



Tribunal de Contas

Proc.º n.º 30/10 - AUDIT

AUDITORIA FINANCEIRA



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 10/2011



IPBeja

INSTITUTO POLITÉCNICO DE BEJA



2ª Secção

Gerência de 2009



Rina Cruz

ÍNDICE

ÍNDICE.....	1
ÍNDICE DE QUADROS.....	2
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	3
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	4
NOTA PRÉVIA 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 RELATÓRIOS DE AUDITORIA.....	9
1.5.1 Tribunal de Contas - Fiscalização concomitante.....	9
1.5.2 Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.....	11
1.6 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	13
2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	15
2.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	15
2.1.1 Enquadramento legal.....	15
2.1.2 Organização e funcionamento.....	16
2.1.3 Órgãos.....	16
2.1.4 Delegação e subdelegação de competências.....	18
2.1.5 Caracterização dos efectivos.....	20
2.1.6 Caracterização e número de alunos.....	22
2.1.7 A actividade de prestação de serviços à comunidade.....	24
2.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	24
2.2.1 Sistema contabilístico.....	24
2.2.2 Demonstração numérica.....	27
2.2.3 Disponibilidades.....	27
2.2.4 Princípio da unidade de tesouraria.....	29
2.2.5 Execução orçamental.....	29
2.2.6 Evolução orçamental.....	31
2.3 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	33
2.4 PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO.....	35
2.4.1 Património móvel e imóvel.....	35
2.4.2 Património financeiro público.....	35
2.5 RECEITA 36	
2.5.1 Verificação documental.....	36
2.5.2 Dívidas de clientes.....	36
2.5.3 Dívidas de alunos.....	38
2.6 DESPESA.....	39
2.6.1 Pessoal.....	39
2.6.1.1 Reclassificação de Pessoal não Docente.....	40
2.6.1.2 Prestação de Serviços.....	45
2.6.1.3 Outras Situações.....	52
2.6.1.4 Prestação de Serviços de Docência.....	53
2.6.1.5 Trabalhadores em Acumulação de Funções.....	56
2.6.2 Aquisição de bens e serviços.....	59
2.6.3 Transferências.....	64
2.7 DÍVIDAS A TERCEIROS.....	65
2.8 BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO.....	65
3 JUÍZO SOBRE A CONTA.....	66
4 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	66
5 DECISÃO.....	67
6 ANEXOS.....	68
6.1 EMOLUMENTOS.....	68
6.2 RESPONSÁVEIS PELAS GERÊNCIAS.....	68
6.2.1 Gerência de 2009.....	68
6.2.2 Responsáveis pela autorização da despesa em gerências anteriores a 2009.....	69
6.3 SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES.....	69
6.4 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	70
6.5 FICHA TÉCNICA.....	70
6.6 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO.....	71



Rina Cruz

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Conclusões e recomendações do TC.....	10
Quadro 2 - Conclusões e recomendações da IGMCTES.....	12
Quadro 3 - Unidades do Instituto.....	16
Quadro 4 - Estrutura orgânica do Instituto.....	16
Quadro 5 - Órgãos do Instituto e das unidades.....	17
Quadro 6 - Competências dos órgãos de governo.....	17
Quadro 7 - Delegação de competências do Presidente.....	19
Quadro 8 - Pessoal efectivo, por grupo, por unidade e por regime (2009).....	20
Quadro 9 - Pessoal docente por categoria e regime (2009).....	20
Quadro 10 - Habilitações do pessoal dirigente e não docente (2009).....	21
Quadro 11 - Pessoal com contrato em funções públicas (2009).....	21
Quadro 12 - Evolução de efectivos por categoria a 31 de Dezembro de 2007 a 2009.....	21
Quadro 13 - Demonstração numérica.....	27
Quadro 14 - Contas bancárias e saldos a 31 de Dezembro.....	27
Quadro 15 - Fundos de maneiio.....	28
Quadro 16 - Estrutura e execução orçamental da receita (2009).....	29
Quadro 17 - Estrutura e execução orçamental da despesa (2009).....	30
Quadro 18 - Evolução orçamental (2007 - 2009).....	31
Quadro 19 - Financiamento por aluno (2007 - 2009).....	32
Quadro 20 - Património financeiro.....	35
Quadro 21 - Dívidas de clientes.....	36
Quadro 22 - Tratamento jurídico das dívidas.....	37
Quadro 23 - Distribuição das dívidas de alunos por escola.....	39
Quadro 24 - Transferências.....	64
Quadro 25 - Redução de custos.....	65

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do pessoal docente por grau.....	20
Gráfico 2 - Evolução do pessoal.....	21
Gráfico 3 - Evolução do nº de alunos e diplomados por escola (2007/2008 - 2009/2010).....	23
Gráfico 4 - Evolução do número de alunos e diplomados.....	23
Gráfico 5 - Evolução de diplomados por escola.....	23
Gráfico 6 - Autofinanciamento.....	30
Gráfico 7 - Estrutura da receita.....	30
Gráfico 8 - Estrutura da despesa.....	30
Gráfico 9 - Composição dos saldos a transitar.....	31
Gráfico 10 - Evolução do orçamento executado (2007 - 2009).....	32
Gráfico 11 - Receita e número de alunos.....	32
Gráfico 12 - Evolução das dívidas de alunos.....	38



Rina Cruz

Tribunal de Contas

3/82

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
BES	Banco Espírito Santo
CA	Conselho Administrativo
CD	Conselho Directivo
CG	Conselho de Gestão
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIVA	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CPA	Código de Processo Administrativo
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DVIC	Departamento de Verificação Interna de Contas
EA	Explorações Agrícolas
ESA	Escola Superior Agrária
ESE	Escola Superior de Educação
ESS	Escola Superior de Saúde
ESTIG	Escola Superior de Tecnologia e de Gestão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FM	Fundo de Maneio
FSE	Fundo Social Europeu
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGMCTES	Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
IPBeja	Instituto Politécnico de Beja
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LVCR	Lei de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações
MCTES	Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
OE	Orçamento do Estado
PDF	Documento em Formato Portável
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POC-Educação	Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação
RJIES	Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior
SAP	Sector de Aprovisionamento e Património
SAS	Serviços de Acção Social
SC	Serviços Centrais
SCI	Sistema de Controlo Interno
SS	Segurança Social
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TC	Tribunal de Contas
UO	Unidade Orgânica



Álvaro

SUMÁRIO EXECUTIVO

NOTA PRÉVIA

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 de Beja (IPBeja), tendo por âmbito temporal a gerência 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	Área	Principais conclusões e observações
2.1.1	Breve caracterização	O Instituto Politécnico de Beja foi criado pelo DL n.º 513-T/79, de 26 de Dezembro, agrupando as Escolas Superiores de Educação e Agrária. Pelo DL n.º 40/91, de 21 de Janeiro, foi instituída a Escola Superior de Tecnologia e de Gestão e, em 2002, a Escola Superior de Enfermagem (actualmente Escola Superior de Saúde) foi integrada no Instituto.
2.1.3	Órgãos de Gestão	O Presidente é o órgão de condução da política do Instituto. A presidência, ou “equipa de governação”, é constituída, para além do Presidente, por 2 Vice-presidentes, 4 Pró-presidentes e 2 Administradores (Instituto e SAS). Ao Conselho de Gestão compete conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição e a dos recursos humanos.
2.1.4	Competências próprias e subdelegação	O Presidente tem competência própria para autorizar a realização de despesas com empreitadas de obras públicas e com a locação e aquisição de bens e serviços até ao montante de 199.519,16 €, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho. O CG tem competência para autorizar a realização de despesas até ao montante de 99.759,60 € nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 17.º do DL n.º 197/99. O Presidente do IPBeja tem competência delegada pelo MCTES, para autorizar despesas com empreitadas de obras públicas e locação e aquisição de bens e serviços, até ao limite de 3.740.984 €. O Presidente subdelegou nos directores das escolas e no responsável das explorações agrícolas, competência para autorizar despesas através do FM, no valor máximo mensal de 1.000 €.
2.1.5	Caracterização de efectivos	A 31 de Dezembro de 2009 o IPBeja tinha 372 efectivos, dos quais 4 dirigentes, 234 docentes e 134 funcionários, representando os dois últimos 62,9% e 36% do total, respectivamente. O índice de qualificação do corpo docente no ano lectivo de 2009/2010 é de 2,62, representando actualmente os mestres mais de 52%. Por sua vez, 40% do pessoal não docente está habilitado com curso superior.
2.1.6	Cursos, alunos e diplomados	As 4 escolas superiores, unidades orgânicas de ensino e investigação, ministram 29 licenciaturas, 5 mestrados, 5 pós-graduações e 3 cursos de especialização tecnológica. O número de alunos do IPBeja apresenta uma diminuição no triénio (8,3%). A ESTIG é a escola mais frequentada, a ESA foi a que perdeu mais alunos (19,4%) e a ESS e a ESE apresentam crescimentos, no mesmo período (16,2% e 3,4%, respectivamente). O número de diplomados decresceu 17,5% em 2008/2009, e cerca de 7,9% no ano lectivo seguinte.



Maria Amélia

Tribunal de Contas

5/82

- 2.2.1 Prestação de contas O IPBeja tem elaborado as suas contas, inclusive a de 2009, em contabilidade orçamental. Apesar de estar obrigado à implementação do POC-Educação, e depois de várias tentativas nesse sentido sem êxito, o organismo encontra-se numa fase de testes, para proceder à apresentação das contas de 2010 naquele sistema contabilístico.
- Consolidação de contas Na definição do perímetro de consolidação foi dada a indicação de que será composto pelos Serviços Centrais - SC (entidade consolidante) e Serviços de Acção Social (entidade consolidada) e/ou por quaisquer outras entidades que o organismo em colaboração com o fiscal único entenda incluir.
- 2.2.3 Disponibilidades O IPBeja dispunha no início de 2009 de 42 contas bancárias: 34 no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, 7 na Caixa Geral de Depósitos e 1 no Banco Espírito Santo. Em 2010 procedeu ao encerramento de 11 contas bancárias sendo detentor de 23.
- Fundos de maneo Em 2009, existiam 6 fundos de maneo, cuja responsabilidade está cometida à tesouraria, cabendo-lhe efectuar todos os pagamentos, cujas despesas foram previamente autorizadas pelos directores das escolas e responsáveis dos SC e das Explorações Agrícolas.
- 2.2.4 Unidade de tesouraria O IPBeja não tinha aplicações financeiras em qualquer instituição bancária e deu cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.
- 2.2.5 Execução orçamental A receita do IPBeja ascendeu a 18 924 411,75 €, sendo constituída por verbas do OE, incluindo PIDDAC (66,3%), fundos comunitários (5,3%) e autofinanciamento (28,4%). A taxa de execução global foi de 92,2%, sendo de 98,6% nas receitas do OE, incluindo PIDDAC.
- A despesa foi de 16 070 279,90 € em que as despesas com pessoal representam 77,2% e a aquisição de bens e serviços 20%. A taxa de execução da despesa total foi 84,9%.
- Foi respeitada a regra do equilíbrio orçamental.
- 2.3 Avaliação do SCI O SCI ao nível contabilístico e administrativo é regular, não obstante haver alguns pontos fracos nas áreas de pessoal e de aquisição de bens e serviços.
- 2.4.1 Património e inventário Os bens móveis do instituto não estão inventariados, actualizados e valorados, encontrando-se a decorrer a realização dos inerentes trabalhos.
- 2.4.2 Património financeiro O IPBeja tem participações em 3 entidades privadas e é detentor de acções em duas empresas.
- 2.5.2 Dívidas de clientes No decurso da auditoria, o Instituto tinha facturas por cobrar no montante de 144 208,39 €. Face a este apuramento da dívida, o IPBeja procedeu a diligências no sentido da cobrança dos valores em dívida de 2002 a 2008. Quanto às dívidas relativas a 2009 e 2010 tem efectuado ofícios de insistência.
- 2.5.3 Dívidas de alunos Até 30 de Setembro de 2010, o IPBeja era credor dos seus alunos e/ou ex-alunos da importância de 648.573,08 €, a que acresce 457,20 € de um cheque sem cobertura.
- 2.6.1.1 Reclassificação de pessoal não docente O IPBeja procedeu à reclassificação de oito trabalhadores que exerciam funções não docentes tendo as respectivas publicações ocorrido em data posterior à da cessação da vigência do diploma ao abrigo do qual foi produzido o acto.
- 2.6.1.2 Prestação de serviços O IPBeja celebrou contratos de prestação de serviços com 44 pessoas singulares. Os contratos não foram sujeitos a autorização ministerial, quer no caso de renovação de contratos anteriores, quer no caso de novas contratações.
- O Instituto tituló através de contratos de prestação serviços (quer inominados, quer nas modalidades de tarefa e de avença) relações de trabalho subordinado e/ou cujo objecto se inseria na actividade normal do serviço.
- 2.6.1.5 Acumulação de funções docentes O IPBeja tem 47 trabalhadores que exercem funções docentes em regime de acumulação de funções públicas e em nenhum dos contratos celebrados se encontra indicado o número de horas de cada acumulação.



Maria Luísa

- Em alguns contratos, constatou-se: o número de horas de trabalho em acumulação violava o limite legal; inexistia evidência de que as autorizações tivessem sido concedidas pelos serviços de origem dos docentes; a autorização foi concedida em data posterior ao do exercício de funções; os contratos foram autorizados e/ou celebrados em datas posteriores às do início dos desempenhos que visavam titular e as respectivas informações de cabimento de verba são posteriores ou à assinatura desses vínculos, ou à data do início efectivo das funções docentes, ou a ambos.
- 2.6.2 Aquisição de bens e serviços O IPBeja optou pela celebração de contratos anuais, sem possibilidade de renovação, para assegurar as prestações de serviços de vigilância e de limpeza. Contudo, tem em preparação o lançamento de concursos para aquelas actividades, prevendo que os contratos anuais possam ser sucessivamente renovados até ao limite máximo de três anos.
- Na empreitada de construção da Escola Superior de Tecnologia e Gestão (1.ª fase), após a sua conclusão, o IPBeja procedeu a várias intervenções na obra, não tendo os trabalhos sido realizados pelo empreiteiro ou por alguém por este autorizado.
- Não é feito um levantamento e respectivo planeamento das necessidades de bens e serviços, situação geradora de inúmeros procedimentos de ajuste directo para aquisição do mesmo serviço ou bem.
- 2.6.3 Transferências Cerca de metade das transferências são destinadas a países da União Europeia, no âmbito de programas comunitários "Projecto Vita, Teval 1 e 2", "Projecto Droga 1, 2 e 3".
- 2.7 Dívidas a fornecedores A 31 de Dezembro de 2009 o total da dívida global era de 146 192,83 €, do qual 102 728,09 € respeitava a facturas de montante superior a 5 mil euros, que foram pagas no período complementar, até 7 de Janeiro de 2010.
- 2.8 Boas práticas de gestão O IPBeja concretizou, em 2010 e relativamente a 2009, uma redução de custos de cerca de 80.632,82€, proveniente da racionalização das despesas relativas a contratos de execução continuada, tendo procedido à alteração e renegociação dos contratos até aí em vigor.
3. Juízo sobre a conta A apreciação final respeitante à fiabilidade da conta é **favorável**, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.



Maria Cruz

RECOMENDAÇÕES

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

1. Implementação do POC-Educação em cumprimento do disposto na Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro, e apresentação das contas ao TC nos termos das Instruções n.º 1/2004.
2. Actualização do inventário e identificação dos bens móveis e imóveis do Instituto e dos que estão afectos às diferentes unidades e serviços, de acordo com o CIBE.
3. Cumprimento das normas relativas à utilização dos fundos de maneio tendo em consideração os seus objectivos, definidos e aprovados pelo Conselho de Gestão.
4. Levantamento anual, no âmbito das aquisições de bens e serviços, das necessidades de cada serviço, visando a simplificação de procedimentos, a redução de custos e a promoção da concorrência, devendo as aquisições ser previamente fundamentadas e autorizadas.
5. Implementação de medidas necessárias à cobrança das dívidas de clientes e de alunos do Instituto.
6. Cumprimento das disposições legais relativas à contratação (ou renovação de contratos) de pessoal em regime de prestação de serviços, prevista no art.º 35º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.
7. Observância dos requisitos legais em matéria de contratação de pessoal em regime de acumulação de funções públicas.
8. Que o IPBeja não recorra à celebração de contratos de prestação de serviços que vise o exercício de actividade docente.



Rina Cruz

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 de Beja (IPBeja)**.
- Âmbito* 2. A acção de fiscalização teve o seu **âmbito circunscrito à gerência de 2009**, sem prejuízo do alargamento deste horizonte temporal a anos anteriores e/ou posterior, 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, avaliação dos resultados/relato de auditoria e ante-projecto do relatório de auditoria.
6. Em conformidade com tais métodos e técnicas de auditoria, a verificação da documentação de suporte dos valores constantes na conta de gerência 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:
- a) **Receita** - verbas provenientes nomeadamente de propinas, taxas, juros e outras penalidades e venda de bens e serviços (cfr. Mapas I e II do Anexo 6.6).
 - b) **Despesa** - verificação, por amostragem, dos processamentos relativos a despesas de capital, estudos, pareceres e consultadoria, outros trabalhos especializados e outros serviços e a 100% despesas com pessoal [(encargos da entidade para a Segurança Social (SS) e Caixa Geral de Aposentações (CGA)], juros suportados e transferências (cfr. Mapas III e IV do Anexo 6.6).
8. A representatividade da **amostra** da receita própria analisada foi de 65,7% e a da despesa foi de 78,7%.

¹ Republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de Agosto e 3-B/2010, de 28 de Abril.



Rina Cruz

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:
- Verificar a correcção do processo de prestação de contas e dos respectivos mapas financeiros, nos termos das Instruções do TC;
 - Comprovar se os documentos da conta de gerência 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 os mesmos;
 - 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, em 31 de Dezembro 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 IPBeja, 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 RELATÓRIOS DE AUDITORIA

1.5.1 Tribunal de Contas - Fiscalização concomitante

Âmbito e objectivos

11. Em 2002, foi efectuada pelo Tribunal de Contas uma acção de **fiscalização concomitante** que teve por objecto “os actos e contratos geradores de despesas com a aquisição de bens e serviços e de empreitada de obras públicas celebrados pelo Instituto Politécnico de Beja³, que não foram remetidos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas (...).

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

³ Incluiu também as Escolas Superiores Agrária, de Educação, de Saúde e de Tecnologia e de Gestão e, ainda, os Serviços de Acção Social.



Maria Amélia

12. Apresentam-se no quadro que segue as principais conclusões e recomendações formuladas no Relatório de Auditoria nº 8/2006 do TC - 1ª Secção, bem como as observações da equipa na presente auditoria:

Quadro 1 - Conclusões e recomendações do TC

	Conclusões	Recomendações	Observações da equipa de auditoria da DGTC
<i>Resultados da acção</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✎ As deliberações dos competentes Conselhos Administrativos no sentido da ratificação dos actos de autorização de despesas com a realização de bens e serviços são inválidas, uma vez que o tema não é objecto de inclusão na ordem do dia das respectivas reuniões 	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Que se prossiga com a implementação das providências que foi informado já terem sido tomadas e que respeitam, designadamente a: <ul style="list-style-type: none"> * Cumprimento dos art.ºs 16.º a 21.º do Código do Procedimento Administrativo que dispõem sobre a convocação de reuniões dos órgãos colegiais; 	Recomendação acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ O manual aprovado pelo IPBeja que, desde 2000, visa a regulamentação e uniformização dos procedimentos em todas as suas unidades orgânicas, não é objecto de cumprimento integral pelos serviços, designadamente no que se refere à autorização de despesa com aquisição de bens e serviços 	<ul style="list-style-type: none"> * Cumprimento do manual existente no IPBeja para regulamentação e uniformização dos procedimentos em todas as unidades orgânicas deste instituto; 	Recomendação acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Não existia qualquer regulamento ou norma avulsa relativa à constituição ou utilização de fundos de manei 	<ul style="list-style-type: none"> * Cumprimento do disposto no art.º 32.º do DL nº 155/92, de 28 de Julho - constituição, utilização, reconstituição e liquidação de fundos de manei; 	Recomendação acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ O inventário do património do IPBeja encontra-se desactualizado 	<ul style="list-style-type: none"> * Actualização do inventário do património 	Recomendação parcialmente acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Não existe um controlo efectivo por parte dos serviços sobre os actos de autorização de despesas com a realização de bens e serviços que permita detectar situações em que tais actos se encontram feridos de incompetência 	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Que sejam observadas as normas constantes no art.º 17.º do DL nº 197/99, de 8 de Junho, quanto à competência para autorizar as despesas com a aquisição de bens e serviços e, no caso de delegação ou subdelegação de competências, seja respeitado o disposto nos artigos 35.º a 40.º do Código do Procedimento Administrativo 	Recomendação acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ O POC-Educação não se encontrava implementado nos termos previstos no n.º 1 do artigo 6º da Portaria 794/2000, de 20 de Setembro. 	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Que seja totalmente implementado o POC - Educação, se proceda às alterações necessárias na aplicação informática de forma a permitir a emissão de cabimento prévio em fase anterior à abertura do procedimento e se uniformizem os procedimentos contabilísticos adoptados no IPBeja, nos SAS e nas Escolas nele integrados 	Recomendação parcialmente acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ A aplicação informática existente não permita a emissão de cabimento prévio em fase anterior à autorização da abertura do procedimento 		
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Não existia uniformização nos procedimentos contabilísticos adoptados no IPBeja nas suas unidades orgânicas 		
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Verificou-se a existência das seguintes ilegalidades: <ul style="list-style-type: none"> * Inexistência de levantamento da necessidade, o que determina que o acto de autorização da despesa careça de fundamentação; * Inexistência da necessária informação de cabimento antes do despacho autorizador da abertura dos procedimentos ou mesmo da autorização de despesa; * Inexistência de despacho autorizador para a abertura de procedimentos; * Não identificação nominal e funcional dos intervenientes nos procedimentos; * Não indicação, nos convites para apresentação de propostas enviados às empresas locadoras ou fornecedoras de bens ou serviços, do critério de adjudicação, * Não celebração de contratos escritos em procedimento que o exigiram 	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Que todas as aquisições de bens e serviços sejam precedidas de: <ul style="list-style-type: none"> * Levantamento das necessidades; * Adequada e atempada cabimentação da despesa; * Despacho autorizador para a abertura do procedimento; * Cumprimento das formalidades legalmente estabelecidas para o procedimento adoptado, designadamente no que respeita à indicação atempada do critério de adjudicação, às declarações a exigir aos concorrentes, à constituição da comissão de análise das propostas, à realização de audiência prévia, à elaboração de relatório final e à possibilidade de adjudicações parciais; * Contrato escrito quando face ao seu valor seja essa a forma legalmente prescrita 	Recomendação não acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Não exigência de documentação comprovativa da situação dos adjudicatários perante a Fazenda Pública e a Segurança Social, aquando da outorga do contrato 	<ul style="list-style-type: none"> ✎ Exigência de documentação comprovativa da situação dos adjudicatários perante a Fazenda Pública e a Segurança Social, também aquando da outorga dos contratos 	Recomendação acolhida
	<ul style="list-style-type: none"> ✎ O IPBeja não dispõe de um órgão fiscalizador 		Vd. Ponto 2.1.3

13. Sobre as recomendações, observou-se o seu cumprimento com excepção da implementação do POC-Educação e da actualização do inventário do património, que se encontram já finalizadas, segundo informação dos responsáveis, **em sede de contraditório** e, no que respeita à delegação e subdelegação de competências e ao levantamento das necessidades, remete-se para os pontos 2.1.4 e 2.6.2.



Maria Luíza

14. Foi observado pela equipa de auditoria, tal como consta do quadro antecedente e amplamente descrito no ponto 2.6.2 - item “*avaliação documental*”, que o IPBeja não acolheu a recomendação de efectuar um levantamento das necessidades de bens para o exercício das suas actividades. Quanto a esta questão, os responsáveis, **em sede de contraditório**, remetem fotocópia de uma requisição/proposta de aquisição⁴, sublinhando a fundamentação da necessidade e adiantando que desejariam “(...) *promover a junção de requisição electrónica, destacando, nesta, o campo para preenchimento das circunstâncias que fundamentam e integram a necessidade, oferecendo-se deste modo, e ao contrário do que ali vem referido, cumprimento à exigência legal de levantamento da necessidade.*”
15. O que é alegado não consubstancia um levantamento das necessidades mas uma fundamentação casuística de uma aquisição, tal como decorre daquela proposta. Diferentemente, no levantamento de necessidades procede-se à estimativa, no início de cada ano económico, dos bens mais comuns ou de maior consumo, em termos quantitativos e anuais (por ex: material de escritório, produtos de limpeza e higiene, livros e documentação técnica, equipamento de informática, etc.), podendo, deste modo, ser lançado um concurso anual/semestral para estas aquisições, com entregas faseadas, obstando à repetição de procedimentos por ajuste directo, com a inerente obtenção de ganhos de eficiência e economia.

1.5.2 Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Auditoria sequencial

16. A Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (IGMCTES) realizou, em 2008, uma auditoria à Escola Superior Agrária (ESA), uma unidade orgânica do IPBeja, tendo como objectivos: a (i) “*avaliação (follow up) da implementação das recomendações resultantes de uma auditoria financeira realizada em 2005; (ii) avaliar os sistemas e procedimentos de controlo interno (...), verificando a sua adequação e operacionalidade e a apresentação de recomendações que possam contribuir para a melhoria do sistema e colmatar eventuais fragilidades detectadas; e (iii) análise (horizontal) de todas as matérias relacionadas com a gestão de pessoal docente e não docente.*”
17. Esta auditoria incidiu sobre os anos económicos de 2006 e 2007 e no que concerne à apreciação das questões associadas ao pessoal docente foram analisados os anos lectivos de 2006/2007 e de 2007/2008. Apresentam-se no quadro seguinte as conclusões e recomendações da IGMCTES:

⁴ Efectivamente é com base nesta requisição/proposta que todas as aquisições são realizadas, maioritariamente, por ajuste directo.



Álvaro Cruz

Quadro 2 - Conclusões e recomendações da IGMCTES

	Conclusões	Recomendações
<i>Conclusões e recomendações</i>	❗ Inexistência de um manual consolidado que defina os procedimentos, circuitos e canais de comunicação ao nível administrativo-financeiro	
	❗ O sistema de informação (. .) utilizado assenta em módulos independentes (áreas de gestão orçamental/contabilidade pública e património), apresentando a solução então instalada na área da contabilidade sérias limitações (. .) impeditivas da implementação integral do POC-Educação	
	❗ A conta de gerência de 2006 e de 2007 foram apresentadas em contabilidade unigráfica (orçamental), pese embora a aplicação do POC-Educação ser obrigatória desde 2002	❗ Ultrapasse os constrangimentos que têm impedido a implementação do POC-Educação
	❗ Existência de divergências não justificadas entre as disponibilidades bancárias existentes no final dos anos orçamentais analisados e os respectivos saldos a transitar	❗ Apure com a máxima urgência a origem das disponibilidades bancárias não enquadradas em receita orçamental
	❗ Em 2007 foram pagas despesas de anos anteriores, por conta de compromissos assumidos e não pagos, por ausência de cabimento orçamental	
	❗ Ausência de evidência que comprove inequivocamente a realização de cabimento prévio na fase de lançamento dos procedimentos de contratação pública, conjugado com o requisito de regularidade financeira	❗ Cumpra de forma plena a regulamentação existente em matéria de contratação pública
	❗ Inexistência de levantamento da necessidade onde conste a designação dos bens /serviços a adquirir, o valor estimado com o seu aprovisionamento e o tipo de procedimento a desenvolver. Tal facto leva a que a entidade competente pelo despacho de autorização para a realização da despesa não possa, por falta de fundamentação, preferir legalmente o despacho	
	❗ Não cobrança do IVA, na venda de bens (agrícolas e pecuários) e na prestação de serviços laboratoriais, invocando o regime de isenção previsto no n.º 10 do art.º 9.º do CIVA	❗ Assegure o cumprimento de forma integral das disposições constantes do CIVA

18. Sobre as recomendações feitas à ESA, a sua execução é, desde 3 de Setembro de 2008, da responsabilidade dos Serviços Centrais (SC) do Instituto, as quais foram, entretanto, acolhidas ou parcialmente acolhidas.
19. Decorrente do n.º 1 do art.º 126.º do RJIES (Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior), *“as escolas e as unidades orgânicas de investigação podem ser dotadas de autonomia administrativa ou financeira, nos termos dos estatutos da respectiva instituição e com o âmbito neles fixado”*. Os estatutos do IPBeja apenas prevêm, no n.º 1 do art.º 61.º, autonomia administrativa para as suas unidades orgânicas, uma vez que as mesmas não se enquadram nos critérios de atribuição de autonomia financeira (al.s a), b) e c) do n.º 1º da Portaria n.º 485/2008, de 24 de Abril).
20. A presente auditoria incluiu também a avaliação do sistema de controlo interno instituído na ESA⁵, tendo em conta as recomendações feitas pela IGMCTES a esta escola, as quais passaram, entretanto, para a esfera do Instituto, já que compete a este a coordenação das actividades e serviços, imprimindo-lhes unidade, continuidade e eficiência, incumbindo-lhe, designadamente zelar pelo acompanhamento financeiro e pela observância das normas legais e regulamentares aplicáveis.

⁵ O mesmo trabalho foi alargado às restantes escolas. Em nenhuma das escolas do Instituto ocorrem recebimentos ou pagamentos.



Mira Cruz

1.6 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

21. 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 do actual Conselho de Gestão (CG) do IPBeja também responsáveis pela gerência de 2009, bem com os anteriores responsáveis enquanto membros dos Conselhos Administrativos dos Serviços Centrais e das Escolas Superiores do Instituto, nas gerências de 2005 a 2008, foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos constantes do relato de auditoria.
22. Todos os responsáveis do CG do Instituto em 2009, com excepção do administrador dos SAS, igualmente membro daquele órgão, que nada alegou, exerceram conjuntamente o direito de contraditório dentro do prazo, tendo apresentado as respectivas alegações, as quais são transcritas, na íntegra ou em síntese, nos respectivos itens do presente relatório.
23. Dos 25 responsáveis das escolas superiores e anteriores responsáveis do CA do IPBeja, apenas 10 subscreveram⁶, por meio de declaração, as alegações do CG. Uma responsável exerceu individualmente o direito de contraditório⁷, sendo que os restantes (12) e ainda 2 antigos membros do CA não responderam.
24. **Em sede de contraditório**, os dirigentes do IPBeja, começaram por expressar um conjunto de considerações gerais, afirmando que *"(...) o entendimento preconizado pela Auditoria (...), predominantemente literal (...), parece seguir ao arrepio, inclusivamente, daquela que é a doutrina dominante neste campo, segundo a qual é reconhecida às instituições de ensino superior uma natureza mista, que conduz à sua qualificação, ao mesmo tempo, como institutos públicos e como Administração Autónoma"* e *"imola a autonomia dos estabelecimentos de ensino superior, em benefício de uma mera referência literal que não tem absoluta correspondência com o espírito do legislador, a unidade do sistema e a sistemática normativa que o envolve."*

⁶ Os subscretores foram os seguintes:

- Isabel Sofia Sousa Brito;
- Luís Miguel Gomes Tavares;
- Luísa Martins D' Assunção Rendas Amado;
- Fernanda Maria dos Santos Pereira;
- Ester Maria Brito Rodrigues Candeias;
- Maria Rita Pereira Corado Baltazar Palmeiro;
- José Luís Ildefonso Ramalho;
- Olga Maria Reis Pacheco de Amaral;
- Maria do Sacramento Bombaça Basílio;
- Maria Manuela Duarte de Oliveira e Azevedo.

⁷ Maria Antonieta de Mira Macedo Gião Patrocínio.



Maria Cruz

25. De acordo com as disposições conjugadas da alínea a) do n.º 1 do art. 48.º e do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 3/2004 de 15 de Janeiro⁸, as escolas de ensino superior politécnico são institutos públicos que gozam de regime especial e que integram a administração indirecta do Estado, tendo sido opção do legislador a sua não inserção na administração autónoma.
26. Estão, assim, sujeitas à disciplina orçamental e financeira dos fundos e serviços autónomos, consubstanciada em diplomas de direito financeiro de carácter geral, designadamente a lei de enquadramento orçamental, o regime jurídico da tesouraria do Estado, o POCE, bem como os relativos à administração financeira do Estado, cujos regimes são derogados apenas na estrita medida em que normativos de carácter especial constantes dos diplomas relativos às instituições de ensino superior regulem, em concreto, determinada matéria.
27. Atento o disposto na alínea b) do n.º 2 do art. 6.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, são aplicáveis aos institutos públicos, quaisquer que sejam as particularidades dos seus estatutos e do seu regime de gestão, e ainda que com as ressalvas estabelecidas para os institutos de regime especial (como é o caso das escolas de ensino politécnico) o regime jurídico aplicável aos trabalhadores que exercem funções públicas.
28. Assim, os enquadramentos efectuados no Relato de Auditoria baseiam-se nas disposições legais aplicáveis ao IPBeja, defendendo-se na pronúncia posições doutrinárias que não foram acolhidas pelo legislador.

⁸ Aprova a lei quadro dos institutos públicos. Esta lei foi republicada pelo DL n.º 105/2007, de 3 de Abril, e alterada pelo Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro.



Maria Luíza

2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

2.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1.1 Enquadramento legal

- Autonomia* 29. O Instituto Politécnico de Beja foi criado pelo DL n.º 513-T/79, de 26 de Dezembro, agrupando, desde logo, as Escolas Superiores de Educação (ESE) e Agrária. Pelo DL n.º 40/91, de 21 de Janeiro, foi instituída a Escola Superior de Tecnologia e de Gestão (ESTIG) e, em 2002, a Escola Superior de Enfermagem (actualmente Escola Superior de Saúde (ESS) - foi integrada no Instituto.
30. Na sequência da publicação da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro⁹, foram homologados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), através do Despacho Normativo n.º 47/2008¹⁰, de 20 de Agosto, os novos estatutos do IPBeja, elaborados nos termos do art.º 172.º daquele regime.
31. Em conformidade com o art.º 2.º dos estatutos, o IPBeja é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar.
- Atribuições* 32. São atribuições do IPBeja, designadamente, as seguintes (art.º 3.º dos estatutos):
- ✓ A realização de ciclos de estudos visando a atribuição de graus académicos, bem como de outros cursos pós-secundários, de cursos de formação pós-graduada e outros;
 - ✓ A realização da investigação, experimentação e o apoio e participação em instituições científicas;
 - ✓ A transferência e valorização do conhecimento científico e tecnológico;
 - ✓ A realização de acções de formação profissional e de actualização de conhecimentos;
 - ✓ A prestação de serviços à comunidade e de apoio ao desenvolvimento;
 - ✓ A cooperação e o intercâmbio cultural, científico e técnico com instituições congéneres, nacionais e estrangeiras;
 - ✓ A contribuição, no seu âmbito de actividade, para a cooperação internacional e para a aproximação entre os povos, com especial destaque para os países de língua portuguesa e os países europeus;
 - ✓ A produção e difusão do conhecimento e da cultura.
33. Nas **alegações** sobre a caracterização do IPBeja, nomeadamente o enquadramento legal, os responsáveis afirmam que "(...) não podem acompanhar em toda a sua extensão, o enquadramento legal realizado (...) querendo (...) contribuir para o acerto do mesmo

⁹ Aprova o regime jurídico das instituições de ensino superior (RJIES).

¹⁰ Publicado no DR n.º 169, 2ª série, de 2 de Setembro de 2008.



Maria Luíza

Tribunal de Contas

16/82

combinando-o depois com a representação fiel (...), nem assentir, com o nosso silêncio, que passem anónimas as circunstâncias de facto e de direito em que decorreu o ano civil de 2009, com os reflexos decisivos sob a actividade do Instituto Politécnico de Beja (...)”.

34. Na realidade, as vicissitudes e as alterações de paradigma porque passou o IPBeja em 2009 não estão explicitadas no enquadramento legal porquanto neste ponto apenas se refere, de um modo breve, o quadro legal em que se insere o Instituto. No entanto, foram consideradas no ponto 2.6.2, parágrafos 282 e segs (item *avaliação documental*).

2.1.2 Organização e funcionamento

Unidades orgânicas e outras

35. Nos termos dos art.ºs 21.º e 22.º dos estatutos, o IPBeja dispõe das seguintes unidades:

Quadro 3 - Unidades do Instituto

Unidades		
Orgânicas de ensino e investigação	Apoio à formação e desenvolvimento	Funcional
Escola Superior Agrária	Biblioteca	Serviços de Acção Social
Escola Superior de Educação	Museu Botânico	
Escola Superior de Tecnologia e de Gestão	Centro de Transferência de Conhecimento	
Escola Superior de Saúde		

36. Quanto à organização dos serviços, e em conformidade com o art.º 84.º dos estatutos, bem como com o constante no relatório de actividades de 2009, a estrutura é a que se apresenta:

Quadro 4 - Estrutura orgânica do Instituto

Estrutura administrativa e financeira	Outras estruturas de apoio
Serviços Jurídicos	Gabinete de Projectos
Serviços de Planeamento e Desenvolvimento Estratégico	Gabinete de Acesso ao Ensino Superior
Serviços Financeiros	Gabinete de Gestão de Viaturas
Serviços de Aprovisionamento e Património	Sector de Tesouraria
Serviços Académicos	Serviços Gerais
Serviços de Recursos Humanos	
Serviços de Tecnologias de Informação	
Serviços Técnicos	
Serviços de Expediente, Arquivo e Reprografia	
Gabinete de Imagem e Comunicação	
Gabinete de Mobilidade e Cooperação	
Gabinete de Inserção na Vida Activa	
Gabinete de Qualidade, Avaliação e Procedimentos	
Secretariado da Presidência	

2.1.3 Órgãos

- Órgãos* 37. Em conformidade com os art.ºs 24.º e 62.º dos estatutos do IPBeja e art.º 11.º dos estatutos dos Serviços de Acção Social¹¹, são órgãos do Instituto e suas unidades os seguintes:

¹¹ Unidade funcional do IPBeja, dotada de autonomia administrativa e financeira, nos termos do n.º 2 do art.º 2.º do DL n.º 129/93, de 22 de Abril, não sendo objecto da presente auditoria.



Álvaro

Quadro 5 - Órgãos do Instituto e das unidades

Instituto	Escolas	Outras unidades	SAS
Conselho Geral	Director	Director	Conselho de Acção Social
Presidente	Comissão Técnico-Científica e Pedagógica	Comissão Técnica e/ou Científica	Administrador
Conselho de Gestão			Conselho de Gestão
Conselho Técnico-Científico			
Conselho Pedagógico			
Conselho Coordenador da Actividade Académica			
Conselho para a Avaliação e Qualidade			
Provedor do Estudante			

Quadro 6 - Competências dos órgãos de governo

Conselho Geral	Presidente
<ul style="list-style-type: none"> ✚ Eleger o presidente e aprovar o regulamento dessa eleição; ✚ Aprovar as alterações aos estatutos; ✚ Apreciar os actos do Presidente e do Conselho de Gestão; ✚ Aprovar planos estratégicos de médio prazo e plano de acção para o quadriénio; ✚ Aprovar as linhas gerais de orientação da instituição nos planos científico, pedagógico, financeiro e patrimonial; ✚ Aprovar os planos anuais de actividades e apreciar o relatório anual de actividades; ✚ Aprovar a proposta de orçamento; ✚ Aprovar as contas consolidadas, acompanhadas do parecer do fiscal único; ✚ Aprovar a participação do Instituto em consórcios; ✚ Fixar as propinas; ✚ Propor ou autorizar a aquisição ou alienação de património imobiliário da instituição, bem como as operações de crédito 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Elaborar e apresentar ao Conselho Geral as propostas de: <ul style="list-style-type: none"> * Plano estratégico de médio prazo e plano de acção para o quadriénio do seu mandato; * Plano e relatório anuais de actividades * Orçamento e contas anuais consolidados, acompanhadas do parecer do fiscal único * Aquisição ou alienação de património imobiliário da instituição e de operações de crédito; * Criação, transformação ou extinção de unidades orgânicas; * Propinas devidas pelos estudantes. ✚ Presidir ao Conselho de Gestão; ✚ Orientar e superintender na gestão administrativa e financeira da instituição, assegurando a eficiência no emprego dos seus meios e recursos ✚ Atribuir apoios aos estudantes no quadro da acção social escolar, nos termos da lei ✚ Instituir prémios escolares ✚ Comunicar ao ministro da tutela todos os dados necessários ao exercício desta, designadamente os planos e orçamentos e os relatórios de actividades e contas

38. A presidência, ou “*equipa de governação*”, é constituída, para além do Presidente, por 2 Vice-presidentes e por 4 Pró-presidentes, por si livremente escolhidos e nomeados (art.ºs 43.º a 45.º dos estatutos). Desta estrutura fazem ainda parte 2 Administradores - a Administradora do Instituto e o Administrador dos SAS, escolhidos “(...) *de entre pessoas com saber e experiência na área da gestão, com competência para a gestão corrente (...) sob direcção do Presidente (...)*”, em conformidade com o disposto nos art.ºs 81.º e 83.º dos referidos estatutos.
39. Ao Conselho de Gestão (CG), composto pela *equipa de governação*, com excepção dos Pró-presidentes, compete conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição e a dos recursos humanos, bem como fixar as taxas e emolumentos e um fundo de maneo por unidade orgânica de ensino e investigação, podendo delegar no respectivo dirigente máximo a competência para autorizar os pagamentos.
40. O CG pode delegar nos órgãos próprios das unidades orgânicas e nos dirigentes dos serviços as competências que considere adequadas e necessárias a uma gestão mais eficiente (art.º 50.º dos estatutos).



Maria Luíza

41. O IPBeja dispõe de fiscal único¹² nos termos do art.º 117.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro¹³, nomeado pelos Ministros de Estado e das Finanças e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, através do Despacho n.º 6605/2010, de 4 de Fevereiro¹⁴, com produção de efeitos à data da sua assinatura.

2.1.4 Delegação e subdelegação de competências

Competências próprias

42. O Presidente tem competência própria para autorizar a realização de despesas com empreitadas de obras públicas e com a locação e aquisição de bens e serviços até ao montante de 199.519,16€, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 08/06.
43. A competência para a cobrança e arrecadação da receita é do CG nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 50.º dos Estatutos, na medida em que lhe compete *“(…) conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição, bem como a gestão dos recursos humanos (...), sendo-lhe aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos dotados de autonomia administrativa.”*
44. O CG também possui competência originária para autorizar a realização de despesas respeitantes a locação e aquisição de bens e serviços, até ao limite de 99 759,60 €, nos termos da al. a) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 08/06.

Delegação de competências

45. O MCTES¹⁵ delegou nos presidentes do Instituto - Professores José Luís Ildefonso Ramalho (1 de Janeiro a 31 de Março de 2009) e Vito José de Jesus Carioca¹⁶ -, competências para autorizar despesas até aos limites seguintes:
- a) 20 000 000 €, em execução de planos ou programas plurianuais legalmente aprovados;
 - b) 3 740 984 €, quando se trate de empreitadas de obras públicas, locação e aquisição de bens e serviços;
 - c) 2 500 000 €, em programas preliminares e de projectos de execução para empreitadas.

Subdelegação e delegação de competências

46. Por seu turno, os presidentes do IPBeja também delegaram ou subdelegaram competências nos directores das escolas ou de outras unidades, abrangendo o ano de 2009¹⁷.
47. Assim, o Presidente José Luís Ramalho delegou nos Presidentes das Escolas competência para autorizarem despesas *“(…) por recurso às verbas inscritas em fundos de maneiio, nos valores máximos mensais (...)”* de 1 000 € por escola, com excepção da

¹² BDO bdc & Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda.

¹³ Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

¹⁴ Publicado no DR em 14 de Abril de 2010.

¹⁵ Despachos n.º 7938/2009, de 10 de Março, publicado no DR n.º 55, 2ª série, de 19 de Março; 9675/2009, de 27 de Março, publicado no DR n.º 68, 2ª série, de 7 de Abril, e 26445/2009, de 26 de Novembro, publicado no DR n.º 2356, 2ª série, de 4 de Dezembro.

¹⁶ Com faculdade de subdelegar as competências referidas no n.º 1 dos despachos, dentro dos condicionalismos legais, nos vice-presidentes, nos órgãos de governo ou nos directores das unidades orgânicas.

¹⁷ Vd. Despachos n.º 24509/2008, de 23 de Setembro, publicado na IIª Série, n.º 189, de 30 de Setembro, e n.º 12490/2009, de 19 de Maio, publicado no DR, IIª Série, n.º 101, de 26 de Maio.



Mano Cruz

Tribunal de Contas

19/82

ESA, na qual coexistiam dois fundos de manei¹⁸ - um afecto aos respectivos serviços e o outro direccionado para a exploração agrícola.

48. Por seu turno, o Presidente Vito José Carioca efectuou uma delegação de competências nos directores das escolas superiores em tudo idêntica à do seu antecessor, mas com uma alteração - o Pró-Presidente José Eduardo Duarte Regato foi nomeado coordenador da actividade das explorações agrícolas do Instituto, razão por que recebeu competência para autorizar despesas através do fundo de manei¹⁹ constituído para fazer face às despesas com estas actividades e, também, no valor máximo mensal de 1 000 €, como nas restantes situações¹⁹.

Delegação de competências

49. Essas situações demonstram-se nos termos do quadro seguinte:

Quadro 7 - Delegação de competências do Presidente

Unidade: €

Descrição	Valor do fundo de manei				
	ESA	ESE	ESTIG	ESS	EA
✚ Autorização de despesas, por recurso às verbas inscritas em fundo de manei	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
✚ Autorização de deslocações em território nacional do pessoal da escola a que presida, sem prejuízo da ulterior aprovação da correspondente despesa pelo Conselho de Gestão do Instituto	x	x	x	x	
✚ Autorização de utilização de viaturas próprias pelo pessoal da escola a que presida, nos termos e condições legalmente fixados	x	x	x	x	
✚ Autorização da utilização de espaços e recursos das escolas, em termos a definir por Regulamento próprio	x	x	x	x	
✚ Autorização de despesas destinadas a assegurar o funcionamento das explorações agrícolas, por recurso às verbas inscritas em fundo de manei					x

EA Explorações Agrícolas

50. Não foram encontrados actos de subdelegação de competências do presidente do IPBeja nos vice-presidentes e/ou no órgão de gestão (CG) do instituto. Por outro lado, também não se verificou qualquer delegação de competências do CG no seu Presidente ou em outros membros do Conselho.
51. Finalmente, por Despacho n.º 194/PIPB/09, de 31 de Dezembro, o Presidente ratificou todos os actos que, no âmbito das suas competências próprias, tenham sido entretanto praticados pelos Vice-presidentes, desde a data da sua nomeação até àquela data.

¹⁸ Vd. al. *iv*) do Despacho n.º 24509/2008, cit.

¹⁹ O que implicou que, à Presidente da ESA ficasse afecto um único fundo de manei, como decorre da sublinha a) da alínea ii) do Despacho n.º 12490/2009, cit.



Rio Cruz

2.1.5 Caracterização dos efectivos

Pessoal 52. A 31 de Dezembro de 2009, o IPBeja contava com 372 efectivos, dos quais 4 dirigentes, 234 docentes e 134 funcionários, conforme se apresenta:

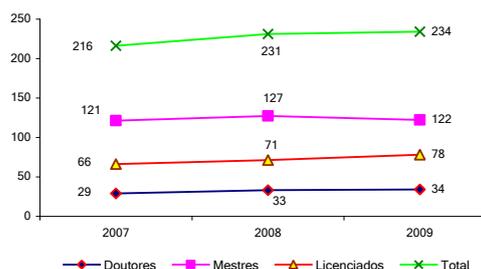
Quadro 8 - Pessoal efectivo, por grupo, por unidade e por regime (2009)

Grupo de Pessoal	Escolas Superiores				Serviços Centrais	Total	Estrutura		Regime de Serviço	
	Agrária	Educação	Tec.e Gest	Saúde			Grupo	Total	T. Integral	T. Parcial
Dirigente	0	0	0	0	4	4	-	1,1%	-	-
Docente	Licenciados	11	22	30	15	0	78	33,3%	36	42
	Mestres	26	24	47	25	0	122	52,1%	117	5
	Doutores	17	13	4	0	0	34	14,6%	33	1
Total	54	59	81	40	0	234	100,0%	62,9%	186	48
Não docente	Técnico superior	0	0	0	0	32	32	23,9%	-	-
	Informático	0	0	0	0	12	12	8,9%	-	-
	Assistente técnico	0	0	0	0	60	60	44,8%	-	-
	Assistente operacional	0	0	0	0	30	30	22,4%	-	-
Total	0	0	0	0	134	134	100,0%	36,0%	-	-
Total global	54	59	81	40	138	372	100,0%	79,5%	20,5%	-

Fonte: Balanço Social de 2009

Gráfico 1 - Evolução do pessoal docente por grau

53. No ano lectivo de 2009/2010, os docentes com o título de mestre representam mais de 52% deste pessoal. Os licenciados representam 33,3% e apenas 14,5% dos docentes têm o grau de doutor.



54. No mesmo ano lectivo, relativamente a 2007/2008, verifica-se um aumento de doutores (17,2%) e licenciados (18,2%) e uma diminuição de mestres (1%), sendo o índice de qualificação²⁰ deste pessoal de 2,62.

Quadro 9 - Pessoal docente por categoria e regime (2009)

Regime prestação serviço	Docente		Equiparado a Prof Adj.	Prof. Adjunto Convocado	Professor (Requisitado)	Assistente	Equiparado Assistente	Assistente Convocado	Total	Grau Estrutura
	Coordenador	Professor Adjunto								
Tempo integral com exclusividade	11	80	14	0	3	12	57	0	177	75,6%
Tempo integral sem exclusividade	0	1	0	0	0	0	8	0	9	3,8%
Tempo parcial 60%	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0,9%
Tempo parcial 50%	0	0	1	2	0	0	3	25	31	13,2%
Tempo parcial 40%	0	0	0	2	0	0	0	2	4	1,7%
Tempo parcial 30%	0	0	0	1	0	0	0	3	4	1,7%
Tempo parcial 20%	0	0	0	2	0	0	0	5	7	3,0%
Total por categoria	11	81	15	7	3	12	70	35	234	100%

Fonte: Elementos fornecidos pelos Serviços de Recursos Humanos

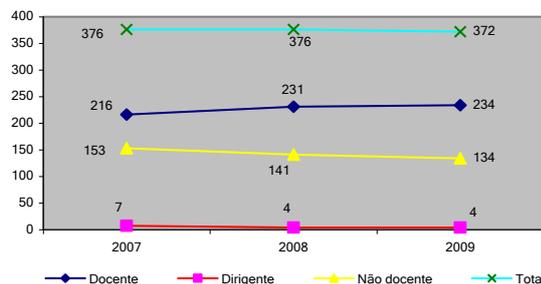
²⁰ Para este efeito seguiu-se a metodologia do Tribunal de Contas da União - Brasil para o cálculo de indicadores de desempenho das instituições do ensino superior (IES), que teve por base uma auditoria operacional realizada na Universidade de Brasília e posteriormente testada em outras 5 universidades 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).



Rina Cruz

55. A totalidade do pessoal diminuiu em 4 efectivos de 2007 para 2009 (cerca de 1%), tendo o pessoal docente aumentado 18 unidades (8,3%) e o pessoal não docente diminuído 19 (12,4%). O pessoal dirigente decresceu cerca de 43%.

Gráfico 2 - Evolução do pessoal



Quadro 10 - Habilitações do pessoal dirigente e não docente (2009)

Categoria	Anos de escolaridade						Curso superior				Total	Estrutura
	< 4	4	6	9	11	12	Bac.	Lic.	Mest.	Dout.		
Dirigente	-	-	-	-	-	-	-	1	2	1	4	2,9%
Téc. superior	-	-	-	1	-	-	-	29	2	-	32	25,7%
Assist. técnico	-	-	1	12	10	25	1	11	-	-	60	43,5%
Assist. operacional	1	8	11	8	0	1	-	1	-	-	30	21,7%
Informática	-	-	-	-	1	3	-	7	1	-	12	8,7%
Total	1	8	11	21	1	29	1	49	5	1	138	100,0%
	%	0,7%	5,8%	8,0%	15,2%	0,7%	21,0%	0,7%	35,5%	3,6%	0,7%	100,0%

Fonte: Balanço Social de 2009

Quadro 11 - Pessoal com contrato em funções públicas (2009)

Grupo pessoal	Contrato em Funções Públicas		Total	
	Tempo Indeterminado	Termo Resolutivo Certo	N.º	%
Dirigente	4	0	4	1,1%
Técnico Superior	32	0	32	8,6%
Assistente Técnico	60	0	60	16,1%
Assistente Operacional	30	0	30	8,1%
Informático	12	0	12	3,2%
Docente	102	132	234	62,9%
Total	240	132	372	100,0%
	%	64,5%	35,5%	100,0%

Fonte: Balanço Social de 2009 e Serviços de Recursos Humanos

Nota: 4 dirigentes e 8 docentes estão em comissão de serviço nas escolas

Quadro 12 - Evolução de efectivos por categoria a 31 de Dezembro de 2007 a 2009

Anos	Dirigente	Docente	Técnico						Total não doc.	Carreira			Total	%	
			Superior	Prof.	Téc. Inf.	Admin.	Oper.	Aux.		T. Sup	A. Tec.	A. Oper.			
2007	7	216	31	20	12	49	9	32	153	0	0	0	0	376	-
2008	4	231	31	20	11	46	6	27	141	0	0	0	0	376	0,0%
2009	4	234	0	0	0	0	0	0	0	44	60	30	134	372	-1,1%

Fonte: Balanços Sociais (2007- 2009) e Serviços de Recursos Humanos

56. Da análise dos quadros e também do Mapa V do Anexo 6.6, destaca-se que:

- ✓ Em 31 de Dezembro de 2009, o IPBeja contava com 372 efectivos, dos quais 4 dirigentes, 234 docentes e 134 não docentes. Os docentes representam 62,9% de todo o pessoal do IPBeja;
- ✓ Cerca de 67% dos docentes são doutores (34) e mestres (122), sendo que a maioria (186) estão em regime de tempo integral, dos quais 177 em regime de exclusividade (75,6%);



Maria Luíza

- ✓ Os docentes estão em regime de contrato de trabalho em funções públicas, 102 por tempo indeterminado e 132 a termo resolutivo certo. Mais de 1/3 exercem funções na ESTIG mas é na ESS que há mais docentes em acumulação;
 - ✓ Metade dos docentes tem a categoria de professor (coordenador, adjunto ou equiparado, convidado e requisitado - 117) e a outra parte é constituída por assistentes ou equiparados;
 - ✓ A nível de pessoal não docente o grupo de maior relevância é o de assistente técnico (43,5%), seguido, de longe, do técnico superior (25,7%) e do assistente operacional (21,7%);
 - ✓ Todo o pessoal não docente está em regime de contrato de trabalho em funções públicas, por tempo indeterminado e mais de 40% tem curso superior (56).
57. Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que regula os regimes de vinculação, de carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR), o quadro de pessoal do IPBeja foi substituído em 2009 por mapas de pessoal elaborados nos termos do art.º 5.º deste diploma.
58. 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 (art.ºs. 5.º a 12.º).

2.1.6 Caracterização e número de alunos

59. As 4 escolas superiores ministram licenciaturas, mestrados (clássico e integrado - este a partir do ano 2010/2011), pós-graduações, cursos de especialização tecnológica e profissionalização especializada e unidades curriculares isoladas (cfr. Mapa VI do Anexo 6.6).
60. A evolução do número de alunos e de diplomados, no último triénio escolar (cfr. mapa VII²¹ do Anexo 6.6), é o que se apresenta:

²¹ Este mapa, e no que respeita ao ano lectivo de 2009/2010, não está actualizado no número de diplomados diferenciados (licenciatura, mestrado e CET), porque os novos elementos ora remetidos apenas referem os totais por escola (ESA - 176; ESE - 179; ESTIG - 165 e ESS - 36), mantendo-se, assim, inalteráveis os dados iniciais com actualização apenas do número total de diplomados.

Gráfico 3 - Evolução do nº de alunos e diplomados por escola (2007/2008 - 2009/2010)

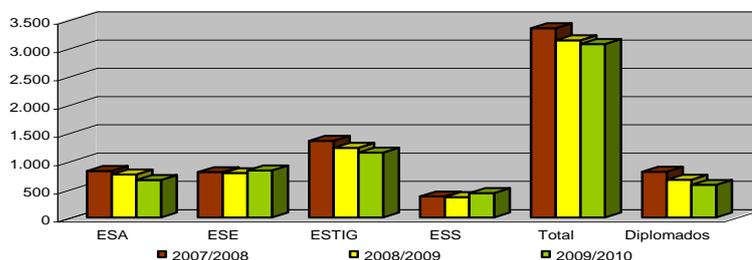


Gráfico 4 - Evolução do número de alunos e diplomados

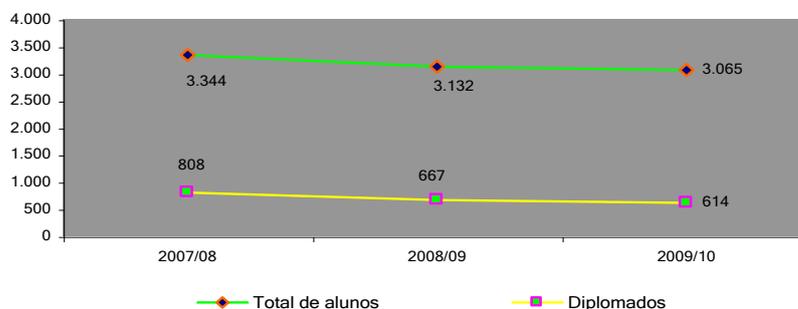
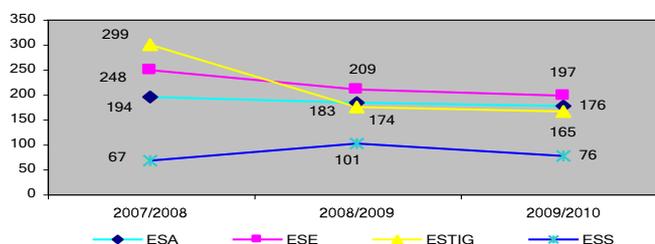


Gráfico 5 - Evolução de diplomados por escola



61. Os gráficos acima, não obstante terem sido elaborados com elementos fornecidos pelos Serviços Académicos do Instituto, os últimos dos quais remetidos em 25 de Outubro passado, foram objecto de alterações no número de diplomados no ano lectivo de 2009/2010, em conformidade com as informações prestadas, **em sede de contraditório**, pelos responsáveis do IPBeja, que alegaram: "a informação referida, nos termos em que se acha relatada, não está conforme se considerarmos a data em que foi obtida (...), porque não foi considerada "a realização de exames em época especial e a avaliação de estágios de fim de curso, que podem decorrer até Novembro de 2010 (...), elementos entretanto disponibilizados, tendo-se procedido à alteração dos gráficos supra.
62. Da respectiva análise e também do Mapa VIII do Anexo 6.6, extrai-se que:
- ✓ Globalmente, o número de alunos tem vindo a diminuir ao longo do triénio, passando de 3 344 para 3 065 o que equivale a menos 8,3%;
 - ✓ Neste período, a ESA e a ESTIG perderam, em média, 19,4% e 15,3% de alunos respectivamente, enquanto a ESS e a ESE os aumentaram em 16,2% e 3,4%;



Maria Luíza

- ✓ O número de diplomados apresenta, um decréscimo global de 17,5% em 2008/2009, e cerca de 7,9% no ano lectivo seguinte. No triénio, a redução global é de 24%;
- ✓ Todas as escolas, com excepção da ESS em 2008/2009, apresentam uma evolução negativa na quantidade de diplomados nos anos analisados. A ESTIG é a que apresenta a maior redução (cerca de 45%) seguida da ESE, com 20,6%.

2.1.7 A actividade de prestação de serviços à comunidade

63. O IPBeja tem promovido e aprofundado a interacção e articulação entre as suas unidades orgânicas e a comunidade, potenciando os recursos existentes, no sentido de incentivar um trabalho de complementaridade com a colectividade local, de reforçar relações com o mercado potencial e de desenvolver ou consolidar a oferta de outros níveis de formação.
64. Tendo em conta os aspectos profissionalizantes que presidem à formação no ensino superior politécnico e a sua interligação com o mundo exterior, o IPBeja tem desenvolvido diversos (cerca de 70) protocolos de cooperação e parcerias com entidades diversas, designadamente, câmaras municipais, instituições sem fins lucrativos, empresas e associações, para as quais são realizados estudos, pareceres, serviços de consultoria e controlo analítico sobre matérias diversas.
65. É com base nestes pressupostos conjugados com as atribuições do IPBeja que este, através das suas escolas superiores, desenvolve e efectua trabalhos técnicos e laboratoriais que a comunidade lhe solicita, conseguindo por este meio realizar receita para o organismo.

2.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.2.1 Sistema contabilístico

*Implementação
do POC-
Educação*

66. Enquanto organismo do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, o IPBeja encontra-se obrigado à prestação de contas de acordo com o POC-Educação, aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro, o que até à data de 31 de Dezembro de 2009 não ocorreu.
67. Solicitados esclarecimentos, o Presidente informou, em síntese, o seguinte:
 - ✓ *“Desde a publicação do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro que o Instituto e as suas unidades orgânicas pretenderam preparar a Instituição para o arranque da contabilidade patrimonial (...);*
 - ✓ *Antes da publicação da Portaria que publicou o POC-Educação, o Instituto criou um grupo de trabalho (...) para estudar a problemática e implicações da implementação do novo regime (...) tendo solicitado à empresa do software da contabilidade que informasse se a aplicação estaria ou não preparada para dar resposta às exigências que iriam surgir, sendo que esta estava, na altura, ainda a desenvolver o módulo que iria permitir dar resposta ao pretendido;*
 - ✓ *Como não existia no mercado nenhuma aplicação preparada para o efeito (...) e de acordo com as conclusões e recomendações da Comissão criada pelo Conselho Coordenador*



Mina Cruz

dos Institutos Politécnicos, o Instituto abriu um procedimento para aquisição de uma nova aplicação informática de contabilidade, a qual passou a ser utilizada a partir do ano de 2002, mas não respondeu às expectativas”.

68. Para além da aplicação não corresponder, outras dificuldades, tais como: (I) *elaboração do inventário e avaliação de todos os bens;* (II) *inexistência de estrutura de apoio que resolvesse questões de ordem técnica de implementação do POC-Educação;* (III) *falta de recursos humanos afectos à contabilidade;* (IV) *alterações constantes ao nível da contabilidade orçamental e teor das Circulares da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), e (V) expectativas criadas pelo RIGORE²², levaram a que o Instituto e suas unidades orgânicas, tenham apresentado as contas de gerência elaboradas de acordo com as antigas Instruções do TC”.*
- Prestação de contas* 69. O IPBeja elaborou as suas contas, inclusive a de 2009, em contabilidade orçamental e organizou-as, para efeitos de prestação de contas, em conformidade com as Instruções do TC, publicadas no DR, I Série, em 13 de Novembro de 1985.
70. No entanto, ainda naquele ano, os serviços procederam ao registo simultâneo das operações em contabilidade patrimonial, os quais apresentam deficiências, nomeadamente no valor do património e nos diferimentos (vencimentos, projectos, etc.), matérias que estão a ser acompanhadas pelo fiscal único.
71. Sobre esta matéria, o Presidente informou “(...) até 2010 só dispúnhamos de contabilidade orçamental (...) isto porque, para além de não dispormos de um Balanço inicial, que incluisse todos os bens, direitos e obrigações, só classificávamos, na contabilidade patrimonial os recebimentos e os pagamentos (...), isto é, não estávamos a aplicar todos os princípios contabilísticos fundamentais que conduzissem à obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados da Instituição”.
72. Ainda de acordo com o Presidente “A adopção plena da contabilidade patrimonial iniciou-se em 2010, sendo sua convicção que a apresentação das contas deste ano será de acordo com as Instruções n.º 1/2004 (...)”. Para atingir este desiderato, estão em curso as seguintes acções:
- ✓ A conta de 2009 está a servir de teste à implementação do POC-Educação, não só ao nível de procedimentos mas também dos resultados (mapas) obtidos da aplicação informática, os quais serão submetidos “(...) ao parecer do Fiscal Único para que este sugira todas as medidas correctivas a levar a efeito nas contas de 2010”;
 - ✓ Levantamento e valoração do património do Instituto.
73. Os membros do CG, **em sede de contraditório**, para além de confirmarem o relatado reafirmam que “*deseja o Instituto renovar a sua séria e fundada convicção de que a apresentação de contas em 2010 será elaborada de acordo com a Instrução nº 1/2004 (2ª Secção, de 14 de Fevereiro do Tribunal de Contas), com a adopção plena da contabilidade patrimonial*”.

²² Rede Integrada de Gestão Orçamental e de Recursos do Estado.



Maria Luísa

74. Desde a homologação²³ e consequente publicação dos estatutos do IPBeja, em 2 de Setembro de 2008, com início de vigência no dia seguinte, as escolas superiores perderam a autonomia financeira, ficando deste modo integradas no orçamento dos SC, sendo que a única unidade com autonomia administrativa e financeira são os SAS, que se regulam por legislação própria, e não integram, como já foi dito, o âmbito desta auditoria.
75. Com a entrada em vigor dos estatutos, os Conselhos Directivos (CD) das escolas superiores deixaram, por isso, de existir e cessaram as suas funções, sendo substituídos, até à nomeação dos novos directores, pelo Presidente e pelo então Conselho Administrativo (CA) dos SC e, para assegurar a gestão administrativa corrente, foi convidado o Presidente do CD cessante de cada escola.
76. Assim, e conforme prevê o art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, as contas de gerência das 4 escolas do IPBeja foram encerradas a 2 de Setembro. A partir do dia 3, o CA do Instituto assumiu a sua gestão administrativo-financeira, tendo sido da sua responsabilidade a apresentação das respectivas contas de gerência, desde aquela data até 31 de Dezembro de 2008.
- Consolidação de contas* 77. Quanto à consolidação de contas, o perímetro de consolidação será composto pelos SC (entidade consolidante) e SAS (entidade consolidada) e/ou por quaisquer outras entidades que o organismo em colaboração com o fiscal único entenda incluir, tendo em consideração as condições de controlo, ou da sua presunção, de poder ou de resultado que, eventualmente, o IPBeja possa exercer sobre elas.
- Contabilidade analítica* 78. Os movimentos contabilísticos são associados a centros de apuramento e custos. No entanto, o IPBeja não dispõe, ainda, de contabilidade analítica, estando em fase de construção da ferramenta e da implementação das bases e critérios de imputação.
- Sistemas informáticos* 79. Os registos contabilísticos são efectuados na aplicação *e-Pública Financeira* da Able Solutions²⁴ que compreende, entre outros, os módulos de administração (gestão de entidades, gestão de acessos, parametrizações gerais), contabilidade (incluindo a contabilidade analítica), gestão orçamental, requisição de fundos, vencimentos, receita e facturação, compras, tesouraria e património.
80. No Sector de Recursos Humanos, o *software* utilizado RH+²⁵ foi substituído, em Setembro último, pelo SIAG-AP²⁶, ambos da GEDI²⁷, não está interligado à aplicação utilizada na contabilidade, tendo esta que proceder, por sua vez, à inserção dos dados relativos ao processamento dos vencimentos e outros abonos.

²³ Por Despacho Normativo n.º 47/2008, de 20 de Agosto, do MCTES

²⁴ Empresa Able Solutions Tecnologias de Informação, SA.

²⁵ Recursos Humanos, utilizado desde 1998 e que foi descontinuado pela empresa.

²⁶ Sistema Integrado de Apoio à Gestão para a Administração Pública.

²⁷ Gabinete de Estudos e Divulgação Informática.



Rina Cruz

2.2.2 Demonstração numérica

81. A demonstração numérica da conta da responsabilidade do CG do IPBeja, no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2009, é a seguinte:

Quadro 13 - Demonstração numérica

Receita		2009	Despesa		2009
Saldo de abertura:		2.787.038,75	Despesa da gerência:		20.439.955,52
Operações orçamentais	2.786.841,19		De operações orçamentais	16.070.279,90	
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	197,56		Importâncias entregues a terceiros	4.369.675,62	
Receita da gerência:		20.507.048,62	Saldo de encerramento:		2.854.131,85
Operações orçamentais	16.137.393,00		Operações orçamentais	2.854.131,85	
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	4.369.655,62		Importâncias a entregar a terceiros	0,00	
Total		23.294.087,37	Total		23.294.087,37

Fonte: Mapa da conta de gerência

2.2.3 Disponibilidades

82. O IPBeja dispunha em 2009 (cfr. Mapa IX do Anexo 6.6) de 34 contas bancárias: 31 no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP) e 3 no Banco Espírito Santo (BES), conforme se indica:

Quadro 14 - Contas bancárias e saldos a 31 de Dezembro

Contas bancárias

Instituição bancária	Nº			Saldos			
	2008	2009	2010	2008	%	2009	%
IGCP	34	31	20	2.849.975,48	99,3%	1.170.055,56	36,5%
CGD	7	0	0	17.858,25	0,6%	0,00	0,0%
BES	1	3	3	1.285,94	0,0%	2.035.762,02	63,5%
Total	42	34	23	2.869.119,67	100,0%	3.205.817,58	100,0%

Fonte: extractos bancários e certidões de saldos

83. Em resultado de consulta ao sector bancário, o IPBeja procedeu à abertura, em 9 de Setembro de 2009, de 3 contas no BES, tendo encerrado 1 neste banco e as 7 que detinha na CGD, em 12 de Setembro e 10 de Outubro do mesmo ano, respectivamente. Em 2010 encerrou também 11 contas detidas pelas escolas superiores no IGCP, solicitando que os saldos fossem transferidos para as suas contas, neste mesmo organismo.

84. Na demonstração da divergência de saldos (cfr. Mapa X do Anexo 6.6) pode observar-se a não coincidência entre os saldos bancários e os respectivos saldos contabilísticos. A justificação das diferenças (em 2008 e 2009) prende-se com regularizações de entradas e saídas de valores monetários, a efectuar nas gerências ou exercícios seguintes.

Circularização bancária

85. No âmbito da presente auditoria, foi feita uma circularização ao IGCP e a 14 instituições bancárias, das quais responderam 12 (85,7%). Quer o IGCP, quer o BES, confirmam a existência das contas e respectivos saldos a 31 de Dezembro de 2008 e de 2009, as restantes instituições informaram não existirem contas em nome do organismo.

86. Na informação da CGD consta a conta nº 014700481347030, constituída em 30 de Dezembro de 1996, a qual apresenta um saldo contabilístico, em 31 de Dezembro, de 8 938,45 € em 2008 e 2 476,07 € em 2009.



Maria Luíza

Tribunal de Contas

28/82

87. Em sede de contraditório, os responsáveis informam que existe “(...) um lapso na identificação da conta, que erroneamente surge associada à titularidade do Instituto Politécnico de Beja, quando o deveria ter sido, de facto e de direito, aos Serviços de Acção Social do Instituto (...)”, remetendo documentos comprovativos²⁸, adiantando que a mesma “(...) já se encontra encerrada desde 31 de Agosto de 2010”, tendo o saldo sido transferido para outra conta dos SAS.

Fundos de
manejo

88. Existe um regulamento do fundo de maneio (FM)²⁹, que indica a sua finalidade, as despesas não elegíveis (por ex. ajudas de custo, recibos verdes, aquisição de bens duradouros de valor superior a 100 €) a sua constituição, reconstituição e reposição. O FM destina-se à (...) “realização de despesas de pequeno montante, utilizado em situações de carácter excepcional, urgente e inadiável (...)”.

89. A autorização da despesa realizada pelo FM é da responsabilidade dos directores das escolas superiores e do responsável das explorações agrícolas (cfr. ponto 3.2), estando cometida à tesouraria não só a responsabilidade dos respectivos pagamentos mas também a guarda dos montantes dos FM, a sua constituição, reconstituição e liquidação.

90. Em 2009³⁰ foram atribuídos os seguintes FM:

Quadro 15 - Fundos de maneio

Unidade: €		
Nº	Fundos de Maneio	Valor
1	Serviços Centrais	2.500,00
2	Escola Superior Agrária	1.000,00
3	Exploração Agrícola	1.000,00
4	Escola Superior de Educação	1.000,00
5	Escola Superior de Tecnologia e Gestão	1.000,00
6	Escola Superior de Saúde	1.000,00
Total		7.500,00

91. Quer em 2009, quer em 2010 (até Julho), as despesas realizadas e pagas através dos FM não ultrapassaram, em ambos os anos, 60% do montante global. Tendo em consideração que os valores dos mesmos se encontram e são controlados pela tesouraria, foi solicitada justificação para a mobilização daquela importância.

92. O Presidente informou que “A previsão foi realizada na presença de cenários necessariamente difíceis de antecipar (...) em especial ao nível da centralização de serviços e de caimento da autonomia das escolas superiores integradas (...) e que embora (...) pareça bastante elevado, em princípio nada faria crer que a sua utilização tivesse uma percentagem reduzida (...) pelo que os montantes do fundo de maneio constituídos serão reanalisados face à sua exequibilidade”.

²⁸ Declaração emitida pela CGD confirmando a titularidade da conta, fichas de abertura, extractos bancários, reconciliações bancárias e ofício solicitando o seu encerramento.

²⁹ Aprovado pelo CG, em 26 de Janeiro de 2009, com alterações aprovadas pelo mesmo órgão em 30 de Dezembro do mesmo ano.

³⁰ Em 2010 foram mantidos os mesmos valores, tendo sido atribuído apenas em Julho um reforço de mil euros às explorações agrícolas.



Maria Luíza

2.2.4 Princípio da unidade de tesouraria

Unidade de tesouraria

93. Para as contas do IGCP foram transferidas as dotações do Orçamento de Estado (OE³¹), as verbas dos fundos comunitários (vg. FEDER, FEOGA, FSE) bem como outras transferências de serviços e fundos autónomos e, ainda, alguma receita própria resultante da prestação de serviços - a depositada directamente pelo cliente -, estando também aqui depositados os saldos da gerência anterior. Nas contas do BES é depositado o restante da receita própria³².
94. Em 2009, este organismo não constituiu aplicações financeiras em qualquer instituição bancária e deu cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.

2.2.5 Execução orçamental

Receita

95. No ano económico de 2009, a receita do IPBeja ascendeu a 18 924 411,75 € (cfr. discriminação no Mapa XI do Anexo 6.6), sendo constituída por verbas do OE, incluindo PIDDAC (66,3%), fundos comunitários (5,3%) e autofinanciamento/receita própria (28,4%), conforme se apresenta:

Quadro 16 - Estrutura e execução orçamental da receita (2009)

FF	Designação	2009			%			Grau de Execução (3)/(2)
		OI (1)	OC (2)	OExec. (3)	(2)/(1)	(3)/(1)	Estrutura	
311	Orçamento de Estado	12.374.269,00	12.101.111,00	11.968.559,99	-2,2%	-3,3%	63,3%	98,9%
312	OE (receitas gerais afectas a projectos co-financiados)	0,00	618.176,00	573.175,47	-	-	3,0%	92,7%
Total das dotações orçamentais		12.374.269,00	12.719.287,00	12.541.735,46	2,8%	1,4%	66,3%	98,6%
411	União Europeia - FEDER - QCA III	617.869,00	128.095,00	127.453,48	-79,3%	-79,4%	0,7%	99,5%
413	União Europeia - FEDER - PO Valorização Território	0,00	918.772,00	117.872,84	-	-	0,6%	12,8%
421	União Europeia - FEDER - Cooperação	0,00	186.181,00	36.238,82	-	-	0,2%	19,5%
441	União Europeia - FSE - QCA III (Privados)	0,00	13.506,00	3.471,98	-	-	0,0%	25,7%
442	União Europeia - FSE - PO Potencial Humano	0,00	159.831,00	61.565,82	-	-	0,3%	38,5%
451	União Europeia - FEOGA - Orientação	0,00	7.574,00	7.573,43	-	-	0,0%	100,0%
462	União Europeia - FEAGA - Garantia	150.000,00	150.000,00	149.615,67	0,0%	-0,3%	0,8%	99,7%
480	Outros	0,00	671.343,00	496.662,03	-	-	2,6%	74,0%
Total dos fundos comunitários		767.869,00	2.235.302,00	1.000.454,07	191,1%	30,3%	5,3%	44,8%
510	Autofinanciamento (Receita Própria)	3.143.060,00	5.567.198,00	5.382.222,22	77,1%	71,2%	28,4%	96,7%
Total do autofinanciamento		3.143.060,00	5.567.198,00	5.382.222,22	77,1%	71,2%	28,4%	96,7%
Total orçamento de funcionamento e de Investimento		16.285.198,00	20.521.787,00	18.924.411,75	26,0%	16,2%	100,0%	92,2%

Fonte: Orçamento, mapa de controlo da receita e mapa da conta de gerência

Legenda: FF = Fonte de financiamento; OI = Orçamento Inicial; OC = Orçamento corrigido; OExec. = Orçamento executado; PO = Programa Operacional
QCA = Quadro Comunitário de Apoio; FEAGA = Fundo Europeu Agrícola de Garantia

96. O orçamento da receita teve uma execução global de 92,2%, verificando-se que, com excepção da fonte 451 (União Europeia - FEOGA Orientação) e sem expressão, nenhuma das outras fontes atinge os 100% de execução, com especial relevância para os fundos comunitários, que globalmente é cerca de 45%.
97. O orçamento corrigido apresenta um aumento global de 4 252 829,26 €, ou seja, um acréscimo de 26%, face ao orçamento inicial, resultante da integração dos saldos (14,3%), de transferências de PIDDAC não inscrito e de reforço dos fundos comunitários (191,1%).

³¹ Receitas Gerais não afectas a projectos co-financiados (FF 311) e Receitas Gerais afectas a projectos co-financiados (FF 312).

³² Propinas (licenciatura, mestrados, CET e cursos de especialização profissional), taxas diversas, prestação de serviços à comunidade, venda de bens, etc.

Gráfico 6 - Autofinanciamento

98. No autofinanciamento assumem especial relevância as receitas de propinas e taxas diversas (46,8%) e os saldos de gerência (44,7%). A venda de bens e a prestação de serviços representam, em conjunto, um pouco mais de 5%, sendo irrelevante a receita de outras fontes.

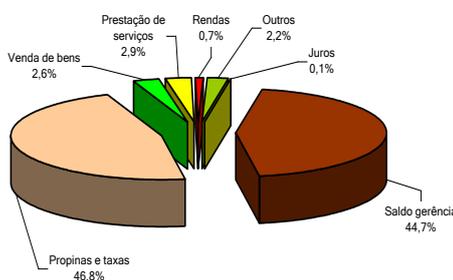
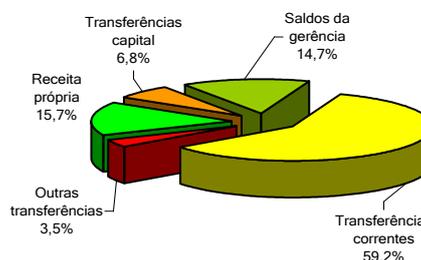


Gráfico 7 - Estrutura da receita

99. Em termos de estrutura, o IPBeja é financiado por transferências do OE (correntes e de capital) que representam em conjunto 66%. A receita própria, com um peso de 15,7% da totalidade, resulta das propinas e taxas diversas.



Despesa 100. A despesa do IPBeja, em 2009, foi de 16 070 279,90 € (cfr. discriminação no Mapa XII do Anexo 6.6), que corresponde a uma execução global de 84,9%, relativamente ao recebido na gerência, conforme se evidencia:

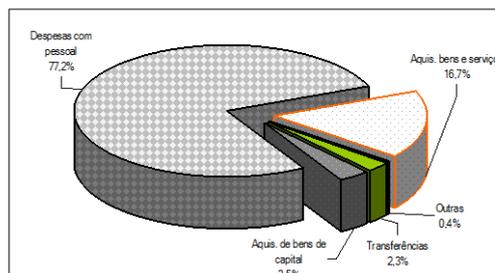
Quadro 17 - Estrutura e execução orçamental da despesa (2009)

FF	Designação	2009				%			Grau de Execução (4)/(3)
		OI (1)	OC (2)	Recebido (3)	OExec. (4)	(3)/(1)	(3)/(2)	Estrutura	
311	Orçamento de Estado	12.374.269,00	12.101.111,00	11.968.559,99	11.737.172,17	-2,2%	-1,1%	73,0%	98,1%
312	OE (receitas gerais afectas a projectos co-financiados)	0,00	618.176,00	573.175,47	276.396,62	-7,3%	1,7%	48,2%	
Total das dotações orçamentais		12.374.269,00	12.719.287,00	12.541.735,46	12.013.568,79	2,8%	-1,4%	74,7%	96,8%
411	União Europeia - FEDER - QCA III	617.869,00	128.095,00	127.453,48	4.005,00	-79,3%	-0,5%	0,0%	3,1%
413	União Europeia - FEDER - PO Valorização Território	0,00	918.772,00	117.872,84	104.966,18	-	-87,2%	0,7%	89,1%
421	União Europeia - FEDER - Cooperação	0,00	186.181,00	36.238,82	83.180,96	-	-80,5%	0,5%	229,5%
441	União Europeia - FSE - QCA III (Privados)	0,00	13.506,00	3.471,98	0,00	-	-74,3%	0,0%	0,0%
442	União Europeia - FSE - PO Potencial Humano	0,00	159.831,00	61.565,82	21.195,21	-	-61,5%	0,0%	9,2%
451	União Europeia - FEOGA - Orientação	0,00	7.574,00	7.573,43	5.665,76	-	0,0%	0,9%	74,8%
462	União Europeia - FEAGA - Garantia	150.000,00	150.000,00	149.615,67	137.708,68	0,0%	-0,3%	1,9%	92,0%
480	Outros	0,00	671.343,00	496.662,03	298.206,68	-	-26,0%	1,9%	60,0%
Total dos fundos comunitários		767.869,00	2.235.302,00	1.000.454,07	654.928,47	191,1%	-55,2%	4,1%	65,5%
510	Autofinanciamento (Receita Própria)	3.143.060,00	5.567.198,00	5.382.222,22	3.401.782,64	77,1%	-3,3%	21,2%	63,2%
Total do autofinanciamento		3.143.060,00	5.567.198,00	5.382.222,22	3.401.782,64	77,1%	-3,3%	21,2%	63,2%
Total orçamento de funcionamento e de investimento		16.285.198,00	20.521.787,00	18.924.411,75	16.070.279,90	28,0%	-7,8%	100,0%	84,9%

Fonte: Orçamento, mapa de controlo da despesa e mapa da conta de gerência

Gráfico 8 - Estrutura da despesa

101. As despesas com pessoal têm um peso de 77,2% na despesa global, enquanto as aquisições de bens e serviços (correntes e de capital) correspondem a cerca de 20%. As restantes despesas não têm grande significado.

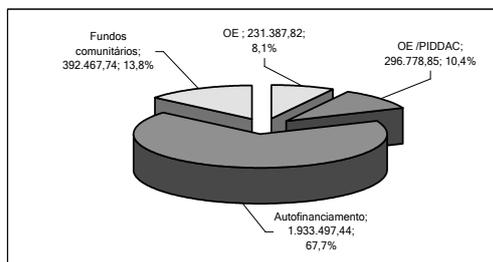




Álvaro Cruz

Gráfico 9 - Composição dos saldos a transitar

102. O saldo para a gerência seguinte, no montante de 2 854 131,85 €, é constituído em cerca de 68% de receita própria mais de 24% por verbas consignadas a projectos co-financiados (PIDDAC e fundos comunitários).



103. O saldo verificado de 15% e praticamente coincidente com o saldo global (SC e escolas) do ano anterior revela que o IPBeja respeitou a regra do equilíbrio orçamental, em conformidade com o art.º 25.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto - Lei de enquadramento orçamental.

104. Em sede da presente auditoria foi feita a conciliação dos saldos de abertura e de encerramento em 2008 das escolas e verificada a sua escrituração e registo na conta única do Instituto em 2009.

2.2.6 Evolução orçamental

105. Entre 2007 e 2009, o orçamento global da receita teve um decréscimo de 8,1%. Em todas as fontes se registam decréscimos, sendo de 4,2% no OE, 15% na receita própria e 14,4% nos fundos comunitários.

106. A execução orçamental da despesa também diminuiu no mesmo período 4,3%, verificando-se um decréscimo de 32,9% nos fundos comunitários e um aumento de 14,8% na receita própria (cfr. também Mapa XIII do Anexo 6.6), conforme se apresenta:

Quadro 18 - Evolução orçamental (2007 - 2009)

Unidade: €

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	
2007	Receita	11.248.852,00	2.748.300,00	0,00	13.997.152,00	13.106.649,00	6.495.644,00	2.466.809,00	22.069.102,00	13.090.596,00	6.328.351,00	1.168.422,00	20.587.369,00	-
	Despesa	11.248.852,00	2.748.300,00	0,00	13.997.152,00	13.106.649,00	6.495.644,00	2.466.809,00	22.069.102,00	12.554.507,00	2.962.224,00	975.786,00	16.492.517,00	-
2008	Receita	11.214.970,00	2.661.700,00	1.488.963,00	15.365.633,00	12.544.825,00	7.025.080,00	3.785.374,00	23.355.279,00	12.525.272,00	6.991.365,00	3.050.907,00	22.567.544,00	9,6%
	Despesa	11.214.970,00	2.661.700,00	1.488.963,00	15.365.633,00	12.319.325,00	4.692.789,00	2.768.588,00	19.780.702,00	12.319.325,00	4.692.789,00	2.768.588,00	19.780.702,00	19,9%
2009	Receita	12.374.269,00	3.143.060,00	767.869,00	16.285.198,00	12.719.287,00	5.567.198,00	2.235.302,00	20.521.787,00	12.541.735,46	5.382.222,22	1.000.454,07	18.924.411,75	-16,1%
	Despesa	12.374.269,00	3.143.060,00	767.869,00	16.285.198,00	12.013.568,79	3.401.782,64	654.928,47	16.070.279,90	12.013.568,79	3.401.782,64	654.928,47	16.070.279,90	-18,8%
Variação 2009/2007		10,0%	14,4%	0,0%	16,3%	-3,0%	-14,3%	-9,4%	-7,0%	-4,2%	-15,0%	-14,4%	-8,1%	-

Fonte: Elementos fornecidos pelo Sector Financeiro

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

Nota: Os valores de 2007 e 2008 respeitam ao conjunto dos orçamentos dos SC e das escolas. Em 2009 existe apenas um orçamento

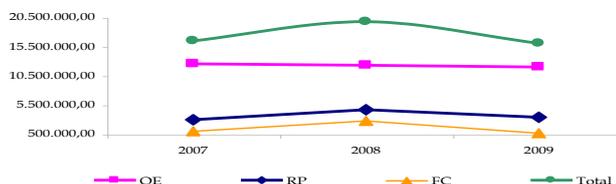
107. Em 2009 registam-se diminuições na receita (16,1%) e na despesa (18,8%), comparativamente a 2008, que foi o ano de maior realização da receita e da despesa.

108. A evolução anual da despesa consta no gráfico seguinte, no qual se observa apenas aumento em 2008. No ano seguinte, os valores executados estão próximos dos do ano 2007, conforme se constata:



Rina Cruz

Gráfico 10 - Evolução do orçamento executado (2007 - 2009)



109. Comparando a evolução do número de alunos com a receita do OE e global do IPBeja apresentam-se os seguintes indicadores:

Quadro 19 - Financiamento por aluno (2007 - 2009)

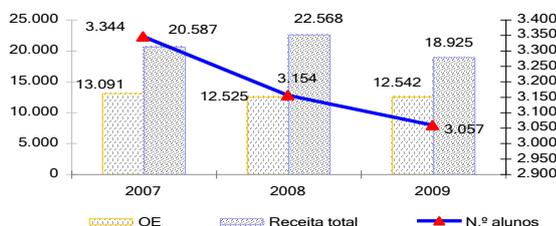
Unidade: €

Indicadores	2007 (1)	2008 (2)	2009 (3)	Variação (3)/(1)
Receita / OE	13.090.596,00	12.525.272,00	12.541.735,46	-4,2%
Receita Global	20.587.369,00	22.567.544,00	18.924.411,75	-8,1%
Nº alunos	3.344	3.154	3.057	-8,6%
Financiamento OE / aluno	3.914,65	3.971,23	4.102,63	4,8%
Financiamento global / aluno	6.156,51	7.155,21	6.190,52	0,6%
Nº docentes	216	231	234	8,3%
Nº alunos/docente	15	14	13	-15,6%
Nº de dirigentes e funcionários	153	145	138	-9,8%
Nº alunos/funcionário	22	22	22	1,4%

Fonte: Conta gerência, balanços sociais e elementos dos serviços académicos

Nota: As verbas do OE incluem as transferências do ano (fonte 311) 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



110. Comparando a evolução orçamental, o número de alunos, de pessoal docente e não docente³³, nestes últimos 3 anos, verifica-se que:

- ✓ A receita do OE, incluindo os saldos, decresceu cerca 4% e a receita global, 8,1%;
- ✓ O financiamento médio do OE por aluno evidencia uma tendência crescente, verificando-se, entre 2007 e 2009, um aumento de 187,98 € por aluno (4,8%). Já o financiamento médio global, dependente dos investimentos, da receita própria e dos fundos comunitários, manteve o valor de 2007;
- ✓ Enquanto os docentes cresceram 8,3%, os alunos diminuiriam quase a mesma percentagem (8,6%). Os funcionários decresceram 9,8%;

³³ Na formação dos indicadores não consta qualquer elemento relativo aos Serviços de Acção Social.



Maria Luísa

- ✓ O número de alunos varia na razão inversa do número de docentes, isto é, quanto menos alunos mais docentes, tendo-se reduzido o indicador em cerca de 16% no triénio. Já o número de alunos por funcionário, incluindo os dirigentes, se mantém inalterável.

111. Relativamente a este último parágrafo e **em sede de contraditório**, os responsáveis alegam que "(...) tal conclusão é definida em pressupostos erróneos, porquanto, a análise deve, como exigível, efectuar-se com base no número de ETI's e não por referência ao número de docentes". Efectivamente, a conclusão resulta tão só dos números nominais de docentes, de não docente e de alunos, não deixando de ser verdadeiro, neste pressuposto, o rácio apresentado. Todavia, o Instituto, de acordo com os seus ETI's, não só não corrigiu o rácio de 2009/2010 e os rácios dos anos lectivos anteriores, como também não remeteu os indicadores, para que fosse possível a sua correcção.

2.3 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

112. 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 regulamentos de (I) prestação de serviços especializados à comunidade, (II) fundo de maneiio, (III) propinas, (IV) inscrição e frequência em regime de tempo parcial;
 - ✎ Existência de despachos e notas internas do Presidente e deliberações do CG relativas a matérias administrativas e financeiras da instituição;
 - ✎ Existência de Manuais de procedimentos do Gabinete de Projectos, bem como do Manual do Sistema SCRAPO³⁴ (já homologado) e do Gabinete Técnico (Manutenção);
 - ✎ Definição e alteração de circuitos específicos para bolseiros de investigação, criação de novos cursos, questionário de opinião de alunos em contexto de sala de aula e circuito processual da nova requisição electrónica para aquisição de bens;
 - ✎ Segregação de funções, nas áreas administrativa e financeira, com distribuição funcional de tarefas;
 - ✎ 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.
- Receita própria*
 - ✎ Existência de diversos postos geradores de receita própria mas, com excepção da loja e da biblioteca, apenas a tesouraria efectua a sua cobrança, arrecadação e depósito diário;
 - ✎ Concentração da facturação na contabilidade;
 - ✎ Existência de diversas tabelas de preços:
 - Propinas (de licenciatura, mestrado, estudos superiores especializados), emolumentos, taxas de matrícula, de exame, de melhoria de notas e outras, juros de mora, etc.;
 - Cartão e recarga de fotocópias, CD-ROM, impressões;
 - Análises físico-químicas, microbiológicas, tecnológicas, de sementes, de terras e solos, etc.,

³⁴ Base de dados + notas metodológicas transversais + notas metodológicas específicas + *templates*. Trata-se de um instrumento destinado a registar todos os fluxos que, de forma directa, afectam a actividade do Gabinete de Projectos.



Maria Luíza

Tribunal de Contas

34/82

- Disponibilidades* ➤ Centralização na tesouraria dos fundos de maneiio constituídos a favor das escolas superiores, dos serviços centrais e das explorações agrícolas.
- Aquisição de bens e serviços* ➤ Determinação da data limite para a entrada nos Serviços de Aprovisionamento e Património de requisições internas ou de informações que fundamentam necessidades de aquisição de bens ou serviços a satisfazer até final de ano;

PONTOS FRACOS

- Sistemas informáticos* ➤ Ausência de interligação da aplicação informática *e-Publica* nas áreas da contabilidade e de aprovisionamento e património;
- Utilização de aplicação diferente na área do pessoal (RH+ e actualmente SIAG-AP), não existindo *interfaces* entre esta aplicação e a da contabilidade;
- Existência de debilidades na aplicação *e-Publica*, a qual não possibilita aderência dos montantes dos descontos efectuados ao pessoal (IRS, ADSE, CGA, SS, etc.), bem como nas comparticipações da entidade patronal para a CGA e SS, com as respectivas relações de despesa e, ainda, os valores correspondentes à retenção de IRS a trabalhadores independentes ou prestadores de serviços.
- Pessoal* ➤ Reclassificação de trabalhadores com produção de efeitos em data posterior à da vigência de todo o quadro legal subjacente.
- Recurso à celebração de contratos de prestação de serviços com pessoas singulares sem obtenção de autorização ministerial e para situações que envolvem subordinação hierárquica e desempenho de actividades normais do Instituto.
- Recurso à contratação de trabalhadores para o exercício de funções docentes em regime de acumulação, com excessiva carga horária, com sobreposição de autorizações da mesma entidade e sem observância de formalidades essenciais.
- Aquisição de bens* ➤ Não realização de um levantamento e consequente planeamento das necessidades de aquisição de bens e serviços;
- Repetição de procedimentos por ajuste directo para aquisição de bens e serviços da mesma natureza, na mesma data ou em dias muito próximos, pelo mesmo serviço ou sector e deficientemente fundamentados.
- Património* ➤ Inexistência de inventário, registo e valorização de todos os bens do Instituto.

AVALIAÇÃO

Da análise efectuada conclui-se, não obstante os pontos fracos descritos, que o SCI ao nível administrativo é regular³⁵.

³⁵ Em conformidade com os parâmetros previstos no Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC, o SCI pode ser Deficiente, Regular ou Bom.



Maria Luíza

2.4 PATRIMÓNIO E INVENTÁRIO

2.4.1 Património móvel e imóvel

113. Compete ao Sector do Aprovisionamento e Património a responsabilidade de proceder à inventariação, identificação 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 *e-Pública* o qual não se encontra interligado com a contabilidade.

Património móvel

114. Devido ao processo de centralização ocorrido em 1 de Janeiro de 2009, os bens móveis do instituto não estão inventariados³⁶, actualizados e valorados, encontrando-se a decorrer a realização de trabalhos³⁷ tendente a essa actualização, prevendo-se que a situação esteja regularizada até 31 de Dezembro do ano em curso.

115. **Em sede de contraditório**, *"Informa o Instituto, a propósito, que a inventariação já se encontra concluída, restando apenas alguns elementos que se reportam ao final do ano de 2010"*, adiantando ainda que os bens móveis do IPBeja *"(...) ficarão totalmente inventariados, actualizados e valorados em 20 de Janeiro de 2011"*.

Património imóvel

116. O IPBeja tem afectos à sua actividade, os serviços comuns I e II, 4 escolas superiores, 2 unidades de alojamento, todas no *campus* do Instituto. Para além deste património tem, ainda, 2 residências na cidade e diversas explorações agrícolas (herdade do Monte do Outeiro, Monte do Outeiro, Quinta Nova, Courela da Vinha e Courela do Celão).

117. Segundo informação do Presidente, os edifícios instalados no *campus* estão *"(...) com processo de transferência para a propriedade do IPBeja em pendência (ao abrigo de protocolo com a Câmara Municipal de Beja)*. Os restantes são propriedade do Instituto e têm a sua situação matricial e predial regularizada. Estes imóveis integram, a par da dos bens móveis, o estudo de avaliação e respectiva valoração, que está em execução.

2.4.2 Património financeiro público

118. O IPBeja tem participações em entidades privadas e é detentor de acções em duas empresas, conforme se indica:

Quadro 20 - Património financeiro

Unidade €

Entidade	Participação Títulos	Data de aquisição	Quantidade	Valor		%
				Nom./Unit.	Global	
Centro Operativo Tecnologia do Regadio	Participação	16-05-1999	7	500,00	3.500,00	5,6%
Centro de Estudos e Promoção Azeite	Participação	30-09-1999	5	500,00	2.500,00	4,8%
Associação Centro de Incub.- Vasco da Gama	Participação	01-08-2007	2	2.500,00	5.000,00	8,0%
Adral, SA	Acções	21-12-2000	1500	4,99	7.485,00	-
Lógica, EM	Acções	19-08-2008	1000	5,00	5.000,00	5,0%

³⁶ *"Não é possível apresentar o número de inventário, uma vez que dispomos de quatro base de dados, ainda, afectas a cada uma das escolas integradas. No presente está-se a proceder à centralização e conseqüente criação de uma única base de dados"*, conforme nota da Relação de bens de capital adquiridos durante a gerência de 2009.

³⁷ Serviço adjudicado a uma empresa externa, através de concurso.



Rina Cruz

119. Deste património financeiro, o IPBeja deu conhecimento ao TC, em conformidade com as Instruções 1/08 - 2ª Secção, remetendo os modelos 1 e 2.

2.5 RECEITA

2.5.1 Verificação documental

120. Em conformidade com os Mapas I e II do Anexo 6.6, foi analisada 20% do total da receita e 65,7% da receita própria, tendo sido confirmada a contabilização da mesma.
121. A receita própria, com exclusão do saldo transitado, é constituída, essencialmente, por propinas, taxas diversas, juros e outras penalidades (84,6%) e venda de bens e serviços (14,6%).
122. Da análise das guias de receita (unicamente proveniente dos alunos) e da facturação (venda de bens e serviços), evidenciam-se as situações seguintes:
- ✓ São cobrados juros de mora nos casos de atrasos no pagamento das propinas, para além de não serem emitidos quaisquer documentos (certidões de aproveitamento ou outros), efectuado o lançamento de notas ou aceite a inscrição no ano lectivo próximo, até que seja regularizada a situação;
 - ✓ O IPBeja efectua a liquidação de IVA nas facturas emitidas, de acordo com o art.º 9.º do CIVA, procedendo também à dedução (só os custos das explorações agrícolas), ao apuramento e ao respectivo pagamento.

2.5.2 Dívidas de clientes

123. Em Setembro de 2010, estavam por cobrar, desde 2002 até 2009 (e a título informativo 2010), dívidas de clientes relativas a facturas emitidas pela ESA (até 2008) e pelos SC desde 1 de Janeiro de 2009, no montante de 144 208,39 €, assim distribuído:

Quadro 21 - Dívidas de clientes

Unidade: €

Ano	Valor	Tipo de serviços e bens	Facturação	
			ESA	SC
2002	621,97	Análises diversas	x	
2003	16.441,63	Análises e venda de borregos	x	
2004	2.241,80	Análises diversas	x	
2005	5.712,66	Análises, venda de borregos e prod. hortícolas	x	
2006	2.250,59	Análises, venda de prod. hortícolas	x	
2007	5.152,26	Análises, venda de palha	x	
2008	53.924,56	Análises, venda de cereais, inscrição em formação...	x	
	86.345,47			
2009	10.306,34	Análises diversas		x
2010 a)	47.556,58	Análises diversas		x
Total	144.208,39			

a) Facturação não cobrada até 24 de Setembro mas cujo prazo de pagamento já expirou ou expira em Outubro

124. Em 2009, os SC do IPBeja sucederam nos direitos e obrigações às suas unidades orgânicas, sendo a partir de então da sua responsabilidade a cobrança da receita em dívida.
125. No início do ano de 2009, o sector financeiro fez um levantamento das dívidas (cujo montante global era superior aos 86 345,47 € indicados no quadro, valores entretanto



Maria Amz

cobrados em 2009 e em 2010), e procedeu à migração dos dados do programa *Republica* (2007) para o *e-Publica* (2008) sendo depois transferidos para a base de dados de 2009.

126. Tendo como suporte o apuramento efectuado, o IPBeja diligenciou no sentido de cobrar os valores em dívida, através de um advogado, o qual propôs ao Instituto o recurso “(...) ao procedimento de injunção para devedores que preençam, cumulativamente os seguintes requisitos:

- ✓ A dívida ser superior a 500,00 €;
- ✓ O devedor não se encontre em situação de insolvência;
- ✓ O devedor tenha património registado/manifestado”,

requisitos estes “(...) que assentam numa lógica de viabilidade económica da demanda judicial e na efectiva possibilidade de cobrança da dívida”.

127. Em conformidade com o trabalho desenvolvido, observam-se os seguintes resultados:

Quadro 22 - Tratamento jurídico das dívidas

Nº	Cliente	Valor	Critérios			Obs
			> 500 €	Insolvente	Património	
1	Aromas do Alentejo	514,78	x		x	Injunção
2	CQAS - Controlo de Qualidade Alimentar do Sul	8.550,33	x			Injunção
3	João Francisco Carapuça Campaniço	7.615,60	x		x	Acção enriquecimento s/causa
4	José F. Crujo	554,94	x		x	Injunção
5	Luis Nobre da Silva	710,60	x		x	Injunção
6	Machado & Barradas	1.319,44	x		x	Injunção
7	Suzete Jorge, Lda	584,94	x	x		
8	Vitor Manuel Mendonça Leitão Dores	1.500,00	x			Sem informação
9	Tiago Varela Elias	794,23	x			Acordou efectuar o pagamento
10	Sobeja - Sociedade de Azeites de Viana, Lda	50.343,09	x			Intentada acção executiva
Total da dívida destes clientes		72.487,95				

128. No que respeita à facturação posterior a 1 de Janeiro 2009, é indicado na própria factura o prazo limite de pagamento tendo o CG deliberado e autorizado, em 19 de Maio desse ano, que a tesouraria passasse a emitir ofícios (até 3 notificações) aos clientes que não efectuaram o pagamento no prazo previsto (1 mês).

129. Também é verdade que, nem na última notificação, é referida qualquer diligência que o Instituto se reserva se o pagamento não for efectuado, saindo este triplamente prejudicado, na medida em que não recebe pelo serviço prestado ou bem vendido, e suportou despesas com aquisição de materiais laboratoriais e outros e, finalmente, vai ter de entregar ao Estado o IVA não recebido mas liquidado.

130. Os alegantes, **em sede de contraditório**, afirmam que “*cumpre esclarecer que para além da notificação referida, foi ainda instituída uma última, a terceira realizada aos devedores, na qual, e na falta de pagamento, o Instituto adverte expressa e literalmente para a sujeição do processo a pré-contencioso, advertindo-os deste modo para o cumprimento coercivo da obrigação*”.

131. Para além da dívida acima quantificada, há ainda a acrescentar outras importâncias, no valor global de 714,31 €, relativas a pagamentos efectuados a mais a um fornecedor e a um tribunal (cfr. Mapa X do Anexo 6.6), situação que o IPBeja terá de solucionar.

132. Foram circularizados 15 clientes (cfr. Mapa XIV do Anexo 6.6) tendo respondido 7 (46%). A informação prestada pelos que responderam é coincidente com os registos

contabilísticos do IPBeja, com excepção de um cliente. Este cliente está identificado no quadro supra, com a observação de uma acção por enriquecimento sem causa.

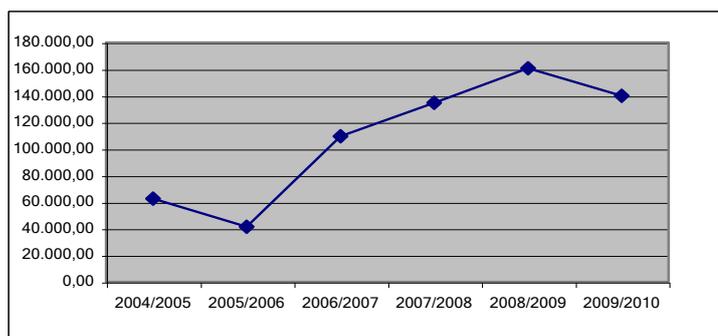
133. Aquele cliente informou, através do seu advogado, que não deve ao Instituto a importância que este reclama nem a mesma lhe deve ser exigível, face à sentença do 2º Juízo do Tribunal de Beja.

2.5.3 Dívidas de alunos

134. Até 30 de Setembro último, o IPBeja era credor dos seus alunos e/ou ex-alunos da importância de 648 573,08 €, conforme se indica:

2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
62.594,86	41.481,88	109.405,80	134.617,00	160.581,74	139.891,80

Gráfico 12 - Evolução das dívidas de alunos



135. Até 2 de Setembro de 2008, a cobrança das propinas e outras receitas provenientes dos alunos era da responsabilidade de cada escola. A partir desta data, dada a perda de autonomia financeira e consequente centralização das unidades orgânicas nos SC, compete a estes o controlo desta e de outra receita.
136. Como é observável, em 2005/2006 há uma diminuição da dívida, verificando-se a partir daí sempre um acréscimo, invertendo-se esta tendência em 2009/2010. A dívida acumulada é elevada, equivalendo a cerca de 26% do mesmo tipo de receita arrecadada em 2009. Todavia, este quantitativo carecia de confirmação, em sede de contraditório, uma vez que os valores da propina anual (lançada na ficha do aluno, no acto da matrícula, no sistema *Digitallis*) e posteriormente, de forma automática, os juros de mora e multas (quando entra em incumprimento), podem não coincidir com a realidade no fim desse ano lectivo ou no início do ano seguinte.
137. Os responsáveis, **em sede de contraditório**, informam, relativamente à confirmação solicitada das dívidas dos alunos, que *“em cumprimento da referida instância, os Serviços procederam à verificação do valor da dívida, a qual, no essencial, se confirmou próxima dos valores anteriormente referidos (...)”*, remetendo um quadro com os novos valores distribuídos por unidade orgânica, que se apresentam:



Rina Cruz

Quadro 23 - Distribuição das dívidas de alunos por escola

Unidade €

Nº	Unidade Orgânica	Valor
1	Escola Superior de Saúde	12.706,00
2	Escola Superior de Educação	165.744,86
3	Escola Superior Agrária	199.497,93
4	Escola Superior de Tecnologia e de Gestão	269.569,68
Total da dívida		647.518,47

Nota: Dívidas de 2004/2005 a 7 de Janeiro de 2011

138. Para além daquele montante, há que adicionar a importância de 457,20 € (cfr. mapa X do Anexo 6.6) relativa a um cheque sem provisão emitido por um aluno e que se encontra no cofre da tesouraria. Dado que este valor já vem de, pelo menos, 2008, deve corresponder ao último pagamento efectuado por este aluno aquando da solicitação do certificado de habilitações e também ao último contacto deste com o Instituto, pois de outra forma teria a instituição oportunidade de se ressarcir desta dívida.

2.6 DESPESA

2.6.1 Pessoal

139. Na gerência em apreço as despesas com pessoal ascenderam a 12 405 554,07 €, tendo sido suportadas na sua grande maioria pelo OE (94,3%), por receita própria (4,9%) e também por fundos comunitários, o que representa 77,2% da despesa total.
140. A gestão de pessoal está centralizada no Serviço de Recursos Humanos que efectua o processamento dos vencimentos e de todos os suplementos remuneratórios mensais, não só do pessoal do Instituto mas também do pessoal dos SAS do IPBeja.
141. O controlo da assiduidade do pessoal não docente é exercido pelas assinaturas nos livros de ponto existentes³⁸. O controlo da assiduidade dos docentes é feito através dos formulários da justificação de faltas em PDF e dos sumários *on-line*.
142. Em conformidade com o disposto no n.º 2 do art.º 125.º da Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, e dado que o Instituto tem mais de 50 funcionários, o controlo do número de horas prestadas pelos trabalhadores deve ser feito através de equipamentos automáticos ou mecânicos, sendo que “em *casos excepcionais e devidamente fundamentados o dirigente máximo ou órgão de direcção do serviço pode dispensar o registo por sistemas automáticos ou mecânicos*” (n.º 3).
143. Com base na permissão constante do n.º 3 daquele preceito, o Presidente do IPBeja³⁹ **dispensou o registo** por sistemas automáticos ou mecânicos, apresentando os seguintes fundamentos:
- ✓ Os 176 trabalhadores não docentes do IPBeja encontram-se distribuídos pelo *campus* em 6 edifícios diferentes;

³⁸ Um em cada escola, 1 nos serviços centrais, 1 na presidência, 1 nos SAS e um em cada uma das explorações agrícolas.

³⁹ Despacho n.º 136/PIPB/09, de 27 de Maio.



Maria Luíza

- ✓ A distribuição daquele pessoal obrigaria à implementação, no mínimo, de 6 mecanismos diferentes;
- ✓ Considerados individualmente, nenhum serviço do Instituto tem um número superior a 50 trabalhadores;
- ✓ A desproporção entre o custo económico e o benefício ou vantagem da adopção de tais equipamentos;
- ✓ O inconveniente e prejuízo próprios, inerentes ao dispêndio de tempo nas deslocações exigíveis no *campus*, caso se optasse por um sistema único;
- ✓ Ser possível alcançar, por meios menos dispendiosos e eficazes, o efeito útil desejado com a implementação dos sistemas de controlo automáticos.

144. No que respeita à despesa realizada, foram analisados documentos relativos a pessoal em acumulação de funções, prestação de serviços, para além dos encargos para a segurança social e para a CGA, tendo-se detectado as situações que seguem:

Verificação documental

145. Na análise das folhas de vencimentos de funcionários do Instituto, foi observada a designação antiga; "pessoal do quadro"; "pessoal contratado a termo certo", "pessoal em qualquer outra situação". A LVCR expressa que o contrato reveste as modalidades de contrato por tempo indeterminado e de contrato a termo resolutivo, certo ou incerto.

146. No Sector de Recursos Humanos também são elaboradas folhas de vencimentos para prestadores de serviços sujeitos a retenção de IRS - ainda que os pagamentos sejam contabilizados no agrupamento CE - 02 00 00, quando aquelas são única e exclusivamente destinadas aos funcionários do Instituto.

147. Solicitados esclarecimentos, o Presidente informou que:

"As diferentes folhas de vencimento têm por base a terminologia (...) que neste momento ainda é "pessoal do quadro"; "pessoal contratado a termo certo", "pessoal em qualquer outra situação" (...) no entanto, e através da nova aplicação SIAG, poderemos adoptar a designação (...) às modalidades de emprego público no âmbito da Lei n.º 12-A/2008, de 11 de Setembro (...), mas a contabilização dessas despesas tem de continuar a ser feita de acordo com o classificador económico em vigor (...), o qual não sofreu nenhuma actualização (...)"

148. **Em sede de contraditório**, os membros do CG adiantam, dando como reproduzidos os anteriores esclarecimentos, *"(...) O Instituto diligenciou, entretanto, no sentido de justificar e corrigir a situação (...) e por iniciativa dos próprios Serviços, foi exarada a correcção literal, com manifesta expressão material e substantiva, colocando-a na esteira devida da classificação legal (...), tendo remetido documentos probatórios deste procedimento (2 folhas de vencimentos de Janeiro de 2011).*

2.6.1.1. RECLASSIFICAÇÃO DE PESSOAL NÃO DOCENTE

149. Através do Despacho n.º 281/PIPB/08, datado de 10 de Dezembro de 2008, e assinado pelo Prof. José Luís Ramalho, na qualidade de Presidente do IPBeja, foram reclassificados os funcionários referidos no Mapa XV do Anexo 6.6.



Maria Luiza

150. O referido despacho fundamenta legalmente o conteúdo dos actos no art.º 4.º do DL n.º 497/99, de 19 de Novembro, e reporta a respectiva produção de efeitos “(...) à data da publicação (...) no Diário da República (...)”. Acontece que as publicações supra mencionadas⁴⁰ ocorreram em data posterior⁴¹ à da revogação do citado diploma legal⁴².
151. Face ao exposto, solicitaram-se esclarecimentos aos serviços, tendo o Presidente do Instituto afirmado, designadamente, que nada haveria a opor à validade das reclassificações, dado que todos os pressupostos e requisitos de que as mesmas dependiam “(...) estão plenamente verificados e demonstrados (...)”, sendo que os referidos actos foram enviados para publicação em 16 de Dezembro de 2008, pelo que a ocorrência da mesma “(...) em datas diferentes (...), anormalmente tardias (...), se ficou a dever, também, a dificuldades e problemas da responsabilidade da Imprensa Nacional Casa da Moeda, coincidentes com a informatização de todo o sistema de publicações, a que os responsáveis e colaboradores do Instituto são, naturalmente, alheios”.
152. Refere ainda que “a publicação constitui requisito de mera eficácia e não de validade dos actos (...)”, sendo, pois, “(...) uma mera formalidade que lhe condiciona apenas a sua eficácia como acto receptício (...)”.
153. Ora, no entender do Presidente do IPBeja “trata-se (...) de um requisito de eficácia de um acto administrativo praticado na pendência da lei velha, que não fica, por essa mesma razão, prejudicada por uma lei, a lei nova (...), sob pena de se reconhecer eficácia retroactiva a uma lei que manifesta e expressamente não a tem, e quando o próprio legislador entendeu não dever criar um regime transitório que dispusesse em especial sobre estes casos”, reafirmando que “(...) o que está em causa não é a publicação, em si e por si, mas do acto sujeito a publicação, e que necessariamente a precede (...), pelo que não é conciliável que se aplique a lei nova (...)”, concluindo pela “viabilidade legal dos processos de reclassificação” em causa.
154. Segundo Freitas do Amaral⁴³, “são requisitos de eficácia aquelas exigências que a lei faz para que um acto administrativo possa produzir os seus efeitos jurídicos”, não se confundindo com validade, pois que “(...) um acto pode ser válido e não ser eficaz, e pode ser inválido e ser eficaz”.
155. No caso concreto, tratamos de reclassificações operadas nos termos do DL n.º 497/99, de 19 de Novembro, cujo n.º 5 do seu art.º 6.º determina a publicação no DR dos actos administrativos praticados para o efeito⁴⁴.

⁴⁰ Conquanto estivéssemos perante um acto plural (ou seja, um acto “(...) em que a Administração toma uma decisão aplicável por igual a várias pessoas diferentes”, existindo assim “(...) na realidade (...), tantos actos administrativos quantos os funcionários (...)” reclassificados - vide Freitas do Amaral, in *Direito Administrativo*, vol. III, Lições, Lisboa, 1989), no momento de se proceder à publicação optou o IPBeja pelo desmembramento desse acto plural, fazendo publicar individualmente os seus oito extractos.

⁴¹ Mais concretamente, entre os dias 2 e 5 de Janeiro de 2009, tendo sido publicados quatro despachos em cada um deles.

⁴² Revogação essa operada expressamente, por força da al. ba) do art.º 116.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, com produção de efeitos na data da entrada em vigor do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, nos termos do n.º 7 do art.º 118.º, ainda da Lei n.º 12-A/2008.

Por sua vez, o referido Regime foi aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, entrando em vigor em 1 de Janeiro de 2009, nos termos do art.º 23.º desta lei.

Consequentemente, conjugando todas as disposições legais aplicáveis, o DL n.º 497/99, cit., vigorou somente até 31 de Dezembro de 2008.

⁴³ In *Direito Administrativo*, vol. III, Lições, Lisboa, 1989, pág. 277, ss..

⁴⁴ Cuja redacção é a seguinte: *Os actos administrativos proferidos no âmbito dos procedimentos de reclassificação e de reconversão profissionais são objecto de publicação no Diário da República*”.



Maria Amz

156. Aqui, a publicação foi feita, mas ocorreu numa data em que já se não encontrava em vigor a lei que sustentava o acto a que se pretendia dar efeitos e que daria exequibilidade a estes últimos. Inclusive, a figura jurídica utilizada (reclassificação) desapareceu do nosso ordenamento, no que diz respeito à relação jurídica de emprego público, outro tanto sucedendo com as categorias das carreiras donde saíram e para onde ingressaram os trabalhadores.
157. Não tendo a lei criado um regime transitório que contemplasse casos como aquele de que tratamos⁴⁵, a falta de publicação do acto em data coincidente com a da vigência das normas que o sustentavam impede a respectiva produção de efeitos, pois frustra os intentos desta última por falta de substrato, dado que, como se observou, aquele específico resultado já não é, sequer, contemplado na ordem jurídica nacional, tornando-se, assim, inexecutável.
158. Refira-se que, de acordo com a jurisprudência⁴⁶, a produção de um acto administrativo sujeito a eficácia diferida determina que *“(...) enquanto não ocorrer a publicação no D.R., não tem (...)”* o trabalhador *“(...), entretanto, direito subjectivo ao cargo, mas apenas uma expectativa jurídica de o vir a ocupar.”*
159. Assim, não deveria ter sido conferida eficácia a um acto que já se encontrava desprovido de sustentação legal. Tal deveria ter sido impeditivo de que os trabalhadores abrangidos tivessem transitado para as novas carreiras e categorias⁴⁷ e viessem a auferir os vencimentos a elas correspondentes.
160. Contudo, face ao decurso do tempo, a situação jurídico-laboral dos trabalhadores encontra-se convalidada, nos termos do art.º 141.º do CPA e respectiva remissão, convalidação essa que se limita aos efeitos administrativos dos actos, não operando no domínio do Direito Financeiro, *maxime* no que respeita à determinação de eventual responsabilidade neste domínio.
161. Foram, assim, violados o art.º 3.º do CPA, a al. ba) do art.º 116.º e o n.º 7 do art.º 118.º, ambos da Lei n.º 12-A/2008, cit., integrados pelo art.º 23.º da Lei n.º 59/2008, cit., o n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e o art.º 22.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, sendo a situação susceptível de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória, por violação de normas legais relativas à admissão de pessoal, nos termos da al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, cit., aditado pela Lei n.º 48/2006, tb. Cit.
162. Os responsáveis pela autorização da despesa em 2009⁴⁸, resultante da situação observada, são os membros do CG constantes do Anexo 6.2.1.
163. **Em sede de contraditório**, os responsáveis, reiterando posições anteriormente expressas, aduziram, entre outros argumentos, que *“(...) qualquer dos funcionários*

⁴⁵ Como bem reconheceu o Presidente do IPBeja no documento de pronúncia a que anteriormente se fez referência.

⁴⁶ Vide Ac. do STA de 28 de Novembro de 1991, relativo ao Rec. N.º 25.197.

⁴⁷ Transição essa que acabou por suceder por via indirecta, como se referiu.

⁴⁸ Os pagamentos efectuados, até ao presente, foram uma mera consequência dessas autorizações iniciais, visto que os trabalhadores se mantiveram ao serviço, desempenhando funções nas categorias e carreiras onde foram colocados.



Maria Luiza

reclassificados, já exercia, à data das reclassificações, e há muito, e sem qualquer contrapartida económica ou financeira (cuja percepção seria até eventualmente exigível, nos termos legais concretamente aplicáveis), as funções correspondentes à categoria para que foram reclassificados”, tendo-o sido “(...) no exclusivo interesse do Serviço, e para acorrer a necessidades efectivas e permanentes deste”.

164. Acrescentaram ainda que *“todas as reclassificações foram decididas, e assim reputadas válidas, (...) em 10 de Dezembro de 2008”* e *“todas foram enviadas para publicação no Jornal Oficial, o Diário da República, em 16 de Dezembro de 2008, quando ainda estava em vigor o regime jurídico que habilitava às referidas reclassificações e que determinava a realização dessa publicação”,* tendo havido uma anormal demora na realização da mesma que *“(...) não era expectável pelos responsáveis que a promoveram (...)”,* que *“(...) tudo fizeram de acordo com o quadro legal aplicável”.*
165. Mais afirmaram que o facto da legislação que suportava os actos e a respectiva tramitação ter deixado de vigorar em 1 de Janeiro de 2009 não prejudicou *“a validade das reclassificações”,* pois estas *“(...) eram já actos administrativos perfeitos, válidos e assim munidos de aptidão intrínseca para a produção dos seus efeitos.”*
166. Contudo, mesmo que a tese explanada não obtivesse vencimento, *“(...) os próprios termos e a hermética (...) do Relato (...)”,* ao apontarem a situação como convalidada, afastariam a responsabilidade financeira sancionatória, dado discordarem que se empreenda *“(...) uma convalidação restrita aos efeitos administrativos, e depois, não operante no plano e efeitos financeiros, quando estes estão necessariamente dependentes daqueles (numa relação de necessária e directa prejudicialidade) e quando a lei não estabelece essa separação.”*
167. Razão por que concluem pela solicitação de que seja retirada do Relato a conclusão que imputa responsabilidade financeira ao ponto em questão.
168. Ponderados os argumentos, o Tribunal optou por manter a posição afirmada em sede de relato, estribada nas razões aí aduzidas.
169. O facto da situação se encontrar convalidada no plano do Direito Administrativo não releva no plano da jurisdição exercida pelo Tribunal de Contas, visto que este *“(...) não é um Tribunal Administrativo, não exerce actividade de contencioso administrativo nem julga acções administrativas, nem sequer se aproxima orgânica, estrutural ou funcionalmente, dos Tribunais Administrativos como outros tribunais que exerciam funções financeiras, quais sejam os Tribunais Fiscais”*⁴⁹.
170. Acresce que *“enquanto no tocante ao valor jurídico do acto pode cominar-se a sua inexistência, invalidade, ineficácia ou irregularidade (...)”*⁵⁰, *“(...) a responsabilidade financeira tem pressupostos, finalidades e consequências diversas de outras formas de responsabilidade, e deve ser apurada e efectivada independentemente de outras formas de responsabilidade que possam derivar dos mesmos factos (...), que devam ser apuradas nas*

⁴⁹ Vd, José Tavares e Lídio de Magalhães, in *“Tribunal de Contas - Legislação Anotada com Índice Remissivo”,* Almedina, Coimbra, 1990, pág. 30.

⁵⁰ Vide, *“Dicionário Jurídico da Administração Pública”,* 3.ª Actualização, dirigido por Jorge Bacelar Gouveia, Lisboa, 2007.



Maria Amz

Tribunal de Contas

44/82

jurisdições competentes (...)”⁵¹, pois, do ponto de vista do nosso ordenamento jurídico “(...) são cumulativas, isto é, umas não excluem as outras, em virtude dos seus diferentes fundamento e regime jurídico”⁵².

171. No entanto, na conclusão da respectiva pronúncia⁵³, os responsáveis do IPBeja enunciaram um conjunto de alegações susceptíveis de integrarem os pressupostos da relevação da responsabilidade financeira, nos termos do n.º 8 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, cit., na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, tendo alegado, designadamente:

- a) O facto do ano de 2009 ter sido o da “(...) implementação do novo sistema de órgãos (...)” com “(...)a alteração do modelo orgânico vigente no subsistema de ensino superior (...)” e a centralização dos serviços.
- b) “A circunstância de (...) nunca ter existido, por parte dos dirigentes responsáveis, qualquer comportamento doloso com prejuízo para o superior interesse do Instituto Politécnico de Beja ou do Estado”, sendo “(...) perceptível altruísmo relativamente à promoção do superior e relevante interesse público e do Instituto na acção e conduta de todos os seus intervenientes, que sempre tentaram proceder de forma responsável, séria e credível.”
- c) “A circunstância de nenhuma das situações relatadas e enunciadas como susceptíveis de integrar responsabilidade financeira sancionatória ter constituído, alguma vez, e relativamente aos responsáveis identificados, objecto de censura pelo Tribunal de Contas” não tendo “(...) existido qualquer recomendação anterior do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado.”
- d) “Ter sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado os seus autores pela sua prática.”

172. Face aos argumentos aduzidos pelos responsáveis e considerando o espaço de tempo entre o envio dos actos para o *Diário da República*, realizado no prazo legal, e a respectiva publicação, entende-se que se justifica a relevação da respectiva responsabilidade financeira sancionatória, dado que se encontram preenchidos os pressupostos constantes do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, cit.

173. Recomenda-se que, no envio para publicação oficial dos actos a ela necessariamente sujeitos seja prudentemente apreciada a dilação, de modo que os actos possam produzir efeitos tempestivamente.

⁵¹ Vd. Parecer n.º P000142000, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

Vide, como suporte doutrinário, Sousa Franco, in *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, vol. I, 4.ª ed., 8.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 2001, págs. 479, ss.

Na mesma linha, José Tavares e Lídio de Magalhães (*ob. cit.*, pág. 136), entendem que “(...) o instituto da responsabilidade financeira visa não só proteger a simples integridade dos dinheiros públicos mas também a própria regularidade do processo da sua utilização, assim se explicando que, mesmo que da violação das normas não advenha qualquer prejuízo patrimonial, ou advenha mesmo, em sede patrimonial, um lucro, nem por isso deixa de ser possível (...)” tal condenação.

⁵² Vd. Sousa Franco, *ob. cit.*, pág. 481.

Em igual sentido, José Tavares e Lídio de Magalhães (*ob. cit.*, pág. 137) afirmam que “a condenação em responsabilidade financeira não exonera da responsabilidade criminal ou disciplinar eventualmente existente (e a apurar em sede própria) em virtude dos mesmos factos.”

⁵³ Parte D do documento, a págs. 40, ss.



Maria Luísa

2.6.1.2. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Admissibilidade geral

174. Constatou-se que o IPBeja não solicitou ao ministro responsável pelas Finanças e pela Administração Pública autorização para a contratação dos prestadores de serviços constantes do Mapa XVI do Anexo 6.6, bem como para a renovação dos respectivos contratos (conforme os casos), nos termos do disposto no n.º 7 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pelo DL n.º 169/2006, de 17 de Agosto, no art.º 8.º deste último diploma e no n.º 4 do art.º 35.º e no n.º 1 do art. 94.º, ambos da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, quer na sua redacção original, quer na que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.
175. Confrontado com os factos, alega o Presidente do IPBeja que, no domínio de aplicação do DL n.º 41/84, cit., na redacção que lhe foi dada pelo DL n.º 169/2006, cit., este último aditou ao primeiro um art.º 37.º-A que determinava que as modalidades de aplicação do disposto nesse 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.”*
176. Sucede que, por tal despacho nunca ter sido proferido, e já que, no entender do serviço, seria tal acto que *“(…) daria corpo à execução das alterações legislativas (…)*”, o IPBeja não se encontraria obrigado a proceder a tais autorizações, visto que *“ninguém está obrigado a cumprir regras que não existem”*.
177. Acrescentou ainda que vigorava para as instituições de ensino superior público a Lei n.º 54/90, de 5 de Setembro, e o RJIES, que lhe sucedeu no tempo e na matéria, diplomas esses que conferiam competência bastante aos presidentes dos institutos politécnicos para procederem às contratações em causa, dado que estas *“(…) gozam de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado (…)*”.
178. Já no domínio da Lei n.º 12-A/2008, cit., o Presidente do IPBeja entende-a como *“(…) uma lei de vocação reguladora que, ao fixar regras de competência, como as que se acham definidas no art.º 35.º, n.º 4, não deseja, nem pode, postergar o âmbito da autonomia, em especial a financeira, dos estabelecimentos de ensino superior”*, razão por que, continua, *“(…) tem sido renunciado e difundido o entendimento, unânime entre a Tutela, os estabelecimentos do ensino superior e suas estruturas representativas e as próprias DGAEP e DGO, de que (…)*” a referida disposição legal *“(…) não é aplicável aos estabelecimentos de ensino superior público”*, razão por que o IPBeja não observou essa disposição legal *“(…) por a tal não se encontrar (…)* legalmente obrigado”, concluindo que, mesmo que desejasse ter cumprido as normas em causa, a sua instância *“(…) esbarraria na recusa de conhecimento e decisão, por incompetência previamente anunciada, dos órgãos para os quais (…)* requeresse a intervenção neste âmbito.”
179. Relativamente à inexigibilidade de cumprimento do n.º 7 do art.º 17.º do DL n.º 41/84, cit., na redacção também cit., aceita-se o alegado. Efectivamente, a própria colocação sistemática do art.º 37.º-A no Cap. VI do diploma, respeitante a “Disposições Finais e Transitórias”, reforça o carácter condicionante da regulamentação em causa.



Mina Cruz

180. Ora, estando aquela vigência sujeita a condição e não se tendo verificado esta, a normatividade da estatuição fica naturalmente suspensa no que se reporta às instituições de ensino superior públicas, valendo as outras regras aplicáveis.
181. Já no que se reporta à obrigação de solicitar a anuência do Ministro das Finanças, para as situações constituídas ou renovadas após a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, cit., discorda-se dos raciocínios enunciados.
182. Efectivamente, a LVCR pertence à mesma categoria de actos legislativos em que se encontra o RJIES, tem a mesma natureza, foi aprovada na mesma legislatura e possui uma norma geral de prevalência⁵⁴.
183. Ademais, a norma geral de prevalência da LVCR conhece apenas um tipo de excepções - as que resultem de modo expresso do seu próprio texto. Para além disso, a sua letra inclui de modo inequívoco a sua sobreposição a quaisquer leis especiais. Ora, recomendam as regras da boa interpretação jurídica que, onde o legislador não distingue, não cabe ao intérprete distinguir.
184. Assim, teria sido necessário solicitar a anuência do Ministro das Finanças sempre que o IPBeja contratou em regime de tarefa ou avença alguma pessoa singular ou renovou algum dos contratos de prestação de serviços em regime de tarefa ou de avença celebrado com pessoas singulares e o instituto não o fez.
185. No entanto, a coberto da Informação n.º 383/DRJE/2008, da Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), datada de 1 de Agosto desse ano, foi elaborado um parecer jurídico versando a matéria em causa, no qual se concluiu que *"(...) a competência atribuída ao membro do Governo responsável pela área das finanças deve entender-se como reportada ao (...) presidente (...) de instituto politécnico."*
186. O parecer em causa foi objecto de concordância por parte do Secretário de Estado da Administração Pública⁵⁵ e de homologação por parte do Ministro das Finanças⁵⁶.
187. Assim, tais ilegalidades não são susceptíveis de acarretar responsabilidade financeira para os dirigentes do IPBeja dado que, conquanto aos membros do Governo não caibam competências de interpretação autêntica da lei, nem de renúncia de competências próprias, a actuação daqueles governantes é susceptível de criar nos responsáveis pelas instituições de ensino superior públicas uma convicção fundada de que, não solicitando a anuência governamental, agem em conformidade com os ditames legais, o que afasta os pressupostos daquela responsabilização.
188. Porém, face à alteração produzida no art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008 pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril⁵⁷, o entendimento por parte de todas as entidades envolvidas não

⁵⁴ O art.º 86.º, que determina 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."*

⁵⁵ Através do Despacho n.º 444/2008, de 4 de Setembro.

⁵⁶ Através do Despacho n.º 753/08, de 12 de Novembro.

⁵⁷ Lei do OE para 2010. A alteração a que nos reportamos consta do seu art.º 18.º e na parte que, de momento, nos interessa abordar, suprime a al. b) do n.º 2 do art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, cit. (corrigindo um manifesto erro doutrinário de que a redacção original enfermava, ao erigir em regra geral que a execução dos contratos de tarefa e avença deveria ser efectuada por pessoas colectivas - quando é precisamente o contrário, como tem reconhecido histórica e abundantemente a jurisprudência do Tribunal de Contas, sobretudo da sua 1.ª Secção), modifica o n.º 4 e introduz um novo n.º 5, nos seguintes termos:



Mário Aroso

pode continuar a ser o que decorre dos despachos dos membros do Governo acima indicados.

189. Efectivamente, da acção do legislador resulta que, para além de ser mantida a norma do art.º 36.º da Lei n.º 12-A/2008, cit., que sanciona com a nulidade os contratos celebrados ao arrepio de tal anuência, essa mesma cominação foi colocada no diploma que põe em execução o Orçamento do Estado para o ano de 2010⁵⁸ e o próprio ministro assinou uma portaria⁵⁹ onde se “(...)regulamenta os termos e a tramitação do parecer prévio vinculativo dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública, previsto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, com a redacção conferida pela Lei n.º 3 -B/2010, de 28 de Abril, e no artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho”⁶⁰ e cujo âmbito de aplicação, contido no art.º 2.º⁶¹, abarca todo o espectro da Administração Pública abrangido pelo art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, cit., sem quaisquer excepções.
190. **Em sede de contraditório**, os responsáveis pelo Instituto juntam um parecer de Mário Aroso de Almeida, acerca da natureza jurídica das instituições de ensino superior público, donde se extrai, nomeadamente, que as instituições de ensino superior público são institutos públicos de regime especial, “institutos autónomos”.
191. Assim, segundo o mesmo professor, aquelas normas não podem ser-lhes aplicadas, “(...) porque isso envolveria uma situação de estrita dependência em relação ao Governo (...) que seria incompatível com o estatuto da autonomia”, reconhecendo, no entanto, que “(...) o legislador remeteu as instituições públicas de ensino superior (...) para o regime aplicável, em termos gerais, à Administração Directa e Indirecta do Estado, sem introduzir as diferenciações que (...)”, no seu entender, “(...) constitucionalmente se impunham.”
192. Deste modo, os referidos despachos foram como que uma “clarificação mínima” para resolver o problema gerado pela ausência de uma regulamentação específica acerca da aplicabilidade do complexo normativo em causa à realidade das instituições de ensino superior público.

“4 – Sem prejuízo dos requisitos referidos nas alíneas c) e d) do n.º 2, a celebração de contratos de tarefa e de avença depende de prévio parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, relativamente à verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 2, sendo os termos e tramitação desse parecer regulados por portaria dos mesmos membros do Governo.

5 – Os membros do Governo a que se refere o número anterior podem excepcionalmente autorizar a celebração de um número máximo de contratos de tarefa e de avença, em termos a definir na portaria prevista no número anterior, desde que, a par do cumprimento do disposto no n.º 2, não sejam excedidos os prazos contratuais inicialmente previstos e os encargos financeiros globais anuais, que devam suportar os referidos contratos, estejam inscritos na respectiva rubrica do orçamento do órgão ou do serviço.”

⁵⁸ Vd. especialmente, o n.º 2 do art.º 44.º do DL n.º 72-A/2010, de 18 de Junho. Para realçar a importância da determinação, refira-se que esta matéria se encontrava omitida no DL de execução orçamental relativo ao ano transacto.

E, também aqui, não se encontra qualquer excepção, nomeadamente a favor das instituições de ensino superior público.

⁵⁹ A Portaria n.º 371-A/2010, de 23 de Junho.

⁶⁰ Vd. art.º 1.º.

⁶¹ Cujas redacção é a seguinte:

“1 – Os termos e tramitação previstos na presente portaria aplicam -se a todos os contratos de aquisição de serviços, designadamente contratos de prestação de serviços, nas modalidades de tarefa e de avença, celebrados por órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de Fevereiro, sempre que a outra parte do contrato seja:

- a) Pessoa singular;
- b) Pessoa colectiva cuja área de actividade seja o trabalho temporário ou a subcontratação de trabalhadores em regime de trabalho temporário;
- c) Sociedades unipessoais.

2 – Estão ainda sujeitos aos termos e tramitação previstos na presente portaria todos os contratos de aquisição de serviços, designadamente contratos de prestação de serviços, nas modalidades de tarefa e de avença, celebrados por órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de Fevereiro, sempre que o objecto do contrato seja uma consultadoria técnica, designadamente jurídica, arquitectónica, informática ou de engenharia.”



Maria Luísa

193. Os dirigentes do IPBeja, para além de corroborarem os termos do parecer, acrescentaram que a “(...) *necessidade, que se quer fazer crer exigível, de autorização ministerial para a celebração de contratos de prestação de serviços com pessoas singulares (...)*”, colocaria o IPBeja “(...) *numa situação de absoluto impasse.*”
194. Contudo, dos argumentos doutrinários e práticos lançados não resulta qualquer imputação de erro manifesto ao raciocínio interpretativo patente no relato, nem se indica como, a partir dos textos legais indicados, se pode concluir em sentido diverso, razão por que é de manter a posição formulada em sede de relato.
195. Em abono do reforço da posição expressa no relato, note-se que, para 2011, a matéria foi novamente objecto de intervenção legislativa. Assim, quanto à obrigação de redução remuneratória, a al. a) do n.º 1 do art. 22.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro⁶², determina que o art. 19.º do mesmo diploma é aplicável, inclusivamente, a “*institutos de regime especial*”, por sua vez, no n.º 2 do já referido art. 22.º reitera a necessidade de obtenção de prévia anuência do responsável ministerial pelas Finanças e a Administração Pública, “(...) *independentemente da natureza da contraparte*”. Também o art. 23.º da mesma lei determina que o disposto no art.º 19.º seja aplicado aos contratos que visem a docência e a investigação científica, desde que os respectivos pagamentos sejam satisfeitos por conta de verbas do OE.
196. Finalmente, o n.º 2 do art.º 69.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março⁶³, exclui do âmbito da autorização prevista no n.º 2 do art.º 22.º da Lei n.º 55-A/2010, cit., um conjunto de situações e nelas não inclui os contratos desta natureza celebrados pelas instituições de ensino superior público.
197. Consequentemente, as entidades que autorizaram as despesas e os pagamentos emergentes desses contratos violaram o disposto no n.º 4 do art.º 35.º e nos números 2 e 3 do art.º 36.º⁶⁴, todos da Lei n.º 12-A/2008, cit., na redacção original e na que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2010, cit., no art.º 3.º do CPA, no n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, cit., e no art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit.
198. No entanto, pelas razões antes apontadas, entende-se que não se justifica um juízo de censura aos responsáveis pelos procedimentos adoptados.
199. Recomenda-se assim que, em todas as situações de contratação ou renovação de contrato de prestação de serviços, previstas no art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, cit., seja solicitada anuência prévia aos responsáveis ministeriais pelas Finanças e pela Administração Pública.

⁶² Lei do OE para 2011.

⁶³ Põe em execução o OE para 2011.

⁶⁴ O seu n.º 1 determina também a nulidade dos contratos em causa. Contudo, a vertente exclusivamente administrativa da matéria não será objecto de abordagem no presente relatório.



Admissibilidade de alguns contratos face aos seus objectivos e conteúdos

200. Para além do relatado, outras situações que se prendem com a admissibilidade em concreto de alguns desses contratos de prestação de serviços com pessoas singulares designadamente por existirem indícios de que se estaria perante situações cujo objecto, conteúdo funcional, modo de execução ou prolongamento no tempo apontavam para a utilização deste tipo de contratos para prover necessidades permanentes do serviço e situações onde, nos termos da lei, deveria ter-se recorrido a contratos de trabalho foram objecto de análise. Tais situações reconduzem-se, resumidamente, aos seguintes prestadores:

N.º	Local da prestação	Objecto/ Actividade desenvolvida	Observações
2	Centro Hortofrutícola do IPBeja	Realização de tarefas inerentes aos trabalhos desenvolvidos no Centro Hortofrutícola do IPBeja, devendo a contratada dar execução aos objectivos e resultados contratados.	Contrato celebrado em 1-11-2009. Na informação que fundamenta o procedimento, datada de 20-10-2009, refere-se que o Centro Hortofrutícola tem sofrido (...) fortes dificuldades em matéria de pessoal que se procuram ultrapassar de todas as formas (...), verificando-se "instabilidade funcional" cujo agravamento tornou "(...) imperioso conseguir resolver a questões recursos humanos para a execução das diferentes operações cuja não execução compromete drasticamente (...) a referida unidade.
3	Laboratório de Águas do IPBeja	Responsabilidade pelo apoio logístico ao Laboratório de Águas ESA, na qualidade de auxiliar. As funções desempenhadas compreendem a lavagem do material usado nas análises de prestação de serviço ao exterior, nas diferentes aulas práticas e nos trabalhos de projecto e investigação desenvolvidos pelos docentes do Sector.	Contrato celebrado em 01-10-2007.
12	Conselho para a Avaliação da Qualidade do IPBeja	Prestação de assessoria no âmbito das actividades do Conselho para a Avaliação da Qualidade do IPBeja, apoio à recolha, tratamento de dados e elaboração de relatórios de avaliação de cursos de formação; outras actividades que irão decorrer de acordo com as competências inerentes àquele órgão.	Contrato celebrado em 20-10-2009.
13	IPBeja	Realização de serviços de instalação de componentes de hardware e software, gerar e documentar configurações, realizar manutenção do equipamento informático, projectar e assegurar a integração de aplicações disponíveis no mercado, colaborar na realização de programas e procedimentos de formação para os utilizadores dos sistemas operativos e aplicações, apoiar os utilizadores finais na operação e diagnóstico de problemas em equipamentos informáticos.	Contrato celebrado em 09-08-2007.
18	IPBeja	Apoio logístico inerente às actividades desenvolvidas em projectos de I & D do Centro de Experimentação Agrícola.	Contrato celebrado em 1 de Setembro de 2008, com a ESA. Na informação que suporta a contratação, datada de 02-05-2008, refere-se que o "(...) Departamento Centro tem realizado nos últimos dois anos uma série de ensaios de campo, no âmbito de diversos trabalhos de I & D (...), que e as verbas resultantes desses trabalhos deveriam ser "(...) utilizadas "(...) de acordo com as necessidades do CEA "(...) que nessas "(...) necessidades estão englobadas "(...) a contratação de recursos humanos "(...) Realçando "(...) o facto de se trabalhar fora do horário normal do serviço, consequentemente, chegar à ESAB a horas que, de acordo com a Lei, deveriam ser pagas as respectivas ajudas de custo, como certamente acontece com outros funcionários da ESAB.
18	IPBeja	Nomeadamente apoio às actividades de campo relativas aos estudos agrónomicos, no que respeita à instalação e acompanhamento de culturas de paulownia, ricino e tupaínambo (pataca), no âmbito do projecto ALTERCEXA.	Contrato celebrado em 20 de Setembro de 2009 com o IPBeja. Na informação que fundamenta a contratação, datada de 17-06-2009, afirma-se que que o prestador em causa "(...) embora contratado "(...) para um determinado projecto "(...) tem colaborado noutros projectos em curso no CEA "(...) daí que se pretenda "(...) renovar a colaboração (...)".
28	Centro Experimental, Herdade da Almocreva, Herdade das Rascas e Quinta da Saúde	Tarefas de mobilização do solo, fertilização e colheita de culturas arvenses e forrageiras, a realizar preferentemente no Centro Experimental, Herdade da Almocreva, Herdade das Rascas e Quinta da Saúde.	Contrato celebrado em 22-03-2010. Na informação que suporta a contratação, datada de 15-01-2010, refere-se que é necessário "(...) dar continuidade às diferentes tarefas a realizar nas diversas unidades que constituem a Exploração Agrícola do IPB e Centro Hortofrutícola e possibilitar uma resposta atempada à execução das mesmas (...)".
29	Herdade das Rascas Velhas	Tratamento e vigilância de gado ovino e suíno, consubstanciado nas seguintes tarefas: responsabilidade total sobre todo o efectivo animal existente na exploração; efectuar os controlos produtivos superiormente determinados (pesagens, identificações, etc); Organizar, preparar e garantir todas as operações de manio necessárias à boa condução do efectivo; auxiliar e efectuar as operações de manio que dizem respeito a todo o efectivo; informar o Técnico afecto à Produção Animal, sempre que existam mortes de animais, retirar identificação e proceder ao seu enterro. De forma mais geral informar os superiores de qualquer anomalia que ocorra na exploração pecuária; informar com antecedência sempre que se ausentar do local de trabalho.	Contratos celebrados em 02-01-2006 e 07-04-2009
38	Campus do IPBeja	Responsável pela manutenção dos edifícios do Instituto, assessorar tecnicamente os órgãos de gestão, fiscalizar e acompanhar as empreitadas e participar nas comissões de abertura e de análise de propostas em procedimentos em curso	Contratos celebrados em 4 de Janeiro de 2005 e 4 de Janeiro de 2008,

201. Questionado o serviço sobre a viabilidade deste tipo de contratações cujo clausulado e demais documentação apontam para uma situação de trabalho subordinado, o Presidente do IPBeja, procedeu a esclarecimentos. Estes e a respectiva contraposição



pela equipa de auditoria, resulta, em termos sucintos, no seguinte:

N.º	Esclarecimentos do IPBeja	Observações da equipa
2	<p>A contraente "(.) prestará os seus serviços com absoluta independência, sem subordinação hierárquica e sem fiscalização do (.)" IPBeja.</p> <p>"Os serviços prestados, pela sua própria natureza, correspondem a uma relação não subordinada, de facto e de direito, não dispondo o Instituto do conhecimento de qualquer facto ou circunstâncias que determinam ou sugiram conclusão diversa".</p> <p>"A lei não proíbe (.) renovações", não permitindo, "(.) isso sim, que se exceda o termo do prazo inicialmente estabelecido".</p> <p>"(.) O contrato renovado é, nos termos gerais de Direito, um único e mesmo contrato", pelo que "(.) o termo de referência será necessariamente o da conclusão da tarefa contratada".</p>	<p>Se formalmente se celebra um contrato de tarefa com alguém, é natural que o clausulado do contrato reflita o carácter independente que a lei espera da prestação.</p> <p>Dois dos pressupostos de cuja verificação depende a possibilidade de contratar em regime de tarefa não se verificam – especialidade e excepcionalidade dos trabalhos a desenvolver.</p> <p>Como decorre da informação do Pró-Presidente, só não se recorreu a trabalho subordinado por mera indisponibilidade do mercado de trabalho.</p> <p>Por definição, o contrato de tarefa visa a execução de trabalhos específicos, de natureza excepcional, e só pode ser celebrado caso se revele inconveniente o recurso a trabalho subordinado. Face a uma tal restrição, a entidade pública contratante deve ter devidamente enquadrada a situação no modo e no tempo, não sendo admissível perante a teleologia da norma efectuar uma contratação deste tipo para fazer face a uma necessidade que tanto pode durar um determinado período como o seu dobro.</p>
3	<p>"Os serviços prestados, pela sua própria natureza, correspondem a uma relação não subordinada, de facto e de direito, não dispondo o Instituto do conhecimento de qualquer facto ou circunstâncias que determinam ou sugiram conclusão diversa".</p> <p>O contrato foi rescindido, o que contraria "(.) o próprio sentido e teor da afirmação de que se "(.) estaria a fazer face a necessidades laborais permanentes do Instituto.</p>	<p>Trata-se de um efectivo contrato de trabalho subordinado, dado que as funções desempenhadas pela prestadora se incluem no conteúdo funcional de um auxiliar de laboratório.</p> <p>A situação reveste carácter de continuidade, remontando, na sua formulação presente, a 2007 e havendo indícios de que poderia ter tido origem dois anos antes.</p>
12	<p>Não se está perante trabalho subordinado.</p> <p>O Conselho em causa "(.) é um órgão novo, de constituição recente, específico e próprio do Instituto (.)", havendo "necessidade imperiosa de dar cumprimento às exigências de acreditação pela EUA exigia que aqueles serviços fossem efectivamente prestados, sendo manifesta e objectivamente impossível que o fossem pelo (.)" supradito órgão.</p> <p>Dado que o contrato em apreço caduca no final do presente ano torna-se "(.) incompreensível que este contrato (.)" como os demais aqui analisados satisfaçam "(.) necessidades laborais permanentes do Instituto."</p>	<p>São os próprios Estatutos que exigem que a actividade em causa seja prestada pelo órgão. Nessa medida, essa é, de facto e de direito, parte da sua actividade normal.</p> <p>Foi o próprio Presidente do dito Conselho que na sua proposta de contratação reconheceu expressamente que o desempenho "se incluía em "competências inerentes a este órgão."</p> <p>O facto do derradeiro contrato ter uma duração limitada, compreendida até ao final do presente ano, em nada indicia que o desempenho nada tenha a ver com necessidades permanentes do serviço - há contratos de trabalho a termo resolutivo certo que podem servir para acorrer a necessidades permanentes do serviço.</p>
13	<p>Não se considera que se esteja perante uma actividade incluída no âmbito da actividade normal do serviço.</p> <p>O facto do contrato ter sido extinto por caducidade, em 1 de Agosto do corrente, constitui uma evidência desse facto.</p>	<p>De acordo com a al. f) do n.º 2 do art.º 84.º dos Estatutos, o IPBeja possui um Serviço de Tecnologias de Informação, pelo que as actividades em causa, descritas de modo tão minucioso, conformam o que será a realidade do desempenho corrente dos técnicos desse serviço.</p> <p>Quanto à caducidade do contrato, vale o acima relacionado a propósito da prestadora n.º 12, com as necessárias adaptações.</p>
18	<p>Considerou que os contratos em causa não acorriam, sequer, a necessidades laborais, muito menos a necessidades permanentes do serviço, discordando ainda que o segundo contrato tivesse sido, realmente, uma renovação do primeiro e manifestando, como nas situações anteriores, desconhecimento acerca da possibilidade de, sobre o prestador em causa, impender uma relação de trabalho subordinada.</p>	<p>Mesmo que se tratasse de uma contratação para um projecto de investigação, o modelo a seguir não poderia ser o do contrato de prestação de serviços, mas sim o do contrato de trabalho a termo certo resolutivo.</p>
28	<p>Contestou que o contrato em causa acorresse a necessidades permanentes do serviço e manifestando, como nas situações anteriores, desconhecimento acerca da possibilidade de, sobre o prestador em causa, impender uma relação de trabalho subordinada</p>	<p>É do conhecimento comum que qualquer terra de cultivo necessita ciclicamente dos trabalhos descritos e que uma execução destas corresponde a trabalho subordinado no âmbito da normal actividade do IPBeja na vertente do ensino agrícola, pelo que a descrição do objecto da tarefa basta-se a si mesma.</p>
29	<p>os serviços prestados, pela sua própria natureza, correspondem tipicamente a uma relação não subordinada, de facto e de direito (.)".</p> <p>Afirmou desconhecer a existência de "(.) quaisquer factos ou circunstâncias que determinem ou sugiram conclusão diversa."</p> <p>"Não acompanhamos o entendimento de que se trate de um contrato de tarefa, mas antes de uma prestação de serviços comum."</p>	<p>A Herdade das Rascas Velhas é o local utilizado pela ESA para a criação de gado, pelo que as acções compreendidas na prestação em causa correspondem às actividades necessárias e permanentes, tendo em conta o ciclo biológico dos animais aí existentes.</p> <p>Em circunstâncias como a presente, ou se está perante um trabalho de natureza predominantemente intelectual – e temos uma avença -, ou assim não sucede – e temos uma tarefa, como é o caso. O contrato não corresponde a uma prestação de serviços comum, porquanto só o trabalho do prestador é considerado.</p>
38	<p>Não assentiu em que o contrato em causa acorresse a necessidades permanentes do serviço, alegando que "(.) um estabelecimento de ensino superior não é uma empresa de construção civil (.)", pelo que a participação em comissões e a fiscalização de empreitadas são trabalhos esporádicos – o mesmo se dizendo da assessoria técnica aos órgãos de gestão do Instituto.</p> <p>Está-se assim perante "serviços que correspondem a acções de natureza predominantemente técnica e a exigências pontuais, determinadas pelo andamento dos trabalhos próprios das empreitadas em que o Instituto, durante um período determinado e limitado, se apresenta como dono da obra."</p>	<p>As actividades apontadas pelo Presidente do IPBeja não esgotam a prestação do engenheiro em causa e as demais coincidem com a actividade própria dos Serviços Técnicos.</p> <p>O desempenho subordinado de tal tipo de funções é corrente na Administração Pública, sobretudo em instituições com um grande volume de património edificado, como é o caso da que presentemente se audita.</p> <p>O prestador em causa tem a incumbência de dirigir os Serviços Técnicos e de tomar a seu cargo a condução administrativa dos procedimentos no âmbito da realização de empreitadas de obras públicas e da contratação de serviços com eles conexos (projectos e fiscalizações).</p>

202. Conclui-se, assim, que as situações supra identificadas consubstanciam a realização de trabalho subordinado e visaram prover necessidades permanentes dos serviços, em violação do disposto na al. a) do n.º 2 e o n.º 5, ambos do art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, cit. (sendo que o n.º 5 se reporta à redacção vigente à data da autorização da despesa



Maria Luíza

em causa; actualmente, é o n.º 6). Quanto aos prestadores n.ºs 3, 13 e 29, para além daqueles normativos foram violados o art.º 10.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, o art.º 17.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, alterado pelo DL n.º 229/85, de 29 de Julho, incorrendo os membros do CG do Instituto em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, cit., por violação das disposições citadas e, ainda do art.º 3.º do CPA, do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, cit., e do art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit.

203. **Em sede de exercício do contraditório**, os responsáveis pelo IPBeja começaram por esclarecer o sentido da frase utilizada pelo Presidente na resposta aos esclarecimentos solicitados pela equipa de auditoria, a propósito do efectivo conteúdo dos desempenhos dos contratos de prestação de serviços com pessoas singulares, objecto de análise.
204. Assim, a frase *“Os serviços prestados, pela sua própria natureza, correspondem a uma relação não subordinada, de facto e de direito, não dispondo o Instituto do conhecimento de quaisquer factos ou circunstâncias que determinem ou sugiram conclusão diversa”* não significaria que o dirigente em causa não proceda a qualquer controlo sobre a execução daqueles contratos. Significa, isso sim, que os dirigentes não dispunham desses dados *“(...) porque não existem (e como tal também não podem ser conhecidos).”*
205. De seguida, aqueles responsáveis efectuaram a defesa das suas posições, recorrendo a argumentos de carácter formal e substancial e, num segundo momento, a considerações fácticas.
206. No primeiro plano, procederam ao enquadramento doutrinário da relação jurídica de emprego público, alegando que os referidos contratos respeitavam os critérios da *“vontade das partes”* (pois particulares e Instituto quiseram vincular-se através de prestação de serviços), do *“modo de conformação da actividade”* (visto que, nomeadamente, nunca se exigiu o cumprimento de um horário de trabalho e se orientou a actividade para uma óptica de resultado final), da *“inexistência de autoridade disciplinar”* e, quanto ao do critério *“integração na estrutura organizacional”*, reconhecendo embora *“(…) que alguns destes prestadores desenvolvem a sua actividade, também, nas instalações do Instituto (...)”* alegam *“(…) que tal resulta da própria natureza dos serviços prestados e não de uma imposição do Instituto (...)”*; acrescentando que *“(…) pelo conteúdo e natureza das próprias prestações, por comodidade ou conveniência dos próprios prestadores, este critério não será decisivo na ponderação a realizar.”*
207. Finalmente, defenderam que em *“(…) todas as situações em que se alude à existência de relações de trabalho subordinado, os factos apresentados (...) não são suficientes ou adequados a integrar a conclusão pela existência de relação de trabalho subordinado, muitas vezes suportados em informações avulsas de colaboradores do Instituto cuja percepção (...) surge necessariamente distorcida e/ou distante do quadro normativo e legal em que se escoram e alimentam as relações constituídas”* e *“(…) mesmo esses elementos, cada um tomado de per si, revestem-se de patente relatividade pelo que não podem anular a expressão dominante como aquela que (...)”* expuseram.



Maria Luíza

208. Num segundo momento da explanação (vertido sobre factos), os dirigentes em causa afirmaram que “(...) com uma única excepção (cf. prestador 28) ⁶⁵, quando já nenhuma das prestações de serviços relatadas se encontra em execução, tendo todas elas caducado, e deste modo se considerando extintas, por decurso do tempo”, o que, segundo os autores da pronúncia, abala “(...) o pressuposto de que se acorriam a necessidades permanentes dos Serviços.”
209. Concluem alegando que agiram de boa fé, não quiseram efectuar qualquer aproveitamento fraudulento da lei e que não violaram quaisquer anteriores recomendações.
210. Ponderados os argumentos, conclui-se pela manutenção da posição vertida no relato, excepto na parte em que conclui que os dirigentes do IPBeja não acompanham o desempenho dos contratos de prestação de serviços, qualquer que seja a modalidade, face à clarificação da resposta.
211. A pronúncia dos responsáveis pelo Instituto não aponta um único caso concreto susceptível de colocar em causa as conclusões da equipa de auditoria neste domínio.
212. Ademais, a argumentação explanada esgota-se no plano meramente da forma. Assim, se se celebram contratos de prestação de serviços, qualquer que seja a natureza da prestação efectivamente pretendida e desempenhada, é natural que, do ponto de vista formal, estes reflectam as características intrínsecas dessa mesma estrutura.
213. Mas a análise da equipa de auditoria não se limitou ao plano estrutural, como decorre do relato e resulta das evidências contidas no processo. Daí as conclusões a que chegou e que se confirmam.
214. Como última nota realce-se que, contrariamente ao que se sustenta na pronúncia, a cessação dos contratos de prestação de serviços em causa não prova a extinção das actividades executadas pelos prestadores e era o carácter permanente destas que ditava a ilegalidade da constituição daqueles vínculos.
215. Contudo, atendendo ao facto de terem cessado por caducidade a quase totalidade dos contratos em causa, entende-se que se justifica a relevação da respectiva responsabilidade financeira sancionatória, dado que se encontram preenchidos os pressupostos constantes do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, cit.

2.6.1.3. OUTRAS SITUAÇÕES

216. Para além do exposto, sob a indicação de “contratos de prestação de serviços”, constatou-se a existência de vínculos contratuais que eram materialmente tarefas (contratos n.ºs 2, 6,e 12 da lista constante do Mapa XVI do Anexo 6.6 ou avenças (contratos 3, 5, 6, 8, 16 e 17, da mesma lista).
217. Questionado o serviço, este, através do Presidente do Instituto na comunicação referida, reconhece os factos, alega que o determinante é o conteúdo do contrato e não o seu título, esclarece que muitos deles têm origens antigas, sem o necessário esmero técnico,

⁶⁵ E, mesmo este contrato, segundo os dirigentes do IPBeja, “(...) cessará em 21 de Março de 2011 e não constituirá objecto de revisão”.



Maria Luísa

não tendo, no entanto “(...) qualquer intuito fraudulento (...) na referência e classificação dos contratos (...)”.

218. Face ao exposto, aceita-se a justificação, recomendando-se que, de futuro, do título ou do clausulado contratual resulte claramente a modalidade do contrato de prestação de serviços utilizada.

2.6.1.4. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DOCÊNCIA

219. Foram também celebrados pelo IPBeja 13 “contratos de prestação de serviço docente”, nos termos do Mapa XVI do Anexo 6.6, tendo em vista a leccionação em cursos de especialização tecnológica (CET)⁶⁶. Constituindo as actividades docente ou de investigação actividades laborais subordinadas, não foi perceptível a razão por que não foram constituídas, com as pessoas em causa, adequadas relações jurídicas de emprego público.
220. Questionado o serviço, o Presidente do IPBeja, em informação datada de 8 de Outubro de 2010⁶⁷, veio afirmar que se é certo “(...) que os Institutos Politécnicos podem integrar na sua oferta formativa os CET, sucede, porém, que de acordo com as disposições legais aplicáveis (...)” estes “(...) não correspondem a formação específica, própria e/ou exclusiva de ensino superior”, sendo, nos termos da lei “(...) formações pós-secundárias não superiores que visam conferir qualificação profissional de nível 4⁶⁸”.
221. Assim, ainda segundo o Presidente do IPBeja, “o objecto mediato dos contratos que titulam a relação com tais formadores, seja para os CET, seja para qualquer outra formação profissional, será, necessariamente, uma prestação” que “(...) pelo seu conteúdo e natureza (...) é uma relação não subordinada, absolutamente identificada com uma prestação de serviços típica”.
222. Mas afirmou que os contratos em causa “correspondem (...) a colaborações pontuais, para acções específicas, não continuadas no tempo (...), ocorrendo a necessidades não permanentes, no contexto de uma oferta formativa sujeita a permanentes modificações (...), sem que os formadores desenvolvam actividade docente ou de investigação que correspondam a actividades laborais subordinadas.”
223. Contrariamente ao que parece afirmar-se, os CET são um tipo de formação prevista na Lei de Bases do Sistema Educativo, para as quais o ensino superior está especialmente vocacionado⁶⁹.
224. Essa especial vocação do ensino superior manifesta-se não só na possibilidade de ministrarem esse tipo de cursos⁷⁰, inclusivamente, na obrigação de associar aos projectos deste tipo de cursos instituições da natureza daquelas a que nos vimos

⁶⁶ Cujo regime consta do DL n.º 88/2006, de 23 de Maio.

⁶⁷ Enviada a coberto do ofício n.º 2111, de 8 de Outubro de 2010, assinado pela Administradora do Instituto.

⁶⁸ Vide art.º 3.º do DL n.º 88/2006, de 23 de Maio.

⁶⁹ Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, e pela Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto. Vd., especialmente, o n.º 1 do art.º 13.º-C, aditado pelo último dos diplomas citados.

⁷⁰ É, inclusivamente, um direito que a lei lhes reconhece - vide al. b) do art.º 19.º e n.º 1 do art.º 33.º, todos do DL n.º 88/2006, cit.



referindo, sempre que a entidade promotora não preenche esse tipo de categoria⁷¹.

225. Do registo de um CET⁷² deve constar, entre outros elementos, os *“recursos humanos (...) a afectar ao desenvolvimento da formação e sua avaliação”*.⁷³ E, no caso das instituições de ensino superior públicas, *“a ministração do ensino dos CET é assegurada pelo pessoal docente do estabelecimento de ensino (...), sem prejuízo do recurso, quando necessário, à contratação de pessoal por períodos limitados de tempo, nos regimes legais aplicáveis, para assegurar a ministração de módulos específicos”*.⁷⁴
226. Ou seja, os CET inserem-se dentro da actividade normal do IPBeja. A formação deverá ser leccionada por docentes do próprio instituto, sendo o recurso à contratação externa uma excepção reservada apenas à leccionação de módulos específicos⁷⁵ e efectuada num regime de contratação de pessoal - ou seja, uma das modalidades de constituição da relação jurídica de emprego público previstas na Lei n.º 12-A/2008, cit. Para além disso, o tipo de prestação em causa implicava necessariamente o cumprimento de horários, pois os módulos eram leccionados em dias da semana e horas do dia previamente determinados, como sucede com qualquer actividade lectiva
227. Face ao exposto, torna-se inútil abordar, sequer, outra situação que foi objecto de questão - uns contratos revestiam a natureza de tarefa e, outros, a de avença.
228. Consequentemente, foi violado o disposto no art.º 46.º do DL n.º 88/2006, cit., na al. a) do n.º 2 e os n.ºs 5 e 6, ambos do art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, cit. (sendo que os n.ºs 5 e 6 se reportam à redacção vigente à data da autorização da despesa em causa; actualmente, são os n.ºs 6 e 7), incorrendo os membros do CG do Instituto em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, cit., por violação das disposições citadas e, ainda do art.º 3.º do CPA, do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, cit., e do art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit.
229. **Em sede de exercício do contraditório**, os dirigentes do IPBeja pronunciaram-se, caracterizando os cursos em causa e a natureza das prestações de serviços contratadas com quem leccionou os módulos que os compunham.
230. No primeiro momento, chamaram a atenção para que os CET podem também ser leccionados *“(...) em estabelecimentos de ensino não superior (...)”* e *“(...) visam conferir uma qualificação profissional de nível 4 (...)”*.
231. De seguida, a propósito dos vínculos contratuais em causa, aqueles dirigentes pronunciaram-se no sentido de que *“(...) os contratos de docência no ensino superior (...)”*, conquanto se escorem *“(...) em relações laborais subordinadas, tituladas por relações jurídicas de emprego público, (...) não coincidem, em termos de conteúdo e estatuto, com a actividade de formação profissional, desenvolvida por prestadores de serviços,*

⁷¹ Vd. art.º 21.º e al. i) do n.º 1 do art.º 37.º, todos do DL n.º 88/2006, cit.

⁷² Necessário, nos termos do art.º 37.º do DL n.º 88/2006, cit.

⁷³ Vd. al. f) do n.º 1 do art.º 37.º do DL n.º 88/2006, cit.

⁷⁴ Vd. art.º 46.º do DL n.º 88/2006, cit.

⁷⁵ Isto porque a estrutura dos referidos cursos se dá numa componente de formação geral e científica, noutra tecnológica e, numa terceira, em contexto de trabalho.



Maria Luísa

devidamente colectados como tal, e cujo modelo típico, adequado e próprio de contratação é o de actividade autónoma e de uma prestação de serviços” dado ser um actividade não identificada com a docência, em sentido estrito e próprio.

232. Assim, *“o objecto mediato dos contratos que titulam a relação com tais formadores, seja para os CET’S ou qualquer outra formação profissional será, necessariamente, uma prestação”, isto é, “(...) uma relação não subordinada, absolutamente identificada com uma prestação de serviços típica, (...) correspondendo sempre, e em qualquer dos casos, a colaborações pontuais, para acções específicas, não continuadas no tempo, em que é contratado o resultado, ocorrendo a necessidades não permanentes, no contexto de uma oferta formativa sujeita a permanentes modificações (...) e sem que os formadores, em qualquer dos casos, desenvolvam actividade docente ou de investigação que correspondam a actividades laborais subordinadas.”*
233. A actividade em causa é, pois, *“(...) desenvolvida com absoluta autonomia”, não se admitindo, sequer, “(...) a existência de autoridade disciplinar”, ocorrendo os formadores “(...) às instalações do Instituto para ministrar a formação”, não dispondo “(...) de Gabinetes como os demais docentes (...)” e não partilhando “(...) espaços que só a eles se encontram reservados” e “(...) nunca chegando a fazer parte da estrutura organizativa da instituição”. Não cumprem, sequer, horário de trabalho “(...) limitando-se a comparecer no local e hora e pelo período de tempo estritamente necessário para a formação, que pela própria natureza da actividade e do interesse e certeza dos formandos, tem que ter hora certa previamente definida.”* Juntam dois acórdãos que, nos casos ali vertidos, consideraram estar-se perante prestações de serviços⁷⁶.
234. Por isso, no entender dos responsáveis *“não faz sentido que o contrato seja de docência ou investigação só porque nuns casos quem o celebra é o Instituto Politécnico de Beja, e depois, de outro tipo diferente, quando seja celebrado por uma Associação de Direito privado, quando o objecto da relação jurídica contratual é o mesmo e independente da qualidade, natureza e estatuto da pessoa jurídica que o celebra.”*
235. Concluem, afirmando que o Instituto agiu de boa fé, tendo-se limitado *“(...) a aderir ao modelo em uso em todo o país para este tipo de contratações referentes a formação profissional”,* adiantando que *“(...) os responsáveis do Instituto, aproveitando os reparos da Auditoria, promoverão as correcções necessárias e acatarão com o que for superiormente determinado.”*
236. Ponderados os argumentos, propende-se no sentido constante do relato. O facto dos CET conferirem apenas uma certificação de formação profissional, materializada num diploma de especialização tecnológica⁷⁷ não os retira da esfera de actividades do serviço, uma vez que, por lei, esses cursos aí devem ser ministrados, como se reconhece na pronúncia, integrando-se no elenco de atribuições do Instituto⁷⁸.

⁷⁶ Trata-se dos acórdãos do STJ, n.ºs **04S4745**, que dirige o conflito entre um professor de música e a Escola Profissional de Música de Évora (entidade de natureza privada, como se refere na peça judicial), e **04S4368**, que se reporta ao conflito entre um professor de natação e uma empresa de Torres Vedras, proprietária de uma piscina.

⁷⁷ Vd. art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de Maio.

⁷⁸ Vd. n.º 1 do art.º 3.º dos Estatutos, onde se plasma serem atribuições do IPBeja:



Maria Luíza

237. Pela frequência dos CET são devidas propinas pelos alunos⁷⁹ - o que afasta a ideia de que se esteja perante uma realidade extrínseca ao universo do Ensino.
238. A regra geral do n.º 1 do art.º 46.º do Decreto-Lei n.º 88/2006, cit., determina que “a ministração do ensino dos CET é assegurada pelo pessoal docente do estabelecimento de ensino”, abrindo o n.º 2 possibilidade à “(...) contratação de pessoal, por períodos limitados de tempo, nos regimes legais aplicáveis, para assegurar a ministração de módulos específicos.”
239. Ora, sendo a actividade em causa **actividade docente**, é subordinada por natureza, como os responsáveis expressamente reconhecem na pronúncia que efectuaram, pelo que lhes estava vedado o recurso a contratos de prestação de serviços.
240. Contudo, atendendo a que esta era uma prática corrente e que os dirigentes do IPBeja se comprometeram a alterar os seus procedimentos no sentido preconizado pelo presente relatório, entende-se que se justifica a relevação da respectiva responsabilidade financeira sancionatória, dado que se encontram preenchidos os pressupostos constantes do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, cit.
241. Assim, recomenda-se que o IPBeja não recorra à celebração de contratos de prestação de serviços com pessoas singulares visando o exercício de actividade docente.

2.6.1.5. TRABALHADORES EM ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES

242. O IPBeja tem ao seu dispor 47 trabalhadores que se encontram a exercer funções docentes em regime de acumulação de funções públicas, conforme o Mapa XVIII do Anexo 6.6.
- N.º de horas das acumulações* 243. Nenhum dos contratos continha a referência ao número de horas respeitante a cada acumulação, embora situações houvesse em que tal informação era acessível através da leitura de outros documentos contidos no processo individual do trabalhador. Contudo, constata-se a inexistência de tal informação em contratos que envolvem 37 dos 47 docentes recrutados ao abrigo deste regime⁸⁰.
- Limite horário* 244. Constatou-se a existência de sete situações, sobretudo relacionados com o desempenho no âmbito da ESS, em que o número de horas violava, por excesso, o limite resultante da aplicação conjugada da al. f) do n.º 2 do art.º 27.º da Lei n.º 12-A/2008, cit., e do n.º 1 do Despacho Conjunto n.º 41/ME/90, datado de 26 de Fevereiro, e publicado no DR, II.ª Série, de 28 de Março de 1990.

⁷⁹ “a) A realização de ciclos de estudos visando a atribuição de graus académicos, bem como de outros cursos pós -secundários, de cursos de formação pós -graduada e outros, nos termos da lei”;

“d) A transferência e valorização do conhecimento científico e tecnológico;”

“e) A realização de acções de formação profissional e de actualização de conhecimentos”.

⁷⁹ Vd. n.º 1 do art. 49.º do Decreto-Lei n.º 88/2006, cit.

⁸⁰ Reportando-se aos seguintes docentes (tendo em conta o número de ordem contido no cit. Mapa XVIII, do Anexo 6.6) - 2, 3, 4, 6 (2.º e 3.º contratos), 7 (1.º contrato), 8, 9 (2.º contrato), 10 (2.º contrato), 11, 12 (2.º contrato), 13, (2.º e 3.º contratos), 14, 15, 16 (2.º contrato), 17, 18 (2.º contrato), 19, 20, 22, (2.º contrato), 25, 26, 27, 29, 30 (2.º contrato), 31, 32, 33 (2.º contrato), 34, 35, 36, 38 (2.º contrato), 39, 40, 41 (2.º contrato), 42, 45 e 47.



Maria Luísa

Tribunal de Contas

57/82

- Falta de autorização ou autorização posterior* 245. Em 18 casos, não se encontrou evidência de que as acumulações tivessem sido autorizadas pelo serviço de origem dos funcionários⁸¹ e, em 25 situações, essa autorização é posterior ao início do exercício das funções acumuladas (Mapa XIX do anexo 6.6)
- Início de funções anterior à autorização ou ao contrato* 246. Em 32 dos casos estudados pela equipa, os contratos para o exercício dessas funções docentes foram celebrados (e, nalgumas situações, também autorizados) em datas posteriores à do início dos desempenhos que visavam titular (Mapa XX do Anexo 6.6).
- Dupla autorização* 247. Em 18 contratos, o procedimento foi autorizado duas vezes - em certas situações até pela mesma entidade, embora em datas diversas (Mapa XXI do Anexo 6.6).
- Cabimento de verba posterior ao contrato ou ao início de funções* 248. Em 34 contratos, as respectivas informações de cabimento de verba são posteriores ou à data da assinatura desses vínculos, ou à data do início das funções docentes em causa, ou a ambos os momentos (Mapa XXII do Anexo 6.6). Num dos procedimentos, não se vislumbrou, sequer, uma informação de cabimento de verba, ainda que intempestivamente prestada.
- Falta de contrato* 249. Em duas situações, devidamente autorizadas pelos serviços de origem, nos termos do n.º 1 do art. 58.º da Lei n.º 12-A/2008, cit., constatou-se a inexistência de vínculo contratual dos docentes, ao arrepio das disposições conjugadas dos art.ºs 8.º e seguintes, ambos do mesmo diploma - as acumulações dos docentes n.ºs 27 e 29, constantes do Mapa XVI do Anexo 6.6.
- Assinatura pelo VP* 250. Por fim, em três situações⁸², o Vice-Presidente Isidro Féria assinou os contratos, vinculando o IPBeja, sem menção da qualidade em que o fazia
251. Questionado o serviço, o Presidente do IPBeja, em informação datada de 8 de Outubro de 2010⁸³, veio afirmar que: Relativamente às cargas horárias excessivas, declara-se incomodado por *“justificar actos de terceiros”*, mas refere que, para além da especificidade dos desempenhos, haverá a ter em conta que *“(…) a lei não estabelece critérios de correspondência entre efectivo serviços docente em sala de aula e, depois, orientação e acompanhamento em ensino clínico, certo que (…)”* ambas as situações têm exigências diferentes em termos presenciais. *“De todo o modo, os valores pagos aos docentes não extravasaram os acordados nos respectivos contratos”*, situação observada em sede de auditoria.
252. Relativamente à falta de celebração de vínculo contratual com os dois docentes, no âmbito das prestações exercidas na ESS, refere o Presidente que *“a situação decorreu no pressuposto de que o contrato entre as instituições seria título bastante para o efeito (…)”*.

⁸¹ Expressão utilizada em sentido lato.

O relatado respeita às seguintes situações contratuais: 3 (1.º contrato), 4 (2.º contrato), 8 (2.º contrato), 9 (2.º contrato), 10 (3.º contrato), 12, 13 (2.º contrato), 14 (1.º e 2.º contratos), 16 (2.º contrato), 17 (1.º contrato, visto que a autorização datada de 8-07-2008 abrange apenas o contrato administrativo de provimento datado de 29-09-2008), 18 (2.º contrato), 19, 22 (2.º contrato), 25 (2.º contrato), 30 (2.º contrato), 31, 32 e 41 (2.º contrato).

⁸² As situações em causa são as seguintes:

- 9 (3.º contrato), datado de 10-12-2009;
- 17 (2.º contrato), datado de 3-09-2009;
- 18 (3.º contrato), datado de 26-11-2009.

⁸³ Enviada a coberto do ofício n.º 2111, cit.



Isidro Féria

Consequentemente, a violação é assumida.

253. Ora, sucede que a celebração dos contratos em causa é condição prévia para este tipo de recrutamento, pelo que a sua inexistência seria facto impeditivo de tais celebrações. Assim, foi violado o disposto na aplicação conjugada do n.º 1 do art.º 58.º e dos art.ºs. 8.º ss., todos da Lei n.º 12-A/2008, cit., incorrendo o actual e os anteriores Presidentes do IPBeja e os membros do CG do Instituto em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das als. b) e l), ambas do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97⁸⁴, cit., por violação das disposições citadas e, ainda do art.º 3.º do CPA, do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, cit., e do art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit.
254. No caso dos atrasos nas autorizações, assume o Presidente do IPBeja que o procedimento de autorização nem *sempre* "(...) é desencadeado com uma antecedência que permita a autorização (...)" tempestiva "(...) pelo serviço de origem, antes do início das funções docentes (...)" em causa, havendo mesmo demora em certas situações. De todo o modo, a relação contratual inicia-se na base de uma forte convicção de que a acumulação não será recusada.
255. Tal como se referiu anteriormente, a existência daquela autorização é um pressuposto necessário à celebração dos contratos, pelo que a sua falta tempestiva faria incorrer em responsabilidade financeira sancionatória os responsáveis pela autorização da despesa e dos pagamentos⁸⁵. Contudo, como a autorização foi concedida, ficou sanado o vício administrativo e, conquanto a convalidação não opere no âmbito do direito financeiro, entende-se que o comportamento não é censurável, recomendando-se, no entanto, a adopção de correcções. Já no caso da inexistência das autorizações, o Presidente do IPBeja, afirma que os responsáveis pela ESS assumiram que as autorizações eram concedidas por um ano.
256. Tal conclusão não tem acolhimento, na letra ou no espírito da lei, nem na prática da instituição, visto que noutras situações se efectuou mais de um pedido respeitante a determinado docente, tendo em conta, quer o ano civil, quer o ano escolar
257. Assim, encontra-se violado o art.º 29.º da Lei n.º 12-A/2008, cit., incorrendo o CG do Instituto em eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos das als. b) e l), ambas do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97⁸⁶, cit., por violação das disposições citadas e, ainda do art.º 3.º do CPA, do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, cit., e do art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit.
258. Relativamente à duplicação de autorizações, refere o Presidente do IPBeja que "*a redundância não prejudica*", comprometendo-se a alterar os procedimentos de futuro, o que se regista.
259. Quanto às intervenções do Vice-Presidente Isidro Féria, esclareceu o Presidente que estas foram efectuadas no âmbito dos seus poderes de substituição, previstos no art.º

⁸⁴ Sendo que a al. l) foi aditada pela Lei n.º 48/2006, cit.

⁸⁵ Ainda para mais, a situação é de verificação prévia obrigatória, nos termos do n.º 3 do art.º 29.º da Lei n.º 12-A/2008, cit.

⁸⁶ Sendo que a al. l) foi aditada pela Lei n.º 48/2006, cit.



Mário Cruz

41.º do CPA, e não no exercício de uma delegação de competências, ao abrigo do art.º 38.º do mesmo Código e que, diferentemente do que sucede nesta situação “(...) não é exigível a menção dessa qualidade”.

260. Opinião diferente, que se acolhe, têm Mário Esteves de Oliveira e outros⁸⁷, quando, precisamente em comentário ao art.º 41.º do CPA, vêm afirmar que o suplente ou substituto “(...) deverá fazer menção da qualidade em que actua e da razão (...) de se ter substituído ao titular normal do órgão.” Tal constitui, aliás, uma decorrência da necessidade de fundamentação do acto administrativo. Assim, em situações futuras, as intervenções do tipo das aqui relatadas devem ser devidamente explicitadas.
261. **Em sede de exercício do contraditório**, os dirigentes do IPBeja vieram esclarecer que “(...) foram já tomadas medidas pelos responsáveis do Instituto, no sentido de conformar o procedimento de contratação em acumulação de funções com as falhas, desconformidades e sugestões nesta sede dispendida.”
262. Nessa conformidade “(...)os órgãos legal e estatutariamente competentes do Instituto no âmbito dos procedimentos de contratação de pessoal docente foram informados da exigibilidade de cumprimento das normas legais aplicáveis” e, conseqüentemente “(...)nenhum contrato será celebrado, nem efectuados pagamentos ou admitida a produção de quaisquer dos seus efeitos, sem que a autorização de acumulação de funções, quando exigível, se verifique, em tempo, e pela forma legal devida”, sendo que “todas as situações relatadas já constituíram objecto de revisão e agora, e de futuro, como referido no Relato, depois de corrigidas não se repetirão.”
263. O IPBeja juntou documentos comprovativos do afirmado, nomeadamente um despacho do Presidente, dando orientações claras para que se observassem as formalidades legais neste domínio.
264. Deste modo, atendendo ao modo pronto como os dirigentes do IPBeja corrigiram os procedimentos, entende-se que se justifica a relevação da respectiva responsabilidade financeira sancionatória, dado que se encontram preenchidos os pressupostos constantes do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, cit.
265. Assim, recomenda-se que o IPBeja não celebre quaisquer contratos de trabalho para exercício de funções docentes em acumulação sem que se encontrem verificados e comprovados todos os pressupostos que a lei faz depender para o estabelecimento destes vínculos.

2.6.2 Aquisição de bens e serviços

Aquisição de bens e serviços correntes

266. É ao Serviço de Aprovisionamento e Património que cabe a responsabilidade por toda a tramitação material dos procedimentos relacionados com aquisição de bens e serviços, bem como pela redacção das minutas dos instrumentos jurídicos através dos quais se formalizam essas vontades negociais, nomeadamente, actos de adjudicação e contratos, cujo procedimento tem início nas escolas e nos demais sectores ou serviços do

⁸⁷ Vd. “Código do Procedimento Administrativo”, 2.ª edição, Almedina, Coimbra, 1997.



Maria Luíza

organismo.

267. Exceptuam-se da regra geral indicada as aquisições de serviços que se materializam na elaboração de projectos e no trabalho de fiscalização de obras públicas. Nestes casos, o serviço referido só assume a redacção das minutas respeitantes à formalização de actos e contratos.
268. Os contratos de aquisição de serviços de maior expressão financeira reportam-se às actividades de vigilância e segurança e de limpeza. Para assegurar os serviços de vigilância e segurança, foi lançado concurso público⁸⁸, na sequência do qual veio a ser contratada a empresa PREVICOL II - Vigilância Activa, Unipessoal Lda. Do compromisso, subscrito a 1 de Outubro de 2009 e com a validade de um ano, resultou para o IPBeja um encargo mensal de 8.550,00 €, acrescido de IVA à taxa legal em vigor.
269. Por seu turno, para assegurar os serviços de limpeza, foi também lançado um concurso público⁸⁹, na sequência do qual veio a ser contratada a empresa SOLTÉCNICA - Sociedade de Limpezas Técnicas, Lda. Do compromisso, subscrito de igual modo em 1 de Outubro de 2009 e com a validade de um ano, resultou para o IPBeja um encargo inicial mensal de 13.211,10 €, acrescido de IVA à taxa legal em vigor.
270. A conclusão de novos espaços no Instituto, operada durante o período de vigência do contrato relativo ao serviço de limpeza, determinou a decisão de alargar a esses espaços o âmbito da prestação da empresa Soltécnica, razão por que foi autorizada pelo Conselho de Gestão, em 8 de Fevereiro de 2010, a extensão do âmbito do respectivo contrato.
271. Consequentemente, em 28 de Abril de 2010, foi celebrada uma adenda ao referido contrato, com produção de efeitos reportada a 1 de Março anterior. O acréscimo de serviço implicou um aumento dos encargos mensais do IPBeja em 455,00 €, acrescidos de IVA, à taxa legal em vigor.
272. Através de comunicação datada de 24 de Setembro de 2010 e assinada pela Coordenadora do Serviço de Aprovisionamento e Património do IPBeja, a equipa foi informada de que, pelo facto dos contratos acima referidos terem a duração de apenas um ano, se encontram *“actualmente (...) a decorrer novos procedimentos, destinados a providenciar a contratação desses serviços (...)”*, pretendendo-se, desta feita, *“(...) que os contratos a celebrar possam ter a duração de três anos (prevendo-se a duração inicial de um ano, eventualmente renovável por iguais períodos até ao limite legal de três anos)”*. Face à estimativa dos valores globais em apreço, *“(...) os procedimentos foram lançados sob a forma de concurso público com publicitação no Jornal Oficial da União Europeia (...)”*.
273. O Instituto não recorre à Agência Nacional de Compras Públicas, uma vez que os processos são de baixo valor. Quando as aquisições são de valor mais elevado ou em maior quantidade (ex. papel) torna-se, segundo informação da responsável do sector, mais vantajoso e menos moroso adquirir a outros fornecedores.

⁸⁸ Cujo aviso foi publicado no DR, II.ª Série, n.º 121, de 25 de Junho de 2009.

⁸⁹ Aviso foi igualmente publicado no DR, II.ª Série, n.º 121, de 25 de Junho de 2009.



Maria Luíza

Aquisição de bens de capital

274. No tocante aos procedimentos atinentes à aquisição de bens de capital e à realização de empreitadas (ou de trabalhos com estas relacionados⁹⁰), tal decorre e desenvolve-se no âmbito da actividade dos Serviços Técnicos. Os mesmos serviços encarregam-se também das acções de manutenção corrente⁹¹.
275. No termo dos procedimentos, a documentação é remetida para o Serviço de Aprovisionamento e Património, para que aí sejam elaboradas as minutas dos actos ou contratos que formalizem cada tipo de vontade negocial expressa.
276. Em 2009, não houve execução de qualquer empreitada, sendo que a última, relativa à construção da ESTIG, ocorreu entre Dezembro de 2007 e Dezembro de 2008, com apresentação do último auto medição (13) dos trabalhos normais e o 1º auto de revisão de preços.
277. Já depois dessa obra terminada (e, conseqüentemente, ainda durante o período de garantia da mesma), foram realizadas intervenções por outros prestadores que não o empreiteiro ou alguém por ele autorizado, intervenções essas necessárias à correcção de deficiências decorrentes do facto do projecto não ter sido executado por inteiro (assim, houve salas que, por terem inicialmente uma determinada funcionalidade não reuniam por completo os requisitos necessários à utilização que transitoriamente teria de lhes ser dada).
278. A execução de trabalhos por outros prestadores em cima de obra feita pelo empreiteiro é susceptível de diminuir consideravelmente a capacidade do IPBeja de, em caso de necessidade, fazer valer a seu favor as garantias que possui relativas ao edifício e componentes nele integrados pelo empreiteiro.
279. Questionados os serviços, o IPBeja, através do seu Presidente, em comunicação datada de 31 de Agosto, veio afirmar que *“o Empreiteiro foi consultado (...)”*, mas os preços ínsitos nos orçamentos que apresentou, em alguns dos trabalhos, *“(...) eram mais do dobro do que realmente se veio a pagar.”*
280. Afirmou ainda que *“o Empreiteiro tinha pleno conhecimento de que os trabalhos iriam ser executados por outras entidades (...)”*, concluindo que o interesse público *“(...) ficou por demais salvaguardado, uma vez que (...)”* conseguiram *“(...) uma redução significativa dos custos associados às intervenções necessárias”*, declarando que o facto do empreiteiro ter tomado conhecimento das intervenções em causa *“(...) mantém a protecção oferecida pela garantia.”*

⁹⁰ Aqui se incluem quer os pareceres técnicos, quer os projectos, quer as fiscalizações.

No que respeita aos primeiros, o Instituto é auto-suficiente em todos os domínios da engenharia.

Relativamente aos projectos, só as obras de maior complexidade são encomendadas a projectistas externos. As demais resultam de peças elaboradas internamente.

Finalmente, e no que se reporta às fiscalizações, tudo se processa de um modo muito semelhante ao relatado a propósito dos projectos - só para as obras de maior complexidade é contratada fiscalização externa.

Sempre que é necessário contratar externamente projectos e fiscalização de empreitadas de obras públicas, apesar de se tratar de aquisições de serviços, os procedimentos são conduzidos pelos Serviços Técnicos até à fase em que se produzem as declarações negociais.

⁹¹ Designadamente, a substituição de pequenos equipamentos (lâmpadas, torneiras, frisos, rodapés, fechaduras...) e a realização de pequenas reparações (pinturas e, eventualmente, simples trabalhos de construção civil, normalmente associados às reparações efectuadas por administração directa).



Maria Luiza

281. Importa referir que esta é uma situação não usual no domínio das empreitadas de obras públicas e que o facto do empreiteiro ter tomado conhecimento daquelas intervenções não significa que as tenha aprovado, não tendo aqui o silêncio qualquer valor declarativo, razão por que são de manter as dúvidas inicialmente suscitadas pela equipa.

Avaliação documental

282. A despesa em 2009 relativa a aquisição de bens e serviços, correntes e de capital, foi de 3 240 483,05 €, correspondente a 20% da totalidade da despesa.

283. Da análise dos documentos de despesa que constituíram a amostra, no valor de 825 720,98 €, que representam cerca de 56% dos pagamentos efectuados nas rubricas que correspondem às aquisições (1 463 280,01 €), realçam-se os aspectos seguintes:

- ✓ Não é feito um levantamento das necessidades permanentes, nomeadamente quanto a equipamentos informáticos e a bens de maior consumo;
- ✓ Esta falta de planeamento originou a realização de múltiplos ajustes directos, não assegurando o mais amplo acesso aos procedimentos pelos interessados em contratar (princípio da concorrência), não potenciando sinergias nem obtendo eventuais descontos de quantidade, com os inerentes custos, directos e indirectos (de tempo, de material, de espaço, etc.), decorrente desta actuação conforme se indica:
 - Elaboração de várias informações e/ou requisições internas pelos mesmos serviços, no mesmo dia ou em dias próximos e às vezes para o mesmo fornecedor, e inerentes autorizações de despesa e pagamento;
 - Utilização da mesma fundamentação jurídica praticamente em todas as requisições e/ou informações (art.º 20.º⁹² conjugado com o art.º 112.º, ambos do DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro), sem justificação adicional da sua aquisição;
- ✓ Os processos de aquisição são, em regra, autorizados pelo Presidente e pela Administradora e, eventualmente por outro membro do CG, sendo a autorização da despesa e do pagamento objecto de ratificação pelo CG;
- ✓ Realização de inúmeros procedimentos de autorização de pagamento, quando existem diversas facturas do mesmo fornecedor;
- ✓ No SAP ficam arquivados todos os documentos da despesa, desde a requisição/proposta até à factura, isto é, um processo idêntico ao que existe na contabilidade;
- ✓ Existem autorizações de pagamento distintas quando a despesa é única, por ex. o pagamento de rendas e retenção de IRS predial, pagamento de vencimentos e retenções para a CGA ou SS. Do mesmo modo, este procedimento verifica-se quando o fornecedor ou prestador de serviços é o mesmo;

⁹² De notar que, nos termos do art.º 128.º do Código dos Contratos Públicos, no caso das aquisições inferiores a 5.000 €, a adjudicação pode ser feita directamente sobre uma factura ou documentos equivalentes apresentados pela entidade convidada.



Maria Luíza

- ✓ Nas autorizações de pagamento não é observável a assunção efectiva do CG da autorização de pagamento, uma vez que, na parte final do documento está expresso autorizado/ratificado, não indicando qual destes actos está a ser exercido, sendo que a ratificação é um acto posterior confirmativo de um outro tomado por quem não tinha competência ou cujo pagamento foi efectivamente realizado sem estar autorizado;
- ✓ Através do FM foram pagas despesas diversas, tais como: quotas, restaurantes, combustível, portagens, chaves, material de escritório, livros, jornais, ferragens, um computador, etc.

284. Solicitados esclarecimentos, o Presidente do IPBeja informou que:

- ✓ *O ano de 2009 foi um ano complicado para o IPBeja (...) foi um processo bastante difícil ao nível da centralização dos diferentes procedimentos existentes em cada uma das Escolas Superiores integradas, bem como o estabelecimento e uniformização de regras que, ainda hoje, não se concluíram (...);*
- ✓ *(...) resultante do RJIES e dos seus novos Estatutos, importou definir regras de transição quanto à realidade administrativo-financeira, decorrente da nova estrutura organizativa;*
- ✓ *A falta de planificação e previsão em tempo dos requisitantes de todas as Unidades Orgânicas, Serviços e Departamento do IPBeja, faz com que os Serviços competentes tratem do pedido do mesmo produto/bem em diferentes tempos, com contacto com o mesmo fornecedor, obrigando a diferentes processos de despesa;*
- ✓ *(...) os processos são dinâmicos e tal como os procedimentos que estão instituídos estão a merecer uma reformulação profunda da responsabilidade do Gabinete de Avaliação, Qualidade e Procedimentos com a colaboração de todos os serviços directamente envolvidos (...);*
- ✓ *A requisição dita "oficial" vai ser retirada do processo da despesa, merecendo-nos já atenção a criação de um documento único que integre um procedimento, tanto para o Sector de Aprovisionamento e Património como para o Sector Financeiro;*
- ✓ *A actual requisição electrónica disponível para o levantamento das necessidades está a ser reformulada (...). Temos quase finalizada a "loja on-line" que vai dispensar a utilização simultânea da requisição tanto para a gestão de stocks como para aquele levantamento;*
- ✓ *Perante a necessidade de efectuar o cabimento prévio que antecede a autorização da despesa, pelo órgão competente, a aplicação informática produz um layout que sintetiza toda a informação financeira, onde no mesmo documento e já com o cabimento prévio, se autoriza a despesa;*
- ✓ *Estamos a implementar, com o contributo da empresa Able Solution (...) a alteração e reformulação dos documentos que constituem o processo da despesa (...) e proceder, ainda, a algumas alterações nos layout;*
- ✓ *Quanto ao arquivo de todos os documentos idênticos no Sector Financeiro e no Sector de Aprovisionamento e Património, parece-nos ser da melhor utilidade, para uma resposta rápida e eficiente de cada um dos sectores;*
- ✓ *(...) no documento onde está expresso autorizado/ratificado, por lapso, não foi aposto nalguns deles o traço a que respeitava o acto de autorização ou de ratificação;*
- ✓ *Tendo em conta a impossibilidade de realizar reuniões do Conselho de Gestão com maior regularidade que, as reuniões realizadas, mais ou menos, uma em cada quinzena,*



Maria Luíza

Tribunal de Contas

64/82

socorremo-nos do instituto jurídico da “ratificação” do colégio para sanar o vício do acto de autorização de cada um dos membros do Conselho, em pedidos urgentes que requerem uma rápida decisão;

- ✓ *(...) na verdade a sujeição a ratificação, pressupõe o reconhecimento da necessidade da conformação legal dos actos e da sindicância necessária e da qual o colégio não prescinde das despesas efectuadas e da regularidade dos pagamentos efectuados;*
- ✓ *Ultrapassado o período de implementação do novo sistema de órgãos introduzidos pelo RJIES (...) pondera-se, no sentido de obstar à continuidade da situação identificada e possibilidade de deliberação pelo Conselho de Gestão, no sentido de delegação de competências neste âmbito, que habilite previamente à tomada de decisão por ente competente, dispensando a necessidade de ratificação que o período transitório justifica;*
- ✓ *Conforme Regulamento do FM (...) são permitidas aquisições de bens inventariáveis até 100€, contudo, encontra-se previsto no referido regulamento que quando devidamente justificadas e autorizadas exclusivamente pelo Conselho de Gestão, são também permitidas aquisições de bens inventariáveis superiores a 100 €”.*

285. São de registar as medidas adoptadas ou a adoptar visando os princípios da economia, eficiência e eficácia na realização das despesas públicas, importando, também, proceder à simplificação de procedimentos, quer pela eliminação de actos redundantes, quer pela reavaliação de circuitos de decisão complexos, reduzindo os inerentes custos.

2.6.3 Transferências

286. Em 2009, foram efectuadas transferências no montante de 363 462,77 € conforme se indica:

Quadro 24 - Transferências

Unidade: €

Descrição	Valor	%
Países da União Europeia	172.218,69	47,4%
Serviços e fundos autónomos	10.762,00	3,0%
Bolsas Erasmus	70.159,07	19,3%
Serviços de Acção Social do IPBeja	20.099,76	5,5%
Instituições sem fins lucrativos	42.348,69	11,7%
Subsidiados/carenciados	30.624,56	8,4%
Bolsas de mérito	14.910,00	4,1%
Compensação de propinas alunos C. Verde	2.340,00	0,6%
Total	363.462,77	100,0%

Fonte: Mapa da conta de gerência

287. Quase metade das transferências são destinadas a países da União Europeia, no âmbito de programas comunitários “Projecto Vita, Teval 1 e 2”, “Projecto Droga 1, 2 e 3”, cuja responsabilidade lhe cabe como interlocutora dos mesmos.

288. As transferências para subsidiados/carenciados, são destinadas a trabalhadores em funções no IPBeja, ao abrigo de um acordo com a Segurança Social, a qual por conta deste transfere para o Instituto as respectivas verbas.



2.7 DÍVIDAS A TERCEIROS

289. 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 IPBeja não apresenta dívidas em 2009.
290. Efectivamente, a 31 de Dezembro daquele ano e, em conformidade com a informação prestada ao TC, o total da dívida global era de 146 192,83 €, do qual 102 728,09 € respeitava a facturas de montante superior a 5 mil euros. Todavia, toda a dívida foi paga no período complementar, até 7 de Janeiro de 2010.
291. Foram circularizados 10 fornecedores, dos quais responderam 7 (70%). A resposta é coincidente com os registos contabilísticos do instituto. Também 6 daqueles fornecedores integravam o quadro 2 - identificação dos principais credores do Estado, remetido ao TC.

2.8 BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO

292. Em sede da presente auditoria importa evidenciar um exemplo de **boas práticas** no que respeita à racionalização das despesas relativas a contratos de execução continuada, dada a opção dos dirigentes por concentrar, alterar, negociar e ajustar. O IPBeja concretizou, em 2010, relativamente a 2009, uma redução de custos na ordem dos 80.632,82 €, como de seguida se indica:

Quadro 25 - Redução de custos

Contratos de prestação de serviços	Encargos		Redução de custos
	2009	2010	
Serviço Segurança e Vigilância	179.791,36	124.495,92	55.295,44
Serviço Limpeza	207.832,03	196.519,80	11.312,23
Manutenção e Assistência Técnica do Ar condicionado	16.948,80	13.274,28	3.674,52
Consumíveis de Higiene e Caixas Sanitárias	12.059,35	2.194,80	9.864,55
Serviços de Jardinagem	9.994,22	9.508,14	486,08
Total	426.625,76	345.992,94	80.632,82



Álvaro Cruz

3 JUÍZO SOBRE A CONTA

Análise global 293. Das análises efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas é possível concluir que:

- a) As operações examinadas, com as excepções constantes deste relato, são legais e regulares;
- b) O sistema de controlo interno é regular (ponto 2.3);
- c) A prestação de contas relativa ao período de 01 Janeiro a 31 de Dezembro de 2009, não foi organizada nos termos previstos no POC-Educação

Juízo sobre a conta 294. 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.

Ênfase 295. Sem afectar o juízo sobre a conta expresso no parágrafo anterior, de salientar a ressalva decorrente da situação referida na alínea c) do § 292. Consequentemente, a prestação de contas apenas reflecte os pagamentos e os recebimentos efectuados no período entre 01 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2009.

4 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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, nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório;
2. Que se notifiquem os responsáveis constantes dos Anexos 6.2.1 e 6.2.2, bem como os actuais membros do Conselho de Gestão do Instituto, todos com o envio de cópia do relatório;
3. Que se envie um exemplar do presente relatório ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
4. Que se remeta o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do art.º 29º, n.º 4º do art.º 54º, e n.º 2 do art.º 55º, todos da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
5. Que, no prazo de 120 dias, o Conselho de Gestão do IPBeja 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 pelo IPBeja (cfr. anexo6.1): 17.164,00€.

Tribunal de Contas, em 14 Abril de 2011

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juizes Conselheiros,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)



Maria Cruz

6 ANEXOS

6.1 EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos calculados 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	112		13 438,88
• Acções na área da residência oficial	88,29			
1% s/Receitas Próprias			2 971 554,47b)	29 715,54
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				
Emolumentos Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar.....				17 164,00

a) Cfr. Resolução n.º 4/98 - 2ª Secção

b) Com base no montante de receita própria (FF 510) arrecadada em 2009

6.2 RESPONSÁVEIS PELAS GERÊNCIAS

6.2.1 Gerência de 2009

Órgão	Cargo	Nome	Período
Conselho de Gestão	Presidente	José Luís Ildelfonso Ramalho	1 de Janeiro a 31 de Março de 2009
	Vice-Presidente	José Pedro Ribeiro de Matos Fernandes	1 de Janeiro a 31 de Março de 2009
	Presidente	Vito José de Jesus Carioca	1 de Abril a 31 de Dezembro de 2009
	Vice-Presidente	Ana Luísa Rocha Simões Fernandes	1 de Abril a 31 de Dezembro de 2009
	Vice-Presidente	Isidro Lourenço Rodrigues Góis Féria	1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2009
	Administradora do IPBeja	Maria José Janeiro Ramalho	1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2009
	Administrador dos SAS	Manuel Pedro Saborida Gonçalves	1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2009

*Rina Cruz*

Tribunal de Contas

69/82

6.2.2 Responsáveis pela autorização da despesa em gerências anteriores a 2009

Órgão	UO	Cargo	Nome	2005	2006	2007	2008	2009
CA	ESA	Presidente	José Eduardo Duarte Regato	1/1 a 5/5	-	-	-	-
		Vogal	Olga Maria Reis Pacheco do Amaral	1/1 a 5/5	-	-	-	-
		Vogal	Ester M ^a Brito R. Candeias	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Presidente	Rosa Maria C. S. Cunha Fernandes	6/5 a 31/12	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Vogal	Nuno Bartolomeu M. G. d'Alvarenga	6/5 a 31/12	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
CA	ESE	Presidente	João Alberto Mendes Leal	1/1 a 10/4	-	-	-	-
		Presidente	Vito José Jesus Carioca	11/4 a 31/12	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Vogal	Maria Manuela Duarte O. Azevedo	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Vogal	Maria José Janeiro Ramalho	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 8/5	-
		Vogal	Carlos Manuel Lopes Borralho	-	-	-	9/5 a 2/9	-
CA	ESS	Presidente	Rogéiro Manuel Ferrinho Ferreira	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Vogal	M ^a Antonieta P. Carvalho P. Medeiros	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Vogal	Indaleta Vilhena B. G. Castilho	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 29/2	-
		Vogal	Clara Maria P. C. Vieira	-	-	-	1/3 a 2/9	-
CA	ESTIG	Presidente	Luís Miguel Gomes Tavares	Todo o ano	1/1 a 25/7	-	-	-
		Vogal	M ^a do Sacramento B. Basílio	Todo o ano	1/1 a 23/2	-	-	-
		Vogal	Luísa Martins A. Rendas Amado	Todo o ano	1/1 a 5/9	-	-	-
		Vogal	Isabel Sofia Sousa Brito	-	23/2 a 26/7	-	-	-
		Presidente	Fernanda Maria Santos Pereira	-	26/7 a 31/12	Todo o ano	1/1 a 2/9	-
		Vogal	Maria Manuel Santos Rodrigues	-	26/7 a 31/12	1/1 a 26/7	-	-
		Vogal	Manuel António B. Nunes M. Monge	-	10/10 a 31/12	1/1 a 30/9	-	-
		Vogal	José Filipe Pires dos Reis	-	-	27/7 a 31/12	1/1 a 2/9	-
		Vogal	M ^a Antonieta Mira M. G. Patrocínio	-	-	1/10 a 31/12	1/1 a 2/9	-
CA	SC	Presidente	José Luís Ildefonso	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 31/3
		Presidente	Vito José Jesus Carioca	-	-	-	-	1/4 a 31/12
		Vogal	António Júlio Toucinho da Silva	Todo o ano	1/1 a 31/10	-	-	-
		Vogal	Isidro Lourenço R. Góis Féria	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano
		Administradora	Maria Rita P. C. Baltazar Palmeiro	Todo o ano	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 30/4	-
		Administradora	Maria José Janeiro Ramalho	-	-	-	9/5 a 31/12	Todo o ano
		Vogal	José Pedro Ribeiro Matos Fernandes	-	1/11 a 31/12	Todo o ano	Todo o ano	1/1 a 31/3
		Vogal	Ana Luisa Rocha S. Fernandes	-	-	-	-	1/4 a 31/12
		Administrador SAS	Manuel Pedro Saborida Gonçalves	-	-	-	-	Todo o ano

Nota: A partir de 3 de Setembro de 2008 os responsáveis das escolas superiores são os membros do CA ou do CG dos Serviços Centrais do Instituto

6.3 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	2004	2005	2006	2007	2008
Situação	Valores validados	Em análise no DVIC			Valores validados
Nº de conta	3571	2667	2100	2881	2017
Data da Situação	4 de Junho 2005	25 Janeiro de 2010		24 de Setembro 2009	



Maria Cruz

6.4 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

O presente processo compõe-se de 12 volumes⁹³:

Volume	Descrição	De fis. a fis.
I	Plano Global de Auditoria e Programa de Trabalhos	1 a 34-AI
II	Conta n.º 2207/2009	35 a 277
III	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (3 a 7)	278 a 486
IV	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (11 - 1.ª pt)	487 a 668
V	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (11 - 2.ª pt)	669 a 836
VI	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (12 - 1.ª pt)	837 a 1147
VII	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (12 - 2.ª pt)	1148 a 1428
VIII	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (8 a 10)	1429 a 1516
IX	Documentos probatórios e Pedidos de esclarecimentos (13, 14 e adicional)	1517 a 1577
X	Relato de Auditoria, notificações e comprovativos	1578 a 1727-A
XI	Contraditório	1728 a 1903
XII	Anteprojecto de Relatório de Auditoria	1904 a 1986

6.5 FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral/Supervisão		
Maria da Luz Carmezim Faria	Auditora-Coordenadora	Licenciatura em Economia
Chefia da Equipa		
Ana Fraga a)	Auditora-Chefe	Licenciatura em Direito
Anabela G. Pereira dos Santos b)	Auditora-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa de Auditoria		
Maria do Resgate dos Reis Costa	Auditora	Licenciatura Organização e Gestão de Empresas
Carlos Alberto P. Ferreira Leal	Técnico Verificador Sup. Principal	Licenciatura em Direito

a) Na fase de planeamento da auditoria

b) Na fase de elaboração do anteprojecto de Relatório

⁹³ Estão arquivados no Departamento de Auditoria V, 6 dossiês com os papéis de trabalho.

*Rina Cruz*

Tribunal de Contas

71/82

6.6 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

Mapa I - Universo e amostra da receita - 2009

Unidade: €

Receita	Universo	%	Amostra	%
Transferências Correntes	11.204.409,00	59,2%	0,00	0,0%
Outras Transferências Correntes	683.048,76	3,6%	0,00	0,0%
Propinas	2.314.238,97	12,2%	551.747,24	21,9%
Taxas, juros e outras penalidades	206.195,46	1,1%		
Juros	2.773,45	0,0%	2.773,45	100,0%
Venda de Bens e Serviços Correntes	436.928,23	2,3%	436.928,23	100,0%
Reposições não abatidas	6.535,85	0,0%	0,00	0,0%
Saldos da Gerência Anterior	2.786.841,19	14,7%	2.786.841,19	100,0%
Transferências de Capital	1.283.440,84	6,8%	0,00	0,0%
Total global	18.924.411,75	100,0%	3.778.290,11	20,0%

Fonte: Mapa da conta de gerência

Anexo II - Amostra da receita por agrupamento

Unidade: €

Código	Receita	Valor na CG	%	Amostra	%
04 00 00	Propinas, taxas, juros e outras penalidades	2.520.434,43	43,9%	551.747,24	21,9%
05 00 00	Juros	2.773,45	0,0%	2.773,45	100,0%
07 00 00	Venda de bens e serviços	436.928,23	7,6%	436.928,23	100,0%
16 00 00	Saldos da Gerência Anterior	2.786.841,19	48,5%	2.786.841,19	100,0%
Total		5.746.977,30	100,0%	3.778.290,11	65,7%

Mapa III - Universo e amostra da despesa por agrupamento - 2009

Unidade: €

CE	Despesa	Universo	Amostra	%
01.00.00	Pessoal	12.405.554,07	1.163.066,93	9,4%
02.00.00	Aquisição bens e serviços correntes	2.682.992,82	271.241,55	10,1%
03 00 00	Juros e outros encargos	3.057,00	3.057,00	100,0%
04 00 00	Transferências	363.462,77	363.462,77	100,0%
06 00 00	Outras despesas (IVA + devoluções...)	57.723,01	0,00	0,0%
07.00.00	Aquisição bens de capital	557.490,23	554.479,43	99,5%
Total		16.070.279,90	2.355.307,68	14,7%

Fonte: Mapa da conta de gerência

Mapa IV - Universo e amostra da despesa por CE - 2009

Unidade: €

CE	Despesa	Valor na CG	Total agrupamento	Amostra	%
0103 05	Pessoal - CGA e Seg. Social	1.163.066,93	1.163.066,93	1.163.066,93	100,0%
02 02 14	Estudos, pareceres ...	206.120,52	905.789,78	271.241,55	29,9%
02 02 20	Outros trabalhos especializados	354.423,30			
02 02 25	Outros serviços	345.245,96			
03 05 02	Juros suportados	132,49	3.057,00	3.057,00	100,0%
03 06 01	Outros encargos financeiros	2.924,51			
04 00 00	Transferências	363.462,77	363.462,77	363.462,77	100,0%
07 01 03	Edifícios - Empreitadas	160.720,32	557.490,23	554.479,43	99,5%
07 01 07	Equipamento de informática	82.740,72			
07 01 08	Software informático	15.620,06			
07 01 09	Equipamento administrativo	37.317,73			
07 01 10	Equipamento básico	206.557,38			
07 01 11	Ferramentas e utensílios	3.010,80			
07 01 12	Artigos e objectos de valor	15.000,00			
07 01 15	Outros investimentos	36.523,22			
Total		2.992.866,71			

Fonte: Mapa da conta de gerência

CE - Classificação económica



Ária Cruz

Tribunal de Contas

72/82

Mapa V - Pessoal docente e não docente do Instituto a 31 de Dezembro (2007 - 2009)

Ano	Unidades Orgânicas	Pessoal					Pessoal docente								
		Docente		Não docente		Total	Exclusividade		Tempo Integral		Tempo parcial /		Acum. funções		Total
		Nº (1)	% est.	Nº	% est.		Nº	% (1)	Nº	% (1)	Nº	% (1)	Nº	% (1)	
2007	SC	-	-	46	28,8%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ESA	54	25%	44	27,5%	98	50	23,1%	1	0	1	0,5%	2	0,9%	54
	ESE	60	28%	26	16,3%	86	41	19,0%	5	0	4	1,9%	10	4,6%	60
	ESTIG	75	35%	29	18,1%	104	53	24,5%	8	0	4	1,9%	10	4,6%	75
	ESS	27	13%	15	9,4%	42	24	11,1%	0	0	0	0,0%	3	1,4%	27
Total de 2007		216	100%	160	100,0%	376	168	77,8%	14	0	9	4,2%	25	11,6%	216
2008	SC	-	-	44	30,3%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	ESA	57	25%	43	29,7%	100	51	22,1%	2	0	2	0,9%	2	0,9%	57
	ESE	53	23%	24	16,6%	77	42	18,2%	2	0	5	2,2%	4	1,7%	53
	ESTIG	86	37%	24	16,6%	110	59	25,5%	9	0	5	2,2%	13	5,6%	86
	ESS	35	15%	10	6,9%	45	25	10,8%	0	0	2	0,9%	8	3,5%	35
Total de 2008		231	100%	145	100,0%	376	177	76,6%	13	0	14	6,1%	27	11,7%	231
2009	SC	-	-	138	100,0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	ESA	54	23%	0	0,0%	54	51	21,8%	1	0	2	0,9%	0	0,0%	54
	ESE	59	25%	0	0,0%	59	41	17,5%	3	0	5	2,1%	10	4,3%	59
	ESTIG	81	35%	0	0,0%	81	59	25,2%	5	0	7	3,0%	10	4,3%	81
	ESS	40	17%	0	0,0%	40	26	11,1%	0	0	1	0,4%	13	5,6%	40
Total de 2009		234	100%	138	100,0%	234	177	75,6%	9	0	15	6,4%	33	14,1%	234

Fonte: Serviço de recursos Humanos

Nota: Os dirigentes estão integrados na coluna de pessoal não docente

Mapa VI - Licenciaturas, mestrados e outros cursos ministrados

UO a)	Licenciaturas	Regime		Cursos		
		Diurno	Nocturno b)	Mestrado c)	Esp. Tecnológica	Pós-Graduação d)
ESA	Biologia	x		Produção Integrada	Culturas Regadas	
	Engenharia Agro-Florestal: <i>Desen. Rural</i>	x		Engenharia Alimentar	Ovicultura	
	Engenharia Agro-Pecuária: <i>Regadio</i>	x		Tecnologias do Ambiente	Qualidade Ambiental	
	Engenharia Agro-Pecuária: <i>Prod. Animal</i>	x			Anál. Clín. Microbiológicas	
	Engenharia Agro-Pecuária	x			Segurança e Higiene Alimentar	
	Engenharia Agronómica	x			Olivicultura e Viticultura	
	Engenharia Alimentar	x			Gestão Rec. Genét. Aquícolas	
	Engenharia do Ambiente	x			Cuidados Veterinários	
ESE	Engenharia dos Sistemas Agrícolas	x				
	Animação Sócio-Cultural	x		Educação Especial - Domínio Cognitivo e Motor	Psicogerontologia	Educação Crianças Jovens com Necessidades Espec. - Domínio Cognitivo e Motor d)
	Artes Decorativas	x				
	Artes Plásticas e Multimédia	x		Educação e Cuidados na 1ª Infância		Serviço d)
	Desporto, Actividade Física e Lazer	x				Comunicação Educacional e Gestão Informação - Bibliotecas Escolares d)
	Educação de Infância	x				
	Educação e Comunicação Multimédia	x				
	Professores do Ensino Básico 1º Ciclo	x				
	Professores do Ensino Básico 2º Ciclo	x				
	Serviço Social	x				
Educadores de Infância	x					
Educação Básica	x					
ESTIG	Engenharia Civil	x			Banca e Seguros	Técnico Superior de Segurança e Higiene do Trabalho
	Engenharia de Informática	x	x		Condução de obra	
	Engenharia Topográfica	x			Sistemas de Inf. Geográfica	
	Gestão de Empresas	x	x		Projectos e Instalação Redes Locais de Computadores	
	Informática de Gestão	x	x			
	Protecção Civil	x				
ESS	Turismo	x				
	Enfermagem	x				Formação em Enfermagem
	Saúde Ambiental	x				Cuidados Continuados
						Enfermagem Comunitária
						Enf. Saúde Infantil e Pediatria
		29	3			

Fonte: Elementos fornecidos pelos Serviços Académicos I e II

Nota: a) Unidade orgânica; b) Inclui também regime pós-laboral; c) Mestrado clássico; d) Cursos de profissionalização especializada



Rina Cruz

Mapa VII - Evolução dos alunos em todos os cursos (2007/2008 a 2009/2010)

UO	Ano lectivo	2007/2008 (1)	2008/2009 (2)	2009/2010 (3)	Variação		Evolução (3)/(1)
					(2)/(1)	(3)/(2)	
ESA	Licenciatura	608	576	526	-5,3%	-8,7%	-13,5%
	Mestrados	34	29	30	-14,7%	3,4%	-11,8%
	Cursos especializados tecnológicos (CET)	178	154	104	-13,5%	-32,5%	-41,6%
	Unidades curriculares isoladas	0	0	1	-	-	-
	Total de alunos	820	759	661	-7,4%	-12,9%	-19,4%
	Diplomados das licenciaturas	102	85	93	-16,7%	9,4%	-8,8%
	Diplomados dos Mestrados	6	8	2	33,3%	-75,0%	-66,7%
	Diplomados dos CET	86	90	81	4,7%	-10,0%	-5,8%
	Total de diplomados	194	183	176	-5,7%	-3,8%	-9,3%
	ESE	Licenciatura	780	703	704	-9,9%	0,1%
Mestrados		0	19	61	-	221,1%	-
Cursos CET		0	0	25	-	-	-
Profissionalização especializada		21	60	32	185,7%	-	52,4%
Unidades curriculares isoladas		0	1	6	-	500,0%	-
Total de alunos		801	783	828	-2,2%	5,7%	3,4%
Diplomados das licenciaturas		230	168	172	-27,0%	-	-
Diplomados dos Mestrados		0	0	0	-	-	-
Diplomados dos CET		0	0	25	-	-	-
Diplomados da profissionalização especializada		18	41	0	-	-	-
Total de diplomados	248	209	197	-15,7%	-5,7%	-20,6%	
ESTIG	Licenciatura	1.234	1.150	1.099	-6,8%	-4,4%	-10,9%
	Pós-Graduação	40	0	0	-100,0%	-	-100,0%
	Cursos CET	76	75	47	-1,3%	-37,3%	-38,2%
	Unidades curriculares isoladas	3	6	0	100,0%	-	-
	Total de alunos	1.353	1.231	1.146	-9,0%	-6,9%	-15,3%
	Diplomados das licenciaturas	234	174	140	-25,6%	-19,5%	-40,2%
	Diplomados dos CET	30	0	0	-	-	-
Diplomados da Pós-graduação	35	0	0	-	-	-	
Total de diplomados	299	174	165	-41,8%	-5,2%	-44,8%	
ESS	Licenciatura	340	359	380	5,6%	5,8%	11,8%
	Pós-Graduação	30	0	50	-100,0%	-	66,7%
	Total de alunos	370	359	430	-3,0%	19,8%	16,2%
	Diplomados das licenciaturas	67	71	76	6,0%	7,0%	13,4%
	Diplomados Pós-Graduação	0	30	0	-	-100,0%	-
Total de diplomados	67	101	76	50,7%	-24,8%	-99,3%	
Total de alunos do Instituto		3.344	3.132	3.065	-6,3%	-2,1%	-8,3%
Total de diplomados por ano lectivo		808	667	614	-17,5%	-7,9%	-24,0%

Fonte: Serviços Académicos I e II

Mapa VIII - Evolução dos alunos inscritos e diplomados

Escola	2007/2008	2008/2009	2009/2010	Alunos
ESA	820	758	659	Inscritos
	194	183	176	Diplomados
ESE	801	704	767	Inscritos
	230	168	197	Diplomados
ESTIG	1.297	1.183	1.120	Inscritos
	249	200	140	Diplomados
ESS	370	359	430	Inscritos
	67	101	76	Diplomados
Escola	2007/2008	2008/2009	2009/2010	Variação
ESA	23,7%	24,1%	26,7%	12,9%
ESE	28,7%	23,9%	25,7%	-10,6%
ESTIG	19,2%	16,9%	12,5%	-34,9%
ESS	18,1%	28,1%	17,7%	-2,4%

*Rina Cruz*

Tribunal de Contas

74/82

Mapa IX - Contas bancárias (2008 e 2009)

Unidade: €

Nº	Inst. Bancária	Nº Conta	Descrição	Situação Actual	Ano		Juros	
					2008	2009	2008	2009
1	IGCP	0781 405143	IPBeja - PRODEP II (Medida 5)	Activa	2.493,97	2.493,97	0,00	0,00
2	IGCP	0781 4052 40	IPBeja - PRODEP III (FSE)	Activa	331,92	331,92	0,00	0,00
3	IGCP	0781 4053 37	IPBeja - PIDDAC	Activa	183.293,50	605.852,09	0,00	0,00
4	IGCP	0781 4054 34	IPBeja - RP Geral	Activa	543.187,70	9.333,22	0,00	0,00
5	IGCP	0781 4055 31	IPBeja - OE	Activa	131.348,54	306.599,66	0,00	0,00
6	IGCP	0781 4064 04	ESTIG - SOFTAS	Activa	1.339.859,83	5.081,36	0,00	0,00
7	IGCP	0781 4065 98	IPBeja - RP Fixas	Activa	38.412,86	35.787,38	0,00	0,00
8	IGCP	0781 4068 89	ESEB - RP Outras	Activa	321.834,72	5.582,96	0,00	0,00
9	IGCP	0781 4473 38	ESAB - RP AGRO	Activa	52.918,05	5.371,23	0,00	0,00
10	IGCP	0781 4519 94	ESSB - RP	Activa	27.329,73	663,00	0,00	0,00
11	IGCP	0781 6735 42	IPBeja - Operações extra-orçamentais	Activa	177,56	177,56	0,00	0,00
12	IGCP	0781 8247 65	IPBeja - Leonardo da Vince	Activa	134.333,58	152.015,12	0,00	0,00
13	IGCP	0781 7900 39	IPBeja - Erasmus	Activa	46.008,20	29.319,48	0,00	0,00
14	IGCP	0781 11613 30	ESTIG - FEDER	Activa	2.452,98	0,00	0,00	0,00
15	IGCP	0781 6770 34	IPBeja - Interreg III A (Portugal/Espanha)	Activa	15.527,95	0,00	0,00	0,00
16	IGCP	0781 6736 39	IPBeja - Projectos/Fin Nac.ou FC	Activa	0,00	8.099,05	0,00	0,00
17	IGCP	0781 7920 76	IPBeja - FEDER (ESTIG)	Activa	0,00	1.012,26	0,00	0,00
18	IGCP	0781 12990 70	IPBeja - POCTEP	Activa	0,00	2.335,30	0,00	0,00
19	IGCP	0781 4050 46	IPBeja - PRODEP III (FEDER)	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
20	IGCP	0781 4066 95	ESEB - Fundo Social Europeu - PRODE III	Activa	0,00	0,00	0,00	0,00
21	IGCP	0781 4067 92	ESEB - OE	Encerrada 08-4-2010	7.152,72	0,00	0,00	0,00
22	IGCP	0781 4472 41	ESAB - OE	Encerrada 08-4-2010	42,03	0,00	0,00	0,00
23	IGCP	0781 4474 35	ESAB - Propinas	Encerrada 08-4-2010	1.579,60	0,00	0,00	0,00
24	IGCP	0781 4518 97	ESSB - OE	Encerrada 10-3-2009	1.600,04	0,00	0,00	0,00
25	IGCP	0781 11610 39	ESAB - POCI - Rec. Hídricos Albuf. Alqueva	Encerrada 08-4-2010	90,00	0,00	0,00	0,00
26	IGCP	0781 12023 61	ESAB - Museu Botânico	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
27	IGCP	0781 12114 79	ESAB - POCI - AMB	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
28	IGCP	0781 12276 78	ESEB - Operações extra-orçamentais	Encerrada 06-2-2009	0,00	0,00	0,00	0,00
29	IGCP	0781 12454 29	ESAB - POS Conhecimento	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
30	IGCP	0781 12976 15	ESEB - FEDER	Encerrada 06-2-2009	0,00	0,00	0,00	0,00
31	IGCP	0781 4063 07	ESTIG - Fundo Social Europeu	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
32	IGCP	0781 11469 74	ESTIG - EQUAL	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
33	IGCP	0781 4520 91	ESSB - PRODEP	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
34	IGCP	0781 6617 08	ESTIG - Leonardo da Vince	Encerrada 08-4-2010	0,00	0,00	0,00	0,00
Total no IGCP					2.849.975,48	1.170.055,56	0,00	0,00
1	BES	0007 1564700004	ESS - RP	Encerrada 12-10-2009	1.285,94	0,00	0,00	0,00
2	BES	0007 8169 7296	IPBeja - RP Geral a)	Activa	0,00	653.404,69	0,00	86,82
3	BES	0007 8169 9333	IPBeja RP Alunos a)	Activa	0,00	1.340.981,99	0,00	545,33
4	BES	0007 8177 2665	IPBeja RP Explorações a)	Activa	0,00	41.375,34	0,00	8,58
Total no BES					1.285,94	2.035.762,02	0,00	640,73
1	CGD	0147 12287830	ESS - RP	Encerrada 09-10-2009	9,35	0,00	27,86	0,00
2	CGD	0147 47460431	ESTIG - RP	Encerrada 09-10-2009	11.731,25	0,00	1.001,23	322,53
3	CGD	0147 48179730	IPBeja - OE	Encerrada 21-10-2009	0,00	0,00	11,08	1,49
4	CGD	0147 48185130	ESEB - RP	Encerrada 09-10-2009	0,00	0,00	725,22	873,75
5	CGD	0147 48280730	ESAB - RP	Encerrada 09-10-2009	643,09	0,00	125,80	6,82
6	CGD	0147 52235330	ESAB - RP	Encerrada 09-10-2009	5.253,80	0,00	1.785,31	927,64
7	CGD	0147 55901930	ESAB - RP	Encerrada 09-10-2009	220,76	0,00	2,72	0,49
Total na CGD					17.858,25	0,00	3.679,22	2.132,72
42	Total dos extractos				2.869.119,67	3.205.817,58	3.679,22	2.773,45

a) Estas contas foram abertas em 9 de Setembro de 2009



Mapa X - Demonstração da divergência de saldos (2008 e 2009)

Unidade: €

Descrição		2008	2009
Saldos certificados pelas IB em 31 de Dezembro		2.869.119,67	3.205.817,58
Importâncias recebidas no exercício e não depositadas até 31/12	(+)	11.342,81	1.039,62
	Soma	2.880.462,48	3.206.857,20
Saldo contabilístico	(-)	2.786.841,19	2.854.131,85
Cheques emitidos e não levantados até 31 de Dezembro (Inclui período complementar)	(-)	42.195,14	973,06
Transferências em trânsito (Inclui período complementar)	(-)	53.865,19	353.014,84
	Diferença a justificar	-2.439,04	-1.262,55

Justificação da diferença**Outras operações**

Devolução Propinas (cheque sem cobertura)	457,20 €
Pagamento efectuado em duplicado por regularizar (Dário Correia)	447,47 €
Caixa ESE	725,60 €
Caixa ESTIG	828,52 €
ADSE a entregar em 2009	-20,00 € Regularizado em 2009
Valor pago a mais (TMN)	0,25 €
Total de 2008	2.439,04 €

Outras operações

Valores recebidos indevidamente e a devolver	-2.148,32 €
Devolução de cheques	806,40 €
Verba a receber referente a desconto	266,59 €
Valor pago a mais (TMN)	0,25 €
Devolução Propinas (cheque sem cobertura)	457,20 €
Pagamento efectuado em duplicado por regularizar (Dário Correia)	447,47 €
Caixa Geral	53,36 €
Caixa Central	1.379,60 €
Total de 2009	1.262,55 €

Mapa XI - Receita cobrada em 2009

Unidade: €

Descrição	Previsões			Receita Cobrada		Grau Execução
	Iniciais	Corrigidas	%	Valor	%	
Transferências correntes	11.184.269,00	11.203.109,00	0,2%	11.204.409,00	59,2%	100,0%
Outras transferências correntes	740.000,00	1.250.128,00	68,9%	683.048,76	3,6%	54,6%
Propinas	2.376.660,00	2.347.288,00	-1,2%	2.314.238,97	12,2%	98,6%
Taxas, juros e outras penalidades	207.080,00	209.973,00	1,4%	206.195,46	1,1%	98,2%
Juros	1.080,00	2.780,00	157,4%	2.773,45	0,0%	99,8%
Venda de bens e serviços correntes	556.740,00	578.741,00	4,0%	436.635,19	0,0%	75,4%
Outras	1.500,00	899,00	-40,1%	293,04	0,0%	32,6%
Reposições não abatidas	0,00	12.858,00	-	6.535,85	0,0%	50,8%
Saldos da gerência anterior	0,00	2.589.298,00	-	2.589.469,14	13,7%	100,0%
Total das receitas de funcionamento	15.067.329,00	18.195.074,00	20,8%	17.443.598,86	92,2%	95,9%
Transferências de capital	1.217.869,00	2.129.340,00	74,8%	1.283.440,84	6,8%	60,3%
Saldos da gerência anterior	0,00	197.373,00	-	197.372,05	1,0%	100,0%
Total das receitas de investimento	1.217.869,00	2.326.713,00	91,0%	1.480.812,89	7,8%	63,6%
Total global	16.285.198,00	20.521.787,00	26,0%	18.924.411,75	100,0%	92,2%

Fonte: Orçamento, mapa de controlo orçamental da receita e mapa da conta de gerência

*Rina Cruz***Mapa XII - Despesa realizada em 2009**

Descrição	Previsões corrigidas	Despesa paga		Grau Execução (%)
		Valor	%	
Despesas com o pessoal	13.181.526,00	12.405.554,07	80,0%	94,1%
Aquisição de bens e serviços correntes	3.843.148,00	2.682.992,82	17,3%	69,8%
Juros e outros encargos	0,00	3.057,00	0,0%	0,0%
Outras	61.565,00	57.723,01	0,4%	93,8%
Transferências correntes	467.154,00	363.462,77	2,3%	77,8%
Total das despesas de funcionamento	17.553.393,00	15.512.789,67	96,5%	88,4%
Aquisição de bens de capital	2.968.394,00	557.490,23	100,0%	18,8%
Total das despesas de capital	2.968.394,00	557.490,23	3,5%	18,8%
Total global	20.521.787,00	16.070.279,90	100,0%	78,3%

Fonte: Mapas de controlo orçamental da despesa e da conta de gerência

Mapa XIII - Evolução orçamental por unidade orgânica (2007 - 2009)

Ano	Unidades Orgânicas	Orçamento			Executado		Saldo para gerência seguinte	Variação %	
		Inicial (1)	Corrigido (2)	(2)/(1)	Receita (3)	Despesa (4)		(3)/(2)	(4)/(3)
2007	SC	2.175.104,00	6.643.161,00	205,4%	5.465.953,00	3.237.749,00	2.228.204,00	-17,7%	59,2%
	ESA	3.513.866,00	4.577.414,00	30,3%	4.497.839,00	4.477.079,00	20.760,00	-1,7%	99,5%
	ESE	2.730.679,00	3.557.507,00	30,3%	3.365.527,00	2.973.345,00	392.182,00	-5,4%	88,3%
	ESTIG	3.806.395,00	5.039.021,00	32,4%	5.037.424,00	3.878.751,00	1.158.673,00	0,0%	77,0%
	ESS	1.771.108,00	2.251.999,00	27,2%	2.220.626,00	1.925.593,00	295.033,00	-1,4%	86,7%
Total de 2007	13.997.152,00	22.069.102,00	57,7%	20.587.369,00	16.492.517,00	4.094.852,00	-6,7%	80,1%	
2008	SC	3.510.185,00	7.934.533,00	126,0%	7.304.855,00	6.297.356,00	1.007.499,00	-7,9%	86,2%
	ESA	3.513.816,00	4.366.115,00	24,3%	4.386.988,00	4.340.297,00	46.691,00	0,5%	98,9%
	ESE	2.755.029,00	3.584.375,00	30,1%	3.453.350,00	3.123.944,00	329.406,00	-3,7%	90,5%
	ESTIG	3.806.395,00	5.395.015,00	41,7%	5.376.389,00	4.002.902,00	1.373.487,00	-0,3%	74,5%
	ESS	1.780.208,00	2.075.241,00	16,6%	2.045.962,00	2.016.203,00	29.759,00	-1,4%	98,5%
Total de 2008	15.365.633,00	23.355.279,00	52,0%	22.567.544,00	19.780.702,00	2.786.842,00	-3,4%	87,7%	
2009	SC	16.285.198,00	20.521.787,00	26,0%	18.924.411,75	16.070.279,90	2.854.131,85	-7,8%	84,9%
	Total de 2009	16.285.198,00	20.521.787,00	26,0%	18.924.411,75	16.070.279,90	2.854.131,85	-7,8%	84,9%

Fonte: Sector Financeiro, orçamento, mapa de controlo orçamental da receita e mapa da conta de gerência



Álvaro Cruz

Mapa XIV - Circularização de clientes (2009)

Unidade €

Nº	Cliente Nome	IPBeja Valores acumulados em		Observações
		2009	2009	
1	Câmara Municipal de Serpa	a)	2.568,65	a) Não respondeu
2	Câmara Municipal de Ferreira do Alentejo	1.556,02	1.556,02	b) O advogado deste cliente informou que a factura em atraso, emitida em 31 de Janeiro de 2003, cujo pagamento foi reclamado no Processo, que com o nº 36/08.3 TBBJA, correu termos pelo 2º Juízo do Tribunal de Beja, e por cuja sentença foi absolvido daquele pagamento.
3	Câmara Municipal de Moura	a)	0,00	Adianta, ainda, que o cliente não deve ao IPB aquele montante nem o mesmo é exigível face àquela sentença.
4	Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular	0,00	0,00	
5	Centro de Formação Profissional de Beja	0,00	0,00	
6	Agrotécnica - Proj. Agro- Energéticos	0,00	0,00	
7	CQAS - Controlo de Qualidade Alimentar do Sul	a)	8.550,33	
8	EDIA - Empresa de Desenv. e Infra-Est. do Alqueva, SA	0,00	0,00	
9	Sobeja - Sociedade de Azeites de Viana, Lda	a)	50.343,09	
10	Machado & Barradas	a)	1.319,44	
11	Tiago Varela Elias	a)	794,23	
12	Vitor Manuel Mendonça Leitão Dores	a)	1.500,00	
13	Aromas do Alentejo	a)	514,78	
14	João Francisco Carapuça Campaniço	b)	7.615,60	
15	Suzete Jorge, Lda	a)	584,94	
Total da dívida destes clientes		1.556,02	75.347,08	
Total da dívida de clientes acumulada em 2009			170.082,79	
% da circularização			44,3%	

Mapa XV - Reclassificação de pessoal

N.º	Categoria e carreira		Despacho	Publicação DR
	Origem	Destino		
1	Técnico de Informática	Especialista de Informática	Despacho (extracto) n.º 103/2009	02-01-2009
2	Ass. Administrativo Especialista	Técnico Superior de 2.ª Classe	Despacho (extracto) n.º 104/2009	02-01-2009
3	Ass. Administrativo Especialista	Técnico Superior de 2.ª Classe	Despacho (extracto) n.º 105/2009	02-01-2009
4	Telefonista	Assistente Administrativo	Despacho (extracto) n.º 106/2009	02-01-2009
5	Ass. Administrativo Especialista	Técnico de Informática	Despacho (extracto) n.º 193/2009	05-01-2009
6	Telefonista	Especialista de Informática	Despacho (extracto) n.º 194/2009	05-01-2009
7	Auxiliar Administrativo	Assistente Administrativo	Despacho (extracto) n.º 195/2009	05-01-2009
8	Operário Principal	Motorista de Ligeiros	Despacho (extracto) n.º 198/2009	05-01-2009



Álvaro Cruz

Tribunal de Contas

78/82

Mapa XVI - Prestadores de serviços

N.º	UO	Contrato			Entidade autorizadora	Obs.
		Objecto	Início	Termo		
1	ESE	Leccionação da Unidade de Formação "Elementos de Matemática e Estatística"	26-10-2009	19-02-2010	CG do IPBeja	a)
2	ESA	Trabalhos desenvolvidos no Centro de Hortofruticultura	01-11-2009	31-10-2010	CG do IPBeja	
3	ESA	Apoio logístico ao Laboratório de Águas	01-10-2007	30-09-2010	CA da ESA	a)
4	ESA	Responsável pelas instalações eléctricas dos edifícios da ESA	15-12-2006	14-12-2009	CA da ESA	a)
5	ESE	Seminários no âmbito da Unidade Curricular "Propedêutica e Metodologia das Actividades Físicas e Desportivas - Ténis"	02-03-2009	24-07-2009	CG do IPBeja	
6	ESE	Leccionação de Formação no módulo "Actividades Artísticas e Culturais"	06-10-2009	15-01-2010	CG do IPBeja	
7	ESS	Manutenção de instalações eléctricas	02-01-2006	01-01-2009	CA da ESS	
8	ESTIG	Consultadoria Pedagógico-Científica	01-02-2008	15-06-2009	CA da ESTIG	
9	SC	Limpeza do edifício dos Serviços Centrais	01-03-2008	31-05-2009	CA do IPBeja	
10	SC	Manutenção do Sistema Informático do edifício do Largo de São João	01-06-2006	31-05-2009	CA do IPBeja	
11	SC	Apoio informático a utilizadores da biblioteca	01-10-2007	31-08-2009	CA do IPBeja	
12	SC	Orientação dos utilizadores da biblioteca e elaboração de produtos on-line para os mesmos. Serviços necessários ao processo de avaliação da qualidade	20-10-2009	19-04-2010	CG do IPBeja	a)
	SC		20-04-2010	31-12-2010	CG do IPBeja	
13	SC	Instalação de componentes, configurações, manutenção e aplicações informáticas. Realização de programas e formação	09-08-2007	08-08-2010	CA do IPBeja	a)
14	ESA	Apoio ao Laboratório de Águas	22-01-2008	21-01-2010	CA da ESA	
15	ESE	Gabinete de Apoio à Investigação – Organização e gestão de reuniões, gestão de procedimentos, organização da candidatura, divulgar actividades n.º 2 art. 96.º DL 18/2008, de 29 Janeiro	01-02-2008	31-01-2010	CA da ESE	
16	ESE	Gabinete de Apoio à Investigação – Organização e gestão de reuniões, gestão de procedimentos, organização da candidatura, divulgar actividades	01-02-2008	30-09-2009	CA da ESE	
17	ESS	Serviços de Jardinagem	12-03-2007	11-03-2010	CA da ESS	
18	ESA	Estudos agronómicos de desenvolvimento do Projecto ALTERCEXA	01-09-2008	31-08-2009	CA da ESA	a)
			01-09-2009		CG do IPBeja	
19	ESE	Formadora no Curso de Comunicação Educacional e Gestão da Informação em Bibliotecas Escolares	01-09-2008	15-11-2009	CA da ESE	a)
			12-03-2010	16-07-2010	CG do IPBeja	
20	SC	Projecto VITA – n.º 2 etc	21-09-2009	28-02-2010	CG do IPBeja	
		Proj. Encontro de Culturas – n.º 2...	01-03-2010	31-12-2010	CG do IPBeja	
21	ESE	Responsável pelas instalações eléctricas da ESE	02-01-2007	01-01-2010	CA da ESE	a)
22	ESE	Formador – Curso de Comunicação Educacional e Gestão da Informação em Bibliotecas Escolares	01-09-2008	15-11-2009	CA da ESE	a)
		Avaliador de Competências profissionais no Proj. TEVAL 2	15-01-2009	15-05-2009	CG do IPBeja	
		Formador – Curso de Comunicação Educacional e Gestão da Informação em Bibliotecas Escolares	12-03-2010	16-07-2011	CG do IPBeja	
23	ESE	Formador CET em Psicogerontologia	06-10-2009	12-03-2010	CG do IPBeja	a)
			15-03-2010	31-07-2010	CG do IPBeja	
24	SC	Tratamento de Publicações Periódicas e criação do Portal da Biblioteca	01-08-2007	31-08-2009	CA do IPBeja	
25	ESE	Formação em informática – n.º 2...	03-03-2009	19-05-2009	CG do IPBeja	
			22-10-2009	30-09-2010	CG do IPBeja	
26	ESA	Apoio ao Laboratório de Agro-Indústrias	01-07-2008	30-05-2010	CA da ESA	
27	ESTIG	Leccionação de módulos CET	14-04-2009	23-04-2010	CG do IPBeja	
28	ESA	Tarefas de apoio agrícola no Centro Experimental, Herdade da Almocreva, Herdade das Rascas e Quinta da Saúde	22-03-2010	21-03-2011	CG do IPBeja	a)
29	ESA	Tratamento e vigilância de gado ovino e suíno	02-01-2006	01-01-2009	CA da ESA	
			02-01-2009	01-01-2011	CG do IPBeja	
30	ESE	Formadora CET – Psicogerontologia	15-03-2010	31-07-2010	CG do IPBeja	a)
		Formadora CET – Crescer na diferença, educar na igualdade	02-01-2010	31-12-2010	CG do IPBeja	
31	ESE	Formadora CET - Cuidados de saúde a gerentes	06-10-2009	15-01-2010	CG do IPBeja	
32	ESE	Formadora CET – Psicogerontologia	15-03-2010	31-07-2010	CG do IPBeja	a)
33	ESE	Formadora CET	03-03-2009	19-05-2009	CG do IPBeja	
			22-10-2009	30-05-2010	CG do IPBeja	
34	SC	Gestão e Monitorização de serviços vários	01-03-2008	31-08-2009	CA do IPBeja	
35	ESE	Formadora CET	03-03-2009	19-05-2009	CG do IPBeja	
36	ESTIG	Consultadoria Pedagógico-Científico	02-01-2008	16-06-2009	CA da ESTIG	
37	ESS	Responsável pelas instalações eléctricas do edifício da ESS	01-07-2004	30-06-2007	CA da ESS	a)
38	SC	Assessoria técnica, fiscalização e acompanhamento de empreitadas, organização dos processos burocráticos de obras e manutenção dos	04-01-2008	03-01-2010	CA do IPBeja	a)
39	ESTIG	Formador CET - Módulo "Materiais de Construção"	06-04-2009	27-04-2009	CG do IPBeja	
40	ESTIG	Formador CET – Módulo "Mercado Financeiro"	09-04-2009	29-06-2009	CG do IPBeja	
41	ESTIG	Formador CET – Módulo "Ordenamento do Território"	15-06-2009	20-06-2009	CG do IPBeja	
42	ESE	Formador CET - Psicologia	06-10-2009	12-03-2010	CG do IPBeja	

a) Pessoal em regime de tarefa, avença ou inominado



Rina Cruz

Mapa XVII - Pagamentos a prestadores de serviços

Unidade: €

Nº	2005	2006	2007	2008	2009	2010 b)
1	0,00	0,00	0,00	0,00	1.650,00	6.600,00
2	6.160,00	6.720,00	7.020,00	7.920,00	7.920,00	5.280,00
3	742,50	757,50	2.020,00	2.042,00	2.101,22	2.090,72
4	0,00	0,00	0,00	0,00	2.274,79	7.653,40
5	6.000,00	6.000,00	11.443,80	16.293,75	16.500,00	9.618,12
6	0,00	0,00	0,00	3.200,00	9.600,00	6.611,27
7	0,00	0,00	0,00	0,00	5.811,60	0,00
8	1.632,19	1.680,96	1.755,48	1.840,32	1.944,00	1.026,00
9	201,48	930,54	2.016,37	0,00	6.358,50	0,00
10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.250,00
11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.613,74
12	0,00	14.362,20	14.362,20	14.291,10	15.480,00	10.307,10
13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.793,33
15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.192,50
16	1.436,58	14.488,52	1.448,52	1.203,10	1.436,39	959,60
17	17.820,00	18.180,00	18.180,00	19.296,00	19.200,00	12.784,00
Total	33.992,75	50.079,72	58.246,37	66.086,27	90.276,50	73.689,06



Rina Cruz

Mapa XVIII - Trabalhadores em regime de acumulação de funções públicas

Nº	Celebração	Contratos			
		Duração do vínculo			
		1º	2º	3º	4º
1	24-09-2008	1-10-2008 a 31-07-2009			
2	24-09-2008	1-10-2008 a 31-07-2009			
3	09-03-2009 e 3-9-2009	9-03-2009 a 26-05-2009		21-09-2009 a 1-12-2009	
4	25-5-2009 e 26-11-2009	25-05-2009 a 31-07-2009		2-12-2009 a 19-02-2010	
5	3-2-2009; 29-6-2009 e 12-12-2009	26-01-2009 a 27-02-2009		29-6-2009 a 31-7-2009 18-01-2010 a 19-02-2010	
6	27-2-2009; 3-9-2009 e 5-2-2009	9-03-2009 a 22-05-2009		21-09-2009 a 25-11-2009 1-03-2010 a 19-05-2010	
7	27-2-2009 e 3-9-2009	9-03-2009 a 26-05-2009		14-09-2009 a 1-12-2009	
8	22-12-2008; 18-5-2009 e 10-12-2009	22-12-2008 a 27-02-2009		18-05-2009 a 31-07-2009 18-05-2009 a 31-07-2009	
9	16-1-2009; 1-6-2009 e 10-12-2009	5-01-2009 a 6-02-2009		1-06-2009 a 3-07-2009 14-12-2009 a 19-02-2010	
10	27-2-2009; 3-9-2009 e 5-2-2009	9-03-2009 a 26-05-2009		21-09-2009 a 1-12-2009 1-03-2010 a 18-05-2010	
11	03-02-2009	5-01-2009 a 27-02-2009			
12	27-2-2009 e 3-9-2009	9-03-2009 a 3-06-2009		21-09-2009 a 27-01-2010	
13	19-2-2009; 29-6-2009 e 5-2-2009	5-02-2009 a 6-01-2009		29-06-2009 a 31-07-2009 21-06-2010 a 23-07-2010	
14	16-1-2009; 1-6-2009 e 10-12-2009	5-01-2009 a 6-02-2009		1-06-2009 a 3-07-2009 2-12-2009 a 15-01-2009	
15	03-02-2009	5-01-2009 a 27-02-2009			
16	3-2-2009; 1-6-2009 e 26-11-2009	5-01-2009 a 27-02-2009		1-06-2009 a 3-07-2009 18-01-2010 a 19-02-2010	
17	09-03-2009 e 3-9-2009	9-03-2009 a 26-05-2009		21-09-2009 a 1-12-2009	
18	3-2-2009; 29-6-2009 e 26-11-2009	26-01-2009 a 27-02-2009		29-06-2009 a 31-07-2009 14-12-2009 a 22-01-2010 21-06-2010 a 23-07-2010	
19	15-12-2008	15-12-2008 a 27-02-2009			
20	27-02-2009	9-03-2009 a 25-05-2009			
21	03-02-2009	26-01-2009 a 27-02-2009			
22	25-5-2009 e 14-9-2009	25-05-2009 a 31-07-2009		14-09-2009 a 23-07-2010	
23	10-12-2008 ; 1-6-2009 e 2-12-2009	10-12-2008 a 27-02-2009		1-06-2009 a 3-07-2009 2-12-2009 a 19-02-2010	
24	01-07-2009	1-07-2009 a 31-07-2009			
25	11-12-2008; 25-5-2009 e 20-1-2010	24-11-2008 a 27-02-2009		25-05-2009 a 31-07-2009 23-11-2009 a 12-02-2010	
26	03-02-2009	5-01-2009 a 27-02-2009			
27	09-02-2009	5-01-2009 a 27-02-2009			
28	27-02-2009	10-3-2009 a 15-5-2009			
29	Início de funções não titulado	01-03-2009			
30	09-12-2008	27-10-2008 a 27-02-2009		17-03-2009 a 21-06-2009	
31	02-03-2009	2-03-2009 a 31-07-2009			
32	02-12-2008	1-09-2008 a 31-07-2009			
33	28-10-2008	1-09-2008 a 28-02-2009		1-09-2009 a 28-02-2010	
34	11-09-2009	18-03-2009 a 31-07-2009			
35	02-03-2009	2-03-2009 a 31-07-2009			
36	20-05-2009 e 8-10-2009	16-04-2009 a 31-07-2009		28-08-2009 a 31-07-2010	
37	28-08-2009 a 31-07-2010	1-09-2009 a 28-02-2010			
38	27-11-2008 e 26-11-2009	1-09-2008 a 28-02-2009		1-09-2009 a 28-02-2010	
39	14-04-2009	18-03-2009 a 31-07-2009			
40	30-10-2008 e 7-08-2009	1-09-2009 a 31-07-2009		17-08-2009 a 16-08-2010	
41	18-09-2008 e 3-09-2009	1-09-2008 a 31-07-2009		1-09-2009 a 31-08-2010	
42	26-01-2009	1-09-2008 a 31-07-2009			
43	15-06-2009	16-03-2009 a 31-07-2009			
44	02-03-2009	2-03-2009 a 31-07-2009			
45	22-09-2008 e : 3-09-2009	22-09-2008 a 31-07-2009		1-09-2009 a 31-07-2010	
46	22-09-2008 e 3-09-2009	22-09-2008 a 31-07-2009		1-09-2009 a 31-07-2010	
47	02-03-2009	2-03-2009 a 31-07-2009			



Rina Cruz

Tribunal de Contas

81/82

Mapa XIX - Autorização posterior ao início da acumulação de funções

N.º Prestador	Data		Observações
	Autorização	Início funções	
5	20-01-2010	18-01-2010	3.º contrato
9	29-12-2009	14-12-2009	3.º contrato
10	29-09-2009	21-09-2009	2.º contrato
11	13-01-2009	05-01-2009	
14	29-01-2010	02-12-2009	3.º contrato
15	27-01-2009	05-01-2009	
23	16-12-2009	02-12-2009	3.º contrato
	27-12-2009	24-12-2009	1.º contrato
25	09-12-2009	23-11-2009	3.º contrato
26	10-02-2009	05-01-2009	
28	23-03-2009	10-03-2009	
30	14-11-2008	27-10-2008	1.º contrato
33	25-09-2009	01-09-2009	1.º contrato
34	01-06-2009	18-03-2009	
35	12-03-2009	02-03-2009	
36	23-04-2009	16-04-2009	1.º contrato
	14-09-2009	28-09-2009	2.º contrato
	18-11-2008	01-09-2008	1.º contrato
38	03-12-2009	01-09-2009	2.º contrato
39	26-03-2009	18-03-2009	
41	13-10-2008	01-09-2008	1.º contrato
42	13-10-2008	01-09-2008	
43	29-05-2009	16-03-2009	
44	18-05-2009	02-03-2009	
47	09-03-2009	02-03-2009	

Mapa XX - Início de funções de acumulação anterior à autorização ou ao contrato

N.º Prestador	Data			Observações
	Autorização contrato	Celebração contrato	Início funções	
5	03-02-2009	03-02-2009	26-01-2009	1.º contrato
8	10-12-2009	10-12-2009	02-12-2009	3.º contrato
11	03-02-2009	03-02-2009	05-01-2009	1.º contrato
13	16-01-2009	16-02-2009	05-02-2009	
14	16-01-2009	16-02-2009	05-01-2009	1.º contrato
14	10-12-2009	10-12-2009		3.º contrato
15	03-02-2009	03-02-2009	05-01-2009	
16	03-02-2009	03-02-2009	05-01-2009	1.º contrato
18	03-02-2009	26-01-2009	03-02-2009	1.º contrato
21	03-02-2009	03-02-2009	26-01-2009	1.º contrato
25	09-09-2008	11-12-2008	24-11-2008	1.º contrato
25	21-01-2010	20-01-2010	23-11-2009	3.º contrato
26	03-02-2009		05-01-2009	
27	09-02-2009	09-02-2009	05-01-2009	1.º contrato
30	03-11-2008	09-12-2008	27-10-2008	1.º contrato
32	17-09-2008	02-12-2008	01-09-2008	
33	28-10-2008	28-10-2008	01-09-2008	1.º contrato
33	03-09-2009	02-09-2009	01-09-2009	2.º contrato
34	25-03-2009	11-09-2009	18-03-2009	
36	18-05-2009	20-05-2009	16-04-2009	1.º contrato
36	08-10-2009	08-10-2009	28-08-2009	2.º contrato
37	01-09-2009	03-09-2009	01-09-2009	
38	27-11-2008	27-11-2008	01-09-2008	1.º contrato
38	26-11-2009	26-11-2009	01-09-2009	
39	25-03-2009	14-04-2009	18-03-2009	
40	30-10-2008	30-10-2008	01-09-2009	1.º contrato
41	17-08-2008	18-09-2008	01-09-2008	1.º contrato
	01-09-2009	03-09-2009	01-09-2009	2.º contrato
42	17-09-2008	26-01-2009	01-09-2009	
43	16-03-2009	15-06-2009	16-03-2009	
45	01-09-2009	03-09-2009	01-09-2009	
46	03-09-2009	03-09-2009	01-09-2009	2.º contrato



Isidro Féria

Mapa XXI - Dupla autorização do procedimento de acumulação de funções

N.º Prestador	Data 1.ª Autorização	Órgão/Agente	Data 2.ª Autorização	Órgão/Agente	Observações
5	10-12-09	Presidente	10-12-2009	Vice-Presidente ¹	3.º contrato
6	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	2.º contrato
8	28-04-2009	Presidente	08-05-2009	Presidente	2.º contrato
9	28-04-2009	Presidente	08-05-2009	Presidente	2.º contrato
10	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	2.º contrato
	03-09-09	Presidente	05-02-2010	Vice-Presidente ¹	3.º contrato
12	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	2.º contrato
13	28-04-2009	Presidente	08-05-2009	Presidente	2.º contrato
13	26-11-09	Presidente	05-02-2010	Vice-Presidente ¹	3.º contrato
16	28-04-09	Presidente	08-05-2009	Presidente	2.º contrato
	26-11-2009	Presidente	26-11-2009		3.º contrato
18	26-11-2009	Presidente	05-02-2010	Vice-Presidente ¹	4.º contrato
25	28-04-09	Presidente	08-05-2009	Presidente	2.º contrato
33	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	2.º contrato
34	25-03-09	Presidente	14-04-2009	Presidente	
37	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	1.º contrato
39	25-03-2009	Presidente	14-04-2009	Presidente	
40	7-08-2009	Presidente	30-07-2009	Presidente	2.º contrato
41	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	2.º contrato
45	01-09-09	Presidente	03-09-2009	Presidente	
46	01-09-2009	Presidente	03-09-2009	Presidente	2.º contrato

¹ Vice-Presidente Isidro Féria

Mapa XXII - Cabimento de verba posterior ao contrato ou ao início de funções

N.º Prestador	Data Inf. Cabimento	Data celebração contrato	Data início contrato	Observações
3	21-09-2009	03-09-2009,	21-09-2009	2.º contrato
4	21-12-2009	26-11-2009	02-12-2009	2.º contrato
5	5-02-2010	10-12-2009	18-01-2010	3.º contrato
6	21-09-2009	03-09-2009	21-09-2009	2.º contrato
7	21-12-2009	03-09-2009	14-09-2009	2.º contrato
8	21-12-2009	10-12-2009	02-12-2009	3.º contrato
9	21-12-2009	10-12-2009	14-12-2009	3.º contrato
11	30-01-2009	03-02-2009	05-01-2009	
14	21-12-2009	10-12-2009,	02-12-2009	3.º contrato
15	30-01-2009	03-02-2009	05-01-2009	
16	05-02-2010	26-11-2009	18-01-2010	3.º contrato
17	21-09-2009	03-09-2009	21-09-2009	2.º contrato
18	21-12-2009	26-11-2009	14-12-2010	3.º contrato
	05-02-2010	26-11-2009	21-06-2010	4.º contrato
21	30-01-2009	03-02-2009	26-01-2009	
22	19-10-2009	14-09-2009	14-09-2009	2.º contrato
25	08-03-2010	20-01-2010	23-11-2009	3.º contrato
26	30-01-2009	03-02-2009	05-01-2009	
27	30-01-2009	09-02-2009	05-01-2009	
30	18-05-2009	05-05-2009	17-03-2009	2.º contrato
32	12-08-2008 24-11-2008	02-12-2008	01-09-2008	
33	21-09-2009	02-09-2009	01-09-2009	2.º contrato
34	15-04-2009	11-09-2009	18-03-2009	
36	20-05-2009	20-05-2009	16-04-2009	1.º contrato
36	21-12-2009	08-10-2009	28-08-2009	2.º contrato
37	21-09-2009	03-09-2009	01-09-2009	
38	21-09-2009	26-11-2009	01-09-2009	2.º contrato
39	15-04-2009	14-04-2009	18-03-2009	
40	21-12-2009	07-08-2009	17-08-2009	
41	21-12-2009	03-09-2009	01-09-2009	2.º contrato
42	12-08-2008 22-12-2008	26-01-2009	01-09-2008	
43	24-04-2009	15-06-2009	16-03-2009	
45	01-09-2009	03-09-2009	01-09-2009	
46	21-12-2009	03-09-2009	01-09-2009	2.º contrato