolsas médias (2004/2005 - 2009/2010)	24
Quadro 9 - Encargos com complementos (2004/2005 - 2009/2010)	24
Quadro 10 - Refeições servidas, receita e despesa (2005 - 2009)	25
Quadro 11 - Demonstração numérica a 31 de Dezembro de 2008	27
Quadro 12 - Contas bancárias e saldos a 31 de Dezembro	28
Quadro 13 - Estrutura e execução orçamental da receita (2008)	29
Quadro 14 - Estrutura e execução orçamental da despesa (2008)	30
Quadro 15 - Evolução orçamental (2004 - 2009)	31
Quadro 16 - Financiamento médio por aluno e nº de alunos por docente e por funcionário	33
Quadro 17 - Balanço a 31 de Dezembro (2006 - 2009)	34
Quadro 18 - Demonstração de Resultados (2006 - 2009)	35
Quadro 19 - Apuramento de resultados (2006 - 2009)	35
Quadro 20 - Despesas com pessoal (2008)	42
Quadro 21 - Despesas com aquisição de bens e serviços (2008)	47
Quadro 22 - Despesas com a empreitada da ESG	53
Quadro 23 - Dívidas a terceiros (2008 - 2009)	55
Quadro 24 - Divergências apuradas na circularização a fornecedores (2008 - 2009)	55

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução de efectivos por categoria a 31 de Dezembro	18
Gráfico 2 - Evolução do pessoal docente e não docente a 31 de Dezembro	18
Gráfico 3 - Número de alunos do IPCA em 2009/2010	19
Gráfico 4 - Evolução do nº de alunos e diplomados (2004/2005 - 2009/2010)	20
Gráfico 5 - Número de alunos, de candidatos e de bolseiros	23
Gráfico 6 - Autofinanciamento	30
Gráfico 7 - Estrutura da receita	30
Gráfico 8 - Estrutura da despesa	31
Gráfico 9 - Composição dos saldos a transitar	31
Gráfico 10 - Evolução do orçamento executado (2005 - 2009)	32
Gráfico 11 - Receita e número de alunos	33



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ABS	Aquisição de Bens e Serviços
CET	Cursos de Especialização Tecnológica
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CI	Comissão Instaladora
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CICF	Centro de Investigação de Contabilidade e Fiscalidade
DF	Demonstrações Financeiras
DGES	Direcção-Geral do Ensino Superior
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DR	Diário da República
ESG	Escola Superior de Gestão
EST	Escola Superior de Tecnologia
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FF	Fonte de Financiamento
FM	Fundo de Maneio
FSE	Fundo Social Europeu
GPEARl	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do MCTES
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGMCTES	Inspecção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
IPCA	Instituto Politécnico do Cávado e do Ave
IES	Instituições de Ensino Superior
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LVCR	Lei de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações
MCTES	Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
OE	Orçamento do Estado
POC-Educação	Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
RA	Relatório de Actividades
RABE	Regulamento de Atribuição de Bolsas a Estudantes
RJIES	Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior
RP	Receita Própria
SASIPCA	Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave
SC	Serviços Centrais
SCI	Sistema de Controlo Interno
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TC	Tribunal de Contas
UCI	Unidades Curriculares Isoladas



SUMÁRIO EXECUTIVO

Nota Prévía Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2010 foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, uma **auditoria financeira** ao **Instituto Politécnico do Cávado e do Ave (IPCA)**, tendo por objecto principal o exercício de 2009.

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, nos quais se referem os trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas e conclusões extraídas.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

Item	Descrição	Principais conclusões e observações
2.1.1	Breve caracterização	<p>O IPCA, criado pelo DL n.º 304/94, de 19 de Dezembro, é uma pessoa colectiva de direito público e goza de autonomia cultural, científica, pedagógica, patrimonial, administrativa, financeira e disciplinar, nos termos da lei.</p> <p>Integra duas escolas superiores e os serviços de acção social, desenvolvendo a sua actividade em regime de instalação, determinado pelo DL n.º 21/94, de 27 de Janeiro, cujos períodos foram prorrogados sucessivamente até à actualidade.</p> <p>Aos Serviços Centrais cabe assegurar a coordenação dos aspectos administrativos, técnicos e financeiros do IPCA, incluindo as actividades das duas escolas e dos SAS e implementar as decisões e orientações definidas pela presidência e CI, uma vez que estas unidades não gozam de autonomia financeira.</p> <p>O IPCA, a mais recente instituição de ensino público, iniciou a actividade lectiva em Outubro de 1996, com dois cursos na ESG, tendo a EST entrado em funcionamento em Outubro de 2004 (ano lectivo de 2004/2005).</p>
2.1.2	Competências próprias e subdelegação	<p>A CI tem competência própria para autorizar a realização de despesas com empreitadas de obras públicas, locação e aquisição de bens e serviços até ao montante de 199 519,16 €, e autorizar o pagamento das despesas, assim como promover e fiscalizar a cobrança de receitas.</p> <p>O Presidente do IPCA tem competências próprias e delegadas pelo MCTES, tendo subdelegado nos directores das escolas competências para autorização limitada de despesas.</p>
2.1.3	Caracterização de efectivos	<p>A 31 de Dezembro de 2008 o IPCA tinha 155 efectivos, dos quais 116 docentes e 39 funcionários, que representam 75% e 25%, respectivamente.</p> <p>A qualificação do corpo docente tem vindo a acentuar-se de ano para ano, representado actualmente os mestres mais de 54%. Por sua vez, 56% do pessoal não docente está habilitado com curso superior.</p>
2.1.4	Cursos e alunos	<p>Existem nas duas escolas superiores 12 cursos de licenciatura, a funcionar em horário laboral e pós-laboral (9), os quais já se encontram adequados ao Processo de Bolonha. Para além destes, existem cursos de mestrado, pós-graduação, CET, cursos altamente profissionalizantes e unidades curriculares isoladas entre outros.</p> <p>O número de alunos do IPCA tem evoluído muito favoravelmente, tendo duplicado nos últimos 6 anos. A maior parte deles frequenta a ESG, mas é a EST que tem atraído mais estudantes, desde que começou a funcionar. No ano lectivo de 2008/2009 terminaram o curso 306 estudantes.</p>



Item	Descrição	Principais conclusões e observações
2.1.5	Actividade científica	<p>O IPCA tem assegurado as condições materiais para a promoção da investigação científica e de actividades de desenvolvimento, envolvendo os docentes das suas escolas.</p> <p>Tem 5 centros de investigação (4 na EST e 1 na ESG), sendo de destacar o Centro de Investigação de Contabilidade e Fiscalidade, integrado na ESG, por ser o único reconhecido pela FCT, com classificação de Bom, e também por ser a primeira unidade de investigação na área da contabilidade e fiscalidade, com reconhecimento em todo o país pela mesma Fundação.</p>
2.2.2	Apoios sociais directos	<p>Compete aos SASIPCA executar as políticas de acção social de modo a proporcionar a todos os estudantes, com uma atenção especial aos socialmente desfavorecidos, melhores condições de estudo, através de apoios e prestação de serviços, tais como, alimentação, serviços de saúde e apoio a actividades culturais e recreativas.</p> <p>No período de 2004/2005 - 2009/2010, ao aumento significativo do número de alunos (106,5%), corresponde um acréscimo ainda maior (157%) dos candidatos a bolsa e dos bolseiros (142,1%), observando-se, todavia, que os que se candidatam são menos de metade da totalidade dos estudantes. A diferença entre os candidatos e os bolseiros é justificada, entre outras situações, por excesso de capacitação, falta de aproveitamento e não entrega de documentos exigidos.</p> <p>Nestes cinco anos, os bolseiros do IPCA têm variado entre os 30,8% e os 37,5% ou seja, em média, existe um bolseiro por cada 3 estudantes. Relativamente aos complementos de bolsa, a "dependência" verificada em anos anteriores, 3 ou 4 alunos por cada 5, alterou-se para um em cada 5, no ano lectivo de 2009/2010.</p> <p>O encargo total em apoios sociais directos, em 2008, com especial relevância para as bolsas de estudo, ascendeu a 1 413 128,66 €, um acréscimo de 8,8% relativamente ao ano anterior.</p>
2.2.3	Apoios sociais indirectos	<p>Os serviços de alimentação são disponibilizados por uma cantina e dois bares os quais estão concessionados. Ao longo do período analisado, o número de refeições tem aumentado com excepção do ano de 2009. A taxa de cobertura da despesa pela receita apresenta, no período de 2005 a 2009, uma degradação global de 9,9%. O custo médio por refeição sofreu um acréscimo de 39,8%.</p> <p>O IPCA não dispõe ainda de qualquer residência de estudantes.</p> <p>Quanto aos demais apoios (desporto e saúde) previstos na legislação, são assegurados pela Associação de Estudantes e pelo Centro de Saúde de Barcelos.</p>
2.3.1	Prestação de contas	<p>O IPCA apresentou as suas contas em conformidade com as Instruções do TC n.º 1/2004 - 2.ª Secção, publicadas no DR, II Série, de 14 de Fevereiro de 2004.</p>
	Sistema contabilístico	<p>A contabilização das operações do IPCA é feita em contabilidade orçamental e patrimonial, utilizando o POC Educação desde 2004. A integração dos dois sistemas é automática.</p>
	Consolidação de contas	<p>O IPCA como entidade contabilística única, e porque não existem associações, fundações ou outras entidades que determinem, por parte daquele, qualquer controlo de poder ou resultado, não é passível de consolidar.</p>
2.3.3	Disponibilidades	<p>O IPCA é titular de 28 contas (3 no IGCP, 22 na CGD e 3 no Banco Português de Negócios). Uma das contas na CGD respeita a cauções de empreiteiros e de fornecedores de bens e serviços, informação confirmada no âmbito da circularização bancária efectuada.</p>
	Fundos de manei	<p>Em 2008, existiam 7 fundos de manei, cuja constituição é assinada pelo responsável do serviço, com parecer da administradora e autorização do Presidente.</p>
2.3.4	Unidade de tesouraria	<p>No mesmo exercício, o IPCA não tinha aplicações financeiras em qualquer instituição bancária tendo cumprido com o princípio da unidade de tesouraria, quer quanto a esta matéria, quer quanto às suas disponibilidades, maioritariamente depositadas nas contas do IGCP.</p>



Item	Descrição	Principais conclusões e observações
2.3.5	Execução orçamental	<p>A receita do IPCA ascendeu a 9 199 419,79 €, sendo constituída por verbas do OE, incluindo PIDDAC (52,8%), fundos comunitários (22,8%) e autofinanciamento (24,3%). A taxa de execução global foi de 99,6%, sendo de 99,2% nas receitas de funcionamento e 100% nas receitas de capital.</p> <p>A despesa foi de 8 312 469,05 €, repartida equitativamente por despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços. A taxa de execução da despesa total foi 90% .</p>
2.3.7	Análise financeira: balanço	<p>As demonstrações financeiras foram elaboradas de acordo com os princípios contabilísticos consagrados no POC-Educação.</p> <p>O balanço, a 31 de Dezembro de 2008, evidencia uma activo líquido de 12 356 830,64 €, um total de fundos próprios de 769.316,50 €, onde se inclui um resultado líquido negativo do exercício de 323.028,12 € (menos 1,2% e 16% do que em 2007, respectivamente). O passivo totalizou 11 587 514,14 € (mais 5,4 % do que em 2007).</p>
	Análise económica: DR	<p>Reportado ao mesmo ano, os proveitos ascenderam a 5 334 664,65 € e os custos a 5 657 692,77 €, mais 8,9% e 13%, respectivamente, do que em 2007.</p>
	Certificação legal de contas	<p>O IPCA dispõe de fiscal único, nomeado por Despacho dos Ministros de Estado e das Finanças e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em 8 de Abril de 2008, tendo apresentado à CI do IPCA o relatório da acção fiscalizadora e a certificação legal das contas, reportadas ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008.</p>
2.4	Avaliação do SCI	<p>O SCI ao nível contabilístico e administrativo é bom, não obstante os pontos fracos referidos nas áreas de pessoal e de aquisição de bens e serviços.</p>
2.5	Património e inventário	<p>Os bens móveis e imóveis encontram-se inventariados, classificados e identificados em conformidade com o CIBE, sendo efectuadas periodicamente conferências físicas destes bens. Todos os bens estão valorizados, são objecto de amortizações e constam das DF.</p>
2.6	Verificação documental da receita	<p>A reposição de bolsas indevidas por parte dos alunos é uma receita da DGES arrecadada pelos SASIPCA. Estes valores foram, em 2008, considerados como receita do IPCA quando se trata de operações extra-orçamentais.</p>
2.7.1	Prestação de serviços	<p>A celebração de contratos de prestação de serviços, entre 2007 e 2008, não respeitou integralmente as disposições legais à data em vigor .</p>
2.7.2	ABS: alimentação	<p>Atento o valor em causa, a aquisição de serviços de refeições confeccionadas não foi (antes de 2008) precedida de concurso público a que estava sujeita nos termos previstos na legislação aplicável à data.</p> <p>Cabe salientar que o respectivo contrato, decorrente da adenda, cessou em Janeiro de 2008, pela superveniência de novo contrato de fornecimento de refeições com a Empresa EUREST, pelo prazo de seis meses, ao que se seguiu nova adjudicação ao fornecedor inicial, agora, sob a designação António Banquetes Unipessoal, Lda., pelo prazo de três anos, com início em 15 de Setembro daquele ano e na sequência de concurso público, que se mantém actualmente.</p>
	Empreitadas	<p>Em 2008 estava em execução o contrato de empreitada de construção do edifício da ESG, no valor global de 4,5 milhões € (IVA incluído), celebrado com a empresa Costeira Empreiteiros - Sociedade de Construções, SA., em 26 de Dezembro de 2005 e visado pelo TC em 4 de Janeiro de 2006.</p> <p>O custo total ascendeu a 4,9 milhões €, uma diferença de cerca de 405 mil € (8,2%), que corresponde exactamente ao valor das revisões de preços. Nesta empreitada não houve lugar a adiantamentos nem se verificaram trabalhos a mais ou a menos.</p>
2.7.3	Transferências	<p>Foi concedido um subsídio de 10 mil € à associação de estudantes do IPCA, para actividades culturais. Foram efectuadas transferências para estudantes a título de bolsas <i>Erasmus</i>, bolsas de mérito e outros subsídios a alunos carenciados.</p>



Item	Descrição	Principais conclusões e observações
2.8	Dívidas a fornecedores	<p>Algumas dívidas a terceiros, constantes dos balanços a 31 de Dezembro de 2008 (332 858,12 €) e de 2009 (603 340,31 €), foram pagas nos períodos complementares, em conformidade com os DLEO de 2008 e de 2009, permanecendo naquele item as cauções (a devolver aquando da sua solicitação pelos credores), e as importâncias retidas em Dezembro e a entregar ao Estado e outros entes, as quais são entregues no mês seguinte (vg. IRS) ou no mês devido (IVA).</p> <p>A 31 de Dezembro de 2008 e de 2009, existem pequenas divergências entre os valores informados pelos fornecedores e os contabilizados pelo IPCA, tendo transitado para os anos seguintes facturas por pagar, nos montantes de 63 976,64 € (pago em 4 de Março de 2010) e 202 300 € (a pagar em tranches semestrais de 50 575 €, entre 31 de Julho de 2010 e 31 de Janeiro de 2012, conforme acordado entre as partes) respectivamente, não se devendo esta situação à falta de disponibilidades.</p>
3.	Juízo sobre as DF	<p>A apreciação final respeitante à fiabilidade das DF é favorável, no sentido que a esta expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.</p>

RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias tratadas e respectivas conclusões vertidas no presente Relatório, recomenda-se a adopção das seguintes medidas:

1. Prosseguimento das iniciativas, já encetadas e desenvolvidas pelo IPCA, no sentido do aperfeiçoamento do sistema de controlo interno e, por essa via, contribuir para a eliminação das deficiências detectadas, designadamente para:
 - ✓ Assegurar a coerência dos elementos estatísticos nos diversos documentos de gestão;
 - ✓ Controlar os cheques emitidos, visando a sua regularização após o termo do respectivo período de validade.
2. Encerramento das contas bancárias cuja existência não se justifique.
3. Observância das disposições relativas à contratação de pessoal constantes da LVCR.
4. Cumprimento, em contratos futuros, do regime legal previsto no Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro.



1 INTRODUÇÃO

1.1 NATUREZA E ÂMBITO

Natureza 1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2010 foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, uma **auditoria financeira** ao Instituto Politécnico do Cávado e do Ave (IPCA).

Âmbito 2. A acção de fiscalização teve o seu **âmbito circunscrito ao exercício de 2008**, sem prejuízo do alargamento deste horizonte temporal a anos anteriores e/ou posteriores, nas situações em que tal se entendeu pertinente.

3. Centrou-se em determinadas áreas oportunamente seleccionadas, constantes do Programa de Auditoria, não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional. Assim, as conclusões expressas neste relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

1.2 FUNDAMENTO, METODOLOGIA E AMOSTRA

Fundamento 4. A presente auditoria teve como **fundamento** a oportunidade de controlo, de harmonia com o disposto na al. a) do art.º 40.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto¹.

Metodologia 5. A metodologia utilizada seguiu as orientações, princípios, procedimentos e normas técnicas constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC, desenvolvendo-se nas fases de planeamento, execução e avaliação dos resultados/retrato de auditoria.

6. Em conformidade com tais métodos e técnicas de auditoria, a verificação da documentação de suporte dos valores constantes nas Demonstrações Financeiras (DF) e respectivos registos contabilísticos, foi feita por amostragem e pretendeu ser representativa do universo em análise.

Dimensão da amostra 7. Para esse efeito foi utilizado o método não estatístico, seleccionando-se elementos específicos das áreas a analisar, designadamente:

✓ **Despesa** - Verificação a 100% dos processamentos relativos a: despesas com pessoal [(contratados a termo, em regime de tarefa ou avença, em qualquer outra situação e encargos para a segurança social e Caixa Geral de Aposentações (CGA)], alimentação, comunicações, outros serviços e transferências para famílias e instituições sem fins lucrativos, empreitadas e aquisição de bens de capital e, por amostragem, locação de edifícios (cfr. Mapa I do Anexo 6.7).

✓ **Receita** - Por censo a 100% a receita própria, com excepção das verbas provenientes de propinas e taxas, verificada por amostragem (cfr. Mapa II do Anexo 6.7).

8. A representatividade da **amostra** da despesa global foi de 50,1% e a da receita própria (autofinanciamento) foi de 61%.

¹ Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e alterada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.



1.3 OBJECTIVOS DA AUDITORIA

9. De acordo com o disposto no art.º 54.º da aludida Lei n.º 98/97, os **objectivos** visados foram os seguintes:
- Caracterizar qualitativa e quantitativamente os apoios directos e indirectos concedidos no âmbito da acção social;
 - Verificar a correcção do processo de prestação de contas e dos respectivos mapas financeiros, nos termos das Instruções do TC;
 - Comprovar se as DF traduzem de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a execução orçamental, bem como analisar a legalidade, regularidade e integralidade das operações subjacentes, tendo em vista emitir um juízo sobre as mesmas;
 - Aferir a fiabilidade do Sistema de Controlo Interno (SCI);
 - Avaliar o grau de implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação (POC - Educação);
 - Examinar o grau de elaboração do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE)², nomeadamente, no que diz respeito à inventariação e valorização dos bens e cálculo das respectivas amortizações;
 - Confirmar o montante das dívidas a fornecedores, no seguimento da acção de identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2008 e de 2009, relativamente ao fornecimento de bens e serviços.

1.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

Colaboração dos serviços

10. Regista-se a colaboração prestada pelos dirigentes, técnicos e demais funcionários e colaboradores do IPCA, manifestada através da satisfação dos pedidos de elementos e esclarecimentos solicitados no decurso e após a fase de trabalho de campo, não se tendo verificado quaisquer condicionantes e/ou limitações.

1.5 AUDITORIA DA IGMCTES

Auditoria temática

11. A **Inspecção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (IGMCTES)** realizou, por Despacho do Ministro da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), de 29 de Janeiro de 2006, 28 auditorias aos Serviços de Acção Social do Ensino Superior Público *"(...) de modo a permitir a comparação de práticas de gestão e a ulterior tomada de medidas correctivas"*.
12. Os trabalhos desenvolvidos nos Serviços tiveram como finalidade *"(...) apreciar a estrutura de suporte existente ao nível organizacional/orgânico e analisar a gestão da atribuição dos apoios sociais directos e indirectos, assumindo especial relevância o cumprimento, quer das normas que lhes são aplicáveis (...) quer das obrigações legais a que os SASIPCA estão sujeitos em virtude dos seus regimes orçamental, patrimonial, contratual e fiscal"*.

² Portaria n.º 671/2000, publicada no DR, II Série, de 17 de Outubro.



13. Esta auditoria incidiu sobre os exercícios de 2004 e 2005, e no que concerne à apreciação dos apoios directos (bolsas de estudo, etc.) e indirectos (alimentação, etc.) concedidos, sobre os anos lectivos de 2004/2005 e 2006/2007. Apresentam-se no quadro seguinte as conclusões e recomendações da IGMCTES, bem como as observações, em sede da presente auditoria.

Quadro 1 - Conclusões e recomendações da IGMCTES

	Conclusões	Observações da equipa de auditoria da DGTC
<i>Resultados da auditoria</i>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ "As Regras Internas para a atribuição da bolsa de estudo em vigor são omissas relativamente a algumas matérias, embora façam remissão para o RABE (...) traduzindo-se, aquando da análise das candidaturas, na aplicação de critérios que evidenciam alguma discricionariedade na contabilização das deduções e dos abatimentos ao rendimento dos agregados familiares, bem como da atribuição de complemento de transporte e de alojamento. ❖ Dos 56 processos de bolseiros analisados, relativos a 2004/2005, 15 bolsas de estudo deveriam ter valor superior e três valor inferior ao efectivamente atribuído (...) e, em relação a 2006/2007, uma bolsa foi indevidamente atribuída por excesso de capitação e cinco deveriam ter valor superior ao atribuído. ❖ O montante mensal despendido pelos SASIPCA e o que deveria ter sido concedido (...) corresponde a um valor de menos 574,12 € no ano lectivo de 2004/2005 e a um valor de menos 120,94 €, no ano lectivo de 2006/2007". 	<p>Recomendação acolhida e implementada</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ "Aperfeiçoamento das Regras Técnicas para atribuição de Bolsas de Estudo, com integração das matérias consideradas pertinentes para suprir as omissões detectadas (...), não formalizadas ou divulgadas, no sentido de explicitar, de forma clara e operativa, os critérios de análise e os procedimentos a utilizar, designadamente no que respeita a: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Determinação do rendimento do agregado familiar; ❖ Determinação do complemento de bolsa e à definição dos respetivos montantes; ❖ Atribuição das prestações complementares a estudante portador de deficiência física e aos apoios a situações especiais não previstas, nomeadamente auxílios de emergência. ❖ Inclua expressamente nas Regras Técnicas os critérios e valores percentuais a considerar na atribuição de deduções e abatimentos aos rendimentos do agregado familiar. ❖ Complemente a instrução dos processos de candidatura a bolsa de estudo com documentos que permitam obter informação inequívoca sobre o aproveitamento escolar (...). ❖ Integre nos processos de candidatura a bolsa de estudo, os documentos de suporte à decisão para atribuição de apoio social no âmbito das situações especiais não previstas, incluindo o correspondente despacho exarado pela entidade competente. ❖ Pondere a pertinência da elaboração de documento de suporte, tendo em vista registar a apreciação sistemática dos processos de candidatura, incluindo eventuais alterações ocorridas e as respectivas decisões tomadas. ❖ Proceda ao registo formal de ocorrências nas situações em que os SASIPCA recorrem à realização de entrevista e visitas domiciliárias, enquanto procedimentos complementares de recolha de informação (...). ❖ Promova a necessária actualização e coerência dos registos, tendo em vista a correspondência de cálculos constantes na aplicação informática (Gestão de Bolsas) e no documento "Cálculos de Demonstração de Bolsa" constituinte dos processos de bolseiro".
	<p>Quanto aos apoios indirectos e no que respeita à alimentação: Os SASIPCA "não aplicam, pelo menos desde Novembro 2001, o DL n.º 197/99, de 8 de Junho, na contratação dos serviços de fornecimento de refeições no seu refeitório. Com efeito, a despesa realizada no biénio, no montante de 322 mil euros (IVA incluído), ou não teve na sua génese qualquer procedimento administrativo enquadrado pelo citado diploma legal (...) ou foi realizada em resultado de um ajuste directo (...) que teve por base uma fundamentação incorrecta face à real situação existente nos SASIPCA".</p>	<p>"Cumpra de forma plena a regulamentação existente para a Aquisição de Bens e Serviços"</p> <p>Recomendação acolhida e implementada</p>

Auditoria financeira da IGMCTES

14. A mesma Inspeção-Geral já tinha efectuado em 2004 uma auditoria financeira à conta de gerência de 2002, da qual resultaram diversas recomendações, nomeadamente a implementação do POC-Educação e da aplicação informática de gestão de recursos humanos, bem como a criação de uma única base de dados dos alunos, o cumprimento da disciplina orçamental e a revisão dos requisitos legais do regime de exclusividade dos docentes.



*Verificação
em sede de
auditoria*

15. As recomendações constantes nos 2 relatórios da IGMCTES foram acolhidas e implementadas, quer por parte do IPCA, quer dos SASIPCA.

1.6 CONTRADITÓRIO

16. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nos art.ºs. 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os membros da CI responsáveis pelo exercício de 2008 foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos constantes do relato de auditoria.

Foram também instados para o mesmo efeito os responsáveis pelas gerências de 2005, 2006 e 2007 (relativamente ao item 2.7.2), bem como a actual Comissão Instaladora do IPCA.
17. Todos os responsáveis exerceram o direito de contraditório dentro do prazo, tendo apresentado as respectivas alegações, as quais são transcritas, na íntegra ou em síntese, nos respectivos itens e tidas em consideração na elaboração do presente relatório.



Nina Cruz

2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

2.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1.1 Enquadramento legal

- Autonomia* 18. Criado pelo DL n.º 304/94, de 19 de Dezembro, o IPCA é uma pessoa colectiva de direito público e goza de autonomia cultural, científica, pedagógica, patrimonial, administrativa, financeira e disciplinar, nos termos da lei.
- Regime de instalação* 19. O IPCA, dotado de duas escolas superiores, é a mais recente instituição de ensino superior público em Portugal e desenvolve a sua actividade em regime de instalação, determinado pelo DL n.º 21/94, de 27 de Janeiro (rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 38/94, de 31 de Março), cujos períodos foram prorrogados sucessivamente até à actualidade³.
20. Enquanto vigorar o regime de instalação⁴ em qualquer das escolas do IPCA, que gozam de autonomia científica, pedagógica e administrativa, a respectiva gestão administrativa e financeira é assegurada pelos órgãos do Instituto, previstos no art.º 12.º dos estatutos provisórios⁵.
21. **No âmbito do contraditório**, o Presidente do IPCA informou que, no dia 15 de Julho de 2010, o Instituto foi notificado pela Secretaria-Geral do MCTES que os seus estatutos foram homologados pelo Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior em 13 de Julho de 2010, e que após a sua publicação em DR⁶ vão ser encetados os procedimentos tendentes à entrada em funcionamento dos novos órgãos.
22. O IPCA iniciou a actividade lectiva em Outubro de 1996, com dois cursos na Escola Superior de Gestão (ESG), tendo a Escola Superior de Tecnologia (EST) entrado em funcionamento em Outubro de 2004 (ano lectivo de 2004/2005). Actualmente são disponibilizados, por ambas as escolas, doze cursos em regime laboral e pós-laboral.
- Atribuições* 23. São atribuições do IPCA, designadamente, as seguintes (art.º 3.º dos estatutos):
- Formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento;
 - Promover a mobilidade de estudantes e docentes, tanto a nível nacional como internacional;
 - Cooperar e promover o intercâmbio cultural, científico e técnico com instituições congéneres nacionais e estrangeiras;

³ DL n.º 18/99, de 26 de Janeiro, n.º 258/2000, de 17 de Outubro, n.º 283/2001, de 25 de Outubro, n.º 134/2004, de 3 de Junho, n.º 114/2006, de 12 de Junho e, actualmente, n.º 2 do art.º 38.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro - Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES).

⁴ Segundo o IPCA, "*Dependente da reunião, em ambas as escolas que o integram, das condições necessárias ao seu funcionamento, desiderato ainda não alcançado e que postula, assim, a prorrogação do respectivo regime de instalação*".

⁵ Aprovados por Despacho Normativo n.º 3 2008 do MCTES, de 18 de Dezembro de 2008, publicados no DR de 27 de Janeiro de 2009. Em Fevereiro de 2010, foi apresentada ao MCTES a proposta de estatutos definitivos.

⁶ Entretanto, os estatutos do IPCA foram publicados em DR, II Série, de 22 de Julho.



- d) Contribuir, no seu âmbito de actividade, para a cooperação internacional e para a aproximação entre os povos;
- e) Valorizar a actividade dos seus investigadores, docentes e funcionários, incentivando o trabalho de pesquisa e investigação científica;
- f) Prestar serviços especializados à comunidade;
- g) Assegurar os serviços de acção social.

Serviços de acção social

24. Os Serviços de Acção Social do IPCA (SASIPCA) enquadram-se no DL n.º 129/93⁷, de 22 de Abril, que estabelece as bases do sistema de acção social no ensino superior e têm por finalidade a execução das políticas de acção social de modo a proporcionar a todos os estudantes, com uma atenção especial aos socialmente desfavorecidos, melhores condições de estudo, através de apoios e prestação de serviços, tais como, alimentação, serviços de saúde, apoio a actividades culturais e recreativas, bem como o princípio da *não exclusão*⁸ [(al. d) do n.º 1 do art.º 3.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto].
25. Estes serviços têm ainda competência para atribuição de subsídios extraordinários a conceder a alunos, cuja situação sócio-económica venha a alterar-se ao longo do ano lectivo, para além de garantir, e se possível implementar, outros serviços com o objectivo de promover e assegurar o bem-estar do aluno.

Órgãos

26. De acordo com os art.ºs 12.º e 21.º dos estatutos, são órgãos do IPCA, das escolas e dos SASIPCA⁹, durante o regime de instalação, os seguintes:

Quadro 2 - Órgãos do IPCA e das unidades orgánicas

IPCA	Escolas	SASIPCA
Presidente	Director	Administrador
Comissão Instaladora	Conselho Técnico-Científico Conselho Pedagógico	

27. Para coadjuvar o Presidente em matérias de natureza predominantemente administrativa e financeira, o IPCA dispõe de um administrador, com competência para a gestão corrente do instituto e a coordenação dos seus serviços, sob direcção do Presidente (n.º 1 do art.º 17.º daqueles estatutos).
28. A Comissão Instaladora (CI) é composta pelo Presidente, pelos directores das escolas e pela administradora do IPCA.
29. Dispõe de fiscal único, nomeado por Despacho n.º 13274/2008 dos Ministros de Estado e das Finanças e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em 8 de Abril de 2008¹⁰, "(...) *uma das primeiras IES a ter um Revisor Oficial de Contas (...)*".

⁷ A al. f) do n.º 1 do art.º 182.º do RJIES revogou os art.ºs 12.º a 17.º deste diploma.

⁸ Entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, para o que o Estado deve assegurar um adequado e justo sistema de acção social escolar.

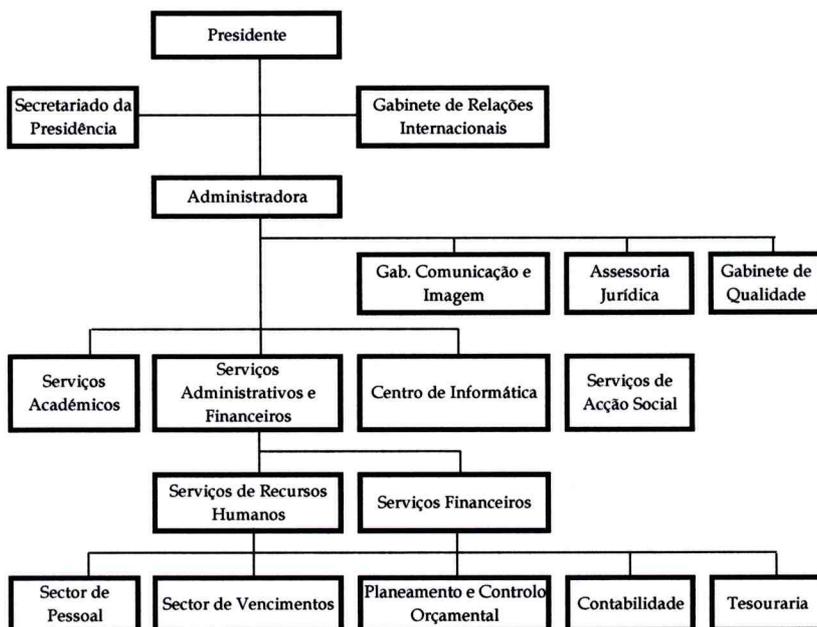
⁹ De acordo com os estatutos do IPCA (art.º 30.º), os Serviços de Acção Social dispõem de um órgão dirigente, o administrador, escolhido pelo Presidente de entre pessoas com saber e experiência na área da gestão e tem as competências que lhe forem delegadas pelo mesmo enquanto subsistir o regime de instalação.

¹⁰ Publicado em DR, II Série, de 13 de Maio.

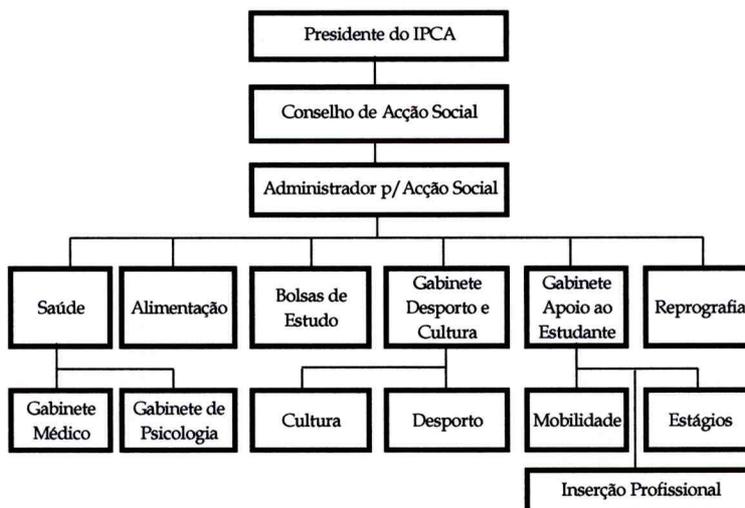


- 30. Aos Serviços Centrais (SC) cabe assegurar a coordenação dos aspectos administrativos, técnicos e financeiros do IPCA, incluindo as actividades das duas escolas e dos SASIPCA e implementar as decisões e orientações definidas pela presidência e CI.
- 31. Na ausência de diploma legal que defina a organização e funcionamento do IPCA e dos seus serviços de acção social, apresentam-se os organogramas¹¹ demonstrativos dos diversos serviços e sectores que integram o organismo:

Organograma do IPCA



Organograma dos SASIPCA



¹¹ Constantes nos Relatórios de Actividades de 2007 (SASIPCA) e 2008 (IPCA).



2.1.2 Delegação e subdelegação de competências

- Competências próprias* 32. A competência para a cobrança e arrecadação da receita é do Presidente do IPCA, nos termos do disposto nas als. t) e y) do n.º 1 do art.º 14.º dos estatutos, na medida em que lhe compete conduzir a gestão administrativa, financeira e patrimonial do Instituto e exercer as demais funções previstas na Lei.
33. De acordo com as disposições conjugadas da al. e) do n.º 2 do art.º 16.º dos estatutos provisórios do IPCA¹², e da al. b) do n.º 2 do art.º 17.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, a Comissão Instaladora é o órgão competente para autorizar a realização de despesas até ao limite de 199.519,16 €.
34. **Em contraditório**, o Presidente do IPCA acrescenta que “(...) em relação à competência para autorizar a abertura de procedimentos de empreitada de obras públicas e a realização da respectiva despesa, considerando que este tipo de contratos não se enquadra no disposto no citado artigo 16.º, tem sido entendido que esta competência é do Presidente do IPCA, ao abrigo do disposto no artigo 14.º, n.º 2, dos Estatutos Provisórios do IPCA, e do artigo 17.º, n.º 1, al. a), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, até ao limite de 99.760€, e que uma vez ultrapassado este valor a competência é do Presidente ao abrigo das competências delegadas pelo Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.”
- Delegação de competências* 35. Ao abrigo do Despacho n.º 23 013/2006, de 18 de Outubro, publicado no DR em 10 de Novembro, foram delegadas pelo MCTES no Presidente do IPCA, com faculdade de subdelegação, entre outras, as competências para autorizar despesas:
- ✓ Com empreitadas de obras públicas, locação e aquisição de bens e serviços até ao limite de 1 milhão €;
 - ✓ Relativas à execução de planos ou programas plurianuais legalmente aprovados até ao limite de 2 493 985 €.
- Subdelegação de competências* 36. Por despachos do Presidente do IPCA, foram subdelegadas, para 2008¹³ e 2009^{14 15}, nos directores das escolas superiores as seguintes competências:

Quadro 3 - Subdelegação de competências do Presidente nos directores das escolas

Descrição	Unidade: €			
	2008		2009	
	ESG	EST	ESG	EST
✚ Participação de pessoal docente e não docente em congressos, seminários (...), no país ou no estrangeiro	10.000,00	5.100,00	8.640,00	5.170,00
✚ Ajudas de custo de pessoal docente e não docente devidas por deslocações no país e no estrangeiro	2.650,00	1.350,00		
✚ Ajudas de custo de pessoal docente e não docente, devidas por deslocações no país e no estrangeiro, incluindo transporte	6.350,00	3.250,00		
✚ Aquisição de livros e revistas	15.500,00	7.000,00	6.773,00	4.477,00
✚ Material de escritório e consumíveis	11.200,00	5.570,00	5.048,00	3.337,00

¹² O DL n.º 24/94, de 27 de Janeiro (regime jurídico dos estabelecimentos de ensino superior politécnico em regime de instalação), previa na al. f) do seu art.º 10.º, que a comissão instaladora tinha competência para autorizar as despesas com a aquisição de mobiliário e equipamento, o qual foi revogado pelo art.º 182º, n.º 1, al. i), do RJIES.

¹³ Despachos n.ºs 7813/2008 e 7184/2008, ambos de 1 de Fevereiro, publicados em DR 2º S, em 14 e 11 de Março, respectivamente, e Despacho n.º 31064/2008, de 14 de Outubro, publicado no DR, em 2 de Dezembro.

¹⁴ Despachos n.ºs 4157/2009 e 4158/2009, ambos de 26 de Janeiro, publicados no DR 2º S, de 2 de Fevereiro.

¹⁵ Ao contrário do que se verifica na generalidade dos despachos de delegação de competências, o Presidente do IPCA limitou a vigência dos seus despachos aos anos em referência, o que não sendo contrário à Lei é uma forma de circunscrever o âmbito temporal daqueles actos.



37. Como se observa, os montantes para autorização de despesas das escolas foram reduzidos em 2009, em relação a 2008.

Autorização de pagamentos

38. A CI delegou no Presidente e na administradora do IPCA a competência para autorizar o pagamento da despesa, conforme dispõe o n.º 5 do art.º 16.º dos estatutos.

2.1.3 Caracterização dos efectivos

Pessoal 39. A 31 de Dezembro de 2008, o IPCA contava com 116 docentes e 39 funcionários, conforme se apresenta:

Quadro 4 - Pessoal por carreira e vínculo (2008)

Carreira / Vínculo	CAP (1)	CTC	Req. / Dest.	Total (2)	Estrutura	
					Total	Não Doc.
Docente	113	0	3	116	75%	-
Não docente:						-
<i>Dirigente</i>	0	0	5	5	3%	13%
<i>Técnico superior</i>	6	1		7	5%	18%
<i>Técnico</i>	2	0	0	2	1%	5%
<i>Técnico profissional</i>	3	0	0	3	2%	8%
<i>Administrativo</i>	11	3	2	16	10%	41%
<i>Auxiliar</i>	2	0	1	3	2%	8%
<i>Informático</i>	2	1	0	3	2%	8%
Total de não docentes	26	5	8	39	25%	100%
Total por vínculo	139	5	11	155	100%	
% docentes por vínculo (=1/2)	97%	0%	3%	100%		
% não docentes por vínculo (=1/2)	67%	13%	20%	100%		
% total por vínculo (=1/2)	90%	3%	7%	100%		

Fonte: Elementos fornecidos pelos Serviços de Recursos Humanos

Notas: CAP = Contrato administrativo de provimento; CTC = Contrato a termo certo

Quadro 5 - Pessoal efectivo, por grupo e por unidade (2008)

Grupo de Pessoal	Escolas Superiores		Serviços Centrais	Total	Grau de Estrutura	Regime de Serviço		
	Gestão	Tecnologia				T. Integral	T. Parcial	
Docente	Licenciados	29	11	0	40	34,5%	24	15
	Mestres	31	26	0	57	49,1%	51	7
	Doutorados	9	10	0	19	16,4%	17	2
	Total	69	47	0	116	100,0%	92	24
Não docente	Dirigente	0	0	5	5	12,8%	-	-
	Técnico superior	1	2	4	7	18,0%	-	-
	Técnico	0	2	0	2	5,1%	-	-
	Técnico profissional	0	2	1	3	7,7%	-	-
	Administrativo	4	4	8	16	41,0%	-	-
	Auxiliar	1	0	2	3	7,7%	-	-
	Informática	2	0	1	3	7,7%	-	-
Total	8	10	21	39	100,0%	-	-	

Fonte: Elementos fornecidos pelos Serviços de Recursos Humanos



Quadro 6 - Pessoal docente por categoria e regime (2008)

Regime prestação serviço	Docente	Prof. Coordenador	Prof. Adjunto	Equiparado a Prof Adj.	Equiparado Assistente	Total	Grau Estrutura
Tempo integral com exclusividade		5	4	11	52	72	62,1%
Tempo integral sem exclusividade		0	0	2	18	20	17,2%
Tempo parcial 60%		0	0	0	7	7	6,0%
Tempo parcial 50%		0	0	0	4	4	3,4%
Tempo parcial 40%		0	0	1	5	6	5,2%
Tempo parcial 30%		0	0	3	4	7	6,0%
Total por categoria		5	4	17	90	116	100,0%

Fonte: Elementos fornecidos pelos Serviços de Recursos Humanos

Quadro 7 - Habilitações do pessoal não docente (2008)

Categoria	Anos de escolaridade			Curso superior				Total	Estrutura
	4	9	12	Bac.	Lic.	Mest.	Dout.		
Dirigente	0	0	0	0	2	1	2	5	12,8%
Téc. superior	0	0	0	2	6	1	0	9	23,1%
Assist. técnico	0	1	13	0	5	0	0	19	48,7%
Assist. operacional	2	1	0	0	0	0	0	3	7,7%
Informática	0	0	0	1	2	0	0	3	7,7%
Total	2	2	13	3	15	2	2	39	100,0%

Fonte: Serviços de Recursos Humanos

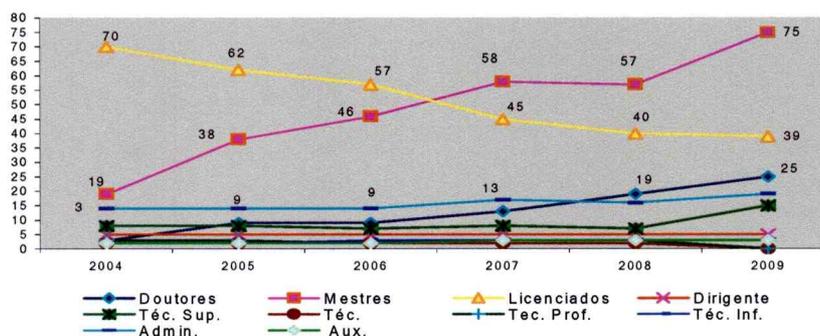
40. Da análise dos quadros destaca-se que:

- ✓ Os docentes representam 75% de todo o pessoal do IPCA;
- ✓ Mais de 65% dos docentes são doutorados (19) e mestres (57);
- ✓ A maioria dos docentes (92) estão em regime de tempo integral, dos quais 72 em exclusividade (62%);
- ✓ Da totalidade dos docentes, 97% tinha contrato administrativo de provimento;
- ✓ Cerca de 22% dos docentes tem a categoria de professor (coordenador, adjunto ou equiparado - 26);
- ✓ Mais de 56% do pessoal não docente tem curso superior (22);
- ✓ A concentração deste pessoal verifica-se nas categorias de técnico superior e assistente técnico;
- ✓ O índice de tecnicidade ronda os 23%, não incluindo o pessoal dirigente;
- ✓ Do pessoal não docente, 67% tinha contrato administrativo de provimento (26) e 21% estava em regime de requisição (8) estando 5 destes investidos em funções dirigentes.



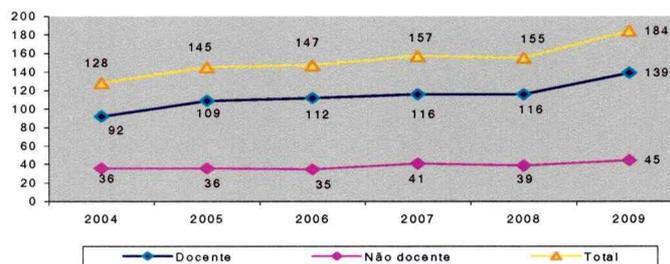
41. Os efectivos têm, ao longo dos últimos 6 anos, a seguinte evolução:

Gráfico 1 – Evolução de efectivos por categoria a 31 de Dezembro



42. Observa-se uma alteração substancial na qualificação do corpo docente, concretizada pela troca do número de licenciados (-44%) por mestres (295%) e um aumento significativo (733%) de docentes com o grau de doutor¹⁶. No ano lectivo de 2009/2010, o índice de qualificação¹⁷ do pessoal docente é de 2,79.

Gráfico 2 – Evolução do pessoal docente e não docente a 31 de Dezembro



43. Neste período, verifica-se um aumento de 47 docentes, um acréscimo superior a 51%, enquanto o pessoal não docente cresceu 25% (mais 9 funcionários). Este aumento resulta do início da actividade da EST em Outubro de 2004.
44. Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que contém os regimes de vinculação, de carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR), os quadros de pessoal foram substituídos por mapas de pessoal elaborados nos termos do art.º 5.º deste diploma. No ano de 2008, os quadros de pessoal em vigor deram origem aos mapas de pessoal dos órgãos e serviços a que se refere aquele artigo (n.º 7 do art.º 117.º da mesma lei).
45. Desde 1 de Janeiro de 2009, os mapas de pessoal são aprovados, mantidos ou alterados pela entidade competente para aprovação da proposta de orçamento, em consonância com o disposto no aludido art.º 5.º daquela Lei.

¹⁶ Licenciados - (39-70)/70 = -44%; Mestres - (75-19)/19 = 295%; Doutores - (25-3)/3 = 733%.

¹⁷ Para este efeito seguiu-se a metodologia do Tribunal de Contas da União - Brasil para o cálculo de indicadores de desempenho das instituições do ensino superior (IES), que teve por base uma auditoria operacional realizada na Universidade de Brasília e posteriormente testada em outras 5 universidades federais brasileiras (Pernambuco, Rio de Janeiro, Goiás, Rio Grande do Sul e Fundação Universidade do Amazonas), que visa padronizar a implantação de indicadores em relatórios de gestão daquelas IES. A fórmula do índice de qualificação do corpo docente é (IQCD) = 5D+3M+2E+1G/D+M+E+G (em que D - Doutores, M - Mestres, E - Especialistas e G - Graduados / Licenciados).



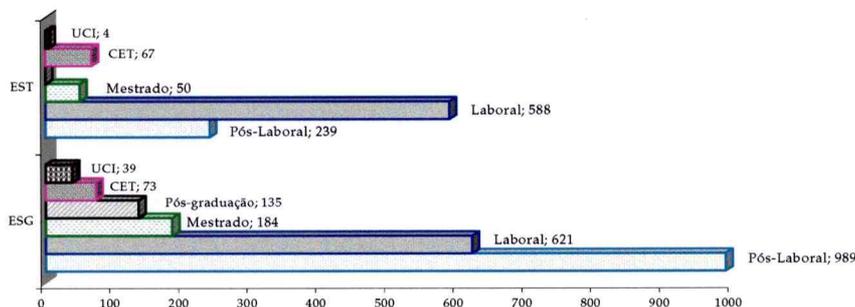
Nina Cruz

- 46. Ainda no contexto das alterações introduzidas pela LVCR, verificou-se que o pessoal não docente do IPCA que desempenhava funções em regime de contrato administrativo de provimento, por força do regime de instalação em vigor no instituto, transitou, nos termos do n.º 1 do art.º 91.º do referido diploma, para o contrato individual de trabalho em funções públicas a termo incerto.
- 47. Quanto à transição dos trabalhadores inseridos na carreira docente do ensino superior politécnico, dispõe o art.º 101.º da LVCR, que ela ocorre nos termos definidos nos respectivos estatutos legais específicos, o que se verificou com a revisão do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (DL n.º 185/81, de 1 de Julho), operada pelo DL n.º 207/99, de 31 de Agosto, onde são fixadas as regras de transição daquele pessoal (v.g. art.ºs. 5.º a 12.º).

2.1.4 Caracterização e número de alunos

- 48. As 2 escolas superiores, unidades orgânicas de ensino e investigação, organizadas em departamentos e dentro destes em grupos disciplinares, ministram licenciaturas, mestrados, pós-graduação e cursos de especialização tecnológica (CET) e unidades curriculares isoladas (UCI) (cfr. Mapa III do Anexo 6.7).
- 49. Na sequência do Processo Bolonha, o IPCA começou a adequar a este modelo, os seus 12 cursos de licenciatura: 1 em 2006/2007, 6 em 2007/2008, 2 em 2008/2009 e 3 em 2009/2010, tendo sido elaborado um relatório de concretização dos objectivos que aquele processo preconizava.
- 50. Dos 12 cursos de licenciatura, 9 são ministrados em horário laboral e pós-laboral e apenas 3, ministrados pela EST, unicamente em horário laboral. São também 9, que na sua maioria se identificam com aqueles, os cursos que se encontram sujeitos a relatório, nos termos da concretização daquele Processo.
- 51. No ano lectivo de 1996/1997, o IPCA deu início às suas actividades lectivas com 2 cursos de bacharelato na ESG, num total de 74 estudantes. Decorridos 13 anos estão inscritos, em 2009/2010, um total de 2 989 estudantes, assim distribuídos:

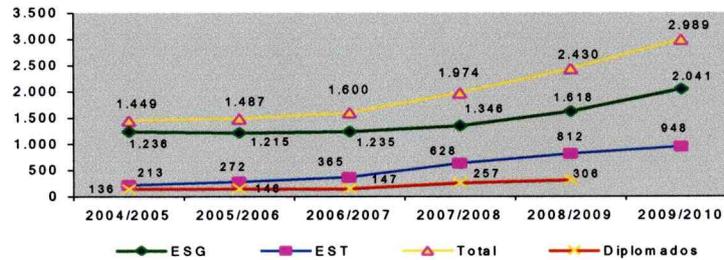
Gráfico 3 - Número de alunos do IPCA em 2009/2010





52. A evolução do número de alunos, após o início da actividade da EST, em 2004/2005, é a seguinte:

Gráfico 4 - Evolução do nº de alunos e diplomados (2004/2005 - 2009/2010)



53. Da análise dos gráficos e do Mapa IV do Anexo 6.7, extrai-se que:
- ✓ Os alunos de licenciatura ascendem a 2 437 (81,5%), estando inscritos mais de metade no período pós-laboral (1 228), os quais representam 41% de todos os estudantes do instituto;
 - ✓ Os restantes alunos, cerca de 18,5 %, estão inscritos nos outros níveis de ensino;
 - ✓ A ESG tem mais de 68% da totalidade dos alunos, mas é a EST que apresenta maiores crescimentos desde que entrou em funcionamento (345%);
 - ✓ Em seis anos, os estudantes do IPCA mais que duplicaram (106,3%) e em 2009/2010 apresentam um acréscimo de 23% relativamente ao ano lectivo anterior;
 - ✓ No mesmo período, os diplomados tiveram um acréscimo de 125%, apresentando um crescimento de 19% em 2008/2009, comparativamente a 2007/2008.

2.1.5 Actividade científica e de investigação

54. O IPCA tem assegurado as condições materiais para a promoção da investigação científica e de actividades de desenvolvimento, envolvendo os docentes das suas escolas.
55. Ao nível das actividades de investigação, em particular relativamente à conclusão do graus académicos - doutoramento e mestrado -, os docentes usufruem de apoios internos do IPCA, nomeadamente na aquisição de material para investigação (bibliográfico, *software* técnico) e externos, tais como bolsas da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) e bolsas do Programa de Apoio à Formação de Docentes do Ensino Superior Politécnico.

Formação avançada

56. Segundo o Relatório de Actividades (RA) de 2009, “É expressiva a frequência de docentes do IPCA em formação avançada para a obtenção dos graus académicos de mestrados e doutoramentos”. Em 2009 havia 12 docentes a frequentar o mestrado e 70 a frequentar o doutoramento, sendo “relevante registar” o número de docentes que obtiveram, no mesmo ano, o grau de mestre (3) e de doutor (4).

Publicações e comunicações

57. Ainda de acordo com o RA, o número de publicações (livros e artigos científicos), bem como o número de comunicações, em várias áreas do saber, foi em 2009 “(...) muito expressivo”, num total de 19 livros, 114 artigos e 66 comunicações.



58. Com a colaboração do Presidente do IPCA, foi elaborado, por uma Comissão criada pelo Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, o Anuário Financeiro das Instituições do Ensino Superior Politécnico (2005/2008).
- Centros de investigação* 59. Foram criados no IPCA 5 centros de investigação: 4 na EST e 1 na ESG, "(...) no sentido da valorização e difusão da actividade de investigação científica".
- Avaliação do CICF* 60. O Centro de Investigação em Contabilidade e Fiscalidade (CICF) é uma unidade de investigação científica da ESG. Em conformidade com o RA, "(...) no âmbito da candidatura formulada para efeitos de reconhecimento da FCT, em Julho de 2007, o CICF foi submetido a uma avaliação no período de 2008/2009. A avaliação fundamentou-se nas apreciações realizadas por painéis de avaliadores internacionais, peritos nas áreas científicas da economia e gestão. Em resultado desta avaliação o CICF obteve, em Julho de 2009, o reconhecimento da FCT, tendo-lhe sido atribuída a classificação de qualidade Bom.
- Em consequência deste resultado, "o CICF tornou-se no primeiro centro de investigação da ESG do IPCA reconhecido pela FCT e ainda na primeira unidade de investigação na área da contabilidade e da fiscalidade reconhecida em Portugal pela FCT".
- Projectos diversos* 61. Em 2009, existiam 17 projectos de investigação científica (2 dos quais já concluídos, 10 estavam em curso e 5 a submeter à FCT, ainda naquele ano); 13 projectos de investigação aplicada (10 já concluídos e 3 em curso), e outros 4 projectos.

2.1.6 A actividade de prestação de serviços à comunidade

62. O IPCA tem promovido também actividades de extensão pedagógica e/ou científica dirigidas à sua comunidade académica e à comunidade externa, permitindo oferecer aos seus estudantes, docentes e funcionários e à comunidade envolvente a oportunidade de desenvolverem os seus conhecimentos e as suas competências, bem como consolidar a sua ligação com o exterior.
63. Neste âmbito, promove, entre outros, cursos de preparação para os exames de avaliação profissional da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas e para a realização das provas de avaliação da capacidade dos candidatos maiores de 23 anos, bem como formação sobre o Sistema de Normalização Contabilística e cursos livres de espanhol, etc.
64. Considerando o cariz profissionalizante que preside à formação no ensino superior politécnico e a sua interacção com a comunidade, o IPCA tem desenvolvido protocolos de cooperação e parcerias com entidades diversas, designadamente, câmaras municipais, instituições sem fins lucrativos, empresas e associações, para as quais são realizados estudos e pareceres sobre matérias diversas.

2.2 APOIOS CONCEDIDOS NO ÂMBITO DA ACÇÃO SOCIAL

2.2.1 Legislação aplicável

65. O citado DL n.º 129/93 estabelece que "A execução da política de acção social e a prestação dos apoios e benefícios nela compreendidos cabe, em cada instituição de ensino superior, aos serviços de acção social" (...) unidades orgânicas (...) dotadas, nos termos dos



Rui Azeiteiro

*estatutos da respectiva instituição, de autonomia administrativa e financeira*¹⁸.

66. A acção social no ensino superior desenvolve-se, assim, nas respectivas instituições de ensino, cabendo-lhes definir o modelo de gestão a implementar, bem como a escolha dos instrumentos mais adequados para executar a política fixada pelo Governo.
67. A orientação dominante da acção social é favorecer o acesso ao ensino superior e a prática de uma frequência bem sucedida a todos os estudantes, com discriminação positiva em relação aos economicamente carenciados, para que nenhum possa ser excluído por incapacidade financeira.
68. De acordo com o art.º 20.º da Lei n.º 37/2003, já referida no âmbito do sistema de acção social escolar, o Estado concede apoios directos e indirectos, geridos de forma flexível e descentralizada¹⁹, sendo os mesmos partilhados pelas escolas do Instituto (art.º 30.º dos estatutos provisórios).
 - a) **Apoios sociais directos** (bolsas de estudo, uma viagem de ida e volta, por ano, aos estudantes bolseiros dos Açores e da Madeira e complemento de transporte aos estudantes bolseiros deslocados);
 - b) **Apoios sociais indirectos** (acesso a alimentação, alojamento, actividades desportivas e culturais e serviços de saúde, bem como outros apoios sócio-educativos e necessidades educativas especiais);
 - c) **Auxílios de emergência e outros apoios extraordinários** de natureza pecuniária;
 - d) **Especiais** (destinados a estudantes portadores de deficiência).

2.2.2 Apoios sociais directos

Bolsas de estudo

69. A bolsa de estudo é uma prestação pecuniária - de valor variável e tendo como referência o salário mínimo nacional - atribuída aos estudantes economicamente mais carenciados, para comparticipação nos encargos com a frequência de um curso de ensino superior, nos termos do Regulamento de Atribuição de Bolsas a Estudantes do Ensino Superior Público²⁰ e das Regras Técnicas²¹, elaboradas pelos SASIPCA.
70. O processo de atribuição de bolsas é dinâmico, facto que leva a que o número de bolseiros não seja constante durante todo o ano. Além disso, os montantes mensais atribuídos a cada bolseiro podem variar, de mês para mês, ao longo do ano, sempre que, comprovadamente, se verificarem alterações na situação sócio-económica do seu agregado familiar.

¹⁸ Os SASIPCA não têm autonomia financeira por o IPICA estar em regime de instalação.

¹⁹ Cfr. também o art.º 20.º do RJES que prevê apoios directos (bolsas de estudo e auxílios de emergência) e indirectos (alimentação, alojamento, serviços de saúde, actividades culturais e desportivas e outros apoios educativos).

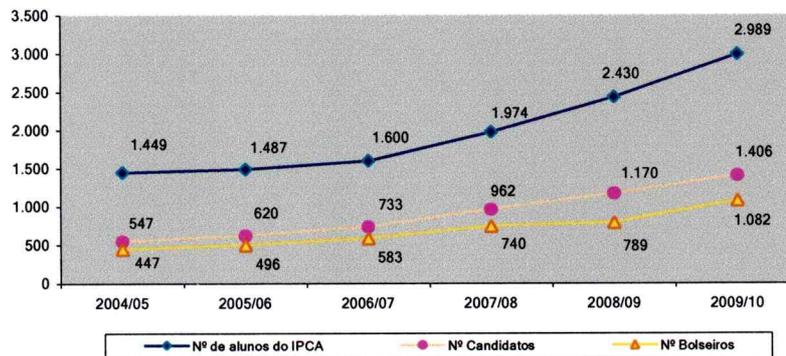
²⁰ Aprovado pelo Despacho n.º 10 324-D/97, de 31 de Outubro, alterado pelos Despachos n.º 13 766-A/98, de 7 de Agosto, n.º 20 768/99, de 3 de Novembro, n.º 7 424/2002, de 10 de Abril, n.º 24 386/2003, de 18 de Dezembro, e n.º 4 183/2007, de 6 de Março.

²¹ Aprovadas pelo Conselho de Acção Social, em 28 de Maio de 2008.



- 71. Os processos de candidatura a bolseiro e posterior concessão da bolsa eram analisados por técnicos dos SASIPCA, tendo como instrumentos de apoio, até Julho de 2009, as aplicações informáticas “WOC” - *Web on campus*, para preenchimento do formulário de candidatura e “Gestão de Bolsas” para apuramento do valor da bolsa. Actualmente, e porque o IPCA aderiu, em 2007, à Plataforma disponibilizada pela Direcção-Geral do Ensino Superior (DGES), é através do programa “SICABE”²², que são analisadas as candidaturas e apurados automaticamente os montantes das bolsas respectivas.
- 72. Compete, desde o início de 2007, à DGES o pagamento das bolsas de estudo e outros apoios directos, através de transferência bancária para as contas de cada um dos alunos do IPCA, mas os custos das mesmas são afectos a este estabelecimento de ensino. O montante destinado às bolsas de estudo, bem como a outros encargos sociais associados, é retirado ao orçamento do IPCA, integrando o orçamento daquela Direcção-Geral, não havendo, assim, lugar a alterações orçamentais, para este efeito.
- 73. O gráfico seguinte apresenta a evolução do número de alunos, de candidatos a bolsa e respectivos bolseiros, entre os anos lectivos 2004/2005 a 2009/2010:

Gráfico 5 - Número de alunos, de candidatos e bolseiros



- 74. Neste período, ao aumento significativo do número de alunos (106,3%), corresponde um acréscimo ainda maior (157%) dos candidatos a bolsa e dos bolseiros (142,1%), observando-se, todavia, que os que se candidatam são menos de metade da totalidade dos estudantes. A diferença entre os candidatos e os bolseiros é justificada, entre outras situações, por excesso de capacitação, falta de aproveitamento e não entrega dos documentos exigidos (cfr. Mapa V do Anexo 6.7).
- 75. Nestes 6 anos lectivos, os bolseiros do IPCA têm variado entre os 30,8% e os 37,5% do total de alunos do instituto, ou seja, em média, existe um bolseiro por cada 3 estudantes, ao mesmo tempo que se verifica um contínuo acréscimo de bolseiros face ao número de candidatos.
- 76. O encargo total com apoios sociais directos, com especial relevância para as bolsas de estudo, apresenta, entre 2004/2005 e 2009/2010, um acréscimo de 105,9%. De notar

²² Suporte Informático ao Concurso de Atribuição de Bolsas de Estudo.



que, enquanto o valor médio da bolsa mensal cresceu 26,9%, a bolsa média anual decresceu 14,9%, conforme se indica:

Quadro 8 - Encargos com apoios sociais e bolsas médias (2004/2005 - 2009/2010)

Descrição	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	Variação					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)	(5)/(4)	(5)/(1)	(6)/(1)
Encargo com apoios sociais (€)	870.592,72	710.962,32	1.024.430,00	1.299.052,00	1.413.128,66	1.792.930,00	-18,3%	44,1%	26,8%	8,8%	62,3%	105,9%
Nº de bolseiros	447	496	583	740	789	1.082	11,0%	17,5%	26,9%	6,6%	76,5%	142,1%
Bolsa média anual (€)	1.947,63	1.433,39	1.757,17	1.755,48	1.791,04	1.657,05	-26,4%	22,6%	-0,1%	2,0%	-8,0%	-14,9%
Bolsa média mensal (€)	163,53	152,10	159,57	201,81	206,55	207,55	-7,0%	4,9%	26,5%	2,3%	26,3%	26,9%

Fonte: Elementos fornecidos pelos SASIPCA

77. No que concerne ao número de alunos com complementos de transporte e alojamento²³ e respectivos encargos, apresenta-se a sua evolução ao longo dos mesmos seis anos lectivos²⁴:

Quadro 9 - Encargos com complementos (2004/2005 - 2009/2010)

Bolsseiros	Anos lectivos	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	Variação	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(6)/(5)	(6)/(1)	
Nº total de bolseiros (1)		447	496	583	740	789	1.082	37,1%	142,1%
Nº de bolseiros com complemento (2):		282	404	490	646	554	192	-65,3%	-31,9%
Nº bolseiros deslocados (3)		53	72	85	122	99	100	1,0%	88,7%
Nº bolseiros não deslocados (4)		229	332	405	524	455	92	-79,8%	-59,8%
	% (2)/(1)	63,1%	81,5%	84,0%	87,3%	70,2%	17,7%		
Encargos com complementos mensal:		20.717,51	24.318,25	30.399,99	47.477,51	42.033,06	15.702,24	-62,6%	-24,2%
Bolsseiros deslocados (5)		5.593,58	7.150,20	8.495,80	13.298,85	11.275,61	12.171,56	7,9%	117,6%
Bolsseiros não deslocados (6)		15.123,93	17.168,05	21.904,19	34.178,66	30.754,45	3.530,68	-88,5%	-76,7%
Valor mensal por bolseiro deslocado (5)/(3)		105,54	99,31	99,95	109,01	113,90	121,72	6,9%	15,3%
Valor mensal por bolseiro não deslocado (6)/(4)		66,04	51,71	54,08	65,23	67,59	38,38	-43,2%	-41,9%

Fonte: Elementos fornecidos pelos SASIPCA

78. A "dependência" destes complementos foi crescente nos primeiros 4 anos tendo decrescido em 2008/2009 e, de forma abrupta, em 2009/2010. Neste ano apenas 1 em cada 5 alunos solicitou este tipo de apoio, muito abaixo dos 3 ou 4 em cada 5, nos anos anteriores. Para este decréscimo concorreu o facto de "(...) *passarem a exigir-se documentos comprovativos da despesa efectiva, decorrentes das alterações nas Regras Técnicas nº 3 do art.º 21)*".

2.2.3 Apoios sociais indirectos

79. Destes apoios salientam-se, pela sua relevância, a alimentação, o alojamento, a cultura e desporto e os serviços de saúde.
- Alimentação* 80. O apoio alimentar à comunidade do IPCA era, em 2008, garantido por um bar e duas cantinas, estas localizadas em cada uma das escolas. Ao todo, existiam cerca de 350 lugares sentados em ambas as cantinas (220 na cantina do *campus* e 130 na cantina da EST). Estas unidades de restauração estavam concessionadas a duas empresas.
81. À data da auditoria, existia apenas a cantina, instalada provisoriamente em edifício pré-

²³ Este devido, essencialmente, à inexistência de residências de estudantes no IPCA.

²⁴ Optou-se por se analisar desde o ano lectivo de 2004/2005 porque foi neste ano lectivo que a Escola Superior de Tecnologia começou a sua actividade escolar, englobando deste modo todos os estudantes do IPCA.



fabricado no *campus* e dois bares, um em cada escola, os quais estão concessionados. O novo edifício da cantina estava na fase final de construção, estando prevista para breve a sua abertura.

82. No período de 2005 a 2009, o número de refeições servidas (almoço e jantar), o valor arrecadado pela venda de senhas e o montante despendido no pagamento de refeições confeccionadas, é o que se apresenta:

Quadro 10 - Refeições servidas, receita e despesa (2005 - 2009)

Discriminação	2005 (1)	2006 (2)	2007 (3)	2008 (4)	2009 (5)	Variação		
						(4)/(3)	(5)/(4)	(5)/(1)
Cantinas								
Nº de Refeições servidas	46.908	51.908	64.062	66.250	54.381	3,4%	-17,9%	15,9%
Receita (€) a)	88.135,95	100.556,00	123.651,25	131.589,90	128.685,60	6,4%	-2,2%	46,0%
Despesa (€) b)	147.374,82	163.259,17	200.541,00	264.412,87	238.923,27	31,8%	-9,6%	62,1%
Custo médio por refeição (€)	3,14	3,15	3,13	3,99	4,39	27,5%	10,1%	39,8%
Preço da refeição subsidiada (€)	1,90	1,90	1,95	2,00	2,20	2,6%	10,0%	15,8%
Taxa de cobertura (a) / (b)	59,8%	61,6%	61,7%	49,8%	53,9%	0,0%	8,2%	-9,9%

Fonte: Elementos fornecidos pelos SASIPCA e serviços financeiros

83. O quadro acima, não obstante ter sido elaborado com elementos fornecidos pelos SASIPCA e pelos serviços financeiros do Instituto, foi objecto de alterações, no número de refeições e nos montantes da despesa, em conformidade com as informações prestadas, em sede de contraditório, pelo Presidente do IPCA. Por um lado, porque não tinham sido consideradas todas as refeições servidas a estudantes e funcionários (e as receitas e as despesas incluem a totalidade das refeições) e, por outro, foram tidas em conta todas as facturas emitidas pela empresa Banquetes António Duarte, Unipessoal, Lda., algumas das quais não têm a ver com o fornecimento de refeições mas com a prestação de serviços de *catering* no âmbito de outros eventos (...).

84. Da análise do quadro ressalta:

- ✓ O número de refeições servidas tem sempre aumentado, com excepção do último ano em que decresceu 17,9%, apresentando, no período em análise, um acréscimo de 15,9%;
- ✓ Ao longo do período em análise, tanto a receita como a despesa revelam o mesmo comportamento, sendo que a despesa cresceu mais que a receita (62% contra 46%); e o custo médio por refeição sofreu um acréscimo de 39,8%;
- ✓ A taxa de cobertura da despesa pela receita, que tem variado entre os 49,8% e os 61,7%, demonstra naquele período uma degradação aproximada de 10%.

- Alojamento* 85. O apoio relativo ao alojamento é solicitado pelos alunos, particularmente por aqueles que se encontram afastados do seu agregado familiar, sendo dada prioridade aos estudantes deslocados que reúnam, em simultâneo, a condição de bolseiros.

86. Os SASIPCA não dispõem de residência de estudantes para acolher os seus alunos deslocados, servindo apenas de intermediário proporcionando informação²⁵, no que à

²⁵ Este é um serviço meramente informativo que os SASIPCA prestam aos estudantes do IPCA, não se responsabilizando sobre a actualização e veracidade dos dados fornecidos.



oferta privada diz respeito²⁶. Não está prevista para os próximos tempos a construção de qualquer residência no IPCA.

- Cultura e desporto* 87. Os SASIPCA promovem actividades desportivas e culturais junto dos estudantes do instituto, através da disponibilização de recintos, aquisição de equipamentos desportivos e apoio ao respectivo funcionamento. Até ao ano lectivo de 2007/2008 esta dinamização competia ao Gabinete de Desporto e Cultura, responsabilidade que, a partir do ano lectivo seguinte e na sua maioria, passou a ser da Associação de Estudantes do IPCA, havendo por parte deste o apoio financeiro e administrativo para esse efeito.
- Serviços de saúde* 88. A instituição dispunha de um Gabinete Médico e de um Gabinete de Psicologia que realizavam consultas de clínica geral, bem como acompanhamento psicológico. Desde 2008 os serviços médicos são assegurados pelo Centro de Saúde de Barcelos, tendo sido celebrado um protocolo de colaboração entre o IPCA e aquela unidade de saúde.
89. Com este acordo, o IPCA deixou de suportar financeiramente este serviço prestado à sua comunidade, não implicando, assim, qualquer tipo de receita ou despesa para o organismo. No entanto, as consultas efectuadas têm um preço a cargo de quem delas beneficia, variando entre os 2 €, para estudantes bolseiros, e os 4 €, para docentes e funcionários. Para os atletas são gratuitas e os restantes estudantes pagam 2,50 €.

2.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.3.1 Sistema contabilístico

- Implementação do POC-Educação* 90. Enquanto organismo do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, encontra-se obrigado à prestação de contas de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação, aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro.
91. A contabilidade no IPCA é organizada em conformidade com o POC-Educação, tendo este sistema sido implementado no exercício de 2004. A articulação entre a contabilidade orçamental e a patrimonial é efectuada automaticamente pela aplicação informática existente.
- Organização da conta* 92. A conta de 2008 foi elaborada em contabilidade patrimonial e organizada, para efeitos de prestação de contas, nos termos das Instruções n.º 1/2004, de 22 de Janeiro, do Tribunal de Contas publicadas no DR, II Série, de 14 de Fevereiro de 2004.
- Sistema informático* 93. Em 2008 estava em funcionamento o sistema informático denominado *Primavera software*, disponibilizado pela empresa Primavera *Software BSS*²⁷, que compreende os módulos de gestão financeira, de recursos humanos, tesouraria, gestão do imobilizado, compras, vendas e receitas.
94. Para os restantes sectores, nomeadamente nos serviços de apoio ao estudante, existem outras aplicações informáticas:

²⁶ À data da consulta na internet havia referência a 72 unidades de alojamento (apartamentos, quartos, moradias, vivendas).

²⁷ Primavera *Business Software Solution*.



Nina Cruz

- ✓ Bolsas (SICABE);
- ✓ Venda de senhas (WOC/Gestão de Senhas),
cujos registos contabilísticos são ainda efectuados manualmente, por ausência de interfaces.

95. O Presidente do organismo informou que (...) neste momento estamos a articular com as empresas dos softwares existente no IPCA (Primavera Software e Digitalis) para a existência de uma interligação nos dois programas, definição de um recibo único, e a possibilidade de interligar directamente com o módulo de tesouraria e contabilidade centralizados nos serviços Centrais, bem como solicitar mais licenças do módulo Primavera Software para ser utilizado no campus”.

Contabilidade analítica 96. Os registos contabilísticos na Primavera Software são efectuados por centros de custo/responsabilidade, o que permite conhecer os custos directos e as receitas geradas por cada escola, serviço ou sector.

Consolidação de contas 97. Nenhuma das 3 unidades orgânicas²⁸ do IPCA tem autonomia financeira, estando integradas no orçamento único dos Serviços Centrais da instituição. No Instituto não existem associações, fundações ou outras entidades que determinem, por parte daquele, qualquer controlo de poder ou resultado. Nestas circunstâncias, o IPCA, como entidade contabilística única, não é passível de consolidar.

2.3.2 Demonstração numérica

Demonstração numérica 98. A demonstração numérica da conta, da responsabilidade da CI do IPCA, no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008, é a seguinte:

Quadro 11 - Demonstração numérica de 2008

		Unidade: €	
Receita	2008	Despesa	2008
Saldo de abertura:	1.436.274,88	Despesa da gerência:	10.166.878,57
Operações orçamentais	1.324.533,69	De operações orçamentais	8.312.469,05
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	111.741,19	Importâncias entregues a terceiros	1.854.409,52
Receita da gerência:	9.867.311,76	Saldo de encerramento:	1.136.708,07
Operações orçamentais	7.874.886,10	Operações orçamentais	886.950,74
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	1.992.425,66	Importâncias a entregar a terceiros	249.757,33
Total	11.303.586,64	Total	11.303.586,64

Fonte: Mapa de fluxos de caixa

2.3.3 Disponibilidades

Contas bancárias 99. O IPCA dispunha em 2008 (cfr. Mapa VI do Anexo 6.7) de 28 contas bancárias: 3 no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP), 22²⁹ na Caixa Geral de Depósitos (CGD) e 3 no Banco Português de Negócios.

²⁸ ESG, EST e SASIPCA.

²⁹ Duas destas contas, relativas a expropriações, foram canceladas em Maio de 2010.



Rita Cruz

100. À sua guarda estavam, ainda, depositadas cauções/garantias numa conta da CGD relativas a fornecedores (de bens e serviços) e de empreiteiros, encontrando-se relevadas nas DF. Resumidamente, apresenta-se o quadro seguinte:

Quadro 12 - Contas bancárias e saldos a 31 de Dezembro

Unidade: €

Instituição bancária	Nº	Saldos			
		2007	%	2008	%
IGCP	3	1.550.478,06	64,4%	792.385,95	58,3%
CGD	22	856.822,66	35,6%	565.736,29	41,6%
BNP	3	0,00	0,0%	1.500,00	0,1%
Total dos saldos	28	2.407.300,72	100,0%	1.359.622,24	100,0%

Fonte: extractos bancários e certidões de saldos

101. As contas na CGD estão, essencialmente, associadas à receita arrecadada por multibanco³⁰, através da Sociedade Interbancária de Serviços e ao depósito de cauções e garantias.

102. Na demonstração da divergência de saldos (cfr. Mapa VII do Anexo 6.7) pode observar-se a coincidência entre os saldos bancários e os respectivos saldos contabilísticos, bem como a justificação da diferença.

103. Solicitados esclarecimentos sobre a imobilização de 1 500 € no BPN durante 2 anos e a necessidade da existência de tantas contas, o Presidente informa que *“(...) a abertura de contas no BPN se deve ao facto de ser discutível se o IPCA deve ter apenas contas na CGD. A existência de contas em outros bancos permite apoios financeiros na organização de eventos, tais como jornadas e seminários”*.

Em sede de contraditório, o Presidente adianta que *“(...) a opção pela imobilização no BPN do valor de 1 500 €, que diz respeito a duas transferências da DGES relativas à retribuição dos meus serviços como membro da Comissão de Especialistas que, por me encontrar em regime de exclusividade, decidi considerar receita do IPCA, prende-se com o facto de que o depósito de quantias na referida Instituição Bancária é a única forma de garantir a continuidade dos apoios financeiros que a mesma atribui para o desenvolvimento das actividades do IPCA”*.

Circularização bancária

104. No âmbito da presente auditoria, foi feita uma circularização a 14 instituições bancárias, das quais responderam 11 (78,6%). Destas, apenas a CGD e o Banco Português de Negócios confirmam a existência das contas e respectivos saldos a 31 de Dezembro de 2007 e de 2008, uma vez que as restantes instituições informaram não existirem contas em nome do organismo.

Cheques não levantados

105. À data da auditoria estavam por levantar 3 cheques emitidos em 2008, no valor global de 222,13 €. Solicitados esclarecimentos, o Presidente informa que vão *“(...) proceder à anulação destes cheques e considerar uma reposição abatida nos pagamentos conforme POC-Educação”*.

106. Depois de os cheques anulados, o montante em causa constitui uma receita a qual deve ser contabilizada como **reposições não abatidas** nos pagamentos, uma vez que esta regularização vai ocorrer, não no ano em que a despesa foi realizada, mas em anos posteriores.

³⁰ Propinas (licenciatura, mestrados, CET, cursos livres, etc.), taxas diversas, alimentação, cursos de formação diversa.



- Fundos de manei* 107. Em 2008, foram atribuídos 7 fundos de manei (FM) por despacho do Presidente, no montante máximo de 250 € (cfr. Mapa VIII do Anexo 6.7). Cada escola/serviço preenche electronicamente um documento designado “*Constituição de Fundo de Manei*”, solicitando o valor pretendido “*para fazer face a pequenas despesas de carácter urgente e inadiável*”, o qual é assinado pelo responsável do serviço, com parecer da administradora e autorização do Presidente do IPCA.
108. Também por Despacho Interno do Presidente, a data limite para a sua reposição era 22 de Dezembro, a qual foi respeitada. Em 15 de Janeiro de 2009 foi aprovado pela CI o Regulamento do FM.

2.3.4 Princípio da unidade de tesouraria

- Unidade de tesouraria* 109. Para as contas do IGCP foram transferidas as dotações do Orçamento de Estado (OE e PIDDAC), as verbas dos fundos comunitários (FEDER e FSE) bem como certas transferências de outros serviços e fundos autónomos, tendo sido também depositados os saldos da gerência anterior.
110. A receita própria é depositada/transferida, segundo o Presidente do IPCA, “*(...) na sua maioria para as contas que tem na CGD situação legalmente prevista (...) no n.º 3 do art.º 115.º do RJIES*”.
111. Em 2008, o organismo não teve constituídas aplicações financeiras em qualquer instituição bancária, tendo cumprido com o princípio da unidade de tesouraria, quer quanto a esta matéria, quer quanto às suas disponibilidades, maioritariamente depositadas nas contas do IGCP.

2.3.5 Execução orçamental

- Receita* 112. No ano económico de 2008, a receita do IPCA ascendeu a 9 199 419,79 € (cfr. desenvolvimento no Mapa IX do Anexo 6.7), sendo constituída por verbas do OE, incluindo PIDDAC (52,9%), fundos comunitários (22,8%) e autofinanciamento (24,3%), conforme se apresenta:

Quadro 13 - Estrutura e execução orçamental da receita (2008)

FF	DESIGNAÇÃO	2008			%	Estrutura	Grau de Execução
		OI (1)	OC (2)	OExec. (3)			
311	Orçamento de Estado (IPCA)	2.648.558,00	2.868.617,00	2.868.616,76	8,3%	31,2%	100,0%
311	Orçamento de Estado (SAS)	62.601,00	496.008,00	496.007,81	692,3%	5,4%	100,0%
312	OE / PIDDAC e outras receitas de projectos co-financiados	502.700,00	1.534.657,00	1.496.955,22	197,8%	16,3%	97,5%
	Total das dotações orçamentais	3.213.859,00	4.899.282,00	4.861.579,79	51,3%	52,9%	99,2%
410	União Europeia - FEDER	1.518.736,00	1.824.178,00	1.824.178,28	20,1%	19,8%	100,0%
430	União Europeia - FSE	0,00	244.864,00	244.863,44		2,7%	100,0%
460	Programa Erasmus	0,00	29.749,00	30.018,76		0,3%	100,9%
	Total dos fundos comunitários	1.518.736,00	2.098.791,00	2.099.060,48	38,2%	22,8%	100,0%
510	Autofinanciamento (RP)	1.287.883,00	2.237.252,83	2.238.779,52	73,8%	24,3%	100,1%
	Total do autofinanciamento	1.287.883,00	2.237.252,83	2.238.779,52	73,8%	24,3%	100,1%
	Total orçamento de funcionamento e de investimento	6.020.478,00	9.235.325,83	9.199.419,79	52,8%	100,0%	99,6%

Fonte: Orçamento, mapa de controlo orçamental da receita e mapa de fluxos de caixa

Legenda: FF = Fonte de financiamento; OI = Orçamento Inicial; OC = Orçamento corrigido; OExec. = Orçamento executado

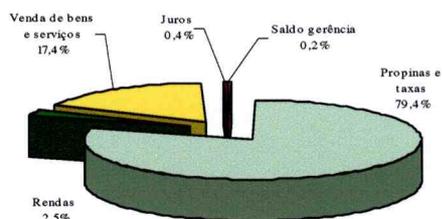
SAS = Serviços de Acção Social; FEDER = Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional; FSE = Fundo Social Europeu

113. O orçamento da receita teve uma execução global de 99,6%, sendo o OE relativo a receitas afectas a projectos co-financiados (PIDDAC) a única fonte de financiamento com execução inferior a 100%.

114. O orçamento corrigido apresenta um aumento global de 3 178 941,79 €, ou seja, um acréscimo de 52,8%, face ao orçamento inicial, resultante da integração dos saldos (14,3%), de reforços do OE e dos fundos comunitários e de receitas próprias, que cresceram cerca de 74%, provenientes de um substancial aumento de propinas e taxas (cfr. Mapa IX do Anexo 6.7).

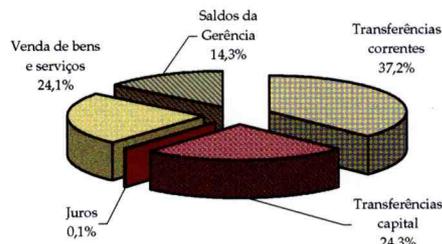
115. No autofinanciamento assumem especial relevância as receitas de propinas e taxas diversas, representando cerca de 80% desta fonte de financiamento. A venda de bens e serviços representa um pouco mais de 17%, sendo irrelevante a receita de outras fontes.

Gráfico 6 - Autofinanciamento



116. Em termos de estrutura, o IPCA é financiado primordialmente por transferências (correntes e de capital) que representam em conjunto 61,5%. A venda de bens e serviços, com um peso de 24,1%, apenas é superior em cerca de 10 pontos percentuais aos saldos da gerência anterior (14,3%).

Gráfico 7 - Estrutura da receita



Despesa 117. A despesa do IPCA, em 2008, foi de 8 312 469,05 € (cfr. discriminação no Mapa X do Anexo 6.7), que corresponde a uma execução global foi de 90%, conforme se indica:

Quadro 14 - Estrutura e execução orçamental da despesa (2008)

FF	DESIGNAÇÃO	2008			Estrutura	Grau de Execução
		OI (1)	OC (2)	OExec. (3)		
311	Orçamento de Estado (IPCA)	2.648.558,00	2.868.617,00	2.868.557,77	34,5%	100,0%
311	Orçamento de Estado (SASIPCA)	62.601,00	496.008,00	367.495,44	4,4%	74,1%
312	OE / PIDDAC e outras receitas de projectos co-financiados	502.700,00	1.534.657,00	798.474,38	9,6%	52,0%
Total das dotações orçamentais		3.213.859,00	4.899.282,00	4.034.527,59	48,5%	82,3%
410	União Europeia - FEDER	1.518.736,00	1.765.134,63	1.798.866,33	21,6%	101,9%
430	União Europeia - FSE	0,00	303.907,00	237.185,00	2,9%	78,0%
460	Programa Erasmus	0,00	29.749,00	13.885,38	0,2%	46,7%
Total dos fundos comunitários		1.518.736,00	2.098.790,63	2.049.936,71	24,7%	97,7%
510	Autofinanciamento (RP)	1.287.883,00	2.237.253,20	2.228.004,75	26,8%	99,6%
Total do autofinanciamento		1.287.883,00	2.237.253,20	2.228.004,75	26,8%	99,6%
Total orçamento de funcionamento e de investimento		6.020.478,00	9.235.325,83	8.312.469,05	100,0%	90,0%

Fonte: Orçamento, mapa de controlo orçamental da despesa e mapa de fluxos de caixa

Gráfico 8 - Estrutura da despesa

118. Analisando a execução do orçamento por agrupamento, verifica-se que as despesas se repartem, praticamente, em partes iguais com pessoal (50%) e com aquisições de bens e serviços, correntes e de capital (49,4%). As transferências para famílias e instituições sem fins lucrativos são irrelevantes.

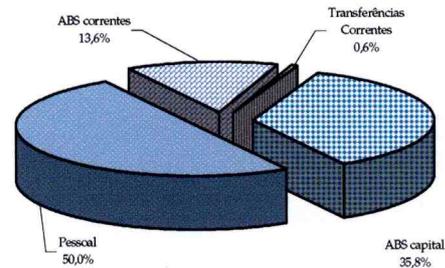
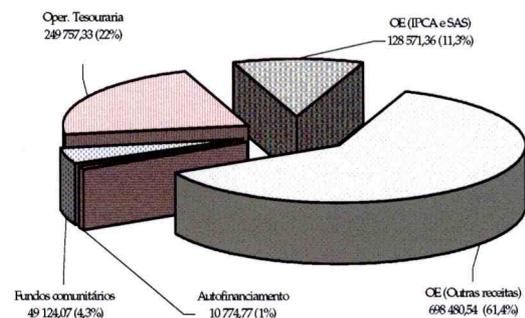


Gráfico 9 - Composição dos saldos a transitar

119. O saldo para o exercício seguinte, no montante de 1 136 708 €, é constituído em mais de 87% por verbas consignadas a projectos co-financiados (PIDDAC e FEDER) bem como a cauções de empreiteiros. O saldo proveniente do autofinanciamento tem um peso residual de 1%.



120. Tendo em consideração o comportamento dos saldos, nestes últimos anos, verifica-se que o IPCA tem respeitado a regra do equilíbrio orçamental, em conformidade com o art.º 25.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto - Lei de enquadramento orçamental.

2.3.6 Evolução e constrangimentos orçamentais

121. Entre 2004 e 2009, o orçamento global da receita teve um crescimento de 39,6%, influenciado pelo aumento de 63,2% nas transferências do OE (receitas gerais e receitas para projectos co-financiados/PIDDAC) e cerca de 460% nos fundos comunitários. A execução orçamental da despesa cresceu, no mesmo período, cerca de 26% conforme se apresenta:

Quadro 15 - Evolução orçamental (2004 - 2009)

Ano	Natureza	Orçamento inicial				Orçamento corrigido				Orçamento executado				Variação anual
		OE	RPI/AF	FC	Total	OE	RPI/AF	FC	Total	OE	RPI/AF	FC	Total	
2004	Receta	3.992.417,00	811.200,00	0,00	4.803.617,00	4.062.943,00	2.625.581,00	88.894,00	6.777.418,00	3.959.292,00	2.625.581,00	88.893,00	6.673.766,00	-
	Despesa	3.992.417,00	811.200,00	0,00	4.803.617,00	4.062.943,00	2.625.581,00	88.894,00	6.777.418,00	3.711.289,81	2.044.729,00	71.160,00	5.827.178,81	-
2005	Receta	5.128.064,00	873.727,00	130.000,00	6.131.791,00	5.426.088,00	1.885.546,00	447.619,00	7.759.253,00	5.507.814,00	1.116.969,00	317.620,00	6.942.403,00	4,0%
	Despesa	5.128.064,00	873.727,00	130.000,00	6.131.791,00	5.426.088,00	1.885.546,00	447.619,00	7.759.253,00	4.100.159,00	1.256.974,00	176.978,00	5.534.111,00	-5,0%
2006	Receta	3.325.086,00	1.007.000,00	1.740.000,00	6.072.086,00	4.416.189,00	2.723.058,00	2.250.165,00	9.389.412,00	3.810.941,00	3.241.251,00	1.258.099,00	8.310.291,00	19,7%
	Despesa	3.325.086,00	1.007.000,00	1.740.000,00	6.072.086,00	4.269.837,08	1.358.695,00	1.111.626,00	6.740.158,08	4.269.837,08	1.358.695,00	1.111.626,00	6.740.158,08	21,8%
2007	Receta	3.302.100,00	1.193.154,00	1.737.440,00	6.232.694,00	4.178.306,00	2.272.751,01	2.282.622,00	8.733.679,01	4.723.488,00	1.732.583,94	1.444.734,07	7.900.806,01	-4,9%
	Despesa	3.302.100,00	1.193.154,00	1.737.440,00	6.232.694,00	3.593.307,50	1.728.092,85	1.254.871,97	6.576.272,32	3.593.307,50	1.728.092,85	1.254.871,97	6.576.272,32	-2,4%
2008	Receta	3.213.859,00	1.287.883,00	1.518.736,00	6.020.478,00	4.297.965,00	2.237.252,83	2.700.108,00	9.235.325,83	4.861.579,49	2.238.779,52	2.099.060,78	9.199.419,79	16,4%
	Despesa	3.213.859,00	1.287.883,00	1.518.736,00	6.020.478,00	4.034.527,59	2.228.004,75	2.049.936,71	8.312.469,05	4.034.527,59	2.228.004,75	2.049.936,71	8.312.469,05	26,4%
2009	Receta	3.738.874,00	1.685.665,00	1.503.285,00	6.927.824,00	6.492.253,41	2.354.690,79	2.000.618,69	10.847.562,89	6.462.253,41	2.354.043,42	497.333,69	9.313.630,52	1,2%
	Despesa	3.738.874,00	1.685.665,00	1.503.285,00	6.927.824,00	5.155.464,18	2.129.525,32	36.557,32	7.321.546,82	5.155.464,18	2.129.525,32	36.557,32	7.321.546,82	-11,9%
Variação 2009/2004		-6,4%	107,8%	100,0%	44,2%	59,8%	-10,3%	2150,8%	60,1%	63,2%	-10,3%	459,6%	39,8%	-
										38,9%	4,1%	-48,6%	25,6%	

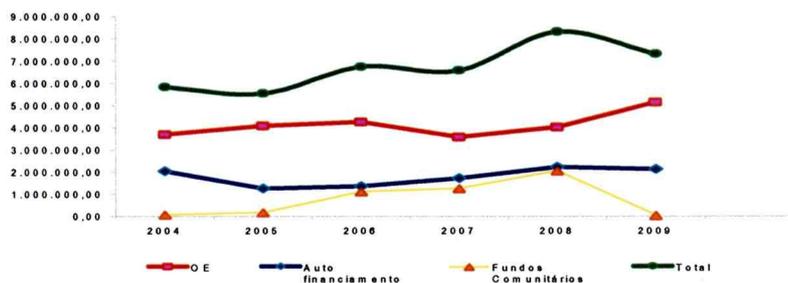
Fonte: Orçamento inicial, alterações orçamentais e mapa de fluxos de caixa

Legenda: RPI/AF - Receita própria/autofinanciamento; FC - Fundos comunitários



122. A evolução anual da despesa consta no gráfico seguinte, no qual se observa uma tendência crescente de "sobe e desce" em termos globais, impulsionada por uma trajetória de aumentos e descidas no OE e no autofinanciamento. A única fonte que apresenta um comportamento constante de crescimento são os fundos comunitários, que, no entanto, descem abruptamente em 2009, conforme se constata:

Gráfico 10 - Evolução do orçamento executado (2005 - 2009)



123. Em 2008, verifica-se um aumento da receita (16,4%) e da despesa (26,4%) em comparação com 2007. Já em 2009 a receita aumenta um pouco (1,2%) e a despesa decresce 11,9%, relativamente ao ano anterior.
124. Por ofício de 31 de Outubro de 2007, o Presidente, ao tomar conhecimento da proposta de orçamento para o IPCA para o ano seguinte, solicitou, ao director do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI), uma alteração ao orçamento de 2008, por "(...) estar calculado em número de alunos que não correspondem aos alunos efectivos (...) uma não rectificação poderá a curto prazo colocar o IPCA em situação financeira que exigirá uma dotação para saneamento (...).
125. Ainda no mesmo ofício, afirma o Presidente "(...) Um factor que pesa significativamente na dotação orçamental por instituição é a aplicação de pesos diferenciados consoante a área de formação. Como no IPCA predomina o ensino na área da contabilidade, que tem factor de ponderação mais baixo (1), leva a que a variação alunos "pesados"/alunos reais seja apenas de 1,11, que é a mais baixa de todos os institutos politécnicos (...).
126. Em Junho de 2008, por ofício dirigido ao mesmo Gabinete, solicitando a antecipação de libertação de créditos, o Presidente do IPCA reafirma que "(...) a dotação orçamental atribuída está claramente desajustada face às reais necessidades da instituição, como aliás temos vindo a informar o Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (...) dado o acréscimo de cerca de 30% no número de estudantes no ano lectivo de 2007/2008, a que correspondeu somente um aumento de orçamento de 2,4% (...) e que apesar do rigor financeiro, o IPCA não tem verbas para fazer face às despesas decorrentes do seu normal funcionamento, incluindo despesas com pessoal, docente e não docente (...).
127. Comparando a evolução do número de alunos com a receita do OE e global do IPCA, apresentam-se os seguintes indicadores:



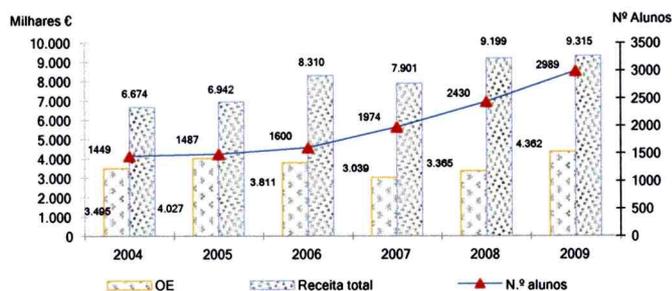
Quadro 16 - Financiamento médio por aluno e nº de alunos por docente e por funcionário

Indicadores	2004 (1)	2005 (2)	2006 (3)	2007 (4)	2008 (5)	2009 (6)	Unidade: €
							Var. (6)/(1)
Receita / OE	3.495.390,96	4.027.377,00	3.810.941,00	3.039.392,00	3.364.624,57	4.361.785,79	24,8%
Receita / PIDDAC	1.886.352,22	1.480.437,00	2.529.376,00	1.684.096,00	1.495.424,92	2.100.467,62	11,4%
Receita Global	6.673.766,00	6.942.403,00	8.310.291,00	7.900.806,01	9.199.419,70	9.315.426,48	39,6%
Nº alunos	1449	1.487	1.600	1.974	2.430	2.989	106,3%
Financiamento OE/aluno	2.412,28	2.708,39	2.381,84	1.539,71	1.384,62	1.459,28	-39,5%
Financiamento global/aluno	4.605,77	4.668,73	5.193,93	4.002,43	3.785,77	3.116,57	-32,3%
Nº docentes	92	109	112	116	116	139	51,1%
Nº alunos/docente	16	14	14	17	21	22	36,5%
Nº de funcionários	38	36	35	41	39	45	18,4%
Nº alunos/funcionário	38	41	46	48	62	66	74,2%

Fonte: Mapas de fluxos de caixa, relatórios de actividades, balanços sociais e elementos fornecidos pelos serviços financeiros

Nota: As verbas do OE incluem as transferências do ano e o saldo do ano anterior. A receita global inclui toda a receita arrecadada no ano e saldos do ano anterior.

Gráfico 11 - Receita e número de alunos



128. Comparando a evolução orçamental, o número de alunos, de pessoal docente e não docente, ao longo destes últimos 6 anos, verifica-se que:

- ✓ A receita do OE, incluindo os saldos, cresceu cerca de 24,8% e a receita global 39,6%;
- ✓ O número de alunos aumentou mais do dobro, os docentes apresentam um crescimento um pouco superior a 51% e os funcionários aumentaram em cerca de 18%;
- ✓ O financiamento médio do OE, por aluno, evidencia uma tendência decrescente, verificando-se, no período, uma redução de 953,11€ por aluno (39,5%). Já o financiamento médio global, muito dependente dos investimentos, cresce entre 2004 e 2006, decrescendo a partir daí (32,3 % no período de 2004 a 2009);
- ✓ O número de alunos por docente teve um acréscimo de 36,5%, passando de 16 em 2005 para 22 em 2009. O número de alunos por funcionário, incluindo os dirigentes, passou de 38 (2005) para 66 (2009), que equivale a cerca de 74%.

2.3.7 Avaliação sumária das demonstrações financeiras

Análise financeira

129. O resumo da situação financeira (cfr. Mapa XI o Anexo 6.7) do IPCA, em 31 de Dezembro de 2006 a 2009, é o seguinte:



Quadro 17 - Balanço a 31 de Dezembro (2006 - 2009)

Activo	Activo Líquido				% Estrutura				Variação		
	2006 (1)	2007 (2)	2008 (3)	2009 (4)	2006	2007	2008	2009	(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)
Imobilizações incorpóreas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Imobilizações corpóreas	6.265.276,71	7.726.267,66	10.682.639,83	11.794.756,95	79,3%	84,0%	86,5%	75,9%	23,3%	38,3%	10,4%
Circulante	5.779,35	12.141,88	12.111,43	5.139,26	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	110,1%	-0,3%	-57,6%
Dívidas de terceiros	4.489,49	25.280,00	490.919,55	1.339.601,03	0,1%	0,3%	4,0%	8,6%	463,1%	1841,9%	172,9%
Títulos negociáveis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-	-	-
Depósitos em bancos e caixa	1.627.522,87	1.436.274,88	1.136.708,79	2.383.665,78	20,6%	15,6%	9,2%	15,3%	-11,8%	-20,9%	109,7%
Acréscimos e diferimentos	0,00	0,00	34.451,04	7.688,75	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	-	-	-77,7%
Total do Activo	7.903.068,42	9.199.964,42	12.356.830,64	15.530.851,77	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	16,4%	34,3%	25,7%

Fundos Próprios e Passivo	2006 (1)	2007 (2)	2008 (3)	2009 (4)	Variação		
					(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)
Fundos próprios	1.311.088,11	1.311.088,11	1.552.180,71	1.552.180,71	18,4%	18,4%	0,0%
Resultados transitados	-364.319,94	-151.856,86	-459.836,09	-605.017,10	-58,3%	202,8%	31,6%
Resultado Líquido do exercício	212.463,08	-303.028,79	-323.028,12	1.251.087,81	-242,6%	6,6%	487,3%
Total dos fundos próprios	1.159.231,25	856.202,46	769.316,50	2.198.251,42	-26,1%	-10,1%	185,7%
Dívidas a terceiros	58.516,37	131.385,48	332.858,12	603.340,31	124,5%	153,3%	81,3%
Acréscimos e diferimentos	6.685.320,80	8.212.376,48	11.254.656,02	12.729.260,04	22,8%	37,0%	13,1%
Total do passivo	6.743.837,17	8.343.761,96	11.587.514,14	13.332.600,35	23,7%	38,9%	15,1%
Total dos fundos próprios e passivo	7.903.068,42	9.199.964,42	12.356.830,64	15.530.851,77	34,3%	34,3%	25,7%

Fonte: Balanços de 2006 a 2009

130. Em 2008, nas contas do activo as componentes de maior expressão são as imobilizações corpóreas e os depósitos em bancos (no IGCP e na CGD) e caixa, que têm um peso de 86,5% e 9,2%, respectivamente
131. A conta dívidas de terceiros apresenta um acréscimo invulgar, decorrente de uma "(...) dívida do Programa Operacional da Ciência e Inovação 2010 relativo aos projectos de apetrechamento e construção da Escola Superior de Gestão", em conformidade com as notas ao balanço.
- Sobre esta matéria, o Presidente adianta, para além do exposto, que as dívidas resultam também de facturas relativas a prestação de serviços a diversas entidades, nomeadamente Câmaras Municipais de Esposende, de Guimarães e de Ponte da Barca, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte e Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, as quais foram pagas entre Fevereiro e Maio de 2009.
132. No ano de 2009, observam-se significativos acréscimos na dívida de terceiros e nos depósitos em bancos, com especial relevância nas contas do tesouro.
133. É neste último exercício que, pela primeira vez, se contabilizam as dívidas dos alunos (propinas e taxas diversas), ao mesmo tempo que são efectuadas também provisões para cobrança duvidosa, daí o acréscimo de aproximadamente 173%, relativamente ao ano anterior.
134. Solicitados esclarecimentos, o Presidente do IPCA informa que "Nos anos anteriores a 2009, por dificuldades em obter informação dos Serviços Académicos, as propinas foram sempre registadas na base caixa, ou seja no momento da cobrança. No entanto era utilizado o princípio da especialização dos exercícios, diferindo as receitas que eram consideradas proveitos do exercício (8/12 dos recebimentos)".

"Em 2009 foram registadas dívidas de propinas em atraso desde 2001 no valor de 104 681 euros por contrapartida de proveitos e ganhos extraordinários, tendo sido constituídas as correspondentes provisões (dívidas de alunos) no valor de 64 332 euros, cumprindo-se integralmente o POC-Educação".



135. Em 2007 e 2008, houve uma degradação dos fundos próprios por força de resultados líquidos negativos. Contudo, em 2009, como o resultado líquido foi positivo, os fundos próprios cresceram mais de 185%.
136. Nas contas do passivo sobressaem os acréscimos e diferimentos, designadamente os proveitos diferidos, relativos aos subsídios para investimento e financiamento a projectos de investigação (cfr. Mapa XI do Anexo 6.7).
137. As dívidas a terceiros apresentam, entre 2006 e 2009, aumentos constantes sendo que neste último ano cresceram mais de 81%, comparativamente a 2008.
- Análise económica* 138. O resumo da situação económica (cfr. Mapa XII do Anexo 6.7) do IPCA, nos mesmos anos é o que demonstra o quadro seguinte:

Quadro 18 - Demonstração de Resultados (2006 - 2009)

Unidade: €

Discriminação	2006 (1)	2007 (2)	2008 (3)	2009 (4)	% Variação		
					(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)
Custos operacionais	5.379.265,45	5.088.389,51	5.644.820,99	6.443.981,09	-5,4%	10,9%	14,2%
Custos e perdas financeiros	2.106,50	3.421,56	3.867,68	4.324,22	62,4%	13,0%	11,8%
Custos e perdas extraordinários	4.030,56	24.554,28	9.004,10	41.495,40	509,2%	-63,3%	360,9%
Total dos custos (A)	5.385.402,51	5.116.365,35	5.657.692,77	6.489.800,71	-5,0%	10,6%	14,7%
Proveitos operacionais	5.466.574,15	4.680.224,25	5.111.944,34	7.270.752,93	-14,4%	9,2%	42,2%
Proveitos e ganhos financeiros	5.377,52	10.279,99	10.255,17	2.059,63	91,2%	-0,2%	-79,9%
Proveitos e ganhos extraordinários	125.913,93	122.833,32	212.465,14	468.075,96	-2,4%	73,0%	120,3%
Total dos proveitos (B)	5.597.865,60	4.813.337,56	5.334.664,65	7.740.888,52	-14,0%	10,8%	45,1%
% Proveitos/custos	103,9%	94,1%	94,3%	119,3%			
Resultados líquidos (B)-(A)	212.463,09	-303.027,79	-323.028,12	1.251.087,81	-242,6%	6,6%	487,3%

Fonte: Demonstração de resultados (2006 - 2009)

139. Em 2008, o total dos custos atingiu um montante global superior a 5,6 milhões €, destacando-se pela sua representatividade os custos com pessoal, incluindo os respectivos encargos sociais (73,8%).
140. Os proveitos e ganhos ascenderam a mais de 5,3 milhões €, dos quais 68,1% resultam de transferências do tesouro e 23,5% de propinas e taxas. Nos proveitos de vendas e prestação de serviços está englobada a receita proveniente da venda de senhas de refeição, equivalente a 33,5% deste item.
- Resultados* 141. Os resultados apurados nos exercícios de 2006 a 2009 (cfr. Mapa XII do Anexo 6.7) são os que se apresentam:

Quadro 19 - Apuramento de resultados (2006 - 2009)

Unidade:€

Resultados	2006 (1)	2007 (2)	2008 (3)	2009 (4)	Variação		
					(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)
Operacionais	87.308,70	-408.165,26	-532.876,65	826.771,84	-567,5%	30,6%	255,2%
Financeiros	3271,02	6.858,43	6.387,49	-2.264,59	109,7%	-6,9%	-135,5%
Extraordinários	121.883,37	98.279,04	203.461,04	426.580,56	-19,4%	107,0%	109,7%
Correntes	90.579,72	-401.306,83	-526.489,16	824.507,25	-543,0%	31,2%	256,6%
Líquidos	212.463,09	-303.027,79	-323.028,12	1.251.087,81	-242,6%	6,6%	487,3%

142. O quadro anterior indica que:
- ✓ Em 2006 e em 2009 (exceptuando neste ano os resultados financeiros) todos os resultados foram positivos;
 - ✓ Com excepção dos resultados financeiros e extraordinários, todos os demais resultados são negativos em 2007 e 2008;
 - ✓ Os resultados operacionais agravaram-se em mais de 567% em 2007, relativamente



a 2006, tendo esse agravamento aumentado 30% no ano seguinte. Na mesma linha seguem os resultados correntes, embora influenciados pelos resultados financeiros;

- ✓ Os resultados líquidos do exercício apresentam a mesma tendência de agravamento, embora a um ritmo menos acelerado, alterando-se este rumo em 2009.

Certificação legal da conta

143. A primeira conta a ser certificada foi a de 2008, não obstante o IPCA ter efectuado, já em anos anteriores, *“(...) diversas diligências no MCTES a solicitar indicação de um Revisor Oficial de Contas para a constituição da Comissão de Fiscalização (...)”*.

144. O fiscal único apresentou à CI do IPCA os relatórios da sua acção fiscalizadora e pareceres sobre os relatórios de gestão e contas e emitiu as respectivas certificações legais das contas, reportadas aos períodos de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008 e de 2009.

Reserva

145. Inserta na referida certificação de 2008 consta uma reserva, por limitação de âmbito, relativa ao facto do fiscal único ter sido nomeado apenas em Maio de 2008 e à circunstância de anteriormente as DF não terem sido auditadas e, por esse motivo, a SROC não estar em condições de se pronunciar *“(...) sobre os saldos de abertura e, consequentemente, sobre o comparativo do ano anterior”*.

146. Sobre esta matéria, em sede da presente auditoria, foi observada a concordância dos saldos de encerramento do ano anterior com os saldos de abertura do ano seguinte (desde 2007 a 2009).

Opinião sobre as contas

147. Ainda que sujeita aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existisse a limitação mencionada no ponto 145, a opinião formulada sobre aqueles exercícios foi que as demonstrações financeiras *“(...) apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a posição financeira do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, em 31 de Dezembro de 2008 e de 2009, o resultado das suas operações e a execução orçamental relativa à despesa paga e à receita cobrada (...)”*.

Ênfases

148. Sem afectar a opinião referida no § anterior, foram descritas em 2008 as seguintes ênfases:

- ✓ *Contabilização em 2008 de pagamentos efectuados por transferência bancária no “período complementar”, nos termos previstos na Circular - Série A n.º 1338, da DGO. Consequentemente, os saldos das contas de disponibilidades e de terceiros reflectem movimentos que respeitam ao exercício de 2009;*
- ✓ *Nas notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados por natureza do exercício de 2007, constava que numa anterior auditoria financeira realizada ao IPCA, havia sido detectada a existência de conta bancária, por ele titulada que não constava nas contas da Instituição. No presente exercício tal conta bancária, cujo saldo era de duzentos e trinta mil euros, foi reconhecida por contrapartida de “Resultados Transitados”.*

149. No que concerne a este ponto, detectou-se, na presente auditoria, a existência de 3 contas bancárias, com saldo global de 248 411,41 € (cfr. Mapas VI e VII do Anexo 6.7) que não integraram os registos contabilísticos de 2007, tendo sido efectuada a respectiva regularização em 2008. **Em sede de contraditório**, o Presidente do IPCA confirma a parte final do parágrafo.



150. Relativamente ao exercício de 2009 foram mencionadas duas ênfases, que têm a ver com a contabilização e os pagamentos no período complementar e com a aplicação do princípio da especialização dos exercícios, reconhecendo "(...) *todo o activo correspondente às importâncias em dívida dos alunos (...)* e ainda que a conta "subsídios ao investimento" incluía um saldo antigo "(...) *que foi agora regularizado por contrapartida de resultados transitados*".

2.4 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

151. Efectuado o levantamento do SCI ao nível contabilístico e administrativo, conclui-se pelos seguintes pontos fortes e fracos e respectiva avaliação.

PONTOS FORTES

- Organização geral*
- ↘ Elaboração de instrumentos de gestão (planos, relatórios de actividades e balanços sociais);
 - ↘ Manual de controlo interno, aprovado pela CI em 20 de Janeiro de 2010, com entrada em vigor em 1 de Fevereiro seguinte, embora já existisse um documento, aplicável aos serviços financeiros e contabilísticos do IPCA, denominado "*Sistema de Controlo Interno*", que incluía os fundos de maneo;
 - ↘ Existência do Plano Estratégico para o período de 2008/2013, que aponta o modelo a seguir, nomeadamente através da análise PEST³¹ ou a sua extensão PESTELI³² (factores-chave) e a análise SWOT³³, para além de incluir o Quadro de Referência Estratégica;
 - ↘ Nas áreas de pessoal docente e alunos, foram aprovados, designadamente, os seguintes documentos:
 - ⇒ Regulamento para atribuição do título de especialista no IPCA;
 - ⇒ Projecto de regulamento de avaliação do desempenho de docentes;
 - ⇒ Estatuto do trabalhador estudante;
 - ⇒ Regulamento para atribuição de bolsas de mérito; de matrículas e inscrições; de propinas; de regimes de mudança de curso, transferências e ingressos;
 - ⇒ Regulamento de alunos extraordinários; Estágios; Provas de avaliação para maiores de 23 anos;
 - ↘ Elaboração do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas, apresentado ao Conselho de Prevenção da Corrupção em 31 de Dezembro de 2009;
 - ↘ Definição de funções e responsabilidades por direcção, serviços e sectores, por dirigentes e funcionários;
 - ↘ Criação de um Gabinete de Auditoria e Controlo Interno.
- Receita própria*
- ↘ A receita arrecadada pelos diversos postos de cobrança é depositada na CGD no próprio dia ou no dia seguinte. Os documentos comprovativos são entregues nos SC para a respectiva contabilização;
 - ↘ Definição de tabelas de preços de emolumentos, propinas e taxas e outros, a praticar pelos serviços académicos e biblioteca.
- Aquisição de bens e serviços*
- ↘ Segregação de funções no circuito da despesa entre a proposta de despesa, a informação de cabimento, a autorização, a requisição, autorização de pagamento e pagamento;

³¹ É um modelo de análise da envolvente externa macro-ambiental da organização nas variáveis políticas, económicas, sócio-culturais e tecnológicas.

³² Aos factores acima referidos acrescentam-se os ambientais, legislativos e institucionais.

³³ Strengths (forças), Weaknesses (fraquezas) Opportunities (oportunidades) e Threats (ameaças).



- ✎ Exigência de certidões comprovativas da situação regular dos fornecedores perante a administração fiscal e a segurança social, nos termos do DL n.º 236/95, de 13 de Setembro, e DL n.º 411/91, de 17 de Outubro, respectivamente.
- Património e Inventário e* ✎ Os bens móveis e imóveis encontram-se inventariados, classificados, valorizados e identificados em conformidade com o CIBE e constam das DF.
- ✎ Conferências físicas periódicas dos bens móveis, através de listagens enviadas às diversas unidades orgânicas, para serem confirmadas e, posteriormente, validadas.

PONTOS FRACOS

- Organização geral* ✎ Divergência de elementos estatísticos e outros dados nos diferentes documentos de gestão: balanço social, relatório de actividades e relatório de gestão.

Em sede de contraditório, o Presidente vem justificar as divergências, sobre a mesma matéria, nos diferentes instrumentos de gestão. Contudo, a informação, evidenciada de uma ou de outra maneira, ou seja, de matrizes diversas, deve ser sempre a mesma, justificando nestes mesmos documentos a razão quando tais discrepâncias ocorram.
- Aquisição de bens* ✎ Incorrecta classificação orçamental de despesas de aquisição de bens e serviços que, embora não tenha repercussão na execução orçamental global do IPCA, desvirtua os reais valores das respectivas rubricas;
- ✎ Os processos de despesa, de diversas rubricas³⁴, são complexos e morosos de analisar, porquanto, para além da factura e recibo emitidos pelo fornecedor, fazem parte do mesmo, e para efeitos de autorização da despesa, muitos documentos de suporte à mesma, que deveriam estar em dossiês diferenciados (ex. contratos, fichas de inventário, diário de bancos, etc.);
- ✎ Cópias de toda aquela documentação de despesa quando o pagamento é suportado por fontes de financiamento diferentes;
- ✎ Não aderência dos montantes dos documentos de despesa com as respectivas relações ou extractos de conta, quando aquela é paga por duas ou mais fontes de financiamento. Mesmo dentro da mesma fonte esta situação ocorre com alguma frequência.
- Disponibilidades* ✎ Existência de cheques emitidos em 2008 ainda por levantar, muito tempo após o limite de validade do cheque.
- Pessoal* ✎ Não existe segregação de funções entre a inserção de dados do pessoal e o processamento de vencimentos e outros abonos.
- Registos contabilísticos* ✎ Contabilização de verbas (entradas e saídas) como receita e como despesa do IPCA, emolando uma e outra, quando as situações em causa são meramente operações extra-orçamentais.
- DF* ✎ Não contabilização das dívidas de propinas e taxas diversas até 2008;
- ✎ Não criação de provisões para créditos de cobrança duvidosa até 2008.

Em sede de contraditório, o Presidente adianta que "(...) em 2009 ou em 2010 já foram efectuadas alterações, indo de encontro aos pontos fracos e recomendações (...), designadamente: arquivamento dos processos por notas de pagamento, para não existirem cópias de facturas e processos; indicação na factura o montante suportado por cada fonte de financiamento, de forma a existir correspondência de valores com os extractos das contas; dossiê específico para cada

³⁴ CE - 07.01.07 (equipamento informática); CE - 07.01.09 (equipamento administrativo); CE - 07.01.10 (equipamento básico) e CE - 07.01.15 (outros investimentos).



empregada, juntando à factura somente o auto de medição e relatório de fiscalização; um só arquivo de contratos; classificação correcta das diferentes despesas; segregação de funções entre a inserção de dados do pessoal e do processamento de vencimentos e outros abonos, com definição de etapas e de serviços intervenientes neste processo.

AVALIAÇÃO

Da análise efectuada conclui-se, não obstante os pontos fracos descritos, que o SCl ao nível contabilístico e administrativo é bom³⁵.

2.5 PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO

152. Cabe ao sector do património a responsabilidade de proceder à inventariação, identificação, registo e avaliação dos bens de acordo com o POC-Educação e com o CIBE, sendo os registos efectuados no módulo gestão do imobilizado da aplicação informática Primavera *Software*.
153. Em 2008, o IPCA tinha afectos à sua actividade o edifício dos SC e outros imóveis arrendados, onde estavam instaladas a ESG, a EST, as cantinas e bares, pelos quais pagava as respectivas rendas mensais (locação de edifícios).
154. À data da realização da auditoria a situação era completamente diferente. Da análise dos documentos constatou-se que:
- ✓ Os imóveis construídos no *campus* e pagos pelo IPCA³⁶, bem como o edifício dos SC estão contabilizados nas contas 422 (Imobilizações corpóreas - edifícios e outras construções) e 442 (Imobilizações em curso), em conformidade com o POC-Educação;
 - ✓ O património móvel e imóvel está inventariado, registado, identificado e valorizado e integra as DF desde 2004. As amortizações são calculadas automaticamente pela aplicação informática, no final do ano.
155. De salientar que a construção do *campus* do IPCA implicou a expropriação litigiosa de dois lotes de terreno (Parcelas 11 e 18 da planta cadastral) cujos processos judiciais, iniciados em 2002 e 2003, respectivamente, se encontravam ainda em curso no ano de 2008, não existindo, por conseguinte, decisão definitiva quanto ao valor indemnizatório, no primeiro caso, e tendo já sido depositada a indemnização com a respectiva actualização, no segundo.
156. Uma situação semelhante se verifica relativamente ao edifício sede dos SC, ainda que num contexto diferente, pois não está inserido no mencionado *campus*, tendo o processo expropriativo sido desencadeado na sequência de acção reivindicativa de propriedade, movida pelos proprietários, no âmbito da resolução de contrato de comodato de que era beneficiário o IPCA desde 1997.
157. Neste processo, que retrocede ao ano de 1999, uma vez frustrada a possibilidade de

³⁵ Em conformidade com os parâmetros previstos no Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC.

³⁶ ESG (2006 - 2009), cantina (2008 - 2010) e o edifício pré-fabricado onde funciona a EST (2009).



aquisição do imóvel por via do acordo com os proprietários, e na pendência da referida acção de reivindicação, foi declarada a utilidade pública da expropriação do prédio, por despacho do Ministro da Educação de 14 de Agosto de 2001.

158. Em 30 de Abril de 2002, o IPCA remeteu o processo de expropriação ao Tribunal Judicial da Comarca de Barcelos para os efeitos previstos no n.º 5 do art.º 51.º do Código das Expropriações³⁷, nomeadamente para a adjudicação, notificação da decisão arbitral e do montante depositado aos expropriados.
159. Os proprietários recorreram da decisão arbitral de fixação do valor indemnizatório, pelo que a sentença definitiva sobre esta matéria só veio a transitar em julgado em 2009, tendo o IPCA sido notificado, nos termos do art.º 71.º daquele código, para depositar os montantes em dívida da indemnização, o que foi feito.
160. O IPCA teve também de adquirir em 2002 uma outra parcela de terreno (parcela 15) através da negociação directa com os respectivos proprietários.
161. Quanto às restantes parcelas (10, 16, 17 e 21), do *campus*, existia uma deliberação da Câmara Municipal de Barcelos, de 29 de Setembro de 2000, a autorizar a doação definitiva daqueles terrenos, propriedade da autarquia ao IPCA, situação que se encontra resolvida através da escritura pública de doação, em 7 de Maio último.
162. As parcelas 11, 15 e 18, bem como o terreno dos SC estão contabilizados na conta 421 (Terrenos e recursos naturais), cujo montante teve *"(...) em conta o valor da indemnização devida pela expropriação de cada um"*.
163. Assim, à data actual, são propriedade do IPCA, de acordo com a informação do Presidente: o prédio onde estão sedeados os SC, as parcelas 11, 15 e 18 da planta cadastral do *campus*, todos inscritos nas respectivas matrizes prediais, descritas na Conservatória do Registo Predial de Barcelos. No que respeita às parcelas 10, 16, 17 e 21, doadas pela autarquia, falta efectuar o registo predial na Conservatória.
- Sobre esta ultima questão, o Presidente informa, **em contraditório**, que as parcelas 10, 16, 17 e 21, já foram objecto de requisição de registo predial no dia 14 de Maio de 2007, *"(...) encontrando-se as mesmas já inscritas como sendo propriedade do IPCA"*.

2.6 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL DA RECEITA

164. Em conformidade com o Mapa II do Anexo 6.7, foi analisada 61% da toda a receita, exceptuando as transferências do OE (IPCA)³⁸, tendo sido confirmada a contabilização da mesma.
165. Da análise dos documentos que constituem os respectivos processos, salienta-se o seguinte:
- ✓ Os documentos de suporte na arrecadação da receita são: a guia de receita, individualizada por cada posto de cobrança³⁹, acompanhada dos talões de depósito

³⁷ Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro.

³⁸ Dado que esta receita se encontra devidamente certificada pela entidade competente.

³⁹ Serviços académicos, SASIPCA, ESG, EST, biblioteca, recepção da ESG, reprografia e tesouraria dos SC.



na CGD, mapa de receita detalhado⁴⁰ e relações de referência multibanco (para propinas e taxas), listagem de carregamentos efectuados, de recibos por aluno, de senhas vendidas (alimentação), documento de processamento de receita pela contabilidade, facturas e factura/recibo, quando o pagamento é efectuado directamente na tesouraria;

- ✓ Nos testes realizados⁴¹, relativos ao controlo da venda de senhas manuais e de máquina, ao registo contabilístico e número de refeições servidas e facturadas, não foi detectada qualquer anomalia;
- ✓ A venda de senhas de refeição é feita, actualmente, exclusivamente através de um cartão que é carregável com o valor pretendido por cada utente, não sendo possível ao detentor de senha efectuar qualquer pagamento na linha de caixa.

166. A reposição de bolsas indevidas por parte dos alunos é uma receita da DGES⁴² arrecadada pelos SASIPCA. Estes valores foram, em 2008, considerados como receita do IPCA e transferidos para aquela Direcção-Geral como uma despesa, quando o instituto é apenas intermediário entre esta e aqueles, pelo que a sua contabilização deveria ser efectuada como reposição abatida ou não abatida nos pagamentos.

167. Sobre as situações de reposição de bolsa, o Presidente afirmou que *“Sendo discutível esta classificação, em 2009 mudaram o tipo de contabilização (...) contabilizando como operações de tesouraria, uma vez que estamos como intermediários entre o aluno e a DGES”*.

168. Refira-se a este propósito que as receitas cobradas e as transferidas de outros serviços do Estado ou de entidades privadas, para entregar a terceiros, devem ter, contabilisticamente, o mesmo tratamento que têm as retenções efectuadas nos vencimentos e ou em qualquer outra despesa de pessoal, de serviços e de bens, ou seja, a contabilização das mesmas como operações de tesouraria, dado tratar-se de operações extra-orçamentais.

169. Na sequência do pedido de esclarecimentos sobre a diversidade de postos de cobrança, o Presidente do IPCA informou que *“(...) a Comissão Instaladora aprovou, em 20 de Janeiro de 2010, um novo manual de controlo interno onde se prevê (...) que os postos de cobrança serão apenas dois: Delegação da tesouraria do campus e tesouraria dos serviços Centrais, (...) estando prevista a criação da delegação da tesouraria no campus, onde se vai centralizar toda a receita aqui gerada, a partir de 10 de Maio de 2010”*. Está igualmente prevista *“a uniformização da guia de receita bem como recibos emitidos, utilizando o programa já utilizado nos SC (módulo tesouraria do programa primavera software)”*.

170. Relativamente ao controlo da venda de senhas e do montante por elas gerado, o Presidente adianta, após a descrição da forma como era exercido que *“(...) os valores depositados coincidem sempre com os valores recebidos”*; referindo ainda que solicitou *“(...) ao fiscal único a realização de uma auditoria da qual aguarda o respectivo relatório”*.

⁴⁰ Com discriminação da sua origem e por cada unidade orgânica e, ainda, por tipo de pagamento (dinheiro, cheque, multibanco, transferência).

⁴¹ Alguns dias do mês de Outubro de 2008.

⁴² Uma vez que é este organismo que as paga.



2.7 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL DA DESPESA

2.7.1 Pessoal

171. As despesas com pessoal (em vencimentos e outros abonos), suportadas por verbas do OE e receita própria, ascenderam, em 2008, a 4 157 857,03 €, o que representa 50% da despesa total, distribuídas conforme se indica:

Quadro 20 - Despesas com pessoal (2008)

Unidade: €

Designação	Serviços		Escolas		Total	%
	Centrais	Ação Social	Gestão	Tecnologia		
Remunerações dos órgãos de gestão	128.922,04	44.605,14	47.416,91	54.274,91	275.219,00	6,6%
Remunerações do pessoal	256.962,64	35.133,48	1.487.392,77	1.024.169,40	2.803.658,29	67,4%
Suplementos de remunerações	141.085,72	13.790,76	319.458,48	180.098,16	654.433,12	15,7%
Segurança Social+CGA+ADSE	401.927,66	520,69	17.002,40	5.095,88	424.546,63	10,2%
Total	928.898,06	94.050,07	1.871.270,56	1.263.638,35	4.157.857,03	100,0%
% por unidade orgânica	22,3%	2,3%	45,0%	30,4%	100,0%	

172. Foram analisadas as rubricas de pessoal contratado a termo certo, pessoal em regime de tarefa e avença e pessoal em qualquer outra situação, para além dos encargos para a segurança social e para a CGA.

Pessoal em Regime de tarefa ou avença

*Contratos de
avença*

173. No ano de 2008 estavam contratados pelo IPCA 21 prestadores de serviços sob a forma de avença e tarefa (cfr. Mapa XIII do Anexo 6.7). Da análise dos respectivos processos, constatou-se que a celebração dos contratos com os n.ºs de ordem 1 a 13-A não foi autorizada pelo MCTES, mediante prévio parecer favorável do ministro responsável pela área das Finanças e da Administração Pública, em desconformidade com o disposto no n.º 7 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, com a redacção introduzida pelo art.º 1 do DL n.º 169/2006, aplicável à data dos factos.
174. Relativamente aos contratos com os n.ºs de ordem 13-B a 21, estes não foram previamente autorizados pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, em incumprimento do previsto no n.º 4 do art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, aplicável aos contratos celebrados após a entrada em vigor deste diploma, que ocorreu em 1 de Março.
175. Com efeito, atendendo a que o aludido DL n.º 41/84 era expressamente aplicável às instituições de ensino superior (art.º 1.º), o IPCA carecia da mencionada autorização, o que não aconteceu relativamente aos contratos cuja celebração se verificou entre 2007 e Março de 2008.
176. A LVCR, por sua vez, veio revogar aquele diploma estabelecendo uma nova disciplina jurídica das situações em apreço, segundo a qual a celebração de contratos de avença pressupõe, em regra, que o trabalho deva ser realizado por uma pessoa colectiva, e apenas nas situações em que tal se revele impossível ou inconveniente é possível recorrer, mediante prévia autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças, à contratação de pessoas singulares.
177. Ora, as contratações efectuadas em 2008 (após a LVCR) foram autorizadas pelo Presidente sem que tenham sido submetidas à autorização prevista no art.º 35.º deste



diploma, tendo, conseqüentemente, sido dispensado o procedimento nele previsto.

178. Solicitados esclarecimentos sobre estas questões, o Presidente informou que "(...) de acordo com o entendimento perflhado pelo Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos e aceite pela Tutela, em relação ao disposto no n.º 7 do artigo 17.º do DL n.º 41/84, com a redacção introduzida pelo DL n.º 169/2006, limitou-se a dar conhecimento em 2007, relativamente aos contratos de prestação de serviços que estavam em vigor (...).

Aquele entendimento tem por fundamento o facto de as instituições de ensino superior públicas fazerem parte da administração indirecta (ou autónoma), cabendo no âmbito das competências atribuídas aos Presidentes dos Institutos Politécnicos a autorização para celebrar e renovar os contratos de tarefa e avença, o que sai reforçado pelo disposto no artigo 37.º-A, introduzido pelo DL n.º 169/2006, que determinava que as modalidades de aplicação do disposto no referido diploma às instituições públicas de ensino superior são definidas por despacho conjunto do Ministro das Finanças e do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, o que nunca veio a acontecer.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de acordo com o seu artigo 35.º, é pacífico que as instituições de ensino superior podem celebrar contratos de prestação de serviços, na modalidade de tarefa e avença. Contudo, não tem sido cumprido o disposto no seu n.º 4, de acordo com o qual, excepcionalmente, quando se comprove ser impossível ou inconveniente, no caso, o trabalho ser realizado por uma pessoa colectiva alínea b), do n.º 2, compete ao membro do Governo responsável pela área das finanças autorizar a celebração de contratos de tarefa e de avença com pessoas singulares.

Na verdade, de acordo com os fundamentos constantes do parecer do Gabinete do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a autorização para celebrar contratos com pessoas singulares tem sido dada pelo Presidente do IPCA, considerando a autonomia das instituições do ensino superior públicas, ao abrigo dos artigos 92.º, n.º 1, a. d), 119.º, n.º 1, 125.º, n.º 2, do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior."

179. Sucede porém, que o art.º 17.º era vinculativo para o IPCA, na medida em que estando expressamente prevista a aplicabilidade do aludido DL n.º 41/84, às instituições públicas de ensino superior, não é invocável, no caso concreto, a autonomia de que as mesmas gozam.
180. De facto, trata-se de uma matéria, a disciplina da contratação de prestação de serviços, que não contende com o regime de autonomia daquelas instituições, daí que não se possa considerar a derrogação daquele artigo pelo RJIES, tal como se conclui na sentença n.º 14/2007 da 3ª Secção (Proc.º n.º JRF/2006), quando ali se refere que "(...) A enunciação destas alterações ao DL n.º 41/84, introduzidas pelo DL n.º 169/2006, relativamente a contratos de prestação de serviços, tarefas e avenças, do regime incisivo introduzido com a Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro, permite concluir que não houve qualquer alteração legislativa no sentido de isentar as universidades públicas da disciplina jurídica relativa a contratos de prestação de serviços, incluindo tarefas e avenças, em vigor para todas as administrações públicas incluindo a autónoma, até 18 de Agosto de 2006. Antes pelo contrário a disciplina do controlo de prestação de serviços, incluindo tarefas e avenças, sai particularmente reforçada, fazendo sujeitar as universidades públicas à necessidade de autorização para celebração e renovação pelo Ministro da Tutela e dos Ministros responsáveis pelas Finanças e Administração Pública".



181. O RJIES ao prever, no n.º 2 do seu art.º 125.º, a remessa trimestral, aos ministros responsáveis pela área das finanças e da tutela, de elementos relativos a despesas com pessoal, incluindo contratos de avença e tarefa, apenas vem reforçar aquela obrigatoriedade.
182. Da mesma forma, as disposições da LVCR, nomeadamente aquelas que consubstanciam o regime aplicável às instituições de ensino superior por força do disposto no art.º 3.º que refere "(...) a presente lei é aplicável aos serviços da administração directa e indirecta do Estado".
183. Pelo exposto, no relato concluiu-se que era ilegal a celebração e manutenção dos contratos supra identificados, pela ocorrência das seguintes situações:
- ✓ Preterição de autorização prévia do ministro da tutela e do mencionado parecer favorável, em violação do disposto no n.º 7 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, alterado pelo art.º 1.º do DL n.º 169/2006, nas situações identificadas no §173;
 - ✓ Preterição de autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças para a contratação de pessoas singulares prevista no n.º 4 do art.º 35.º da LVCR, quanto às contratações indicadas no § 174;
 - ✓ Violação do disposto no n.º 1 al. a) e n.º 2 do art.º 22º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho;
 - ✓ Violação do disposto na al. a) do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto - Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) relativamente a todos os contratos enunciados.
184. As despesas, no montante total de 147 475,28 €, foram autorizadas pelo Presidente João Baptista de Carvalho, e os pagamentos no valor global de 114 141,32 €, pelo Presidente e pela ex-Administradora, Maria Isabel Martins
185. **Em sede de contraditório**, o Presidente e a ex-Administradora do IPCA e o Director da ESG, apresentaram alegações sobre esta matéria, argumentando, em síntese, o seguinte:
- ✓ Relativamente aos processos dos prestadores de serviços com os n.ºs de ordem 1 a 13-A, alegaram; **a) A autonomia das Instituições de Ensino Superior Públicas** em matéria de gestão de pessoal (art.ºs 119.º a 123.º do RJIES), conexas com a competência atribuída aos Presidentes dos Institutos Politécnicos para a contratação e nomeação de pessoal (art.º 92.º), de forma a serem assegurados os meios humanos necessários ao desempenho das suas funções (art.º 119.º, n.º 1), para sustentar a não sujeição à norma do n.º 7 do art.º 17.º do mencionado DL n.º 41/84; **b) A existência** de "(...) vários ofícios e pareceres do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (...) emitidos sobre esta matéria, a posição partilhada por todos os Institutos, onde se inclui o IPCA, e aceite pela Tutela foi no sentido de que a alteração do disposto no referido n.º 7 do artigo 17.º, não se aplicava às instituições de ensino superior públicas, pelo facto de o legislador escrever que " A celebração e a renovação dos contratos de tarefa e de avença depende de proposta do dirigente máximo do serviço" implicar que o mesmo se pretendia referir somente aos serviços sujeitos ao poder de



direcção pelo Ministro da Tutela, não estando em causa os dirigentes dos organismos autónomos e independentes”; c) O envio à tutela de informação relativa aos contratos de prestação de serviços existentes no IPCA, nos termos e em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 8.º do DL n.º 169/2006, de 17 de Agosto.

- ✓ No que respeita aos contratos identificados com os n.ºs de ordem 13-B a 21, invocam além da autonomia das instituições de ensino superior, nos termos anteriormente descritos, ainda; **a) A existência de pareceres do Gabinete da Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, de 14 de Maio de 2008, e da Direcção-Geral da Administração Pública (DGAEP), constante da informação n.º 383/DRJE/2008, de 1 de Agosto**, que mereceu a concordância do Senhor Ministro de Estado e das Finanças e do Senhor Secretário da Administração Pública, em que se considerou que a contratação de pessoas singulares, em regime de prestação de serviços, não carece da autorização prevista no n.º 4, do art.º 35 da LVCR (1º parecer), e ainda, que a competência para autorizar a celebração destes contratos deve ser reportada aos órgãos máximos das instituições de ensino superior (2º parecer); **b) A superveniência de alterações legislativas consubstanciadas, uma, no Despacho n.º 16 066/2008, de 28 de Maio, do Secretário de Estado da Administração Pública⁴³**, que veio autorizar, genericamente, a celebração de contratos de prestação de serviços com pessoas singulares para a realização de acções de formação (n.º s de ordem 13- B, 14,18 a 21), e outra, na **Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril**, que veio revogar a alínea b) do n.º 2 do artigo 35.º da LVCR, pelo que a prestação de serviços sob a forma de avença ou tarefa pode ser efectuada por pessoas colectivas ou singulares, sendo que neste caso, é apenas necessário parecer prévio dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da administração pública quanto ao cumprimento do requisito do exercício de trabalho não subordinado previsto na alínea a) do mesmo artigo.

186. Embora se considere que as alegações não alteram a conclusão da sujeição das Instituições de ensino superior ao regime previsto no mencionado DL n.º 41/84, e este ser o entendimento uniforme deste Tribunal⁴⁴ e para cuja fundamentação se remete, não podem as mesmas, pelo contexto fáctico e normativo que descrevem, ser ignoradas na perspectiva de uma correcta valoração da conduta dos responsáveis.

187. Com efeito, e no que respeita às contratações abrangidas por este diploma, verificou-se que o IPCA deu cumprimento ao disposto no n.º 2 do art.º 8.º do aludido DL n.º 169/2006, informando os contratos de prestação de serviços existentes no Instituto, sem que tenha sido obtida evidência de se ter produzido uma resposta ou tomada de posição, por parte da tutela ou de outro órgão da administração, indutora da sua não continuidade.

⁴³ Publicado em DR, II Série, de 12 de Junho.

⁴⁴ Sufragado, entre outros nos Relatórios de Auditoria n.º 55/08 (SAS da Universidade Técnica de Lisboa), n.º 22/09 (Instituto Superior de Agronomia), n.º 32/09 (Faculdade de Medicina Veterinária da Universidade Técnica de Lisboa) e n.º 9/10 (SAS da Universidade de Aveiro),



188. Constatou-se, também, que a entrada em vigor das alterações operadas pelo diploma anteriormente citado ao n.º 7 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, veio suscitar a necessidade de esclarecer os termos da sujeição dos Institutos politécnicos ao novo regime legal, sendo que os vários pareceres e informações do CRUP sobre a matéria vieram sustentaram o entendimento da sua não aplicação a estas entidades.
189. No que concerne os contratos abrangidos pela LVCR, não pode deixar de se reafirmar o carácter vinculativo do regime nele previsto, atenta a norma de prevalência constante do seu art.º 86.º, onde se estatui que “ (...) *Excepto quando dele resulte expressamente o contrário, o disposto na presente lei prevalece sobre quaisquer leis especiais e instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho*”, e o facto da mencionada Lei n.º 3-B/2010, ao introduzir alterações ao diploma, não ter excepcionado os Institutos Politécnicos do seu âmbito de aplicação⁴⁵.
190. Todavia, e à semelhança do que sucedeu em sede de interpretação do regime previsto no aludido DL n.º 41/84, e das sucessivas alterações de que foi objecto, também a respeito da norma do n.º 4 do art.º 35.º da LVCR, foram sendo emitidos pareceres, designadamente o proveniente da DGAEP, que mereceu a concordância do Ministro das Finanças, em que se sustenta, por um lado, o entendimento da desnecessidade de autorizações externas em matéria de contratação de prestação de serviços de pessoas singulares, e em que se reconhece, por outro, a competência dos órgãos máximos das instituições de ensino superior nesta matéria.
191. Acresce, ainda, que no conjunto dos contratos analisados se inserem alguns relativos à prestação de serviços de formação, que por força do mencionado Despacho n.º 16 066/2008, deixaram de estar sujeitos à autorização prevista no n.º 4 do art.º 35.º da LVCR, suprimindo-se, por esta via, uma exigência legal anteriormente existente para a celebração de contratos com este objecto.
192. Por seu turno, a Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, procedeu à revogação da alínea b) do n.º 2 do art.º 35.º da LVCR, exigindo-se agora que a contratação de prestadores de serviços seja precedida de parecer prévio dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública quanto ao cumprimento do requisito previsto na alínea a) do mesmo artigo, e não já de uma autorização expressa dos referidos órgãos para a contratação de pessoas singulares.
193. Ora, em face da ocorrência e conjugação dos factores anteriormente descritos, é forçoso concluir que pode legitimamente ter-se gerado no órgão decisor uma convicção fundada da legalidade da sua conduta, ao assumir e exercer a mencionada competência nos termos em que o fez.
194. Pelo que, e em conclusão, ponderado o circunstancialismo fáctico descrito e a superveniência de alterações legislativas que vieram alterar normas anteriormente vinculativas, entende-se que não se justifica um juízo de censura pelos procedimentos adoptados pelos responsáveis.

⁴⁵ Propósito que, aliás, dificilmente se coadunaria com a crescente preocupação de racionalização dos recursos humanos e de contenção da despesa pública que lhe está subjacente.



2.7.2 Aquisição de bens e serviços

Despesas correntes e de capital

Despesas correntes e de capital

195. A despesa em 2008 relativa a aquisição de bens e serviços, correntes e de capital, foi de 4 107 580,70 €, correspondente a 49,4% da totalidade da despesa, assim distribuída:

Quadro 21 - Despesas com aquisição de bens e serviços (2008)

Unidade: €

Designação	Serviços		Escolas		Total
	Centrais	Ação Social	Gestão	Tecnologia	
Aquisição de bens correntes	295.619,93	362.603,33	387.541,53	159.032,75	1.204.797,54
Aquisição de bens de capital	4.618,79	184.747,00	534.015,44	6.969,90	730.351,13
Empreitadas	0,00	47.450,36	2.124.981,82	0,00	2.172.432,18
Total	300.238,72	594.800,69	3.046.538,79	166.002,65	4.107.580,85
%	7,3%	14,5%	74,2%	4,0%	100,0%

Fonte: Serviços Financeiros

196. Na análise dos documentos de despesa que constituíram a amostra, no valor de 3 545 769,91 €, que representam 86,3% dos pagamentos efectuados, realçam-se os aspectos seguintes:

- ✓ As despesas são legais e regulares e encontram-se devidamente suportadas e contabilizadas;
- ✓ A autorização da despesa e do pagamento foi da responsabilidade do Presidente e da CI, respectivamente;
- ✓ As despesas foram previamente cabimentadas e o tipo de procedimentos adoptado respeita o regime de contratação pública e estão fundamentadas;
- ✓ Ocorreu indevida classificação económica das despesas. Embora os valores globais não sejam alterados, a verdade é que desvirtuam a natureza das despesas, sobrevalorizando umas e subavaliando outras.

197. Solicitados esclarecimentos sobre a classificação das despesas e a duplicação de documentação em rubricas distintas, o Presidente do IPCA informa que:

- ✓ *“Nem sempre é fácil identificar uma despesa com o classificador económico. No entanto estará mais atento às classificações económicas e solicitará ao Fiscal Único, quer ao Gabinete de Auditoria e Controlo Interno uma auditoria anual às classificações económicas das despesas;*
- ✓ *Com a entrada em vigor do manual de controlo interno adoptaram por classificar as despesas do fundo de maneo nas respectivas classificações económicas e não nas residuais, uma vez que, para efeitos de elaboração de indicadores, a informação obtida é mais útil e transparente;*
- ✓ *A partir de agora, indicarão em cada factura o montante suportado por cada uma das componentes (FEDER, PIDDAC e RP), de forma a existir correspondência de valores com os extractos de conta”.*

198. Sendo de registar as medidas já, ou entretanto tomadas, é de referir, no entanto, que a argumentação apresentada, no que concerne ao grande volume de documentos que integram o processo final de despesa, não é defensável, tanto mais que quem autoriza a



despesa (fase decisiva de qualquer processo) é o mesmo dirigente, o qual reconhece a existência de *"(...) burocracia dos processos e os gastos em fotocópias (...)"*.

*Fornecimento
de refeições:
anterior a
2008*

199. O serviço de fornecimento de refeições no IPCA vinha sendo assegurado por António Duarte Coutinho Gonçalves, através de contrato celebrado em 1999, o qual tinha como objecto o fornecimento de refeições aos estudantes.
200. A sua execução deveria ocorrer pelo período de doze meses, tendo o seu início em 2 de Novembro de 1999, podendo ser renovável por uma vez, e o encargo previsional era de 2 805 000\$00, acrescido de IVA, de acordo com a cláusula 3ª.
201. Apesar da previsão da impossibilidade de renovação do contrato para além de um ano, verificou-se que este vigorou até Setembro de 2005, altura em que o Administrador propôs ao Presidente do instituto que fosse efectuada uma adenda justificando para o efeito, que o contrato já tinha excedido *"(...) o seu prazo de duração há muito tempo, sem nunca terem os seus termos sido sujeitos a uma actualização"*.
202. Do teor da proposta de adenda constante de informação datada de 1 de Setembro de 2005, resulta ainda que *"(...) Considerando o desenvolvimento das obras de construção do campus do IPCA e que em 2007 se prevê a transferência do espaço pedagógico da ESG para as novas instalações, sendo necessário prover às referidas necessidades por outra forma. Considerando a necessidade urgente de contratar o referido serviço, ao abrigo do artigo 86.º, n.º1, alínea c), do DL n.º197/99, propõe-se à consideração superior a aprovação da adenda ao contrato de fornecimento de refeições na Cantina do IPCA (...) considerando que a proposta apresentada serve em absoluto o interesse público, em termos de custos, de qualidade e de prestação de um serviço de refeições aos alunos com uma boa relação custo/benefício, com o encargo previsional de €150 408,65 (...), pelo prazo de um ano, renovável até à adjudicação do fornecimento de refeições"*.
203. A adenda foi aprovada, nas condições propostas, por despacho do então Presidente do IPCA, em 1 de Setembro de 2005, ainda que o acordo com o adjudicatário tivesse já sido alcançado conforme se depreende do teor da acta de reunião entre adjudicatário e Presidente do instituto ocorrida no dia anterior (31 de Agosto), vinculando-se a pagar a quantia mensal de 12 534,05 €.
204. Assim, por estranha que possa parecer a sequência dos factos que culminaram na concretização da adenda, por força dela, a cláusula 1.ª do contrato passou a ter a seguinte redacção: *"(...) Os outorgantes acordam manter os termos do contrato celebrado em 1999, e sucessivamente, actualizado de acordo com os termos integrantes do caderno de encargos, pelo prazo de um ano, renovado por um período igual e sucessivo até à adjudicação do fornecimento à Cantina do IPCA"*, produzindo os efeitos pretendidos pelas partes, a partir do dia 1 de Setembro de 2005.
205. Porém, resulta dos documentos citados e do encadeamento dos elementos expostos, que a finalidade pretendida com a adenda, mais não foi do que a de propor a adjudicação por ajuste de directo do mesmo serviço, ao mesmo fornecedor, invocando o disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, uma vez que as únicas alterações contratuais incidiram sobre o valor e prazo do fornecimento de refeições, um aumentado e o outro, prorrogado, mantendo inalteradas as restantes cláusulas contratuais.



206. Nestas situações, porque está em causa uma nova adjudicação, que não uma mera adenda ou alteração contratual, a Lei determina a abertura de novo procedimento, que atento o respectivo valor, deveria ser um concurso público (cfr. art.º 80.º, n.º 1 do DL n.º 197/99), e só não seria assim, se concorressem alguns dos pressupostos previstos no n.º 1 art.º 86º, nomeadamente aqueles mencionados na alínea c), para a adopção do ajuste directo, tal como invocado na proposta.
207. Ora, no caso vertente considera-se que não estavam reunidos os pressupostos que, nos termos da lei, são cumulativos, para a aplicação daquela norma, uma vez que:
- ✓ O motivo determinante da urgência da adjudicação, identificado com a necessidade da prestação de serviços de refeições no novo *campus*, só veio a verificar-se em 2008, ano em que a ESG se transferiu para aquele local⁴⁶;
 - ✓ O fornecimento de refeições é uma necessidade permanente do IPCA, independentemente das condições ou local onde for realizado, e como tal, a contratação pela via concursal era previsível e necessária numa perspectiva de consulta ao mercado e obtenção de melhores preços, pelo que não se verificou nenhuma situação de imprevisibilidade justificativa da urgência invocada⁴⁷;
 - ✓ O contrato de fornecimento de refeições existia desde 1999, período de tempo que se considera suficiente para um gestor diligente ponderar, planear e desencadear, tempestivamente, um procedimento concursal, ainda que fosse para vigorar até à mudança de instalações da ESG, pelo que eventuais circunstâncias de urgência apenas podiam ser imputadas aos responsáveis do IPCA em funções na altura⁴⁸.
208. Do exposto resulta, atento o valor do contrato (150 408,65), que a aquisição destes serviços deveria ter sido precedida de procedimento de concurso público previsto no n.º 1 do art.º 80.º do aludido DL n.º 197/99.
209. Solicitados esclarecimentos, o Presidente informou que *"(...) Além da fundamentação expressa na informação referida acima, desconhece-se outro motivo para não ter sido desencadeado um procedimento de concurso público. Porém, no ano de 2007, quando já se encontrava em funções a Comissão Instaladora presidida por mim e no decorrer de uma auditoria realizada aos Serviços de Acção Social (SAS) do IPCA, pela Inspeção-Geral do*

⁴⁶ Como se refere no sumário do Acórdão da 1ª Secção (Subsecção) do TC n.º 5/08, de 22 de Janeiro, in www.tcontas.pt, *"(...) o entendimento uniforme do Tribunal de Contas tem sido o de que uma urgência imperiosa é aquela que é impreterível, significando com isso que a prestação tem que realizar-se naquele momento (em sentido amplo) sob pena de ou não ser mais possível realizá-la ou a sua não realização causar prejuízos irreparáveis por não mais atingíveis os fins a que se destina"*.

⁴⁷ Relativamente ao conceito de imprevisibilidade previsto na norma da al. c) do n.º1 do art.º 86.º veja-se o Acórdão do Plenário da 1ª Secção do TC n.º 16/08, de 11 de Novembro, in www.tcontas.pt, *"(...) acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. Estão, portanto, fora do conceito de acontecimentos imprevisíveis, os acontecimentos que aquele decisor público podia e devia ter previsto. Dito de outro modo: se perante um acontecimento que o decisor público podia e devia prever - acontecimento previsível - este optar por procedimento não concursal, isso significa que ele não procedeu com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estava obrigado e de que era capaz, tendo, por isso, incorrido em erro sobre os pressupostos do tipo de procedimento adoptável"*.

⁴⁸ No que respeita ao requisito das circunstâncias invocadas não serem imputáveis à conduta dos responsáveis, veja-se o Acórdão do Plenário da 1ª Secção do TC n.º 4/08, de 12 de Fevereiro, in www.tcontas.pt, *"(...) Também se exige que as circunstâncias invocadas, para a adopção do procedimento por ajuste directo, não sejam imputáveis às entidades adjudicantes. Bem se compreende esta exigência: É que, tratando-se de uma iniciativa da responsabilidade do adjudicante, em que este teve a possibilidade de a conceber e planear, e em que dispôs dos tempos necessários para a sua concretização e implementação, só circunstâncias que, de todo em todo, escaparam ao seu controlo e que, por isso, não lhe podem ser imputáveis, é que poderiam justificar a adopção do ajuste directo"*.



Ministério da Ciência, da Tecnologia e do Ensino Superior, foi-nos comunicado através de Relatório que a autorização de celebração da supramencionada adenda padecia de irregularidades, uma vez que o procedimento que antecedeu a sua celebração não cumpriu formalidades exigidas no DL n.º 197/99, nomeadamente, a celebração da adenda não foi precedida da abertura de um procedimento de concurso público. Deste modo, no dia 31 de Outubro de 2007, a Comissão Instaladora a que presido deliberou autorizar a abertura de um procedimento de concurso público para adjudicação dos serviços de fornecimento de refeições, conforme acta n.º 49 da Comissão Instaladora, tendo o referido anúncio do concurso sido publicado no DR, 2.ª Série, em 16 de Novembro de 2007, do que resultou a outorga do contrato no dia 31 de Janeiro de 2008, com a empresa Eurest (Portugal).”

210. Ao actuarem da forma como o fizeram, os responsáveis em funções à data dos factos não só omitiram um procedimento concursal exigido por Lei, como também não procuraram obter melhores condições de prestação do serviço, por efeito do desencadear de procedimento aberto a outros possíveis interessados, e dessa forma potenciador dos mecanismos da concorrência e da optimização de preços de que podiam ser beneficiários os serviços.
211. Logo, em função dos elementos carreados para a presente análise e das normas aplicáveis, conclui-se que a preterição de procedimento adjudicatório determina a ilegalidade do contrato e, por consequência, deu origem a despesas e pagamentos ilegais, por violação do disposto no n.º 1 do art.º 80.º do DL n.º 197/99, assim como do art.º 22.º do DL n.º 155/92, e al. a) do n.º 6 do art.º 42.º da LEO.
212. A despesa ilegal, no valor de 150 408,65 € foi autorizada pelo ex-Presidente do IPCA, Norberto Amadeu Cunha, e os pagamentos ilegais, no montante global de 446 174,07 €, foram autorizados pelos ex-Presidente e ex-Administrador, António Domingos Pereira (162 019,95 €) e actual Presidente, João Baptista Carvalho e ex-Administradora, Maria Isabel Martins (284 154,12 €).
213. Sobre esta matéria, pronunciaram-se **em contraditório** os então e actual Presidentes do IPCA, Norberto Amadeu Cunha e João Carvalho, e os anteriores Administradores, António Pereira e Maria Isabel Martins, que aduziram, em síntese, as seguintes considerações:
- ✓ **O primeiro** “(...) aceita que a adenda outorgada em 1 de Setembro de 2005 se configure como uma adjudicação por ajuste directo de um novo contrato e não uma mera alteração ou modificação de contrato anterior. Aliás, é isso que resulta da proposta de autorização, da autoria do Administrador do IPCA, ao referir, por um lado, que o contrato inicial, de 1999, já excedeu o seu prazo duração há muito tempo, e, por outro lado, que se impunha contratar o mesmo fornecedor por ajuste directo, ao abrigo do artigo 86.º, n.º 1, alínea c), do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho”, sendo que “... agiu com o zelo e a prudência de um administrador razoável, ao aceitar o bem fundado de uma proposta oriunda do Senhor Administrador do IPCA, elaborada a partir de uma informação da jurista do mesmo Instituto”;



- ✓ O segundo, refere que *"(...) a modificação operada no contrato foi a introdução de uma cláusula de acordo com a qual os outorgantes acordavam em manter os termos do contrato celebrado em 1999, sucessivamente, actualizado de acordo com os termos integrantes do caderno de encargos, pelo prazo de um ano, renovado por igual período e sucessivo até à adjudicação do fornecimento de refeições à "Cantina do IPCA". Assim sendo, as condições objectivas do fornecimento de refeições previstas no contrato inicial mantiveram-se, tendo somente sido alterada a duração do contrato, o que de acordo com o decidido no Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades 454/06, parece não consubstanciar uma nova adjudicação ("adjudicação de facto"), mas uma modificação do contrato permitida ao abrigo das disposições comunitárias";*
- ✓ O terceiro, sustenta que a proposta por si apresentada teve como motivação *"(...) a insustentabilidade da continuação do fornecimento de refeições sem título formal (contrato vigente) - que suportasse tal relação contratual de facto, conjugada com a necessidade de não haver ruptura no fornecimento de refeições, o que justificou a invocação de urgência imperiosa para necessidade de fixar formalmente o contrato de fornecimento de refeições."* e que *"(...) a adenda reforçava o carácter provisório da relação em curso porquanto ficava definido que o seu termo ocorreria quando as obras do campus do IPCA estivessem concluídas e a cantina definitivamente instalada, factos que, então justificariam o procedimento de adjudicação definitivo, adequado e exigido por Lei - o concurso público, pois só nessa data(ao momento previsto para 2007), se saberia da dimensão do universo de utentes e se formularia um caderno de encargos ajustado à realidade."* Acrescentando *"(...) que não teve sequer consciência de estar a cometer um ilegalidade ao autorizar os pagamentos realizados ao abrigo da adenda, pelo que, agindo sem consciência da ilicitude, agiu também sem culpa";*
- ✓ Por último, a anterior administradora alega que desconhecia os procedimentos que levaram à adjudicação que se considera ilegal, e que após a inspecção da IGMCTES foram iniciados os procedimentos para a abertura de concurso público, sendo que até à conclusão dos respectivos procedimentos, não lhe restava outra opção que não fosse proceder à autorização dos pagamentos decorrentes da vigência da adenda.

214. O Presidente adianta também que após sua tomada de posse, em 15 de Setembro de 2006, e na sequência da inspecção da IGMCTES⁴⁹, *"(...) tendo sido informado de que existiriam irregularidades no supracitado processo de despesa (...) deu instruções aos serviços para preparar a abertura de concurso público para adjudicação do fornecimento de refeições na Cantina do IPCA (...), para o qual foi aberto, em Outubro de 2007, o concurso público n.º 1/07 (SASIPCA), (...) atendendo à necessidade de assegurar o fornecimento das refeições aos estudantes, e que não era possível cessar de forma abrupta o contrato, sem garantirem condições de legalidade, a abertura de um novo procedimento. No caso contrário, poderia decorrer novamente uma situação de violação das normas que regiam a realização de despesas públicas com a locação e aquisição de bens e serviços, bem como a contratação pública, previsto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho", tendo o respectivo contrato sido*

⁴⁹ Realizada em 2007, cujo relatório de auditoria foi remetido ao IPCA para contraditório em 17 de Outubro de 2007. A resposta ao contraditório ocorreu em 31 de Outubro.



outorgado em 31 de Janeiro de 2008”.

215. Desde logo, cumpre salientar que se dúvidas existissem quanto aos efeitos da adenda ao contrato, elas se dissipam, quando é o próprio órgão autorizador da despesa que a assume como uma verdadeira adjudicação, assente numa proposta do administrador que considerava essencial contratar o serviço de refeições ao mesmo fornecedor recorrendo ao ajuste directo, sendo que a prorrogação do prazo contratual não pode deixar de ser entendida como uma alteração substancial ao contrato, geradora de uma nova adjudicação.
216. De todo o modo, quaisquer que sejam os argumentos avançados quanto aos efeitos da adenda em análise ou a fundamentação aduzida para o ajuste directo, o que está verdadeiramente em causa, e se procurou demonstrar em sede de Relato de Auditoria, é a subsistência de um contrato que datava de 1999, e com ele a manutenção de uma situação em que não foram promovidos os mecanismos da concorrência e não se acautelaram os imperativos de uma gestão contratual norteada por critérios de economia e eficiência.
217. A este respeito, tem sido acentuado, de forma repetida, em vários Acórdãos deste Tribunal⁵⁰, o especial grau de diligência que deve assumir o gestor público na busca de soluções que melhor sirvam o interesse geral, e a importância da defesa e promoção da concorrência e da igualdade de oportunidades enquanto elementos fundamentais da contratação pública.
218. Neste sentido, as alegações do ex-Administrador relativas à precariedade da relação contratual existente e a perspectiva de abertura do *campus* do IPCA, não colhem, porquanto os factos demonstram que existia uma relação contratual formalmente constituída desde 1999, mediante contrato escrito, cuja vigência veio a cessar, sem que em momento algum, e no que respeita ao período de exercício de funções deste responsável, se tenha ponderado a abertura de procedimento concursal para o fornecimento do serviço de refeições em condições potencialmente mais vantajosas para o IPCA.
219. Da mesma forma, não se ignora que o actual Presidente e a anterior Administradora assumiram uma situação criada pelos seus antecessores, mas é igualmente verdade, que entre o início do exercício de funções do Presidente⁵¹ e a efectiva vigência do novo contrato de fornecimento de refeições, mediaram cerca de 15 meses, não subsistindo, assim, motivos para eximir a responsabilidade dos responsáveis quanto aos pagamentos por si autorizados.

⁵⁰ Designadamente nos Acórdãos nº 3/07 e n.º 1/09, da 3ª Secção em Plenário, publicado na internet em www.tcontas.pt, referindo-se na primeira decisão que, "... O princípio de legalidade financeira submete os gestores de dinheiros e activos públicos a uma rigorosa disciplina jurídica. Sobre os gestores de dinheiros e actos públicos recaem por isso especiais deveres de diligência e cuidado quanto à forma como os recursos públicos que lhes são confiados, são utilizados de acordo com a lei."

⁵¹ 15 de Setembro de 2006.



Fornecimento de refeições: após 2008

220. Entretanto, e para um melhor enquadramento dos factos, cabe salientar que o contrato, decorrente da adenda, cessou em Janeiro de 2008, pela superveniência de novo contrato de fornecimento de refeições à Empresa EUREST⁵², pelo prazo de seis meses.
221. Reunidas as condições para o fornecimento de refeições no *campus*, foi então desencadeado o concurso público n.º 1/2008 (SASIPCA), que resultou na adjudicação do serviço ao fornecedor inicial, agora sob a designação António Banquetes Unipessoal, Lda., pelo prazo de três anos, com início em 15 de Setembro daquele ano⁵³, actualmente em vigor.
222. Atento o exposto, a situação relatada mantém-se, sendo passível de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Empreitadas

223. Em 2008 foi despendido na rubrica “Edifícios” o montante global de 2 117 143 €, sendo suportados em 490 657 € (23,1%) pelo OE/PIDDAC, 1 572 248 € (74,3%) pelo FEDER e um pouco mais de 54 000 € pela RP.
224. O contrato de empreitada de construção do edifício da ESG⁵⁴, no valor global de 4,5 milhões € (IVA incluído), celebrado com a empresa Costeira Empreiteiros - Sociedade de Construções, SA., foi assinado em 26 de Dezembro de 2005 e visado pelo TC em 4 de Janeiro de 2006.
225. Em conformidade com o contrato e com os planos de trabalhos e de pagamentos, a empreitada seria executada em 24 meses, após a data de consignação que ocorreu em 9 de Janeiro de 2006. Como é observável, a obra demorou mais tempo e os pagamentos realizados entre 2006 e 2009, são os que se apresentam:

Quadro 22 - Despesas com a empreitada da ESG

Autos de medição	Unidade: €				Total
	2006	2007	2008	2009	
Trabalhos	1.224.359,12	1.360.219,33	1.935.134,09	0,00	4.519.712,55
Revisão de preços	62.733,22	99.868,71	169.923,83	72.502,18	405.027,94
Total	1.287.092,34	1.460.088,04	2.105.057,93	72.502,18	4.924.740,49
% RP	4,9%	6,8%	8,1%	100,0%	8,2%

226. O custo total ascendeu a 4,9 milhões €, uma diferença de cerca de 405 mil € (8,2%), relativamente ao preço de adjudicação, que corresponde, exactamente, ao valor das revisões de preços. Nesta empreitada não houve lugar a adiantamentos nem se verificaram trabalhos a mais ou a menos.
227. Por cada auto de medição de trabalhos foi facturado um auto de revisão de preços. Solicitados esclarecimentos sobre esta situação, o Presidente do IPCA informou que:
- ✓ “(...) o regime das revisões de preços que foi aplicado estava de acordo com o previsto no DL n.º 6/2004, de 6 de Janeiro, e o disposto no Caderno de Encargos do procedimento;

⁵² Na sequência do Concurso Público n.º 1/2007 (SASIPCA).

⁵³ Este contrato coincidiu com o início do fornecimento de refeições no novo *campus* do IPCA onde se instalaram a ESG e a EST no ano lectivo de 2008/2009.

⁵⁴ A autorização da construção da escola foi dada pelo MCTES em 25 de Outubro de 2004.



- ✓ *Os cálculos das revisões de preços tiveram por base o plano de pagamentos, a previsão mensal dos trabalhos a realizar pelo empreiteiro, de acordo com o coeficiente de actualização mensal publicado no DR, relativamente ao mês em questão processando-se periodicamente (...) nos termos dos artigos 4.º, 6.º, e 15.º do referido diploma”.*

228. Tendo em conta que foram apresentados tantos autos de revisão de preços como autos de medição de trabalhos, constata-se que a percentagem apurada (8,2%) é superior à inflação acumulada ao longo destes anos.

229. Sobre este ponto, o Presidente, nas suas alegações de **contraditório**, adianta, para além do que já tinha esclarecido, que “(...): a) A revisão de preços de cada auto foi feita através da fórmula polinomial de acordo com o artigo 6.º do referido diploma; b) O plano de pagamentos (previsão mensal do valor dos trabalhos a realizar) é o que serve de referência nos cálculos, de acordo com o artigo 4.º do mesmo diploma; c) Nas datas dos autos de medição ou nas de apresentação das situações provisórias de trabalhos previstos no artigo 208º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, não sendo ainda conhecidos os valores finais dos indicadores económicos a utilizar na revisão de preços dos trabalhos executados, o IPCA procedeu ao pagamento provisório com base no respectivo valor inicial decorrente do contrato, revisto em função dos últimos indicadores conhecidos, conforme o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 6/2004 e na cláusula 3.6.6 do Caderno de Encargos; d) O pagamento da revisão de preços relativos aos trabalhos realizados em 2006, se bem que inicialmente tenham sido pagos com base nos indicadores de 2005, logo que foram publicados os índices respectivos foram acertados e assim sucessivamente de acordo com o artigo 16.º do mesmo diploma; e) Assim, os anos em que houve execução de trabalhos e que devem ser considerados para efeitos de revisão de preços (...) são os anos 2006, 2007 e 2008, cuja inflação acumulada, de acordo com a informação do INE é exactamente 8,2 % (2006 - 3,1% / 2007 - 2,5% / 2008 - 2,6%), valor que corresponde ao resultante da revisão de preços (...)”.

2.7.3 Transferências

Instituições sem fins lucrativos

230. Em 2008, foi concedido um subsídio de 10 000 € à associação de estudantes, para apoio a actividades culturais, nos termos do art.º 4.º do DL n.º 129/93, de 22 de Abril.

Famílias

231. No mesmo ano, foi transferido o montante de 37 031,17 € para estudantes, distribuído conforme se indica:

- ✓ Bolsas de mobilidade *Erasmus* - 12 523,00 €;
- ✓ Bolsas de mérito - 14 270,00 €, suportadas por entidades privadas, que ofereceram um determinado valor aos melhores alunos do IPCA;
- ✓ Subsídios a alunos economicamente carenciados, através da sua participação em actividades do IPCA, nos termos do art.º 18.º do diploma acima referido.

2.8 DÍVIDAS A TERCEIROS

232. No âmbito da acção de controlo realizada pelo TC, com vista à identificação dos principais credores do Estado e à caracterização das respectivas dívidas (Resolução n.º 7/2006 - 2.ª Secção), o IPCA apresenta, no passivo dos balanços de 2008 e 2009, como dívidas a terceiros, a seguinte composição:



Quadro 23 - Dívidas a terceiros (2008 - 2009)

Unidade: €

Entidades	2008 (1)	2009 (2)	Variação	
			(2)/(1)	Estrutura
Fornecedores c/c	70.430,54	9.176,79	-87,0%	1,5%
Fornecedores imobilizado	12.944,12	217.175,00	1577,8%	36,0%
Estado e outros entes	32.240,81	131.488,43	307,8%	21,8%
Outros credores - cauções	217.242,65	245.415,25	13,0%	40,7%
Adiantamento de alunos, utentes e clientes	0,00	84,84	0,0%	0,0%
Total das dívidas a terceiros	332.858,12	603.340,31	81,3%	100,0%

233. Nos períodos complementares, em conformidade com os DLEO para 2008 e 2009, foram efectuados pagamentos a fornecedores, permanecendo naquele item as cauções (a devolver aquando da sua solicitação pelos credores) e as importâncias retidas em Dezembro e a entregar ao Estado e outros entes, as quais são entregues no mês seguinte (vg IRS) ou no mês devido (IVA).
234. De acordo com Norma Interpretativa n.º 1/2001 (Período Complementar), emitida pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, "(...) o balanço deverá reflectir a situação de terceiros e disponibilidades antes da efectivação dos pagamentos relativos ao período complementar, enquanto que na execução orçamental, os mapas de fluxos de caixa e do controlo orçamental, evidenciam a totalidade dos pagamentos do exercício do ano, incluindo os efectuados durante o período complementar".
235. Foram circularizados 16 fornecedores (cfr. Mapa XIV do Anexo 6.7), tendo respondido 15, cerca de 94%. Da análise das respostas apresentam-se as seguintes divergências:

Quadro 24 - Divergências apuradas na circularização a fornecedores (2008 - 2009)

Unidade €

Fornecedor	Valor		IPCA		Observações
	Valor		Valor		
	2008	2009	2008	2009	
J. C. Moreira, Lda	0,00	238.000,00	0,00	202.300,00	Pago 35 700 € no PC
Mais de Cópias	2.143,01	108,13	2.034,88	0,00	Pago 2 034,88 € no PC
Primavera Software	8.619,30	0,00	5.533,80	0,00	Pago 5 533,80 € no PC
Banquetes - António Duarte a)	0,00	0,00	63.976,64	0,00	
Águas de Barcelos	1.543,40	2.063,39	1.543,40	2.213,02	Pago 1 543,4 € e 2 213,02 € no PC

a) Não respondeu PC - Período complementar

236. Entre os valores informados pelos fornecedores e os contabilizados pelo IPCA verifica-se existirem pequenas diferenças entre uns e outros, com excepção dos montantes de 63 976,64 € e 202 300 €, cujos pagamentos transitaram para 2010 e anos seguintes, não se devendo esta situação a falta de disponibilidades.
237. Sobre esta matéria, em sede de contraditório, o Presidente remete cópias de duas facturas emitidas em 31 de Dezembro de 2008 pela empresa Banquetes - António Duarte e documento comprovativo do respectivo pagamento, em 4 de Março de 2009.
238. Relativamente ao valor de 202 300 €, obedece a um plano de pagamentos, acordado entre as partes, cujo valor de 50 575 € será pago semestralmente, entre 31 de Julho de 2010 e 31 de Janeiro de 2012, em conformidade com a informação prestada.



3 JUÍZO SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

- Análise global* 239. Das análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas é possível concluir que:
- As operações examinadas, com as excepções constantes deste relatório, são legais e regulares;
 - O sistema de controlo interno é bom (ponto 2.4);
 - As demonstrações financeiras relativas ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008, foram elaboradas de acordo com os princípios e normas de contabilidade fixadas, aplicadas de modo consistente e reflectem fidedignamente a situação financeira e patrimonial da entidade auditada.
- Juízo* 240. Nesta medida, com a ressalva decorrente das situações referidas na al. a) do § anterior, 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

241. Foi dada vista do processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada 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 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
2. Que se notifiquem os membros da Comissão Instaladora em funções, quer no exercício em análise quer actualmente, com o envio de cópia do Relatório;
3. Que se remeta o Relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do art.º 29.º, n.º 4 do art.º 54.º, n.º 2 do art.º 55.º e n.º 1 do art.º 57º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
4. Que se envie um exemplar do presente Relatório ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, bem como aos ex - Presidente e ex - Administradores (das gerências de 2005 a 2007);
5. Que, no prazo de 120 dias, a Comissão Instaladora informe o Tribunal sobre o seguimento dado às recomendações formuladas;
6. Que, após as notificações e comunicações necessárias, se divulgue em tempo oportuno o Relatório pelos órgãos de comunicação social e pela internet;
7. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 6.2): 17 164,00 €.

Tribunal de Contas, em 7 de Outubro de 2010

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Raul Jorge Correia Esteves)



6 ANEXOS

6.1 EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

Item	Descrição das situações, montantes e responsáveis	Normas violadas
	<u>AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS</u> <u>REFEIÇÕES CONFECCIONADAS</u>	
2.7.2	<p>Autorização de despesa e de pagamentos ilegais decorrentes da celebração de contrato de prestação de serviços de refeições por ajuste directo com base em urgência sem que estivessem reunidos os pressupostos para o efeito, o que resultou na preterição do procedimento aplicável (concurso público).</p> <p>A despesa ilegal no montante de 150 408,65 € foi autorizada em 2005 pelo ex-Presidente do IPCA, Norberto Amadeu Cunha, e os pagamentos ilegais no valor global de 446 174,07 €, foram autorizados (em 2005 e 2006) por aquele ex-Presidente e ex-Administrador, António Domingos Pereira (162 019,95 €) e, (em 2007 e Janeiro de 2008), pelo actual Presidente, João Baptista Carvalho, e ex-Administradora, Maria Isabel Martins (284 154,12 €).</p>	<p>N.º 1 do art.º 80.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho;</p> <p>Art.º 22.º do DL n.º 155/92, e al. a) do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.</p>

6.2 EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do disposto do n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial	119,99	108		12 958,92
• Acções na área da residência oficial	88,29	116		10 241,64
1% s/Receitas Próprias			2 234 288,43 b)	22 342,88
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				23 200,56
Emolumentos Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar.....				17 164,00

a) Cfr. Resolução nº 4/98 - 2ª Secção

b) Com base no montante de receita própria (FF 510) arrecadada em 2008



Nina Cruz

6.3 RESPONSÁVEIS PELO EXERCÍCIO DE 2008

Órgão	Cargo	Nome	Período
	Presidente	João Baptista da Costa Carvalho	1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008
	Administradora	Maria Isabel Neves G. S. Martins	1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008
CI	Director da ESG	José Agostinho Veloso da Silva	1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008
	Director da EST	Luís Carlos Moutinho da Siva	1 de Janeiro a 5 de Setembro de 2008
	Director da EST	Fernando Jorge Dias S. Rodrigues	6 de Setembro a 31 de Dezembro de 2008

6.4 SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

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

Ano	2003	2004	2005	2006	2007
Situação	Homologada	Montantes validados			
Data	15-10-2009	21-06-2005	31-07-2006	23-07-2007	31-03-2009

6.5 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

O presente processo compõe-se de 5 volumes⁵⁵:

Volume	Descrição	De fls. a fls.
I	PGA, PA, Relato e legislação	1 a 92
II	Conta n.º 2039/2008 e demonstrações financeiras	93 a 436
III	Relatório de Gestão e Contas	437 a 526
IV	Documentos probatórios	527 a 830
V	Relatório e contraditório	831 a 1128

6.6 FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral/Supervisão		
Maria da Luz Carmezim Faria	Auditora-Coordenadora	Licenciatura em Economia
Coordenação da Equipa		
Ana Fraga	Auditora-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa de Auditoria		
Maria do Resgate dos Reis Costa	Auditora	Licenciatura Organização e Gestão de Empresas
Nuno Martins Lopes	Técnico Verificador Superior de 1ª	Licenciatura em Direito

⁵⁵ Estão arquivados no Departamento de Auditoria V, 6 dossiês com os papéis de trabalho.



6.7 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

Mapa I - Amostra seleccionada no âmbito da despesa

Unidade: €

Classificação Económica (CE)	Discriminação	Valor do Universo	% Variação		Valor da Amostra	%	
			Agrup.	CE			
01 01 06	Pessoal contratado a termo	51.213,78		1,2%	51.213,78	100,0%	
01 01 07	Pessoal em regime de tarefa ou avença	12.584,40		0,3%	12.584,40	100,0%	
01 01 09	Pessoal em qualquer outra situação	128.285,84		3,1%	128.285,84	100,0%	
01 03 05	Encargos para a Segurança Social e CGA	381.724,72		9,2%	381.724,72	100,0%	
01 00 00	Total das despesas de pessoal	4.157.857,03		50,0%	573.808,74	13,8%	
Despesas correntes	02 01 05	Alimentação - Refeições confeccionadas	217.714,22		19,2%	217.714,22	100,0%
	02 02 04	Locação de edifícios	181.645,19		16,0%	90.822,60	50,0%
	02 02 09	Comunicações	50.025,33		4,4%	50.025,33	100,0%
	02 02 25	Outros serviços	226.351,97		20,0%	226.351,97	100,0%
02 00 00	Total das despesas ABS correntes (1)	1.132.470,57		13,6%	584.914,12	51,6%	
04 07 01	Instituições sem fins lucrativos	10.000,00		21,3%	10.000,00	100,0%	
04 08 02	Transferências para particulares - Famílias	37.031,17		78,7%	37.031,17	100,0%	
04 00 00	Total das transferências	47.031,17		0,6%	47.031,17	100,0%	
Despesas de capital	02 02 02	Estudos, pareceres, projectos e consultoria	72.326,97		2,4%	72.326,97	100,0%
	07 01 03	Edifícios	2.117.143,00		71,2%	2.117.143,00	100,0%
	07 01 07	Equipamento de informática	334.121,83		11,2%	334.121,83	100,0%
	07 01 08	Software informático	9.328,39		0,3%	0,00	0,0%
	07 01 10	Equipamento administrativo	72.270,51		2,4%	72.270,51	100,0%
	07 01 11	Equipamento básico	61.521,00		2,1%	61.521,00	100,0%
	07 01 15	Outros investimentos	303.472,48		10,2%	303.472,48	100,0%
	Total das despesas ABS de capital (2)	2.975.110,28		35,8%	2.960.855,79	99,5%	
	Total (1) + (2)	4.107.580,85			3.545.769,91	86,3%	
	Total das despesas em 2008	8.312.469,05		100,0%	4.166.609,82	50,1%	
Agrup. = Agrupamento					(ABS correntes e de capital + Transferências)	3.592.801,08	43,2%

Mapa II - Amostra seleccionada no âmbito da receita

Unidade: €

CE	Discriminação	Universo	Amostra	%
16 01 01	Saldos na posse do serviço	1.438.082,80	1.438.082,80	100,0%
04 02 01	Propinas e taxas	1.778.318,55	1.424.461,87	80,1%
05 02 01	Juros	9.466,04	9.466,04	100,0%
06 00 00	Transferências correntes	72.062,03	72.062,03	100,0%
07 00 00	Alimentação e aluguer espaços...	389.972,24	389.972,24	100,0%
06 00 00	Fundos comunitários	1.869.536,65	1.869.536,65	100,0%
10 03 00	Transferências de capital	473.218,00	473.218,00	100,0%
	Total do universo e da amostra	6.030.656,31	5.676.799,63	94,1%
	Total da receita de 2008	9.312.968,81	5.676.799,63	61,0%

Nota: A amostra da rubrica CE - 04 02 01 corresponde a 6 meses de arrecadação deste tipo de receita.



Mapa III - Licenciaturas e outros cursos ministrados no IPCA

ES	Departamento	Licenciaturas	Regime		Cursos		
			Diurno	Pós-laboral	Mestrado	Esp. Tecnológica	Pós-Graduação
ESG	Contabilidade e Fiscalidade	Finanças	x	x	Gestão Organizações	Contabilidade	Sist. Norm. Contabilística
		Contabilidade	x	x	Fiscalidade	Contabilidade Pública	Contabilidade Autárquica
	Gestão	Fiscalidade	x	x	Contabilid. e Finanças	Serviços Jurídicos	
		Gestão Bancária e Seguros	x	x	Solicitadoria	Banca e Seguros	
	Gestão de Actividades Turísticas	x	x		Gestão Comercial		
Direito	Solicitadoria	x	x				
EST	Tecnologias	Informática	x	x	Sist. Integ. de Gestão	Inst. e Manut. Redes	Design e Desenv. Produto
		Informática para a Saúde	x	x	Logística	Des. Prod. Multiméd	
		Engenharia Eléctrica	x			Organização Industrial	
		Engenharia e Desenv. de Jogos Digitais	x				
	Design	Design Gráfico	x	x			
		Design Industrial	x				
	Ciências						
Total			12	9			

Fonte: Relatório de Actividades de 2009

Mapa IV - Evolução dos alunos em todos os cursos (2004/2005 a 2009/2010)

ES	Ano lectivo	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2009/09	(5)/(4)	2009/10	Variação		Evolução
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(6)/(5)	Est.	(6)/(1)	
ESG	Licenciatura	1.236	1.192	1.174	1.309	1.473	12,5%	1.610	9,3%		30,3%
	Mestrados	-	-	-	-	73	-	184	152,1%		
	Pós-Graduação	-	23	24	-	19	-	135	610,5%		
	Cursos especializados Tecnológicos	-	-	37	37	53	43,2%	73	37,7%		
	Unidades Curriculares Isoladas	-	-	-	-	-	-	39	-		
Total Escola Superior de Gestão (ESG)		1.236	1.215	1.235	1.346	1.618	20,2%	2.041	26,1%	68,3%	65,1%
EST	Licenciatura	213	272	365	592	724	22,3%	827	14,2%		288,3%
	Mestrados	-	-	-	-	21	-	50	138,1%		
	Cursos especializados Tecnológicos	-	-	-	36	67	86,1%	67	0,0%		
	Unidades Curriculares Isoladas	-	-	-	-	-	-	4	-		
Total Escola Superior Tecnologia (EST)		213	272	365	628	812	29,3%	948	16,7%	31,7%	345,1%
Total do Instituto		1.449	1.487	1.600	1.974	2.430	23,1%	2.989	23,0%	100,0%	106,3%
Diplomados por ano lectivo		136	146	147	257	306	19,1%	-	-		125%

Fonte: Relatório de Actividades

Mapa V - Evolução do número de estudantes, candidatos a bolsa e bolseiros (2004/2005 - 2009/2010)

Alunos	Anos lectivos	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	Variação					
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)	(5)/(4)	(6)/(5)	(6)/(1)
Nº de estudantes do IPCA		1.449	1.487	1.600	1.974	2.430	2.989	2,6%	7,6%	23,4%	23,1%	23,0%	106,3%
Nº candidatos		547	620	733	962	1.170	1.406	13,3%	18,2%	31,2%	21,6%	20,2%	157,0%
Nº bolseiros		447	496	583	740	789	1.082	11,0%	17,5%	26,9%	6,6%	37,1%	142,1%
%	Candidatos/Nº alunos	37,8%	41,7%	45,8%	48,7%	48,1%	47,0%						
	Bolseiros/Nº alunos	30,8%	33,4%	36,4%	37,5%	32,5%	36,2%						
	Bolseiros/Nº candidatos	81,7%	80,0%	79,5%	76,9%	67,4%	77,0%						
Indeferidos	Excesso de captação	26	52	70	87	106	57	100,0%	34,6%	24,3%	21,8%	-46,2%	119,2%
	Falta de aproveitamento	19	15	35	25	72	63	-21,1%	133,3%	-28,6%	188,0%	-12,5%	231,6%
	Não entrega de documentos	40	32	17	21	2	141	-20,0%	-46,9%	23,5%	-90,5%	6950,0%	252,5%
	Não estar matriculado	6	5	9	31	39	25	-16,7%	80,0%	244,4%	25,8%	-35,9%	316,7%
	Não estar abrangido pela legislação em vigor	8	5	10	5	45	0	-37,5%	100,0%	-50,0%	800,0%	-100,0%	-100,0%
	Terminou o curso	0	8	7	14	0	4	-	-12,5%	100,0%	-100,0%	0,0%	-
	Não completou candidatura	1	5	0	20	51	3	400,0%	-100,0%	-	155,0%	-94,1%	200,0%
Outras situações	0	2	2	19	66	31	-	0,0%	850,0%	247,4%	-53,0%	-	
Total de indeferidos		100	124	150	222	381	324	24,0%	21,0%	48,0%	71,6%	-15,0%	224,0%

Fonte: Elementos fornecidos pelos SASIPCA



Mapa VI - Contas bancárias (2007 e 2008)

Unidade: €

Nº	Inst. Bancária	Nº Conta	Descrição	Situação Actual	Ano		Juros	
					2007	2008	2007	2008
1	IGCP	0781 0112001184804	IPCA - PIDDAC	Activa	434.565,27	171.230,59	0,00	0,00
2	IGCP	0781 00000006792	IPCA POEFDS	Activa	709.854,01	241.915,08	0,00	0,00
3	IGCP	0781 00000001331	Instituto Politécnico Cávado Ave (OE)	Activa	406.058,78	379.240,28	0,00	0,00
Total no IGCP					1.550.478,06	792.385,95	0,00	0,00
1	CGD	0136 001657630	Inst. Politécnico Cávado Ave - ADAPT (Ded. Propinas)	Activa	650,00	0,00	0,00	10,97
2	CGD	0135 093268930	Instituto Politécnico Cávado Ave (Garantias)	Activa	104.805,95	215.935,50	0,00	482,07
3	CGD	0136 002624530	IPCA - ESG	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
4	CGD	0135 091796630	IPCA - Reprografia	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
5	CGD	0136 004210303	IPCA - Medida 2 Acção 23 (ESG)	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
6	CGD	0136 003609730	FSE - PRODEP	Activa	278.218,20	0,00	4.681,87	5.087,87
7	CGD	0135 073542630	Instituto Politécnico Cávado Ave (conta principal)	Activa	224.537,10	349.501,38	1.241,46	1.340,51
8	CGD	0135 093304930	IPCA - ESG (CTOC)	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
9	CGD	0136 002348330	Inst. Politécnico Cávado Ave - PRODEP	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
10	CGD	0136 003849930	IPCA POEFDS	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
11	CGD	0135 0778634031	Instituto Politécnico Cávado Ave (RP)	Activa	200,00	279,55	4.394,65	2.449,27
12	CGD	0135 001595030	Instituto Politécnico C Ave ESG	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
13	CGD	0135 074049430	Instituto Politécnico Cávado Ave	Activa	214.082,39	0,00	0,00	0,00
14	CGD	0135 074059234	Instituto Politécnico Cávado Ave (Expropriações 1)	a)	0,00	0,00	0,00	0,00
15	CGD	0135 074059644	Instituto Politécnico Cávado Ave (Fundos Investimento)	Activa	15.847,80	0,00	0,00	0,00
16	CGD	0135 0009137405	Tribunal Judicial de Barcelos	Inactiva	18.481,22	0,00	0,00	0,00
17	CGD	0136 0003608930	IPCA - PRODEP 5 3 - Acção 5 3	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
18	CGD	0136 00043215003	IPCA	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
19	CGD	0136 0004340930	IPCA - Medida 3 Acção 3 2 2001 02	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
20	CGD	0136 0004765930	IPCA - PRODEP 5 3 - Dout	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
21	CGD	0136 0004037431	IPCA - Sócrates	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
22	CGD	0135 00969540030	Expropriações	a)	0,00	19,86	0,00	0,00
Total na CGD					856.822,66	565.736,29	10.317,98	9.370,69
1	BPN	0076 31894625.10.001	IPCA - MC	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
2	BPN	0076 31894270.10.001	IPCA - IM	Activa	0,00	1.500,00	0,00	0,00
3	BPN	0076 31894383.10.001	IPCA - MJF	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
28	Total no BPN				0,00	1.500,00	0,00	0,00
Total dos extractos					2.407.300,72	1.359.622,24	10.317,98	9.370,69

a) Anuladas em 24 de Maio de 2010

Mapa VII - Demonstração da divergência de saldos (2007 e 2008)

Unidade: €

Descrição	2007	2008
Saldos certificados pelo IGCP, CGD e BPN em 31 de Dezembro	2.407.300,72	1.359.622,24
Importâncias recebidas no exercício e não depositadas até 31/12 (+)	101,54	219,93
Soma	2.407.402,26	1.359.842,17
Saldo contabilístico (-)	1.436.274,88	1.136.708,07
Cheques emitidos e não levantados até 31 de Dezembro (-)	392.030,40	89.050,50
Transferências em trânsito (-)	330.685,57	134.083,60
Diferença a justificar	248.411,41	0,00
Justificação	248.411,41	
Em 2007 o saldo de 3 contas não tinha sido contabilizado, situação regularizada em 2008	214.082,39	Conta 13
	15.847,80	Conta 15
	18.481,22	Conta 16



Mapa VIII - Fundos de manei

Unidade: €

Nº	Fundos de Maneio	Valor		Responsável
		2007	2008	
1	Escola Superior de Gestão	350,00	250,00	Corina Almeida
2	Escola Superior de Tecnologia	350,00	250,00	Carla Vasconcelos
3	Serviços de Acção Social	0,00	250,00	Tatiana Ribeiro
4	Serviços Centrais - Presidência	500,00	250,00	Paula A. Guerreiro
5	Serviços Centrais - Administradora	0,00	250,00	Isabel Martins
6	Biblioteca	0,00	100,00	Maria José Neco
7	Serviços Académicos	50,00	50,00	Ana Figueiredo
Total		1.250,00	1.400,00	

Mapa IX - Orçamento da Receita (2008)

Unidade: €

FF	Rubrica	Designação	2008			Estrutura		Taxa de Execução
			OI	OC	OEx	FF	Geral	
Orçamento de funcionamento								
311	06 03 01	Transferências correntes	2.711.159,00	3.225.781,00	3.225.780,99	95,8%		100,0%
311	06 03 01	Saldo da gerência anterior	0,00	138.844,00	138.843,58	4,2%		100,0%
312	06 03 01	SFA - Participação nacional em projectos co-financiados	0,00	1.530,00	1.530,00	0,0%		-
Total das dotações orçamentais			2.711.159,00	3.366.155,00	3.366.154,57	100,0%	36,6%	100,0%
410	06 03 01	SFA - Financiamento comunitário em projectos co-financ.	0,00	11.141,00	11.141,28	3,3%		100,0%
410	06 03 01	Saldo da gerência anterior	0,00	47.902,00	47.902,29	14,3%		100,0%
430	06 03 01	SFA - Financiamento comunitário em projectos co-financ.	0,00	160.468,00	160.468,06	48,1%		100,0%
430	06 03 01	Saldo da gerência anterior	0,00	84.396,00	84.395,38	25,3%		100,0%
460	06 03 01	SFA - Financiamento comunitário em projectos co-financ.	0,00	28.251,00	28.520,75	8,5%		101,0%
460	06 03 01	Saldo da gerência anterior	0,00	1.498,00	1.498,01	0,4%		100,0%
Total de fundos comunitários			0,00	333.656,00	333.925,77	100,0%	3,6%	100,1%
510	04 01 22	Propinas	1.060.425,00	1.663.917,00	1.662.067,55	74,2%		99,9%
510	04.01.99	Taxas diversas	43.956,00	116.251,00	116.251,00	5,2%		100,0%
510	05.02.01	Bancos e outras instituições financeiras	0,00	9.437,63	9.465,04	0,4%		100,3%
510	05.10.01	Rendas - terrenos	0,00	56.533,00	56.532,60	2,5%		100,0%
510	07.02.01	Aluguer espaços e equipamentos	9.308,00	5.077,20	5.077,20	0,2%		100,0%
510	07.02.02	Estudos, pareceres, projectos e consultadoria	51.944,00	55.944,00	55.944,02	2,5%		100,0%
510	07.02.07	Alimentação e alojamento	107.250,00	129.794,00	131.589,99	5,9%		101,4%
510	07.02.99	Outras	15.000,00	195.808,00	197.361,03	8,8%		100,8%
510	16.01.02	Saldo da gerência anterior	0,00	4.491,00	4.491,39	0,2%		100,0%
Total autofinanciamento			1.287.883,00	2.237.252,83	2.238.779,82	100,0%	24,4%	100,1%
Total orçamento de funcionamento (A)			3.999.042,00	5.937.063,83	5.938.860,16		64,6%	100,0%
Orçamento de investimento								
312	06 03 01	Transferências correntes	33.373,00	33.373,00	30.870,00	0,9%		92,5%
312	10 03 01	PIDDAC - Transferências de capital	469.327,00	508.417,00	473.218,00	14,5%		93,1%
312	10 03 01	PIDDAC - Saldo da gerência anterior	0,00	991.337,00	991.336,92	30,4%		100,0%
410	10 09 01	FEDER - Projectos co-financiados	1.518.736,00	1.709.069,00	1.709.068,59	52,4%		100,0%
410	10 09 01	Saldo da gerência anterior	0,00	56.066,00	56.066,12	1,7%		100,0%
Total orçamento de investimento (B)			2.021.436,00	3.298.262,00	3.260.559,63	100,0%	35,4%	98,9%
Total do orçamento global (A) + (B)			6.020.478,00	9.235.325,83	9.199.419,79		100,1%	99,6%

Fonte: Mapa de fluxos de caixa

Legenda: FF=Fonte de financiamento; OI=Orçamento Inicial; OC=Orçamento corrigido; OEx=Orçamento executado



Mapa X - Orçamento da Despesa (2008)

Unidade: €

FF	Rubrica	Designação	2008			Estrutura		Taxa de Execução
			OI	OC	OExec.	Por FF	Geral	
Orçamento de funcionamento								
311	01.00.00	Pessoal	2.711.159,00	2.997.601,48	2.997.542,65	92,6%	36,1%	100,0%
311	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	0,00	214.003,96	214.002,39	6,6%	2,6%	100,0%
311	04.00.00	Transferências	0,00	153.019,56	24.508,17	0,8%	0,3%	16,0%
OE - Receitas gerais do IPCA			2.711.159,00	3.364.625,00	3.236.053,21	100,0%	38,9%	96,2%
410	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	0,00	24.569,00	24.568,50	72,5%	0,3%	100,0%
410	07.00.00	Aquisição bens de capital	0,00	34.474,00	9.328,39	27,5%	0,1%	27,1%
FC - Rec. afectas a projectos co-financiados			0,00	59.043,00	33.896,89	100,0%	0,4%	57,4%
430	01.00.00	Pessoal	0,00	237.185,00	237.185,00	100,0%	2,9%	100,0%
430	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	0,00	7.679,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%
FC - Rec. afectas a projectos co-financiados (FSE)			0,00	244.864,00	237.185,00	100,0%	2,9%	96,9%
460	01.00.00	Pessoal	0,00	26,38	26,38	0,2%	0,0%	100,0%
460	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	0,00	1.336,00	1.336,00	9,6%	0,0%	100,0%
460	04.00.00	Transferências	0,00	28.386,62	12.523,00	90,2%	0,2%	44,1%
FC - Rec. afectas a projectos co-financiados (Erasmus)			0,00	29.749,00	13.885,38	100,0%	0,2%	46,7%
510	01.00.00	Pessoal	554.406,00	923.102,06	923.103,00	41,4%	11,1%	100,0%
510	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	733.477,00	893.368,21	892.563,68	40,1%	10,7%	99,9%
510	04.00.00	Transferências	0,00	14.459,00	10.000,00	0,4%	0,1%	69,2%
510	07.00.00	Aquisição bens de capital	0,00	406.323,93	402.338,07	18,1%	4,8%	99,0%
RP - Autofinanciamento			1.287.883,00	2.237.253,20	2.228.004,75	100,0%	26,8%	99,6%
Total do orçamento de funcionamento (A)			3.999.042,00	5.935.534,20	5.749.025,23	69,2%		96,9%
Orçamento de investimento								
312	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	25.200,00	76.360,00	72.326,97	9,1%	0,9%	94,7%
312	07.00.00	Aquisição bens de capital	477.500,00	1.458.297,00	726.147,41	90,9%	8,7%	49,8%
OE - PIDDAC			502.700,00	1.534.657,00	798.474,38	100,0%	9,6%	52,0%
410	02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	26.936,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%
410	07.00.00	Aquisição bens de capital	1.491.800,00	1.765.134,63	1.764.969,44	100,0%	21,2%	100,0%
União Europeia - FEDER			1.518.736,00	1.765.134,63	1.764.969,44	100,0%	21,2%	100,0%
Total do orçamento de investimento (B)			2.021.436,00	3.299.791,63	2.563.443,82	30,8%		77,7%
Total do orçamento global (A) + (B)			6.020.478,00	9.235.325,83	8.312.469,05	100,0%		90,0%
Total do OE			3.213.859,00	4.899.282,00	4.034.527,59	48,5%		82,3%
Total da União Europeia			1.518.736,00	2.098.790,63	2.049.936,71	24,7%		97,7%
Total do autofinanciamento			1.287.883,00	2.237.253,20	2.228.004,75	26,8%		99,6%
Totais			6.020.478,00	9.235.325,83	8.312.469,05	100,0%		90,0%

Fonte: Orçamento, mapa de controlo orçamental da despesa e mapa de fluxos de caixa

Legenda: FF=Fonte de financiamento; OI=Orçamento Inicial; OC=Orçamento corrigido; OEx=Orçamento executado



Mapa XI - Balanço de 2006 a 2009

Unidade: €

Contas de Balanço	Designação	Exercícios					Variação		Estrutura			
		2006 AL (1)	2007 AL (2)	2008 AB Amort / Prov AL (3)		2009 AL (4)	2008/07 (3) / (2)	2009/08 (4) / (3)	2006	2007	2008	2009
ACTIVO												
446 a 459	Bens do domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
431 a 449	Imobilizações Incorpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Imobilizações Corpóreas												
421	Terrenos e recursos naturais	1.662.907,43	1.662.907,43	1.720.522,25	0,00	1.720.522,25	1.720.522,25	3,5%	0,0%	21,0%	18,1%	13,9%
422	Edifícios e outras construções	292.367,09	288.170,33	7.910.598,81	87.614,11	7.822.984,70	8.289.108,59	2614,7%	6,0%	3,7%	3,1%	63,3%
423	Equipamento básico	388.304,33	426.079,50	1.743.797,49	1.166.290,49	577.507,00	558.367,80	35,5%	-3,3%	4,9%	4,6%	4,7%
424	Equipamento de transporte	32.635,19	28.254,23	36.937,40	13.064,10	23.873,30	19.492,34	-15,5%	-18,4%	0,4%	0,3%	0,2%
425	Ferramentas e utensílios	654,05	651,84	1.226,52	824,88	401,64	178,92	-38,4%	-55,5%	0,0%	0,0%	0,0%
426	Equipamento administrativo	110.587,19	87.238,28	960.826,84	559.077,45	401.749,39	352.176,65	360,5%	-12,3%	1,4%	0,9%	3,3%
429	Outras imobilizações corpóreas	76.717,96	71.774,51	113.862,22	40.352,03	73.510,19	67.935,21	2,4%	-7,6%	1,0%	0,8%	0,6%
442	Imobilizações em curso de imob. corpóreas	3.701.103,47	5.161.191,54	62.091,36	0,00	62.091,36	786.975,19	-98,8%	1167,4%	46,8%	56,1%	0,5%
	Total	6.265.276,71	7.726.267,66	12.549.862,89	1.867.223,06	10.682.639,83	11.794.756,95	38,3%	10,4%	79,3%	84,0%	86,5%
411 a 447	Investimentos Financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Circulante												
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	5.779,35	12.141,88	12.111,43	0,00	12.111,43	5.139,26	-0,3%	-57,6%	0,1%	0,1%	0,1%
	Total	5.779,35	12.141,88	12.111,43	0,00	12.111,43	5.139,26	-0,3%	-57,6%	0,1%	0,1%	0,1%
Dívidas de Terceiros - Curto Prazo												
211	Clientes	0,00	17.677,42	486.590,13	0,00	486.590,13	43.605,89	2652,6%	-91,0%	0,0%	0,2%	3,9%
212	Alunos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.250.728,22	0,00	-	0,0%	0,0%	0,0%
218	Alunos e clientes de cobrança duvidosa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	40.348,70	0,00	-	0,0%	0,0%	0,0%
221	Fornecedores c/c	0,00	0,00	3.667,12	0,00	3.667,12	3.672,35	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
24	Estado e outros entes públicos	3.623,93	3.046,00	662,30	0,00	662,30	1.114,75	-78,3%	68,3%	0,0%	0,0%	0,0%
26 + 22	Outros devedores	865,56	4.556,58	0,00	0,00	0,00	131,12	-100,0%	-	0,0%	0,0%	0,0%
	Total	4.489,49	25.280,00	490.919,55	0,00	490.919,55	1.339.601,03	1841,9%	172,9%	0,1%	0,3%	4,0%
18 a 159	Títulos Negociáveis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Depósitos em Instituições Financeiras												
13	Contas do Tesouro	1.304.345,85	1.293.496,34	792.385,95	0,00	792.385,95	1.881.537,09	-38,7%	137,5%	16,5%	14,1%	6,4%
12	Depósitos em instituições financeiras	323.177,02	142.677,00	344.109,10	0,00	344.109,10	501.919,09	141,2%	45,9%	4,1%	1,6%	2,8%
11	Caixa	0,00	101,54	213,74	0,00	213,74	209,60	110,5%	-1,9%	0,0%	0,0%	0,0%
	Total	1.627.522,87	1.436.274,88	1.136.708,79	0,00	1.136.708,79	2.383.665,78	-20,9%	109,7%	20,6%	15,6%	9,2%
Acréscimos e Diferimentos												
271	Acréscimos de proventos	0,00	0,00	10.124,03	0,00	10.124,03	1.121,86	0,0%	-88,9%	0,0%	0,0%	0,1%
272	Custos diferidos	0,00	0,00	24.327,01	0,00	24.327,01	6.566,89	0,0%	-73,0%	0,0%	0,0%	0,2%
	Total	0,00	0,00	34.451,04	0,00	34.451,04	7.688,75	0,0%	-77,7%	0,0%	0,0%	0,3%
	<i>Total de Amortizações</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>1.867.223,06</i>	<i>0,00</i>	<i>1.867.223,06</i>	<i>1.912.443,86</i>					
	<i>Total de Provisões</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>64.332,08</i>					
	TOTAL ACTIVO	7.903.068,42	9.199.964,42	14.224.053,70	1.867.223,06	12.356.830,64	15.530.851,77	34,3%	25,7%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Balanços de 2006 a 2009

Unidade: €

Contas de Balanço	Designação	Exercício				Variação		Estrutura			
		2006 (1)	2007 (2)	2008 (3)	2009 (4)	(3)/(2)	(4)/(3)	2006	2007	2008	2009
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO											
FUNDOS PRÓPRIOS											
51	Património	224.080,68	224.080,68	224.080,68	224.080,68	0,0%	0,0%	1,8%	1,8%	1,8%	1,4%
575	Subsídios	1.077.557,43	1.077.557,43	1.134.090,03	1.134.090,03	5,2%	406,1%	8,7%	8,7%	9,2%	7,3%
576	Doações	9.450,00	9.450,00	194.010,00	194.010,00	1953,0%	-13,4%	0,1%	0,1%	1,6%	1,2%
59	Resultados transitados	-364.319,94	-151.856,86	-459.836,09	-605.017,10	202,8%	-370,0%	-2,9%	-1,2%	-3,7%	-3,9%
88	Resultado líquido do exercício	212.463,08	-303.028,79	-323.028,12	1.251.087,81	6,6%	487,3%	1,7%	-2,5%	-2,6%	8,1%
	Total dos Fundos Próprios	1.159.231,25	856.202,46	769.316,50	2.198.251,42	-10,1%	185,7%	14,7%	9,3%	6,2%	14,2%
PASSIVO											
292	Outras provisões para riscos e encargos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dívidas a terceiros - Curto prazo											
221	Fornecedores c/c	0,00	0,00	70.430,54	9.176,79	0,0%	-87,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,1%
261	Fornecedores de imobilizado c/c	0,00	6.371,86	12.944,12	217.175,00	103,1%	208,4%	0,0%	0,1%	0,1%	1,4%
219	Adiantamentos de alunos e clientes	0,00	0,00	0,00	84,84	0,0%	-99,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
24	Estado e outros entes públicos	1.610,95	3.647,17	32.240,81	131.488,43	86,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,8%
268	Outros credores	56.905,42	121.366,45	217.242,65	245.415,25	79,0%	248,5%	0,7%	1,5%	1,8%	1,6%
	Total de dívidas a terceiros	58.516,37	131.385,48	332.858,12	603.340,31	153,3%	81,3%	0,7%	1,6%	2,7%	3,9%
Acréscimos e diferimentos											
273	Acréscimo de custos	432.800,00	460.697,04	580.024,04	656.943,08	25,9%	13,3%	5,5%	5,5%	4,7%	5,3%
274	Proventos diferidos	6.252.520,80	7.751.679,44	10.674.631,98	12.072.316,96	37,7%	13,1%	79,1%	92,9%	86,4%	97,7%
	Total do Passivo	6.685.320,80	8.212.376,48	11.254.856,02	12.729.260,04	37,0%	13,1%	84,6%	89,3%	91,1%	82,0%
	Total dos Fundos Próprios e do Passivo	7.903.068,42	9.199.964,42	12.356.830,64	15.530.851,77	34,3%	25,7%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Balanços de 2006 a 2009



Mapa XII - Demonstração de Resultados (2006 a 2009)

Unidade: €

Conta	Custos e Perdas	2006 (1)		2007 (2)		2008 (3)		2009 (4)		%		
		Valor	% Est.	(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)						
62	Fornecimentos e serv. externos	991.182,98	18,4%	1.012.916,22	19,9%	1.028.953,28	19,8%	1.249.660,34	19,3%	2,2%	1,6%	21,4%
64	Pessoal (Remunerações e encargos sociais)	3.310.908,34	61,5%	3.777.097,10	74,2%	4.322.907,22	73,8%	4.649.394,57	71,6%	14,1%	14,5%	7,6%
63	Transferências correntes e prestações sociais	891.928,92	16,6%	124.725,02	2,5%	46.671,59	2,4%	76.150,05	1,2%	-86,0%	-62,6%	63,2%
66	Amortizações do exercício	185.245,21	3,4%	170.291,17	3,3%	243.699,37	3,3%	441.168,34	6,8%	-8,1%	43,1%	81,0%
67	Provisões do exercício	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	23.382,50	0,4%	0,0%	0,0%	-
65	Outros custos operacionais	0,00	0,0%	3.360,00	0,1%	2.589,53	0,1%	4.225,29	0,1%	0,0%	-22,9%	63,2%
	Custos operacionais	5.379.265,45	99,9%	5.088.389,51	99,5%	5.644.820,99	99,8%	6.443.981,09	99,3%	-5,4%	10,9%	14,2%
68	Custos e perdas financeiros	2.106,50		3.421,56		3.867,68		4.324,22		62,4%	13,0%	11,8%
69	Custos e perdas extraordinárias	4.030,56		24.554,28		9.004,10		41.495,40		509,2%	-63,3%	360,9%
	Custos financeiros	6.137,06	0,1%	27.975,84	0,5%	12.871,78	0,2%	45.819,62	0,7%	355,9%	-54,0%	256,0%
	Total Custos	5.385.402,51	100,0%	5.116.365,35	100,0%	5.657.692,77	100,0%	6.489.800,71	100,0%	-5,0%	10,6%	14,7%
88	Resultado líquido do exercício	212.463,08		-303.028,79		-323.028,12		1.251.087,81		-242,6%	6,6%	487,3%
	Total	5.597.865,59		4.813.336,56		5.334.664,65		7.740.888,52		-14,0%	-9,8%	45,1%

Conta	Proveitos e Ganhos	2006 (1)		2007 (2)		2008 (3)		2009		%		
		Valor	% Est.	(2)/(1)	(3)/(2)	(4)/(3)						
71	Vendas prestações de serviços	216.214,27	3,9%	417.320,43	8,7%	392.853,54	7,7%	217.948,02	2,8%	93,0%	-5,9%	-44,5%
72	Impostos, taxas e outros	899.859,68	16,1%	1.090.561,70	22,7%	1.201.955,90	23,5%	2.487.590,27	32,1%	21,2%	10,2%	107,0%
73	Proveitos suplementares	15.422,14	0,3%	12.893,58	0,3%	33.349,86	0,7%	22.426,90	0,3%	-16,4%	158,7%	-32,8%
74	Outras - Transferências do Tesouro	4.335.078,06	77,4%	3.159.448,54	65,6%	3.483.785,04	68,1%	4.542.787,74	58,7%	-27,1%	10,3%	30,4%
	Proveitos Operacionais	5.466.574,15	97,7%	4.680.224,25	97,2%	5.111.944,34	95,8%	7.270.752,93	93,9%	-14,4%	9,2%	42,2%
78	Proveitos e ganhos financeiros	5.377,52		10.279,99		10.255,17		2.059,63		91,2%	-0,2%	-79,9%
79	Proveitos e ganhos extraordinários	125.913,93		122.833,32		212.465,14		468.075,96		-2,4%	73,0%	120,3%
	Proveitos financeiros	131.291,45	2,3%	133.113,31	2,8%	222.720,31	4,2%	470.135,59	6,1%	1,4%	67,3%	111,1%
	Total Proveitos	5.597.865,60	100,0%	4.813.337,56	100,0%	5.334.664,65	100,0%	7.740.888,52	100,0%	-14,0%	10,8%	45,1%
	Resultados operacionais (RO)	87.308,70		-408.165,26		-532.876,65		826.771,84		-567,5%	30,6%	255,2%
	Resultados financeiros (RF)	3.271,02		6.858,43		6.387,49		-2.264,59		109,7%	-6,9%	-135,5%
	Resultados correntes (RC = RO + RF)	90.579,72		-401.306,83		-526.489,16		824.507,25		-543,0%	31,2%	109,7%
	Res. antes de impostos (Total prov. - Total custos)	212.463,09		-303.027,79		-323.028,12		1.251.087,81		-242,6%	6,6%	256,6%
	Resultado líquido do exercício	212.463,09		-303.027,79		-323.028,12		1.251.087,81		-242,6%	6,6%	487,3%

Fonte: Demonstração de Resultados de 2006 a 2009

Mapa XIII - Prestação de serviços

Unidade: €

Nº Seq.	Objecto	Início da vigência	Valor com IVA	Duração do Contrato
1	Colaboração profissional em projecto	17-05-2007	17.795,35	8 meses
2	Colaboração profissional em projecto	03-09-2007	27469,67	12 meses
3	Colaboração profissional em projecto	03-09-2007	27.348,67	12 meses
4	Prestação serviços formação	06-11-2007	5.241,40	06-11-2007 a 15-04-2008
5	Prestação de serviços formação	22-11-2007	4.306,14	22-11-2007 a 26-02-2008
6	Prestação de serviços formação	26-11-2007	3.124,80	26-11-2007 a 10-01-2008
7	Prestação serviços treinador futsal	01-01-2008	2.722,50	6 meses
8	Prestação de serviços formação	24-01-2008	2.338,20	24-01-2008 a 17-04-2008
9	Prestação serviços formação	20-02-2008	5.372,40	6 meses
10	Prestação serviços formação	20-02-2008	5.383,29	6 meses
11	Prestação serviços de formação	20-02-2008	5.082,00	6 meses
12	Prestação de serviços de apoio jurídico	01-03-2008	5.445,00	6 meses
13 - A	Prestação de serviços de formação	05-12-2007	2.040,00	7 meses
13 - B	Prestação de serviços de formação	12-06-2008	960,00	12-06-2008 a 31-07-2008
14	Prestação serviços marketing e comunicação	01-08-2008	10.285,00	9 meses
15	Prestação serviços formação	31-03-2008	4.900,74	31-03-2008 a 23-06-2008
16	Prest. Serv. análise, avaliação e prom. de estratégias	01-02-2008	8.470,00	11 meses
17	Prestação de serviços formação	09-04-2008	877,01	9 e 17-04-2008
18	Prestação serviços de formação	13-06-2008	1.110,91	13-06-2008 a 30-06-2008
19	Prestação serviços formação	26-10-2008	3.150,84	26-10-2007 a 12-01-2008
20	Prestação de serviços de formação	27-05-2008	2.940,45	27-05-2008 a 25-06-2008
21	Prestação serviços formação	17-06-2008	1.110,91	17-06-2008 a 30-06-2008
Total dos contratos			147.475,28	



Nina Cruz

Mapa XIV - Circularização de fornecedores (2008 - 2009)

Unidade: €

Nº	Fornecedor	Valores						Pagamento período complementar		Obs.
		Fornecedor		IPCA		Divergência		2008	2009	
		2008	2009	2008	2009	2008	2009			
1	Electro Noval	0,00	27.474,00	0,00	27.474,00	0,00	0,00	0,00	27.474,00	a)
2	J.C.Moreira, Lda			0,00	202.300,00	0,00	-202.300,00	0,00	0,00	a)
3	Famicasa - Empreend. Imob.	0,00	88.646,04	0,00	60.641,84	0,00	28.004,20	d)	60.674,84	a)
4	Equial - Sist. de Alumínio, Lda			0,00	67.375,00	0,00	-67.375,00	0,00	67.375,00	a)
5	Costeira Empreiteiros, SA	214.308,24	72.502,18	214.308,24	72.502,18	0,00	0,00	e)	72.502,18	a)
6	Construções FM Magalhães	0,00	0,00	46,64	0,00	-46,64	0,00	0,00	0,00	b)
7	J. S. Espectáculos	2.970,00	0,00	2.970,00	0,00	0,00	0,00	2.970,00	0,00	b)
8	Casa Académica	5.214,00	7.338,42	5.214,00	7.338,42	0,00	0,00	5.214,00	0,00	b)
9	Mais de Cópias	2.143,01	108,13	2.034,88	0,00	108,13	108,13	2.034,88	0,00	b)
10	Primavera Software	8.619,30	0,00	5.533,80	5.533,80	3.085,50	-5.533,80	0,00	0,00	b)
11	Banquetes - António Duarte			63.976,64		-63.976,64	0,00	0,00	0,00	b) e c)
12	Águas de Barcelos	1.543,40	2.063,39	1.543,40	2.213,02	0,00	-149,63	1.543,40	2.213,02	b)
13	Vitrocelos Vidraria, Lda	0,00	0,00	3.652,30	0,00	-3.652,30	0,00	3.652,30	0,00	b)
14	César Esteves Ribeiro da Silva	8.400,00	0,00	8.400,00	0,00	0,00	0,00	8.400,00	0,00	b)
15	Pepeventing, Unipessoal, Lda	3.885,44	10.960,33	3.867,80	10.961,33	17,64	-1,00	3.867,80	10.961,33	b)
16	Grafiarcos-Artes Gráficas, Lda	0,00	0,00	7.529,99	3.126,00	-7.529,99	-3.126,00	7.529,99	3.126,00	b)
Total		247.083,39	209.092,49	319.077,69	459.465,59	-71.994,30	-250.373,10	35.212,37	244.326,37	

a) Fornecedor de imobilizado

b) Fornecedor conta corrente

c) Não respondeu

d) Em 2009 tinha garantias/cauções no valor de 28 004,01 €

e) Garantias/cauções no valor de 214 238,24 € (2008)