

Auditoria Financeira ao Instituto Politécnico de Lisboa (IPL)

Ano económico
de 2014

RELATÓRIO N.º 11/2018

2.ª SECÇÃO



TC TRIBUNAL DE
CONTAS

ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS.....	2
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	3
ÍNDICE DE MAPAS	3
RELAÇÃO DE SIGLAS E DE ABREVIATURAS	4
SUMÁRIO EXECUTIVO	7
RECOMENDAÇÕES.....	8
1. INTRODUÇÃO.....	10
1.1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS	10
1.2. METODOLOGIA E AMOSTRA	10
1.3. COLABORAÇÃO E CONDICIONANTES	11
1.4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	12
2. CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE	12
2.1. ENQUADRAMENTO LEGAL E ORGANIZACIONAL.....	12
2.2. INDICADORES DE ATIVIDADE	15
2.3. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	17
2.4. SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA.....	20
3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	22
3.1. SISTEMAS DE GESTÃO E DE CONTROLO: <i>o sistema de controlo interno é regular</i>	22
3.2. DISPONIBILIDADES	26
3.2.1. Contas e Circularização Bancárias: <i>deficiências em correção</i>	26
3.2.2. Fundos de Maneio: <i>insuficiente justificação das despesas</i>	27
3.3. IMOBILIZADO.....	28
3.3.1. Imobilizações Corpóreas: <i>subavaliação e deficiências em correção</i>	28
3.3.2. Cedência de Utilização de Espaços: <i>não observância do princípio da onerosidade</i>	33
3.4. INVESTIMENTOS FINANCEIROS: <i>falta de relevação contabilística e de acompanhamento</i>	35
3.5. DÍVIDA.....	36
3.5.1. Dívidas de Terceiros: <i>em decréscimo e principalmente proveniente de propinas do ano em curso</i>	36
3.5.2. Dívidas a Terceiros: <i>em diminuição</i>	38
3.6. RECEITA: <i>a cobrança é, em geral, legal e regular</i>	39
3.6.1. Propinas: irregularidade dos acordos de pagamento.....	39
3.6.2. Receita gerada através de Protocolos/Contratos: <i>deficiente controlo e acompanhamento</i>	43
3.6.3. Protocolos celebrados com Entidades da Comunidade IPL: <i>faltas de justificação legal e insuficiências de controlo</i>	45
3.7. DESPESA.....	55
3.7.1. Despesas com Pessoal: <i>violação do regime de dedicação exclusiva e acumulação irregular de cargos e funções</i>	55
3.7.2. Aquisição de Bens e Serviços: <i>algumas irregularidades procedimentais e deficiente cabimentação e compromisso</i>	85
3.7.3. Protocolo com a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa: <i>deficiente acompanhamento e controlo</i>	89
3.8. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA E JUÍZO SOBRE A CONTA: <i>favorável com reservas</i>	90
4. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	91
5. DECISÃO.....	92
6. ANEXOS.....	93
6.1. EMOLUMENTOS	93
6.2. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE GESTÃO EM 2014	93
6.3. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES	93
6.4. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	94
6.5. FICHA TÉCNICA	94
6.6. MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO.....	95
6.7. CONTRADITÓRIO.....	122

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Homologação dos estatutos das escolas.....	14
Quadro 2 – Recursos Humanos no IPL a 31/12/2014.....	15
Quadro 3 – Oferta formativa em 2014/2015.....	15
Quadro 4 – Número de alunos inscritos e diplomados	16
Quadro 5 – Orçamento IPL 2014 – Receita	17
Quadro 6 – Evolução e estrutura da receita cobrada (2012 - 2014)	18
Quadro 7 – Orçamento IPL 2014 - Despesa.....	18
Quadro 8 - Evolução e estrutura da despesa executada (2012 – 2014)	19
Quadro 9 – Contas bancárias	26
Quadro 10 – Fundos de Maneio	27
Quadro 11 – Imobilizações corpóreas	28
Quadro 12 – Terrenos e recursos naturais	30
Quadro 13 – Edifícios e outras construções	30
Quadro 14 – Edifícios do ISCAL e da ESTeSL.....	31
Quadro 15 – Cedência de utilização de espaços	33
Quadro 16 – Investimentos financeiros	35
Quadro 17 – Investimentos financeiros não relevados contabilisticamente.....	36
Quadro 18 – Dívidas de terceiros a 31/12/2014.....	36
Quadro 19 – Antiguidade da dívida de terceiros	37
Quadro 20 – Dívidas a terceiros a 31/12/2014	38
Quadro 21 – Valores a receber de alunos a 31/12/2014	42
Quadro 22 – Certidões de dívida remetidas à AT e montantes recuperados	42
Quadro 23 – Cobrança da receita no âmbito de protocolos/contratos/acordos - 2014	44
Quadro 24 – Protocolos com entidades associadas / relações institucionais	46
Quadro 25 – Demonstrações financeiras das entidades	46
Quadro 26 – IPL/POLITEC&ID: <i>Overheads</i> previstos no regulamento para gestão de projetos	53
Quadro 27 – Discriminação do valor faturado.....	54
Quadro 28 – MBA organizado pelo CISCAL.....	58
Quadro 29 – Docentes do ISCAL em regime de dedicação exclusiva que lecionaram no CISCAL.....	59
Quadro 30 – Módulos de Cursos de preparação para exame de ingresso na OCC	65
Quadro 31 – Docência em IES privada por docentes da ESTeSL em regime de dedicação exclusiva.....	68
Quadro 32 – Docentes com dois empregos públicos.....	72
Quadro 33 – Docentes com vínculo ao IPL e a uma entidade privada.....	79
Quadro 34 – Aquisição de serviços de Vigilância e Segurança e Higiene e Limpeza	86
Quadro 35 – Demonstração numérica - 2014.....	90

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Estrutura da receita por FF (2014)	18
Gráfico 2 - Estrutura da despesa por FF (2014)	19

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1 – Amostra da Receita	95
Mapa 2 – Amostra da Despesa.....	96
Mapa 3 – Competências dos Órgãos do IPL.....	97
Mapa 4 – Organograma do IPL	98
Mapa 5 – Despesa realizada por Unidade Orgânica do IPL (2014).....	99
Mapa 6 – Balanço - Evolução e Estrutura (2012 – 2014)	99
Mapa 7 – Demonstração de Resultados - Evolução e Estrutura (2012 – 2014)	100
Mapa 8 – Demonstração de Resultados Operacionais (2014)	100
Mapa 9 – Circularização a Devedores - Divergência de Saldos a 31/12/2014	101
Mapa 10 – Circularização a Credores - Divergência de Saldos a 31/12/2014	101
Mapa 11 – Montantes das certidões de dívida remetidas à AT	102
Mapa 12 – Protocolos com entidades associadas / relações institucionais	103
Mapa 13 – Relação Nominal de Processos Individuais.....	112
Mapa 14 – Docentes do ISCAL em regime de dedicação exclusiva e a acumular com funções privadas remuneradas.....	113
Mapa 15 – Docentes da ESTeSL em regime de dedicação exclusiva e a acumular com funções privadas remuneradas.....	115
Mapa 16 – Docentes do ISCAL em regime de tempo integral e com outro emprego público remunerado....	116
Mapa 17 – Docentes do ISCAL em regime de tempo integral e a acumular com funções privadas remuneradas.....	117
Mapa 18 – Contratação pública dos serviços de vigilância e segurança e de higiene e limpeza	119
Mapa 19 – ABS - Autorizações de Pagamento	121

RELAÇÃO DE SIGLAS E DE ABREVIATURAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ABS	Aquisição de Bens e Serviços
ADCM	Ajuste Direto por Critérios Materiais
ADISPOR	Associação dos Institutos Superiores Politécnicos
APMP	Associação para Promoção do Multimédia e da Sociedade Digital
AQ	Acordo Quadro
ARIPESSE	Associação de Reflexão e Intervenção na Política Educativa das ESE
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CCP	Código dos Contratos Públicos
CET	Curso de Especialização Tecnológica
CG	Conselho de Gestão
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CISCAL	Centro de Investigação Aplicada do ISCAL
CLC	Certificação Legal das Contas
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
CRP	Constituição da República Portuguesa
CRUP	Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
CTFPTI	Contratos de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado
CTFPTRC	Contratos de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo
DAJ	Departamento de Assessoria Jurídica
DF	Demonstrações Financeiras
DGEEC	Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ECPDESP	Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico
ECTS	<i>European Credit Transfer System</i> – Sistema Europeu de Transferência de Créditos
ESCS	Escola Superior de Comunicação Social
ESD	Escola Superior de Dança de Lisboa
ESE	Escola Superior de Educação
ESELx	Escola Superior de Educação de Lisboa
ESEFM	Escola Superior de Enfermagem de São Francisco das Misericórdias
ESML	Escola Superior de Música de Lisboa
ESTC	Escola Superior de Teatro e Cinema de Lisboa
ESTeSL	Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa
ETI	Equivalente a Tempo Integral
FC	Fundos Comunitários
FF	Fonte de financiamento
GACI	Gabinete de Auditoria e Controlo Interno
IES	Instituições de Ensino Superior
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
INVENT	Associação para a Competitividade e para a Inovação na Gestão
IPL	Instituto Politécnico de Lisboa
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E
IGEC	Inspeção-Geral da Educação e Ciência
IGMCTES	Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
ISCAL	Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa
ISEL	Instituto Superior de Engenharia de Lisboa
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LGT	Lei Geral Tributária
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LVCR	Lei de Vínculos, Carreiras e Remunerações
M€	Milhões de euros

SIGLA	DESIGNAÇÃO
m€	Milhares de euros
Mais ESTeSL	Associação para o Desenvolvimento da ESTeSL
MBA	Master Business Administration
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
OCC	Ordem dos Contabilistas Certificados
OE	Orçamento do Estado
PGR	Procuradoria Geral da República
PGRIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
POCE	Plano Oficial de Contabilidade Pública para o setor da Educação
Politec&ID	Associação para o Desenvolvimento de Conhecimento e Inovação
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RAIDES	Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior
RJIES	Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior
RP	Receita Própria
SCI	Sistema de Controlo Interno
SCT	Sistema Científico e Tecnológico
SIIE	Sistema de Informação dos Imóveis do Estado
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SIGES	Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior
SP	Serviços da Presidência
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TdC	Tribunal de Contas
UO	Unidade Orgânica

SUMÁRIO EXECUTIVO

A auditoria realizada incidiu sobre o Instituto Politécnico de Lisboa (IPL), exercício de 2014.

O orçamento e a situação financeira do IPL encontram-se em equilíbrio.

Como em outras instituições de ensino superior e politécnico e não obstante a sua autonomia financeira por força da lei, a principal componente da receita do IPL é proveniente de transferências do Orçamento do Estado (perto de 70%), seguida pelo valor das propinas. De ano para ano, tem-se verificado no IPL um crescimento dos saldos da gestão anterior.

As despesas com pessoal constituem 83% da despesa realizada. Embora em 2014 se tenha assistido a uma ligeira diminuição do número de recursos humanos, tal tendência inverteu-se em anos recentes, o que, aliado à reversão de abonos, origina um crescimento da despesa.

O número de alunos inscritos, a internacionalização e a investigação e produção científica do IPL encontram-se em expansão.

As evidências da auditoria revelaram um sistema de controlo interno regular, com pontos fortes e fracos. Destacam-se, como pontos fortes, a existência de código de conduta, manuais, regulamentos e normas/orientações avulsas comuns a todas as unidades orgânicas, a arrecadação diária da receita e o seu depósito, em regra, no próprio dia ou semanalmente e a realização de diligências no sentido da cobrança efetiva de receita própria. Salientam-se, como pontos fracos, a ausência de contabilidade analítica (apesar da existência de centros de custos), de informação sistematizada sobre os protocolos de colaboração/cooperação, acordos e/ou contratos de idêntica natureza, bem como de controlo e acompanhamento sobre a respetiva execução e receita devida e a existência de pedidos de acumulação de funções apresentados e autorizados extemporaneamente.

Foram identificadas algumas deficiências e insuficiências de justificação na área das disponibilidades, designadamente quanto à utilização do fundo de maneo, e défices de controlo interno no âmbito dos investimentos financeiros, que o IPL reporta estarem em correção.

As Dívidas de terceiros e a terceiros encontram-se em decréscimo.

Na área do Imobilizado, a situação mais relevante resulta de o Imobilizado corpóreo estar subavaliado, por não terem sido contabilizados os edifícios onde funcionam o Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL) e a Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa (ESTeSL), cujo valor será superior a 12 M€. O património próprio do IPL e o património do domínio privado do Estado que lhe está afeto não se encontram regularizados. Não é aplicado o regime duodecimal no cálculo das amortizações.

Verificou-se, ainda, que o IPL não observa devidamente o princípio da onerosidade na cedência da utilização de espaços.

A cobrança de receita é, em geral, legal e regular. Não obstante a existência de algumas irregularidades nos acordos de pagamento, entre abril de 2016 e setembro de 2017, a receita de propinas recuperada com recurso a cobrança coerciva ascendeu a 1.234.473€. As deficiências identificadas reportam-se ao controlo e ao acompanhamento da receita gerada através de

protocolos/contratos, que o IPL reconhece, tendo, entretanto, até procedido à denúncia e revogação de alguns deles.

No quadro das despesas, e em especial das despesas com pessoal, as situações mais relevantes identificadas foram algumas quebras do regime de dedicação exclusiva de docentes (que implicam a reposição da diferença de remunerações entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva), a acumulação de empregos públicos e situações de vinculação simultânea a tempo completo a várias entidades. No âmbito das aquisições de bens e serviços apuraram-se algumas irregularidades procedimentais e deficiente cabimentação e compromisso.

Apurou-se ainda a falta de acompanhamento e controlo do protocolo do IPL com a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa.

Atenta, designadamente, a materialidade da subavaliação do imobilizado corpóreo, a auditoria conclui por um juízo favorável com reservas sobre a fiabilidade das demonstrações financeiras e sobre a legalidade e regularidade das receitas e despesas.

RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias tratadas e respetivas observações vertidas no presente relatório, recomenda-se ao Conselho de Gestão do IPL a adoção das seguintes medidas:

1. Garantir a elaboração anual de um relatório sobre a execução do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (cfr. ponto 3.1);
2. Implementar procedimentos de controlo que visem suprir os pontos fracos identificados no sistema de controlo interno, designadamente a existência de movimentos por regularizar, com antiguidade superior a um ano (cfr. ponto 3.1);
3. Proceder a uma melhoria na definição de circuitos relativamente à etiquetagem de bens móveis, bem como à sua monitorização (cfr. ponto 3.3.1);
4. Promover a inventariação e contabilização do edifício onde funciona o ISCAL, nos termos do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) (cfr. ponto 3.3.1);
5. Concluir o processo de regularização do património imobiliário afeto ao IPL e que integra o domínio privado do Estado, bem como do seu património próprio, nos termos do regime extraordinário de regularização matricial e registral dos bens imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado e de outras entidades públicas (cfr. ponto 3.3.1);
6. Observar o princípio da onerosidade na cedência de utilização de espaços (cfr. ponto 3.3.2);
7. Implementar procedimentos de controlo interno que permitam acompanhar de forma rigorosa a atividade e as contas das entidades de direito privado em que participa e proceder aos respetivos registos contabilísticos (cfr. ponto 3.4);
8. Promover a efetiva cobrança dos montantes em dívida ao IPL (cfr. pontos 3.3.2 e 3.5.1);

9. Efetuar o acompanhamento da execução dos protocolos que geram receita para o IPL (cfr. ponto 3.6.2);
10. Proceder anualmente ao controlo do exercício de funções em regime de dedicação exclusiva, bem como à verificação do cumprimento dos requisitos legais para a acumulação de funções privadas (cfr. ponto 3.7.1);
11. Promover a reposição, por parte dos docentes, das importâncias efetivamente recebidas correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o de dedicação exclusiva, decorrentes da quebra deste regime (cfr. ponto 3.7.1.1).
12. Diligenciar para que nas situações identificadas, que consubstanciam uma incompatibilidade absoluta, os docentes em regime de tempo integral optem por um dos empregos públicos que exercem em carreiras profissionais distintas (cfr. ponto 3.7.1.2);
13. Assegurar a otimização da distribuição do serviço docente nas situações de acumulação de funções públicas e privadas, por docentes em regime de tempo integral ou em regime de tempo parcial com mais de um contrato de trabalho a termo resolutivo certo, por forma a salvaguardar o interesse público e a observância dos princípios da economia, da eficiência e da eficácia (cfr. ponto 3.7.1.3);
14. Assegurar a observância do Código dos Contratos Públicos na formação e na execução dos contratos, designadamente os princípios vertidos no seu artigo 1.º-A (cfr. ponto 3.7.2).

1. INTRODUÇÃO

1.1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJETIVOS

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TdC)¹, foi realizada uma auditoria financeira ao Instituto Politécnico de Lisboa (IPL).
2. A ação de fiscalização incidiu sobre o exercício de 2014, sem prejuízo de, nas situações consideradas pertinentes, se ter procedido ao alargamento do âmbito temporal a anos anteriores e/ou posteriores, numa perspetiva de análise integral dos processos.
3. Centrou-se em determinadas áreas, oportunamente selecionadas, nos termos do Programa de Auditoria aprovado, não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.
4. De acordo com o n.º 1 do art.º 55.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – LOPTC)², a auditoria visou os seguintes objetivos gerais:
 - a) Comprovar se os documentos da prestação de contas traduziram de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua execução orçamental, financeira e patrimonial, bem como analisar a legalidade e regularidade das operações subjacentes, tendo em vista emitir um juízo sobre os mesmos;
 - b) Avaliar a fiabilidade do Sistema de Controlo Interno (SCI);
 - c) Verificar se a inventariação, a valorização dos bens e o cálculo das respetivas amortizações estão em conformidade com o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE);
 - d) Confirmar o montante das dívidas a terceiros em 31/12/2014 e sua caracterização;
 - e) Validar o valor das dívidas de terceiros;
 - f) Aferir sobre o cumprimento da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro³ (Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso - LCPA), e das normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à sua aplicação, constantes do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho⁴;
 - g) Apreciar a legalidade e regularidade da criação/participação em entidades de direito privado.

1.2. METODOLOGIA E AMOSTRA

5. A metodologia utilizada seguiu as orientações, princípios, procedimentos e normas técnicas constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, aprovado em reunião do Plenário da 2.^a Secção, de 28 de janeiro de 1999 e as normas da *International Organization of*

¹ Aprovado pela Resolução do Tribunal de Contas n.º 05/2014 – 2.^a Secção, de 27 de novembro.

² Alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

³ Alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015, de 17 de março.

⁴ Alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro, e DL n.º 99/2015, de 2 de junho, que a republica.

Supreme Audit Institutions (INTOSAI), desenvolvendo-se nas seguintes fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato e Anteprojeto de Relatório de Auditoria.

6. Em conformidade com tais métodos e técnicas de auditoria, a verificação da documentação de suporte dos valores constantes dos documentos de prestação de contas e respetivos registos contabilísticos foi feita por amostragem, representativa do universo em análise.
7. Para esse efeito, foi utilizado o método não estatístico, constando a dimensão da amostra e os critérios de seleção detalhados no **Mapa 1** e **Mapa 2** do Anexo 6.6, tendo por base o Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) de 2014.
8. A representatividade da amostra da receita é de 82% (42.853.287,77€) do total dos recebimentos (52.153.953,82€) e da despesa é de 27% (9.226.533,21€)⁵ do total de pagamentos efetuados em 2014 (33.638.743,04€).
9. Para os trabalhos realizados foram tidos em conta os relatórios de órgãos de controlo interno⁶ e denúncias⁷ remetidas ao TdC, e procedeu-se, ainda, no que respeita às entidades de direito privado com as quais o IPL celebrou protocolos e/ou é associado à remessa de questionários a 7 entidades⁸, com o objetivo de obter informação sobre a caracterização institucional e as suas relações técnicas e financeiras com o IPL em 2014⁹.

1.3. COLABORAÇÃO E CONDICIONANTES

10. Cumpre realçar a colaboração prestada quer pelos membros do Conselho de Gestão (CG) quer por todos os dirigentes e colaboradores com quem a equipa de auditoria contactou no decurso da ação.
11. No entanto, o volume documental, a dispersão geográfica e a dimensão das unidades orgânicas, bem como a limitação do sistema de informação para a gestão financeira “e-Pública” não permitiu a obtenção de outputs para ficheiros em excel e implicou a intervenção da empresa responsável e a posterior obtenção de justificações adicionais para diferenças apuradas, as quais condicionaram o desenvolvimento dos trabalhos.

⁵ Não se considerando as despesas com pessoal, a amostra representa 48% do total dos pagamentos em 2014.

⁶ Relatório n.º 4/2010, de 22 de outubro, da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC).

⁷ Sindicato Nacional do Ensino Superior (Registo TdC n.º 17519, 17/10/2011); Processos n.ºs 48/12-PECQ, 07/14-PECQ, 213/2015-PEQD, 198/2015-PEQD.

⁸ ADISPOR (Associação dos Institutos Superiores Politécnicos), APMP (Associação para Promoção do Multimédia e da Sociedade Digital), ARIPESE (Associação de Reflexão e Intervenção na Política Educativa das Escolas Superiores de Educação), CISCAL, INVENT (Associação para a Competitividade e para a Inovação na Gestão), Mais ESTeSL, Politec&ID. Relativamente a 2 entidades com participação financeira do IPL refletida contabilisticamente em 2014, a *Formarket*, *CRL* e a *Fundação para o Desenvolvimento do IPL*, não foram remetidos questionários, pelos seguintes motivos: no primeiro caso, revelaram-se infrutíferas as tentativas de obtenção de morada (e apurou-se posteriormente que em 2011 fora deliberada a sua extinção) e no segundo caso, por se encontrar em processo de extinção, tendo-se verificado não existirem fluxos financeiros entre as entidades (para além da entrega do capital à Fundação) desde a sua criação (2006) até 31/12/2015. O montante da participação do IPL (251.000€) deu entrada no Instituto em 21/12/2015.

⁹ Designadamente a composição dos órgãos sociais e informação sobre o património social, os fluxos financeiros existentes, a cedência de bens e de recursos humanos, as participações financeiras por si detidas e a prestação de contas.

1.4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

12. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas no art.º 13.º e n.º 3 do art.º 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto¹⁰, foram instados os responsáveis¹¹, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos constantes do relato de auditoria.
13. Apenas o Conselho de Gestão exerceu o direito do contraditório e as alegações apresentadas (cfr. Anexo 6.7) foram tidas em consideração na elaboração do presente relatório, tendo, nas partes consideradas relevantes, sido parcialmente transcritas, em itálico e de cor diferente, nos correspondentes pontos.

2. CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1. ENQUADRAMENTO LEGAL E ORGANIZACIONAL

14. O IPL foi criado pelo Decreto-Lei n.º 513-T/79, de 26 de dezembro¹², tendo vindo a integrar as Escolas Superiores de Educação, de Saúde¹³, de Jornalismo¹⁴, de Gestão e Contabilidade e de Tecnologia, estas duas últimas em resultado da reconversão dos Institutos Superiores de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL) e de Engenharia de Lisboa (ISEL), nos termos do n.º 2 do art.º 11.º daquele diploma legal.
15. Foram, ainda, criadas e integradas as Escolas Superiores de Dança, de Música e de Teatro e Cinema¹⁵ e, por meio do Decreto-Lei n.º 70/88, de 3 de março [art.º 1.º, n.º 2], e Decreto-Lei n.º 389/88, de 25 de outubro [art.º 1.º, n.º 2], integrados, respetivamente, o ISCAL e o ISEL no IPL.
16. Os estatutos do IPL, atualmente em vigor, foram homologados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), através do Despacho Normativo n.º 20/2009, de 13 de maio, alterados pelo Despacho Normativo n.º 16/2014, de 29 de outubro¹⁶.
17. O Instituto é uma pessoa coletiva de direito público (art.º 1.º), dotada de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar (art.º 11.º da Lei n.º 62/2007¹⁷, de 10 de setembro, e n.º 1 do art.º 4.º dos seus estatutos).

¹⁰ Republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro.

¹¹ Cfr. Informação n.º 84/2017-DA V, de 21 de dezembro, foram notificados o Conselho de Gestão do IPL e, relativamente ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, o Presidente do IPL, os Vice-Presidentes e o Administrador.

¹² Cfr. alínea f) do art.º 5.º.

¹³ Atual Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa (ESTeSL), integrada no IPL pelo DL n.º 175/2004, de 21 de julho (cfr. al. b) do n.º 1 do art.º 1.º).

¹⁴ Atual Escola Superior de Comunicação Social (ESCS) (cfr. artigo único do DL n.º 333/88, de 27 de setembro, que alterou a alínea e) do art.º 11.º do DL 513-T/79, de 26 de dezembro).

¹⁵ Criadas pelo DL n.º 310/83, de 1 de julho [art.º 20.º], como resultado da reconversão operada no Conservatório Nacional, e sua integração no IPL, através de Decreto do Governo n.º 46/85, de 22 de novembro [art.º 6.º].

¹⁶ Publicados, respetivamente, no DR n.ºs 98, 2.ª série, de 21 de maio de 2009, e 217, 2.ª série, de 10 de novembro de 2014.

¹⁷ Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES).

18. O Instituto tem por missão¹⁸ “(...) *produzir, ensinar e divulgar conhecimento, bem como prestar serviços à comunidade nas áreas em que dispõe de competências contribuindo para a sua consolidação como instituição de referência nos planos nacional e internacional*”.
19. No âmbito da sua atividade prossegue, entre outras, as seguintes atribuições¹⁹:
- 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;
 - Realização da investigação e o apoio e participação em instituições científicas;
 - Transferência e valorização económica do conhecimento científico e tecnológico;
 - Realização de ações de formação profissional e de atualização de conhecimentos;
 - Prestação de serviços à comunidade e de apoio ao desenvolvimento;
 - Cooperação e o intercâmbio cultural, científico e técnico com instituições congêneres, nacionais e estrangeiras;
 - Produção e difusão do conhecimento e da cultura.
20. Nos termos do previsto no art.º 14.º dos Estatutos, os órgãos do IPL são o Conselho Geral²⁰, o Presidente²¹ e o Conselho de Gestão²². O IPL dispõe, ainda, de órgãos consultivos, a saber: o Conselho Permanente²³ e o Conselho Académico²⁴. As principais competências de cada um dos órgãos constam do **Mapa 3** do Anexo 6.6.
21. O IPL estrutura-se em unidades orgânicas autónomas (Escolas ou Institutos Superiores, cfr. quadro 1), detentoras de órgãos²⁵ e pessoal próprios, designadas por escolas ou institutos superiores, podendo, ainda, criar ou incorporar outras unidades orgânicas, designadamente, unidades de investigação, bibliotecas, museus e outras²⁶.
22. As unidades orgânicas (UO) são dotadas de autonomia administrativa, estatutária, cultural, científica e pedagógica. Apesar do n.º 2 do art.º 41º mencionar que as UO têm autonomia financeira nos termos da lei, apenas o ISEL goza desta autonomia.
23. Com efeito, por força da aplicação dos critérios definidos na Portaria n.º 485/2008, de 24 de abril²⁷, e de acordo com o Despacho n.º 23456/2009, de 15 outubro, do MCTES²⁸, as restantes UO perderam a autonomia financeira.
24. As UO regem-se por estatutos próprios homologados pelo Presidente do Instituto, de acordo com al. i) do n.º 1 do art.º 26.º dos estatutos do IPL, conforme se indica:

¹⁸ Cfr. n.º 1 do art.º 2.º dos estatutos.

¹⁹ Cfr. art.º 3.º dos estatutos.

²⁰ Composição, eleição e competência - art.ºs 15.º a 19.º dos estatutos.

²¹ Funções, eleição e competência - art.ºs 20.º a 27.º dos estatutos.

²² Composição e competências – art.ºs 29.º a 31.º dos estatutos.

²³ Natureza, composição e competências – art.ºs 32.º e 33.º dos estatutos.

²⁴ Natureza, composição e competências – art.ºs 34.º a 36.º dos estatutos.

²⁵ Nos termos do disposto no art.º 43.º dos estatutos do IPL, são órgãos das UO do IPL, o diretor ou presidente, o conselho técnico-científico e o conselho pedagógico, em unidades em que exista ensino ou formação, podendo, ainda, para além de outros órgãos, existir um órgão colegial representativo, designado por conselho de representantes.

²⁶ Cfr. n.ºs 1 e 2 do art.º 8.º dos estatutos.

²⁷ Estabelece os critérios de atribuição de autonomia financeira às escolas do ensino superior politécnico.

²⁸ Publicado no DR, 2ª série, n.º 207, de 26 de outubro de 2009.

Quadro 1 – Homologação dos estatutos das escolas

Unidades orgânicas	N.º Despacho	Data de publicação
Escola Superior de Comunicação Social (ESCS)	27259/2009	18 de dezembro
Escola Superior de Dança (ESD)	11625/2010	16 de julho
Escola Superior de Educação de Lisboa (ESELx)	2890/2010	12 de fevereiro
Escola Superior de Teatro e Cinema (ESTC) ^{a)}	10182/2010	16 de junho
Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa (ESTeSL) ^{b)}	10815/2010	30 de junho
Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL) ^{c)}	9079/2010	26 de maio
Escola Superior de Música de Lisboa (ESML) ^{d)}	9718/2010	8 de junho
Instituto Superior de Engenharia de Lisboa (ISEL)	5576/2010	26 de março

^{a)} Localizada na Amadora.

^{b)} Alterado pelos Despachos n.ºs 11289/2013 (DR, 2.ª série, n.º 167, de 30 de agosto) e 14081/2014 (DR, 2.ª série, n.º 225, de 20 de novembro).

^{c)} Alterados pelos Despachos n.ºs 3634/2011 (DR, 2.ª série, n.º 38, de 23 de fevereiro), 13363/2012 (DR, 2.ª série, n.º 197, de 11 de outubro) e 2034/2014 (DR, 2.ª série, n.º 27, de 7 de fevereiro).

^{d)} Alterado pelo Despacho n.º 8843/2017 (DR, 2.ª série, n.º 193, de 6 de outubro).

25. O Regulamento da Estrutura Orgânica dos Serviços da Presidência²⁹, publicado como anexo aos estatutos do IPL, nos termos do n.º 3 do art.º 38.º dos mesmos estatutos, compreendem um centro de serviços comuns e gabinetes de apoio (vd. Organograma no **Mapa 4** do Anexo 6.6), conforme, resumidamente, se apresenta:

Quadro 2 – Estrutura orgânica dos Serviços da Presidência

Centro de Serviços Comuns		Gabinetes de Apoio
Departamento	Setores	
Gestão Financeira (DGF)	Contabilidade Tesouraria	Apoio Técnico (GAT) Gestão Académica (GGA)
	Desenvolvimento dos Recursos Humanos	Qualidade e da Acreditação (GQA)
Gestão de Recursos Humanos (DRH)	Gestão Corrente dos Recursos Humanos	Auditoria e Controlo Interno (GACI)
	Processamento de remunerações e outros abonos	Projetos Especiais e Inovação (GPEI)
Contratação Pública e Património (DCPP)	Contratação Pública	Comunicação e Imagem (GCI)
	Gestão Patrimonial	Relações Internacionais e
Sistemas de Informação e Comunicações (DSIC)	Sistemas de Informação e Aplicações	Mobilidade Académica (GRIMA)
	Infraestruturas de Informação e Comunicações	
Assessoria Jurídica (DAJ)		

26. Está ainda prevista a criação de grupos de trabalho ou de projeto, por decisão do Presidente, que determina o objeto e âmbito da ação, a duração do projeto, o período de funcionamento e a composição da equipa (art. 17.º do regulamento).

²⁹ Anúncio n.º 13259/2012, publicado no DR, 2.ª série, n.º 137, de 17 de julho de 2012, alterado pelo Anúncio n.º 360/2013, publicado no DR, 2.ª série, n.º 221, de 14 de novembro de 2013.

2.2. INDICADORES DE ATIVIDADE

Recursos humanos: ligeira diminuição

27. A 31/12/2014, o IPL contava com 1.038 trabalhadores³⁰ dos quais 77% (804) docentes³¹ (536,0 ETI³²) e 23% (234) não docentes, com a seguinte distribuição por unidade orgânica³³:

Quadro 2 – Recursos Humanos no IPL a 31/12/2014

Descrição	2013	2014									N.º	%	Δ
		ESCS	ESD	ESELx	ESML	ESTC	ESTeSL	ISCAL	SP				
Docentes	827	115	24	94	89	59	238	185	0	804	77%	-3%	
Não docentes	256	28	10	22	11	23	52	28	60	234	23%	-9%	
Total	N.º 1.083	143	34	116	100	82	290	213	60	1.038	100%	-4%	
	%	14%	3%	11%	10%	8%	28%	21%	6%	100%			

Fonte: Dados do Anexo às Demonstrações Financeiras de 2014 (ponto 8.1.5)

Nota: No balanço social (2014) o total coincide com o quadro supra (1038), divergindo por unidade orgânica (ESCS com 142 e ESD com 35).

28. Verifica-se que a ESTeSL é a unidade orgânica que detinha o maior número de trabalhadores (28%), quer docentes quer não docentes, representando o ISCAL 21%.
29. Relativamente ao ano anterior, observa-se uma diminuição do número de trabalhadores que ronda os 4% (45 dos quais 23 docentes e 22 não docentes), devido "(...) sobretudo a aposentações, rescisões e alteração dos contratos para percentagens de contratação mais reduzidas"³⁴.
30. No entanto, esta tendência inverteu-se mais recentemente, já que, no final de 2016, se assistiu a um crescimento dos recursos humanos³⁵.

Oferta formativa e número de alunos: ligeiro crescimento

31. Em 2014/2015 o IPL apresentou uma oferta formativa de 78 cursos dos quais 33 de 1.º ciclo (licenciatura), 44 de 2.º ciclo (mestrado) e um Curso de Especialização Tecnológica (CET), com a seguinte distribuição por unidade orgânica³⁶:

Quadro 3 – Oferta formativa em 2014/2015

Oferta formativa 2014/2015	ESCS	ESD	ESELx	ESML	ESTC	ESTeSL	ISCAL	Total
Cursos de 1.º ciclo	4	1	4	5	2	12	5	33
Cursos de 2.º ciclo	4	3	15	2	3	9	8	44
CET	0	0	0	0	0	1	0	1
Taxa	8	4	19	7	5	22	13	78
	10%	5%	24%	9%	6%	28%	17%	100%

Fonte: Dados do Relatório de Atividades de 2014

³⁰ Não se incluem os trabalhadores do ISEL - Instituto Superior de Engenharia de Lisboa e dos SAS/IPL - Serviços de Ação Social Escolar (art.º 39.º dos Estatutos do IPL) por não serem objeto desta auditoria, devido à sua autonomia financeira e por prestarem contas autonomamente.

³¹ Por título académico: 306 docentes detentores do grau de Mestre, 281 de Licenciado, 185 de Doutor e 84 com o título de especialista.

³² Equivalente a tempo integral: Percentagem de tempo integral que o docente dedica à atividade docente.

³³ Legenda: ESCS - Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa; ESD - Escola Superior de Dança de Lisboa; ESELx - Escola Superior de Educação de Lisboa; ESML - Escola Superior de Música de Lisboa; ESTC - Escola Superior de Teatro e Cinema de Lisboa; ESTeSL - Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa; ISCAL - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa; SP - Serviços da Presidência.

³⁴ Conforme ponto 1.3 do Relatório de Gestão de 2014.

³⁵ Cfr. Relatório de Gestão e Anexo ao Balanço e Demonstração de Resultados de 2016.

³⁶ Não considera o ISEL. A oferta formativa incluindo esta UO foi de 94 cursos (40 de 1.º ciclo, 53 de 2.º ciclo e 1 CET).

32. A ESTeSL é a UO com maior diversidade de oferta formativa, com 12 cursos de 1.º ciclo e 9 de 2.º ciclo (28%), seguindo-se a ESELx, que disponibiliza 19 (24%) dos cursos do IPL.
33. De acordo com os dados relativos a 2016, este indicador apresenta um decréscimo³⁷.
34. O número de alunos inscritos nestes ciclos de estudos (2014/2015) e o número de diplomados (relativamente a 2013/2014) ascendeu, respetivamente, a 8.908 e 1.912, como se indica:

Quadro 4 – Número de alunos inscritos e diplomados

(em 31 de dezembro)

Alunos	2013 (a)	2014 (b)							Total	Δ
		ESCS	ESD	ESELx	ESML	ESTC	ESTeSL	ISCAL		
Inscritos (A)	8.691	1.497	206	1.129	567	439	1.944	3.126	8.908	2,5%
Diplomados (B)	1.868	335	56	391	110	156	426	438	1.912	2,4%
Taxa										
	(A)	17%	2%	13%	6%	5%	22%	35%	100%	
	(B)	18%	3%	20%	6%	8%	22%	23%	100%	

Fonte: Dados do Relatório de Gestão 2014

(a) Inscritos no ano letivo 2013/14 e Diplomados no ano letivo 2012/13, cfr. Inquérito RAIDES 14, pela DGEEC

(b) Inscritos no ano letivo 2014/15 e Diplomados no ano letivo 2013/14, cfr. Inquérito RAIDES 13, pela DGEEC

35. Comparativamente com o ano anterior, observa-se um crescimento do número de alunos inscritos e diplomados em 2,5% e 2,4%, respetivamente.
36. O quadro supra permite verificar ainda as diferentes dimensões das UO do IPL, salientando-se o ISCAL como a unidade orgânica que detém o maior número de alunos inscritos (35%) e diplomados (23%) e a ESD como a de menor dimensão (2% e 3%, respetivamente).
37. Em 2016, a tendência de alunos inscritos mantém-se e a dos diplomados é decrescente.

Internacionalização: em expansão

38. De acordo com o Relatório de Gestão de 2014, o IPL tem vindo a consolidar a sua cooperação em programas de mobilidade no espaço europeu, assumindo relevância o Programa Erasmus, bem como a desenvolver projetos ao nível da cooperação, mobilidade e transferência da inovação através de outros programas (p. ex. Leonardo da Vinci, *Tempus*, *Comenius*), sendo ainda membro da *European Association of Erasmus Coordinators* (EAEC) e da *European Association of International Education* (AEIE), participando nos eventos por estas promovidos.
39. Consta ainda que, no ano letivo de 2013/14, estabeleceu 267 acordos bilaterais com instituições congéneres para mobilidade Erasmus e 58 parcerias internacionais na América Central e Latina, América do Norte, Ásia, África e Oceânia, destacando-se em termos de mobilidade ERASMUS um aumento global de participantes³⁸ *incoming* (21,7%) e *outgoing* (3,9%), relativamente ao ano letivo anterior.
40. Em anos subsequentes a internacionalização do IPL mantém-se em expansão³⁹.

³⁷ Cfr. Relatório de Atividades (RA) de 2016 (versão provisória), em consulta a www.ipl.pt (maio de 2018).

³⁸ Inclui estudantes, docentes e não docentes.

³⁹ Cfr. Relatórios de atividades e de gestão de 2015 e 2016.

Investigação / Produção científica: aumento

41. Nas UO existem unidades e centros de investigação, nas quais se promove a produção científica, existindo ainda parte do corpo docente ligado a centros de investigação pertencentes a Universidades e Institutos Universitários, evidenciando o Relatório de Atividades de 2014 ter havido um aumento das publicações anuais por parte dos docentes (843 relativas a 2011 e 1004 em 2014⁴⁰), refletindo-se num crescimento no número de trabalhos no Repositório Científico do IPL⁴¹ (3686 em 2014, dos quais 1442 provenientes do ISEL)⁴².
42. Os anos subsequentes apresentam resultados superiores.

2.3. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Receita: em crescimento e maioritariamente proveniente de transferências do Estado

43. Em 2014 a receita do IPL ascendeu a 52.153.953,82€, a que corresponde um grau de execução de 99,5%, face ao orçamento corrigido, como se demonstra no seguinte quadro:

Quadro 5 – Orçamento IPL 2014 – Receita

Unidade: Euro

Orçamento Receita	Inicial	Corrigido (1)	Executado (2)	Estrutura	Grau de Execução (2)/(1)
04 Taxas, multas e outras penalidades	9.268.802,00	9.803.865,00	9.779.354,65	18,8%	99,7%
05 Rendimentos da propriedade	84.000,00	103.206,00	103.205,70	0,2%	100%
06 Transferências correntes	23.478.022,00	26.007.540,00	25.785.259,92	49,4%	99,1%
07 Venda de bens e serviços correntes	215.921,00	435.725,00	435.509,52	0,8%	100%
08 Outras receitas correntes	3.650,00	5.339,00	4.129,99	0,0%	77,4%
10 Transferências capital	181.854,00	124.031,00	124.030,61	0,2%	100%
13 Outras receitas de capital	0,00	282.582,00	282.581,70	0,5%	100%
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	0,00	25.611,00	25.605,26	0,0%	100%
16 Saldo da gerência anterior	0,00	15.614.276,47	15.614.276,47	29,9%	100%
Total	33.232.249,00	52.402.175,47	52.153.953,82	100,0%	99,5%

Fonte: Orçamento, Mapas de controlo orçamental, MFC e Mapas de desenvolvimento orçamental da DGO

44. Os capítulos com maior representatividade são os de “transferências correntes” (49,4%), dos quais 97,1% são verbas do Orçamento do Estado (OE)⁴³.
45. Nas “Taxas, multas e outras penalidades” destacam-se as propinas que representam 91% (8.859.007,87€), nas “Transferências correntes”, para além das verbas do OE, as provenientes de instituições da União Europeia (441.485,38€; 60%)⁴⁴ e nas “Vendas de bens e serviços correntes”, as resultantes de estudos, pareceres, projetos e consultadoria (221.854,54€; 51%).

⁴⁰ Estes dados incluem o ISEL.

⁴¹ Criado em 2011, integra o *Ranking Web of Repositories* (cujos resultados, referenciados na edição de janeiro de 2015, colocam o IPL em 18.º lugar a nível nacional (em 41 repositórios), em 293.º lugar (entre 875) a nível Europeu e em 661.º (entre 2.068 repositórios) a nível mundial) - cfr. Relatório de Gestão do IPL de 2014.

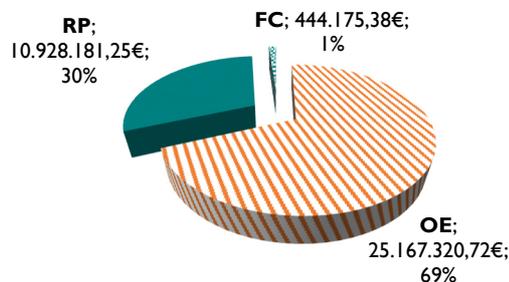
⁴² Dados constantes do Relatório de Atividades do IPL de 2014.

⁴³ Cfr. discriminado no Quadro 6 do presente relatório.

⁴⁴ Designadamente as provenientes da Agência Nacional para a Gestão do Programa Erasmus + Educação e Formação. Percentagem apurada considerando o total de Serviços e Fundos Autónomos e Outras Entidades (741.969,81€), ou seja, excluindo as verbas proveniente do Estado (24.929.632,39€ OE - Vd. **Mapa 1** do Anexo 6.6).

46. Por fontes de financiamento (FF) observa-se que, em 2014, excluindo o saldo transitado do ano anterior (15.614.276,47€⁴⁵), a receita do IPL, no montante de 36.539.677,35€, era constituída em 69% por transferências do OE, em 30% de receita própria (RP) e 1% por fundos comunitários (FC).

Gráfico 1 - Estrutura da receita por FF (2014)



Fonte: MFC 2014

Notas: FC (FF 442 e 480); OE (FF 311 e 319); RP (FF 510 e 540)

47. A evolução da **receita** cobrada, no triénio de 2012 a 2014, consta do quadro seguinte:

Quadro 6 – Evolução e estrutura da receita cobrada (2012 - 2014)

Unidade: Euro

Receita Cobrada	2012		2013		2014		Δ		
	Total	%	Total	%	Total	%	2013/12	2014/13	2014/12
04 Taxas, multas e outras penalidades	8.908.751,48	19,2%	9.810.083,87	19,4%	9.779.354,65	18,8%	10,1%	-0,3%	9,8%
05 Rendimentos da propriedade	74.086,14	0,2%	140.729,24	0,3%	103.205,70	0,2%	90,0%	-26,7%	39,3%
06 Transferências correntes	22.706.794,54	49,0%	26.302.023,12	52,1%	25.785.259,92	49,4%	15,8%	-2,0%	13,6%
Do OE	22.003.382,46	96,9%	25.308.433,36	96,2%	25.043.290,11	97,1%	15,0%	-1,0%	13,8%
Dos SFA e outros	703.412,08	3,1%	993.589,76	3,8%	741.969,81	2,9%	41,3%	-25,3%	5,5%
07 Venda de bens e serviços correntes	453.257,44	1,0%	462.576,22	0,9%	435.509,52	0,8%	2,1%	-5,9%	-3,9%
08 Outras receitas correntes	33.274,31	0,1%	9.449,92	0,0%	4.129,99	0,0%	-71,6%	-56,3%	-87,6%
10 Transferências de capital	16.673,94	0,0%	18.824,35	0,0%	124.030,61	0,2%	12,9%	558,9%	643,9%
13 Outras receitas de capital	0,00	0,0%	0,00	0,0%	282.581,70	0,5%	-	-	-
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	6.850,19	0,0%	20.008,68	0,0%	25.605,26	0,0%	192,1%	28,0%	273,8%
16 Saldo da gerência anterior	14.099.498,90	30,5%	13.709.517,59	27,2%	15.614.276,47	29,9%	-2,8%	13,9%	10,7%
Total	46.299.186,94	100%	50.473.212,99	100%	52.153.953,82	100%	9,0%	3,3%	12,6%

Fonte: MFC (2012 a 2014)

Siglas: OE - Orçamento do Estado; SFA - Serviços e Fundos Autónomos

48. Em 2014, relativamente a 2013, houve um acréscimo de 3,3% no total da receita, resultante essencialmente da variação positiva do “saldo da gerência anterior”, verificando-se também um aumento das “transferências de capital” e das “reposições não abatidas nos pagamentos”.

49. Os orçamentos mais recentes mantêm estas tendências⁴⁶.

Despesa: em ligeiro agravamento, embora se mantenha aquém da receita

50. Em 2014, a despesa ascendeu a 33.638.743,04€, o que corresponde a um grau de execução de 74,4%, face ao orçamento corrigido, como se resume:

Quadro 7 – Orçamento IPL 2014 - Despesa

Unidade: Euro

⁴⁵ Desagregada pelas seguintes fontes de financiamento: OE [312 (3 521 447,22€; 22,6%), FC [411 (207,76; 0%), 442 (189 405,75; 1,2%), 480 (403 411,03€; 2,6%)] e RP [520 (11 499 804,71€; 73,6%)].

⁴⁶ Cfr. MFC de 2015 e 2016.

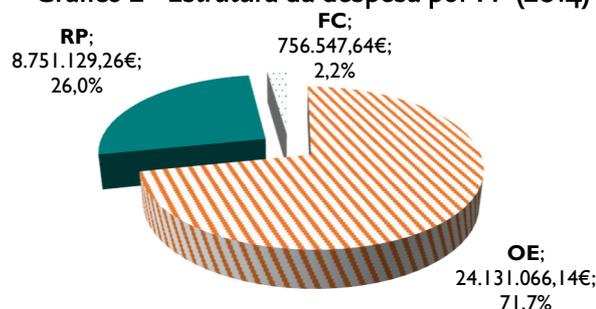
Orçamento Despesa	Inicial	Corrigido (1)	Executado (2)	Estrutura	Grau de Execução (2)/(1)
Despesas Correntes	32.972.704,00	44.536.186,66	33.377.541,14	99,2%	74,9%
01 Despesas com pessoal	26.697.602,00	29.269.445,39	28.033.267,64	83,3%	95,8%
02 Aquisição de bens e serviços	4.721.019,00	5.759.369,05	4.289.247,36	12,8%	74,5%
04 Transferências correntes	653.112,00	1.215.876,40	854.690,81	2,5%	70,3%
06 Outras despesas correntes	900.971,00	8.291.495,82	200.335,33	0,6%	2,4%
Despesas de Capital	125.100,00	695.428,70	261.201,90	0,8%	37,6%
07 Aquisição de bens de capital	125.100,00	695.428,70	261.201,90	0,8%	37,6%
Total	33.097.804,00	45.231.615,36	33.638.743,04	100,0%	74,4%

Fonte: Orçamento, Mapas de controlo orçamental, MFC e Mapas de desenvolvimento orçamental da DGO

51. As “despesas com o pessoal” representam 83,3% da despesa realizada pelo IPL e a “aquisição de bens e serviços” 12,8%, sendo também nestes agrupamentos que se verificam os maiores graus de execução.

52. Por FF observa-se no gráfico que, em 2014, a despesa do IPL era suportada em cerca de 72% com verbas do OE, em 26% RP e 2% por FC.

Gráfico 2 - Estrutura da despesa por FF (2014)



Fonte: MFC 2014

Notas: FC (FF 442 e 480); OE (FF 111, 311, 313 e 319); RP (FF 510, 520 e 540)

53. A distribuição da despesa global realizada por UO, consta do Mapa 5 do Anexo 6.6, destacando-se a ESTeSL e o ISCAL que representam 22% e 19%, respetivamente.

54. De 2013 para 2014 observa-se um decréscimo de 3,5% na despesa total, salientando-se as “aquisições de bens de capital” (-48,5%), as “transferências correntes” (-16,5%) e as “outras despesas correntes” (-14,8%), como se indica:

Quadro 8 - Evolução e estrutura da despesa executada (2012 – 2014)

Despesa Executada	2012		2013		2014		Unidade: Euro		
	Total	%	Total	%	Total	%	2013/12	2014/13	2014/12
	Δ								
01 Despesas com o pessoal	25.109.683,87	77,0%	28.223.389,53	81,0%	28.033.267,64	83,3%	12,4%	-0,7%	11,6%
02 Aquisição de bens e serviços	5.889.247,13	18,1%	4.868.818,97	14,0%	4.289.247,36	12,8%	-17,3%	-11,9%	-27,2%
04 Transferências correntes	770.323,68	2,4%	1.023.845,90	2,9%	854.690,81	2,5%	32,9%	-16,5%	11,0%
06 Outras despesas correntes	148.578,55	0,5%	235.213,00	0,7%	200.335,33	0,6%	58,3%	-14,8%	34,8%
07 Aquisição de bens de capital	671.836,12	2,1%	507.669,12	1,5%	261.201,90	0,8%	-24,4%	-48,5%	-61,1%
Total	32.589.669,35	100%	34.858.936,52	100%	33.638.743,04	100%	7,0%	-3,5%	3,2%

Fonte: MFC (2012 a 2014)

55. Contrariamente, no triénio indicado, observa-se um agravamento da despesa em 3,2%, influenciado maioritariamente pelo aumento das despesas com pessoal, que são as mais representativas, e decorrentes de, nesse ano, terem sido suspensas temporariamente as reduções remuneratórias (entre junho e meados de setembro) e reposto o subsídio de férias (que em 2012 não fora processado).

56. Nos anos subseqüentes verificou-se um aumento da despesa, em especial com pessoal⁴⁷.

2.4. SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA

Demonstração de Resultados: melhoria dos resultados operacionais e líquidos

57. Em 2014, os proveitos e ganhos e os custos e perdas (**Mapa 7** do Anexo 6.6) aumentaram, relativamente ao ano anterior, 6,2% e 1,5%, respetivamente, observando-se uma tendência anual crescente, desde 2012.
58. Os **resultados operacionais** foram negativos em 2012 e 2013, observando-se em 2014 uma melhoria substancial (de 405.185,94€ negativos para 926.667,33€ positivos), consequência decorrente essencialmente do aumento dos proveitos operacionais em 2,9%, designadamente do crescimento dos impostos e taxas (29,5%).
59. Quanto à estrutura dos custos e dos proveitos em 2014 (**Mapa 8** do Anexo 6.6), observa-se o seguinte:
- Os custos com o pessoal têm um peso de 80% sobre o total dos custos operacionais e os fornecimentos e serviços externos 12,1%;
 - Acentuado aumento das provisões do exercício (560,6%), consequência da alteração, em 2014, do critério para a constituição das provisões para clientes de cobrança duvidosa^{48/49};
 - As transferências e subsídios correntes obtidos representam cerca de 71% do total dos proveitos operacionais e os impostos e taxas 28,4% (que incluem as propinas);
 - De 2013 para 2014, uma diminuição dos proveitos suplementares (-34,7%) e das vendas e prestações de serviços (-17,8%)⁵⁰.
60. O aumento de custos e perdas extraordinárias (95,3%), em relação a 2013, resulta essencialmente de correções àquele exercício, no âmbito da especialização de férias e subsídio de férias⁵¹, dado a estimativa em 2013 se ter mostrado insuficiente face aos montantes efetivamente processados e pagos em 2014.
61. Os **resultados líquidos** de 2014 são positivos, ascendendo a 1.515.160,90€, não obstante no ano anterior terem sido negativos (-171 669,33€), situação parcialmente justificada pelo

⁴⁷ Cfr. MFC de 2016.

⁴⁸ De acordo com o Anexo às DF, em 2014 o Instituto optou pela utilização do critério estabelecido no ponto 2.7 do POC Educação para a constituição de provisões de cobrança duvidosa, tendo até então utilizado o critério fiscal (créditos em mora de acordo com percentagens pré-determinadas).

⁴⁹ O IPL considerou "(...) todos os créditos de dívida académica que contabilizavam uma mora superior a 12 meses face à data do respetivo vencimento, uma vez que houve diligências para o seu recebimento", conforme consta no Anexo às DF de 2014.

⁵⁰ As **vendas** (1 858,44€; 1%) referem-se a publicações, sebatas e impressos e as **prestações de serviços** (302 365,09€; 99%) são efetuadas no âmbito das atividades de consultadoria, serviços de apoio à comunidade, arrendamento de espaço e prestação de serviço de docência especializado (cfr. ponto 8.2.35 do Anexo às DF 2014).

⁵¹ Estas correções ascenderam a 1.093.170,97€ em 2014, representando 61% do total de custos e perdas extraordinários (1.789.553,22€).

aumento dos proveitos extraordinários (111,15%) e diminuição dos custos e perdas financeiros (-26,6%).

62. Estes resultados sofrem degradação em 2016, embora se mantenha uma situação financeira equilibrada⁵².

Balanço: aumento do ativo líquido

63. Da análise da situação financeira do IPL entre 2012 a 2014 (**Mapa 6** do Anexo 6.6) evidenciam-se as seguintes observações:

64. O **ativo líquido** apresenta um crescimento de 8,1% no triénio. Em 2014, ascende a 94.968.615,20€, e é constituído essencialmente por imobilizações corpóreas (68,5%), por depósitos em instituições financeiras (20,5%) e por dívidas de terceiros (7,9%).

65. Da análise do ativo destaca-se ainda o seguinte:

- a) Os **investimentos financeiros**, no montante de 251.000€, referem-se a duas participações em entidades entretanto extintas (vide ponto 3.4)⁵³;
- b) As **imobilizações corpóreas**⁵⁴ são constituídas em 98% por terrenos e edifícios;
- c) As **dívidas de terceiros**, no montante de 7.476.319,11€, são relativas essencialmente a alunos c/c, existindo uma dívida de cobrança duvidosa no valor de 2.054.520,65€.
- d) As **provisões** (2.040.162,77€) foram constituídas essencialmente para cobranças duvidosas de alunos (1.960.009,41€; 96,1%), tendo sido observados os critérios previstos no Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Setor da Educação (POCE) a partir de 2014⁵⁵;
- e) A variação positiva em **acréscimos e diferimentos**, relativamente a 2013, resulta do facto do IPL ter começado a especializar “(...) o proveito oriundo do [OE] que é expectável que irá ser usado para pagar as férias e subsídio de férias em 2015”⁵⁶.

66. Os **fundos próprios** representam cerca de 55% do total do balanço e apresentam um crescimento de cerca de 10%, relativamente ao ano anterior, em consequência do aumento dos resultados transitados que, em 2014, ascenderam a 6.080.802,44€⁵⁷ e incluem movimentos de regularização referentes a anos anteriores, nomeadamente “(...) de dívidas de alunos (...), provisões para alunos de cobrança duvidosa e (...) acerto do imobilizado, decorrentes da reconciliação físico-contabilística realizada (...)”.

67. No **passivo**, salientam-se as seguintes situações:

⁵² Cfr. Balanço e Demonstração de Resultados de 2016.

⁵³ Situação referenciada como ênfase na Certificação Legal de Contas, uma vez que a Fundação (a que corresponde um registo de 250.000€) nunca entrou em funcionamento por não ter obtido o reconhecimento de utilidade pública.

⁵⁴ Integram imobilizações em curso, nas quais constam 313.328,40€ incorretamente contabilizados, tendo o IPL procedido à respetiva regularização contabilística na conta de 2015, nomeadamente transferindo 450€ (conta 4421) para uma conta de custos e perdas extraordinárias e 312.878,40€ (conta 44231) para outra subconta de imobilizações corpóreas (422114).

⁵⁵ Em 2014 o IPL alterou o critério de constituição de provisões para dívidas de cobrança duvidosa, tendo passado a aplicar os previstos no POC Educação.

⁵⁶ De acordo com o ponto 8.2.2 - *Restrições à comparação*, do anexo às Demonstrações Financeiras (DF). Refira-se que no balanço, os “acréscimos de proveitos” ascendem a 2.606.268,34€.

⁵⁷ De acordo com o ponto 8.2.32 do Anexo às DF.

- a) Os **acréscimos e diferimentos**, que representam cerca de 43% do balanço, são constituídos por proveitos diferidos (36.629.194,33€), relativos a regularizações relacionadas com subsídios ao investimento⁵⁸ e a propinas e por acréscimos de custos relacionados com remunerações a liquidar em 2015 (4.056.174,86€);
- b) Tendo por base o risco espectável na decisão de processos judiciais em curso, o IPL tem constituída uma **provisão** para riscos e encargos, no montante de 774.868,13€.

Certificação legal de contas: sem reservas

68. No exercício de 2014, a **conta individual do IPL** foi objeto de certificação legal das contas (CLC) e de relatório e parecer por parte do fiscal único do Instituto, tendo essa certificação sido emitida⁵⁹ sem reservas e com a seguinte ênfase:

“(...) chamamos a atenção para o saldo da rubrica de Investimentos financeiros incluir o montante de 250.000 EUR respeitante à transferência de fundos para a Fundação para o Desenvolvimento do Instituto, destinada à constituição dos seus fundos próprios. A referida Fundação ainda não iniciou a sua atividade por não ter obtido estatuto de utilidade pública.”⁶⁰

69. Em face da delonga no processo de nomeação do fiscal único⁶¹, que teve início em 2010, o IPL foi adquirindo anualmente estes serviços, através de procedimentos por ajuste direto, tendo os mesmos sido analisados pela empresa BDO & Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda, entre os anos de 2011 e 2013⁶².

3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

3.1. SISTEMAS DE GESTÃO E DE CONTROLO: *o sistema de controlo interno é regular*

70. O Instituto está sujeito ao POC Educação^{63/64} e à prestação de contas ao TdC nos termos da Instrução n.º 1/04⁶⁵ e da Resolução n.º 37/2014⁶⁶.

⁵⁸ Os subsídios obtidos para o efeito foram contabilizados indevidamente (de acordo com um relatório de auditoria e certificação legal das contas de 2006) como parte do património inicial, pelo que as respetivas “(...) correções [ocorreram em] 2007 tendo, ao longo [dos] anos, sido feito o respetivo ajuste anual na conta de proveitos diferidos por contrapartida (...) de proveitos extraordinários.”

⁵⁹ Emitida em 22 de dezembro de 2015.

⁶⁰ Vide § 119 no qual se alude ao respetivo processo de extinção.

⁶¹ O Fiscal Único, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, foi nomeado, pelo período de 5 anos, através do Despacho conjunto n.º 16447/2013, de 11 de dezembro, do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento e do Secretário de Estado do Ensino Superior, na sequência de um processo com início em 2010 e que envolveu o Gabinete do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e a Secretaria - Geral deste Ministério.

⁶² A mesma empresa efetuou também a certificação legal da conta consolidada do IPL.

⁶³ Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro.

⁶⁴ O IPL constituiu o grupo de entidades piloto no âmbito da aplicação do Sistema de Normalização Contabilístico para as Administrações Públicas.

⁶⁵ Publicada no DR, II Série, de 14 de fevereiro.

⁶⁶ Prestação de contas ao Tribunal relativas ao ano de 2014 e gerências partidas de 2015.

71. A conta de 2014 foi apresentada eletronicamente⁶⁷ e instruída com os documentos exigidos⁶⁸. Não obstante terem sido obtidos os esclarecimentos necessários quanto às dúvidas que a análise dos mesmos suscitou, são de realçar as seguintes situações:
- a) Não foi ainda implementado um sistema de contabilidade analítica, tendo apenas sido definida uma estrutura de centros de custos que permite, entre outros, elaborar alguns quadros exigidos no POCE;
 - b) Apurou-se uma divergência de cerca de 4.000€ entre o valor em dívida de terceiros evidenciado no Balanço e o correspondente balancete por antiguidade de saldos, a qual resulta, de acordo com os responsáveis⁶⁹, de limitações do *software* contabilístico;
 - c) Os Mapas 7.5.1 e 7.5.2 não refletem os valores retidos em pagamentos a fornecedores / credores diversos em cumprimento de notificações de penhoras, uma vez que, de acordo com informação prestada pelos responsáveis⁷⁰, as mesmas não eram tratadas contabilisticamente como uma operação de tesouraria afetando apenas a conta de terceiros relativa à entidade penhorada.
72. O IPL submeteu ao Tribunal as **contas consolidadas** do Grupo referentes aos exercícios de 2013 a 2016^{71/72}. A conta consolidada de 2012 não foi objeto de aprovação pelo órgão competente (Conselho Geral do IPL) com fundamento na não aprovação das contas do ISEL⁷³.
73. Desde, pelo menos, 2005, o sistema contabilístico do IPL tem suporte na aplicação informática “*e-Publica*”⁷⁴ a qual permite a obtenção dos mapas de prestação de contas legalmente estabelecidos e está estruturada em módulos: Contabilidade, Gestão orçamental, Requisição de Fundos, Despesa, Vencimentos, Receita, Faturação, Tesouraria e CIBE (gestão patrimonial). Esta aplicação encontra-se atualmente interligada com a aplicação de gestão do pessoal *SAP*, incluindo o processamento dos vencimentos⁷⁵ e com a aplicação dos serviços académicos, *SIGES*-Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior, da empresa *Digitalis*, nomeadamente o módulo “*CXA*”⁷⁶.
74. A gestão financeira e orçamental está centralizada nos Serviços da Presidência (SP)⁷⁷ e existe uma clara definição e controlo de acessos aos registos efetuados no sistema contabilístico,

⁶⁷ Inclui todas as suas unidades orgânicas, exceto o ISEL e os SAS-IPL.

⁶⁸ Os documentos inicialmente considerados em falta tinham sido elaborados e aprovados, mas, por lapso, não foram submetidos na plataforma eletrónica, tendo o IPL entregue cópias (resposta aos pontos 6 e 8 do Pedido n.º 4).

⁶⁹ Resposta ao ponto 4 do Pedido n.º 4.

⁷⁰ Resposta ao ponto 11 do Pedido n.º 4.

⁷¹ As contas consolidadas de 2015 e de 2016 foram objeto de registo no Grupo Público IPL (Procs.º 5834/2015 e 5898/2016). As contas consolidadas de 2013 e de 2014 estão incluídas na conta entidade mãe (cfr. procedimento até então habitual nesta Direção-Geral).

⁷² Estas contas não foram instruídas com a Certificação Legal de Contas por a mesma não estar concluída à data da prestação de contas ao TdC.

⁷³ Cfr. Ata da 20ª reunião do Conselho Geral do IPL, de 25 de fevereiro de 2014.

⁷⁴ Da empresa Uniksystem - Sistemas de Informação Lda.

⁷⁵ O processamento dos vencimentos é efetuado por unidade orgânica, mas de forma centralizada nos Serviços da Presidência e com base nas informações remetidas periodicamente por cada UO (assiduidade, alterações de situação, novos contratos de pessoal docente, colaborações técnicas especializadas, entre outros).

⁷⁶ Módulo de controlo de gestão de tesouraria que permite a gestão de conta corrente, nomeadamente de alunos e candidatos.

⁷⁷ Desde 2009, por força da publicação da Portaria n.º 485/2008, de 24 de abril, e da consequente perda de autonomia financeira por parte das UO do IPL (exceto ISEL).

pelo que todas as UO têm acesso à aplicação da área financeira, através dos seus serviços de contabilidade e tesouraria, mas apenas no âmbito do seu sub-orçamento e a determinados registos que são validados posteriormente nos SP.

Instrumentos de Gestão

75. Foram elaborados e publicitados no site oficial do IPL^{78/79} os instrumentos de gestão previsionais e de prestação de contas. Contudo, o plano de atividades de 2015 e os relatórios de atividades de 2012 a 2014 foram aprovados/apreciados e comunicados⁸⁰ à tutela extemporaneamente⁸¹.

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

76. Em cumprimento das Recomendações n.º 1/2009, de 1 de julho e n.º 1/2010, de 7 de abril, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), o IPL aprovou, divulgou e comunicou ao CPC o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC), o qual incluiu os riscos de ocorrências detetados no âmbito do controlo interno, em áreas consideradas sensíveis^{82/83}.
77. Contudo, até 2014, não foi elaborado qualquer relatório de execução anual deste Plano nos termos da mencionada recomendação⁸⁴, o que apenas veio a ocorrer no final de 2015. De notar que, no seu site oficial, o Instituto já tem publicitado um novo PGRCIC, aprovado em janeiro de 2017 e o respetivo relatório de execução.

Avaliação do sistema de controlo interno

78. O levantamento SCI ao nível administrativo e contabilístico evidenciou os seguintes pontos fortes e fracos:

⁷⁸ Cfr. alínea d) do art.º 44.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos (LQIP), aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, alterada e republicada pelo DL n.º 5/2012, de 17 de janeiro.

⁷⁹ Designadamente, o plano quadrienal, o plano e relatório de atividades, o QUAR - Quadro de avaliação e responsabilização, o mapa de pessoal, o balanço social, as declarações de compromissos plurianuais assumidos, dos recebimentos e dos pagamentos em atraso a 31 de dezembro, a listagem anual das subvenções e dos benefícios concedidos.

⁸⁰ Em cumprimento da alínea d) do n.º 1 do art.º 113.º do RJIES, em 29/07/2016.

⁸¹ Em reunião do Conselho Geral de 23/05/2016. Em resposta aos pontos 3 e 4 do pedido n.º 3 o Instituto esclareceu que resultou do “... facto de ter havido mudança de direção superior do IPL, designadamente ao nível do Conselho Geral e da própria Presidência, e relativamente ao envio dos relatórios de atividades por só agora terem obtido a aprovação do Órgão competente”.

⁸² Nomeadamente: contratação pública, receita, património, recursos humanos, serviços académicos, atribuição de benefícios, propriedade intelectual.

⁸³ O grau de probabilidade de ocorrência dos riscos associados a cada uma das áreas foi classificado como elevado, moderado e fraco, tendo ainda sido definidas medidas preventivas e a sua periodicidade.

⁸⁴ Segundo os responsáveis resultou da “(...) falta de pessoal, e condições humanas e técnicas (...)”, indicando ainda que, não obstante esta tarefa ter sido atribuída ao Gabinete de Auditoria e Controlo Interno (GACI) logo após a sua criação em 18/07/2012, tal não foi possível realizar porque o Gabinete só entrou em efetivo e regular funcionamento em 01/06/2015, quando foi possível dotá-lo de meios humanos (resposta ao ponto 5 do Pedido n.º 3).



ORGANIZAÇÃO GERAL E PRESTAÇÃO DE CONTAS

- Pontos Fortes** ↑ Existência de Código de conduta, Manuais⁸⁵, Regulamentos⁸⁶ e normas/orientações avulsas⁸⁷.
- ↑ Aprovação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.
- ↑ Desenvolvimento de diligências no sentido de uniformizar circuitos, procedimentos e respetivos suportes documentais, entre o IPL e as UO.
- ↑ O funcionamento do IPL e das suas UO sem autonomia financeira, obedece a um vasto conjunto de normas aprovadas através de regulamentos ou despachos e comuns a todas as unidades, de entre as quais se salientam as relativas a propinas, cedências de espaços, fundos de maneo e uso de veículos.
- Pontos Fracos** ↓ Apreciação extemporânea dos relatórios de atividade e aprovação dos planos de atividade⁸⁸.
- ↓ Não elaboração do relatório de execução do PGRIC, até 2014.
- ↓ Ausência de implementação da contabilidade analítica, apesar da existência de centros de custos.
- ↓ Dificuldade em extrair da aplicação informática “e-Pública” informação diversa da constante dos mapas pré-definidos⁸⁹.
- ↓ Ausência de informação sistematizada sobre os protocolos de colaboração/cooperação, acordos e/ou contratos de idêntica natureza, bem como de controlo sobre a respetiva execução .

DISPONIBILIDADES

- Pontos Fortes** ↑ A receita arrecadada diariamente nas UO é depositada, em regra, no próprio dia, no dia útil seguinte, ou semanalmente⁹⁰.
- Pontos Fracos** ↓ Insuficiente justificação das despesas realizadas através de fundos de maneo.
- ↓ Existência de movimentos por regularizar, com antiguidade superior a um ano, evidenciados nas reconciliações bancárias.

RECEITA

- Pontos Fortes** ↑ Realização de diligências no sentido da cobrança de receita própria⁹¹.
- Pontos Fracos** ↓ Deficiente acompanhamento da execução dos protocolos que geram receita para o IPL.
- ↓ Balancetes por antiguidade de saldos com valores divergentes dos saldos do balanço e dos balancetes gerais.

DESPESA

- Pontos Fortes** ↑ Existência de um registo informático relativo a contratos de aquisição de bens e serviços e empreitadas de obras públicas.
- Pontos Fracos** ↓ Ausência de indicação do número de compromisso nos contratos.
- ↓ Pagamento de valores contratuais antes da sua publicitação no portal dos Contratos Públicos.

⁸⁵ A título de exemplo: Manual de Consolidação de contas (aprovado pelo CG 14/12/2015), Manual de Qualidade e Manual Académico.

⁸⁶ Designadamente, de Normas de Controlo Interno (Regulamento n.º 785/2015, de 13 de novembro), Fundos de caixa, Qualidade, Uso de veículos, Utilização e cedências de espaços físicos e equipamentos, Propinas, Docentes em dedicação exclusiva.

⁸⁷ Inclusive de serviços especializados prestados por docentes e ajudas de custo.

⁸⁸ Em sede de contraditório, o CG informa que “...o [PA] de 2018 foi aprovado pelo Conselho Geral no dia 29 de janeiro de 2018, estando esse e todos os outros publicados no sítio institucional.”

⁸⁹ Em sede de contraditório, o CG confirma existirem “reais limitações no software contabilístico em uso [encontrando-se em fase adiantada o estudo para a sua substituição].”

⁹⁰ Quando semanal, deve-se ao reduzido volume de receita arrecadada, optando a UO por mantê-la em cofre.

⁹¹ Apesar de em 2014 as UO apenas as terem realizado relativamente à dívida de alunos.

PATRIMÓNIO / INVENTÁRIO

- Pontos Fortes** ↑ O número de inventário dos bens móveis é atribuído sequencial e automaticamente pelo sistema quando se procede ao registo da fatura.
- Pontos Fracos** ↓ Inexistência de evidência de contagens físicas periódicas.
- ↓ Ausência de etiquetagem em alguns bens adquiridos em 2014.

RECURSOS HUMANOS

- Pontos Fortes** ↑ Segregação de funções entre quem procede à inserção de dados relativos aos trabalhadores, ao processamento dos vencimentos e ao pagamento.
- Pontos Fracos** ↓ Existência de pedidos de acumulação de funções apresentados e autorizados extemporaneamente.

79. Da análise efetuada, não obstante os pontos fracos descritos, conclui-se que o SCI é regular.

3.2. DISPONIBILIDADES

3.2.1. Contas e Circularização Bancárias: *deficiências em correção*

80. Em 31/12/2014, o IPL detinha 26 contas bancárias, observando-se que cerca de 80% do seu saldo estava depositado em 17 contas na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE (IGCP), como se demonstra:

Quadro 9 – Contas bancárias

Unidade: Euro

Instituição bancária	N.º de contas	Saldo em depósito cfr. circularização	Saldo contabilístico Balanço	Saldo contabilístico MFC
CGD - Caixa Geral de Depósitos	9	3.698.919,32 18%	3.682.504,63 19%	3.682.504,63 20%
IGCP - Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública	17	16.356.154,04 82%	15.808.942,25 81%	14.832.706,15 80%
Total	26	20.055.073,36 -	19.491.446,88 -	18.515.210,78 -

Fonte: Resposta à circularização bancária e análise dos documentos que instruem a conta de gerência

81. Da análise efetuada na área das disponibilidades, designadamente aos saldos do Balanço e do MFC, às reconciliações bancárias e à resposta à circularização bancária, reportados a 31/12/2014, evidenciam-se as seguintes situações:

- A divergência entre o saldo no MFC e no Balanço, no valor de 976.236,10€, corresponde aos pagamentos efetuados no período complementar e resulta da aplicação da Norma Interpretativa n.º 1/2001 da Comissão de Normalização Contabilística⁹²;
- A CGD evidencia a existência de depósitos obrigatórios (cauções), no valor de 16.151,65€ (0,08% do saldo de disponibilidades) que não se encontram refletidos no MFC como saldo de operações de tesouraria⁹³. Acresce, ainda, que as penhoras efetuadas nos pagamentos a fornecedores⁹⁴ também não são refletidas como operações de tesouraria no MFC⁹⁵.

⁹² DR, 2.ª série, n.º 125, de 30 de maio de 2001

⁹³ Deste valor, 5.994,91€ dizem respeito a cauções depositadas em 2013.

⁹⁴ Em sede de auditoria foram detetadas as situações de penhoras relacionadas com o contrato de arrendamento das instalações do ISCAL em Entrecampos e com a empresa RSPS, Lda.

⁹⁵ Situação que, de acordo com o IPL, resulta de não ser utilizada uma conta específica para este tipo de operações, e que deverá também ser corrigida (Resposta ao ponto 11 do Pedido n.º 4).

- c) Existem montantes pendentes nas reconciliações bancárias com mais de 6 meses (e desde 31/01/2013), cujo valor global representa 0,017% do saldo da gerência;
- d) Da circularização bancária efetuada a 15 instituições bancárias foi obtida resposta de 11 (73,3%), todas elas concordantes.
82. Relativamente à alínea b) supra, deverá o IPL alterar os seus procedimentos no sentido de fazer refletir no MFC os valores das cauções⁹⁶ e das penhoras.
83. Em **sede de contraditório**, o CG informa que os procedimentos a adotar em matéria de cauções “*serão alterados já na conta de gerência de 2017*” e quanto às penhoras efetuadas nos pagamentos a fornecedores, a situação “*está corrigida em 2018 com a implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)*”.

3.2.2. Fundos de Maneio: *insuficiente justificação das despesas*

84. Em 2014 foram constituídos 10 Fundos de Maneio, no valor global de 12.500€, um em cada unidade orgânica (1.500€ cada) e três nos serviços centrais (entre 500€ e 1.000€), como se resume no seguinte quadro:

Quadro 10 – Fundos de Maneio

Conta FM	Designação	Valor FM	Reconstituições	Despesa	Saldo repostado	Data liquidação	Soma controlo
118001	SP - Fin	1.000,00 €	4.980,75 €	5.638,70 €	342,05 €	06/01/2015	0,00 €
118002	SP - Log	500,00 €	466,95 €	664,58 €	302,37 €	31/12/2014	0,00 €
118003	Rede IPL	500,00 €	607,33 €	980,67 €	126,66 €	06/01/2015	0,00 €
118004	ESCS	1.500,00 €	2.169,16 €	3.499,06 €	170,10 €	31/12/2014	0,00 €
118005	ESD	1.500,00 €	1.390,08 €	1.520,66 €	1.369,42 €	06/01/2015	0,00 €
118006	ESEL	1.500,00 €	2.206,96 €	3.415,60 €	291,36 €	31/12/2014	0,00 €
118007	ESML	1.500,00 €	213,74 €	1.514,66 €	199,08 €	31/12/2014	0,00 €
118008	ESTC	1.500,00 €	1.173,41 €	1.932,38 €	741,03 €	06/01/2015	0,00 €
118009	ESTeSL	1.500,00 €	2.844,32 €	3.687,70 €	656,62 €	31/12/2014	0,00 €
118010	ISCAL	1.500,00 €	873,64 €	1.859,68 €	513,96 €	06/01/2015	0,00 €
Total FM		12.500,00 €	16.926,34 €	24.713,69 €	4.712,65 €	-	0,00 €
Amostra (6 FM)		6.500,00 €	10.503,17 €	14.006,97 €	2.996,20 €	-	
		52%	62%	57%	64%		

85. Salienta-se que, não obstante os responsáveis dos fundos apresentarem os documentos comprovativos da despesa realizada com periodicidade mensal, a reconstituição do fundo apenas ocorre, em regra, quando essas despesas atingem o valor de pelo menos 50% do valor atribuído.
86. Da análise de uma amostra de 6 fundos⁹⁷, correspondente a despesa efetuada no valor de 14.006,97€ (57% do total), verificou-se que, com as exceções que de seguida se indicam, a utilização dos fundos de maneio obedeceu ao estipulado no respetivo regulamento de constituição e funcionamento, e que os processos de despesa se encontram bem organizados:
- a) Aquisição de bens duradouros e que não foram inventariados;

⁹⁶ Retidas nos pagamentos relativos a empreitadas como operações de tesouraria até à libertação das mesmas a favor do empreiteiro ou da sua execução a favor do IPL.

⁹⁷ Seleccionados com base nos seguintes critérios: maior despesa realizada (1); maior valor de saldo repostado (1); maior volume de despesa e maior saldo repostado (1); aleatoriamente (3).

- b) Pagamento de almoços de representação dos serviços insuficientemente justificados quanto ao âmbito em que os mesmos ocorreram e aos intervenientes;
- c) Realização de despesas insuficientemente justificadas⁹⁸.
87. O Presidente do IPL indica⁹⁹ que, na sequência da auditoria, foram adotados/reforçados procedimentos com vista à correção das situações identificadas, tendo, quanto à alínea a), comprovado documentalmente.

3.3. IMOBILIZADO

3.3.1. Imobilizações Corpóreas: *subavaliação e deficiências em correção*

88. Em 31/12/2014, o IPL evidenciava no seu balanço imobilizações corpóreas no valor líquido de 64.068.731€, 98% dos quais relacionados com terrenos e edifícios, como se resume:

Quadro 11 – Imobilizações corpóreas

Unidade: Euro

Imobilizações corpóreas		2014			Valor líquido	%
		Valor bruto	Amortizações	Amortização do ano		
421	Terrenos e recursos naturais	31.565.096,97	0,00	0,00	31.565.096,97	49%
422	Edifícios e outras construções	37.527.353,05	5.859.503,47	482.912,16	31.667.849,58	49%
423	Equipamento e material básico	10.989.512,23	10.562.654,06	220.045,29	426.858,17	1%
424	Equipamento de transporte	165.059,65	160.973,39	8.108,44	4.086,26	0%
425	Ferramentas e utensílios	286.180,31	274.188,47	1.699,48	11.991,84	0%
426	Equipamento administrativo	9.227.917,56	8.859.483,29	256.995,10	368.434,27	1%
429	Outras imobilizações corpóreas	246.166,40	221.752,75	3.337,74	24.413,65	0%
		90.007.286,17	25.938.555,43	973.098,21	64.068.730,74	100%

Fonte: Balanço, Demonstração de Resultados e Mapa 8.2.7 do Anexo às DF.

89. Os bens móveis e imóveis do IPL, incluindo os bens de todas as suas unidades orgânicas (com exceção do ISEL que goza de autonomia patrimonial e financeira), encontram-se inventariados de acordo com o CIBE¹⁰⁰, no módulo de gestão patrimonial da aplicação informática “e-Publica” que permite obter as fichas individuais dos bens (imóveis, móveis e viaturas), calcular as amortizações, a identificação os bens abatidos e o registo das alterações patrimoniais (por exemplo, reparações, beneficiações, etc)¹⁰¹.
90. No entanto, da análise efetuada ao inventário do IPL verificou-se o seguinte:

⁹⁸ Designadamente despesas de supermercado e com flores.

⁹⁹ Respostas aos pontos 1 e 2 do Pedido n.º 5.

¹⁰⁰ Cfr. Portaria n.º 671/2000, de 17/4, revogada pelo DL n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.

¹⁰¹ Em 2009, na sequência da perda de autonomia patrimonial e financeira pelas unidades orgânicas, a centralização dos registos dos respetivos inventários gerou diferenças entre o total do Mapa síntese dos bens inventariados (F4) e o balanço da entidade, que foram ultrapassadas em 2013, na sequência de um processo de reconciliação físico-contabilístico do qual resultou ainda a elaboração de um Regulamento de Inventário e Cadastro e Manual de Procedimentos.

- a) Os bens móveis adquiridos durante o ano de 2014 encontram-se inventariados, mas não foram totalmente etiquetados, o que evidencia que o procedimento instituído¹⁰² não foi cumprido, devendo o IPL proceder à clara definição dos circuitos relativos a esta matéria;
- b) As amortizações são calculadas nos termos do CIBE verificando-se que, relativamente aos bens adquiridos em 2014¹⁰³, a amortização fez-se considerando o ano e não o mês do início da utilização do bem, o que contraria as regras do CIBE. Os responsáveis assumem¹⁰⁴ que o regime duodecimal nunca foi aplicado em virtude de implicar “(...) *inúmeros registos contabilísticos que se mostraram, aquando da opção tomada, demasiado complexos e morosos. Contudo, o IPL vai passar a utilizar a amortização mensal*”. A opção do IPL implica a sobrevalorização das amortizações dos bens no ano em que são adquiridos e a subvalorização no último ano de vida útil dos mesmos, em valores que não é possível apurar;
- c) Os abates registados, em 2014, têm subjacentes processos específicos autorizados por comissões nomeadas para o efeito pelo Presidente do IPL. No entanto, nos processos não é justificada a necessidade de abate do bem, sendo usada a classificação “o8-Outros” prevista no art.º 30.º do CIBE.
91. Em **sede de contraditório**, o CG informa que irá proceder à redefinição de circuitos, encontrando-se “... *atualmente, em estudo a possibilidade (...) [de] implementar a verificação mensal nas Unidades Orgânicas, pelo método de amostragem*”. Informa ainda que “... *desde janeiro de 2016 (...) o IPL implementou o cálculo mensal das amortizações em termos do CIBE*”.
92. Em cumprimento do disposto no art.º 113.º-A e nos n.ºs 2 e 3 do art.º 118.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto¹⁰⁵, o Instituto procedeu aos registos na plataforma eletrónica da DGTF (SIIE) e submeteu à Unidade de Gestão da Secretaria-Geral do MCTES a Matriz dos Planos Setoriais¹⁰⁶ dos bens imóveis próprios e dos afetos ao desempenho das suas atribuições, sendo de mencionar que no SIIE não foi indicado o edifício onde funciona a Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa e na Matriz não constam nem este nem o edifício do ISCAL.
93. Os bens imóveis próprios do IPL estão contabilizados ao custo histórico da sua construção e os que lhe estão afetos encontram-se registados, de acordo com as instruções da então Direção-Geral do Património, pelo valor resultante do simulador das avaliações da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), como se resume:

¹⁰² Referenciado pelo IPL na resposta aos pontos 12 e 13 do Pedido n.º 6.

¹⁰³ Em 2014 as compras de imobilizado ascenderam a 261.518,78€ cfr. Mapa F4 do CIBE.

¹⁰⁴ Resposta ao ponto 10 do Pedido n.º 6.

¹⁰⁵ Alterado pelas Leis n.ºs 55-A/2010, de 31/12, 64-B/2011, de 30/12, 66-B/2012, de 31/12, pelo DL n.º 36/2013, de 11/3, pela Lei n.º 83-C/2013, de 31/12, e pela Lei n.º 82-B/2014, de 31/12.

¹⁰⁶ Conforme versão disponibilizada pela DGTF em 2012 que, depois de preenchida é enviada “...*pelos organismos públicos utilizadores dos imóveis pertencentes ao Estado ou a organismos públicos com personalidade jurídica, dotados ou não de autonomia financeira (...)*” à Unidade de Gestão Patrimonial da Secretaria Geral do Ministério da Educação e Ciência.

Quadro 12 – Terrenos e recursos naturais

Unidade: Euro

Terrenos e recursos naturais	Imóvel próprio / afeto	2014		Registos		Situação
		Valor bruto	Valor líquido	Predial	Matricial	
Serviços da Presidência - terreno		704.150,00	704.150,00	Não	Não	Terreno que pertence à designada Quinta de Marrocos. Está registada em nome do Estado desde 1946. Em 1992 a então Direção-Geral do Património do Estado declara que a Quinta está afeta ao Ministério da Educação. A sua afetação foi dividida entre a então Direção-Geral de Educação de Lisboa e o IPL, não existindo no entanto títulos comprovativos nem da cedência por parte do Ministério, da transferência dos imóveis.
Campus do IPL - terreno	Afeto sem formalização	29.577.540,00	29.577.540,00	7908 a fls 16 livro 23-B e inscrição 2402 a fls. 31 a favor do Estado	-	
ESD - terreno	Próprio	885.366,25	885.366,25	Com o edifício		Adquirido pelo IPL com o edifício da ESD em 1996
ESTC - terreno	Próprio	398.040,72	398.040,72	Não	Não	Adquirido pelo IPL à Câmara Municipal da Amadora (contrato de 1992)
Total		30.281.690,00	30.281.690,00			

Quadro 13 – Edifícios e outras construções

Unidade: Euro

Edifícios e outras construções	Imóvel próprio / afeto	2014		Registos		Situação
		Valor bruto	Valor líquido	Predial	Matricial	
IPL – Serviços da Presidência	Próprio			Não	Não	Os serviços da Presidência funcionam num Palacete que já existia quando ocuparam as atuais instalações e num edifício construído pelo IPL, ambos em terreno da denominada Quinta de Marrocos
IPL - Palacete	Afeto	2.135.571,64	1.735.151,99	Não	Não	
ESELx - edifício	Afeto	2.644.790,00	2.292.151,34	Não	Não	Edifícios de 1919 onde funcionava a Escola do Magistério Primário de Lisboa. Com a extinção desta escola e a sua transformação em Escola Superior de Educação, operada pelo DL n.º 101/86, de 17 de maio, o respetivo património (incluindo as instalações da escola primária (P3) anexa à escola do magistério primário) seria transferido para a Escola Superior de Educação correspondente, através de portaria dos ministros das finanças e da educação e cultura (que não foi publicada).
ESELx - P1	Afeto	160.210,00	138.848,74	Não	Não	
ESELx - P2	Afeto	160.210,00	138.848,74	Não	Não	
ESELx (IPL) - P3	Afeto	227.310,00	190.198,20	Não	Não	
ESD	Próprio	2.656.098,75	2.262.445,22	2450, 4862 e 4861	350, 391 e 349	Três prédios adquiridos pelo IPL e registados em seu nome em finais de 2005
ESTC	Próprio	8.328.448,44	6.757.899,58	Não	Não	Construída pelo IPL em terreno adquirido à Câmara Municipal da Amadora para o efeito
ESCS	Próprio	6.161.012,96	4.466.734,48	Não	Não	Construídas pelo IPL em terreno pertencente à denominada Quinta de Marrocos
ESM	Próprio	14.641.032,45	13.451.448,51	Não	Não	
Melhoramentos diversos	Próprio	412.668,81	234.122,78			Construções a cargo do IPL no Campus (vedações, pavimento, etc)
Total		37.527.353,05	31.667.849,58			

94. Da leitura dos quadros supra decorre que o IPL detém **imóveis próprios**, por si construídos ou adquiridos, dos quais apenas a ESD, se encontra registada em seu nome quer na Conservatória do Registo Predial quer nas Finanças, sendo de realçar a situação da ESTC que, apesar de ter sido construída em terreno adquirido pelo IPL, não foi ainda objeto de registo. Por outro lado, os demais edifícios propriedade do IPL não se encontram registados uma vez que foram edificadas em terrenos do domínio privado do Estado (ESM, ESCS e Serviços da Presidência) – a denominada Quinta de Marrocos que, apesar de afeta ao IPL não foi objeto de transferência para o património do Instituto.

95. Por idênticos motivos, também os edifícios da ESELx não se encontram registados em nome do IPL uma vez que a transferência do património da extinta Escola do Magistério Primário carecia de portaria conjunta dos membros do governo da tutela e das finanças, a qual não foi publicada.
96. Verificou-se ainda que o ISCAL e a ESTeSL funcionam em edifícios que não se encontram refletidos na contabilidade do IPL porque, segundo os responsáveis¹⁰⁷, não são sua propriedade. A situação dos imóveis em causa é a seguinte:

Quadro 14 – Edifícios do ISCAL e da ESTeSL

Imóveis não refletidos na contabilidade	Imóvel próprio / afeto	Situação
ISCAL	Afeto	O edifício encontra-se registado em nome do Estado (n.º 20783), estando na posse do ISCAL desde 1974 após o Ministério da Educação ter cedido estas instalações por troca com o edifício da Rua das Chagas (até 1993 em conjunto com outros serviços do Ministério da Educação). De notar que o n.º 2 do art.º 2.º da Portaria n.º 278/2012, de 14 de setembro, exceciona do cumprimento do princípio da onerosidade os estabelecimentos de ensino que utilizem imóveis urbanos do domínio privado do Estado que estejam afetos à prossecução das suas atribuições.
ESTeSL (edifício e terreno)	Afeto	O edifício da ESTeSL está localizado num terreno adquirido pelo Ministério da Saúde - Direção Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde (1995) para construção da ESTeSL, da Escola Superior de Enfermagem de Lisboa (ESEL) e um terceiro edifício comum (cozinha, refeitório, anfiteatro e zona convívio). A construção foi promovida por aquela Direção-Geral e realizou-se entre 1999 e 2001. Neste ano, com a integração destas escolas no então Ministério do Ensino Superior da Ciência e Tecnologia, assumiu o papel de dono da obra a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa (à data com a designação de Escola Superior de Enfermagem Artur Ravara). As escolas celebraram um protocolo com o objetivo de definir as principais regras na utilização e comparticipação nas despesas relacionadas com os espaços comuns, partilhando os custos das partes comuns em 1/3 para a ESEL e 2/3 para a ESTeSL. Não existem títulos relativos à afetação das instalações às escolas.

97. O edifício onde funciona o ISCAL foi cedido pelo Ministério da Educação em 1974, não tendo sido formalizada essa afetação.
98. Idêntica situação se verificou com as instalações da ESTeSL que, apesar de terem sido construídas para a Escola, resultaram de um processo iniciado pelo Ministério da Saúde (que comprou o terreno onde foi efetuada a construção dos edifícios) e concluído pela então Escola Superior de Enfermagem Artur Ravara, entidade entretanto integrada na Escola Superior de Enfermagem de Lisboa, com quem partilha as edificações então construídas, não tendo sido formalizada qualquer transferência patrimonial neste âmbito.
99. Decorre dos factos expostos que quer o património próprio do IPL quer o património do domínio privado do Estado que lhe está afeto, não se encontram regularizados.
100. Dispõe o n.º 2 do art.º 109.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro (RJIES) que “(...) constitui património de cada instituição de ensino superior pública o conjunto de bens e direitos que lhe tenham sido transmitidos pelo Estado ou por outras entidades, públicas ou privadas, para a realização dos seus fins, bem como os bens adquiridos pela própria instituição”, nele se incluindo “(...) os imóveis do domínio privado do Estado que, nos termos legais, tenham sido transferidos para o seu património”.

¹⁰⁷ Ponto 5 do Pedido n.º 6

101. Relativamente ao património do domínio privado do Estado refira-se que nos termos dos n.ºs 2 e 3 do art.º 13.º do DL n.º 252/97, de 26 de setembro¹⁰⁸, são transferidos para o património das universidades os imóveis do domínio privado do Estado afetos ao desempenho das atribuições das instituições de ensino superior, por despacho conjunto dos ministros das finanças e da tutela.
102. Ora, tendo as normas contidas nos n.ºs 2 e 3 do art.º 13.º natureza meramente adjetiva¹⁰⁹, e decorrendo, agora, o direito constituído do n.º 2 do art.º 109.º do RJIES e sendo ele uno, independentemente do tipo de instituição de ensino superior em causa, atenta a previsão do seu n.º 3, deve entender-se que a ressalva de vigência respeitante aos n.ºs 2 e 3 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de setembro, ter-se-á por reportada quer ao ensino superior universitário, quer ao ensino superior politécnico, sendo que, a aplicação daquelas normas a este último deverá fazer-se por interpretação extensiva.
103. Constatando-se, assim, que o património imobiliário próprio do IPL se encontra pendente de inscrição na matriz e na Conservatória do Registo Predial e que o património do domínio privado do Estado que lhe está afeto não foi objeto de transferência, **em sede de contraditório** o CG indicou as diligências que tem vindo a realizar¹¹⁰ no âmbito do DL n.º 51/2017, de 25 de maio, que cria um regime extraordinário de registo e de regularização da situação jurídico-registral de bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos.
104. O CG informa, ainda, que o Edifício do ISCAL ficou excluído do processo de regularização extraordinária, dado ser um imóvel com propriedade registada a favor do Estado e não formalmente afeto ao IPL, ainda que dele detenha a posse.
105. Quanto à não contabilização dos edifícios do ISCAL e da ESTeSL, é de mencionar que o POC Educação prevê que as immobilizações das entidades incluem “(...) *os bens detidos com continuidade ou permanência (...), quer sejam da sua propriedade, quer sejam bens do Estado afetos à Entidade (...)*”, pelo que aqueles deveriam constar do Balanço do IPL, tendo o CG **no âmbito do contraditório** informado que diligenciará neste sentido.

¹⁰⁸ O n.º 3 do art.º 182.º do RJIES ressalva que a revogação do Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de setembro, “(...) entende-se sem prejuízo da aplicação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do (...)” art.º 13.º, “(...) quando ainda não tenha ocorrido.”. E aqui impõe-se uma clarificação: a letra da lei refere que as normas salvaguardadas são os n.ºs 2 e 3 do art.º 3.º do DL n.º 252/97, não tendo ocorrido qualquer declaração de retificação que viesse corrigir formalmente aquela indicação. Contudo, os n.ºs 2 e 3 do art.º 3.º do citado diploma de desenvolvimento reportam-se a dotações do pessoal docente, ao passo que os n.ºs 2 e 3 do art.º 13.º versam a área do património das universidades e estatuem o seguinte:

“2 - São transferidos para o património das universidades os imóveis do domínio privado do Estado que, nos termos legais, lhes tenham sido cedidos ou entregues e que se encontrem efetivamente afetos ao desempenho das suas atribuições e competências.

3 - Para efeitos do disposto no número anterior, deverá ser elaborada, para cada universidade, uma listagem dos imóveis que reúnam as condições nele previstas, a qual será sujeita a aprovação, por despacho conjunto, dos Ministros das Finanças e da Educação.”

Ora para que a ressalva tenha sentido, só pode admitir-se como reportada ao art.º 13.º e não ao art.º 3.º pelo que, face ao manifesto lapso de escrita, deve proceder-se à necessária interpretação corretiva.

¹⁰⁹ De facto, conjugando o RJIES com os normativos em causa, poder-se-á afirmar que o n.º 2 se limita a estabelecer necessidade de comprovação da efetiva utilização dos imóveis pelas instituições de ensino superior em situações adequadas ao desempenho das respetivas atribuições, ao passo que o n.º 3 se reduz à descrição dos documentos que suportarão materialmente a transferência de domínio prevista no n.º anterior.

¹¹⁰ Junto da Direção-Geral dos Impostos (inscrição na matriz) e do Instituto de Registos e Notariado (registo imóveis).

106. Conclui-se, assim, que o imobilizado corpóreo está subavaliado nas demonstrações financeiras, por força da não aplicação do regime duodecimal e por não ter incluído os edifícios onde funcionam o ISCAL e a ESTeSL, este último entretanto contabilizado em 2017, por um valor que não é possível determinar, sendo, no entanto, de considerar que é superior a 12 milhões de euros¹¹¹.

3.3.2. Cedência de Utilização de Espaços: não observância do princípio da onerosidade

107. Da análise documental efetuada, identificaram-se as seguintes situações de cedência de utilização de espaços das unidades orgânicas do IPL a associações de direito privado sem fins lucrativos:

Quadro 15 – Cedência de utilização de espaços

Data do protocolo/cedência	Cedente	Cessionário	Objeto da cedência	Contrapartida prevista para o IPL	Faturação pelo IPL
Protocolo 29/09/2006	ISCAL - IPL	INVENT	Sala para reuniões de trabalho	1.000€/ano	0,00 €
			Utilização dos auditórios para ações de formação	Gratuito. O desconto de 20% para os alunos e docentes do ISCAL que se pretendessem inscrever	0,00 €
Acordo adicional 04/06/2013	ESTeSL - IPL	Mais ESTeSL	Utilização de espaço para sede da +ESTeSL (sala 2.27 da ESTeSL)	Valor mensal devido a partir de 01/01/2014, a definir anualmente	0,00 €
Protocolo 27/01/2010	ISCAL - IPL	CISCAL	Salas de aulas e/ou anfiteatros para ações de formação, seminários, colóquios ou conferências, cursos de pós-graduação ou quaisquer projetos que se enquadrem nas missões e objetivos das duas instituições.	Sem contrapartida	0,00 €
Protocolo 05/12/2014	ISCAL - IPL	CISCAL	Sala para instalação dos serviços administrativos do CISCAL (cláusula 6.ª)	Gratuito	0,00 €
			Salas/anfiteatros para ações de formação, seminários, etc. (cláusula 15ª)	A pagar após emissão de fatura pelo IPL e cujo valor nunca será inferior a 7,5% sobre o montante de rendimentos de cada curso.	3.809,03 €

108. De acordo com informação prestada pelo IPL¹¹², a **Associação INVENT** não utilizou os auditórios do ISCAL, pelo que não houve faturação de qualquer valor¹¹³.

109. Quanto à associação **Mais ESTeSL**, esta não procedeu a qualquer pagamento à ESTeSL pela utilização do espaço físico como sua sede, nomeadamente a sala 2.27, até 2016, tendo o CG, **no âmbito do contraditório**, demonstrado que a associação apenas em janeiro de 2018¹¹⁴,

¹¹¹ De notar que a Escola Superior de Enfermagem (ESEL), com instalações contíguas e comuns às da ESTeSL, contabilizou os edifícios que utiliza de acordo com a sua área de implantação (32% para a ESEL e 68% para a ESTeSL), tendo considerado como valor o custo de construção global dos edifícios (18.882.199,25€, dos quais contabilizou 6.044.209,83€) – não incluindo nem o valor da aquisição do terreno onde os edifícios foram construídos (1.296.875€) nem o do projeto (472.711€). Dadas as dúvidas quanto à propriedade dos edifícios e quanto à sua contabilização, a ESEL contabilizou os edifícios numa fase inicial por 100% do valor de aquisição, tendo reduzido essa percentagem de reconhecimento para 50% em 2010 e, em 2015, após concluídos os trabalhos de levantamento de todos os seus bens para 32%. Assim, considerando igual critério de imputação para o IPL, deveriam os edifícios afetos à ESTeSL ser registados pelo menos pelo valor de 12.839.895€.

¹¹² Resposta ao ponto 2 do Pedido n.º 7.

¹¹³ O único fluxo financeiro ocorrido em 2014 foi o pagamento da quota, por parte do ISCAL, no valor de 200€.

¹¹⁴ A respetiva faturação ocorreu em dezembro de 2017.

- procedeu à transferência do valor de 250,00€ para a ESTeSL, relativo ao ano de 2017, na sequência de acordo celebrado em 28 de dezembro de 2016. Deste modo, não foi observado o princípio da onerosidade previsto no n.º 1 do art.º 54º do DL n.º 280/2007, de 7 de agosto, até 2017.
110. Por sua vez, até 2014, no âmbito do **protocolo de colaboração entre o CISCAL e o ISCAL**¹¹⁵, celebrado em 27 de janeiro de 2010, não se previa qualquer contrapartida pela utilização de espaços do ISCAL e não “...*existia um procedimento formal instituído...*”¹¹⁶ de pedido de reserva de salas e/ou anfiteatros por parte do CISCAL, consistindo aquele numa solicitação por *e-mail* para a sua utilização.
111. Em 05/12/2014¹¹⁷ foi celebrado um protocolo de cooperação entre o ISCAL e o CISCAL, no qual se prevê, no n.º 2 da cláusula 6.ª, a cedência de forma gratuita de uma **sala para instalação dos serviços administrativos** do CISCAL e na cláusula 15.ª que “... *o CISCAL fixará e comunicará atempadamente ao ISCAL, aquando do pedido de **reserva de salas, e por cada curso, qual a percentagem do mesmo que será pago ao ISCAL (...)** contra fatura a emitir pelo [IPL], nunca inferior a 7,5% (...) sobre o montante dos rendimentos de cada curso.*”¹¹⁸
112. Solicitados esclarecimentos, genericamente, sobre o tipo de controlo que é efetuado relativamente às receitas geradas no âmbito de cursos promovidos pelo CISCAL, e especificamente quanto à inexistência de faturação, o Instituto apenas referiu que “*a informação sobre as receitas geradas pelo CISCAL é controlado pela informação proveniente dos representantes do ISCAL naquela associação, bem como a informação que é dada ao ISCAL aquando da reserva de salas*”¹¹⁹, neste caso, respeitante ao protocolo de 05/12/2014.
113. Embora naquele protocolo esteja prevista uma contrapartida relativa à utilização de salas para os cursos de formação, situação diversa é a da utilização de uma sala, a título permanente, pelos serviços administrativos do CISCAL, tendo o IPL informado sobre esta cedência, de forma gratuita, que irá proceder à sua alteração¹²⁰.
114. Com base nos “*rendimentos*” obtidos pelo CISCAL nos dois primeiros trimestres de 2015, aquando da realização das ações por esta Associação, foi aplicada a citada percentagem, tendo o ISCAL, em agosto de 2015, faturado o montante de 3.809,03€, que ainda se encontrava em dívida pelo CISCAL, conforme informação/proposta^{121/ 122} elaborada pelos serviços do ISCAL, na qual se evidencia a forma de apuramento daquele montante.

¹¹⁵ No qual se prevê que “...*sempre que solicitado pelo CISCAL, o ISCAL compromete-se a dar apoio logístico, designadamente **disponibilizando salas de aula e ou anfiteatros** para a realização de ações de formação, organização de seminários, colóquios ou conferências, realização de cursos de pós-graduação ou quaisquer outros projetos que enquadrem nas missões e objetivos das duas instituições...*” (cláusula 1.ª) – negrito nosso.

¹¹⁶ Cfr. resposta ao ponto 4 do Pedido n.º 9.

¹¹⁷ Homologado pelo Presidente do IPL em 15/02/2015.

¹¹⁸ Negrito nosso.

¹¹⁹ Cfr. resposta ao ponto 6 do Pedido n.º 9.

¹²⁰ Ponto 4 do Pedido n.º 9.

¹²¹ Informação n.º 002/2015, de 31/07/2015, tendo nesta data obtido despacho de concordância pelo Presidente do ISCAL.

¹²² Apresenta dados (n.º de sala, data, tempo de utilização e a ação promovida) sobre a ocupação das salas do mês de julho, que terão ascendido a 152h, onde consta que “... *deverão ser somadas ao cômputo geral a faturar no final do 3.º trimestre de 2015...*”.

115. Em **sede de contraditório**, o CG informa que a menção, no n.º 2 da cláusula 6.ª do protocolo de 05/12/2014, à cedência de forma gratuita das instalações, “... *aconteceu por mero erro de escrita*”. Esclarece, ainda, que apesar do Presidente do ISCAL ter proposto a revisão da redação das cláusulas 6.ª e 15.ª do referido protocolo, através de uma adenda de 02/10/2017, contudo aguardava a sua apreciação pelo presidente do CISCAL.
116. Quanto às contrapartidas financeiras pelo aluguer de salas de aula, o IPL remete evidência do recebimento, em 2016, do montante em dívida de 3.809,03€, bem como da faturação realizada em dezembro de 2017¹²³. Deste modo, deve o CG diligenciar pela efetiva cobrança dos montantes relativos aos anos de 2015 (2.º semestre), 2016 e à faturação relativa a 2017.
117. De igual modo, deve observar o princípio da onerosidade previsto no n.º 1 do art.º 54º do DL n.º 280/2007, de 7 de agosto, relativamente às cedências de utilização de espaços efetuadas pelas suas unidades orgânicas, nomeadamente para as sedes do CISCAL e da Mais ESTeSL.

3.4. INVESTIMENTOS FINANCEIROS: *falta de relevação contabilística e de acompanhamento*

118. Com referência a 31/12/2014, o IPL evidenciava nas suas demonstrações financeiras duas participações financeiras, no valor global de 251.000€, como se resume:

Quadro 16 – Investimentos financeiros

Denominação	Objeto	Natureza Jurídica	Valor do Invest.	% Particip.
FIPL Fundação para o Desenvolvimento do Instituto Politécnico de Lisboa	“(…) a promoção do desenvolvimento e inovação na área das ciências, tecnologias a gestão, da educação, das artes e da cultura, com base nos saberes residentes nas escolas do [IPL], na perspetiva do seu contributo para um crescimento institucional adequado ao Instituto, bem como para o bem-estar social, designadamente da sua região envolvente”.	Fundação	250.000,00€	100%
Formarket Formarket Comunicação, Formação e Publicidade, CRL	Prestação de serviços na área da comunicação, desenvolvendo ações integradas de marketing, publicidade, relações públicas, assessoria de imprensa e multimédia, podendo, também, realizar ações de formação e editar publicações.	Cooperativa	1.000,00€	15%

119. A Fundação para o Desenvolvimento do IPL, instituída pelo IPL, não chegou a ter atividade, uma vez que não obteve o reconhecimento nos termos legais¹²⁴, tendo sido deliberada a sua extinção em dezembro de 2015 e efetuada a reversão do respetivo fundo para o IPL.
120. Quanto à cooperativa Formarket Comunicação, Formação e Publicidade, CRL, foi deliberada a sua extinção em julho de 2011¹²⁵ e, em 2016, foi obtida a decisão administrativa de dissolução

¹²³ Referente ao 2.º semestre de 2015 e ao ano de 2016, tendo por base as contas prestadas pelo CISCAL, no seu relatório de gestão de 2016.

¹²⁴ O pedido de reconhecimento de utilidade pública foi submetido à Secretaria - Geral da Presidência do Conselho de Ministros em 2008 e em 2010 foram alterados os estatutos da FIPL. Em 2012, na sequência da aprovação da Lei n.º 24/2012, de 9 de julho (Lei-Quadro das Fundações), e como até àquela data não havia sido deferido o pedido de reconhecimento, a Secretaria – Geral, por força do art.º 57.º, n.º 1, daquele diploma não a poderia, entretanto, declarar de utilidade pública – vide resposta ao ponto 6 do pedido de auditoria n.º 7.

¹²⁵ Posteriormente, pela comissão liquidatária, foi identificado um conjunto de bens adquiridos no valor de 2.391,99€ que reverteram para a ESCS, por ser o cooperante com maior participação.

e encerramento da liquidação da entidade, tendo o montante de 1.000€ sido recebido pelo Instituto em janeiro de 2017.

121. Em **sede de contraditório**, o CG demonstra que a regularização contabilística da dissolução da FIPL e da Formarket apenas ocorreu em dezembro de 2016 e junho de 2017, respetivamente.
122. Acresce ainda que no âmbito dos trabalhos de auditoria foram identificadas duas outras participações, no valor de 7.488€, em duas associações de direito privado sem fins lucrativos, que não se encontravam relevadas na contabilidade do IPL¹²⁶:

Quadro 17 – Investimentos financeiros não relevados contabilisticamente

Denominação	Objeto	Natureza jurídica	Investimento financeiro	Situação atual
INVENT Associação para a competitividade e para a Inovação na Gestão	Atividades de promoção, desenvolvimento e apoio à investigação nas áreas da contabilidade, dos Sistemas de Informação de Gestão e do seu ensino, promoção de iniciativas orientadas para o reforço competitivo das organizações e atividades formativas em todos os seus domínios.	ADPSFL	2.500,00 €	A participação do IPL concretizou-se através do ISCAL que, em 30/12/2015, pediu a sua desvinculação da associação
ADISPOR Associação dos Institutos Superiores Politécnicos	Fomentar as relações dos Institutos Politécnicos e Escolas Superiores entre si, com instituições nacionais e estrangeiras de ensino, de investigação e outras que prossigam fins idênticos aos da Associação; Contribuir para a inserção das instituições e entidades de ensino politécnico na comunidade; (...) Promover estudos, reuniões, colóquios, seminários, simpósios e quaisquer outras formas de atuação tendo em vista o cumprimento do seu escopo; Conceber e promover ações de formação para todos os seus sócios com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino superior politécnico.	ADPSFL	4.987,98 €	A associação foi dissolvida em 03/03/2016 encontrando-se extinta no Instituto dos Registos e do Notariado na mesma data.

Legenda: ADPSFL - Associação de direito privado sem fins lucrativos

123. Relativamente à ADISPOR, dissolvida em 03 de março de 2016¹²⁷ após aprovação do respetivo relatório de atividades e contas, não existe evidência de ter sido celebrado qualquer protocolo.
124. Do exposto neste ponto, conclui-se que o Instituto não procedeu a um acompanhamento rigoroso da atividade e das contas das entidades de direito privado em que participava.

3.5. DÍVIDA

3.5.1. Dívidas de Terceiros: *em decréscimo e principalmente proveniente de propinas do ano em curso*

125. A 31 de dezembro de 2014, a dívida de terceiros ascendia a 7.476.319,11€, representando um decréscimo global de 4% face ao ano anterior, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro 18 – Dívidas de terceiros a 31/12/2014

¹²⁶ Uma porque foi constituída quando o IPL contabilizava as suas operações apenas numa ótica de caixa (ADISPOR) e outra porque foi considerada uma “joia” de inscrição e não uma participação.

¹²⁷ Conforme constam das Atas da Assembleia Geral da ADISPOR de 6 de janeiro e 3 de março de 2016: “1. *Seriam saldados os respetivos montantes respeitantes ao processo de dissolução já apurados pela Contabilidade*; 2. *Após, como o valor líquido, remanescente, que será apurado como ativo da ADISPOR não deve mostrar-se suficiente para cabimentar na íntegra a totalidade dos créditos aos sócios que os apresentam, nomeadamente os Institutos Politécnicos do Porto e de Viana do Castelo, estes serão reembolsados, através do valor líquido apurado, o qual será distribuído de forma proporcional aos seus créditos.*” (Ofício n.º 189/2016, de 3 de outubro, da ADISPOR).



Unidade: Euro

Descrição	2013	2014				Δ 2014/13
		Ativo Bruto	Provisões	Ativo líquido	Estrutura	
211 - Clientes, c/c	117.698,56	35.931,09	0,00	35.931,09	0,5%	-69,5%
212 - Alunos, c/c	7.220.886,77	7.295.530,14	0,00	7.295.530,14	97,6%	1,0%
213 - Utentes, c/c	286,86	0,00	0,00	0,00	0,0%	-100,0%
218 - Clientes (...) cobrança duvidosa	442.833,19	2.054.520,65	2.040.162,77	14.357,88	0,2%	-96,8%
Alunos	-	1.960.009,41	1.960.009,41	0,00	0,0%	-
Clientes e Outros Dev	-	94.511,24	80.153,36	14.357,88	0,2%	-
26 - Outros devedores	7.500,00	130.500,00	0,00	130.500,00	1,7%	1640,0%
Total a receber	7.789.205,38	9.516.481,88	2.040.162,77	7.476.319,11	100,0%	-4,0%

Fonte: Balanço (2013 e 2014) e Balancete Analítico (2014)

126. A dívida de alunos c/c representava 98% (7.295.530,14€)¹²⁸ do total em dívida, observando-se que as dívidas de clientes c/c e outros devedores (166.431,09€)¹²⁹ tinham um peso de 2,2%.

127. Observa-se ainda a existência de dívidas de cobrança duvidosa, designadamente a respeitante a alunos no montante de 1.960.009,41€, totalmente provisionada¹³⁰, bem como a de clientes que ascendeu a 94.511,24€ e provisionada em 80.153,35€ (84,8%)^{131/ 132}.

128. Em 31/12/2014, de acordo com o balancete de antiguidade de saldos, a dívida de terceiros ascendia a 9.520.860,46€¹³³, como se apresenta:

Quadro 19 – Antiguidade da dívida de terceiros

Unidade: Euro

Antiguidade de saldos	Valor
até 30 dias	7.018.712,08
até 60 dias	13.678,16
até 90 dias ou mais	2.488.470,22
Total	9.520.860,46

Fonte: Balancete de antiguidade de saldos

129. De referir que a associação INVENT¹³⁴ tinha, a 31/12/2014, uma dívida ao IPL de 22.792,54€, gerada nos anos de 2009 a 2012, que se mantinha a 31/12/2015.

¹²⁸ Na maioria referente a prestações do ano letivo 2014/15 (cfr. Anexo às DF 2014).

¹²⁹ Destaca-se o montante em dívida de 130.500€, em Outros devedores, referente a duas entidades: associação *Politec&ID* (123.000€, regularizada em julho de 2015) e Universidade de Belas-Angola (7.500€).

¹³⁰ Por se encontrarem em mora há mais de 12 meses e terem sido realizadas diligências com vista ao seu recebimento, conforme previsto no ponto 2.7.3 do POCE, cumprindo-se, deste modo, o princípio da prudência preconizado no ponto 3 daquele Plano.

¹³¹ Resultando num ativo líquido de 14.357,88€, cfr. evidenciado no Quadro 18.

¹³² Esta provisão corresponde ao montante global considerado a 31/12/2013, para clientes, corrigido das dívidas regularizadas durante o ano de 2014. O IPL optou, de acordo com o preconizado no POC EDUCAÇÃO, por não calcular provisões, em 2014, para clientes em mora há mais de 12 meses, em virtude das UO não terem procedido às diligências necessárias para recuperar os valores em dívida.

¹³³ O montante em causa diverge em 4.378,58€ do evidenciado no balanço (9.516.481,88€), sendo este o considerado correto pelo IPL, que informou que esta situação decorre de uma limitação do software contabilístico (e-Publica) no que se refere ao balancete por antiguidade de saldos, dado este não contemplar "... movimentos "manuais" (que não decorrem da emissão de documentos que sejam a fatura e a nota de crédito..."; segundo informação prestada pela empresa fornecedora do software (cfr. resposta ao ponto 4 do Pedido n.º 4).

Em 2015 a diferença entre o balancete de antiguidade de saldos e o balanço é de apenas 3,91€.

¹³⁴ Entidade que nos anos de 2009 a 2012 era uma entidade participada pelo IPL/ISCAL e com o qual mantinha um protocolo.

130. **No âmbito do contraditório**, o CG informa que em janeiro de 2018 solicitou à INVENT a regularização da dívida de 22.792,54€, tendo a mesma dado “... *conta que ia regularizar...*”, pelo que deve o Instituto proceder à sua efetiva cobrança.

Clientes e Outros devedores- Confirmações externas

131. Foram circularizados 25 clientes e outros devedores¹³⁵, cujos saldos (153.303,89€) representam 92% da totalidade da dívida a 31/12/2014 (166.431,09€).
132. Das 22 respostas obtidas (88%), verificou-se que 15 dos saldos eram concordantes com os apresentados pelo IPL (68%), 3 foram conciliados (14%) e 4 apresentavam saldos divergentes (18%). No **Mapa 9** do Anexo 6.6 identificam-se estas divergências, bem como os esclarecimentos prestados em **sede de contraditório**, permanecendo duas situações em resolução pelo IPL.

3.5.2. Dívidas a Terceiros: em diminuição

133. A 31/12/2014, o montante em dívida a terceiros ascendia a 971.946,52€, o que representa uma diminuição de 17% face aos valores registados em 2013, designadamente os relativos a fornecedores c/c. Do valor em dívida, cerca de 60% corresponde a verbas a pagar ao “Estado e outros entes públicos”:

Quadro 20 – Dívidas a terceiros a 31/12/2014

Unidade: Euro

Dívidas a terceiros	2013	2014		
		Valor	Estrutura	Δ 2014/13
Fornecedores, c/c	489.117,15	172.065,88	17,7%	-64,8%
Fornecedores de imobilizado, c/c	29.600,13	44.254,63	4,6%	49,5%
Estado e outros entes públicos	573.882,84	582.341,80	59,9%	1,5%
Outros credores	78.038,59	173.284,21	17,8%	122,0%
Total a pagar	1.170.638,71	971.946,52	100,0%	-17,0%

Fonte: Balanços do IPL

134. De salientar que o valor em dívida foi pago no período complementar previsto no Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2014¹³⁶, mantendo-se refletida no balanço por força da aplicação da Norma Interpretativa n.º 1/2001 da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública¹³⁷.
135. Com reporte à mesma data, na listagem de **antiguidade de saldos de credores**, não existia qualquer montante em dívida a terceiros, o que divergia do evidenciado no balanço (971.946,52€) uma vez que esta listagem considerava já os pagamentos relativos ao período complementar, tendo o IPL informado que as listagens de antiguidade de saldos “... *não apresentam valores, porque a (...) aplicação contabilística (E-pública) não vai buscar os valores decorrentes dos movimentos manuais para os balancetes. Muito embora os documentos por eles denominados “mapas legais” incluam os movimentos manuais.*”

¹³⁵ Inclui 14 entidades com saldos nulos e 2 entidades com saldo credor, das quais o saldo de uma entidade (170€) foi incorretamente refletido no ativo do balanço.

¹³⁶ Até 07/01/2015 cfr. art.º 11 do DL n.º 52/2014, de 7 de abril.

¹³⁷ DR, II Série, n.º 125, de 30 de maio de 2001.

136. Por seu lado, a empresa *Uniksystem* que presta apoio informático, esclarece que estas divergências resultam, nomeadamente, da existência de “... *movimentos feitos no último dia do ano para correção de pagamentos efetuados no período complementar...*”.

Fornecedores e Outros Credores – Confirmações externas

137. Foram circularizados 25 credores¹³⁸, cujos saldos representavam 47,2% da totalidade da dívida (389.604,72€¹³⁹). Das 22 respostas obtidas (88%), verificou-se que 11 dos saldos a 31/12/2014 eram concordantes com os apresentados pelo IPL, 9 foram conciliados e 2 apresentavam saldos divergentes. No **Mapa 10** do Anexo 6.6, identificam-se estas divergências¹⁴⁰, bem como os esclarecimentos prestados pelo CG, em **sede de contraditório**.

3.6. RECEITA: a cobrança é, em geral, legal e regular

138. Da análise efetuada à amostra, no valor de 2.236.325,30€ (19% dos recebimentos em 2014), conclui-se que, com as ressalvas constantes nos pontos seguintes, as receitas cobradas são legais e regulares, encontram-se contabilizadas em conformidade com o POC Educação e os documentos de suporte cumprem, em regra, o estabelecido no Código do IVA¹⁴¹.
139. As receitas próprias arrecadadas pelo IPL (10.928.181,25€) são provenientes, essencialmente, de propinas (8.859.007,87€) e taxas diversas, aluguer de espaços e equipamentos, bem como prestação de serviço docente no âmbito de protocolos.
140. Relativamente às tabelas de preços de alugueres, cedência de espaços e prestação de serviços de cada UO, o IPL esclareceu¹⁴² que de acordo com a informação prestada pelo ISCAL não se procedeu, neste âmbito, à cobrança de receita, dada a inexistência de regulamento ou tabela de preços¹⁴³.

3.6.1. Propinas: irregularidade dos acordos de pagamento

141. Entre setembro e dezembro de cada ano letivo, são faturados no CXA do SIGES, os valores pagos¹⁴⁴ pelos alunos¹⁴⁵. Em dezembro, o programa emite de forma automática as faturas

¹³⁸ Inclui 12 fornecedores com saldos nulos.

¹³⁹ Excluindo o saldo de “Estado e Outros Entes Públicos”.

¹⁴⁰ As quais integram situações de faturas emitidas por fornecedores e não contabilizadas pelo IPL.

¹⁴¹ As faturas são datadas e a sua numeração é sequencial e única, contendo os elementos constantes no n.º do 5 do art. 36.º do CIVA, procedendo ainda à liquidação de IVA ou à menção de isenção de acordo com o n.º 10 do art. 9.º do referido código.

¹⁴² Cfr. resposta ao ponto 1 do Pedido n.º 11: “(...) [inexiste] regulamento ou tabela de preços, por essa razão não houve arrendamento de espaços, nem cobrança de receitas proveniente disso.”

¹⁴³ No entanto, consta no site do ISCAL (pelo menos desde julho de 2017) a publicitação de uma tabela de preços que referencia a “atualização dos valores a cobrar no aluguer das salas do ISCAL para o ano de 2017” (cfr. despacho n.º 31/2016, homologado pelo Presidente do IPL em 20/01/2017).

¹⁴⁴ O aluno procede ao pagamento através da referência SIBS, numerário, transferência bancária, multibanco, cheque (visado) e vale de correio (excecionalmente).

¹⁴⁵ A 1.ª prestação é obrigatoriamente paga pelo aluno no ato da inscrição/matricúla. Apesar de apenas existir a obrigatoriedade de pagar uma prestação no ato de matrícula, no SIGES são criados itens nas contas correntes dos alunos com os valores de todas as prestações daquele ano letivo.

- relativas às prestações vincendas do ano letivo em curso, comunicando-as aos alunos através de email e no portal do aluno¹⁴⁶.
142. No caso do pagamento das propinas e emolumentos ocorrer fora dos prazos regulamentares estabelecidos, são cobrados juros de mora calculados de forma automatizada através do programa da *Digitalis* e, desde que o aluno entra em mora, é vedado, no portal do aluno, o acesso a qualquer ato académico, conforme previsto no art. 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto.
143. Na fase de pagamento voluntário, o IPL adotou¹⁴⁷ os procedimentos de (i) apuramento, pelas UO, das dívidas devidas e não pagas, com listagem dos valores e estudantes em falta por anos letivos, bem como (ii) a notificação aos estudantes, a efetuar pelas UO, com base numa minuta^{148/ 149} padronizada, permitindo-se que seja requerido o pagamento em prestações.
144. A análise das respostas às notificações ficou a cargo das UO, sendo que: (i) em caso de reclamação (graciosa), seria feita pelo Departamento de Assessoria Jurídica; e, (ii) em caso de pedido de pagamento em prestações¹⁵⁰, a autorização seria dada pelo Presidente da UO e, «*em ordem a assegurar a uniformização e a centralização do procedimento a seguir*», o pedido seria remetido aos SP para efeitos de ratificação pelo Presidente do IPL¹⁵¹.
145. A ausência de resposta dos estudantes às notificações, bem como o indeferimento das reclamações graciosas, ditam a passagem à fase de cobrança coerciva das dívidas, com a emissão das certidões de dívida pelas UO, seu encaminhamento aos Serviços da Presidência (SP) para assinatura pelo Presidente do IPL e posterior remessa à AT¹⁵² para efeitos de instauração do competente processo de execução fiscal.
146. Todavia, o IPL refere¹⁵³ que «*no decurso dos processos de execução fiscal a AT remeteu os estudantes para o IPL para a celebração de acordos para o pagamento faseado dos montantes constantes da certidão de dívida*», e que, por esse facto, as UO fizeram a análise das propostas de acordos de pagamento e que na sequência de autorização do plano pelo Presidente/diretor da UO foram objeto de ratificação pelo Presidente do IPL, com posterior envio de ofícios¹⁵⁴ à AT a solicitar a anulação do Processo de Execução Fiscal.
147. Ora, o IPL dispõe de um regulamento de prazos e procedimentos a adotar no pagamento de propinas, vigorando em 2014 o Despacho n.º 8171/2012, de 9 de maio¹⁵⁵, com as alterações

¹⁴⁶ O aluno procede ao pagamento através da referência SIBS, numerário, transferência bancária, multibanco, cheque (visado) e vale de correio (excecionalmente).

¹⁴⁷ Cfr. email de 27 de maio de 2016, com diversa documentação, entre elas a informação n.º 249/DAJ/2015

¹⁴⁸ Cfr. exemplo de minuta.

¹⁴⁹ Cfr. exemplo de notificação feita pela ESD.

¹⁵⁰ Dependente de assinatura de declaração de reconhecimento de dívida.

¹⁵¹ Cfr. se descreveu na informação n.º 380/DAJ/2015.

¹⁵² Cfr. exemplo de ofício do IPL a remeter certidões à AT.

¹⁵³ Cfr. email de 27 de maio de 2016, com diversa documentação, entre elas a informação n.º 249/DAJ/2015.

¹⁵⁴ Cfr. Inf.º n.º 179/DAJ/2016, de 4 de maio (ESD), e Inf.º n.º 182/DAJ/2016, de 6 de maio (ESTC).

¹⁵⁵ Revogou o anterior regulamento de propinas aprovado pelo Despacho n.º 21.171/2004, publicado no DR, 2ª série, n.º 242, de 14 de outubro.

- introduzidas pelo Despacho n.º 9836/2014, de 9 de julho¹⁵⁶, quanto ao número de prestações possíveis: 4 no ano letivo 2014/2015 e 6 prestações em 2015/2016¹⁵⁷.
148. O IPL, neste seu Regulamento¹⁵⁸ (com efeitos a partir do ano letivo 2012/2013), estabelece que «[p]ela frequência nos cursos (...) é devida uma taxa designada “propina”, no valor fixado pelo Conselho Geral do IPL¹⁵⁹, nos termos da lei»¹⁶⁰.
149. Admitindo-se naquele que sejam fixados, pelas UO, «planos de pagamento adequados à situação de cada aluno, no caso de propinas vencidas e não pagas e respetivos juros de mora»^{161/162}, a extração das certidões de dívida só deverá ocorrer após o decurso dos respetivos prazos de vencimento ou incumprimento dos planos prestacionais devidamente autorizados na fase de pagamento voluntário [art.º 12.º, n.º 3 do Regulamento].
150. É que, o processo de execução fiscal «é um meio processual que tem por objetivo realizar um determinado direito de crédito¹⁶³», tem natureza judicial¹⁶⁴, «aplica-se na execução fiscal o CPC¹⁶⁵, em detrimento do CPA»¹⁶⁶ e o meio de reação adequado é o processo de oposição.
151. Assim, os atos de aprovação dos planos prestacionais praticados por parte dos Presidentes/Diretores das UO e ratificados pelo Presidente do IPL, na sequência de pedidos formalizados pelos estudantes já depois de instaurado o correspondente processo de execução fiscal e da remessa das citações¹⁶⁷ àqueles por parte da AT, não têm enquadramento no n.º 4 do art.º 3.º do Regulamento¹⁶⁸, para, com esse exclusivo fundamento, formalizar pedidos à AT de anulação dos Processos de Execução Fiscal em curso¹⁶⁹.
152. Do exposto conclui-se que é o órgão de execução fiscal da AT o competente para, no âmbito do processo de execução fiscal, autorizar os pedidos de pagamento em prestações formulados

¹⁵⁶ Recentemente revogado pelo Despacho n.º 10079/2017, de 26 de outubro, publicado no DR, 2ª série, n.º 224, de 21 de novembro de 2017, o qual, para dar cumprimento à Lei n.º 68/2017, de 9 de agosto, aprovou o novo Regulamento – Prazos e procedimentos no pagamento de propinas nas Escolas/Institutos do IPL.

¹⁵⁷ A Lei n.º 68/2017, de 9 de agosto, que alterou a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, impõe, com efeitos a 1 de setembro de 2017, o pagamento em, pelo menos, sete prestações mensais, a contar da matrícula, da propina devida pela frequência de ciclo de estudos conducentes ao grau de licenciado e de mestre.

¹⁵⁸ DR, 2ª série, n.º 114, de 14 de junho de 2012.

¹⁵⁹ Cfr. ata da 17ª reunião do Conselho Geral em que as propinas no ISCAL e ESELx são aumentadas.

¹⁶⁰ Cfr. art.º 2.º do Regulamento, aprovado pelo Despacho n.º 8171/2012, de 9 de maio.

¹⁶¹ Cfr. art.º 3.º, n.ºs 1 e 4 do atual Regulamento, aprovado pelo Despacho n.º 8171/2012, de 9 de maio.

¹⁶² O regime dos juros de mora encontra-se consagrado no Decreto-Lei n.º 73/99, de 16 de março, e respetivas alterações e a «[a] taxa de juros de mora tem vigência anual com início em 1 de janeiro de cada ano, sendo apurada e publicitada pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (...) através de aviso a publicar no Diário da República, até ao dia 31 de dezembro do ano anterior» (cfr. art.º 3.º, n.º1 do DL 73/99, de 16/3, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13/2). Os Avisos n.ºs 219/2014 (DR, 2ª série, n.º 4, de 7/1/2014), 130/2015 (DR, 2ª série, n.º 4, de 7/1), 87/2016 (DR, 2ª série, n.º 3, de 6/1) e 139/2017 (DR, 2ª série, n.º 3, de 4/1) fixaram a taxa de juros, respetivamente, em 5,535% (ano de 2014), em 5,476% (ano de 2015), em 5,168% (ano de 2016) e em 4,966% (ano de 2017).

¹⁶³ Joaquim Freitas da Rocha, ob cit pág.259.

¹⁶⁴ Cfr. art.º 103.º, n.º 1 da LGT.

¹⁶⁵ Código de Processo Civil.

¹⁶⁶ Lei Geral Tributária, Comentada e Anotada, José Maria Fernandes Pires (coordenador), Gonçalo Bulção, José Ramos Vidal e Maria João Menezes, Almedina, 2015, págs. 1017 e 1018.

¹⁶⁷ A citação é o ato destinado a dar a conhecer ao executado (estudante) de que foi proposta contra ele determinada execução ou a chamar a esta, pela primeira vez, pessoa interessada (cfr. art.º 35.º, n.º 2 do CPPT).

¹⁶⁸ Aprovado pelo Despacho n.º 8171/2012, de 9 de maio.

¹⁶⁹ O DAJ menciona casos ocorridos na ESCS, ESD e ESTC.

pelos executados (*in casu* os estudantes) (cfr. art.ºs 10.º, n.º 1, alínea f) e 197.º, n.º 1, ambos do Código de Procedimento e de Processo Tributário - CPPT).

Recuperação dos montantes da dívida de alunos

153. A 31/12/2014 o montante global a receber dos alunos, refletido nas Demonstrações Financeiras (DF), por UO, era o seguinte¹⁷⁰:

Quadro 21 – Valores a receber de alunos a 31/12/2014

Unidade: Euro

UO	Alunos c/c (conta 212)	Alunos de Cobrança Duvidosa (conta 218)	Total
ESCS	1.179.704,85	319.367,28	1.499.072,13
ESD	176.888,70	39.942,17	216.830,87
ESELx	992.824,82	223.165,43	1.215.990,25
ESML	487.015,09	48.032,43	535.047,52
ESTC	421.853,98	166.108,62	587.962,60
ESTeSL	1.420.347,52 ^{a)}	171.952,75	1.592.300,27
ISCAL	2.616.895,18	991.440,73	3.608.335,91
Total	7.295.530,14	1.960.009,41	9.255.539,55

Fonte: Balancete Analítico 2014

^{a)} Inclui um saldo credor de 512,50€ em "Candidatos a alunos-ESTeSL"

154. Os valores contabilizados resultam de um processo de identificação e regularização de divergências existentes entre os registos no módulo "CXA" do programa que gere a receita académica e os registos contabilísticos no programa "E-Pública"¹⁷¹, realizado, em 2014, pelos SP do IPL, em articulação com as referidas UO e que visou a interligação das aplicações informáticas (a partir de 2015)¹⁷².

155. Com efeitos a 27/05/2016, o IPL tinha emitido 803 certidões de dívida, no valor global de 422.051,88€, como a seguir se resume por UO (vide **Mapa 11** do Anexo 6.6):

Quadro 22 – Certidões de dívida remetidas à AT e montantes recuperados

Unidade: Euro

UO	Certidões de dívida emitidas ⁽¹⁾		Certidões de dívida emitidas indicadas em contraditório ⁽²⁾		Montantes cobrados indicados em contraditório ⁽³⁾
	N.º	Montante	N.º	Montante	
ESCS	168	88.059,05	537	316.511,65	255.461,11
ESD	70	40.066,78	42	23.439,02	5.886,87
ESELx	0	0,00	512	353.846,27	213.525,33
ESML	130	66.997,61	131	85.653,61	54.282,81
ESTC	230	161.308,14	277	200.401,57	150.619,11
ESTeSL	15	7.420,00	186	125.474,89	156.357,52
ISCAL	190	58.200,30	648	359.780,85	398.340,89
TOTAL	803	422.051,88	2.333	1.465.107,86	1.234.473,64

⁽¹⁾ Dados do DAJ do IPL (email de 27/5/2016)

⁽²⁾ O somatório das parcelas difere do total indicado pelo IPL na al. d) do ponto 2.5 do **contraditório** (n.º 2.306 e 1.445.416,84€).

⁽³⁾ Referentes aos anos letivos de 2004/05 a 2016/17.

¹⁷⁰ Conforme referenciado no § 127 do ponto 3.5.1, o montante global em cobrança duvidosa, evidenciado no quadro supra, foi totalmente provisionado.

¹⁷¹ Verificou-se persistir, a 31/12/2014, uma diferença de 4.119,58€ entre os registos contabilísticos (9.255.539,55€) e os valores extraídos do CXA (9.259.659,13€) cfr. Mapa de "controlo da dívida académica a 31/12/2014_CXAVsEPUB" disponibilizado (via email) à equipa de auditoria, pela responsável da área financeira, em 28/4/2016.

¹⁷² Havendo, contudo, ainda necessidade dos serviços de proceder a registos manuais no caso de recebimento de verbas faturadas em anos anteriores.

Não obstante ter sido iniciado em 2012 um levantamento dos montantes em dívida pelos alunos, observa-se que a ESELx até maio de 2016 ainda não tinha emitido qualquer certidão de dívida, existindo outras UO que ainda o tinham feito apenas para alguns anos letivos.

157. No âmbito do contraditório, o CG procede à atualização dos montantes em dívida, nos seguintes termos:
- “o montante recuperado das dívidas de cobrança duvidosa [refletidas nas DF a 31/12/2014] através da AT foi, entre abril de 2016 a dezembro de 2017” de 725.886,58€, o qual, segundo o CG, pode não se encontrar totalmente compreendido nas demonstrações financeiras de 31/12/2014;*
 - Os montantes de certidões de dívida remetidas à AT (referentes aos anos letivos de 2004/05 a 2016/17), bem como a respetiva cobrança, ascendem a 1.465.107,86€ e 1.234.473.64€, respetivamente, constando esta atualização, por UO, vertida no **Quadro 22**.
 - “Anualmente, no último trimestre do ano, os [SP] solicitam às [UO] o levantamento das dívidas de alunos e estas fazem-no. (...) trata-se de uma tarefa contínua”.*

3.6.2. Receita gerada através de Protocolos/Contratos: *deficiente controlo e acompanhamento*

158. No âmbito das suas atribuições, o IPL tem vindo a celebrar protocolos, contratos e acordos com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais^{173/174}, que visam, essencialmente:
- Colaboração docente – atividades docentes e prestação de serviços;
 - Cooperação institucional, nos domínios do ensino, formação, estágios, investigação, prestação de serviços mútuos e intercâmbio académico;
 - Desenvolvimento de projetos;
 - Cooperação pedagógica e científica;
 - Intercâmbio de docentes, investigadores e estudantes;
 - Produção, montagem e apresentação pública de espetáculos / concertos;
 - Cedência de espaços e de equipamentos.
159. Do conjunto de protocolos, contratos e acordos analisados observou-se:
- A existência de protocolos cuja vigência e execução já havia terminado¹⁷⁵ ou que nunca tiveram execução¹⁷⁶, não tendo, contudo, sido denunciados;

¹⁷³ Os protocolos são celebrados também pelas UO que os submetem ao Presidente do IPL para homologação.

¹⁷⁴ Foram analisados 828 protocolos/contratos/acordos, nomeadamente: IPL 125; ESD 8; ESELx 96; ESML 26; ESTC 43; ESCS 116; ESTeSL 377; ISCAL 37. Não obstante, não foram disponibilizados a totalidade dos protocolos em execução em 2014, uma vez que para além de constarem uns sem execução no ano em causa, houve outros que foram disponibilizados posteriormente pelas UO ou suscitados pela equipa de auditoria no decorrer da análise documental.

¹⁷⁵ A título de exemplo: protocolos com a Câmara Municipal da Amadora, com a empresa *Eternum*, com a Câmara Municipal de Lisboa, com o Centro de Estudos Judiciários (de 10/5/2004, relacionado com o órgão de estudo na Capela do CEJ) e com a Sociedade Histórica da Independência de Portugal (de 3/5/2004, relacionado com o piano de cauda da ESML no Salão Nobre do Palácio da Independência).

¹⁷⁶ A título de exemplo: o Acordo (não datado) de licença exclusiva de exploração de resultados de investigação, nomeadamente da tecnologia para deteção e quantificação de contaminação fúngica, decorrente da investigação realizada

- b) Um **deficiente controlo e acompanhamento da execução destes protocolos** e a ausência de informação sistematizada sobre os mesmos e, sobretudo, sobre a respetiva execução financeira¹⁷⁷;
- c) Situações de incumprimento dos prazos na faturação pelo IPL a terceiros, previstos em protocolos/contratos/acordos¹⁷⁸;
- d) Existência de protocolos celebrados pelas unidades orgânicas, sem evidência da sua homologação pelo Presidente do IPL¹⁷⁹.

160. Segundo os responsáveis do IPL¹⁸⁰ “[é] da responsabilidade de cada UO o acompanhamento dos seus protocolos, nomeadamente quanto à exigibilidade de relatórios financeiros, cabendo aos Serviços da Presidência do IPL a validação da conformidade legal dos termos fixados”.

161. Da análise a 46 protocolos/contratos/acordos que envolveram cobrança de receita em 2014, de acordo com a amostra da receita selecionada¹⁸¹, verificou-se que respeitam essencialmente a prestação de serviços (46,2%), a subsídio/subvenção financeira (31,5%)¹⁸² e à colaboração docente (22,3%), conforme se observa no seguinte quadro:

Quadro 23 – Cobrança da receita no âmbito de protocolos/contratos/acordos - 2014

Descrição	Entidades		
	N.º	Valor (€)	%
Colaboração docente	13	164.193,08	22,3%
Prestação de serviços	29	340.863,85	46,2%
Subsídio/Subvenção financeira	4	232.065,39	31,5%
Total	46	737.122,32	100,0%

Fonte: Verificação documental (recebimentos em 2014)

162. Quanto à colaboração docente, observou-se que, após a faturação e cobrança da receita às entidades outorgantes dos protocolos e retidos os *overheads* com percentagens variáveis¹⁸³ de

no Programa COHiTEC, celebrado entre a ESTeSL (licenciador) e uma investigadora principal e os licenciados por si representados, encontrando-se estabelecido na cláusula 6.ª que a ESTeSL terá direito a um “royalty anual bruto calculado sobre as Vendas Líquidas obtidas pela Empresa com a exploração da(s) Patente(s) Licenciada(s), correspondente a 0,75% (3/4 de 1%) das Vendas Líquidas anuais.”. Solicitados esclarecimentos, designadamente sobre a sua execução, o IPL informou (email de 19/01/2017) que “...não foi dada sequência a qualquer atividade (...)”.

¹⁷⁷ Data, designação da entidade, período de vigência / validade, âmbito, recursos do IPL envolvidos, eventuais montantes e execução financeira (receita arrecadada / despesa realizada).

¹⁷⁸ A título de exemplo, no âmbito de protocolos com a Fisio Angola Project, PTE (de 18/07/2014) e a associação MaisESTeSL (de 04/06/2013).

¹⁷⁹ A título de exemplo: 2 contratos de prestação de serviço docente de 9/10/2014 entre a ESTeSL e a Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP-UNL); protocolo de cooperação de 11/01/2011 e anexo ao protocolo de 23/01/2014 entre o ISCAL e a Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa; protocolo de cooperação de 15/03/2013 entre a ESTeSL e a Fundação Calouste Gulbenkian e a respetiva adenda; protocolo de cooperação de 18/07/2014, entre a ESTeSL e a FISIO Angola Project PTE, LTD, bem como a respetiva adenda com mesma data.

¹⁸⁰ Cfr. resposta ao ponto 1 do Pedido n.º 10.

¹⁸¹ Indicada no ponto 1.2.

¹⁸² Não se incluem as verbas para financiamento de projetos de I&D, providas da FCT- Fundação para a Ciência e Tecnologia, cujas transferências ocorreram inclusive via instituição proponente que não o IPL, bem como as resultantes da Agência Nacional para a Gestão do Programa ERASMUS+ Educação e Formação.

¹⁸³ Cada UO define a percentagem de *overheads* a aplicar de acordo com a especificidade de cada protocolo/contrato/acordo.

acordo com as especificidades de cada contrato, o IPL procedeu ao pagamento aos seus docentes.

163. Sobre a percentagem de *overheads* aplicada por unidade orgânica e respetiva aprovação, o IPL apenas esclareceu que¹⁸⁴ “... *encetou um processo de definição global de percentagem de overheads a aplicar transversalmente (...) [estando] esta política [alicerçada] na estratégia definida pelo despacho n.º 15400/98 (2.ª série), de 29 de agosto.*”¹⁸⁵
164. Em **sede de contraditório**, o CG informa que “*foi decidido criar um portal para a qualidade integrado no portal académico implantado em todas as (...) UO que entre outras funcionalidades terá uma ferramenta para apoio à gestão de todas as atividades de extensão à comunidade – PROJETOSnet*”¹⁸⁶.¹⁸⁷

3.6.3. Protocolos celebrados com Entidades da Comunidade IPL: *faltas de justificação legal e insuficiências de controlo*

165. Para além dos protocolos supra mencionados¹⁸⁸, o IPL mantinha em vigor em 2014 e celebrou em 2015 protocolos com associações de direito privado sem fins lucrativos das quais é associado ou com as quais mantém relações institucionais, designadamente por via da cedência de instalações com caráter permanente ou por serem associações constituídas por trabalhadores¹⁸⁹ das unidades orgânicas do IPL como se indica no **Mapa 12** do Anexo 6.6.

3.6.3.1. *Caraterização das Entidades*

166. As quatro entidades são associações de direito privado sem fins lucrativos das quais o IPL, através das suas unidades orgânicas é associado, constituídas entre 1995 e 2013, que prosseguem os seguintes objetivos:

¹⁸⁴ Cfr. resposta ao Pedido n.º 10.

¹⁸⁵ Despacho do presidente do IPL, em exercício à data, aplicável ao pessoal docente em exclusividade. No n.º 2 do art. 7.º está prevista a retenção até 30% do montante global dos protocolos ou contratos.

¹⁸⁶ “*Esta ferramenta, que se encontra em fase de análise, vai permitir: - Abrir um protocolo /projeto/parceria [indicando determinados critérios de pesquisa] (...); - Gestão ao nível da UO e ao nível do Gabinete de Projetos Especiais e Inovação do IPL; - Integração com a aplicação de contabilidade quando existir receita envolvida; - Registo de todas as atividades relevantes no seu decurso; - Carregamento de relatórios de atividades e relatórios finais; - Produção de indicadores estatísticos.*”

¹⁸⁷ [A] *entrada em produção (...)* [desta ferramenta está] (...) *prevista para o segundo trimestre de 2018*”.

¹⁸⁸ Com exceção dos seguintes: Acordo de Cooperação celebrado com a associação POLITEC&ID em 03/02/2014; Adendas adicionais de 30/08/2013 e de 03/07/2013 ao Protocolo de Cooperação de 04/06/2013 celebrado com a associação Mais ESTeSL.

¹⁸⁹ Cfr. resulta da análise às demonstrações financeiras da associação Mais ESTeSL (vide § 173).

Quadro 24 – Protocolos com entidades associadas / relações institucionais

Denominação social	Data constituição	Objeto social (Principais atividades)
APMP	31/05/1996	Representar os interesses dos seus associados na área de multimédia, comunicação social, novas tecnologias e internet, produção de conteúdos, produção de software, estabelecimentos de ensino e formação, new media, contribuindo para o seu crescimento sustentado, promovendo as atividades e ações concertadas, necessárias à implementação de programas e projetos que dinamizem a área multimédia em Portugal.
MaisESTeSL	21/03/2013	Ser um interface entre a Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa e a comunidade, potenciando a promoção e o desenvolvimento das Ciências e Tecnologias
Politec&ID	15/05/2012	Promoção da investigação e desenvolvimento em contexto aberto (open file), dinamização e empreendedorismo, formação como meio privilegiado na troca de conhecimentos entre entidades do sistema científico e tecnológico. A disseminação do conhecimento e cultura através de conferências, workshops e publicação de artigos científicos e técnicos, seja ainda pela promoção de espetáculos e outros eventos culturais, fomento de parcerias nacionais e internacionais com entidades do sistema científico e tecnológico, indústria e serviços em especial nos PALOP's.
CISCAL	28/09/1995	Estruturar e apoiar a investigação teórica e aplicada na área das Ciências Empresariais, nas suas componentes nucleares e complementares, promovendo de forma ativa: <ul style="list-style-type: none"> - a produção de estudos avançados; - a formação de docentes; - a execução de projetos de investigação por iniciativa própria ou a solicitação; - a organização de seminários, conferências e colóquios, promover cursos de curta, média e longa duração, com ou sem creditação; - promover, organizar e realizar Cursos de Especialização Tecnológica ou de qualquer outro grau de ensino ou formação; - participar na constituição de organizações responsáveis pela concessão de graus académicos; - a realização de publicações.

Fonte: Respostas ao Questionário das participações financeiras das EDDP

167. Com exceção da APMP - Associação para Promoção do Multimédia e da Sociedade Digital, existiram fluxos financeiros entre o IPL e as entidades identificadas no quadro supra, decorrentes dos protocolos e respetivos acordos/adendas celebrados, como se analisa nos pontos seguintes.

168. Para as associações APMP, MaisESTeSL e Politec&ID não se verifica, com base nos dados analisados e reportados a 2014, a existência de financiamento maioritário ou de controlo de gestão pelo IPL ou por entidades públicas pelo que não estão cumpridos os requisitos que exigiriam a prestação de contas por parte destas associações ao TdC¹⁹⁰. Quanto ao CISCAL não é possível concluir quanto à existência de eventual controlo de gestão porque não foi obtida informação quando às entidades que participam no fundo social do CISCAL, no valor de 3.664,67€.

169. Considerando as associações para as quais foi possível obter dados relativos às demonstrações financeiras, verifica-se que estão em causa entidades com ativos e passivos inferiores a 160.000€, como se resume:

Quadro 25 – Demonstrações financeiras das entidades

Unidade: Euro

Denominação social	Regime contabilístico	Ativo	Capital / Fundo	Passivo	Resultado Operacional	Resultado Líquido	Fundo Social
APMP	A Associação não remeteu os seus documentos de prestação de contas de 2014 (apenas a ata da respetiva aprovação)						
MaisESTeSL	A Associação apenas enviou um mapa resumo das receitas, despesas e saldo final e o modelo 22 do IRC						
Politec&ID	SNC	155.699,89	3.655,09	155.395,47	-3.119,01	-3.119,01	0,00
CISCAL	SNC	66.041,88	30.501,02	35.540,86	11.088,33	9.348,58	3.664,67
		221.741,77	34.156,11	190.936,33	7.969,32	6.229,57	3.664,67

Fonte: Respostas ao Questionário enviado às associações

¹⁹⁰ Als. o) e m) do n.º 1 do art.º 51.º conjugado com a alínea a) do n.º 2 do art.º 2.º da LOPTC.

170. A associação Mais ESTeSL apresentou um mapa resumo das suas receitas e despesas que ascendem, a 6.049,10€ e a 1.812,51€, respetivamente, de onde resulta um saldo positivo gerado em 2014, no valor de 4.236,59€.

3.6.3.2. Protocolo com a Mais ESTeSL

171. Entre a ESTeSL, unidade orgânica do IPL, e a associação Mais ESTeSL foi celebrado um protocolo de cooperação em 04/06/2013, ao abrigo do qual foram celebrados acordos adicionais (n.º 1 da sua cláusula 3.ª)¹⁹¹.

172. Foram analisados 22 acordos adicionais, relativos essencialmente a atividades formativas, destacando-se as seguintes observações:

- a) Os acordos adicionais preveem que o IPL receba saldos (valor líquido que resultará do apuramento entre as receitas e as despesas por evento);
- b) O registo contabilístico foi efetuado por um valor global respeitante a saldos provenientes de diversos eventos, após ser abatido o saldo negativo;
- c) A ausência de relatórios financeiros pormenorizados;
- d) O apuramento dos saldos foi efetuado pela Associação, não tendo a ESTeSL procedido ao controlo da execução financeira dos protocolos¹⁹²;
- e) Ocorreram atrasos na entrega dos saldos positivos pela Mais ESTeSL (3 a 7 meses após o fim do ano).

173. A Associação não tem refletido no seu mapa financeiro de 2014 despesas com o pessoal utilizando os recursos humanos da ESTeSL para a realização do trabalho administrativo e logístico dos eventos ou cursos.

Saldos apurados pela Mais ESTeSL com atraso na sua entrega e relatórios financeiros não pormenorizados

174. Observa-se que os fluxos registados pelo IPL, ocorreram a partir de 2014, tendo neste ano sido recebido pelo Instituto apenas o montante de 163,15€¹⁹³, sob a designação de “*Transferência para Encontro de Contas, no âmbito dos protocolos de colaboração (...) no ano de 2013*”.

175. Acresce que este montante resulta do somatório de dois saldos de eventos diferentes apurados pela Mais ESTeSL e evidenciados num único relatório financeiro (não datado, nem assinado), sem qualquer outra discriminação financeira¹⁹⁴.

¹⁹¹ Observou-se ainda a existência de três adicionais (para a promoção de cursos de pós-graduação, sob os n.ºs 24 a 26 do **Mapa 12** do Anexo 6.6) a um protocolo celebrado em 15/10/2010 entre a ESTeSL e a Associação Portuguesa de Fisioterapeutas (APF), nos quais a Mais ESTeSL também é parte, com a responsabilidade de assegurar a coordenação administrativa dos módulos formativos.

¹⁹² Cfr. resposta ao ponto 17 do Pedido n.º 10.

¹⁹³ O IPL procedeu à faturação e cobrança, mas registou numa rubrica de classificação económica de transferências (060102).

¹⁹⁴ Constando apenas a designação dos Projetos “Workshop em Dispneia (2.ª edição)” e “Expo Saúde & Tecnologia 2013” com um “saldo apurado a transferir para a ESTeSL-IPL” de 19,50€ e 143,65€ respetivamente, totalizando 163,15€.

176. Os acordos adicionais subjacentes foram os celebrados em 03/07/2013 e 30/08/2013 entre a ESTeSL e a Mais ESTeSL, no âmbito da “*Expo Saúde e Tecnologia 2013*” e “*Workshop Dispneia – O que há de novo?*”, respetivamente.
177. A faturação e cobrança ocorreram em julho de 2014, quando a realização dos eventos foi em outubro de 2013, estando previsto nas respetivas adendas a transferência de verbas no prazo máximo de 30 ou 60 dias após o evento. Segundo o Presidente do IPL “[f]ace à necessidade de organização da Associação no seu primeiro ano de atividade a transferência de verbas acabou por ser realizada em data posterior.”
178. Em 2015 e 2016, as transferências com idêntico descritivo e que ocorreram entre 3 a 7 meses após o fim do ano, ascenderam a 1.053,41€¹⁹⁵ e a 1.920,52€, relativas a 2014 e 2015, respetivamente. Em ambos os casos, têm subjacente a celebração de diversos acordos adicionais, resultando apenas da análise aos relatórios financeiros anuais¹⁹⁶ quais os eventos (designação e data) a que respeitam e os saldos apurados por evento e global.
179. Acresce ainda que os 1.920,52€ registados pelo IPL, resultam do somatório de saldos positivos apurados em diversos eventos¹⁹⁷, **deduzido de um saldo negativo** de outro evento¹⁹⁸, discriminados num relatório financeiro referente ao ano de 2015¹⁹⁹.
180. Nos acordos adicionais, observa-se que reverte a favor da ESTeSL ou uma percentagem das receitas do evento, ou o respetivo saldo. Porém, não foi demonstrado pelo Instituto a forma de cálculo pela Mais ESTeSL daqueles montantes, uma vez que os relatórios de execução não discriminam a natureza das receitas e a tipologia das despesas, devendo o IPL proceder a um acompanhamento rigoroso da execução dos protocolos.
181. Do exposto, conclui-se que:
- Foram utilizados pela associação os recursos físicos e humanos da ESTeSL;
 - O apuramento de saldos foi efetuado pela Mais ESTeSL não tendo a Escola procedido ao controlo da execução financeira dos protocolos;
 - Os saldos apurados a favor da ESTeSL relativos aos anos de 2013 a 2015 ascenderam a 3.137,08€²⁰⁰;
 - Existem acordos adicionais que geraram saldos negativos e outros sem execução.
182. Assim, atendendo à ausência de controlo financeiro pela ESTeSL da execução dos acordos adicionais celebrados no âmbito do protocolo e a escassa receita gerada, bem como a utilização pela Associação, dos recursos físicos e financeiros da Escola, não foram identificados fatores relevantes que justifiquem a manutenção do protocolo celebrado com a Mais ESTeSL.

¹⁹⁵ Cfr. acordos adicionais n.ºs 8, 10, 11, 13 e 15 constantes do **Mapa 12** do Anexo 6.6.

¹⁹⁶ Raramente juntos ao processo de receita.

¹⁹⁷ 10 eventos que totalizam 2.555,39€

¹⁹⁸ No montante negativo de 634,87€.

¹⁹⁹ Cfr. resposta ao ponto 22 do Pedido n.º 10.

²⁰⁰ Resulta do somatório de 163,15€ (de 2013), com 1.053,41€ (de 2014) e 1.920,52€ (de 2015), tendo o respetivo recebimento ocorrido em 2014, 2015 e 2016.

183. O CG, em **sede de contraditório**, informa que «a ESTeSL procedeu²⁰¹ à faturação²⁰² e cobrança das verbas previstas arrecadar protocolarmente à Mais ESTeSL», e à denúncia do protocolo, atenta «a escassez da receita gerada e (...) o propósito de efetuar uma gestão diferente dos seus projetos (...)».

3.6.3.3. Protocolo com a POLITEC&ID no âmbito da Saúde Ocupacional

184. Em 12 de agosto de 2014, o IPL e a POLITEC&ID^{203/204} celebraram um protocolo de cooperação^{205/206}, com a duração de 5 anos²⁰⁷ e início na data da sua assinatura, cujo objeto estabelece «os termos e condições da cooperação entre as instituições signatárias, de modo a que ambas possam beneficiar de ações de colaboração nos domínios das atividades e objetos sociais a que se dedicam».
185. O n.º 1 da cláusula 3ª, estabelece que para a concretização de cada ação de colaboração são celebrados **acordos específicos, adicionais ao protocolo**, tendo, neste âmbito, sido celebrado, **em 1 de outubro de 2014**, um Acordo Específico para a “Prestação de Serviços à Comunidade na Área de Saúde Ocupacional”, visando «*alargar a prestação dos serviços de saúde ocupacional à comunidade envolvente, colocando-os à disposição de entidades externas ao Instituto*».
186. Nos termos desse Acordo Específico (i) a coordenação do serviço de saúde ocupacional do IPL dirigido à comunidade é da competência técnica e científica da ESTeSL, a qual (ii) garante a necessária autorização e licenciamento junto das entidades competentes do Serviço de Saúde Ocupacional (iii) cede na proporção da sua necessidade de utilização os equipamentos e espaços (iv) os custos de manutenção e reparação seriam repartidos na medida da sua utilização por cada uma das partes.
187. À POLITEC&ID estão cometidas as (i) contratações e os encargos com o pessoal especificamente, (ii) os encargos com os consumíveis (iii) a repartição proporcional dos custos de manutenção e reparação dos equipamentos, na medida da sua utilização por cada

²⁰¹ Na sequência das recomendações propostas no Relatório da Auditoria Interna n.º 04/GACI/2017 à ESTeSL, no qual se refere que a mesma decorre do «previsto no Programa de Auditorias Internas de 2016, aprovado pelo Presidente» do IPL, e das «observações efetuadas pelos auditores do Tribunal de Contas».

²⁰² Num total de 35.344,38€.

²⁰³ Associação “POLITEC&ID – ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO”, com sede na Estrada de Benfica, n.º 529, freguesia de Benfica, concelho de Lisboa, foi constituída, no dia 15 de maio de 2012, por meio de escritura pública, celebrada no cartório notarial de Gonçalo Rodrigo Barreiros Rodrigues Soares Cruz, sito na Rua Joaquim António de Aguiar, n.º 45, em Lisboa, com a participação na sua outorga, entre outros, do Prof. Doutor Luís Ferreira Simões, na qualidade de Presidente do IPL.

²⁰⁴ Por escritura pública de 15/5/2012, cujo objeto é a “(...) promoção da investigação e desenvolvimento em contexto aberto (open file) dinamização de empreendedorismo, formação como meio privilegiado na troca de conhecimento entre entidades do SCT (a indústria e serviços). Disseminação do conhecimento e cultura através de conferências, workshops e publicação de artigos científicos e técnicos, seja ainda pela promoção de espetáculos e outros eventos culturais, fomento de parcerias nacionais e internacionais com entidades do SCT, indústria e serviços em especial nos PALOP’S”.

²⁰⁵ Nos considerandos do protocolo invoca-se o disposto no art.º 15.º do RJIES para a participação do IPL na constituição da POLITEC&ID e para nela poder delegar a execução de certas tarefas.

²⁰⁶ Assinado em 12 de agosto de 2014.

²⁰⁷ Automaticamente renovado por igual período se não for denunciado por qualquer das partes, com uma antecedência não inferior a 60 dias.

- uma das partes, as (iv) aquisições de bens e serviços efetuadas ao exterior, designadamente laboratoriais.
188. Relativamente a contrapartidas financeiras, o acordo específico prevê que a sua definição seja efetuada pela POLITEC&ID que também procede à respetiva cobrança, prevendo-se que caso exista saldo positivo entre as receitas e as despesas geradas pelo projeto, o mesmo seja repartido em 40% para a POLITEC&ID, 40% para o suborçamento da ESTeSL e 20% para o suborçamento dos Serviços da Presidência do IPL.
189. Sobre o acordo específico celebrado²⁰⁸ foi questionado o IPL que informou, que o mesmo, «*ainda não teve qualquer execução*».
190. Os factos expostos suscitam as considerações que, em seguida, se explanam.
191. O IPL fundamenta a celebração do protocolo no n.º 3 do art.º 15.º do RJIES que estatui que as instituições de ensino superior público «*podem delegar (...) a execução de certas tarefas (...) mediante protocolo que defina claramente os termos da delegação, sem prejuízo da sua responsabilidade e superintendência científica e pedagógica*».
192. Importa, pois, que procuremos delimitar o sentido da delegação nele previsto, uma vez que a delegação de poderes²⁰⁹ tem outras figuras jurídicas que lhe são próximas, como sendo a delegação de serviços.
193. Para João Caupers²¹⁰ «*do ponto de vista do direito administrativo, a delegação de poderes é o acto pelo qual o órgão de uma pessoa coletiva envolvida no exercício de uma atividade administrativa pública normalmente competente em determinada matéria e devidamente habilitado por lei possibilita que outro órgão ou agente pratiquem atos administrativos sobre a mesma matéria – cfr. art.º 35.º/1CPA*».
194. Ora, impondo o n.º 3 do art.º 15.º do RJIES que a delegação (a ocorrer) da execução de certas tarefas se concretize mediante protocolo, não estamos perante uma delegação de poderes, mas sim perante uma figura jurídica próxima – a *delegação de serviços*.
195. Diogo Freitas do Amaral²¹¹, refere que «*esta figura [a delegação de serviços] tem em vista transferir para entidades particulares, embora aqui sem fins lucrativos, a gestão global de um serviço público de carácter social ou cultural. Não é esse o objetivo nem o alcance da delegação de poderes*».
196. Diremos, todavia, que essa *delegação de serviços*, constante do n.º 3 do art.º 15.º do RJIES (norma especial), apenas permite uma execução de certas tarefas, incluídas no estrito desempenho dos fins da instituição de ensino superior pública e sem prejuízo da respetiva responsabilidade e superintendência²¹² científica e pedagógica.

²⁰⁸ Cfr. ponto 5 do Pedido n.º 10.

²⁰⁹ Marcello Caetano, in *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, 10ª edição (4ª reimpressão), Almedina, Coimbra, 1990, pág. 226, define a delegação de poderes como «*ato pelo qual um órgão normalmente competente para a prática de certos atos jurídicos autoriza um outro órgão ou um agente, indicados por lei, a praticá-los também*».

²¹⁰ Introdução ao Direito Administrativo, 6ª edição, Editora Âncora, 2000, págs. 122 a 129.

²¹¹ Curso de Direito Administrativo, 2ª edição (4ª reimpressão), Vol. I, Livraria Almedina, Coimbra, 2000, págs. 664 e 665.

²¹² João Caupers, *Introdução ao Direito Administrativo*, 6ª edição, Âncora Editora, 2000, pág. 131, refere que «*[a] relação de superintendência estabelece-se entre duas pessoas coletivas das quais uma se encontra, nalguma medida, na dependência da outra – na maioria dos casos, porque foi esta que criou aquela*».

197. Contudo, o protocolo de cooperação e o acordo específico apenas citam a disposição legal, sem, no entanto, explicitarem claramente os termos da delegação e a demonstração da salvaguarda da responsabilidade e superintendência científica e pedagógica do IPL sobre a POLITEC&ID, em violação do citado preceito legal.
198. Relativamente ao objeto do acordo específico celebrado refira-se que, o mesmo, não respeita os condicionalismos impostos pelo protocolo de cooperação, pois não enumera os elementos a que estaria obrigado, concretamente, não define nem descreve os equipamentos, os espaços afetos e as respetivas condições de utilização [alínea c) do n.º1 da cláusula 3ª do protocolo], e também não apresenta as contrapartidas [alínea f) do n.º1 da cláusula 3ª do protocolo], para se poder aferir da mais-valia subjacente.
199. Por outro lado, no terceiro considerando do acordo específico refere-se que a gestão de «*um vasto complexo sistema de comercialização e de apoio logístico ao funcionamento do serviço de saúde ocupacional aberto à comunidade*», se «*insere no objeto social da Associação*».
200. Contudo, na situação em apreço, o objeto social constante dos estatutos da associação POLITEC&ID é o da «*(...) promoção da investigação e desenvolvimento em contexto aberto (open file) dinamização de empreendedorismo, formação como meio privilegiado na troca de conhecimento entre entidades do SCT (a indústria e serviços). Disseminação do conhecimento e cultura através de conferências workshops e publicação de artigos científicos e técnicos, seja ainda pela promoção de espetáculos e outros eventos culturais, fomento de parcerias nacionais e internacionais com entidades do SCT, indústria e serviços em especial nos PALOP'S*»²¹³.
201. Assim, a atividade a desenvolver pela associação POLITEC&ID relativa à gestão de um serviço de saúde ocupacional aberto à comunidade, não se integra no seu objeto, pelo que aquela assumiu direitos e obrigações estranhos à sua capacidade jurídica.
202. Procedeu, assim, o IPL à celebração de um acordo específico com uma associação de direito privado, vocacionada esta, no essencial, para a investigação e a formação, sendo que a prestação de um serviço de saúde ocupacional à comunidade pressupõe o preenchimento de um conjunto de requisitos legalmente previstos que a POLITEC&ID manifestamente não reúne.
203. Ora, nos termos do regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, estabelecido pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro²¹⁴, e respetivas alterações, a organização do serviço de segurança e saúde no trabalho pode adotar uma das seguintes modalidades: (i)

²¹³ SCT - Sistema Científico e Tecnológico (cfr. clarificado na resposta ao questionário referenciado no § 9).

²¹⁴ Esta lei no seu 120.º revoga expressamente o Decreto-Lei n.º 441/91, de 14 de novembro - estabelecia o regime jurídico do enquadramento da segurança, higiene e saúde no trabalho.

- serviço interno²¹⁵ [alínea a) do art.º 74.º]; (ii) serviço comum²¹⁶ [alínea b) do art.º 74.º]; e (iii) serviço externo²¹⁷ [alínea c) do art.º 74.º].
204. Nos termos do n.º 2 do art.º 83.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro²¹⁸, com a redação introduzida pela Lei n.º 3/2014, de 28 de janeiro, o serviço externo pode compreender os seguintes tipos: (i) associativos; (ii) cooperativos²¹⁹; (iii) privados²²⁰; e (iv) convencioneados.
205. Impondo-se, às do tipo associativo [alínea a) do n.º 2 do art.º 83.º] com personalidade jurídica que o seu fim estatutário compreenda a atividade de prestação de serviços de segurança e saúde no trabalho, requisito que a POLITEC&ID manifestamente não reúne.
206. Acresce que, quanto ao serviço externo do tipo convencioneado [alínea d) do n.º 2 do art.º 83.º], estes apenas podem ser prestados por institutos públicos integrados no Serviço Nacional de Saúde, o que manifestamente não é o caso do IPL.
207. Com efeito e quanto à gestão do projeto por parte da POLITEC&ID, a mesma está desenhada, como já se referiu, nesse acordo específico, com a utilização de recursos públicos do IPL, designadamente os equipamentos e espaços da ESTeSL, e a liquidação e cobrança das receitas pela prestação do serviço, bem como as contratações, designadamente do pessoal e da aquisição de bens e serviços, por parte da POLITEC&ID.
208. Quanto à utilização dos recursos físicos pela POLITEC&ID, não está prevista a imputação destes custos à POLITEC&ID e, por outro lado, a contrapartida financeira, exigida pela alínea f) do n.º 1 da cláusula 3ª do protocolo de cooperação, está condicionada à existência de saldo positivo, nos termos da alínea g) do n.º 1 da cláusula 4ª do acordo específico, o qual, a existir, será distribuído em 60% para o IPL e 40% para a POLITEC&ID.
209. Acresce que não estão definidos os critérios relativos à partilha dos custos de manutenção e reparação dos equipamentos a que se refere a alínea d) da cláusula 4ª do acordo específico, bem como as formas de articulação entre ambas.
210. Importa, ainda, salientar que, nos termos da alínea f) do n.º 1 do art.º 115.º do RJIES, constituem receitas do IPL «[a]s receitas derivadas da prestação de serviços (...) e de outros produtos da sua atividade», competindo-lhe, por força do disposto na alínea c) do n.º 2 do art.º 111.º do mesmo diploma legal, a liquidação e a cobrança das receitas próprias, e, ainda, nos termos do

²¹⁵ O serviço interno da segurança e saúde no trabalho é instituído pelo empregador e abrange exclusivamente os trabalhadores por cuja segurança e saúde aquele é responsável (cfr. n.º 1 do art.º 78.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro).

²¹⁶ O serviço comum é instituído por acordo entre várias empresas ou estabelecimentos pertencentes a sociedades que não se encontrem em relação de grupo nem sejam abrangidas pelo disposto no n.º 3 do artigo 78.º, contemplando exclusivamente os trabalhadores por cuja segurança e saúde aqueles são responsáveis (cfr. n.º 1 do art.º 82.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro).

²¹⁷ Considera-se serviço externo aquele que é desenvolvido por entidade que, mediante contrato com o empregador, realiza atividades de segurança ou de saúde no trabalho, desde que não seja serviço comum (cfr. n.º 1 do art.º 83.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro).

²¹⁸ Na redação introduzida pela Lei n.º 3/2014, de 28 de janeiro, e, por último, alterada, pela Lei n.º 28/2016, de 23 de agosto.

²¹⁹ Prestados por cooperativas cujo objeto estatutário compreenda a atividade de prestação de serviços de segurança e saúde no trabalho (cfr. alínea b) do n.º 2 do art.º 83.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro).

²²⁰ Prestados por sociedades cujo objeto social compreenda a atividade de prestação de serviços de segurança e de saúde no trabalho ou por pessoa singular que detenha as qualificações legalmente exigidas para o exercício da atividade (cfr. alínea c) do n.º 2 do art.º 83.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro).

- disposto na alínea c) do n.º 1 do art.º 113.º do mesmo diploma legal, obediência à eficiência no uso dos meios financeiros disponíveis.
211. Por outro lado, o IPL está sujeito a normas de direito público que disciplinam a contratação pública e o recrutamento de pessoal, não podendo eximir-se ao seu cumprimento.
212. Não se vislumbram, assim, os benefícios que poderiam advir da execução do acordo específico, até porque a coordenação do serviço de saúde ocupacional do IPL dirigido à comunidade, nos termos da sua cláusula 2ª, é da responsabilidade técnica e científica da ESTeSL.
213. Finalmente, o IPL não demonstrou, por um lado, a mais-valia subjacente ao acordo específico celebrado e, por outro, que com o recurso à delegação, a execução dessa tarefa pela Associação assegurasse os adequados padrões de qualidade do serviço público e utilizasse os recursos mais adequados para atingir o objetivo que se pretendia alcançar com menor despesa.
214. O CG, em **sede de contraditório**, informa que «[o] acordo específico de colaboração, celebrado (...) a 1 de outubro de 2014, foi revogado, por mútuo acordo, a 22 de janeiro de 2018».

3.6.3.4. Faturação de Overheads e de Prestação de Serviços/Formação à POLITEC&ID

215. No âmbito do protocolo celebrado entre o IPL e a Politec&ID, em 12/08/2014²²¹ (cláusula 2.ª) foi elaborado um “Regulamento para a gestão de projetos desenvolvidos nas escolas do IPL pela Politec&ID – Associação para o Desenvolvimento e Inovação” com o objetivo de estabelecer as normas de funcionamento e de gestão dos projetos e ações.
216. No art.º 7º deste regulamento são fixadas as percentagens de *overheads* a praticar na execução dos projetos e ações, distinguindo-se entre os projetos de investigação e desenvolvimento e os projetos de formação²²², como se resume:

Quadro 26 – IPL/POLITEC&ID: *Overheads* previstos no regulamento para gestão de projetos

Art.º 7º Regulamento <i>Incidência:</i>	Projetos de investigação e desenvolvimento (com ou sem pagamento de honorários)	Projetos de formação (com ou sem pagamento de honorários)
Para os serviços da Presidência do IPL	2% do valor global dos projetos e ações	2% do valor global dos projetos e ações
Para a Politec&ID	5% do valor global dos projetos e ações	3% do valor global dos projetos e ações
Para a unidade orgânica onde os projetos e ações se desenvolvam	10% do valor global dos projetos e ações (excluindo honorários)	15% do valor global dos projetos e ações (excluindo honorários)
	15% do valor global dos projetos e ações	20% do valor global dos projetos e ações

Fonte: “Regulamento para a gestão de projetos desenvolvidos nas escolas do IPL pela Politec&ID

²²¹ Mencionado e analisado nos parágrafos 184 e seguintes do ponto anterior.

²²² Aplicáveis independentemente dos projetos terem ou não pagamentos de honorários.

217. O art.º 8.º estabelece no seu n.º 1 que “A prestação de serviço por parte de docentes e não docentes do IPL, no âmbito da colaboração de projetos e ações a que se aplica o presente regulamento é remunerada, se outra compensação não vier a ser estabelecida entre as partes envolvidas, cabendo à Politec&ID efetuar os respetivos pagamentos.”, e no n.º 2 as condições em que esta remuneração ocorre.

218. Neste âmbito, em 31/12/2014, o IPL faturou à POLITEC&ID, a título de “Prestação de Serviços de Investigação e Formação prestados durante o ano de 2014 no âmbito de protocolo em vigor”, o montante de 123.000€²²³, cujo recebimento ocorreu em julho de 2015.

219. Sobre esta matéria, o Instituto informou²²⁴ que a fatura em causa incluía *overheads* e prestação de serviços, tendo sido emitida com base num documento remetido pela Politec&ID assinado em 12/11/2014²²⁵ (como se indica no Quadro 27) e que, à data, os *overheads* da Politec&ID eram faturados globalmente (e não projeto a projeto).

Quadro 27 – Discriminação do valor faturado

Centro de Custo a Debitar/Creditar	Montante
GIATSI-Brisa	29.920,00
GIEST-Brisa	22.440,00
M2A-Brisa	22.440,00
IPL-Overheads	6.000,00
ISEL-Overheads	19.200,00
Total	100.000,00

220. Não estão identificados neste documento o(s) protocolo(s) subjacentes à faturação pelo IPL de 6.000€ a título de *overheads*, nem evidenciada a forma de cálculo do mesmo (que deveria corresponder a 2% dos valores dos projetos de investigação ou de formação). Aliás, o valor faturado não tem correspondência com o saldo, a 31/12/2014, da conta corrente do IPL na Politec&ID (3.680,08€).

221. Por outro lado, também não é possível concluir sobre a faturação no âmbito do “contrato de prestação de serviços de investigação e desenvolvimento” celebrado entre a Brisa, Inovação e Tecnologia, SA, e a Politec&ID, a desenvolver no ISEL, celebrado e executado em 2014, no valor global de 85.000€, uma vez que o IPL faturou, no cômputo dos grupos de investigação, 88% do valor global previsto no contrato e nenhuma informação adicional é apresentada.

222. Do mesmo modo, as faturas emitidas em 2015 pelo IPL à Associação²²⁶, e de seguida identificadas, não têm subjacente informação pormenorizada sobre os valores individuais e os protocolos/projetos que suportaram a faturação quer das prestações de serviço e formação quer dos *overheads*.

²²³ 100.000€ acrescido de IVA à taxa de 23%.

²²⁴ Resposta ao ponto 4 do Pedido n.º 10.

²²⁵ Data manuscrita anterior à data do próprio documento, localizada no rodapé (10/11/2015).

²²⁶ Com exceção da fatura 157/2015, de 09/07, no valor de 7.480€.

- Fatura n.º 313, de 29/12/2015, no valor de 40.378,58€²²⁷ - Overheads de 2014 e 2015 “*Overheads (2014 e 2015) no âmbito de diversos projetos de Desenvolvimento e Investigação*”²²⁸;
- Fatura n.º 314, de 29/12/2015, no montante de 158.670,00€ - “*Prestação de Serviços de Investigação e Formação prestados durante o ano de 2015 no âmbito do protocolo em vigor*”.

223. Relativamente à fatura n.º 313/2015 refira-se, ainda, o facto de incluir valores de 2014, o que evidencia algum atraso por parte do IPL quanto à emissão das faturas relativas aos valores que lhe são devidos. Aliás, a ausência de acompanhamento e controlo da gestão de projetos desenvolvidos nas escolas do IPL pela Politec&ID fica demonstrada pela incapacidade do Instituto apurar os valores que deve faturar à Associação, ficando dependente e limitado a faturar os valores que lhe são apresentados, sem que a informação apresentada permita a verificação, por projeto, dos valores devidos.

224. Assim, deverá o IPL **no futuro**, estabelecer mecanismos de controlo e de acompanhamento destes projetos que lhe permitam determinar ou, pelo menos, confirmar os valores que deve faturar à Politec&ID e emitir as faturas no prazo legal.²²⁹

3.7. DESPESA

3.7.1. Despesas com Pessoal: *violação do regime de dedicação exclusiva e acumulação irregular de cargos e funções*

225. Foram verificados 38 processos individuais (pessoal docente e não docente), maioritariamente (53%) docentes em regime de dedicação exclusiva, que se identificam no **Mapa 13** do Anexo 6.6.

226. A amostra abrangeu 20 docentes em regime de dedicação exclusiva, 13 em tempo integral, 4 em regime de tempo parcial e 1 técnico de informática em regime de mobilidade intercarreiras.

227. Da análise dos referidos processos individuais²³⁰, resulta (i) a existência de pedidos para a acumulação de funções públicas e/ou privadas em que a autorização do Presidente do IPL foi posterior às referidas acumulações, (ii) situações de acumulação sem a formalização dos

²²⁷ Fatura n.º 009/313, de 29/12/2015 (integra valores parciais de 4.996,80€ SP/IPL, 3.680,08€ SP/IPL, 22.501,50€ ISEL e 9.200,20€ ISEL).

²²⁸ Faturas pagas em 05/05/2016.

²²⁹ Em sede de contraditório, o CG esclarece que “*as ações a desenvolver (...) encontram-se na pronúncia efetuada*” ao ponto 3.6.2, constante no § 164 do presente relatório.

²³⁰ Processos individuais bem organizados pelo Departamento de Gestão de Recursos Humanos (DGRH), dos Serviços da Presidência do IPL, de acesso restrito, com a crescente preocupação de uniformização, em face das diversas culturas ainda instaladas nas Unidades Orgânicas. Todavia, esta uniformização pela adoção de formulários únicos, no universo do IPL, impõe-se por forma a salvaguardar a data inicial do pedido de acumulação e a intervenção, no processo decisório, dos órgãos de governo das Unidades Orgânicas.

pedidos ou com pedidos²³¹ incompletos ou ausência de autorizações prévias²³², em face dos requisitos constantes dos n.ºs 1 e 2 do art.º 29.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR), e atualmente n.ºs 1 e 2 do art.º 23.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)^{233/234}.

228. Estas e outras situações, embora referentes aos anos civis de 2013 e 2014, encontram-se evidenciadas no relatório preliminar da auditoria interna²³⁵, elaborado pelo Gabinete de Auditoria e Controlo Interno (GACI), dos Serviços da Presidência do IPL, ao controlo da totalidade dos docentes em regime de dedicação exclusiva das 7 UO do IPL, exceto o ISEL, e ainda aos SP, salientando-se as seguintes:

- a) Desrespeito dos art.ºs 25.º a 29.º da LVCR (aplicável até 31 de julho de 2014) e art.ºs 19.º a 23.º da LTFP, em que não foram requeridas autorizações em 83% (2013) e em 79% (2014) dos casos de acumulação de funções pelos docentes em regime de dedicação exclusiva, e em 11% (2013) e 18% (2014) das autorizações de acumulação que foram dadas posteriormente ao início das funções;
- b) A existência de autorizações de acumulações de funções por quem não detinha competência (5 em 2013 e 1 em 2014)²³⁶;
- c) Ausência de fotocópia do protocolo que permitia a acumulação de atividades ou funções;

²³¹ Nem sempre os pedidos continham todos os seguintes elementos:

- (i) Indicação do local da função ou atividade a acumular;
- (ii) Indicação do horário em que ela se deva exercer;
- (iii) Indicação da remuneração a auferir;
- (iv) Descrição do trabalho a realizar com indicação da natureza autónoma ou subordinada;
- (v) Justificação do manifesto interesse público na acumulação, quando aplicável;
- (vi) Justificação da inexistência de conflito com as funções públicas;
- (vii) O compromisso de cessação imediata da função ou atividade acumulada, no caso de ocorrência superveniente de conflito;

²³² Ocorreu, entre outros, com os docentes n.ºs mec. 11766 (período de 11.3 a 29.7.2013), 11779 (período de 1.11.2012 a 21.2.2013), 11798 (período de 11.3 a 11.7.2013), 21950 (período de 11.3 a 11.7.2013), 10494 (período de 11.3 a 11.7.2013) e 11890 (período de 11.3 a 11.7.2013).

²³³ A LTFP, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, foi alterada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, pelas Leis n.ºs 84/2015, de 7 de agosto, 18/2016, de 20 de junho, 42/2016, 2016, de 28 de dezembro, 25/2017, de 30 de maio, e 73/2017, de 16 de agosto. Por seu lado, a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, já foi alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, e 25/2017, de 30 de maio.

²³⁴ Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar, “*Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*”, 1.º Volume, Coimbra Editora, 2014, pág. 155, em anotação ao art.º 23.º da LTFP, referem que «*não havendo um direito à acumulação de funções públicas (...) a possibilidade de tal acumulação vir a ocorrer depende da prévia atribuição de uma licença para esse efeito, pelo que o direito só se constitui no dia em que a licença seja atribuída. Pelo contrário, a acumulação de funções privadas é um direito que está inscrito na esfera jurídica do trabalhador, estando apenas o exercício do mesmo dependente de um acto destinado a verificar se o exercício de tal direito não colide com o interesse público, pelo que, em bom rigor, o acto de autorização não confere o direito à acumulação mas apenas o reconhece. Semelhante diferenciação determina que (...) em algumas situações a acumulação indevida de funções públicas assume maior gravidade do que a acumulação indevida de funções privadas, pois enquanto na acumulação de funções públicas ocorre uma dupla infração disciplinar – acumulação sem se ter o direito e sem prévia autorização –, já na acumulação de funções privadas apenas ocorrerá, regra geral, uma infração disciplinar – acumulação sem autorização.*» (idêntica anotação fizeram os mesmos autores ao art.º 29.º da LVCR, no livro “*Os novos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações dos Trabalhadores da Administração Pública*”, Coimbra Editora, 2008).

²³⁵ Cfr. Relatório n.º 2/2015 (versão preliminar), inf.º n.º 92/GACI/2016, de 29 de março de 2016, com despacho de “Autorizo” do Presidente do IPL.

²³⁶ Os processos de acumulação de funções analisados (ano de 2015) foram autorizados pela entidade competente, no caso, o Presidente do IPL (cfr. art.º 1.º do DL n.º 151/2006, de 2 de agosto).

- d) Observadas 3 situações de docentes (anos de 2013 e 2014) que auferiram, simultaneamente, vencimento e reforma²³⁷;
- e) Apuradas 36 (anos de 2013 e 2014)²³⁸ acumulações consideradas “não conforme” e remetidos os processos desses docentes ao DAJ.
229. Recomenda-se no mencionado relatório (i) a observância da lei e dos regulamentos aplicáveis, (ii) a uniformização de procedimentos e uma cultura de cumprimento dos normativos legais, (iii) diligenciar pela publicação do regulamento de prestação de serviço dos docentes, (iv) a divulgação, junto dos docentes, das regras de acumulação de funções, (v) a implementação em todas as UO do controlo da dedicação exclusiva, (vi) e a comunicação à Segurança Social dos casos dos docentes que auferiram, simultaneamente, vencimento e reforma.
230. O CG, em **sede de contraditório**, informa que *«iniciou uma nova ação de sensibilização sobre o tema acumulação de funções junto das suas unidades orgânicas»*, e junta cópias dos officios²³⁹ remetidos às UO.
231. No âmbito da amostra realizada e que serão objeto de análise nos pontos seguintes, destacam-se as seguintes situações de acumulação de funções:
- a) Docentes em regime de dedicação exclusiva no MBA em Gestão - CISCAL (cfr. **Mapa 14** do Anexo 6.6);
 - b) Docente que ministrou módulos do Curso de preparação para o exame de ingresso à Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC), organizado pelo CISCAL;
 - c) Docentes em regime de dedicação exclusiva em Instituições de Ensino Superior Particular e Cooperativo (cfr. **Mapa 15** do Anexo 6.6);
 - d) Docentes em regime de tempo integral e com duplo emprego público (cfr. **Mapa 16** do Anexo 6.6);
 - e) Docentes em regime de tempo integral com vínculo jurídico simultâneo, em duas carreiras profissionais distintas, por tempo indeterminado (cfr. **Mapa 17** do Anexo 6.6).

²³⁷ O IPL informou (email de 09/01/2018) e remeteu documentos comprovativos da comunicação à Segurança Social e à Caixa Geral de Aposentações das situações dos 3 docentes, nos termos do disposto nos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação (EA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, e respetivas alterações, no artigo 82.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, e na Lei n.º 11/2014, de 6 de março, alterada pelas Lei n.ºs 71/2014, de 1 de setembro, e 25/2017, de 30 de maio.

²³⁸ Cfr. errata do GACI que refere a existência de um lapso a fls. 15 do relatório, sendo 36 em vez de 37 os casos de acumulação “não conforme”.

²³⁹ Cfr. Doc.30 do contraditório.

3.7.1.1. Docentes em Dedicção Exclusiva

A. MBA (MASTER BUSINESS ADMINISTRATION) ORGANIZADO PELO CISCAL

232. O CISCAL-Centro de Investigação Aplicada do ISCAL²⁴⁰ organizou 2 edições do MBA: “MBA do ISCAL”²⁴¹ (1ª edição - ano letivo 2012/2013) e do “MBA em Gestão”²⁴² (2ª edição - ano letivo 2013/2014), cuja factualidade se descreve no quadro seguinte:

Quadro 28 – MBA organizado pelo CISCAL

FACTUALIDADE PUBLICITADA DO MBA	
1ª Edição (2012/2013)	2ª Edição (2013/2014)
<ul style="list-style-type: none"> • A referência ao “MBA do ISCAL”, e que se trata «<i>de um mestrado executivo apoiado numa rede (entre ISCAL e entidades empresariais) que permite aos alunos (...)</i>» o acesso a programas de apoio ao empreendedorismo, ao microcrédito, a incubadoras e ...». • A «<i>obtenção do grau de Mestre via realização de tese de mestrado</i>». • A indicação de que «<i>[a] aprendizagem ocorrerá em ambiente de aulas</i>» e que «<i>[o] curso está inserido na network do ISCAL estabelecida no âmbito da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa</i>». • Um Plano de Estudos, com unidades curriculares e explicitação da estrutura curricular, distribuído por semestres (1.º e 2.º semestre com 120 horas e 30 ECTS cada), num total de 240 horas e 60 ECTS. • A explicitação do «<i>Corpo Docente</i>» e a sua identificação nominal por correlação ao semestre e às unidades curriculares. • As entidades associadas, tais como Millennium bcp; IAPMEI ou Empreend. • O CISCAL como entidade organizadora do curso. • Local de realização do curso no edifício do ISCAL. • Local de contacto, o Gabinete do CISCAL, sito no piso 7 do edifício do ISCAL. • Lista nominativa de 18 participantes admitidos ao MBA, datada de 16 de outubro de 2012. • A indicação, a título de propina, do valor de 1.400€+IVA. 	<ul style="list-style-type: none"> • A referência ao “MBA Gestão”, e que se trata «<i>de um mestrado executivo apoiado numa rede (entre ISCAL e entidades empresariais) que permite aos alunos (...)</i>» o acesso a programas de apoio ao empreendedorismo, ao microcrédito, a incubadoras e ...»; • A indicação de que «<i>[o] curso de MBA concede, mediante requerimento do aluno, um diploma de Estudos Especializados (isto é, de Pós-graduação)</i>»; • A indicação de que «<i>[a] aprendizagem ocorrerá em ambiente de aulas</i>» e que «<i>[o] curso está inserido na network do ISCAL estabelecida no âmbito da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa</i>»; • Um Plano de Estudos, com unidades curriculares e explicitação da estrutura curricular, distribuído por semestres (1.º e 2.º semestre com 120 horas e 30 ECTS cada), num total de 240 horas e 60 ECTS, bem como indicação da «<i>estrutura Curricular aprovada pelo Conselho Técnico-Científico do ISCAL</i>»; • A explicitação do «<i>Corpo Docente</i>» e a sua identificação nominal por correlação ao semestre e às unidades curriculares. • As entidades associadas, tais como Millennium BCP; IAPMEI ou Empreend. • O CISCAL como entidade organizadora do curso. • Local de realização do curso no edifício do ISCAL. • Local de contacto, o Gabinete do CISCAL, sito no piso 7 do edifício do ISCAL. • Início das aulas em dezembro de 2013. • A indicação, a título de propina, do valor de 1.400€+IVA.

233. Na 1ª edição do MBA (2012/2013) designado “MBA do ISCAL” publicita-se²⁴³ que se trata de «*um mestrado executivo apoiado numa rede (entre ISCAL e entidades empresariais)*» que

²⁴⁰ O CISCAL – Centro de Investigação Aplicada do ISCAL é uma associação de direito privado, constituída por escritura pública de 28.9.1995, lavrada a fls. 77 e seguintes do livro de notas, número 31-N, do Terceiro Cartório Notarial de Lisboa.

²⁴¹ Constante no Proc. n.º 07/14-PECQ.

²⁴² Constante no Proc. 10.09/00063/SC/14 da IGEC.

²⁴³ Apenas na parte final surge a indicação de que a entidade organizadora é o CISCAL.

permitiria aos alunos a «obtenção do grau de Mestre via realização de tese de mestrado», realizado num formato de «aprendizagem (...) em ambiente de aulas», com um Plano de Estudos e suas unidades curriculares, com explicitação da estrutura curricular, distribuído por semestres (1.º e 2.º semestre com 120 horas e 30 ECTS cada), num total de 240 horas e 60 ECTS (*European credit transfer system*)²⁴⁴, bem como o pagamento de 1.400€+IVA, a título de propina.

234. Já a 2ª edição (2013/2014), apresenta-se com a designação de “MBA em Gestão”, replica ser «um mestrado executivo», mas com a indicação de que «[o] curso de MBA concede, mediante requerimento do aluno, um diploma de Estudos Especializados (isto é, de Pós-graduação)²⁴⁵». Apresenta as demais características idênticas às da 1ª edição e a indicação de a estrutura curricular ter sido aprovada pelo Conselho Técnico-Científico do ISCAL.
235. Evidenciamos, no quadro seguinte, os 6 docentes em regime de dedicação exclusiva que formaram o corpo docente do MBA (1ª e 2ª edições) organizado pelo CISCAL e que lecionaram as aulas das unidades curriculares correspondentes à sua estrutura curricular:

Quadro 29 – Docentes do ISCAL em regime de dedicação exclusiva que lecionaram no CISCAL

N.º Mec.	Categoria	Anos Letivos	Acumulação Efetiva de Funções Docentes		Pagamentos feitos pelo CISCAL	
			Período	Entidade ⁽¹⁾	Destinatários	Montante ⁽²⁾
11766	Prof. Adj.	2012/2013	De 11.3 a 29.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL)	Docente	1 050 €
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.4)	Docente	1 050 €
11779	Prof. Adj.	2012/2013	De 1.11.2012 a 21.2.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL)	ATF Edições, SA	1 800 €
		2013/2014	Entre 5.12.2013 e 22.3.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.11)	ATF Edições, SA	1 800 €
11798	Prof. Adj.	2013		SKEYRA, Unipessoal,Lda, (Almada)		
		2012/2013	De 11.3. a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL)	SKEYRA, Lda	1 050 €
		2013/2014	De 30.3. a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.4)	SKEYRA, Lda	1 050 €
		2014		SKEYRA, Unipessoal,Lda, (Almada)		
21950	Prof. Adj.	2012/2013	De 11.3 a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	GesTotal, Lda	2 100 €
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	GesTotal, Lda	2 100 €
10494	Prof. Coord. c/ agregação	2012/2013	De 11.3 a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	2 100 €
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	1 050 €
11890	Assist. 2º Triénio	2012/2013	De 11.3 a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	1 800 €
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	1 800 €

Fonte: Processos individuais, emails/requerimentos dos docentes e informação prestada pelo CISCAL

⁽¹⁾ Na SKEYRA, Unipessoal,Lda, a atividade prestada pelo docente n.º 11798 está apenas relacionada com a respetiva gerência.

⁽²⁾ Cfr. documento n.º 1, anexo ao ofício de 13/10/2016 do CISCAL, em resposta ao ofício n.º 25392/2016.

²⁴⁴ Cfr. DL n.º 42/2005, de 22 de fevereiro, alterado pelo DL n.º 107/2008, de 25 de junho.

²⁴⁵ Os documentos n.ºs 3 e 5, juntos em anexo ao ofício remetidos pelo CISCAL e com a entrada n.º 14831/2016 neste TdC, revelam que foi emitido um “certificado”, em 31 de julho, por parte do CISCAL, de conclusão do “MBA em Gestão” a uma estudante, cuja frequência ocorreu no ano letivo de 2013/2014.

236. Da sua análise resulta que, quanto à 1ª edição do MBA (2012/2013), os docentes envolvidos na lecionação das unidades curriculares não efetuaram qualquer pedido prévio ao Presidente do IPL para a referida acumulação de funções e, quanto à 2ª edição do MBA (2013/2014), os pedidos formalizados foram-no no decurso da efetiva acumulação.
237. As duas edições do MBA foram ministradas no ISCAL, em salas de aula e com a participação de docentes²⁴⁶ do ISCAL em regime de dedicação exclusiva.
238. O CISCAL pagou diretamente aos docentes com os números mecanográficos 11766, 10494 e 11890 a sua participação nas duas edições do MBA. Quanto aos docentes com os números mecanográficos 11779²⁴⁷, 21950²⁴⁸ e 11798²⁴⁹ e de acordo com informação prestada pelo CISCAL «*foram contratadas as empresas ATF Edições, SA, GesTotal – Consultadoria e Gestão, Lda, e SKEYRA, Sistemas de Informação Unipessoal, Lda, que indicaram (...)*» os respetivos docentes e que «*[n]este caso, portanto, não foram contratados os professores em questão, até porque não foram pagos, mas sim as empresas²⁵⁰ em questão*».²⁵¹
239. O docente, com o número mecanográfico 11798, exerceu, ainda, funções de gerente da empresa SKEYRA, Lda, entre 4 de fevereiro de 2013 e 22 de dezembro de 2014, e apenas formalizou o pedido de acumulação de funções no CISCAL em 13 de maio de 2014.
240. Expostos os factos, proceder-se-á à caracterização do regime de dedicação exclusiva dos docentes do ensino superior politécnico regulado pelo Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho, na sua versão atual (DL n.º 207/2009, de 31 de agosto, e Lei n.º 7/2010, de 13 de maio) e à subsunção dos factos às normas.
241. Impõe-se, pois, fazer uma transcrição das alíneas b), i) e j) do n.º 3 e n.º 4 do art.º 34.º-A do ECPDESP, nos aspetos que relevam para o enquadramento das situações em apreço, as quais permitem a perceção de remunerações pelos docentes sem violação do seu regime legal de dedicação exclusiva [art.º 34.º-A, n.º 1 do ECPDESP].
242. Refere-se nos n.ºs 3 e 4.º do art.º 34.º-A do ECPDESP, que:
- «3- Não viola o disposto no n.º 1 a perceção de remunerações decorrentes de:*
(...)
b) Realização de conferências, palestras, cursos breves e outras actividades análogas;
(...)
*i) Prestação de serviço docente em **instituição de ensino superior pública diversa da instituição a que esteja vinculado**²⁵², quando, com autorização prévia desta última, se realize para além do período semanal de trinta e cinco horas de serviço e não exceda quatro horas semanais;*
j) Atividades exercidas, quer no âmbito de contratos entre a instituição a que pertence e outras entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, quer no âmbito de

²⁴⁶ Cfr. Ponto 1 do ofício do CISCAL, datado de 22.6.2016 e com a entrada n.º 9546/2016, de 23.6.

²⁴⁷ Este docente, no seu requerimento, declara que a acumulação é «sem auferir qualquer remuneração» [cfr. registo de entrada n.º 05240, de 16.6.2014].

²⁴⁸ Este docente menciona no seu requerimento de acumulação de funções que, «*por referência ao MBA já realizado*», o montante ascende, em média a 1.500 Euros [cfr. doc. 17 a 20 em anexo à resposta ao Pedido n.º 9].

²⁴⁹ Este docente menciona que «*iria auferir 70€/hora*» [cfr. doc. 16 em anexo à resposta ao Pedido n.º 9]. Não consta na Declaração de Rendimentos (modelo 3 de IRS) de 2014, qualquer remuneração para além da do IPL.

²⁵⁰ ATF – Formação Empresarial e Edições Técnicas, SA, conforme insc. 2 – Ap. 32/20091030, por consulta ao Portal da Justiça, efetuada em 12.9.2016.

²⁵¹ Cfr. Ponto 2 do mesmo ofício do CISCAL.

²⁵² Destaque nosso.

projetos subsidiados por quaisquer dessas entidades, desde que se trate de atividades da responsabilidade da instituição e que os encargos com as correspondentes remunerações sejam satisfeitos através de receitas provenientes dos referidos contratos ou subsídios, nos termos de regulamento aprovado pela própria instituição de ensino superior.

4- A perceção da remuneração prevista na alínea j) do número anterior só pode ter lugar quando a atividade exercida tiver nível científico ou técnico previamente reconhecido pelo órgão de direção da instituição de ensino superior como adequado à natureza, dignidade e funções destas últimas, e quando as obrigações decorrentes do contrato ou da aceitação do subsídio não impliquem uma relação estável.»

243. Os docentes referiram nos seus requerimentos que se tratou de «*um curso de natureza pós-graduada, com carácter de formação específica, não conferente de grau, e breve, porque de um ano, sendo a intervenção (...) de apenas uma unidade curricular, num dos semestres (...), uma vez que se trata de um MBA*»²⁵³.
244. O IPL ^{254/255} veio afirmar que «*o termo MBA (Master of Business Administration) em Gestão não pode, de modo algum, ser entendido como um mestrado executivo em Gestão, o que aliás é reforçado pelos artigos 52.º a 60.º A (título III – acreditação e entrada em funcionamento dos ciclos de estudos) do RJGDES*²⁵⁶, mas uma formação que se deverá enquadrar no conceito de formação profissional», entendido como sendo «*qualquer formação certificada visando a aquisição de competências profissionais específicas, obtida junto de entidade formadora acreditada para esse efeito*».
245. E, no entender do IPL, «*[a] formação ministrada pelo Centro de Investigação Aplicada do ISCAL (CISCAL) apenas poderá enquadrar-se no conceito de formação profissional vertido no n.º 82, do artigo 3.º, do Manual Académico do Instituto Politécnico de Lisboa (IPL), aprovado por Despacho n.º 9328/2013, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 135, de 16 de julho de 2013(...)*».
246. A formação pós-graduada²⁵⁷ é uma atividade formativa cometida às instituições de ensino superior [alínea a) do n.º 1 do art.º 8.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro (RJIES)], competindo, em geral, aos docentes do ensino superior politécnico a prestação do serviço docente que lhes for distribuído pelo órgão legal e estatutariamente competente, designadamente a lecionação de aulas teóricas [artigos 2.º-A, 3.º, 9.º-A e 38.º do ECPDESP].
247. Prevê, por outro lado, o RJIES, na alínea e) do n.º 1 do art.º 8.º, a «*realização de ações de formação profissional e de avaliação de conhecimentos*», contudo a atividade privada exercida pelos docentes, em regime de dedicação exclusiva, consubstancia a lecionação de aulas teóricas em cursos de formação pós-graduada, nas instalações do ISCAL, mas prestada a uma entidade

²⁵³ Cfr. Requerimento [modelo do IPL] dirigido ao Presidente do IPL, datado de 24 de abril de 2014, do docente com o número mecanográfico 11766.

²⁵⁴ Ponto 1 do Pedido n.º 9, de 2 de junho de 2016.

²⁵⁵ Cfr. ofício n.º 2826, datado de 2 de agosto de 2016.

²⁵⁶ Regime Jurídico dos Graus e Diplomas do Ensino Superior.

²⁵⁷ José Reis (ex Secretário de Estado do Ensino Superior) em “A Pós-Graduação em Portugal” refere que «*as atividades de pós-graduação, todos o reconhecemos, são de forma muito emblemática algo que espelha o desenvolvimento do nosso sistema universitário, deste sistema universitário contemporâneo da democracia*». Consultável a 9.9.2016 em www.mat.uc.pt/~lnv/debate2/JoseReis.html

de direito privado – o CISCAL²⁵⁸, pelo que não se enquadra na alínea i) do n.º 3 do art.º 34.º-A do ECPDESP que apenas permite a lecionação «*em instituição de ensino superior pública*²⁵⁹», com autorização prévia do Presidente do IPL e que não exceda quatro horas semanais²⁶⁰, o que não foi o caso.

248. Mesmo que se tratasse de uma atividade de formação, a associação de direito privado (CISCAL) não estava acreditada, como entidade formadora, nem era detentora de certificação²⁶¹, emitida pela Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho²⁶², a qual só obteve, em 14 de agosto de 2014.
249. A mencionada “*formação profissional*” não cumpriria, assim, o vertido no n.º 82, do art.º 3º, do Manual Académico do IPL, aprovado por Despacho n.º 9328/2013, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 135, de 16 de julho de 2013.
250. Assim, as 2 edições do denominado MBA, embora não sendo um mestrado²⁶³ executivo em Gestão, consubstanciam formação pós-graduada pelo que também não permite que a participação dos docentes se possa enquadrar nos denominados “*cursos breves*” [alínea b) do n.º 3 do art.º 34.º-A do ECPDESP]²⁶⁴.

²⁵⁸ Recorda-se que o CISCAL – Centro de Investigação Aplicada do ISCAL é uma associação de direito privado, constituída por escritura pública de 28.9.1995, lavrada a fls. 77 e seguintes do livro de notas, número 31-N, do Terceiro Cartório Notarial de Lisboa

²⁵⁹ O RJIES [art.ºs 9.º, n.º 1, e 11.º, n.º1] define as instituições de ensino superior públicas como sendo pessoas coletivas de direito público, podendo, porém revestir também a forma de fundações públicas com regime de direito privado, gozando de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado, com a diferenciação adequada à sua natureza.

²⁶⁰ Entende-se que a disposição legal não permite que o cálculo se faça em médias semanais. “Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso” (art.º 9.º, n.º 2 Código Civil).

²⁶¹ A certificação de entidades formadoras está consagrada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 173/2007, publicada no DR, 1ª série, n.º 214, de 7 de novembro, que aprova a Reforma da Formação Profissional e no Decreto-Lei n.º 396/2007, publicado no DR, 1ª série, n.º 251, de 31 de dezembro, que estabelece o Sistema Nacional de Qualificações. A Portaria n.º 851/2010, publicado no DR, 1ª, série n.º 173, de 6 de setembro, alterada e republicada pela Portaria n.º 208/2013, publicada no DR, 1ª série, n.º 121, de 26 de junho, regula o sistema de certificação inserida na política de qualidade dos serviços das entidades formadoras, gerido pela Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho.

²⁶² <http://certifica.dgert.msess.pt/>, consulta efetuada em 9 de agosto de 2016, anuncia que o CISCAL – Centro de Investigação Avançada do ISCAL, NIPC/NIF 503533777, com endereço na Av. Miguel Bombarda n.º 20, 7º Sala 7.14, em Lisboa, é uma entidade certificada, desde 14 de agosto de 2014, para as seguintes áreas de educação e formação: (Cod:344) Ciências sociais comércio e direito » Ciências empresariais » Contabilidade e fiscalidade; (Cod:345) Ciências sociais comércio e direito » Ciências empresariais » Gestão e administração; e (Cod:482) Ciências matemática e informática » Informática » Informática na ótica do utilizador.

²⁶³ Anunciado, no entanto, como tal pelo CISCAL.

²⁶⁴ A delimitação do conceito de “*cursos breves*” feita na Resolução Normativa 4/CRUP/87, de 14 de dezembro, do CRUP, foi igualmente regulamentada, em 23.9.1996, pelo CCISP (criado em 1979, pelo DL n.º 513-L 1/79, de 27 de dezembro, e atualmente regulado pelo DL n.º 344/93, de 1 de outubro), na proposta de regulamentação de designação “CURSO BREVE”, que se transcreve, como segue: «1- Entende-se por “curso breve” aquele em que a participação de um docente não envolva mais do que vinte horas de lecionação»; 2 – A participação de um curso em dois ou mais cursos que cumpram o estabelecido em 1, não permite que os cursos parcelares se enquadrem no conceito de “curso breve”; 3-O encadeamento de conferências ou palestras proferidas, numa mesma instituição e sobre a mesma temática genérica, assume o caráter de curso e fica sujeita ao estabelecido em 1; 4- A repetição de um “curso breve”, retira-lhe automaticamente essa designação a partir da 2ª repetição, inclusive; 5- A realização de mais de 2 “cursos breves” no mesmo ano civil, independentemente da instituição em que se realizem, implica a perda dessa designação a partir do 3.º curso, inclusive; 6- As normas contidas nos n.ºs anteriores não prejudicam a possibilidade da realização de cursos de maior duração ou em maior número, desde que esses cursos sejam efetuados de acordo com a alínea j) do n.º3 do art.º 70.º do decreto-lei n.º 448/79, com a nova redação dada pelo art.º 2 do decreto-lei n.º 145/87; 7- Os docentes em regime de dedicação exclusiva ficam obrigados a comunicar ao Presidente do Instituto a sua participação em qualquer actividade remunerada do tipo previsto no presente regulamento, assim como o parecer do órgão directivo da Escola a que pertence».

251. A participação dos docentes no MBA também não tem enquadramento na alínea j) do n.º 3 e n.º 4 do art.º 34.º-A do ECPDESP, não só por ausência de protocolo celebrado entre o IPL/ISCAL e o CISCAL, ao abrigo do n.º 3 do artigo 15.º do RJIES, à data das suas 2 edições, mas também por não se tratar de atividade da responsabilidade do ISCAL²⁶⁵.
252. É que as “disciplinas em cursos de pós-graduação” são funções dos professores²⁶⁶, ou seja, estamos perante a prestação de serviço docente [artigos 2.º-A, 3.º, 9.º-A e 38.º do ECPDESP], onde se inclui, designadamente, o «serviço de aulas ou seminários» e nas funções de extensão cultural, o (i) «exercício de funções docentes em outras entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou organizações internacionais, mediante contratos, acordos ou compromissos com o ISCAL ou o IPL» e, ainda, a (ii) «prestação de serviços noutras instituições, quando devidamente autorizada, no interesse da Escola»²⁶⁷.
253. Assim, poderia²⁶⁸ e deveria ter sido um curso de pós-graduação ou até de mestrado do ISCAL, já que o Instituto arrecadaria o correspondente valor das propinas.
254. Todavia, não seria legalmente possível, neste caso, o abono de acréscimos remuneratórios aos docentes envolvidos, pelo que não é compreensível a justificação avançada pelo ISCAL de que «o interesse e conveniência em termos estratégicos e científicos de conferir formação pós graduada como a citada, contudo, por constrangimentos financeiros e legais associados nomeadamente ao controlo da massa salarial, tem-se visto impossibilitado de prosseguir esse caminho»²⁶⁹.
255. Em consequência e quanto aos docentes em regime²⁷⁰ de dedicação exclusiva identificados no Quadro 29, as suas condutas resultam em violação do compromisso assumido, constituem violação do disposto no n.º 1 do art.º 34.º-A do ECPDESP e implicam a reposição, por parte dos docentes, «das importâncias efectivamente recebidas correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, para além da eventual responsabilidade disciplinar», em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 34.º-A do ECPDESP.

²⁶⁵ Que assume a natureza de Sócio Fundador» com, entre outros, os direitos (i) de «[p]articipar e votar nas Assembleias Gerais, representando sempre o seu sentido de voto um quinto dos votos presentes, seja qual for esse o número ou natureza da reunião» e (ii) «de veto nas alterações estatutárias referentes à estrutura orgânica e aos seus direitos enquanto sócio».

²⁶⁶ Explicitamente disciplinado no art.º 5.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 448/79 de 13 de novembro, por último, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, e alterado pela Lei n.º 8/2010, de 13 de maio, e nos art.ºs 2.º-A e 3.º do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECPDESP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho, por último, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, e alterado pela Lei n.º 7/2010, de 13 de maio.

²⁶⁷ Cfr. art.º 3.º do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do ISCAL, aprovado pelo Despacho n.º 9158/2011, publicado no DR, 2ª série, n.º 137, de 19 de julho.

²⁶⁸ Cfr. n.º 1 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 107/2008, de 25/6 (1ª alteração), 230/2009, de 14/9 (2ª alteração) (Declaração de Retificação n.º 81/2009, DR, 1ª série, n.º 208, de 27/10), 115/2013, de 7/8 (3ª alteração), e 63/2016, de 13/9 (4ª alteração). Nesta 4ª alteração é alterado o art.º 4.º, permitindo ao ensino politécnico, para além dos graus académicos de licenciado e de mestre, a atribuição do diploma de técnico superior profissional, bem como de outros diplomas não conferentes de grau académico.

²⁶⁹ Resposta ao ponto n.º 5, alínea f) do Pedido n.º 9.

²⁷⁰ O docente tem toda a liberdade de só permanecer no regime de dedicação exclusiva o tempo que quiser. O docente deseja, o docente escolhe. Está, assim, na esfera jurídica do docente, contrariando o enquadramento no regime regra (dedicação exclusiva), optar pelo regime de tempo integral (exceção).

256. É que, os atos de “*Autorizo.*”, expressos nos diversos requerimentos dos docentes, não legitimam a acumulação de funções privadas dos mesmos, porque os atos do CPA²⁷¹, só produzem os seus efeitos desde a data em que forem praticados [art.º 127.º do CPA²⁷²] para o futuro e «*[s]ó o autor do acto administrativo (para além da lei) lhe pode atribuir – e expressamente no próprio acto – eficácia retroactiva²⁷³*», o que não aconteceu.
257. Viola, ainda, a alínea b) do n.º 3 do art.º 34.º A do ECPDESP, uma vez que a atividade privada dos docentes não cabe no conceito de “cursos breves”.
258. Refira-se, finalmente, que, como decorre do Quadro 29, os pagamentos aos docentes foram efetuados diretamente pelo CISCAL ou indiretamente às empresas²⁷⁴ SKEYRA – SISTEMAS DE INFORMAÇÃO, UNIPESSOAL, LDA²⁷⁵, ATF – FORMAÇÃO EMPRESARIAL E EDIÇÕES TÉCNICAS, S.A.²⁷⁶ e GesTotal – Consultadoria e Gestão, LDA²⁷⁷ que indicaram os respetivos docentes.
259. Contudo, também, esta última situação consubstancia violação do regime de dedicação exclusiva, porquanto a atividade exercida pelos docentes, no âmbito do MBA, foi remunerada pelo CISCAL que efetuou pagamentos àquelas empresas.
260. O CG confirma, em **sede de contraditório**, que, «*[n]o ano 2013/2014 os docentes em causa apresentaram requerimento a solicitar a acumulação de funções para lecionação de módulos no âmbito do curso MBA no CISCAL*» e que «*não o fizeram antes por estarem convencidos que o facto de existir um protocolo de colaboração entre o ISCAL e o CISCAL (...) estava implícita uma autorização para a sua participação*».
261. Comprova-se, assim, que os docentes não formalizaram pedidos de acumulação de funções, no âmbito da 1ª edição do MBA (2012/2013), e, quanto à 2ª edição (2013/2014), apresentaram requerimentos que, como recorda o IPL, só foram «*autorizadas em momento posterior*», só que, a acumulação de funções, «*depende de prévia autorização da entidade competente*»²⁷⁸ (sublinhado nosso).
262. O CG informa, ainda, no **âmbito do contraditório** que irá acolher as recomendações do Tribunal sobre esta matéria.
263. Deve, pois, diligenciar pela reposição, nos termos do disposto nos artigos 36.º a 42.º do regime de administração financeira do Estado (RAFE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, e respetivas alterações, por parte dos docentes em regime de dedicação exclusiva que

²⁷¹ Aprovado pelo DL 442/91, de 15 de novembro, e revogado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que aprovou o atual CPA.

²⁷² Atual art.º 155.º do novo CPA.

²⁷³ Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *Código do Procedimento Administrativo*, comentado, 2ª edição (4ª reimpressão da edição de 1997), Almedina, 2003, pág.622, em anotação ao art.º 128.º do CPA, atual art.º 156.º do novo CPA.

²⁷⁴ cfr. ofício do CISCAL de 13.10.2016.

²⁷⁵ Participação do docente com o n.º mecanográfico 11798 [também único gerente da empresa à data dos factos, cfr. insc. 1 – Ap. 5/20130205, por consulta ao Portal da Justiça, efetuada em 18.7.2016.

²⁷⁶ Participação do docente com o n.º mecanográfico 11779 [a Declaração de Rendimentos deste docente (modelo 3 do IRS – 4227-1691-66) de 2014 não apresenta qualquer valor a título de rendimentos da categoria B]. Salienta-se que o administrador único da sociedade ATF, S.A. insc. 2 – Ap. 32/20091030, por consulta ao Portal da Justiça, efetuada em 12.9.2016), é o docente do ISCAL, com o n.º mecanográfico 11888.

²⁷⁷ Participação do docente com o n.º mecanográfico 21950 (GesTotal – Consultadoria e Gestão, Lda, cfr. ofício do CISCAL de 13.10.2016).

²⁷⁸ Cfr. art.º 23.º, n.º 1 da LTFP.

participaram nas edições (1^a - 2012/2013 e 2^a - 2013/2014) do denominado MBA, da diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva auferido, em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 34.º-A do ECPDESP, sob pena de poder constituir responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na parte final da alínea m) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

B. CURSO DE PREPARAÇÃO PARA O EXAME DE INGRESSO À ORDEM DOS CONTABILISTAS CERTIFICADOS (OCC)

264. Nos anos letivos de 2011/2012 e 2012/2013, o docente em regime de dedicação exclusiva com o número mecanográfico 11888 lecionou em Cursos de Preparação para o Exame de Ingresso à OCC, os módulos identificados no quadro seguinte:

Quadro 30 – Módulos de Cursos de preparação para exame de ingresso na OCC

N.º Mec.	Data	Módulo	N.º horas	Horário	Ano letivo
11888	09/04/2012 a 30/05/2012	Contabilidade Financeira Ética e Deontologia	32 6	Segundas e quartas: 14h-18h Sábado: 15h-19h	2011/2012
	03/09/2012 a 13/10/2012	Contabilidade Financeira Ética e Deontologia	96 18	Segundas, quartas e sextas: 19h-23h Sábado: 09h-18h	2012/2013
	03/12/2012 a 16/02/2013	Contabilidade Financeira Ética e Deontologia	64 12	Segundas, terças, quintas e sextas: 19h-23h Sábado: 09h-18h	2012/2013
	27/04/2013 a 22/06/2013	Contabilidade Financeira Ética e Deontologia	32 6	Segundas, terças, quintas e sextas: 19h-23h Sábado: 09h30-18h30	2012/2013
	22/07/2013 a 05/10/2013	Contabilidade Financeira Ética e Deontologia	64 16	Segundas, terças, quartas e quintas: 19h-23h Sábado: 09h30-18h30	2012/2013 2013/2014

265. Para a lecionação daquele curso, organizado pelo CISCAL, este não contratou diretamente o docente, tendo ao invés procedido à contratação da empresa da qual o docente é sócio e administrador único, a ATF – Formação Empresarial e Edições Técnicas, S.A.

266. O CISCAL informou²⁷⁹ que a ATF, no âmbito do curso de preparação para o Exame de Admissão à OCC, emitiu faturação²⁸⁰ entre 31.12.2011 e 02-12-2013, que foi liquidada pelo CISCAL (entre 21.03.2012 e 10.12.2013). De acordo com os documentos remetidos o valor pago à ATF, naquele período, ascendeu a 27 448,05 €.

267. Importa, assim, aferir se a lecionação dos aludidos módulos se enquadra nas exceções legalmente previstas.

²⁷⁹ Cfr. Entrada n.º 6791/2018, de 12 de abril. Em sede de contraditório, foi solicitado ao CISCAL que indicasse as importâncias pagas à empresa. Contudo não tendo o CISCAL exercido aquele direito procedeu-se à solicitação desta informação.

²⁸⁰ Na fatura n.º 90062/FR refere-se expressamente na designação “*Formação ministrada pelo professor [n.º mec. 11888] no âmbito da Contabilidade Financeira e da ética o curso de preparação para TOC em Maio - 2012*”.

268. Nos termos do disposto na alínea b) do n.º 3 do Art.º 34.º-A do ECPDESP, não viola o regime de dedicação exclusiva a perceção de remunerações decorrentes da “Realização de conferências, palestras, **cursos breves**²⁸¹ e outras atividades análogas”.
269. Atendendo a que o legislador não densificou o conceito de “curso breve”, o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) através da Resolução Normativa n.º 4/CRUP/87, de 14 de Dezembro, divulgada no site da Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), e que tem servido de orientação para o ensino superior universitário e, por analogia, também para o ensino superior politécnico²⁸², estabeleceu que *“Entende-se por curso breve ou actividade análoga a realização de um curso em que a participação do docente não envolva mais do que vinte horas de leccionação”*, sendo que *“O encadeamento de dois ou mais cursos ainda que cumprindo individualmente o limite das vinte horas de leccionação não cabe no conceito de curso breve”*.
270. Estabeleceu, ainda, o entendimento de que perde a qualidade de curso breve a realização de mais de dois cursos numa mesma instituição e no mesmo ano escolar, a partir do terceiro curso (inclusive).
271. Conforme resulta do Quadro 30, o n.º de horas ministradas pelo docente no módulo de “Contabilidade Financeira” excedeu, largamente, o n.º máximo de horas para poder integrar o conceito de curso breve (20h) uma vez que lecionou 96h, 64h ou 32h.
272. Também quanto ao módulo de “Ética e Deontologia”, apesar do n.º de horas ser inferior às 20h, perde a qualidade de curso breve por terem sido ministrados mais de dois cursos na mesma instituição e no mesmo ano escolar, porquanto o docente lecionou no mesmo período aqueles dois módulos.
273. Atento o exposto, esta situação consubstancia a quebra do vínculo de dedicação exclusiva pelo docente pela violação do disposto no n.º 1 e alínea b) do n.º 3 do art.º 34.º-A do ECPDESP e não observância da Resolução Normativa n.º 4/CRUP/87, de 14 de Dezembro, aplicável por analogia, que implica a reposição, por parte do docente *«das importâncias efectivamente recebidas correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, para além da eventual responsabilidade disciplinar»*, em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 34.º-A do ECPDESP.
274. **No âmbito do contraditório**, o CG informa que não rececionou nenhum pedido de acumulação de funções do docente como sócio e administrador da Empresa ATF- Formação Empresarial e Edições Técnicas, S.A., e que o mesmo, com efeitos a 1 de outubro de 2015, passou ao regime de tempo integral e sustenta, ainda, que o seu entendimento, à data dos factos, era o de que a Resolução *«não seria vinculativa ao Ensino Superior Politécnico por ser emanada pelo CRUP (...) deixando assim um vazio legal quanto ao conceito de “cursos breves e atividades análogas”»*.

²⁸¹ Negrito nosso.

²⁸² Apesar de existir uma proposta de regulamentação do Conselho Coordenador dos Institutos Politécnicos, similar à do CRUP, esta não foi aprovada, tendo vindo a ser aplicado o entendimento do CRUP.

275. Todavia, essa sua posição não tem sustentação nos factos apurados, uma vez que, em requerimentos dos docentes para acumulação de funções privadas nos períodos de 2013-2014, o despacho autorizador do Presidente do IPL menciona, em alguns, expressamente o seguinte: “*Até ao limite de 20 horas no total da formação*”. Aliás no mesmo sentido veio, e bem, o regulamento de prestação de serviço docente do IPL publicado recentemente²⁸³ estabelecer que nas formações não conferentes de grau, «[e]m cada formação, um docente pode lecionar no máximo 20 horas»[art.º 7.º/n.º 1/alínea)].
276. Por outro lado, não obstante o docente ter optado pelo regime de tempo integral, a quebra do regime de dedicação exclusiva mantém-se, em virtude de, nos anos letivos de 2012/2013 e de 2013/2014, data da prática dos factos, ter sido este o regime a que o docente se encontrava vinculado.
277. Deve, pois, o CG diligenciar pela reposição, por parte do docente, da diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, referente aos aludidos anos letivos²⁸⁴, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 34.º-A do ECPDESP, conjugado com os artigos 36.º a 42.º do RAFE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho e respetivas alterações, sob pena de poder constituir responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na parte final da alínea m) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

C. LECIONAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PARTICULAR E COOPERATIVO

278. **As docentes em regime de dedicação exclusiva que acumularam funções em instituições de ensino superior (IES) privado e que lecionaram na Escola Superior São Francisco das Misericórdias²⁸⁵, no ISPA – Instituto Superior Psicologia Aplicada, CrI²⁸⁶ e na Universidade Lusófona²⁸⁷ constam do quadro seguinte.**

²⁸³ Publicado no DR, 2ª série, n.º 210, de 31 de outubro de 2017.

²⁸⁴ Relativamente ao ano letivo de 2011-2012 prescreveu a obrigatoriedade de reposição nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 40.º do RAFE (DL n.º 155/92, de 28 de julho), que dispõe que a «*obrigatoriedade de reposição das quantias recebidas prescreve decorridos cinco anos após o seu recebimento*».

²⁸⁵ Criada há 66 anos, pelas Irmãs Franciscanas Missionárias de Maria, a Escola Superior de Enfermagem S. Francisco das Misericórdias, é um estabelecimento de ensino superior, politécnico, particular, que sucedeu à Escola Superior de Enfermagem das Franciscanas Missionárias de Maria, instituída pela União das Misericórdias Portuguesas, nos termos do Decreto-Lei n.º 261/97, de 30 de setembro, conforme estatutos publicitados pelo Aviso n.º 15056/2009, no *Diário da República*, 2ª série, n.º 164, de 25 de agosto de 2009.

²⁸⁶ Iniciou a sua atividade em 1962 como Instituto de Ciências Psicológicas e veio a adotar a designação de Instituto Superior de Psicologia Aplicada (ISPA) em 1964. Cfr. art.ºs 1.º, 2.º e 3.º do DL n.º 221/2009, de 8/9, o Instituto Superior de Psicologia Aplicada, reconhecido pelo despacho n.º 128/MEC/86, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 28 de Junho de 1986, ao abrigo do Decreto -Lei n.º 100 -B/85, de 8 de Abril, como escola universitária não integrada, passa a ter a natureza de instituto universitário e passa a denominar-se ISPA — Instituto Universitário de Psicologia Aplicada, tendo como entidade instituidora do ISPA a cooperativa ISPA, C. R. L.. Por meio do Despacho n.º 1504/2014 (DR, 2ª série, n.º 20, de 29/1/2014) foram publicados os estatutos do ISPA - Instituto Universitário de Ciências Psicológicas, Sociais e da Vida, sendo um instituto universitário do ensino particular e cooperativo.

²⁸⁷ Cfr. no Decreto-Lei n.º 92/98, de 14 de abril, é reconhecido o interesse público da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias (ULHT), sendo a sua entidade instituidora a COFAC – Cooperativa de Formação e Animação Cultural, C.R.L., esta com os estatutos publicados no DR, 3ª série, n.º 287, de 10.12.1993.

Quadro 31 – Docência em IES privada por docentes da ESTeSL em regime de dedicação exclusiva

N.º Mec.	Categoría	Ano Letivo	Acumulação Efetiva de Funções Docentes		Pagamentos ao docente		Protocolo / Adenda / Contr.Prest.Ser.Docente	
			Período	Entidade	Ordenante	Montante	Sim /Não	Homologado
12091	Prof. Adj.	2012/13	Início em 25.3.2013	Esc.Sup. S. Francisco das Misericórdias, Lisboa	n.d.	n.d.	Não	-
		2013/14	Início em 24.10.2013	Esc.Sup. S. Francisco das Misericórdias, Lisboa	União das Misericórdias Portuguesas (2014)	1.260,00€	Sim	14.03.2014
		2014/15		Esc.Sup. S. Francisco das Misericórdias, Lisboa	IPL (2015)	85% do Contrato prest. serv. docente	Sim	19.01.2015
12052	Prof. Adj.	2013/14	1.º semestre	ISPA -Inst. Sup. Psic.Aplicada, Crl, Lisboa	ISPA, CRL (2014)	1.492,92€	Sim	28.10.2011
12033	Prof. Adj.	2012/13	2.º semestre	Univers. Lusófona	-	-	Sim (protocolo)	03.12.2001
		2013/14	1.º e 2.º semestre	Univers. Lusófona	-	-	Sim (protocolo)	03.12.2001

n.d. - não disponível; ^{a)} Corresponde à data em que o Departamento de Recursos Humanos do IPL apreciou o pedido.
Fonte: Processos individuais; IRS dos docentes e informação do IPL

279. Da análise do quadro resulta que as docentes formalizaram os pedidos, em tempo, com exceção da docente n.º mec. 12091, em que para o ano letivo de 2014/2015 não se apurou a existência de qualquer pedido de acumulação de funções docentes.
280. Existem protocolos entre a ESTeSL e as IES privadas para os períodos em causa devidamente homologados, com exceção do ano letivo 2012/2013 na Escola Superior de Enfermagem São Francisco das Misericórdias (ESESFM).
281. Pelo exercício dessas funções foram duas das três docentes diretamente remuneradas, a saber:
- (i) pela União das Misericórdias Portuguesas^{288/289} e IPL²⁹⁰ (docente com o n.º mec. 12091) e
 - (ii) pelo ISPA – Instituto Superior Psicologia Aplicada, Crl^{291/292} (docente com o n.º mec. 12052).

²⁸⁸ A declaração de rendimentos da docente (modelo 3), do ano de 2014, anexo B, apresenta rendimentos de atividades profissionais de 1.260,00€ provenientes da UNIÃO DAS MISERICÓRDIAS PORTUGUESAS (cfr. declaração de IRS e consulta ao Portal da Justiça efetuada em 3 de outubro de 2016).

²⁸⁹ No contrato de prestação de serviço docente para o ano letivo de 2014/2015, assinado em 3 de dezembro de 2014, a ESTeSL compromete-se a assegurar o serviço docente acordado com a Presidência da ESESFM, sendo os encargos faturados pela ESTeSL e liquidados pela ESESFM.

²⁹⁰ Apurou-se que em 2015 ocorrem pagamentos do IPL à docente que correspondem a 85% do contrato de prestação de serviço docente para o ano letivo de 2014/2015.

²⁹¹ Na declaração de rendimentos (Modelo 3), IRS do ano de 2014, a docente declara ter recebido a título de rendimentos de atividades profissionais o valor de € 1.492,92 e que corresponde às faturas/recibo n.ºs 5 [1.378,08€] e 6 [114,84€], emitidas, em 30 de janeiro de 2014, ao ISPA, CRL.

²⁹² Existe no processo individual da docente cópia de um protocolo de cooperação entre a ESTeSL e o Instituto Superior de Psicologia Aplicada (ISPA), assinado em 3 de outubro de 2011, prevendo que as ações de colaboração a desenvolver poderão ser objeto de Acordos Adicionais ou Adendas específicas. Não foram visualizados no processo individual da docente acordos adicionais ou adendas.

282. Na declaração do IRS (ano de 2014) a docente (com o n.º mec. 12033)²⁹³, não indica qualquer remuneração obtida da Universidade Lusófona, pelo que não está evidenciada a quebra do regime de dedicação exclusiva.
283. A docente n.º mec. 12091 encontrava-se a prestar serviço em regime de tempo integral e solicitou, conforme declaração de exclusividade²⁹⁴, a passagem ao regime de dedicação exclusiva com efeitos a 1 de abril de 2013, enquanto as outras duas docentes, com os n.ºs mec. 12052 e 12033, se encontram em regime de tempo integral com dedicação exclusiva, respetivamente, desde 1 de agosto de 2007 e 23 de junho de 2004²⁹⁵.
284. Questionado²⁹⁶ o IPL quanto ao fundamento legal para estas acumulações, veio esclarecer que autorizou as acumulações «*ao abrigo da alínea j) do artigo 34-A do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho, republicado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto*», e que existiam protocolos/adendas com as IES privadas.
285. Referiu, ainda, que os processamentos de vencimentos da docente n.º mec. 12091 entre os anos de 2007 e 2008 [nestes anos a ESTeSL tinha autonomia administrativa e financeira] e 2009 a 2013 confirmam «*a inexistência de pagamentos decorrentes das referidas acumulações*», o mesmo quanto à docente n.º mec. 12052, «*entre os anos 2009 a 2014*» e, ainda, os da docente n.º mec. 12033, «*entre os anos 2012 a 2014, foi confirmada a inexistência de pagamentos decorrentes das referidas acumulações*».
286. Descritos os factos, impõe-se a sua análise e relevância jurídica em relação às três docentes que acumularam funções em IES particular e cooperativo.
287. O Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março, veio assumir «*ser conveniente proceder (...) à melhoria das retribuições dos docentes do ensino superior*²⁹⁷» e, procurando estimular o exercício de funções em regime de dedicação exclusiva, melhorou substancialmente as remunerações destes docentes, referindo que «*os aumentos de remuneração passam a ser, para regimes de dedicação exclusiva, de 23% a 31% para a carreira docente do ensino superior politécnico*²⁹⁸».
288. Acresce que a melhoria substancial nas remunerações dos docentes do ensino superior politécnico em regime de dedicação exclusiva, visava e visa, por certo, o compromisso por parte do docente de assumir uma maior dedicação ao exercício das suas funções e que, nas palavras de OLIVEIRA ASCENSÃO [citado pela PGR, no parecer n.º 48/2012-C]²⁹⁹ «*[o] que interessa é que o docente se não disperse prejudicando a sua dedicação à Universidade*», no caso, ao IPL/ESTeSL.

²⁹³ No processo individual da docente existe uma cópia de um protocolo de cooperação entre a ESTeSL e a Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias visando o intercâmbio de experiências e pessoal no campo do ensino, assinado em 29 de setembro de 2001, bem como cópia de uma adenda ao referido protocolo, em que a ESTeSL designa a docente para lecionar a referida unidade curricular e o pagamento é feito através de fatura/recibo emitida e apresentada pela ESTeSL à ULHT, ao fim de cada semestre.

²⁹⁴ A declaração de exclusividade consta do processo individual da docente.

²⁹⁵ Cfr. Contrato Administrativo de Provimento assinado em 23.6.2004.

²⁹⁶ Ponto 5 do Pedido n.º 8, de 2 de junho de 2016.

²⁹⁷ Cfr. Preâmbulo do DL n.º 145/87, de 24 de março (ponto 2).

²⁹⁸ Cfr. Preâmbulo do DL n.º 145/87, de 24 de março (ponto 3).

²⁹⁹ Publicado no *Diário da República*, 2ª série, n.º 251, de 27 de dezembro de 2013.

289. O legislador, no Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março, consciente das exceções já existentes³⁰⁰ à não violação do regime de dedicação exclusiva, prevê, expressamente, no n.º 1 do artigo 8.º que *«[o]s docentes dos ensinamentos universitário e politécnico em regime de dedicação exclusiva só podem exercer funções docentes no ensino superior particular e cooperativo a título gracioso e desde que tal resulte de protocolo de colaboração entre as respectivas instituições»* (sublinhado nosso)³⁰¹.
290. Acresce que, a imperatividade daquela norma não permite enquadrar a atividade das docentes na alínea j) do n.º 3 do art.º 34-A do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho (ECPDESP), como o IPL sustenta³⁰².
291. De facto, os protocolos com instituições de ensino superior particular e cooperativo para o exercício da docência nestas instituições por docentes em dedicação exclusiva apenas poderão ser celebrados nos exatos termos do disposto no n.º 1 do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março, ou seja, a título gracioso, e não, como ocorreu, ao abrigo da alínea j) do n.º 3 do art.º 34-A do ECPDESP, inaplicável às situações em apreço.
292. A docente n.º mec. 12091 com a passagem para o regime de dedicação exclusiva, com efeitos a 1.4.2013, viu alterado, no seguimento da sua expressa opção, o seu enquadramento legal [passou a estar abrangida pelo art.º 34.º-A do ECPDESP e art.º 8.º, n.º 1 do DL 145/87, de 24/3] quanto à acumulação de funções privadas na Escola Superior de Enfermagem São Francisco das Misericórdias, ou seja, só poderia exercer funções, naquele caso, a título gracioso³⁰³ e desde que tal resultasse de protocolo entre as respetivas instituições.
293. O mesmo se aplica à docente, com o n.º mec. 12052, em regime de tempo integral com dedicação exclusiva, desde 1 de agosto de 2007, e com acumulação de funções privadas no ISPA – Instituto Superior Psicologia Aplicada, Crl.
294. A opção pelo regime de dedicação exclusiva implica (i) a renúncia ao exercício de qualquer função ou atividade remunerada, pública ou privada, incluindo o exercício de profissão liberal [art.º 34-A, n.º 1 do ECPDESP] e a violação do compromisso (ii) *«a reposição das importâncias efectivamente recebidas correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, para além da eventual responsabilidade disciplinar»*³⁰⁴.
295. Assim, o exercício dessas funções docentes remuneradas resulta, por parte das duas docentes [docente com o n.º mec. 12091 e docente com o n.º mec. 12052], em violação do compromisso assumido, constitui violação do disposto no art.º 34.º-A do ECPDESP e art.º 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei 145/87, de 24 de março, e implica a reposição, por parte das docentes, *«das*

³⁰⁰ Entre elas e à data, as atividades consagradas na redação que introduzia ao art.º 70.º do Decreto-Lei n.º 448/79, de 17 de novembro (ECDU), e esta, por seu lado, replicada na atual redação da alínea j) do n.º 3 do art.º 34-A do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho (ECPDESP), e nela a simples substituição da expressão “universidade ou pela escola universitária não integrada” por “instituição de ensino superior”.

³⁰¹ Recordar-se que na redação da Lei 6/87, de 27 de janeiro, não podiam acumular funções docentes, no ensino superior particular e cooperativo, mesmo a título gracioso.

³⁰² O Gabinete de Auditoria e Controlo Interno (GACI) efetuou o controlo do regime de dedicação exclusiva, pessoal docente, anos de 2013 e 2014, às UO do IPL, com exceção do ISEL, e considerou em situação regular as docências ocorridas em IES privada, em violação do disposto no Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março.

³⁰³ Recebeu, em 2014, remuneração da União das Misericórdias Portuguesas e, em 2015, do IPL pela docência na Escola Superior de Enfermagem São Francisco das Misericórdias.

³⁰⁴ Cfr. art.º 34.º-A, n.º 2 do ECPDESP.

- importâncias efectivamente recebidas correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, para além da eventual responsabilidade disciplinar», em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 34.º-A do ECPDESP.*
296. É que os despachos do Presidente do IPL são ilegais por não observarem o disposto no art.º 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei 145/87, de 24 de março.
297. O IPL, **em sede contraditório**, sustenta que o disposto no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março, *«já não se encontra em vigor, uma vez que, não foi transposto para a redação do novo ECPDESP, à semelhança do conteúdo do artigo 34.º-A e das regras aplicáveis à transição do regime de dedicação exclusiva e de tempo integral (...)»* e que *«a natureza das funções a acumular se encontravam enquadradas no disposto na alínea j) do n.º 3 do artigo 34.º-A do ECPDESP»*, mas não lhe assiste razão.
298. Com efeito e em aditamento aos argumentos anteriormente explanados, importa recordar que aquele diploma teve duas consequências: em primeiro lugar, a melhoria significativa da remuneração dos docentes em regime de dedicação exclusiva (art.º 4º); por outro lado, ficaram impedidos de exercer outra função ou atividade remunerada, salvo as legalmente ressalvadas, antes constantes do art.º 70.º do DL 448/79³⁰⁵, e agora no art.º 34.º-A, n.ºs 3 e 4 do ECPDESP.
299. Finalmente a norma do n.º 1 do art.º 8.º do Decreto-Lei 145/87, de teor proibitivo do exercício de atividade remunerada por parte de docentes em regime de exclusividade, não tinha de ser transposta para o n.º 3 do artigo 34º do ECPDESP, pois, esta norma consagra as exceções e não as proibições e só assim se poderá afirmar que o legislador tratou de forma igual situações objetivamente iguais, em termos valorativos, ou seja, entre os docentes do ensino superior público.
300. Aliás, fazendo apelo à interpretação sistemática, importa ter presente que, no mesmo diploma, o Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março³⁰⁶, o legislador introduziu:
- (i) alterações ao artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 448/79, de 17 de novembro (ECDU)³⁰⁷, também aplicável, ao tempo, ao ensino superior politécnico, designadamente, criou a exceção da alínea j) do n.º 3 que permite a perceção de remunerações por parte dos docentes em regime de exclusividade, em atividades desenvolvidas no âmbito de contratos ou projetos da responsabilidade das IES;
 - (ii) criou a proibição de os docentes, em regime de dedicação exclusiva, só poderem exercer funções docentes no ensino superior particular e cooperativo a título gracioso e desde que tal resulte de protocolo de colaboração entre as respetivas instituições [art.º 8.º/1].
301. Deve, pois, o CG diligenciar pela reposição, por parte das duas docentes, da diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 34.º-A do ECPDESP, conjugado com os artigos 36.º a 42.º do RAFE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, e respetivas alterações, sob pena de poder constituir

³⁰⁵ Aplicável aos docentes do ensino superior politécnico por força dos art.ºs 1.º e 6.º do DL 145/87.

³⁰⁶ Na redação da Lei n.º 6/87, de 27 de janeiro, os docentes não podiam acumular funções docentes, no ensino superior particular e cooperativo, mesmo a título gracioso. Todavia, retenha-se que quer a Lei n.º 6/87, de 27 de janeiro, quer o DL n.º 145/87, de 24 de março, produzem efeitos a 1 de janeiro de 1987.

³⁰⁷ Aplicável aos docentes do ensino politécnico, por força do disposto no art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 145/87, de 24 de março, e até à sua replicação na alínea j) do n.º 3 do art.º 34-A do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho ECPDESP).

responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na parte final da alínea m) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

3.7.1.2. Docentes com Vínculo ao IPL e a uma Entidade Pública Empresarial (EPE)

302. Procede-se, seguidamente, à descrição dos factos relativos a **dois docentes do ISCAL em regime de tempo integral com dois empregos públicos**, conforme se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 32 – Docentes com dois empregos públicos

N.º Mec.	Categoria	IPL	CP, EPE	Ano Letivo	Acumulação Efetiva de Funções	
					Atividade	Entidade
11799	Prof. Adj.	Nomeação Definitiva 15.01.2002	Efetivo 08.05.1989	2013/14	Docente (1.º semestre, lecionou Matemática I; 2.º semestre, lecionou Matemática II)	IPL
					Economista	CP - Comboios de Portugal, EPE
				2014/15	Docente (1.º semestre, lecionou Matemática I; 2.º semestre, lecionou Matemática II)	IPL
					Economista	CP - Comboios de Portugal, EPE
11875	Prof. Adj.	CTFPTI 18.06.2013	Efetivo 01.02.1989	2013/14	Docente (1.º semestre, lecionou Microeconomia; 2.º semestre, lecionou Macroeconomia e Microeconomia)	IPL
					Categoria Profissional de Técnico Licenciado	CP - Comboios de Portugal, EPE
				2014/15	Docente (1.º semestre, lecionou Microeconomia; 2.º semestre, lecionou Microeconomia)	IPL
					Categoria Profissional de Técnico Licenciado	CP - Comboios de Portugal, EPE

Fonte: Processos individuais, ofício da CP.

Legenda: CTFPTI - Contrato Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado; CTFPTRC - Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo; CTTI - Contrato Trabalho por Tempo Indeterminado

303. Da análise do quadro resulta que os dois docentes integram, em simultâneo, o mapa de pessoal da CP, E.P.E. e o do ISCAL/IPL. O primeiro, com o número mecanográfico 11799, desde 8 de maio de 1989 (CP)³⁰⁸ e desde 15 de maio de 2002 (ISCAL/IPL)^{309/310} e, o segundo, com o número

³⁰⁸ Cfr. carta da CP de 12 de janeiro de 2017.

³⁰⁹ Cfr. Despacho de nomeação de 2.01.2002.

³¹⁰ Antes, com nomeação provisória, pelo período de 3 anos, como professor adjunto, ao abrigo dos n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho [na sua versão original, uma vez que, à data da posse do docente, o ECPDESP apenas se encontrava alterado pelo DL n.º 69/88, de 3 de março, e este diploma só alterou o n.º 5 do art.º 34.º e o n.º 8 do art.º 35.º].

- mecanográfico 11875, desde 1 de fevereiro de 1989 (CP) e desde 18 de junho de 2013 (ISCAL/IPL)^{311/312}.
304. Os docentes^{313/314}, nos anos letivos de 2013/2014 e 2014/2015, exerceram, simultaneamente, funções de docência no ISCAL/IPL e funções de Economista (n.º mec. 11799) e de Técnico Licenciado (n.º mec. 11875), na CP- Comboios de Portugal, E.P.E..
305. O requerimento do docente (n.º mec. 11875) de 7.10.2013, foi deferido e o IPL esclarece³¹⁵ que, «em outros processos de acumulação similares foram obtidos Despachos de deferimento por parte da tutela».
306. Todavia, também ocorreram indeferimentos, como foi o caso do requerimento³¹⁶ do docente n.º mec. 11875 em que o então Secretário de Estado do Ensino Superior proferiu, em 28 de fevereiro de 2001, o seguinte despacho: “*Não autorizo por ser obviamente inadequado o exercício de duas actividades em tempo integral. Se a dedicação ao ISCAL passar a ser a tempo parcial a questão poderá ser reposta.*”
307. Feita a descrição factual, importa agora proceder à caracterização da entidade pública, à qual os docentes primeiramente se vincularam de forma definitiva (em 1989), começando por referir que a Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses, nacionalizada pelo Decreto-Lei n.º 205-B/75, de 16 de abril, era, nos termos do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 109/77, de 25 de março, uma pessoa coletiva de direito público.
308. Através do Decreto-Lei n.º 137-A/2009, de 12 de junho, foi aprovado o regime jurídico e os estatutos da CP – Comboios de Portugal, E.P.E. (CP,E.P.E.)³¹⁷, que passa a ser uma entidade pública empresarial³¹⁸ com personalidade jurídica, dotada de autonomia administrativa e

³¹¹ Cfr. Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado, assinado em 11 de novembro de 2013.

³¹² Antes, vinculado pelo contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo, celebrado em 7 de setembro de 2012, por 2 anos, com início em 31 de julho de 2012, para o exercício de funções de equiparado a professor adjunto e em regime de tempo integral.

³¹³ O docente, com o número mecanográfico 11799, lecionou no 1.º semestre às segundas-feiras, entre as 18,30h e as 23,00h; às terças-feiras, entre as 8,00h e as 11,00h e ainda entre as 18,30h e as 23,00h; e às quartas-feiras, entre as 8,00h e as 9,30h, num total de 13,5 horas letivas semanais. No 2.º semestre, no ano letivo 2013/2014, às segundas e terças-feiras, entre as 18,30h e as 23,00h, num total de 9 horas letivas semanais e, no ano letivo de 2014/2015, às segundas e terças-feiras, entre as 18,30h e as 23,00h, e ainda aos sábados, entre as 9,30h e as 14,00h, num total de 13,5 horas letivas semanais.

³¹⁴ O docente, com o número mecanográfico 11875, lecionou no 1.º semestre às quartas e quintas-feiras, entre as 18,30h e as 23,00h, num total de 9h letivas semanais; no 2.º semestre, às segundas, terças, quartas e sextas-feiras, num total de 13,5h letivas semanais. No ano letivo de 2014/2015, no 1.º semestre, à terça e quarta-feira, entre as 18,30h e as 23,00h, num total de 13,5h letivas semanais e no 2.º semestre, às terças e quartas-feiras, num total de 9h letivas semanais.

³¹⁵ Cfr. Ofício n.º 2748/2006, datado de 28 de julho.

³¹⁶ Igual aos demais pedidos formalizados para a acumulação de funções privadas na CP – Comboios de Portugal, S.A.

³¹⁷ Alterados pelo Decreto-Lei n.º 59/2012, de 14 de março.

³¹⁸ Atualmente o Sector Empresarial do Estado (SEE) encontra-se integrado no Sector Público Empresarial (SPE), cujo regime jurídico foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, sendo este constituído pelo conjunto das unidades produtivas do Estado, organizadas e geridas de forma empresarial, integrando as empresas públicas e as empresas participadas. Empresas públicas são (i) as organizações empresariais constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante e (ii) as entidades públicas empresariais.

financeira e de património próprio, estando sujeita a tutela e superintendência dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pelo setor dos transportes.³¹⁹

309. O regime jurídico aplicável à CP, E.P.E é o previsto no art.º 3.º daquele diploma legal, na redação dada pelo art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 59/2012, de 14 de março, o qual nos remete, para além das disposições do próprio diploma e estatutos³²⁰ anexos, alterados e republicados por este diploma, também, para o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro (regime jurídico do setor empresarial do Estado e das empresas públicas), atualmente revogado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro³²¹ (novo regime jurídico do sector público empresarial), pelo que a remissão se deverá entender ser para este último.
310. Refere-se no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 137-A/2009, de 12 de junho, que *«[f]oi propósito deste novo regime simplificar o estatuto legal destas entidades públicas empresariais e aproximá-lo, tanto quanto possível, dos paradigmas jurídico-privados»*, bem como consagrar *«o enquadramento que permitirá a contratualização dos serviços de transporte público ferroviário de passageiros prestados pela CP, E.P.E., estabelecendo-se que o respetivo instrumento contratual deve incluir disposições específicas sobre os serviços relativamente aos quais se justifica a existência de obrigações de serviço público»*.
311. Assim, à semelhança do que se previa no n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro, presentemente, no n.º 2 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, refere-se que se consideram *«ainda empresas públicas»³²² as entidades com natureza empresarial reguladas no capítulo IV»,* sendo que *«[s]ão entidades públicas empresariais as pessoas coletivas de direito público»³²³, com natureza empresarial, criadas»³²⁴ pelo Estado para prossecução dos seus fins, as quais se regem pelas disposições do presente capítulo e, subsidiariamente, pelas restantes normas do presente decreto-lei» [art.º 56.º].*
312. Estas entidades públicas empresariais são parte integrante da Administração Pública, pois esta, em sentido orgânico, *«é um sistema de órgãos hierarquizados ou coordenados a que está atribuída a promoção e realização dos interesses coletivos por iniciativa própria, para execução de preceitos jurídicos ou por imposição do bem comum, e utilizando todas as técnicas adequadas à obtenção dos resultados visados, podendo também praticar atos jurisdicionais relacionados com a sua atividade fundamental»³²⁵.*

³¹⁹ Cfr. art.º 2.º do DL n.º 137-A/2009, de 12 de junho.

³²⁰ Nos termos do Despacho n.º 5680/2017, de 14 de junho, publicado no DR, 2ª série, n.º 124, de 29 de junho de 2017, foi aumentado o capital estatutário da CP – Comboios de Portugal, E.P.E. para 12.400.000,00 euros.

³²¹ Alterado pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro.

³²² Cfr. art.º 5.º, n.º 1 *«São empresas públicas as organizações empresariais constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante, nos termos do presente decreto-lei»*.

³²³ Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra 1991, pág. 190, refere que *«quando a empresa pública é uma pessoa coletiva de direito público, estamos perante uma modalidade de instituto público»*.

³²⁴ Cfr. art.º 57.º, n.ºs 1 e 2, *«[a]s entidades públicas empresariais são criadas por decreto-lei, o qual aprova também os respetivos estatutos. A denominação das entidades públicas empresariais deve integrar a expressão «entidade pública empresarial» ou as iniciais «E.P.E.»*.

³²⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra 1991, pág. 15.

313. O facto de, nestes casos e em sentido mais amplo, se poder falar em emprego público, pois a CP, E.P.E é uma pessoa coletiva de direito público, não invalida que o estatuto do seu pessoal seja o do regime do contrato individual de trabalho³²⁶.
314. Para VERA LÚCIA SANTOS ANTUNES³²⁷ «*falamos de trabalhadores do Estado ou da Administração Pública, de um ponto de vista genérico, pois, independentemente do tipo de vínculo laboral que une o indivíduo à pessoa coletiva pública, este será sempre trabalhador, ou seja, alguém que presta de forma subordinada, sob as ordens e direcção de outrem, uma determinada actividade, auferindo, como contrapartida, uma remuneração*».
315. E acrescenta que, «*trabalhadores da Administração Pública são todos aqueles que exercem uma actividade laboral na Administração Pública, independentemente do tipo de vínculo que tenham com ela*», ou ainda, a propósito da expressão “trabalhadores que exercem funções públicas”, constante do n.º 1 do art.º 1.º da LVCR, que «*[n]uma interpretação lata da expressão, não restrita ao legalmente disposto, podemos nela incluir ainda os trabalhadores da Administração Pública em regime laboral privado, ou seja, cujos contratos são disciplinados pelo Código do Trabalho*»³²⁸.
316. ANTÓNIO GANHÃO³²⁹, com base no disposto nos art.ºs 1.º e 5.º a 11.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho, e art.ºs 3.º a 21.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro³³⁰, sustenta que se encontrava «*plasmado na lei o critério (...) de que as “funções públicas” se definem em razão da natureza de direito público do organismo onde são exercidas (cujo conjunto forma a Administração Pública a que a lei se reporta), e não por recurso a qualquer outro critério, designadamente o da natureza do vínculo jurídico-laboral*». Pelo que «*as pessoas coletivas de direito público empregam pessoal em regime de direito público ou em regime de direito privado e todo ele exerce a função pública*». Assim, «*“funções públicas” são todas as exercidas em organismos públicos, em pessoas coletivas de direito público*».
317. Os dois docentes ao integrarem o quadro da CP, E.P., desde 1989, detêm um emprego público, por tempo indeterminado, numa entidade pública, a CP, E.P.E., pelo que interessa apurar a natureza do segundo emprego público, enquanto docentes, detido no IPL.
318. O IPL, enquanto instituição de ensino politécnico integrado no ensino superior público, é uma pessoa coletiva de direito público³³¹, que goza «*de autonomia estatutária, pedagógica, científica,*

³²⁶ Cfr. art.º 23.º, n.º 1 dos estatutos, aprovados e publicados como anexo I do DL n.º 137-A/2009, de 12 de junho.

³²⁷ *O Contrato de Trabalho na Administração Pública, Evolução, reflexos e tendências para o emprego público*, Wolters Kluwer e Coimbra Editora, 2010, pág. 19.

³²⁸ *O Contrato de Trabalho na Administração Pública, Evolução, reflexos e tendências para o emprego público*, Wolters Kluwer e Coimbra Editora, 2010, pág. 122, nota de rodapé.

³²⁹ Revista do Ministério, n.º 67, Ano 17.º, julho-setembro 1996, págs.60 a 63, 66 e 80.

³³⁰ O DL n.º 184/89, de 2 de junho, e o DL n.º 427/89, de 7 de dezembro, foram revogados pelo art.º 116.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR), e esta, com exceção dos art.ºs 88.º a 115.º, encontra-se igualmente revogada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprovou a LTFP.

³³¹ Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Almedina, Coimbra 1991, pág. 185 «*[a]s pessoas coletivas de direito público são numerosas e as necessidades do Estado moderno têm levado à extensão dessa qualidade a uma grande variedade de substratos*». Referindo, ainda, em nota de rodapé nas págs. 184 e 185, que «*as pessoas de direito público existem para realizar interesses públicos, enquanto as de direito privado se destinam a realizar interesses*

- cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado*», sujeito a tutela e a fiscalização governamental (art.ºs 4.º, 5.º, 9.º e 11.º da Lei n.º 62/2007³³², de 10 de setembro).
319. E, nos termos do disposto nos art.ºs 2.º, 5.º e 10.º-B do ECPDESP³³³, «*[a] carreira do pessoal docente do ensino superior politécnico compreende a categoria de professor adjunto*», os quais «*são recrutados exclusivamente por concurso documental*» e «*contratados por tempo indeterminado com um período experimental de cinco anos, findo o qual, e em função de avaliação específica da atividade desenvolvida realizada de acordo com critérios fixados pelo órgão legal e estatutariamente competente da instituição, é mantido o contrato por tempo indeterminado*».
320. A Lei n.º 7/2010, de 13 de maio, procedeu, por apreciação parlamentar, à alteração do regime de transição³³⁴ criado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, e à alteração do ECPDESP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho, para regularizar as denominadas “condições precárias” dos professores em tempo integral, permitindo-lhes, em caso de aprovação nas provas públicas de avaliação da competência pedagógica e técnico-científica, o acesso à carreira, «*sem outras formalidades*», mediante «*a celebração de contrato de trabalho em funções públicas na modalidade de contrato por tempo indeterminado na respectiva categoria*», conforme dispõe o n.º 9 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, na redação da Lei n.º 7/2010, de 13 de maio, ao abrigo do qual o docente com o n.º mecanográfico 11875 integrou o mapa de pessoal do IPL, que, no entanto, já detinha um contrato sem termo na CP.
321. O legislador pretendeu que pelo «*elevado grau de exigência de que se reveste a carreira docente politécnica*», seja removida «*a precariedade de vínculos que se tinha tornado dominante em algumas instituições*» de forma a alargar os lugares da carreira, «*devendo o conjunto de professores representar pelo menos 70% dos docentes de cada instituição*»³³⁵.
322. No entanto, não pretende, conforme explicitação dos motivos por parte dos Grupos Parlamentares³³⁶, que os docentes possam adquirir dois vínculos públicos permanentes a entidades públicas da Administração Pública.

particulares embora, por acidente, possam ser incumbidas de tarefas de interesse público. A criação por acto do Poder público e a atribuição de poderes de autoridade decorrem da essência das pessoas coletivas de direito público».

³³² Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES) e antes art.º 1.º, n.º 3 da Lei n.º 54/90, de 5 de setembro (Estatuto e autonomia dos estabelecimentos de ensino superior politécnico).

³³³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de julho, alterado e aditado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, e ainda alterado pela Lei n.º 7/2010, de 13 de maio.

³³⁴ Recordar-se que o docente n.º mec. 11875 foi integrado no ISCAL/IPL, por aplicação do regime transitório criado pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, em concreto, nos termos do disposto no n.º 9 do art.º 6.º, com a alteração introduzida pela Lei n.º 7/2010, de 13 de maio.

³³⁵ Cfr. Preâmbulo do Decreto-lei n.º 207/2009, de 31 de agosto.

³³⁶ (1) O Bloco de Esquerda, na apreciação Parlamentar n.º 2/XI/1ª, refere que «*o regime de transição de carreiras, imposto pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de Agosto, consagrado no Capítulo III do mesmo, não acautela devidamente a situação de alguns milhares de professores, que estão há anos em situação precária, a tempo integral, com contratos precários renováveis, na esmagadora maioria dos casos, de dois em dois anos, atribuindo-lhes as condições justas de acesso à carreira*» e ainda que «*[a] ameaça de desemprego, de precariedade, de desvalorização de habilitações e da dedicação profissional – quando tantos doutorados permanecem fora da carreira com contratos a prazo – são ameaças que impendem sobre tantos destes profissionais há demasiado tempo. Contudo, mesmo neste quadro contratual, a estabilidade de emprego foi a expectativa criada, razão pela qual tantos professores do ensino politécnico se encontram “equiparados” há 15 e 20 anos, justificando a dedicação exclusiva, e colocada a fâsquia de habilitações na obtenção do grau de mestre*»;

(2) O Partido Comunista Português, na apreciação Parlamentar n.º 6/XI-1ª, refere que «*[o] regime de transição, que afectará cerca de 70% dos docentes do subsistema em causa, será um dos mais graves constrangimentos impostos a estes professores*.

323. Importa, pois, recordar que, nos termos do art.º 269.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), «os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração» [n.º 1], não sendo «permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente admitidos por lei» [n.º 4], determinando a lei «as incompatibilidades entre exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras actividades» [n.º 5].
324. J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA³³⁷, em anotação ao art.º 269.º da CRP, referem que «[a] fórmula trabalhadores da Administração Pública (n.ºs 1 e 2) – que na segunda revisão constitucional substituiu a expressão «funcionários», constante do texto originário deste preceito – tem um duplo sentido: (a) deixa de estabelecer-se uma dicotomia estrutural na relação jurídica de emprego entre «funcionalismo público», regido por um estatuto jurídico especial, e «trabalhadores da Administração Pública», regidos pelas leis gerais do trabalho; (b) deixa de haver qualquer argumento literal para não considerar os funcionários públicos como trabalhadores, para efeitos de titularidade dos correspondentes direitos, liberdades e garantias constitucionais».
325. Acrescentam estes autores que «[d]a proibição de acumulação de empregos ou cargos públicos (n.º 4) – que constava já da Constituição de 1933 (art. 27º) – decorre que cada trabalhador ou agente do Estado e demais entidades públicas só pode, em princípio, ocupar um lugar, e exercer um cargo público».
326. Também a Procuradoria Geral da República (PGR), no seu parecer n.º 29/2015, refere que a «ratio legis» deste n.º 4 do art.º 269.º da CRP é «a de evitar a pluralidade de emprego nas pessoas coletivas de direito público, sendo por ela contempladas as relações de emprego estabelecidas com um empregador público, independentemente da natureza e da forma dos vínculos jurídicos»³³⁸.
327. Salientam PAULO VEIGA E MOURA e CÁTIA ARRIMAR³³⁹ que o disposto no art.º 20.º da LTFP³⁴⁰, ao referir que as funções públicas são, em regra, exercidas em regime de exclusividade,

Na verdade, todo o investimento pessoal e profissional destes professores será desbaratado, por imposição de um Ministério e de um Governo que tende a desvalorizar o Ensino Superior Politécnico, como aliás bem se evidencia nesta política»;

(3) O CDS – Partido Popular, na apreciação Parlamentar n.º 22/XI, refere que, «não colocando em causa a reserva de uma percentagem para professores de carreira, deve ser equacionado se esta é a forma ideal de um regime transitório, como é o caso desta reforma, valorizar o ensino politécnico. Um verdadeiro ensino politécnico especializado, alternativo ao universitário, deve assegurar, de entre os professores convidados, uma quota relevante e expressa para especialistas que, obrigatoriamente em regime de prestação de serviço a tempo parcial, mantendo uma actividade profissional relevante activa, assegurem a mais que desejável componente diferenciadora»;

(4) O PSD, na apreciação Parlamentar n.º 24/XI/1^a, refere que existiam docentes «numa situação específica, exercendo funções de docência há dezenas de anos nas instituições, em condições precárias, cujos contratos foram periódica e repetidamente renovados».

³³⁷ Cfr. Constituição da República Portuguesa, Anotada, Volume II, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2010, págs. 838 a 842.

³³⁸ Cfr. Diário da República, 2ª série, n.º 201, de 14 de outubro de 2015.

³³⁹ In “Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”, 1.º Volume, Coimbra editora, 2014, pág. 146.

³⁴⁰ Antes no art.º 26.º da LVCR e antes, ainda, disponha o art.º 12.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho, que «1 - O exercício de funções públicas é norteador pelo princípio da exclusividade. 2 - Não é permitida a acumulação de cargos ou lugares na Administração Pública, salvo, quando devidamente fundamentada em motivo de interesse público, nas seguintes situações:

a) Inerência de funções;

b) Actividades de carácter ocasional que possam ser consideradas como complemento da actividade principal;

c) Actividades docentes em estabelecimentos de ensino cujo horário seja compatível com o exercício dos cargos».

- «para assegurar a constitucionalidade do preceito³⁴¹ (...), deve ser interpretado no sentido de que a exclusividade (...) imposta como regra geral é apenas uma exclusividade de exercício de funções públicas, no sentido de que, por regra, só podem exercer funções públicas correspondentes a um cargo ou posto de trabalho e que só nas situações taxativamente enunciadas na lei é que se poderão exercer em simultâneo funções correspondentes a dois ou mais cargos ou postos de trabalho públicos».*
328. Assim, aqueles docentes, à semelhança do que fez um outro docente com vínculo à CP, E.P.E., estavam obrigados por lei [art.º 269.º, n.º 4 da CRP] a fazer cessar o emprego público definitivo na CP, E.P.E, se pretendiam adquirir, como veio a acontecer, outro emprego público, definitivo, ao IPL.
329. Poderiam, no entanto, ter optado por continuar vinculados à CP, E.P.E., e por contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo, em regime de tempo parcial, com o IPL/ISCAL.
330. Para JOÃO ALFAIA³⁴², *«[a]s incompatibilidades – que geram, em relação aos funcionários ou agentes, por elas atingidas, deveres negativos, ou seja a omissão de preenchimento de novo lugar ou desempenho de outras funções – constituem, assim, um limite em relação à matéria das acumulações. Isto é, a acumulação só poderá verificar-se quando não há incompatibilidade ou esta pode ser removida; logo que haja incompatibilidade ou ela não possa ser removida, não poderá haver acumulação».*
331. Assim, não estamos em presença de uma acumulação de funções públicas³⁴³ legalmente constituída, antes perante a incompatibilidade³⁴⁴ absoluta de ocupar dois lugares públicos, um na CP, E.P.E. e outro no IPL, uma vez que não é *«permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente admitidos por lei»* [n.º 4 do art.º 269.º da CRP].
332. Ora, a PGR³⁴⁵ sustenta que *«[u]ma universidade pública não pode proceder à contratação, nos termos do artigo 25.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária³⁴⁶, de um trabalhador para a categoria de professor auxiliar da carreira docente universitária, em regime de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, em período experimental, em*

³⁴¹ PAULO VEIGA E MOURA e CÁTIA ARRIMAR “Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”, 1.º Volume, Coimbra editora, 2014, págs. 147 e 151, referem que *«[o] n.º 4 do art. 269.º da Constituição estabelece o princípio geral da proibição de acumulação de empregos públicos, apenas permitindo que um trabalhador ocupe dois ou mais empregos públicos nas situações em que a lei o permita».*

³⁴² *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1985, pág. 171.

³⁴³ João Alfaia, *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1985, págs.168 e 169 refere que *«[a] acumulação de funções verifica-se quando o funcionário ou agente desempenha, além das abrangidas no cargo correspondente ao lugar que ocupa, outras funções (públicas ou privadas). Tal acumulação – que pode ou não implicar a ocupação de outro lugar – abrange as modalidades»* de acumulação de funções públicas e acumulação de funções públicas e privadas.

³⁴⁴ Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *Código do Procedimento Administrativo*, Comentado, 2ª edição (4ª reimpressão da edição de 1997), Almedina, 2003, págs. 243 e 244, referem que *«a incompatibilidade aparece ligada a uma ideia de impossibilidade de exercício simultâneo de dois cargos ou funções. Ela traduz a natureza inconciliável da acumulação, na mesma pessoa, de dois estatutos profissionais ou ligados ao exercício de mais do que uma atividade (...). O que está em causa na incompatibilidade é, pois, a garantia da imparcialidade da atuação administrativa como valor (puramente) abstrato: é a própria lei que exclui a possibilidade de acumulação – por suspeitar, em abstrato, dos desvios em favor de outras atividades privadas ou públicas dos fins por que se deve pautar o exercício dessas atividades públicas, independentemente da pessoa que se trate e do interesse que ela tenha ou deixe de ter em qualquer decisão.»*

³⁴⁵ Cfr. 13ª conclusão do Parecer n.º 29/2015, publicado no DR, 2ª série, n.º 201, de 14 de outubro de 2015.

³⁴⁶ Aqui no presente caso seria o artigo 10.º-B do ECPDESP.

aplicação do disposto no n.º 3 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, alterado pela Lei n.º 8/2010, de 13 de maio, que seja previamente detentor de um contrato de trabalho sem termo (...) para o desempenho de funções de assessoria jurídica (...) em regime de isenção de horário, mantendo-se, em regime de acumulação, no exercício das duas carreiras profissionais distintas».

333. Comprova-se, pois, que, presentemente, os 2 docentes se encontram vinculados à Administração Pública (na CP, E.P.E. com contrato de trabalho sem termo e no IPL/ISCAL com contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado em regime de tempo integral), com dois empregos públicos, no exercício de duas carreiras profissionais distintas, o que constitui violação do disposto no art.º 269.º, n.º 4 da CRP e, atualmente, no art.º 20.º da LTFP.
334. Aliás, mesmo em relação aos “docentes convidados” o ECPDESP [n.º 4 do art.º 34.º, n.º 4] estabelece que desde que “*desempenhem outras funções, públicas ou privadas, incompatíveis com a prestação de serviços em regime de tempo integral, são contratados em regime de tempo parcial*”.
335. Atento o exposto, deve o CG, conforme informa em **sede de contraditório** de que irá «*acolher as orientações emanadas no relato*», diligenciar no sentido de os docentes optarem por um dos empregos públicos, sublinhando-se que, caso optem pelo emprego na CP, E.P.E., não poderão manter-se vinculados ao IPL em regime de tempo integral.

3.7.1.3. Docentes com Vínculo ao IPL e a uma Entidade Privada

336. Foram, ainda, identificados 4 docentes em regime de tempo integral e 1 com dois Contratos de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo (CTFPTRC), em regime de tempo parcial (50%), com vínculo ao IPL/ISCAL e a uma entidade privada, cuja factualidade se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 33 – Docentes com vínculo ao IPL e a uma entidade privada

N.º Mec.	IPL			Entidade Privada			Acumulação Efetiva de Funções				
	Vínculo	Categoria	no letivo	Horas letivas semanais por semestre		Designação	Vínculo	Categoria	Período	Atividade	Entidade
				1.º	2.º						
EM REGIME DE TEMPO INTEGRAL											
11700	Nomeação definitiva - CTFPTI 19.03.2007	Prof. Adj.	2013/14 2014/15	7,5 h 7,5 h	10,5 h 10,5 h	ANA - Aeroportos de Portugal, SA	CITTI	ND		Consultadoria e coordenação de formação profissional	ANA- Aeroportos de Portugal, SA
11783	CTFPTRC	Equip. Prof. Adj.	2013/14 2014/15	9 h 13,5 h	9 h 13,5 h	PT- Comunicações /Meo, SA	CITTI 31.10.1969	Técnico Superior 5	2013/15 2013/15	Técnico Superior Técnico Superior	MEO, SA MEO, SA
11871	CTFPPTI 18.06.2013	Prof. Adj.	2013/14 2014/15	13,5 h 12 h	12 h 10,5 h	Banco Santander Totta	CITTI	Técnico Bancário	2013/15 2013/15	Técnico Bancário Técnico Bancário	Banco Santander Totta Banco Santander Totta
11874	CTFPTRC	Equip. Assist. (2º Triénio)	2013/14 2014/15	8 h 6 h	19,5 h 15 h	Companhia de Seguros ALLIANZ PORTUGAL, SA	CITTI 02.11.1982	Diretor de Serviços Diretor Geral de Sinistros	2013/15 Até 30.9.2015	Diretor Serviços Diretor Geral de Sinistros	Companhia de Seguros Allianz Portugal, SA

N.º Mec.	IPL				Entidade Privada			Acumulação Efetiva de Funções			
	Vínculo	Categoria	no letivo	Horas letivas semanais por semestre		Designação	Vínculo	Categoria	Período	Atividade	Entidade
				1.º	2.º						
EM REGIME DE TEMPO PARCIAL											
12817	CTFPTRC (50% ISCAL e 50% ESCS)	Assistente Convocado	2013/14	-	6 h	Caixa Económica Montepio Geral	CITTI 06.09.2010	ND		Analista/ Relationship Manager na Direção Financeira e Internacional	Caixa Económica Montepio Geral
			2014/15	6 h	6 h						

Fonte: Processos individuais; Folhas de presenças remetidas pelo IPL em resposta ao pedido n.º 8 da equipa de auditoria.

Legenda: ND - Não disponível; CTFPTI - Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado; CTFPTRC - Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo; CITTI - Contrato Individual de Trabalho por tempo Indeterminado; ISCAL - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa; ESCS - Escola Superior de Comunicação Social.

337. Da análise do quadro resulta que 2 dos 5 docentes (n.ºs mec. 11700 e 11871), com vínculo contratual permanente a entidades privadas, respetivamente, ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.³⁴⁷ e Banco Santander Totta, em 2014, estavam, simultaneamente, vinculados ao IPL por Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado (CTFPTI), para o exercício de funções docentes, com a categoria de Professor Adjunto e em regime de tempo integral.
338. Os restantes 3 docentes (n.ºs mec. 11783, 11874 e 12817), em 2014, também detinham vínculos contratuais permanentes a entidades privadas e estavam, simultaneamente, vinculados ao IPL por CTFPTRC, para o exercício de funções docentes, com as categorias, respetivamente, de Equiparado a Prof. Adjunto, de Equiparado a Assistente (2.º Triénio) e de Assistente Convido, em regime de tempo integral o primeiro e o segundo e, em regime de tempo parcial, o terceiro, no ISCAL (50%) e na ESCS(50%).
339. Resulta, ainda, que, nas respetivas empresas privadas, 2 docentes (n.ºs mec. 11700 e 11874) têm o regime de isenção de horário de trabalho, 2 docentes (n.ºs mec. 11783 e 11871) o horário fixo, e 1 docente (n.º. mec. 12817) o horário de trabalho flexível.

³⁴⁷ A Empresa Pública Aeroportos e Navegação Aérea, ANA, E.P., criada pelo Decreto-Lei n.º 246/79, de 25 de julho, foi transformada, por meio do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 404/98, de 18 de dezembro, em sociedade anónima, com a denominação ANA – Aeroportos de Portugal, S.A, regendo-se pelas disposições desse diploma, dos seus Estatutos, pelas normas reguladoras das sociedades do tipo anónimo e pelas normas especiais cuja aplicação decorra do objeto da sociedade, nele a concessão de serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil. Por meio do Decreto-Lei n.º 232/2012, de 29 de outubro, e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 94-A/2012, de 14 de novembro, a PARPÚBLICA – Participações Públicas (SGPS), S.A., alienou, em 17 de setembro de 2013, 95% das ações da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A, e, em 14 de outubro de 2013, os restantes 5%, pelo que, presentemente, é detida a 100% pela VINCI Airports Internacional, S.A..

340. Foram formalizados pedidos de acumulação de funções privadas³⁴⁸, por parte dos 5 docentes³⁴⁹, 3 dos quais abrangendo os anos letivos de 2013/2014 e 2014/2015 e autorizados pelo Presidente do IPL.

341. O IPL³⁵⁰ veio esclarecer³⁵¹ o seguinte:

- (i) que *«[a]s acumulações de funções de docentes em regime de tempo integral com entidades privadas foram concedidas tendo em consideração o exposto no artigo 22.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014 de junho), no qual o trabalhador em regime de contrato de trabalho em funções públicas pode acumular funções com atividades privadas, independentemente de se encontrar a tempo parcial ou integral (...), desde que estas não sejam concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas»;*
- (ii) que o facto de os docentes se encontrarem *«a prestar serviço em regime de tempo integral e não em dedicação exclusiva»* e ainda que *«da atividade privada a acumular não resultava qualquer prejuízo para o serviço exercido (...), incompatibilidade entre os horários a praticar e/ou conflito entre as funções desempenhadas (...);»;*
- (iii) que *«apenas é referida uma limitação no caso de exercício de funções docentes, o que não é o caso, uma vez que de acordo com o disposto nos artigos 51.º do Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES) e 40.º do ECPDESP os docentes em regime de tempo integral em situação de acumulação de funções docentes estão limitados à lecionação de 6 horas letivas (...). Ora as funções acumulantes não são docentes, mas outro tipo de funções pelo que não são aplicáveis as normas referidas»;*
- (iv) que *«[a] legislação em vigor sempre se revelou omissa no que concerne à situação de funções privadas de trabalhadores em regime de tempo integral, não referindo qualquer impedimento».*

342. Vejamos, então, o teor dos normativos ao abrigo dos quais foram autorizadas as acumulações requeridas pelos docentes e se a legislação em vigor é omissa quanto ao estabelecimento de qualquer impedimento/limite ao exercício de funções privadas, que não as de docência, por parte dos docentes em regime de tempo integral.

³⁴⁸ O docente n.º mec. 12817 formalizou, ainda, requerimentos para acumulação de funções docentes, em 22 de janeiro de 2014, em 8 de julho de 2014 e 28 de agosto de 2015, na Escola Superior de Comunicação Social do IPL, autorizados pelo Presidente do IPL, respetivamente, em 7 de fevereiro de 2014, 29 de setembro de 2014, e 29 de setembro de 2015, bem como, um requerimento, em 20 de julho de 2015, para acumulação de funções docentes no ISCAL do IPL, autorizado pelo Presidente do IPL, em 29 de setembro de 2015. O IPL esclarece que o docente *«celebrou também contrato com o ISCAL, a 10 de fevereiro de 2014, tem vindo a apresentar declarações de incompatibilidades, bem como sucessivos requerimentos de acumulação de funções, mas nunca mencionando que mantém a acumulação com a Caixa Económica Montepio Geral pelo que esta situação é do desconhecimento do IPL».* (cfr. resposta no ponto 8 do pedido n.º 8).

³⁴⁹ Em relação ao docente n.º mec. 11700 é referido pelo IPL que nem consta, desde 28.3.2006, *«novo pedido de acumulação de funções»* (cfr. resposta no ponto 1, a) do pedido n.º 8).

³⁵⁰ Foi questionado sobre o fundamento legal para a contratação, em regime de tempo integral, de docentes vinculados por meio de contratos de trabalho por tempo indeterminado a entidades privadas, com solicitação do comprovativo da distribuição do serviço docente (anos letivos 2013/2014 e 2014/2015) e das folhas dos sumários - cfr. Ponto 1 do Pedido n.º 8, formalizado em 2 de junho de 2016.

³⁵¹ Cfr. Ofício n.º 2748, de 28 de julho de 2016, com o registo de entrada n.º 11294/2016, neste TdC, da mesma data.

343. Assim, dispunha o art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, que o exercício para a acumulação de atividades privadas carecia de autorização prévia do membro do Governo³⁵² competente, e que essa autorização só poderia ser concedida nos termos legalmente previstos, constando com ligeiras alterações, também, dos art.ºs 28.º e 29.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR), na redação dada pela Lei n.º 34/2010, de 2 de setembro.
344. Atualmente, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)³⁵³ [art.º s 23.º/1 e 22.º/3] cujos requisitos também são idênticos aos constantes da LVCR refere que a «*acumulação de funções (...) depende de prévia autorização da entidade competente*» e que «*[o] exercício de funções públicas pode ser acumulado com funções ou atividades privadas que:*
- a) *Não sejam legalmente consideradas incompatíveis com as funções públicas;*
 - b) *Não sejam desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas;*
 - c) *Não comprometam a isenção e a imparcialidade exigidas pelo desempenho das funções públicas;*
 - d) *Não provoquem prejuízo para o interesse público ou para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.»*
345. Salienta-se que os requisitos legais, antes constantes do art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, depois no art.º 28.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, e, atualmente, no art.º 22.º da LTFP são de verificação cumulativa, pelo que basta a simples verificação da situação prevista em qualquer uma delas para a acumulação não ser permitida.
346. Ora, dos esclarecimentos prestados pelo IPL, infere-se que, aquando do pedido de acumulação de funções privadas, foram verificados todos os requisitos legais para essa acumulação, incluindo o da ponderação do *interesse público*, sem que, no entanto, se tenham encontrado impedimentos legais, pelo que foram os pedidos autorizados.
347. Todavia, o IPL, para além da vinculação legal à ponderação do eventual prejuízo para o interesse público, estava e está, igualmente, vinculado a verificar [art.º 22.º da LTFP] o seguinte:
- a) se as funções privadas são concorrentes, similares ou conflituantes;
 - b) se as funções privadas são legalmente consideradas incompatíveis;
 - c) se as funções privadas são desenvolvidas em horário sobreposto, ainda que parcialmente ao das funções públicas;
 - d) se as funções privadas comprometem a isenção e a imparcialidade exigidas.
348. Importa recordar que os docentes, vinculados por contrato individual de trabalho a entidades privadas, no exercício dessa atividade privada encontram-se sujeitos ao cumprimento de um

³⁵² Por meio do Decreto-Lei n.º 151/2006, de 2 de agosto, a competência passou para o presidente do IPL, conforme igualmente se diz no ofício de 28 de julho de 2016.

³⁵³ Aprovada, em anexo, pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, e alterada a LTFP pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, pela Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto, pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 25/2017, de 3 de maio, e pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto.

- horário semanal de 40 horas³⁵⁴, ainda que em regime de isenção de horário de trabalho ou em horário flexível.
349. Por outro lado, estes docentes, no IPL e em regime de tempo integral³⁵⁵, têm uma duração semanal de trabalho igual à da generalidade dos trabalhadores em regime de contrato de trabalho em funções públicas³⁵⁶, pelo que, para além da docência, deverá incluir o acompanhamento e orientação dos estudantes, a realização de atividades de investigação, a participação em outras tarefas distribuídas pelos órgãos de gestão competentes e que se incluam no âmbito da sua atividade [art.º 2.º-A do ECPDESP].
350. E ainda «*o exercício de todas as funções [enumeradas no art.º 3 do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa] ³⁵⁷, incluindo o tempo de trabalho prestado fora da instituição de ensino superior que seja inerente ao cumprimento daquelas funções*».
351. No referido Regulamento [art.º 4/4] pode ler-se que «*[a] duração semanal do trabalho dos docentes em regime de tempo integral corresponde ao da generalidade dos trabalhadores em regime de contrato de trabalho em funções pública*», incluindo-se nessas funções docentes, designadamente as aulas semanais (máximo de 12 e mínimo de 6), a sua preparação, o serviço de assistência a alunos, o serviço de exames, a participação em reuniões, e ainda, «*[p]ermitir que os professores de carreira, numa base de equilíbrio plurianual, por um tempo determinado, e com contabilização e compensação obrigatória das eventuais cargas horárias lectivas excessivas, se possam dedicar, total ou parcialmente, a qualquer das componentes da actividade académica*»³⁵⁸.
352. Ora, constata-se que relativamente a estes docentes existe uma distribuição de serviço, por vezes nos mínimos permitidos (6 horas) e, outras vezes, ultrapassando largamente³⁵⁹ as 12 horas, o que suscita dúvidas, em face da denúncia³⁶⁰ apresentada, quanto à salvaguarda do interesse público, materializado nos princípios da economia, da eficiência e da eficácia, consagrados na alínea c) do n.º 6 e n.º 8 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (LEO), aplicável à data dos factos e mantido em vigor pelo n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro³⁶¹.

³⁵⁴ Cfr. art.º 203.º, n.º 1 do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, e respetivas alterações, a mais recente por meio da Lei n.º 14/2018, de 19 de março.

³⁵⁵ Cfr. art.º 34.º, n.º 5 do ECPDESP.

³⁵⁶ Em 1 de julho de 2016, por força do disposto no art.º 1 da Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, regressaram as 35 horas semanais, sendo que, entre esta data e outubro de 2013, eram 40 horas, em cumprimento do previsto no art.º 2.º, n.º 1 da Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto.

³⁵⁷ Cfr. art.º 4.º, n.ºs 4 e 5 do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, aprovado pelo Despacho n.º 9158/2011, publicado no DR, 2ª série, n.º 137, de 19 de julho de 2011.

³⁵⁸ Cfr. art.º 38.º, n.º 2, alínea a) do ECPDESP, na redação dada pelo art.º 1 da Lei n.º 7/2010, de 13 de maio.

³⁵⁹ O docente com o número mecanográfico 11874, no ano letivo 2013/2014 (2ª semestre), teve um serviço docente de 19,5 horas semanais.

³⁶⁰ Apresentada por um professor coordenador (Proc. N.º 48/12-PECQ) e na qual refere que se retira «*a lecionação de unidades curriculares anteriormente regidas e lecionadas por professores com doutoramento, investigação e publicações nas áreas respetivas, entregando a sua lecionação a indivíduos convidados e contratados no exterior, que exercem funções docentes sem competência específica*».

³⁶¹ Nos termos do art.º 50.º, n.º 1, da LOPTC, o TdC, «*[n]o âmbito da fiscalização sucessiva (...) aprecia a legalidade, economia, eficiência e eficácia da (...) gestão financeira*».

353. Destarte, em cumprimento das disposições conjugadas dos art.ºs 34.º, n.º 5, e 38.º, n.º 3, do ECPDESP e dos art.ºs 2.º e 3.º do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa³⁶², com o art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (LEO), mantido em vigor pelo n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, e presentemente com o art.º 18.º da nova Lei de Enquadramento Orçamental³⁶³, impõe-se legalmente ao IPL a otimização da distribuição do serviço docente por forma a salvaguardar o interesse público e a observância dos princípios da economia³⁶⁴, eficiência³⁶⁵ e eficácia³⁶⁶.
354. Assim, a distribuição de serviço docente aquém do limite máximo e o exercício de funções em duas carreiras profissionais distintas com o mesmo número de horas de trabalho³⁶⁷ semanal – 40 horas no regime privado e, atualmente, 35 horas no regime público –, são geradores de eventual prejuízo para o interesse público, pois não permitem uma dedicação plena às atividades próprias e específicas da carreira docente do ensino superior politécnico, ou seja, diminui o «*elevado grau de exigência de que se reveste a carreira docente politécnica*»³⁶⁸, prejudica o exercício de todas as funções docentes, designadamente as enumeradas no artigo 3.º do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa³⁶⁹ e constitui eventual violação do princípio da eficiência.
355. Podendo, nesses casos, ocorrer, igualmente, violação do artigo 2.º-A do ECPDESP (funções dos docentes) conjugado com os art.ºs 20.º, 22.º, n.º s 1 e 3, alínea b), e 23.º, todos da LTFP, aprovada, em anexo, pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, e o art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (LEO)³⁷⁰.
356. Por outro, a obrigação legal de a atividade privada não ser «*desenvolvida em horário sobreposto, ainda que parcialmente, ao das funções públicas*», deve ser aferida, de forma abrangente³⁷¹, se essa sobreposição, ainda que parcialmente, ocorre.

³⁶² Aprovado pelo Despacho n.º 9158/2011, publicado no DR, 2ª série, n.º 137, de 19 de julho.

³⁶³ Aprovada pelo art.º 1.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, e aplicável ao IPL por força do disposto no art.º 2 da LEO.

³⁶⁴ Utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público.

³⁶⁵ Promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa.

³⁶⁶ Utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar.

³⁶⁷ Cfr. art.º 197.º do Código do Trabalho, «1- *Considera-se tempo de trabalho qualquer período durante o qual o trabalhador exerce a actividade ou permanece adstrito à realização da prestação, bem como as interrupções e os intervalos previstos no número seguinte.*

2 - *Consideram-se compreendidos no tempo de trabalho: a) A interrupção de trabalho como tal considerada em instrumento de regulamentação colectiva de trabalho, em regulamento interno de empresa ou resultante de uso da empresa; b) A interrupção ocasional do período de trabalho diário inerente à satisfação de necessidades pessoais inadiáveis do trabalhador ou resultante de consentimento do empregador; c) A interrupção de trabalho por motivos técnicos, nomeadamente limpeza, manutenção ou afinação de equipamento, mudança de programa de produção, carga ou descarga de mercadorias, falta de matéria-prima ou energia, ou por factor climatérico que afecte a actividade da empresa, ou por motivos económicos, designadamente quebra de encomendas; d) O intervalo para refeição em que o trabalhador tenha de permanecer no espaço habitual de trabalho ou próximo dele, para poder ser chamado a prestar trabalho normal em caso de necessidade; e) A interrupção ou pausa no período de trabalho imposta por normas de segurança e saúde no trabalho.»*

³⁶⁸ Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto.

³⁶⁹ Cfr. art.º 4.º, n.ºs 4 e 5 do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, aprovado pelo Despacho n.º 9158/2011, publicado no DR, 2ª série, n.º 137, de 19 de julho.

³⁷⁰ Mantido em vigor pelo n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

³⁷¹ Nelas incluídas o tempo letivo (as aulas semanais - máximo de 12 e mínimo de 6), o tempo de preparação das aulas, o serviço de assistência a alunos, o serviço de exames, a participação em reuniões, entre outras.

357. Deste modo, a verificação de uma das circunstâncias previstas, presentemente, no art.º 22.º, n.º s 1 e 3 da LTPF³⁷², obsta à acumulação de funções privadas.
358. Atento o exposto, deve o CG diligenciar pela verificação do cumprimento dos requisitos legais para a acumulação de funções privadas por parte de todos os docentes, designadamente o interesse público no cumprimento do “*elevado grau de exigência de que se reveste a carreira docente politécnica*”, os princípios da economia, eficiência e eficácia, e ainda, a ausência de sobreposição de horário, tendo presente o disposto nos art.º s 2.º-A e 38.º do ECPDESP, no art.º 3.º do Regulamento de Prestação de Serviço Docente do ISCAL, e no Regulamento de Prestação de Serviço dos Docentes do IPL, aprovado pelo Despacho n.º 9596/2017³⁷³, bem como no apuramento de situações de acumulação de funções não autorizadas³⁷⁴.
359. Deve, ainda, diligenciar pela alteração do regime de prestação serviço em regime de tempo integral para parcial no caso de docentes com CTFPTRC e pelo controlo do número de contratos em tempo parcial celebrados com o mesmo docente (vinculado a entidade privada) para diferentes unidades orgânicas do IPL.
360. Em **sede de contraditório**, o CG informa que o docente n.º mec. 11700 se encontra desligado do serviço desde julho de 2016, por motivo de aposentação, o docente [n.º mec. 11874] se encontra contratado em regime de tempo parcial (55%), e que, quanto ao docente n.º mec. 12817 será comunicado à ESCS e ao ISCAL para procederem à redistribuição de serviço docente.
361. E, quanto ao docente n.º mec. 11783, informa que renovou contrato ao abrigo do regime transitório³⁷⁵ «*não sendo legalmente possível, até à data de cessação do referido regime, a alteração contratual para o regime de tempo parcial*». Todavia, recorda-se que estamos perante um regime que visa solucionar a precaridade de vínculos em algumas instituições de ensino superior³⁷⁶ e que, na presente situação, o docente detém um vínculo na MEO,S.A³⁷⁷, com contrato de trabalho por tempo indeterminado.

3.7.2. Aquisição de Bens e Serviços: *algumas irregularidades procedimentais e deficiente cabimentação e compromisso*

362. Os processos de aquisição de bens e serviços encontram-se, em regra, bem organizados, contendo informação³⁷⁸ de início de procedimento, respetivas peças procedimentais (convites

³⁷² Aplicável ao IPL por força das disposições conjugadas do art.º 1.º, n.º 2 da LTFP, dos art.º s 2.º, n.º 1 e 48.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, e do art.º 9.º do RJIES.

³⁷³ Publicado no DR, 2ª série, n.º 210, de 31 de outubro de 2017. À data dos factos era aplicável o Regulamento do Exercício das Funções Docentes no IPL, aprovado pelo Despacho n.º 15400/98, publicado no DR, 2ª série, n.º 199, de 29 de agosto, e que o IPL, em resposta ao ponto 15 do Pedido 8 da equipa de auditoria, respondeu no seu ofício n.º 2748, datado de 28 de julho de 2016, que «[a] revisão do regulamento de prestação de serviço docente do IPL de 1998 está em curso, de momento está a proceder-se à incorporação no projeto de regulamento os contributos obtidos (...)». Numa versão desse projeto de regulamento entregue à equipa de auditoria aquando da sua estada no terreno, veja-se o disposto no art.º 4.º “Funções dos docentes”.

³⁷⁴ O exercício de funções privadas não autorizadas constitui infração disciplinar, nos termos do disposto na alínea c) do art.º 186.º da LTFP.

³⁷⁵ Cfr. DL 45/2016, de 17 de agosto, alterado pela Lei 65/2017, de 9 de agosto.

³⁷⁶ Cfr. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 45/2016, de 17 de agosto, 3.º §.

³⁷⁷ Desde 30 de outubro de 1969.

³⁷⁸ Algumas informações apresentavam incorreções de citação dos artigos do CCP, devendo existir um maior cuidado na sua revisão, bem como quanto ao facto da existência de cabimentação prévia.

e caderno de encargos/especificações), propostas dos concorrentes, relatórios³⁷⁹ preliminar e final do júri, contrato (quando exigível), registos de cabimento³⁸⁰, compromissos (não inscrito o seu número nos contratos) e indicação dos pagamentos.

363. Em regra, são utilizados adequadamente os tipos de procedimentos para a formação de contratos, previstos no art.º 16.º do Código dos Contratos Públicos (CCP)³⁸¹, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e respetivas alterações.

364. Apurou-se que, no ano de 2014, o IPL manteve as aquisições de serviços de vigilância e segurança [entre 1.2.2014 e 31.12.2014] e de higiene e limpeza [entre 1.5.2014 e 31.1.2015]³⁸², cujos elementos se sintetizam no quadro seguinte:

Quadro 34 – Aquisição de serviços de Vigilância e Segurança e Higiene e Limpeza

Prestadores de Serviço	ESPAP		Procedimentos do IPL	
	Acordo Quadro		N.º	Período
Vigilância e Segurança	AQ-VS 2009		ADCM 16/2011/IPL	Até 31.01.2014
	De	a	2014/ADCM/3	fev+março+abril 2014
	15/04/2010	14/04/2014	2014/ADCM/17	maio a agosto 2014
			2014/ADCM/23	set/14
			2014/ADCM/41	out/14
			2014/ADCM/47	nov/14
		2014/ADCM/57	dez/14	
		CPI/20/2014/IPL	Desde 1.1.2015 (prazo até 3 anos)	
	AQ-VS 2014			
	Desde 17/12/2014			
Higiene e Limpeza	AQ-HL 2008		ADCM 22/2011/IPL	Até 30.04.2014
	De	a	2014/ADCM/18	maio a julho 2014
	17/08/2010	16/08/2014	2014/ADCM/24	agosto+setembro 2014
			2014/ADCM/43	out/14
			2014/ADCM/48	nov/14
			2014/ADCM/58	dez/14
		2015/ADCM/2	jan/15	
		ADCM 16/2014/IPL	Desde 01.02.2015 (prazo até 2 anos)	
	AQ-HL 2015			
	Desde 11/05/2015			

Fonte: Consulta do sítio da ESPAP (em 18.10.2016 e 17.07.2017) e informação prestada pelo IPL.

365. Conforme se observa no quadro 34, no caso da aquisição de serviços de vigilância e segurança, foi realizado Ajuste Direto por critérios materiais (ADCM) 16/2011/IPL, ao abrigo de Acordo-Quadro (AQ), designadamente o de Vigilância e Segurança (AQ-VS), em execução até 31 de janeiro de 2014³⁸³, e, por ausência de AQ, o lançamento do Concurso Público Internacional (CPI)

³⁷⁹ Encontra-se padronizado um modelo de utilização pelos diversos júris dos procedimentos de contratação pública, mas que importa ter um especial cuidado, por parte do júri, na visualização das restantes peças do procedimento, a fim de evitar lapsos quanto ao critério de adjudicação [o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante ou o do mais baixo preço – alíneas a) e b) do n.º1 do art.º 74.º do CCP], constante daquele concreto procedimento.

³⁸⁰ Cfr. Procedimento AD n.º 53/2013/IPL de aquisição de serviços de manutenção e assistência técnica aos estúdios de televisão, adjudicado à PROSISTEL – Projetos e Sistemas Multimédia, Lda, em 30.1.2014, com contrato assinado em 1.3.2014 (publicado na base.gov em 20.6.2014), em que o cabimento apenas ocorreu em 28.3.2014.

³⁸¹ Anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de Setembro, e 278/2009, de 2 de Outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro, e, por fim, alterado e republicado, pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, mas esta alteração com entrada em vigor a 1 de janeiro de 2018.

³⁸² Mediante a inserção na aplicação informática “e-Pública” de dados no “módulo de contratos”.

³⁸³ Iniciou em 1 de fevereiro de 2012.

- n.º 20/2014/IPL³⁸⁴, com início da prestação do serviço em 1.1.2015, bem como, no caso da prestação de serviços de higiene e limpeza, a realização do ADCM 22/2011/IPL, em execução até 30 de abril de 2014³⁸⁵ e do ADCM 16/2014/IPL³⁸⁶, em execução desde 1.2.2015³⁸⁷, ao abrigo do AQ de Higiene e Limpeza (AQ-HL).
366. Entre fevereiro e abril de 2014³⁸⁸ foi dispensada a aquisição centralizada de serviços de vigilância e segurança fora do AQ-VS 2009, e, entre maio a julho de 2014, a de serviços de limpeza fora do AQ-HL 2008.
367. Devido à ausência de AQ, o IPL³⁸⁹ refere que efetuou ajustes diretos por critérios materiais³⁹⁰, ao abrigo da alínea c) do art.º 24.º do CCP³⁹¹, respetivamente, à SECURITAS – Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A, entre 1.5.2014 e 31.12.2014, e à Interlimpe – Facility Services, S.A., entre 1.8.2014 e 31.1.2015, contudo observou-se uma mera continuidade na prestação daqueles serviços e dos correspondentes pagamentos sem que, todavia, tivessem sido realizados os correspondentes procedimentos pré-contratuais.
368. No entanto deveria ter sido observado o disposto no CCP, designadamente³⁹² (i) a decisão de contratar [art.º 36.º do CCP], «a qual cabe ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar»³⁹³, (ii) a decisão de escolha do procedimento, devidamente fundamentada, (iii) a de aprovação das peças do procedimento [artigos 38.º e 40.º/2 do CCP], as quais, no âmbito do procedimento de ajuste direto, quando legalmente possível, são «o convite à apresentação de propostas e o caderno de encargos», conforme alínea a) do n.º 1 do

³⁸⁴ Lançamento a 1.7.2014, com a adjudicação, em 18.11.2014, a aprovação da minuta do contrato, em 5.12.2014 e a assinatura do contrato, em 1.1.2015, tudo pelo Presidente do IPL.

³⁸⁵ Iniciou em 1 de maio de 2012.

³⁸⁶ Foi autorizada a abertura do procedimento, em 15 de maio de 2014, a adjudicação, em 30 de dezembro de 2014, à CONFORLIMPA (TEJO) MULTISERVIÇOS, SA, mas ocorreu a declaração de caducidade da adjudicação e a adjudicação, em 7 de janeiro de 2015, à INTERLIMPE – FACILITY SERVICES, SA, pelo valor de 669.640,40€, mais IVA (valor da proposta para o prazo de execução de 365 dias), com minuta do contrato aprovada, em 16 de janeiro de 2015 e assinatura do contrato, em 1 de fevereiro de 2015, com o encargo total anual de 400.918,64€, mais IVA. Não se compreende a divergência entre o valor adjudicado à Interlimpe, SA (860.557,69€ c/IVA) e o valor do contrato assinado (493.129,93€ c/IVA).

³⁸⁷ Neste mesmo dia são assinadas pelo Presidente do IPL duas adendas a este contrato com acréscimos de horários e de valores. Em junho de 2015 foi realizada nova adenda (3ª) a aumentar os encargos mensais em mais € 10.863,85 (IVA incluído).

³⁸⁸ No ofício o IPL refere, por lapso, o ano de 2016 em vez de 2014, já que na informação n.º 00087 14 DCP da ESPAP indica a data de 29 de janeiro de 2014.

³⁸⁹ Cfr. ofício n.º 3309, datado de 3.10.2016.

³⁹⁰ Não foi disponibilizado à equipa de auditoria cópia das peças dos procedimentos, se bem que foram solicitados por meio do nosso Pedido n.º 5, de 2 de junho de 2016.

³⁹¹ Refere o Acórdão do TdC n.º 27/2014- 4.SET – 1.ª S/SS (mantido pelo Acórdão n.º 16/2015 –PL, de 9/6/2015, proferido no recurso n.º 23/2014, que « o artigo 24.º alínea c) do CCP estabelece os pressupostos referidos que, em qualquer caso, devem ser sempre obrigatória e cumulativamente verificados: (i) motivos de urgência imperiosa; (ii) urgência que resulte de acontecimentos imprevisíveis; (iii) tais acontecimentos não possam ser imputados, em caso algum, à entidade adjudicante; (iv) quando não possam ser cumpridos os prazos previstos para os processos de concurso ou para os restantes procedimentos; (v) o contrato celebrado apenas na medida do estritamente necessário».

³⁹² Entre outras, as peças do procedimento, o convite, os esclarecimentos e retificações às peças [art.º 50.º], os erros e omissões ao caderno de encargos [art.º 61.º], a proposta apresentada em cada um dos procedimentos [art.º 62.º], a análise efetuada pelos serviços do IPL [art.º 125.º], a adjudicação e sua notificação [art.ºs 73.º e 76.º], a apresentação dos documentos de habilitação [art.ºs 81.º a 87.º], a prestação de caução e celebração do contrato [art.ºs 88.º a 106.º], a publicitação e eficácia do contrato [art.º 127.º].

³⁹³ Esta decisão é tomada na sequência da existência de uma necessidade, da sua caracterização, da identificação do procedimento e adequado cabimento prévio.

art.º 40.º do CCP, ou (iv) o envio do convite, com um especial dever de fundamentação³⁹⁴ imposto pela alínea c) do n.º 1 do art.º 115.º do CCP.

369. Da análise dos procedimentos de contratação pública verificou-se, ainda, que:

- a) No concurso público internacional n.º 20/2014/IPL – aquisição de serviços de vigilância e segurança - a adoção, por parte do IPL, do procedimento adequado, em cumprimento do previsto no Código dos Contratos Públicos (CCP), contudo apesar da indicação no programa do procedimento [(alínea b) do n.º 1 do art.º 40.º] de que o critério de adjudicação (art.º 74.º) seria o “*da proposta economicamente mais vantajosa*”³⁹⁵, o júri³⁹⁶ do concurso procedeu à avaliação e ordenação das propostas com base no critério de adjudicação “*do mais baixo preço*”^{397 398}.
- b) No procedimento de Ajuste Direto n.º 45/2014/IPL, no caderno de encargos é indicado, com frequência, como critério de desempate a proposta entregue em primeiro lugar. Este critério de desempate que, em concreto, sustentou a decisão final de adjudicação no Lote 5 [“*propostas de igual valor, a ordenação das mesmas será efetuada por ordem crescente, de acordo com a hora de entrada da proposta, nas instalações dos Serviços da Presidência*”], só tem sustentação legal no caso de procedimento de concurso público urgente³⁹⁹.
- c) Ainda que de forma pontual, o procedimento instituído no IPL, de cabimento prévio e compromisso, não salvaguarda as adjudicações que ocorram no final do ano e em que as faturas só sejam emitidas no ano seguinte, caso do procedimento n.º 28/2013/IPL⁴⁰⁰, não sendo a despesa objeto de cabimento e compromisso⁴⁰¹ antes da assinatura dos contratos, mas apenas posteriormente.

Este procedimento viola o disposto nos art.ºs 3.º, alínea b), 5.º e 6.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (LCPA), e art.ºs 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, bem como na alínea b) do n.º 6 do art.º 42.º e o n.º 1 do art.º 45.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental - LEO), aplicável por força do disposto no n.º 2 do art.º 7.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro (Nova Lei de Enquadramento Orçamental), onde se estabelece que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na respetiva dotação e compromisso orçamental.

³⁹⁴ E o Conselho de Prevenção da Corrupção na sua Recomendação, de 7 de janeiro de 2015, menciona que se deva «[r]eduzir o recurso ao ajuste direto, devendo quando observado, ser objeto de especial fundamentação e ser fomentada a concorrência através da consulta a mais de um concorrente».

³⁹⁵ Vide Parte X do Anexo I, Termos e Condições do procedimento do concurso público internacional n.º 20/2014/IPL.

³⁹⁶ Cfr. inf.º n.º 107, de 2 de junho de 2014.

³⁹⁷ Cfr. Ponto II do Relatório preliminar do júri, constante da inf.º n.º 227, de 21 de outubro de 2014.

³⁹⁸ No art.º 74.º do CCP, encontram-se estabelecidos os dois critérios possíveis de adjudicação, a saber: (i) o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade pública [alínea a) do n.º 1] e (ii) o do mais baixo preço [alínea b) do n.º 1].

³⁹⁹ Cfr. n.º 2 do art.º 160.º do CCP, mas que a alínea b) do n.º 1 do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que altera o CCP vem revogar com efeitos a 1 de janeiro de 2018.

⁴⁰⁰ Empreitada de Requalificação e Beneficiação dos Gabinetes e Apoio ao IPL, sitos na ESELx, foi assinado o contrato em 6.1.2014, consignada a obra em 6.2.2014 e o cabimento, com o n.º 2197, só ocorreu em 12.2.2014.

⁴⁰¹ O sistema informático faz depender a passagem de um cabimento prévio a cabimento definitivo da introdução dos dados do contrato. Esta parametrização conduz a adjudicações (AD n.ºs 48/2012/IPL e 7/2014/IPL) sem cabimento prévio, bem como à existência de contratos (AD 48/2012/IPL) sem o devido cabimento prévio e sem que neles conste o número de compromisso.

- d) Foram efetuadas adjudicações de bens e serviços, por ajuste direto, sem que a respetiva contratação fosse publicitada⁴⁰², em tempo, no portal dos contratos públicos, ocorrendo a mesma, por vezes, no decurso⁴⁰³ ou após a execução dos contratos e com o pagamento de valores contratuais antes da publicitação dos mesmos⁴⁰⁴, pelo que os contratos são ineficazes⁴⁰⁵, atento o disposto nos n.ºs 1 e 3 do art.º 127.º do CCP.

370. Atento o exposto, deve o IPL nos procedimentos de contratação pública, designadamente, salvaguardar os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência⁴⁰⁶, publicitar os contratos celebrados na sequência de ajuste direto e observar os normativos legais relativos ao cabimento prévio e à inclusão do número de compromisso nos contratos (quando aplicável).

371. O CG, em **sede de contraditório**, salienta que «*as situações identificadas em sede de auditoria já se encontram acauteladas*» pelo Instituto.

3.7.3. Protocolo com a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa: *deficiente acompanhamento e controlo*

372. No âmbito do protocolo de 26 de julho de 2001 e do regulamento n.º 1/2011/EC, de 18 de janeiro, celebrado entre a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa (ESEL)⁴⁰⁷ e a ESTeSL/IPL, foi estabelecida a partilha de espaços comuns do Complexo Artur Ravara⁴⁰⁸. Em 2015⁴⁰⁹, as duas instituições acordaram a constituição de uma comissão de gestão de espaços comuns ESTeSL – ESEL, a qual é constituída por dois membros de cada Escola, sendo a coordenação dos trabalhos da Comissão, assegurada, bienal e alternadamente, por um representante de cada Instituição.

373. Os espaços comuns incluem nomeadamente, o auditório, a iluminação exterior, o espaço multiusos, jardins, garagens e espaços de restauração (bar convívio e refeitório), os quais são disponibilizados à comunidade escolar e público em geral, para a realização de conferências e eventos, mediante o pagamento de taxas de aluguer.

374. De acordo com o protocolado entre as partes, os “custos”⁴¹⁰ seriam suportados em 1/3 pela ESEL e 2/3 pela ESTeSL, sendo as “receitas” repartidas de igual modo, nomeadamente as auferidas com a eventual utilização por terceiros do auditório, observando-se que anualmente tem vindo a ser efetuado um “*encontro de contas*” entre as duas entidades.

⁴⁰² Exceção feita às aquisições ao abrigo do regime simplificado (até ao valor de 5. 000€) cfr. n.º 3 do art.º 128.º do CCP.

⁴⁰³ Procedimento AD n.º 45/2014 IPL.

⁴⁰⁴ Foi esse o caso nos procedimentos AD n.º 23/2014 IPL, AD n.º 47/2013 IPL e ADCM n.º 48/2012 IPL.

⁴⁰⁵ A versão original deste n.º 2 do art.º 127.º do CCP, passado a n.º 3, continha a expressão “de eficácia” que nesta versão do n.º 3 não tem e que se deve, por certo, a um mero lapso.

⁴⁰⁶ Cfr. n.º 4 do art.º 1.º do CCP.

⁴⁰⁷ O protocolo de 2001 foi assinado ainda pela Escola Superior de Enfermagem Artur Ravara.

⁴⁰⁸ Sito no Parque das Nações, foi construído em 2001, por iniciativa do Ministério da Saúde, através da Direção-Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde (DGIES), utilizando para o efeito verbas comunitárias, com o objetivo de instalar, num mesmo espaço físico, a então Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara e a Escola Superior de Tecnologia da Saúde (ESTeSL), atualmente integrada no Instituto Politécnico de Lisboa (IPL).

⁴⁰⁹ Despacho Conjunto dos Presidentes da ESTeSL e ESEL, n.º 1/2015, de 23 de julho.

⁴¹⁰ “...*nomeadamente com a segurança, limpeza, gestão técnica, coordenação e supervisão da manutenção das instalações, jardinagem, eletricidade, água, gás, esgotos, sistema de recolha automática de lixo e quaisquer outros ora não previstos...*” (Protocolo de 26/07/2011)

375. Assim, foi apurado o “*encontro de contas*” relativo ao ano de 2013, do qual resultou um pagamento do IPL/ESTeSL à ESEL, no valor de 6.520,18€⁴¹¹, não existindo evidência contabilística de ter sido efetuado idêntico procedimento quanto a 2014⁴¹² e a 2015 (pelo menos até maio de 2016).
376. Igualmente ao abrigo do protocolo, a ESEL solicita periodicamente à ESTeSL o reembolso de despesas com encargos das instalações, nomeadamente, de eletricidade, água e gás, relativas aos espaços comuns⁴¹³, tendo, em 2014, a ESTeSL pago à ESEL o montante de 100.547,10€⁴¹⁴ e, em 2015, o valor de 173.592,26€. De referir que, em setembro de 2017, a ESEL faturou ao IPL 89.639,84€, a título de regularizações de valores não faturados em 2014 e 29.067,15€ reportados a regularizações de 2013.
377. Em face do exposto, conclui-se que o deficiente acompanhamento e controlo da execução do protocolo em análise, resulta na inexistência de encontro de contas entre as instituições desde 2014, devendo o IPL adotar os adequados procedimentos de controlo.
378. Esclarece o CG, em **sede de contraditório**, que «*fizeram, entretanto, adotadas medidas para o acompanhamento e controlo da execução do Protocolo*».

3.8. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA E JUÍZO SOBRE A CONTA: *favorável com reservas*

Demonstração Numérica

379. A demonstração numérica da conta, da responsabilidade do CG do IPL, no período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, é a seguinte:

Quadro 35 – Demonstração numérica - 2014

Unidade: €

1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014			
Recebimentos		Pagamentos	
Saldo de abertura		15.614.276,47	41.775.458,31
Operações orçamentais	15.614.276,47	De operações orçamentais	33.638.743,04
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	0,00	Importâncias entregues a terceiros	8.136.715,27
Receita da gerência	44.676.392,62	Saldo de encerramento	18.515.210,78
Operações orçamentais	36.539.677,35	Operações orçamentais	18.515.210,78
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	8.136.715,27	Importâncias a entregar a terceiros	0,00
Total	60.290.669,09	Total	60.290.669,09

Fonte: Mapa de fluxos de caixa de 2014

⁴¹¹ Em 09 de julho de 2014.

⁴¹² Apesar de existir um “mapa de execução financeira dos espaços comuns e dos eventos externos realizados no Auditório ESEL/ESTeSL realizado no período entre 01/01/2014 e 31/12/2014”, em tudo idêntico ao que suportou a faturação e o pagamento relativo a 2013, e do qual resulta o valor de 7.738,74€, devido pela ESEL ao IPL/ESTeSL - Cfr. Mail de 03 de fevereiro de 2016

⁴¹³ Dado que os contadores estão em nome da ESEL, as faturas relativas a estas despesas são sempre suportadas por esta escola que, periodicamente, solicita à ESTeSL o reembolso de 2/3 do respetivo valor.

⁴¹⁴ Resultante do somatório de 18.615,98€, 31.079,07€, 50.852,04€. No âmbito da amostra foi verificado documentalmente o montante global de 69.477,39€, o qual representa 69,1% daquele total de pagamentos.

380. Em 2014 o saldo para a gerência seguinte (18,5M€) regista um acréscimo de aproximadamente 19% face ao saldo gerência anterior (15,6 M€) e a despesa realizada (33,6 M€) foi inferior à receita cobrada no ano (36,5M€), tendo, deste modo, o IPL dado cumprimento à regra do equilíbrio orçamental⁴¹⁵.

Juízo sobre a Conta

381. Das análises efetuadas e apenas na exata medida das mesmas é possível concluir que:

1. As despesas e as receitas examinadas são legais e regulares, com as exceções constantes deste relatório;
2. O sistema de controlo interno, nas áreas objeto de análise, é regular (ponto 3.1);
3. As demonstrações financeiras, relativas ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, encontram-se subavaliadas uma vez que (ponto 3.3.1):
 - a) Não incluem os edifícios afetos ao IPL para o funcionamento do ISCAL e da ESTeSL⁴¹⁶;
 - b) Não foi aplicado o regime duodecimal no cálculo das amortizações.

382. Nesta medida, com ressalva e atenta a materialidade relevante da situação referida no ponto 3. do parágrafo anterior, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras é favorável com reservas, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.

4. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista do processo à Procuradora-Geral Adjunta 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 redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

⁴¹⁵ Prevista no art.º 25.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho, aplicável por força do disposto no n.º 2 do art.º 7.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

⁴¹⁶ De sublinhar que em 2017 e na sequência da auditoria realizada pelo TdC, o IPL procedeu ao registo contabilístico do imóvel comum à ESTeSL e à ESEL, ficando deste modo refletido no seu património dois terços do valor de custo, no montante de 12.839.895 €, cfr. referenciado no Anexo às DFe CLC, de 2017.

5. DECISÃO

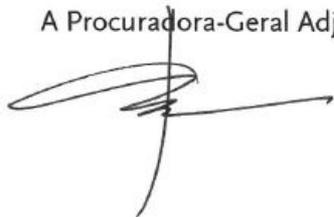
Pelo exposto, os Juízes do TdC decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório, nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
2. Notificar todos os responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório, com o envio de cópia do Relatório;
3. Enviar um exemplar do presente relatório ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
4. Remeter o relatório e o respetivo processo à Procuradora-Geral Adjunta neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do art.º 29.º, n.º 2 do art.º 55.º, conjugado com o n.º 4.º do art.º 54.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
5. Determinar que, no prazo de 120 dias, o CG do IPL informe este Tribunal sobre o seguimento dado às recomendações formuladas;
6. Determinar que, no prazo de 60 dias, deverá o CG do IPL remeter, relativamente aos docentes referidos no ponto 3.7.1.1, os documentos probatórios relativos à reposição prevista no n.º 2 do art.º 70.º do ECDU.
7. Divulgar em tempo oportuno o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela internet, após as notificações e comunicações necessárias;
8. Fixar os emolumentos a pagar pelo IPL em 17 164,00€ (cfr. Anexo 6.1).

Tribunal de Contas, em 21 de junho de 2018.

Fui presente,

A Procuradora-Geral Adjunta

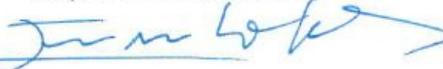


A Juíza Conselheira Relatora,



(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

Os Juízes Conselheiros,



(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)



(António Manuel Fonseca da Silva)

6. ANEXOS

6.1. EMOLUMENTOS

São devidos os seguintes 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	
Ações fora da área da residência oficial	119,99 €		
Ações na área da residência oficial	88,29 €	1 833	161 835,57
Emolumentos calculados			161 835,57
Emolumentos Limite máximo (VR)			17 164,00
Emolumentos a pagar			17 164,00

6.2. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE GESTÃO EM 2014

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Luis Manuel Vicente Ferreira	Presidente	01/01 a 31/12/2014
Ana Cristina Arrabaça Miranda Queiroga Perdigão	Vice Presidente	01/01 a 31/12/2014
Manuel Almeida Correia	Vice Presidente	01/01 a 31/12/2014
António José Carvalho Marques	Administrador	01/01 a 31/12/2014

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, apresenta-se a situação das contas do IPL entradas nesta Direção-Geral nos 5 anos prévios à auditoria:

Ano	N.º Proc.º	Situação da conta
2009	3356	Validada ^{a)}
2010	1699	Homologada em 30/11/2016
2011	18260	Validada ^{a)}
2012	3409	Homologada em 13/12/2016
2013	5212	Validada ^{a)} (<i>posteriormente alterada pela entidade</i>)

^{a)} Significa conta registada e aceite na plataforma eletrónica de prestação de contas

6.4. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Descrição
I	Plano Global de Auditoria, Programa de Auditoria e Relato de Auditoria
II	ROCI e Denúncias, Legislação
III	Sistemas de Gestão e de Controlo
IV	Conta n.º 3796/2014
V	Disponibilidades, Imobilizado, Investimentos Financeiros, Dívida de/a Terceiros
VI	Receita (propinas, protocolos)
VII	Protocolos com entidades da comunidade IPL (APMP, Mais ESTeSL, Politec&ID)
VIII	Despesas com pessoal Pessoal em dedicação exclusiva
IX e X	Docentes com vínculo ao IPL e a uma Entidade Pública Empresarial (EPE) Docentes com vínculo ao IPL e a uma Entidade Privada
XI	(cont.) Docentes com vínculo ao IPL e a uma Entidade Privada
XII	Aquisição de Bens e Serviços (serviços de vigilância e segurança)
XIII	Aquisição de Bens e Serviços (serviços de limpeza)
XIII	Protocolo com a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa
XIV	Entidades de Direito Privado (ofícios e respostas a questionário)
XV a XXIV	Pedidos e Respostas
XXV	Contraditório
XXVI	Anteprojecto do Relatório de Auditoria

6.5. FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral/Supervisão		
Maria da Luz Carmesim Faria	Auditora-Coordenadora	Licenciatura em Economia
Coordenação da Equipa		
Anabela Gonçalves Santos	Auditora-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa de Auditoria		
Ana Teresa Santos	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Auditoria
Henrique Pousinha	Inspetor	Mestrado em Direito
Susana Carvalho	Técnico Verificador Superior 1.ª Classe	Licenciatura em Controlo de Gestão

6.6. MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

Mapa 1 – Amostra da Receita

Unidade: Euro

Rubrica	Designação	Receita	Amostra	%	N.º Docs de cobrança a analisar ⁽¹⁾	Critério de seleção
Taxas, multas e outras penalidades						
04.01.22	Propinas	8.859.007,87	505.169,07	6%	15	>= 25.000€
04.01.99	Taxas diversas	886.325,34	77.534,00	9%	12	>= 5.000€
04.02.01	Juros de mora	31.715,54	2.152,45	7%	6	>= 300€
04.02.99	Multas e penalidades diversas	2.305,90	0,00	0%		
Rendimentos da propriedade						
05.02.01	Bancos e outras instituições financeiras	56.373,82	56.373,82	100%	4	censo
05.03.01	Administração central do Estado	46.831,88	46.831,88	100%	2	censo
Transferências correntes						
06.01.02	Privadas	37.734,04	37.734,04	100%	15	censo
06.02.01	Bancos e outras instituições financeiras	200.500,00	200.500,00	100%	2	censo
06.03.01	Estado	24.929.632,39	24.929.632,39	100%	2	censo
06.03.07	Serviços e Fundos Autónomos	140.604,11	140.604,11	100%	11	censo
06.07.01	Instituições sem fins lucrativos	35.304,00	35.304,00	100%	8	censo
06.09.01	União Europeia - Instituições	441.485,38	441.485,38	100%	14	censo
Venda de bens e serviços correntes						
07.01.03	Publicações e Impressos	1.316,21	0,00	0%		
07.01.99	Outros	732,79	0,00	0%		
07.02.01	Aluguer de espaços e equipamentos	89.199,13	45.882,01	51%	20	>= 1.000€
07.02.02	Estudos pareceres projectos e consultadoria	221.854,54	221.854,54	100%	21	censo
07.02.99	Outros	122.406,85	91.341,30	75%	27	>= 1.000€
Outras receitas correntes						
08.01.99	Outras	4.129,99	0,00	0%		
Transferências de capital						
10.03.01	Estado	100.000,00	100.000,00	0%		censo
10.03.08	Serviços e Fundos Autónomos	24.030,61	24.030,61	100%	2	censo
Outras receitas de capital						
13.01.99	Outras	282.581,70	282.581,70	100%	1	censo
Reposições não abatidas nos pagamentos						
15.01.01	Reposições não abatidas nos pagamentos	25.605,26	0,00	0%		
Saldo da gerência anterior						
16.01.01	Na posse do serviço	15.614.276,47	15.614.276,47	100%		censo
Total		52.153.953,82	42.853.287,77	82%	162	

⁽¹⁾ A cada documento de cobrança (recibo, e.g.) podem estar associadas diversas emissões de receita (faturas, e.g.)

Fonte: Mapa de fluxos de caixa, Mapa de controlo orçamental da receita e Relação dos documentos de receita (2014)

Mapa 2 – Amostra da Despesa

Despesa	MFC	%	N.º processos	Amostra - valor	%	Amostra - n.º processos	%	Critério
Despesas com pessoal	28.033.267,64 €	83%	-	6.538.787,87 €	23%	-	-	
Aquisição de bens e serviços	4.289.247,36 €	13%	5007	2.070.031,41 €	48%	239	5%	Pagamentos de maior valor nas rubricas consideradas (ver mapa de apoio)
Transferências correntes	854.690,81 €	3%	1441	327.931,42 €	38%	38	3%	Os pagamentos de maior valor (> 2.000€) na rubrica
Outras despesas correntes	200.335,33 €	1%	373	113.965,57 €	57%	14	4%	Os pagamentos de maior valor (> 2.000€) na rubrica
Aquisição bens de capital	261.201,90 €	1%	158	175.416,94 €	67%	19	12%	Os pagamentos de maior valor (> 3.000€) na rubrica
Total	33.638.743,04 €	100%	6979	9.226.133,21 €	27%	310	4%	
Total excluindo pessoal	5.605.475,40 €	100%	-	2.687.345,34 €	48%	-	-	

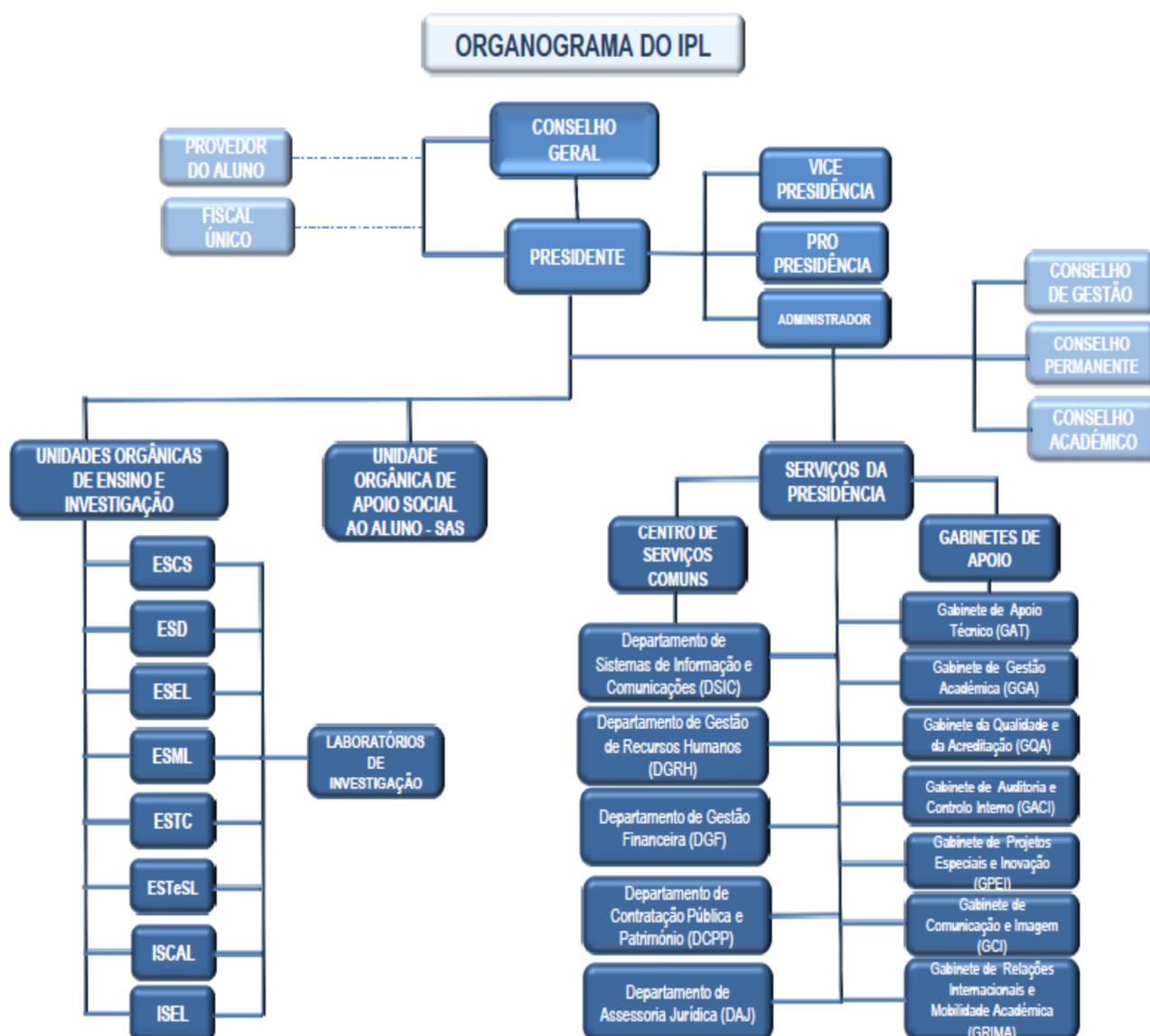
Mapa de apoio

Rubricas CE	Amostra	Critério
02.02.01 Encargos das instalações	323.280,80 €	Pagamentos > 4.000€
02.02.02 Limpeza e higiene	148.220,70 €	Pagamentos > 5.000€
02.02.03 Conservação de bens	291.019,08 €	Pagamentos > 5.000€
02.02.04 Locação de edifícios	57.418,62 €	Por censo
02.02.08 Locação de outros bens	83.735,04 €	Pagamentos > 2.000€
02.02.14 Estudos pareceres projectos e consultadoria	46.878,38 €	Pagamentos > 2.000€
02.02.18 Vigilância e segurança	643.210,23 €	Pagamentos > 7.500€
02.02.19 Assistência técnica	173.726,96 €	Pagamentos > 3.000€
02.02.20 Outros trabalhos especializados	230.920,88 €	Pagamentos > 4.500€
02.02.25 Outros serviços	71.620,72 €	Pagamentos > 2.000€
Total 02 00 00	2.070.031,41 €	
040802 Transferências correntes - Famílias- Outras	183.601,50 €	
040701 Transferências correntes - Instituições s/fins lucrativos	106.195,75 €	
040305 Transferências correntes - SFA	38.134,17 €	Os pagamentos de maior valor (> 2.000€) na rubrica
Total 04 00 00	327.931,42 €	
060203 Outras despesas correntes	113.965,57 €	
Total 06 00 00	113.965,57 €	
070107 Equipamento de informática	89.132,32 €	
070108 Software informático	13.171,46 €	
070109 Equipamento administrativo	3.110,52 €	Os pagamentos de maior valor (> 3.000€) na rubrica
070110 Equipamento básico	70.002,64 €	
Total 07 00 00	175.416,94 €	
TOTAL GLOBAL	2.687.345,34 €	

Mapa 3 – Competências dos Órgãos do IPL

Órgãos	Competências de natureza financeira
Conselho Geral (art.º 17.º)	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Aprovar os planos estratégicos de médio prazo e o plano de acção para o quadriénio do mandato do presidente; ↳ Aprovar as linhas gerais de orientação da instituição no plano científico, pedagógico, financeiro e patrimonial; ↳ Criar, transformar, cindir, fundir ou extinguir unidades orgânicas; ↳ Aprovar os planos anuais de atividades e apreciar o relatório anual das atividades da instituição; ↳ Aprovar a proposta de orçamento; ↳ Aprovar as contas anuais consolidadas, acompanhadas do parecer do fiscal único; ↳ Fixar as propinas devidas pelos estudantes; ↳ Propor ou autorizar, a aquisição ou alienação de património imobiliário da instituição, bem como as operações de crédito; ↳ Apreciar e fiscalizar os atos do presidente e do conselho de gestão; ↳ Autorizar o estabelecimento de consórcios.
Presidente (art.º 26.º)	<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 ação para o quadriénio do seu mandato; → Plano e relatório anuais de atividades; → Orçamento e contas anuais consolidadas, 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. ↳ Orientar e superintender na gestão administrativa e financeira da instituição, assegurando a eficiência no emprego dos seus meios e recursos; ↳ Instituir prémios escolares; ↳ Aprovar os regulamentos previstos na lei e nos estatutos, sem prejuízo do poder regulamentar das unidades orgânicas no âmbito das suas competências próprias; ↳ Comunicar ao ministro da tutela todos os dados necessários sobre os planos, orçamentos e relatórios de atividades e contas.
Conselho de Gestão (art.º 30.º)	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Conduzir a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição, bem como a gestão do fator humano, sendo-lhe aplicável a legislação em vigor para os organismos públicos dotados de autonomia administrativa; ↳ Fixar as taxas e emolumentos; ↳ Delegar nos órgãos próprios das unidades orgânicas e nos dirigentes dos serviços as competências de gestão administrativa, patrimonial e financeira, bem como a gestão dos recursos humanos afetos às respectivas unidades orgânicas
Conselho Permanente (art.º 33.º)	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Pronunciar-se sobre as normas de funcionamento do IPL, orientadas por critérios de eficiência e eficácia na coordenação das unidades orgânicas que o integram; ↳ Apreciar os planos de actividades do IPL; ↳ Apreciar os relatórios anuais de execução; ↳ Dar parecer sobre a criação, alteração ou extinção das unidades orgânicas; ↳ Pronunciar -se sobre as propinas devidas pelos estudantes dos vários cursos, assim como as propinas suplementares relativas a inscrições, realização ou repetição de exames e outros actos de prestação de serviços aos estudantes.
Conselho Académico (art.º 35.º)	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Pronunciar -se sobre a alteração de estatutos; ↳ Dar parecer sobre a instituição de prémios escolares.

Mapa 4 – Organograma do IPL



Fonte: Página oficial do IPL na internet (*in* <https://www.ipl.pt/informacao-institucional>)

Mapa 5 – Despesa realizada por Unidade Orgânica do IPL (2014)

Unidade Orgânica	Despesa realizada (€)	%
ESCS	4.295.462,65	12,8%
ESD	1.305.308,47	3,9%
ESELx	4.438.388,03	13,2%
ESML	3.084.298,54	9,2%
ESTC	3.101.134,77	9,2%
ESTeSL	7.308.556,90	21,7%
ISCAL	6.238.808,96	18,5%
SAS	3.770.229,12	11,2%
SP	96.555,60	0,3%
Total	33.638.743,04	100,0%

Mapa 6 – Balanço - Evolução e Estrutura (2012 – 2014)

Descrição	2012		2013		2014		Variação		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2013/12	2014/13	2014/12
Unidade €									
Ativo Líquido									
Imobilizações incorpóreas	124.403,00	0,1	124.403,00	0,1	0,00	0,0	0,0%	-100%	-100%
Imobilizações corpóreas	66.202.055,11	75,4	65.627.042,06	72,3	65.032.931,32	68,5	-0,9%	-0,9%	-1,8%
Investimentos financeiros- partes de capital	251.000,00	0,3	251.000,00	0,3	251.000,00	0,3	0,0%	0,0%	0,0%
Existências	0,00	-	0,00	-	0,00	-	-	-	-
Dívidas de terceiros - curto prazo	7.497.590,91	8,5	7.789.205,38	8,6	7.476.319,11	7,9	3,9%	-4,0%	-0,3%
Títulos negociáveis	0,00	-	0,00	-	0,00	0,0	-	-	-
Depósitos em instituições financeiras e caixa	13.709.517,59	15,6	16.788.627,10	18,5	19.491.446,88	20,5	22,5%	16,1%	42,2%
Acréscimos e diferimentos	69.891,49	0,1	155.166,06	0,2	2.716.917,89	2,9	122,0%	1651,0%	3787,3%
Total do Ativo Líquido	87.854.458,10	100	90.735.443,60	100	94.968.615,20	100	3,3%	4,7%	8,1%
Fundos Próprios e Passivo									
Património	11.517.429,08	13,1	11.517.429,08	12,7	11.517.429,08	12,1	0,0%	0,0%	0,0%
Reservas	33.423.038,94	38,0	33.423.038,94	36,8	33.423.038,94	35,2	0,0%	0,0%	0,0%
Resultados transitados	2.477.091,86	2,8	2.969.848,31	3,3	6.080.802,44	6,4	19,9%	104,8%	145,5%
Resultado líquido do exercício	143.298,34	0,2	-171.669,33	-0,2	1.515.160,90	1,6	-219,8%	-982,6%	957,3%
Fundos próprios	47.560.858,22	54,1	47.738.647,00	52,6	52.536.431,36	55,3	0,4%	10,1%	10,5%
Provisões para riscos e encargos	764.868,85	0,9	591.252,71	0,7	774.868,13	0,8	-22,7%	31,1%	1,3%
Dívidas a terceiros - curto prazo	0,00	-	1.170.638,71	1,3	971.946,52	1,0	-	-17,0%	-
Acréscimos e diferimentos	39.528.731,03	45,0	41.234.905,18	45,4	40.685.369,19	42,8	4,3%	-1,3%	2,9%
Passivo	40.293.599,88	45,9	42.996.796,60	47,4	42.432.183,84	44,7	6,7%	-1,3%	5,3%
Total dos Fundos Próprios e do Passivo	87.854.458,10	100	90.735.443,60	100	94.968.615,20	100	3,3%	4,7%	8,1%

Fonte: Balanço (2012 a 2014)

Mapa 7 – Demonstração de Resultados - Evolução e Estrutura (2012 – 2014)

Unidade: €

Descrição	2012	2013	2014	Variação		
				2013/12	2014/13	2014/12
CUSTOS E PERDAS						
Custos operacionais	34.643.032,43	34.953.257,12	34.622.570,79	0,9%	-0,9%	-0,1%
Custos e perdas financeiros	28.908,49	31.295,22	22.978,12	8,3%	-26,6%	-20,5%
Custos e perdas extraordinários	544.071,75	916.386,10	1.789.553,22	68,4%	95,3%	228,9%
Total de Custos e Perdas (A)	35.216.012,67	35.900.938,44	36.435.102,13	1,9%	1,5%	3,5%
PROVEITOS E GANHOS						
Proveitos operacionais	34.357.092,45	34.548.071,18	35.549.238,12	0,6%	2,9%	3,5%
Proveitos e ganhos financeiros	74.086,14	91.969,81	97.100,48	24,1%	5,6%	31,1%
Proveitos e ganhos extraordinários	928.132,42	1.089.228,12	2.303.924,43	17,4%	111,5%	148,2%
Total de Proveitos e Ganhos (B)	35.359.311,01	35.729.269,11	37.950.263,03	1,0%	6,2%	7,3%
% Proveitos/custos	100,4%	99,5%	104,2%	-	-	-
RESULTADOS LÍQUIDOS [(B)-(A)]	143.298,34	-171.669,33	1.515.160,90	-	-	-
Resumo:						
Resultados operacionais	-285.939,98	-405.185,94	926.667,33	-	-	-
Resultados financeiros	45.177,65	60.674,59	74.122,36	-	-	-
Resultados extraordinários	384.060,67	172.842,02	514.371,21	-	-	-

Fonte: Demonstração de Resultados (2012 - 2014)

Mapa 8 – Demonstração de Resultados Operacionais (2014)

Unidade: €

Descrição	2013	2014	Estrutura	Variação
				2014/13
CUSTOS E PERDAS				
Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	0,00	0,00	0,0%	-
Fornecimentos e serviços externos	4.678.067,09	4.196.600,77	12,1%	-10,3%
Custos com o pessoal	28.194.683,56	27.734.253,61	80,1%	-1,6%
Transfer. e subsídios correntes concedidos e prest. sociais	820.531,82	723.382,88	2,1%	-11,8%
Amortizações do exercício	1.085.030,42	973.098,21	2,8%	-10,3%
Provisões do exercício	145.148,74	958.820,70	2,8%	560,6%
Outros custos e perdas operacionais	29.795,49	36.414,62	0,1%	22,2%
Total de Custos e Perdas Operacionais (A)	34.953.257,12	34.622.570,79	100,0%	-0,9%
PROVEITOS E GANHOS				
Vendas e prestações de serviços	303.847,99	249.699,19	0,7%	-17,8%
Impostos e Taxas	7.801.780,17	10.102.126,07	28,4%	29,5%
Variação da produção	0,00	0,00	0,0%	-
Trabalhos para a própria entidade	0,00	0,00	0,0%	-
Proveitos suplementares	138.117,94	90.234,00	0,3%	-34,7%
Transferências e subsídios correntes obtidos	26.304.325,08	25.107.178,86	70,6%	-4,6%
Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00	0,00	0,0%	-
Total de Proveitos e Ganhos Operacionais (B)	34.548.071,18	35.549.238,12	100,0%	2,9%
RESULTADOS OPERACIONAIS (B)-(A)	-405.185,94	926.667,33		

Fonte: Demonstração de Resultados (2013 - 2014)

Mapa 9 – Circularização a Devedores - Divergência de Saldos a 31/12/2014

Entidade	Saldo a 31/12/2014 (€)			Observações	Resposta do IPL no âmbito do contraditório	Ponto de situação
	IPL	Devedor	Divergência			
Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo (AEEP)	1.800,00	0,00	1.800,00	- Este saldo corresponde a saldo transitado do ano de 2013 e mantém-se em 31/12/2015. - A AEEP informa inexistirem: faturação pelo IPL, pagamentos ao IPL (inclusive de juros) e dívidas no final de 2014 e 2015.	"A AEEP confirma (...) que a fatura deu entrada na Instituição, não tendo a mesma sido contabilizada." De acordo com a resposta anexa da AEEP ao ISA em jan. 2018, duas faturas foram pagas em 2013 e outra fatura não localizaram o original e vão tentar apurar o que levou ao não pagamento da mesma.	Em resolução (IPL/AEEP)
Instituto Politécnico de Setúbal	1.620,00	0,00	1.620,00	- Esta divergência mantém-se em 31/12/2015. - O IPS informa que "todas as receitas e despesas registadas em 2014 foram cobradas e pagas no ano".	"O IPL emitiu o respetivo recibo em 2016." Anexou comprovativo.	Reconciliado
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa - Fundação Pública	250,00	Ver Observ.	Ver Observ.	- Esta divergência mantém-se em 31/12/2015. - O IPS não declara o montante em saldo, remetendo para os extratos c/c (leitura não acessível) e para documentação diversa, da qual se conclui que o saldo em dívida pelo IPL (250€), não é reconhecido pelo ISCTE, uma vez que este Instituto comprova o respetivo pagamento ao IPL em 23/12/2014 (N.º Transf.ª 69946629 p/ conta IGCP n.º 4477). Por outro lado, na RB 2014 do IPL este recebimento consta a subtrair ao saldo do extrato bancário.	"Na sequência da empresa afirmar desconhecer a dívida, o IPL enviou uma 2.ª via da fatura, que se encontra em receção e conferência pelo fornecedor." Anexou comprovativo.	Em resolução (IPL/AEEP)
Serdial Vending, SA	1.353,00	0,00	1.353,00	Esta divergência mantém-se em 31/12/2015 e corresponde a um movimento de regularização efetuado a 31/12/2014.	"O IPL emitiu o recibo em 19/10/2017 (...). A transferência bancária efetuada pelo ISCTE foi para a conta de outra Unidade Orgânica o que dificultou a identificação da sua origem, estando já regularizada." Anexou comprovativo.	Reconciliado

Legenda: RB - Reconciliação Bancária.

Mapa 10 – Circularização a Credores - Divergência de Saldos a 31/12/2014

Entidade	Saldo a 31/12/2014 (€)			Observações	Resposta do IPL no âmbito do contraditório	Ponto de situação
	IPL	Credor	Divergência			
Interlimpe-Facility Services,SA	25.525,21	64.691,17	-39.165,96	A Interlimpe apresenta um extrato c/c com um saldo em dívida a 31/12/2014 de 64.691,17€ e uma listagem de documentos em aberto àquela data de 62.887,57€!	O IPL discriminou e justificou as diferenças, resultantes essencialmente da contabilização do pagamento de faturas pelo IPL em 2014 e pelo fornecedor em 2015.	Reconciliado
Maxone - Material de Escritório, Lda.	0,00	2.137,86	-2.137,86	Corresponde ao somatório de 1.292,12 (pgtos em dez pelo IPL e em dívida pelo fornec., por este regularizado contabilisticamente em 2015 (1174,65+117,47) e de 845,75 não contabilizado pelo IPL (fat 10113 de 31/7/2014, de 1.174,65€ + fat 10115 de 31/7/2014, de 70,48€ - NC 293 de 22/8/2014, de 399,38€). Situação semelhante ocorre em 2015.	Para justificação do montante de 845,75€ não contabilizado pelo IPL, consta no doc n.º 25 anexo, que o IPL: (i) não terá rececionado nos serviços a fatura 10113 (1.174,65€) e este montante estará em duplicado na fatura n.º 1645 liquidada, (ii) que o montante de 70,48€ na fatura n.º 10115 (70,48€) está em duplicado na fatura n.º 10884 (incluído no total de 283,88€) esta já liquidada e (iii) que a nota de crédito n.º 293 (399,38€) refere-se à fatura n.º 10118 nunca rececionada pelo IPL, estando este montante em duplicado na fatura n.º 11855 liquidada. Relativamente às faturas n.º 10113 (1.174,65€) e n.º 10115 (70,48€), foram emitidas pelo fornecedor as respetivas notas de crédito, em fevereiro de 2015.	Reconciliado

Mapa 11 – Montantes das certidões de dívida remetidas à AT

UO	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	Certidões Emitidas até 27/5/2016	
												Total (€)	N.º
ESCS	16.008,00	18.236,00	17.194,00	36.621,05								88.059,05	168
ESD			3.771,00	3.037,80	6.380,00	4.095,60	5.878,88	6.799,13	3.366,32	4.121,83	2.616,22	40.066,78	70
ESML	2.200,00	2.250,00	1.967,33	825,00	1.632,00	3.857,25	9.260,00	3.479,57	2.050,31	16.730,08	22.746,07	66.997,61	130
ESTC											161.308,14	161.308,14	230
ESTeSL				7.420,00								7.420,00	15
ISCAL											58.200,30	58.200,30	190
TOTAL												422.051,88	613
ISEL				190.822,65								190.822,65	482
TOTAL												612.874,53	1095

Fonte: Elementos disponibilizados pela responsável do DAJ do IPL (email de 27/5/2016)

Mapa 12 – Protocolos com entidades associadas / relações institucionais

N.º	Natureza Jurídica	Protocolo					Fluxos financeiros			
		Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
Associação para Promoção do Multimédia e da Sociedade Digital (APMP)										
1	ADPSFL	18/11/2011	Protocolo de cooperação	Colaboração em projetos de interesse mútuo, relativos aos domínios da comunicação, prevendo ainda a concretização de um plano de estágios profissionais.	Materiais e Tecnológicos	-	s/ fluxos financeiros	0,00	12.642,80	Fluxo financeiro registado em 2013. O IPL pagou ainda uma quota anual de 375€ entre 2010 e 2013. Em 2012 pagaram duas vezes.
Associação para o Desenvolvimento da ESTeSL (Mais ESTeSL ou +ESTeSL)										
2		04/06/2013	Protocolo de cooperação	Estabelecer e desenvolver relações de cooperação e de colaboração nos domínios e na área em que as atribuições da ESTeSL e a Associação possam ser potenciadas pela complementaridade ou alternatividade dos recursos de que cada uma disponha. Deste protocolo derivam, para cada ação concretizada, um acordo adicional ou uma adenda específica.	-	-	Sim	0,00	0,00	
3	ADPSFL	04/06/2013 ^(a)	Acordo adicional	Criar as condições para o exercício das atividades que a +ESTeSL se propõe realizar através do desenvolvimento da cooperação entre as partes. A +ESTeSL usa instalações da ESTeSL como sede e recorre ao Gabinete de Comunicação para divulgação de atividades. ^(a) O acordo adicional datado de 04/05/2013, deve-se considerar 04/06/2013, pois resultou de um lapso (cfr. resposta do IPL ao ponto 20 a) do pedido n.º 10).	Instalações; uso do nome e designação da escola; serviços do Gabinete de Comunicação	A partir de 01/01/2014, a +ESTeSL pagará a utilização da sala/sede e realizará descontos a docentes, não docentes e alunos da ESTeSL, entre outros.	Sim	0,00	0,00	NÃO HOUVE FATURAÇÃO porque foi estabelecido entre as partes o valor o€ entre 2014 e 2016, de modo a apoiar a implementação da Associação. (cfr. resposta ao ponto 20 b) e c) do pedido n.º 10)
4		03/07/2013	Acordo adicional	Parceria na atividade de extensão científica e cultural intitulada "Expo Saúde e Tecnologia 2013", abreviadamente "Expo Saúde" (31/10/2013). A associação fará a gestão financeira e administrativa das inscrições.	Instalações; logística (conceção e elaboração dos materiais de divulgação, etc.)	Caso exista saldo apurado, será igualmente distribuído	Sim	143,65	0,00	Integrado na transf.ª de 163,15€ para a escola, em 2014



N.º	Natureza Jurídica	Protocolo					Fluxos financeiros			
		Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
5		30/08/2013	Acordo adicional	Parceria na atividade de extensão científica intitulada "Workshop Dispneia - O que há de novo?" (28/09/2013) - ocorreu em 19/10/2013. A associação fará a gestão financeira, o pagamento de todas as despesas, e a divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	Saldo final a distribuir: 15% ESTeSL e 85% para a Associação	Sim	19,50	0,00	Integrado na transf.ª de 163,15€ para a escola, em 2014
6		25/09/2013	Acordo adicional	Almoço convívio - comemoração dos 30 anos dos primeiros diplomados da ESTeSL (a 28/09/2013). A associação fará a gestão financeira, o pagamento de todas as despesas, e a divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	O saldo do evento reverterá integralmente para a associação	Sim	0,00	0,00	
7		20/12/2013	Acordo adicional	Jantar comemorativo do dia da escola (13/01/2014, no refeitório). A associação fará a gestão financeira e administrativa, o pagamento das despesas, a divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	O saldo do evento reverterá integralmente para a associação	Sim	0,00	0,00	
8		21/01/2014	Acordo adicional	VII Seminário Temático em Cardiopneumologia - Fisiologia Clínica no âmbito de um Curso de Mestrado! a 22/02/2014 A associação fará a gestão financeira do curso , pagará as despesas e a divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	10% da receita reverte para a ESTeSL	Sim	81,80	0,00	Integrado na transf.ª de 1.053,41€ para a escola, em 2015
9		29/04/2014	Acordo adicional	Realização em parceria o projeto científico intitulado "QualY - Esquema Nacional de Controlo Externo da Qualidade do teste HER2 em carcinoma da mama por Imunohistoquímica" (entre maio de 2014 e janeiro de 2015) A associação procurará patrocínios e contribuições para as atividades do projeto; fará a gestão financeira; o pagamento das despesas; e a divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i> .	Gestão científica; instalações; gestão administrativa; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	10% da receita reverte para a ESTeSL .	Sim	0,00	0,00	

N.º	Natureza Jurídica	Protocolo					Fluxos financeiros			
		Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
10		08/05/2014	Acordo adicional	Realização em parceria do evento I Internacional Conference of Nuclear Medicine Technologics e X Seminário de Medicina Nuclear da ESTeSL (30 e 31/05/2014). A associação fará a gestão financeira, pagamento das despesas, divulgação e publicitação na sua <i>mailing list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailing list</i>	10% da receita reverte para a ESTeSL	Sim	469,25	0,00	Integrado na transf. ^a de 1.053,41€ para a escola, em 2015
11		08/05/2014	Acordo adicional aos protocolos de cooperação	Realização em parceria com a +ESTeSL e o Instituto de Técnicas de Saúde (ITS), do dia da Osteopatia em Portugal 2014 (a 10/05/2014) A associação fará a organização e gestão administrativa/logística (gestão e receção de inscrições, catering, decoração, reportagem fotográfica, etc) . O ITS fará a gestão financeira (honorários, deslocações, ajudas de custo, etc) e assegurará os recursos humanos necessários, fornecerá o material a disponibilizar aos participantes, conceção e emissão dos certificados de participação em articulação com a ESTeSL e a +ESTeSL.	Instalações (auditório, 2 salas de aula e marquesa portátil), meios materiais e audiovisuais	15% dos proveitos reverte para a ESTeSL 10% reverte para a +ESTeSL 75% para fazer face às despesas inerentes à gestão do projeto, sendo o saldo final do ITS	Sim	320,96	0,00	Integrado na transf. ^a de 1.053,41€ para a escola, em 2015
12		29/05/2014	Acordo adicional	Realização em parceria Curso de <i>Coaching</i> e Desenvolvimento Pessoal (de 28/04 a 17/06/2014). A associação fará a gestão financeira do curso e paga rá as despesas, e procede à divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailing list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailing list</i>	10% dos proveitos revertem para a ESTeSL.	Não	0,00	0,00	IPL informa não ter sido realizado (cfr. ponto 21.a) do Pedido n.º 10)
13		19/06/2014	Acordo adicional	Atividade de extensão científica em parceria: Formação inter pares em suporte básico de Vida (cinco cursos entre 12/04 e 07/06/2014). A associação fará a gestão financeira do curso e paga rá as despesas, e procede à realização de diagnóstico de necessidades de formação e à divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailing list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailing list</i>	10% das receitas para a ESTeSL 10% para a +ESTeSL 80% para as despesas com a gestão do curso, sendo o saldo final para a +ESTeSL.	Sim	65,90	0,00	Integrado na transf. ^a de 1.053,41€ para a escola, em 2015



N.º	Natureza Jurídica	Protocolo					Fluxos financeiros			
		Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
14		16/03/2015	Acordo adicional	Realização em parceria da Pós-Graduação em Sociologia. A associação fará a gestão financeira do curso, realização de diagnóstico sistemático das necessidades de formação; promoção, divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	- 10% das receitas para a ESTeSL; O saldo final será distribuído em: - 2,5% para a ESTeSL; - 2,5% para a +ESTeSL - 9,5% para a Pós-Graduação, geridos pela associação em nova edição a realizar no prazo de 2 anos. Não sendo realizada, serão distribuídos 50% para a ESTeSL e 50% para a +ESTeSL; - Emolumentos e seguro escolar devolvidos à ESTeSL	ND	ND	ND	
15		16/03/2015	Acordo adicional	Atividade de extensão científica em parceria: Formação inter pares em suporte básico de Vida (seis cursos entre 24/04 e 12/06/2015). A associação fará a gestão financeira, procederá à realização de diagnóstico de necessidades de formação e à divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	-10% das receitas para a ESTeSL; -10% das receitas para a +ESTeSL - 80% para a gestão do curso, sendo o saldo final para a +ESTeSL - Emolumentos e seguro escolar devolvidos à ESTeSL	Sim	115,50	0,00	Integrado na transf. ^a de 1.053,41€ para a escola, em 2015
16		16/03/2015	Acordo adicional aos protocolos de cooperação	Realização em parceria com a +ESTeSL e o Instituto de Técnicas de Saúde (ITS), do curso de Especialização de Osteopatia no Desporto A associação fará a realização de diagnóstico sistemático de necessidades de formação e, o ITS, a gestão financeira do curso e o pagamento das despesas. Ambos procederão ainda à divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	-Das receitas do curso o ITS distribuirá: 12,5% para a ESTeSL 12,5% para a +ESTeSL - Emolumentos e seguro escolar devolvidos à ESTeSL	ND	0,00	0,00	
17		16/03/2015	Acordo adicional aos protocolos de cooperação	Realização em parceria com a +ESTeSL e o Instituto de Técnicas de Saúde (ITS), do curso de Especialização em Osteopatia Funcional A associação fará a realização de diagnóstico sistemático de necessidades de formação e, o ITS, a gestão financeira do curso, o pagamento das despesas, a gestão administrativa das inscrições. Ambos procederão ainda à divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	-Das receitas do curso o ITS distribuirá: 12,5% para a ESTeSL 12,5% para a +ESTeSL - Emolumentos e seguro escolar devolvidos à ESTeSL	ND	ND	ND	
18		25/06/2015	Acordo adicional ao protocolo de	Realizar em parceria o curso Prático Laboratorial de Genética e Bioquímica +ESTeSL assegurará a gestão financeira do curso a realização de diagnóstico de necessidades de formação e promoção, divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e	- 10% das receitas para a ESTeSL;- Valores de emolumentos e seguro escolar serão devolvidos à ESTeSL	ND	ND	ND	



N.º	Natureza Jurídica	Protocolo					Fluxos financeiros			
		Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
					publicitação na sua <i>mailing list</i>					
19		25/06/2015	Acordo adicional ao protocolo de cooperação	<p>No âmbito do Movimento FISIO - Investigação, Fisioterapia e Saúde, regular os termos para a cooperação entre as partes, nomeadamente:</p> <p>a) Conceber e implementar de forma sustentada a prestação de serviços orientada para a proximidade geográfica da Escola, para a comunidade envolvente à ESTeSL e interna do IPL, para além dos associados da +ESTeSL e demais público em geral, de forma a projetar o papel de ambas as instituições na promoção da saúde, prevenção da doença e reabilitação;</p> <p>b) Articular estas atividades de prestação de serviços à comunidade com os projetos de formação e investigação da Escola, potencializando experiências educacionais em contexto real;</p> <p>c) Potencializar a prestação de serviços à comunidade para a criação de focos de investigação e de intervenção de agentes com interesse na área da saúde e reabilitação visual, promovendo o espírito científico e a intervenção cívica.</p> <p>A +ESTeSL fará a gestão financeira, assumindo as despesas, nomeadamente as relativas a RH, consumíveis e reparação dos equipamentos (cedidos pela ESTeSL), necessários à realização dos serviços a prestar: consultas e a realização de atos de prestação de cuidados de fisioterapia.</p> <p>Assegurará ainda a coordenação administrativa (em articulação com a ESTeSL), nomeadamente a calendarização das consultas e exames e a organização das agendas dos profissionais envolvidos.</p>	Instalações (laboratórios e equipamentos)	12% das receitas arrecadas reverterá para a ESTeSL	ND	ND	ND	
20		17/07/2015	Acordo adicional ao protocolo de cooperação	<p>Desenvolver em parceria o curso de Secretariado Clínico</p> <p>A +ESTeSL fará a gestão financeira do curso, realização de diagnóstico sistemático de necessidades de formação e apoio na promoção, divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailing list</i></p>	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailing list</i>	-5% das receitas reverterem para a ESTeSL; - Valores de emolumentos e seguro escolar serão devolvidos à ESTeSL	ND	ND	ND	

N.º	Natureza Jurídica		Protocolo				Fluxos financeiros		
	Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
21	16/03/2015	Acordo adicional	Realização em parceria do curso de Nutrição no Desporto - 7.ª edição. A associação fará a gestão financeira do curso, realização de diagnóstico sistemático das necessidades de formação; promoção, divulgação e publicitação do curso na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; gestão administrativa das inscrições e emissão dos certificados; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	No final do curso, serão atribuídos 10% das receitas à ESTeSL; O saldo final será distribuído em: - 2,5% para a ESTeSL; - 2,5% para a +ESTeSL e - 9,5% para o Curso, geridos pela associação em nova edição a realizar no prazo de 2 anos. Não sendo realizada, serão distribuídos 50% para a ESTeSL e 50% para a +ESTeSL. - Valores de emolumentos e seguro escolar serão devolvidos à ESTeSL	Sim	1.920,52	0,00	Saldo apurado pela +ESTeSL a transferir para a ESTeSL: 2.555,39€ (inclui devolução de 1.377,89€ do subsídio da linha anterior) deduzido do saldo negativo gerado com o jantar do dia da escola (634,87€).
22	10/09/2015	Acordo adicional	Realização em parceria do VII Encontro Nacional das Ciências e Tecnologias da Saúde (12/13 /14 novembro 2015) A +ESTeSL fará a gestão logística do evento, gestão comunicacional, gestão financeira e administrativa do evento e a divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i> .	Instalações; divulgação e publicitação na sua <i>mailling list</i>	ESTeSL transfere para a +ESTeSL o "subsídio no valor de 6.000€".	Sim		6.000,00	IPL informa (ponto 22 do Pedido n.º 10) que o subsídio de 6.000€ foi atribuído à realização do encontro e não à +ESTeSL.
23	Diversas	Acordos adicionais	8 eventos realizados ao abrigo do protocolo de colaboração e respetivos acordos adicionais	ND	ND	Sim		0,00	



N.º	Natureza Jurídica	Protocolo					Fluxos financeiros		
		Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)
24		08/04/2015	Acordo adicional específico ao protocolo de cooperação de 15/10/2010 (i)	<p>Desenvolver em parceria com a +ESTeSL a Associação Portuguesa de Fisioterapeutas (APF) o curso de Pós-Graduação em Fisioterapia na Saúde da Mulher (organizado em módulos, num total de 36 ECTS)</p> <p>A +ESTeSL em articulação com a APF, assegura a coordenação administrativa dos módulos formativos (apoio logístico e administrativo aos formadores, organização de visitas de estudo, ligação aos organismos oficiais).</p> <p>A APF assume a arrecadação da receita e o pagamento das despesas, nomeadamente as associadas à docência, material didático, produção de material de divulgação.</p>	Instalações (salas de aula, serviços informáticos, acesso à biblioteca, etc); meios materiais e audiovisuais, bem como o respetivo apoio logístico e administrativo	<p>A APF pagará:</p> <ul style="list-style-type: none">- 15% das receitas à ESTeSL e 5% das receitas à +ESTeSL, se o curso tiver até 19 estudantes;- 17,5% das receitas à ESTeSL e 7,5% à +ESTeSL, se o curso tiver 20 ou mais estudantes;- o valor integral dos emolumentos e seguro escolar efetivamente arrecadados à ESTeSL <p>Caso as inscrições sejam efetuadas em módulos individuais, a APF pagará outras percentagens definidas na adenda e com base em critérios.</p>	ND	ND	ND
25		08/04/2015	Acordo adicional específico ao protocolo de cooperação de 15/10/2010 (i)	<p>Desenvolver em parceria com a +ESTeSL e a Associação Portuguesa de Fisioterapeutas (APF) o curso de Pós-Graduação em Fisioterapia no Envelhecimento (organizado em 6 módulos, num total de 36 ECTS)</p> <p>A +ESTeSL em articulação com a APF, entre outros, assegura a coordenação administrativa dos módulos formativos (apoio logístico e administrativo aos formadores, organização de visitas de estudo, ligação aos organismos oficiais).</p> <p>A ESTeSL em articulação com a APF, entre outras, assegura a inscrição dos formandos e a conceção, emissão e distribuição dos certificados.</p> <p>A APF assume a arrecadação da receita e o pagamento das despesas, nomeadamente as associadas à docência, material didático, produção de material de divulgação.</p>	Instalações (salas de aula, serviços informáticos, acesso à biblioteca, etc); meios materiais e audiovisuais, bem como o respetivo apoio logístico e administrativo	<p>A APF pagará:</p> <ul style="list-style-type: none">- 15% das receitas à ESTeSL e 5% das receitas à +ESTeSL, se o curso tiver até 19 estudantes;- 17,5% das receitas à ESTeSL e 7,5% à +ESTeSL, se o curso tiver 20 ou mais estudantes;- o valor integral dos emolumentos e seguro escolar efetivamente arrecadados à ESTeSL <p>Caso as inscrições sejam efetuadas em módulos individuais, a APF pagará outras percentagens definidas na adenda e com base em critérios.</p>	ND	ND	ND

N.º	Natureza Jurídica		Protocolo				Fluxos financeiros		
	Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
26	17/07/2015	Acordo adicional específico ao protocolo de cooperação de 15/10/2010 (i)	<p>Desenvolver em parceria com a +ESTeSL e a Associação Portuguesa de Fisioterapeutas (APF) o curso de Pós-Graduação de Fisioterapia em Pediatria (organizado em 9 módulos, num total de 36 ECTS)</p> <p>A +ESTeSL em articulação com a APF, assegura a coordenação administrativa dos módulos formativos (apoio logístico e administrativo aos formadores, organização de visitas de estudo, ligação aos organismos oficiais).</p> <p>A APF assume a arrecadação da receita e o pagamento das despesas, nomeadamente as associadas à docência, material didático, produção de material de divulgação.</p>	Instalações (salas de aula, serviços informáticos, acesso à biblioteca, etc); meios materiais e audiovisuais, bem como o respetivo apoio logístico e administrativo	<p>A APF pagará:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 15% das receitas à ESTeSL e 5% das receitas à +ESTeSL, se o curso tiver até 19 estudantes; - 17,5% das receitas à ESTeSL e 7,5% à +ESTeSL, se o curso tiver 20 ou mais estudantes; - o valor integral dos emolumentos e seguro escolar efetivamente arrecadados à ESTeSL <p>Caso as inscrições sejam efetuadas em módulos individuais, a APF pagará outras percentagens definidas na adenda e com base em critérios.</p>	ND	ND	ND	
Associação para o Desenvolvimento de Conhecimento e Inovação (Politec&ID)									
27	03/02/2014	Acordo de cooperação	Cedência de um docente do IPL (ISEL) em regime de dedicação exclusiva para a Politec&ID para cooperação em formação na área das telecomunicações em Angola	Docente	Para o IPL: 5.250,90€ + IVA; 2% sobre o valor global do contrato celebrado com a empresa FIBRASOL	Sim	6.458,61	0,00	Recebido em 2014. O apuramento dos 2% (8500€*2%=170€) integram o montante de 123.000€ a seguir indicados.
28	12/08/2014	Protocolo de cooperação	<p>Estabelecer os termos e condições da cooperação entre as instituições de modo a que ambas possam beneficiar de ações de colaboração nos domínios das atividades e objetos sociais a que se dedicam.</p> <p>A concretização de cada ação de colaboração será efetuada através de acordos específicos, adicionais ao presente protocolo.</p>	Recursos Humanos	-	Sim	328.528,58	0,00	Em 2015 o IPL recebeu 123.000€ faturados em 2014 e faturou 206.528,58€ relativos à cedência de recursos humanos, projetos de desenvolvimento e investigação e prestação de serviços de investigação e formação, que no final do ano se mantinham em dívida.
29	01/10/2014	Acordo específico de colaboração	<p>Estabelece os termos e condições em que é prestado pelo IPL o serviço à Comunidade de Saúde Operacional que se assume como um projeto específico do Instituto.</p> <p>IPL aceita delegar na POLITEC&ID a responsabilidade da gestão do projeto</p>	Diversos	Diversos	Não	0,00	0,00	

N.º	Natureza Jurídica		Protocolo				Fluxos financeiros		
	Data	Natureza	Objeto	Recursos do IPL	Distribuição de verbas	Execução	Receita IPL (€)	Despesa IPL (€)	Observações
30	10/07/2015	Acordo de prestação de serviços	Prestação de serviços pelo IPL à POLITEC&ID através do Professor António Serrador, com o objeto de ministrar ações de formação na área das telecomunicações em Angola	Docente	7480€ para o IPL	Sim	7.480,00	0,00	Faturados em julho de 2015 mas não pagos pela POLITEC pelo menos até ao final desse ano
Centro de Investigação Aplicada do ISCAL (CISCAL)									
31	27/01/2010	Protocolo de colaboração	O ISCAL compromete-se a dar apoio logístico, designadamente disponibilizando salas de aulas ou anfiteatros para a realização de ações de formação, organização de seminários, colóquios ou conferências, realização de cursos de pós-graduação ou quaisquer outros projetos que se enquadrem nas missões e objetivos das duas instituições. Não especificam contrapartidas para o ISCAL <i>Cada ação específica seria objeto de adenda ao protocolo.</i>	Instalações (salas de aula e ou anfiteatros)	-	Sim	0,00	0,00	O CISCAL teve atividade entre 2010 e 2014, e recorreu às salas do ISCAL (pelo menos em 2014), mas não há evidência de terem sido celebradas adendas ao protocolo nem do ISCAL ter recebido qualquer verba em contrapartida.
32	05/12/2014	Protocolo de cooperação	Desenvolvimento conjunto de projetos e atividades, designadamente: apresentação de projetos com vista a financiamento por entidades públicas e privadas; comunicação recíproca de oportunidades das quais tenham conhecimento por inerência da sua atividade; desenvolvimento de cursos pós-graduados, cursos especializados, cursos técnicos de curta ou média duração. O ISCAL cede uma <i>sala gratuita</i> para serviços administrativos do CISCAL e recebe 7,5% dos rendimentos de cada curso para além do valor das salas usadas para o efeito. O CISCAL comparticipa na aquisição de software pelo e para o ISCAL no valor mínimo de 3.500€/ano (a partir de 2014, inclusive)	Sala	7,5% dos rendimentos de cada curso para ISCAL Comparticipação anual, pelo CISCAL, da aquisição de um ou mais software necessário ao desenvolvimento pedagógico do ISCAL, no valor mínimo de 3500€	Sim	3.809,03	0,00	Em vigor a partir de 06 de fevereiro de 2015 Fatura de 10/08/2015 relativa a os 7,5% dos cursos realizados no 1.º semestre de 2015 Não há evidência de ter sido faturada a utilização das salas cfr. cláusula sexta, nem do cumprimento do ponto 2 e 3 da cláusula 15.ª

Fonte: Protocolos disponibilizados à equipa, extratos de conta corrente, resposta do IPL ao pedido de esclarecimentos n.º 10.

1) Protocolo celebrado, em 15/10/2010, entre a ESTeSL e a Associação Portuguesa de Fisioterapeutas (APF), com duração indeterminada, cujo âmbito consistia em: realização de programas comuns no domínio da formação permanente e pós-graduada; promoção de eventos científicos, nacionais e internacionais; participação de docentes da ESTeSL em atividades de formação da APF. Acresce que os encargos serão estipulados conforme regulamento específico.



Mapa 13 – Relação Nominal de Processos Individuais

N.º Mec.	CATEGORIA	REGIME	ESCOLA	VÍNCULO
11700	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	ANA -Aeroportos SA
12091	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESTeSL	
11761	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	
90000	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISEL	REFER (Acordo de cedência)
11726	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	
13248	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESM	
11766	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ISCAL	
11772	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ISCAL	
13352	Prof. Adjunto Convidado	Dedicação Exclusiva	ESCS	
11779	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ISCAL	
11783	Equip. Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	MEO
12652	Assistente Convidado	Tempo Parcial	ISCAL	
11790	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	
11049	Prof. Coordenador	Dedicação Exclusiva	ESELx	
11798	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ISCAL	CP - Comboios de Portugal, EPE
21950	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ISCAL	
11799	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	CP - Comboios de Portugal, EPE
12052	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESTeSL	
12035	Prof. Coordenador s/agregação	Dedicação Exclusiva	ESTeSL	
12033	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESTeSL	
11841	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ISCAL	IAPMEI
10941	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESTC	
10251	Prof. Coordenador	Dedicação Exclusiva	ESD	
11860	Equip. Prof.º Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	IHRU
12612	Assistente Convidada	Tempo Parcial	ISCAL	IPL
20040	Especialista de Informática	CTFPTI/TS	SP/IPL	IPL
10494	Prof. Coordenador c/agregação	Dedicação Exclusiva	ISCAL	
12613	Prof. Coordenador	Tempo Integral	ISCAL	
11871	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	Banco Santander Totta, SA
13158	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESTC	
11955	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	
11874	Equip. Assist. 2.º triénio	Tempo Integral	ISCAL	Companhia de Seguros Allianz Portugal, SA
20220	Prof. Adjunto /Chefe divisão	Tempo Parcial	ISEL/SP/IPL	IPL
11875	Prof. Adjunto	Tempo Integral	ISCAL	CP - Comboios de Portugal, EPE
12817	Assistente Convidado	Tempo Parcial	ESCS (55%) e ISCAL (50%)	Caixa Económica Montepio Geral
10958	Equip. Assist. 2.º triénio	Dedicação Exclusiva	ESTC	
11890	Assistente 2.º triénio	Dedicação Exclusiva	ISCAL	
13359	Prof. Adjunto	Dedicação Exclusiva	ESTC	

Mapa 14 – Docentes do ISCAL em regime de dedicação exclusiva e a acumular com funções privadas remuneradas

N.º Mec.	Categoria	Anos Letivos	Acumulação Efetiva de Funções Docentes		Pagamentos feitos pelo CISCAL		Pedido de Acumulação		Despacho autorizador do Presidente do IPL	OBS
			Período	Entidade ⁽¹⁾	Destinatários	Montante ⁽²⁾	Data de Entrada nos SP do IPL	Objeto		
11766	Prof. Adj.	2012/2013	De 11.3 a 29.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL)	Docente	1.050 €	S/Pedido	Lecionação de aulas do mód. "Operações de Gestão numa Perspetiva Tecnológica em Rede" (MBA)	30.7.2014	E-Mail de 3.4.2014 a informar da participação no MBA de Gestão.
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.4)	Docente	1.050 €	9.5.2014			Entrada do pedido no ISCAL em 5.5.2014.
		2012/2013	De 1.11.2012 a 21.2.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL)	ATF Edições, SA	1.800 €	S/Pedido		Requerimento com entrada no ISCAL em 29.4.2014 e nos SP do IPL em 9.5.2014 a informar da participação no MBA e pedir autorização para a acumulação.	
11779	Prof. Adj.	2013/2014	Entre 5.12.2013 e 22.3.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.11)	ATF Edições, SA	1.800 €	16.6.2014	Lecionação de aulas do mód. "Controlo e Gestão Financeira de Pequenas e Grandes Empresas" (MBA)	29.8.2014	Pedido para 2 anos letivos (2012/2013 -30 horas; 2013/2014 - 30 horas). Despacho (29.8.2014) do Administrador do IPL para ser "Até ao limite de 20 horas, no total da formação"
11798	Prof. Adj.	2013		SKEYRA, Unipessoal, Lda, (Almada)			S/Pedido			Designado gerente em 4.2.2013 e Renúncia em 22.12.2014
		2012/2013	De 11.3. a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL)	SKEYRA, Lda	1.050 €	S/Pedido	Lecionação de aulas do mód. "Operações de Gestão numa Perspetiva Tecnológica em Rede" (MBA)	16.6.2014	Pedido com data de entrada no ISCAL em 5.5.2014.
		2013/2014	De 30.3. a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.4)	SKEYRA, Lda	1.050 €	9.5.2014			
		2014		SKEYRA, Unipessoal, Lda, (Almada)			13.5.2014	Gerência da empresa SKEYRA	11.12.2015	



N.º Mec.	Categoria	Anos Letivos	Acumulação Efetiva de Funções Docentes		Pagamentos feitos pelo CISCAL		Pedido de Acumulação		Despacho autorizador do Presidente do IPL	OBS
			Período	Entidade ⁽¹⁾	Destinatários	Montante ⁽²⁾	Data de Entrada nos SP do IPL	Objeto		
21950	Prof. Adj.	2012/2013	De 11.3 a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	GesTotal, Lda	2.100 €	S/Pedido	Lecionação de aulas do mód. "Estratégia Dinâmica Face à Incerteza" (MBA)	16.6.2014	E-Mail de 17.4.2014 a informar da participação no MBA de Gestão.
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	GesTotal, Lda	2.100 €	9.5.2014			Pedido com data de entrada no ISCAL em 28.4.2014.
10494	Prof. Coord. c/ agregação	2012/2013	De 11.3 a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	2.100 €	S/Pedido	Lecionação de aulas do mód. "Economia para Gestores Visionários" (MBA)	28.7.2014	Pedido com data de entrada no ISCAL em 30.4.2014
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	1.050 €	9.5.2014			
11890	Assist. 2º Triénio	2012/2013	De 11.3 a 11.7.2013	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	1.800 €	S/Pedido	Lecionação de aulas do mód. "Comunicação, Vendas e Tendências de Consumo" (MBA)	17.7.2014	Ano letivo 2012/13 : 28 horas
		2013/2014	De 30.3 a 28.7.2014	CISCAL (Edifício do ISCAL, sala 5.6)	Docente	1.800 €	19.6.2014			E-Mail de 9.5.2014 a informar da participação no MBA de Gestão.

Fonte: Processos individuais, emails/requerimentos dos docentes e informação prestada pelo CISCAL

⁽¹⁾ Na entidade SKEYRA, Unipessoal, Lda, a atividade prestada pelo docente n.º 11798 está apenas relacionada com a respetiva gerência.

⁽²⁾ Cfr. documento n.º 1, anexo ao ofício de 13/10/2016 do CISCAL, em resposta ao ofício n.º 25392/2016.

Mapa 15 – Docentes da ESTeSL em regime de dedicação exclusiva e a acumular com funções privadas remuneradas

N.º Mec.	Categoria	Ano Letivo	Acumulação Efetiva de Funções Docentes		Pagamentos ao docente		Protocolo / Adenda / Contr.Prest.Ser.Docente		Pedido de Acumulação		Despacho autorizador do Presidente do IPL	OBS.
			Período	Entidade	Ordenante	Montante	Sim /Não	Homologado	Data de Entrada nos SP do IPL	Objeto		
12091	Prof. Adj.	2012/13	Início em 25.3.2013	Esc.Sup. S. Francisco das Misericórdias, Lisboa	n.d.	n.d.	Não	-	15.03.2013		20.03.2013	O pedido tem data de 22.2.2013. Parecer do Conselho Técnico Científico da ESTeSL de 27.2.2013. Duração total de 24 horas.
		2013/14	Início em 24.10.2013	Esc.Sup. S. Francisco das Misericórdias, Lisboa	União das Misericórdias Portuguesas (2014)	1.260,00€	Sim	14.03.2014	31.10.2013	Lecionação de aulas do mód. "Padrão Nutricional" do 1.º ano do Curso de Licenc. em Enfermagem	14.03.2014	O pedido tem data de 7.10.2013, com total de 24 horas em cada semestre. Protocolo assinado em 28 de dezembro de 2013. Aprovado em reunião do CTC da ESTeSL a 23.20.2013.
		2014/15		Esc.Sup. S. Francisco das Misericórdias, Lisboa	IPL (2015)	85% do Contrato prest. serv. docente	Sim	19.01.2015	-		-	Contrato Prestação Serviço Docente, assinado em 3.12.2014.
12052	Prof. Adj.	2013/14	1.º semestre	ISPA -Inst. Sup. Psic.Aplicada, Crl, Lisboa	ISPA, CRL (2014)	1.492,92€	Sim	28.10.2011	11.10.2013	Lecionar aulas da unid. curri. "Métodos e Técnicas de Autonomia Funcional" do 1.º Ciclo de estudos	17.10.2013	O pedido tem data de 18.9.2013. Total de 36 horas. Parecer do CTC da ESTeSL de 2.10.2013. Protocolo assinado em 3.10.2011. Não foram visualizados acordos adicionais ou adendas.
12033	Prof. Adj.	2012/13	2.º semestre	Univers. Lusófona	-	-	Sim (protocolo) Sim (adenda)	03.12.2001 19.09.2011	22.03.2013	Lecionar aulas na unid. curri. "Técnicas de Negociação", do Mestrado em Gestão de Unidades de Saúde	01.04.2013	O pedido tem dada de 6.3.2013. Protocolo de Colaboração entre ESTeSL e ULHT e adenda, assinados, respetivamente, em 29.9.2001 e 17.6.2011.
		2013/14	1.º e 2.º semestre	Univers. Lusófona	-	-	Sim (protocolo)	03.12.2001	24.07.2013 ^{*)}	Coorientação científica de 2 teses de mestrado	30.07.2013	O pedido tem data de 16.7.2013. Parecer do CTC da ESTeSL de 17.7.2013.

n.d. - não disponível; *) Corresponde à data em que o Departamento de Recursos Humanos do IPL apreciou o pedido.

Fonte: Processos individuais; IRS dos docentes e informação do IPL

Mapa 16 – Docentes do ISCAL em regime de tempo integral e com outro emprego público remunerado

N.º Mec.	Categoria	IPL	CP- Comboios de Portugal, EPE	Ano Letivo	Acumulação Efetiva de Funções		Pedido de Acumulação		Despacho autorizador do Presidente do IPL	OBS.
					Atividade	Entidade	Data de Entrada nos SP do IPL	Objeto		
11799	Prof. Adj.	Nomeação Definitiva 15.01.2002	Efetivo* 08.05.1989	2013/14	Docente (1.º semestre, lecionou Matemática I; 2.º semestre, lecionou Matemática II)	IPL			*Antes Caminhos de Ferro Portugueses, EP. Atualmente com CTFPTI com o IPL e CTTI com a CP- Comboios de Portugal, EPE. Em Regime de Isenção de Horário de Trabalho.	
					Economista	CP - Comboios de Portugal, EPE				
					Docente (1.º semestre, lecionou Matemática I; 2.º semestre, lecionou Matemática II)	IPL				
11875	Prof. Adj.	CTFPTI 18.06.2013	Efetivo** 01.02.1989	2013/14	Docente (1.º semestre, lecionou Microeconomia; 2.º semestre, lecionou Macroeconomia e Microeconomia)	IPL	7.10.2013	Acumulação de funções na CP - Comboios de Portugal, E.P.	**Antes Caminhos de Ferro Portugueses, EP. CTFPTRC celebrado em 7.09.2012, por 2 anos, com início em 31.7.2012, com funções equiparadas a Prof. Adjunto. Atualmente com CTFPTI com o IPL e CTTI com a CP- Comboios de Portugal, EPE. Em 18.11.2013, o ISCAL informava o Presidente do IPL que, na sua opinião, existiria «uma incompatibilidade no exercício das duas funções (...) ambas na modalidade de contrato de trabalho por tempo indeterminado». Em Regime de Isenção de Horário de Trabalho.	
					Categoria Profissional de Técnico Licenciado	CP - Comboios de Portugal, EPE				
					Docente (1.º semestre, lecionou Microeconomia; 2.º semestre, lecionou Microeconomia)	IPL				
				2014/15	Categoria Profissional de Técnico Licenciado	CP - Comboios de Portugal, EPE				

Fonte: Processos individuais, ofício da CP

Legenda: CTFPTI - Contrato Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado; CTFPTRC - Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo; CTTI - Contrato Trabalho por Tempo Indeterminado

Mapa 17 – Docentes do ISCAL em regime de tempo integral e a acumular com funções privadas remuneradas

N.º Mec.	IPL				Entidade Privada			Acumulação Efetiva de Funções			Pedido de Acumulação		Despacho autorizador do Presidente do IPL	Obs.
	Vínculo	Categoria	Ano letivo	Horas letivas semanais por semestre 1.º 2.º	Designação	Vínculo	Categoria	Período	Atividade	Entidade	Data de Entrada nos SP do IPL	Objeto		
EM REGIME DE TEMPO INTEGRAL														
11700	Nomeação definitiva - CTFPPI 10.03.2007	Prof. Adj.	2013/14	7,5 h 10,5 h	ANA - Aeroportos de Portugal, SA	(1) CITI	ND		Consultadoria e coordenação de formação profissional	ANA- Aeroportos de Portugal,SA	ND	Acumulação de funções privadas	21.09.2006	Pedido com data de 9.3.2006 dirigido ao Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
			2014/15	7,5 h 10,5 h										Isenção de Horário de Trabalho Docente no ISCAL (1.º semestre, Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública e Gestão Pública; 2.º semestre, Qualidade e Marketing Público e Projeto Aplicado).
11783	(2) CTFPTRC	Equip. Prof. Adj.	2013/14	9 h 9 h	PT- Comunicações /Meo,SA	(3) CITI 31.10.1969	Técnico Superior 5	2013/15	Técnico Superior	MEO,SA	ND (4)	Acumulação de funções privadas	29.07.2013	Docente no ISCAL 2013/14 (1.º semestre, Gestão das Operações; 2.º semestre, Gestão das Organizações).
			2014/15	13,5 h 13,5 h				2013/15	Técnico Superior	MEO,SA	ND (5)		29.07.2015	Docente no ISCAL 2014/15 (1.º semestre, Gestão das Operações e Gestão das Organizações II).
11871	(6) CTFPPI 18.06.2013	Prof. Adj.	2013/14	13,5 h 12 h	Banco Santander Totta	(7) CITI	Técnico Bancário	2013/15	Técnico Bancário	Banco Santander Totta	ND (8)	Acumulação de funções privadas	13.09.2013	Docente no ISCAL 2013/14 (1.º semestre, Noções e Técnicas de Comércio Internacional, Economia Portuguesa e Europeia, Economia e Comércio Internacionais e Economia Internacional; 2.º semestre, Microeconomia e Introdução à Economia).
			2014/15	12 h 10,5 h				2013/15	Técnico Bancário	Banco Santander Totta				Docente no ISCAL 2014/15 (1.º semestre, Noções e Técnicas de Comércio Internacional e Economia e Comércio Internacionais; 2.º semestre, Microeconomia e Introdução à Economia).
11874	(9) CTFPTRC	Equip. Assist. (2º Triénio)	2013/14	8 h 19,5 h	Companhia de Seguros ALLIANZ PORTUGAL, SA	(10) CITI 02.11.1982	Diretor de Serviços	2013/15	Diretor Serviços	Companhia de Seguros Allianz Portugal,SA	ND (11)	Acumulação de funções privadas	21.10.2013	Docente no ISCAL 2013/14 (1.º semestre, Investigação Operacional I; 2.º semestre, Investigação Operacional II, Investigação Operacional e Contabilidades Sectoriais).
			2014/15	6 h 15 h			Diretor Geral de Sinistros	Até 30.9.2015	Diretor Geral de Sinistros		ND (12)		29.09.2014	Docente no ISCAL 2014/15 (1.º semestre, Investigação Operacional I; 2.º semestre, Investigação Operacional e Investigação Operacional II).

N.º Mec.	IPL				Entidade Privada			Acumulação Efetiva de Funções			Pedido de Acumulação		Despacho autorizador do Presidente do IPL	Obs.
	Vínculo	Categoria	Ano letivo	Horas letivas semanais por semestre 1.º 2.º	Designação	Vínculo	Categoria	Período	Atividade	Entidade	Data de Entrada nos SP do IPL	Objeto		
EM REGIME DE TEMPO PARCIAL														
12817	(13) CTFPTRC (50% ISCAL e 40%)	Assistente Convidado	2013/14 2014/15	- 6 h 6 h	6 h	Caixa Económica Montepio Geral	(14) CITTI 06.09.2010	ND	Analista/ Relationship Manager na Direção Financeira e Internacional	Caixa Económica Montepio Geral	ND (15)	Acumulação de funções privadas	02.12.2010	O docente nestes anos letivos lecionou, simultaneamente, no ISCAL e na ESCS. Entre 2.10.2015 e 30.9.2016, esteve a 50% no ISCAL e a 55% na ESCS.

Fonte: Processos individuais; Folhas de presenças remetidas pelo IPL em resposta ao pedido 8 da equipa de auditoria.

Legenda: ND - Não disponível; CTFPTI - Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado; CTFPTRC - Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo; CITTI - Contrato Individual de Trabalho por tempo Indeterminado; ISCAL - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa; ESCS - Escola Superior de Comunicação Social

(1) Pelo menos desde 9 de março de 2006 (cfr. declaração da ANA, SA).

(2) Em regime de tempo integral, pelo período de 2 anos, com inícios em 31.7.2011, em 31.7.2013 e em 31.7.2015. Estes dois últimos ao abrigo do regime transitório previsto no art.º 6.º, n.º 2 do DL n.º 207/2009, de 31/8, alterado pela Lei n.º 7/2010, de 31/5.

(3) Declaração da MEO de 4.06.2013 com horário fixo (9,30 -17,36).

(4) Requerimento datado de 13.06.2013; Horário fixo (9,30 -17,36) cfr. Declaração da MEO de 4.06.2013 com horário fixo (9,30 -17,36).

(5) Requerimento datado de 19.06.2015; Horário fixo (9,30 -17,36) cfr. Declaração da MEO de 15.06.2015.

(6) Contrato celebrado em 15.10.2013, ao abrigo do regime transitório previsto no artigo 6.º, n.º 9 do Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto, na redação que lhe foi dada pelo artigo 3.º da Lei n.º 7/2010, de 31 de maio.

(7) Declaração do Banco Santander Totta de 18.06.2013 a referir que o docente é colaborador da instituição com vínculo contratual permanente e com horário entre as 8,30h e as 16,30h.

(8) Requerimento datado de 11.6.2013.

(9) Contratos com início em 31.07.2009 (a tempo integral desde 17.1.2011) e em 31.07.2011, bem como, ao abrigo do regime transitório previsto no art.º 6.º, n.º 2 do DL n.º 207/2009, de 31/8, alterado pela Lei n.º 7/2010, de 31/5, em 31.07.2013, em 1.10.2014, e em 1.9.2015 (fim em 31.8.2017).

(10) Declaração da Companhia de Seguros Allianz Portugal, SA, de 4.6.2013, a referir que é colaborador efetivo e com regime de Isenção de Horário de Trabalho.

(11) Pedido datado de 6.6.2013.

(12) Pedido datado de 10.7.2014.

(13) Contratos com o ISCAL com início em 10.2.2014, em 1.10.2014, e em 1.10.2015, e ainda com a ESCS com início em 2.11.2010, em 2.5.2011, em 2.10.2011, em 17.9.2012, em 2.10.2013, em 2.10.2014, e em 2.10.2015, ao abrigo dos artigos 8.º e 12.º-A do ECPDESP e artigos 1.º, 3.º, 5.º e 8.º do Regulamento n.º 467/2009 (DR, 2ª série, n.º 229, de 25 de novembro de 2009).

(14) Cfr. declaração do Montepio de 9.11.2010, indicando um horário de trabalho flexível.

(15) Pedido datado de 19.10.2010.

Mapa 18 – Contratação pública dos serviços de vigilância e segurança e de higiene e limpeza

Ano	Mês	Fornecedor	Fatura					Inseridos no e-pública ("contratos")	U.O./ Valor c/IVA	N.º Cabimento	Autorização da Despesa	N.º Compromisso	Autorização do Pagamento	Data de Autorização de Pagamento	
			N.º	Data	Período	N.º Registo de Entrada	Data								Valor c/IVA
2014	fevereiro	SECURITAS – Serviços e Tecnologia de Segurança, S.A	FTV/24006596	28.02.2014	01.02.2014-28.02.2014	2034	07.03.2014	68.910,44 €	2014/ADCM/3						
	março		FTV/24009495	31.03.2014	01.03.2014-31.03.2014	3052	04.04.2014	68.910,44 €							
	abril		FTV/24012637	30.04.2014	01.04.2014-30.04.2014	4018	07.05.2014	68.910,44 €							
	maio		FTV/24015566	31.05.2014	01.05.2014-31.05.2014	5024	05.06.2014	68.910,44 €							
	junho		FTV/24018394	30.06.2014	01.06.2014-30.06.2014	5956	04.07.2014	68.910,44 €	2014/ADCM/17	SP+ESD 14 894,96 €					
										ESELx 7 577,65 €	5930	Presidente IPL	4924	Rui Covelo Vice-Presidente ESELx	13.08.2014
										ESCS 6 808,05 €					
										ESML 7 123,20 €					
										ESTC 7 872,00 €					
										ESTeSL 9 129,20 €					
									ISCAL 12 934,68 €						
									ESD 2 570,70 €						
			julho		FTV/24021580	31.07.2014	01.07.2014-31.07.2014	6995	05.08.2014	68.910,44 €					
	agosto		FTV/24024570	31.08.2014	01.08.2014-31.08.2014	7860	05.09.2014	68.606,77 €							
	setembro		FTV/24027478	30.09.2014	01.09.2014-30.09.2014	8778	06.10.2014	68.606,77 €	2014/ADCM/23						
	outubro		FTV/24030682	31.10.2014	01.10.2014-31.10.2014	9927	06.11.2014	68.606,77 €	2014/ADCM/41						
	novembro		FTV/24033682	30.11.2014	01.11.2014-30.11.2014	10894	04.12.2014	68.606,77 €	2014/ADCM/47						
	dezembro		FTV/24036683	22.12.2014	01.12.2014-31.12.2014	11705	30.12.2014	68.606,77 €	2014/ADCM/57						
	TOTAL							756.496,49 €							
2014	maio	Intertimpe –	FT2001/53948	30.05.2014	01.05.2014-31.05.2014	5049	06.06.2014	6.046,93 €	2014/ADCM/18	NC ISACL 39,57€	6003	Presidente IPL	5163	Francisco F.Faria Presidente ISCAL	26.06.2014
	junho														

Ano	Mês	Fornecedor	Fatura					Inseridos no e-pública ("contratos")	U.O./ Valor c/IVA	N.º Cabimento	Autorização da Despesa	N.º Compromisso	Autorização do Pagamento	Data de Autorização de Pagamento	
			N.º	Data	Período	N.º Registo de Entrada	Data								Valor c/IVA
	julho		FT2001/54857	31.07.2014	01.07.2014-31.07.2014	7062	06.08.2014	10.893,32 €		ESTeSL	5817	Presidente IPL	5556	João Lobato Presidente ESTeSL	07.08.2014
	agosto		FT2001/55344	29.08.2014	01.08.2014-31.08.2014	7972	09.09.2014	10.893,32 €	2014/ADCM/24	ESTeSL	7667	Paulo Guerreiro Vice-Presidente ESTeSL	7697	João Lobato Presidente ESTeSL	17.10.2014
	setembro		FT2011/55824	30.09.2014	01.09.2014-30.09.2014	9014	10.10.2014	10.893,32 €		ESTeSL	7667	Paulo Guerreiro Vice-Presidente ESTeSL	7698	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
				FT2001/55820	30.09.2014	01.09.2014-30.09.2014	9018	10.10.2014	6.046,93 €	NC ISCAL 100,26€	7679	João Asseiceiro Presidente ISCAL	8785	Pedro Pinheiro Vice-Presidente ISCAL	17.10.2014
	outubro		FT2001/56300	31.10.2014	01.10.2014-31.10.2014	9937	06.11.2014	10.893,32 €	2014/ADCM/43	ESTeSL	9096	Paulo Guerreiro Vice-Presidente ESTeSL		Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
				FT2001/56296	31.10.2014	01.10.2014-31.10.2014	9933	06.11.2014		6.046,93 €	NC ISCAL 26,38€	9233	João Asseiceiro Presidente ISCAL	9372	Pedro Pinheiro Vice-Presidente ISCAL
	novembro		FT2001/56789	28.11.2014	01.11.2014-30.11.2014	10964	05.12.2014	10.893,32 €	2014/ADCM/48	ESTeSL	9978	Paulo Guerreiro Vice-Presidente ESTeSL	9515	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
				FT2001/56785	28.11.2014	01.11.2014-30.11.2014	10968	05.12.2014		6.046,93 €	NC ISCAL 92,35€	9912	João Asseiceiro Presidente ISCAL	9652	Fernando Carvalho Vice-Presidente ISCAL
	dezembro		FT2001/57061	15.12.2014	01.12.2014-31.12.2014	11513	22.12.2014	10.893,32 €	2014/ADCM/58	NC ESTeSL 3 672,58€	10681	Paulo Guerreiro Vice-Presidente ESTeSL	10153	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
				FT2001/57057	15.12.2014	01.12.2014-31.12.2014	11531	23.12.2014		6.046,93 €	ISCAL	10842	João Asseiceiro Presidente ISCAL	10344	Fernando Carvalho Vice-Presidente ISCAL
2015	janeiro								2015/ADCM/2						
TOTAL								95.594,57 €							



Mapa 19 – ABS - Autorizações de Pagamento

	Ano	Mês	Autorização do Pagamento	Data de Autorização de Pagamento
Serviços de Vigilância e Segurança	2014	fevereiro		
		março		
		abril		
		maio		
		junho	Rui Covelo Vice-Presidente ESELx	13.08.2014
		julho		
		agosto		
		setembro		
		outubro		
		novembro		
dezembro				
Serviços de Higiene e Limpeza	2014	maio	Francisco F.Faria Presidente ISCAL	26.06.2014
		junho		
		julho	João Lobato Presidente ESTeSL	07.08.2014
		agosto	João Lobato Presidente ESTeSL	17.10.2014
		setembro	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
			Pedro Pinheiro Vice-Presidente ISCAL	17.10.2014
		outubro	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
			Pedro Pinheiro Vice-Presidente ISCAL	24.11.2014
		novembro	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
			Fernando Carvalho Vice-Presidente ISCAL	18.12.2014
		dezembro	Manuel Correia Vice-Presidente IPL	31.12.2014
			Fernando Carvalho Vice-Presidente ISCAL	30.12.2014
		2015	janeiro	

6.7. CONTRADITÓRIO



Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
At: Auditoria Coordenadora DA VI
Dr.ª Concelção Botelho dos Santos
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência:
Proc. n.º 32/2015 AUDIT –
atual DA VI

Sua comunicação:

Nossa referência:
0346

Data: 08 FEV 2018

ASSUNTO: **Auditoria Financeira ao Instituto Politécnico de Lisboa (IPL) - Exercício de 2014 (Contraditório)**

Exmo. Sr. Diretor Geral de TC,

No âmbito das observações e conclusões do Relato da auditoria identificada em assunto, relativa ao ano de 2014, Proc. N.º 32 – atual DA VI, junto se anexa a pronuncia efetuada pelo Conselho de Gestão do Instituto Politécnico de Lisboa.

Sem outro assunto de momento, com os melhores cumprimentos, *E. Margatá*

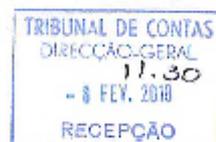
PEL' CONSELHO DE GESTÃO DO
INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA

E. Margatá
Presidente do Instituto Politécnico de Lisboa
(Professor Doutor Eimano da Fonseca Margatá)

*À Dra. Anabela Santos
para aprovação
JM
8/2/2018*

*À equipa de
auditoria para
atender.
16.02.2018
Am*

Anexos:
Pronuncia e documentos 1 a 31



ESTRADA DE BENFICA, 529 - 1549-020 LISBOA - TEL.: 217 101 200
FAX: 217 101 235
MOD05-PR.ML/V03





Hler

123/146



[Handwritten signatures]

PRONUNCIA

AUDITORIA FINANCEIRA AO INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA – EXERCÍCIO DE 2014

No âmbito das observações e conclusões do Relato da auditoria supra identificada, relativa ao ano de 2014, Proc. n.º 32/2015 – AUDIT- DA V, vêm por este meio o Conselho de Gestão do Instituto Politécnico de Lisboa pronunciar-se sobre o mesmo.

Em primeiro lugar, é de sublinhar que o IPL embora detenha mecanismos de controlo interno já implementados, preconiza a continuação do reforço da verificação e da melhoria dos procedimentos em geral e nesse sentido acatará liminarmente as sugestões e recomendações emanadas por V. Exas.

Contudo, atendendo, por um lado, aos vossos pedidos de elementos e de informação das diligências já encetadas e, por outro, aos esclarecimentos considerados oportunos efetuar, para efeitos de pronuncia, a seguir se apresentam os nossos comentários às questões suscitadas no Relato. Seguir-se-á a numeração inscrita no Relato, fazendo quando necessário referência aos parágrafos do mesmos.

1. INTRODUÇÃO

Atendendo ao exposto no ponto 1.1. *Natureza, âmbito e Objetivos* ao ponto 1.4. *Relatórios de Órgãos de Controlo Interno e Denúncias* nada a acrescentar.

2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

2.1. CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE

Considerando o referenciado por V. Exas. neste ponto nada a acrescentar. Existe contudo, uma pequena impressão, na nota de rodapé n.º 7 da página 7, em que o montante da participação do IPL na Fundação para o Desenvolvimento do IPL a considerar é de 250.000€ e não de 251.000€ como indicado.

2.2. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

O Instituto irá envidar esforços para manter e reforçar os pontos fortes identificados no levantamento do Sistema de Controlo Interno. No que concerne, ao ponto a melhorar *Apreciação extemporânea dos relatórios de atividade e aprovação dos planos de atividades*, informa-se que o Plano de Atividades de 2018 foi aprovado pelo Conselho Geral no dia 29 de janeiro de 2018, estando esse e todos os outros publicados no sítio institucional.



A situação anómala foi criada pelo período de transição entre a cessação do mandato de um Conselho Geral e o início de funcionamento de um novo Conselho.

No que diz respeito, à *Dificuldade em extrair da aplicação informática “e-Pública” informação diversa da constante dos mapas pré-definidos*, existindo reais limitações no software contabilístico em uso encontra-se em fase adiantada o estudo para sua substituição.

Relativamente aos restantes pontos que carecem de melhoria a pronuncia será realizada nos pontos específicos do Relato.

2.3. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Relativamente ao descrito neste ponto nada a acrescentar.

2.4. ANÁLISE ECONOMICO-FINANCEIRA

2.4.1. Balanço e Demonstração de Resultados

No que concerne ao referenciado neste ponto nada a acrescentar. Sublinhamos no entanto, que a Certificação Legal de Contas de 2014, relativa à conta individual do IPL, não apresentou qualquer reserva, tinha, apenas, uma ênfase sobre o facto da Fundação para o Desenvolvimento do IPL não ter iniciado a sua atividade, uma vez que aguardava o Estatuto de Utilidade Pública. Refira-se que esta situação foi ultrapassada em dezembro de 2015 com o início do processo de extinção da Fundação.

2.4.2. Disponibilidades

2.4.2.1. Contas e circularização bancária

Os procedimentos, no sentido de fazer refletir no Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) os valores das cauções retidas nos pagamentos relativos a empreitadas como operações de tesouraria até à libertação das mesmas a favor do empreiteiro ou da sua execução a favor do IPL, serão alterados já na conta de gerência de 2017.

O Politécnico de Lisboa irá manter e reforçar as ações desenvolvidas para reconhecer as transferências recebidas e que não foram identificadas num curto espaço de tempo. Atualmente, as Unidades Orgânicas não facultam as contas bancárias aos alunos, salvo exceções devidamente fundamentadas.

No que diz respeito às penhoras efetuadas nos pagamentos a fornecedores, que não foram refletidas como operações de tesouraria no MFC, situação que resultava de não ser utilizada uma conta específica para este tipo de operações, está corrigida em 2018 com a implementação do Sistema de Normalização Contabilística para a Administração Pública (SNC-AP).

2.4.2.2. Fundos de manei

Atendendo ao exposto neste ponto nada a acrescentar.



Hler

125/146



2.4.3. Património

2.4.3.1. Imobilizações corpóreas

Na sequência das observações efetuadas por V. Exas. no §88, no âmbito da análise efetuada ao inventário do IPL, iremos proceder à redefinição dos circuitos relativos a esta matéria. Encontra-se, atualmente, em estudo a possibilidade do Departamento de Contratação Pública e Património implementar a verificação mensal nas Unidades Orgânicas, pelo método de amostragem.

Desde janeiro de 2016 que o IPL implementou o cálculo mensal das amortizações em termos de CIBE (cfr. doc. n.º 1).

No §89 é referido que o Instituto Politécnico de Lisboa, em cumprimento do disposto no artigo 113.º-A e nos n.ºs 2 e 3 do artigo 118.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, procedeu aos registos na Plataforma eletrónica da DGTF (SIIE) e submeteu à Unidade de Gestão da Secretaria-Geral do MCTES a Matriz dos Planos Setoriais dos bens imóveis próprios e afetos ao desempenho das suas atribuições, sendo de mencionar que no SIIE não foi indicado o edifício onde funciona a Escola Superior de Tecnologias da Saúde de Lisboa (ESTeSL) e na Matriz não constam este nem o edifício do ISCAL.

Relativamente a esta alegação importa referir:

a) Quanto ao Edifício da ESTeSL, que:

Este foi mandado construir pelo Ministério da Saúde, juntamente com o edifício da Escola Superior de Enfermagem e espaços comuns às unidades orgânicas.

Neste momento, na decorrência da publicação do Decreto-Lei n.º 51/2017, de 25 de maio (que cria um regime extraordinário de regularização matricial dos bens imóveis pertencentes ao domínio privado do estado e de outras entidades) e da comunicação recebida por parte da Tutela (*email* da Secretaria-Geral da Educação e Ciência (SGEC)), encetou-se o processo de regularização do imobiliário afeto ao IPL (tarefa distribuída ao Departamento de Assessoria Jurídica), encontrando-se o mesmo a decorrer.

b) Quanto ao Edifício do ISCAL, que:

Se trata de um edifício cuja propriedade se encontra registada a favor do Estado e que não está formalmente afeto ao IPL, ainda que dele detenha a posse, razão que levou a que ficasse excluído deste processo, uma vez que não se tratar de um bem abrangido pela regularização extraordinária.

O §100 começa por fazer referência ao Decreto-Lei n.º 51/2017, de 25 de maio, para depois se referir que o IPL deve diligenciar junto das entidades competentes pela regularização dos bens imóveis próprios e dos que lhe estão afetos, bem como, em sede de contraditório, indicar as diligências já efetuadas ao abrigo daquele diploma legal.



[Handwritten signatures in blue ink]



Para estes efeitos, informa-que a Secretaria- Geral da Educação e Ciência (SGEC), a 5 de junho de 2017, solicitou, que, com base no Decreto-Lei n.º 51/2017, de 25 de maio (que cria um regime extraordinário de regularização matricial e registral dos bens imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado e de outras entidades), se iniciassem os procedimentos tendentes à regularização das situações pendentes junto das entidades competentes (cfr. doc. n.º 2).

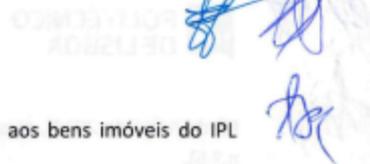
Em cumprimento desta solicitação, e atendendo ao regime estabelecido no supra identificado diploma, foi feito o levantamento da situação em que se encontrava o património imobiliário do IPL e proposto o procedimento a seguir neste Processo de Regularização do Património e que seria:

- a) Iniciado junto dos serviços de Finanças da situação da área do imóvel, dando cumprimento ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 51/2017, de 25 de maio, envolvendo, o preenchimento do Modelo 1 do IMI (declaração para inscrição ou atualização de prédios urbanos na matriz), necessário para desencadear o Processo de Regularização do referido património, o qual, acompanhado de digitalização dos documentos comprovativos do facto a registar, determinará a avaliação dos imóveis e a atribuição dos respetivos artigos matriciais;
- b) Terminado no Instituto de Registos e Notariado (IRN), para registo do imobiliário.

Quanto ao Ponto de situação atual dos imóveis pertencentes ao IPL a registar temos:

- a) Bens imóveis situados no Campus de Benfica do IPL:
 1. Serviços da Presidência:
 - Sede – Estrada de Benfica n.º s 529, 1549-020 LISBOA
 - Descrição predial – 7908
 - Inscrição na matriz n.º 30, freguesia de Benfica
 - SF – Lisboa 5 – Benfica
 2. Escola Superior de Educação, Edifício P1, P2 e P3:
 - Sede – Campus de Benfica do IPL – 1549-003 LISBOA
 - Descrição predial – 7908
 - Inscrição na matriz n.º 30, freguesia de Benfica
 - SF – Lisboa 5 – Benfica
 3. Escola Superior de Comunicação Social:
 - Sede – Campus de Benfica do IPL – 1549-013 LISBOA
 - Descrição predial – 7908
 - Inscrição na matriz n.º 30, freguesia de Benfica
 - SF – Lisboa 5 – Benfica
 4. Escola Superior de Música:
 - Sede – Campus de Benfica do IPL – 1500-651 LISBOA
 - Descrição predial – 7908
 - Inscrição na matriz n.º 30, freguesia de Benfica
 - SF – Lisboa 5 – Benfica

Passando à indicação das diligências já efetuadas ao abrigo da solicitação da SGEC no âmbito do referido diploma temos:



1. Relativamente à fase do procedimento efetuado relativamente aos bens imóveis do IPL inseridos no Campus de Benfica:

- a) Em 4 de julho de 2017 foi remetido, por *email* dirigido ao Chefe de Serviço de Finanças de Lisboa 5, um pedido em que, indicado os elementos existentes nestes Serviços, se solicitava um levantamento da situação em que se encontrava o património imobiliário do IPL, dando-se início ao processo de regularização matricial e registral dos bens imóveis pertencentes ao Instituto Politécnico de Lisboa, sítos no Campus do IPL em Benfica nas moradas suprarreferidas;
- b) Não tendo obtido qualquer resposta ao *email* atrás referido procedeu-se à formalização do pedido nele inserto, através do ofício n.º 2221 (cujo conteúdo replicava o teor do email, de 4 de julho de 2017), que, até à presente data, ainda não obteve qualquer resposta (cfr. doc. n.º 3);
- c) Face à falta de elementos alusivos aos referidos imóveis, a 7 de setembro de 2017, foi efetuado um pedido presencial na Câmara Municipal de Lisboa, solicitando as plantas dos edifícios e áreas envolventes, referentes aos imóveis pertencentes ao Instituto Politécnico de Lisboa, Serviços da Presidência, Escola Superior de Educação, Escola Superior de Música, Escola Superior de Comunicação Social e Serviços de Ação Social, tendo sido rececionado por *email* em 20 de setembro de 2017, não existir documentação gráfica das respetivas unidades orgânicas (cfr. doc. n.º 4).

2. Quanto ao procedimento efetuado relativamente às restantes Escolas, temos:

a) Escola Superior de Teatro e Cinema [ESTC]:

A 5 de julho de 2017, por *email* dirigido ao Chefe de Serviço de Finanças da Amadora 1 (acompanhado dos elementos existentes nos serviços), solicitou-se o levantamento da situação matricial em que se encontrava o património imobiliário do IPL, dando conta do início do Processo de Regularização Matricial e Registral da Escola Superior de Teatro e Cinema, sita na Av. Marquês de Pombal, 22 B, 2700-571 Amadora.

Face à ausência de resposta ao solicitado, procedeu-se à formalização do pedido nele inserto, através do ofício n.º 2205, de 19 de julho de 2017 (cujo conteúdo replicava o teor do email, de 05 de julho de 2017), que, até à presente data, ainda não obteve qualquer resposta (cfr. doc. n.º 5).

b) Escola Superior de Tecnologia e Saúde de Lisboa [ESTeSL]:

A 5 de julho de 2017, por *email* dirigido ao Chefe de Serviço de Finanças de Loures 3, um pedido, numa primeira fase, acompanhado dos elementos existentes nestes Serviços solicitando o levantamento da situação em que se encontra o património imobiliário do IPL, e que seja determinado o início da regularização matricial e registral da Escola Superior de Tecnologia e Saúde de Lisboa, sita na Av.º D. João II, Lote 4.69.01, 1990-096 LISBOA.

Face à ausência de resposta ao solicitado, procedeu-se à formalização do pedido nele inserto, através do ofício n.º 2206, de 19 de julho de 2017 (cujo conteúdo replicava o teor do email, de



05 de julho de 2017), que, até à presente data, ainda não obteve qualquer resposta (cfr. doc. n.º 6).

Considerando o anteriormente explanado, relativamente às Unidades Orgânicas, procedeu-se à realização da medição das áreas brutas de implantação e construção em desenhos de plantas de arquitetura, referentes aos diferentes edifícios, no sentido do preenchimento do Modelo 1 do IMI (declaração para inscrição ou atualização de prédios urbanos na matriz), necessário para desencadear o Processo de Regularização do referido património, o qual, acompanhado de digitalização dos documentos comprovativos do facto a registar, determinará a avaliação dos imóveis e a atribuição dos respetivos artigos matriciais.

c) Instituto Superior de Engenharia de Lisboa [ISEL]:

Em 5 de julho de 2017 foi remetido por *email* dirigido ao Chefe de Serviço de Finanças de Lisboa 9, um pedido, numa primeira fase, acompanhado dos elementos existentes nestes Serviços solicitando o levantamento da situação em que se encontra o património imobiliário do IPL, solicitando que seja determinado o início da regularização matricial e registral do Instituto Superior de Engenharia de Lisboa, sito na Rua Conselheiro Emídio Navarro, 1, 1959-007 Lisboa.

Face à ausência de resposta ao solicitado, procedeu-se à formalização do pedido nele inserto, através do ofício n.º 2204, de 19 de julho de 2017 (cujo conteúdo replicava o teor do email, de 5 de julho de 2017), que, até à presente data, ainda não obteve qualquer resposta (cfr. doc. n.º 7).

Face ao acima exposto, solicitou-se via *email*, em 7 de novembro de 2017, ao Instituto Superior de Engenharia de Lisboa, que remetesse os elementos em falta de modo a que fosse possível preencher o Modelo 1 do IMI (declaração para inscrição ou atualização de prédios urbanos na matriz), necessário para desencadear o Processo de Regularização do referido Património, o qual, acompanhado de digitalização dos documentos comprovativos do facto a registar, determinará a avaliação dos imóveis e a atribuição dos respetivos artigos matriciais (cfr. doc. n.º 8).

Por último, na sequência do expresso no § 102, diligenciar-se-á para que os edifícios do ISCAL e da ESTeSL passem a constar do Balanço.

2.4.3.1. Cedência de utilização de espaços

Na sequência da extensão do acordo adicional, celebrado entre a ESTeSL e a Mais ESTeSL, a 4 de maio de 2013, foi estabelecido, a 28 de dezembro de 2016, no cumprimento da alínea a) do ponto 1.2 da 2.ª Cláusula do acordo adicional ao protocolo de cooperação, o valor de 250,00€ para o ano de 2017, dando-se, assim, cumprimento ao princípio da onerosidade previsto no n.º 1 do art.º 54.º do DL n.º 280/2007, de 7 de agosto (cfr. doc. n.º 9).

No protocolo celebrado entre o ISCAL e CISCAL, outorgado em 5 de dezembro de 2014, menciona-se no 2 da cláusula 6.ª a cedência de forma gratuita de instalações, o que aconteceu por mero erro de escrita. Efetivamente não foi esse o princípio norteador, nem o sentido



COMISSÃO DE
AUDITÓRIA

[Handwritten signatures]

pretendido pelas partes na outorga do protocolo, o qual teve sempre subjacente a onerosidade na cedência de salas, incluindo a ocupação física e o uso dos equipamentos da sala onde estão os serviços administrativos do CISCAL.

Em termos de organização sistemática, foram reunidas as contrapartidas financeiras devidas pelo CISCAL, numa única cláusula, a 15.ª com a epígrafe "Meios Financeiros", na qual se teve em consideração o âmbito da missão do ISCAL e uma ponderada análise de custos e benefícios advinentes da cooperação protocolar.

Para além do estabelecimento de um valor variável associado aos rendimentos obtidos em ações realizadas pelo CISCAL, estabeleceu-se como receita fixa o pagamento de um *software* indispensável à investigação que é feita na área das ciências empresariais. Nesse sentido, o CISCAL disponibilizou nos anos letivos 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018 o acesso a todos os estudantes, docentes e não docentes do ISCAL, à base de dados "SABI", subsegmento de uma mega base de dados europeia (Amadeus) da *Bureau Van Dijk*, que compreende em si o acesso à informação legal e financeira das 500.000 maiores empresas portuguesas e 2.000.000 maiores empresas espanholas, com o custo atual de 4.428€.

Esta base de dados reveste-se de grande importância para a investigação feita por docentes e discentes no ISCAL, já que possibilita a análise isolada, comparativa e tendencial de um perfil completo com a informação legal e financeira de cada empresa informação, de forma agregada e sintetizada, com possibilidade de ajuste de *output* pelo utilizador.

É fácil de intuir que o primeiro grande desafio de qualquer investigador é o acesso de forma fiável e consistente a informação que também ela seja tão fiável quanto possível, nas áreas de *finance, business e accounting* e é essencial o acesso em tempo útil e de forma agregada a um perfil de informação tão completo quanto possível, do maior número empresas por forma a desenvolver eficiente e eficazmente os propósitos da investigação.

Acresce ainda que, no desenvolvimento e construção de casos de estudo, para o desenvolvimento geral da atividade docente, é também esta ferramenta fundamental na medida em que disponibiliza em tempo útil acesso a um perfil de informação pleno e agregado, potencializando o desenvolvimento de casos reais e do espírito crítico nos estudantes de todos os ciclos.

O Gabinete de Informática do ISCAL atesta o acesso via *web* à SABI, nos anos letivos 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018 para vários utilizadores em simultâneo, com validação de acesso efetuada por endereço IP, através do *Link* de acesso: <http://sabi.bvdinfo.com/ip>.

Relativamente às contrapartidas financeiras pela utilização de salas pelo CISCAL no âmbito do objeto do protocolo em vigor, informa-se que foi faturado e recebido o seguinte:



Fatura	Valor	Envio	Recibo/Nota de crédito	Valor
N.º 009/197, de 10/08/2015	3.809,03	Of. 724/2015, de 13/08/2015	Recibo N.º 009/219, de 27/10/2016 (cfr. doc. n.º 10)	3.809,03€
N.º 009/262, de 22/11/2017	3.966,75	Of. 1533/2017, de 22/11/2017	Nota de Crédito 11/2017, de 07/12/2017	
N.º 009/263, de 22/11/2017	10.349,31	Of. 1533/2017, de 22/11/2017	Nota de Crédito 12/2017, de 07/12/2017	
N.º 009/264, de 22/11/2017	5.875,18	Of. 1533/2017, de 22/11/2017	Nota de Crédito 13/2017, de 07/12/2017	
N.º 009/307, de 12/12/2017	2.652,11	Of. 1627/2017, de 20/12/2017	Aguardar pagamento	
N.º 009/308, de 12/12/2017	5.884,10	Of. 1627/2017, de 20/12/2017	Aguardar pagamento	

As faturas n.ºs 262, 263 e 264 foram faturadas ao CISCAL tendo por base utilização efetiva das salas, aplicando-se um desconto de 50% na tabela em vigor para o público em geral, reconhecendo-se desta forma, a relação que existe entre o ISCAL e o CISCAL. Considerando que o CISCAL veio a alegar que o critério a utilizar, tal como previsto no Protocolo, teria de ser o das receitas provenientes das inscrições nos cursos ministrados pelo CISCAL, efetuaram-se as notas de crédito identificadas no quadro supra (cfr. doc. n.º 11).

Posteriormente procedeu-se à faturação, tendo por base as contas prestadas pelo CISCAL em sede de relatório de gestão para os anos de 2015 e 2016 (cfr. doc. n.º 12).

Considerando relevante a apreciação efetuada pela equipa auditora do TdC, do ponto de vista formal, quanto à necessidade de precisar a redação do ponto 2 da cláusula 6.ª, informa-se que já foi objeto de revisão a redação do protocolo celebrado em 5 de dezembro de 2014 (vd. doc. n.º 13), dada a conhecer ao Presidente do CISCAL em 6 de outubro de 2017, por Of. N.º 1060/2017 (cfr. doc. n.ºs 14 e 15), aguardando-se a sua devolução (vd. doc. n.ºs 16).

Por todo o exposto, se considera verificado o cumprimento do princípio da onerosidade a que alude o n.º 1 do artigo 54.º do DL n.º 280/2007, de 7 de agosto.

2.4.4. Investimentos Financeiros

A participação financeira deste Instituto respeitante à Fundação para o Desenvolvimento do IPL, no valor de 250.000€, indicada na página 31 §112, foi desreconhecida e a devolução da mesma (250.000 €) para a conta do IPL foi contabilizada em 2016 (cfr. doc. n.º 17).

A participação financeira na cooperativa Formarket Comunicação, Formação e Publicidade, CRL, tendo em conta que apenas em 2016 foi comunicada pela Conservatória do Registo Comercial de Lisboa a instauração do processo administrativo de dissolução/liquidação da entidade e que o valor de 1.000€ foi recebido em 18 de janeiro de 2017, manteve-se relevada contabilisticamente até 2017 altura em que foi registado contabilisticamente a dissolução (cfr. doc. n.º 18).



Hler

131/146



[Handwritten signatures and initials]

2.4.5. Dívidas

2.4.5.1. Dívidas de Terceiros

A Associação INVENT tinha, a 31/12/2014, uma dívida ao IPL de 22.279,54€, gerada nos anos de 2009 a 2012, que se mantinha a 31/12/2015.

Após consulta à aplicação informática confirma-se o lançamento das faturas seguintes a aguardar regularização:

U.O.	Contas	Nome do Cliente/Devedor	C.E.	POC Prov.	Fatura nº	Data de Emissão	Valor em dívida
ISCAL	211003573	Invent - Associação Para Competitividade Inovação Na Gestão	70201	7331	293	25-11-2009	10.896,94 €
ISCAL	211003573	Invent - Associação Para Competitividade Inovação Na Gestão	70201	7331	294	25-11-2009	7.104,00 €
ISCAL	211003573	Invent - Associação Para Competitividade Inovação Na Gestão	70201	7331	8	29-01-2010	1.200,00 €
ISCAL	211003573	Invent - Associação Para Competitividade Inovação Na Gestão	70201	7331	18	31-01-2011	1.230,00 €
ISCAL	211003573	Invent - Associação Para Competitividade Inovação Na Gestão	70201	7331	64	23-03-2012	2.361,60 €

Nesse sentido foram imediatamente remetidas à INVENT, por *email* de 25 de janeiro de 2018 e Ofício n.º 0146/2018 de 26/01/2018, cópia das referidas faturas para proceder à sua regularização, às quais a INVENT já deu conta que ia regularizar por e-mail de 26/01/2018 (vd. doc. n.º 19).

2.4.5.2. Clientes e outros devedores – confirmações externas

Conforme requerido pelo TdC procede-se à justificação das divergências detetadas no quadro seguinte.

Entidade devedora	Saldo a 31/12/2014	Justificação IPL
Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo (AEEP)	1.800€	A AEEP confirma, no <i>email</i> em anexo (doc. n.º 20), que a fatura deu entrada na Instituição, não tendo a mesma sido contabilizada.
Instituto Politécnico de Setúbal (IPS)	1.620€	O IPL emitiu o respetivo recibo em 2016 (cfr. doc. n.º 21).
Serdial Vending, SA	1.353€	Na sequência da empresa afirmar desconhecer a dívida, o IPL enviou uma 2.ª via da fatura, que se encontra em receção e conferência pelo fornecedor (cfr. doc. n.º 22).
ISCTE – Inst. Universit. Lisboa – Fundação Pública	250€	O IPL emitiu o recibo em 19/10/2017, (cfr. doc. n.º 23). A transferência bancária



[Handwritten signatures]



	efetuada pelo ISCTE foi para a conta de outra Unidade Orgânica o que dificultou a identificação da sua origem, estando já regularizada.
--	---

2.4.5.3. Fornecedores e outros credores – confirmações externas

Na sequência do indicado pelo TdC, esclarece-se as divergências apresentadas pela Interlimpe e a Maxone no quadro seguinte.

Entidade credora	Saldo a 31/12/2014	Justificação IPL
Interlimpe – Facility Services, SA	25.525,21€	A diferença apurada pelo TdC deve-se ao facto do pagamento das faturas (n.ºs 56748, 56791, 57060, 57058, 57057, 55824 e 56300, nos montantes de 901,81€, 2.861,80€, 2.873,43€, 4.924,91€, 6.046,93€, 10.893,32€ e 10.893,32€, respetivamente) ter sido contabilizado pelo IPL em 2014 e o respetivo recebimento ter sido contabilizado pelo fornecedor em janeiro de 2015 (cfr. doc. 24).
Maxone – Material de Escritório, Lda.	0 €	O IPL, em sede de auditoria, já tinha facultado a documentação justificativa dos pagamentos efetuados pelo IPL, no montante de 1.292,12€. Os 845,75€ não se encontram contabilizados neste Instituto considerando: - A anulação da fatura 10113, no valor de 1.174,65€, através da nota de crédito 33, datada de 10 de fevereiro de 2015 - A guia de remessa n.º 16672 objeto de duas faturas, 10115 e 10884, pelo que foi solicitada a emissão de nota de crédito, em fevereiro de 2015, para anular a fatura 10115, no valor de 70,48€; - A guia de remessa n.º 16079 objeto, uma vez mais, de duas faturas, 10118 e 11855, tendo a Maxone emitida a nota de crédito n.º 293, em agosto de 2014, no valor de 399,38€. Em suma, 845,75€ - 1.174,65€ - 70,48€ + 399,38€ = 0€ (cfr. doc. n.º 25)

2.5. VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL

2.5.1. Receita

2.5.1.1. Propinas

a) O montante recuperado das dívidas de cobrança duvidosa através da AT foi, entre abril de 2016 a dezembro de 2017, o seguinte:



Handwritten signature



Handwritten signatures and initials

Unidades Orgânicas	Valor	Total Geral	Valor
ESCS	152.131,42 €	2016	182.938,90 €
2016	50.125,00 €	JUROS	47.391,66 €
JUROS	18.030,68 €	PROPINAS	122.342,24 €
PROPINAS	32.094,32 €	Aguarda-se ofício da AT	13.205,00 €
2017	102.006,42 €	2017	542.947,68 €
JUROS	31.393,77 €	JUROS	124.115,97 €
PROPINAS	70.612,65 €	PROPINAS	418.831,71 €
ESD	30.859,79 €	Total Geral	725.886,58 €
2016	21.840,53 €		
JUROS	4.443,84 €		
PROPINAS	17.396,69 €		
2017	9.019,26 €		
JUROS	2.162,92 €		
PROPINAS	6.856,34 €		
ESELx	174.054,44 €		
2017	174.054,44 €		
JUROS	29.405,63 €		
PROPINAS	144.648,81 €		
ESML	49.354,82 €		
2016	11.252,27 €		
JUROS	2.017,07 €		
PROPINAS	9.235,20 €		
2017	38.102,55 €		
JUROS	5.864,30 €		
PROPINAS	32.238,25 €		
ESTC	108.240,94 €		
2016	71.812,12 €		
JUROS	17.925,31 €		
PROPINAS	53.886,81 €		
2017	36.428,82 €		
JUROS	7.228,62 €		
PROPINAS	29.200,20 €		
ESTeSL	91.725,89 €		
2016	945,76 €		
JUROS	330,76 €		
PROPINAS	615,00 €		
2017	90.780,13 €		
JUROS	20.376,48 €		
PROPINAS	70.403,65 €		
ISCAL	104.814,99 €		
2016	13.758,22 €		
JUROS	4.644,00 €		
PROPINAS	9.114,22 €		
2017	91.056,77 €		
JUROS	27.344,39 €		
PROPINAS	63.712,38 €		
ISEL	760,93 €		
2017	760,93 €		
JUROS	230,93 €		
PROPINAS	530,00 €		
Por Registrar	13.205,00 €		
2016	13.205,00 €		
Aguarda-se ofício da AT	13.205,00 €		
Por identificar (duplicação aun)	738,36 €		
2017	738,36 €		
JUROS	108,93 €		
PROPINAS	629,43 €		
Total Geral	725.886,58 €		

Nota: O valor recuperado pode não se encontrar totalmente compreendido nas demonstrações financeiras de 31/12/2014.

ESCS	152.131,42	ESD	30.859,79
ESELx	174.054,44	ESTC	108.240,94
ESML	49.354,82	ESTeSL	91.725,89
ISCAL	104.814,99	ISEL	760,93
Por Registrar	13.205,00	Por Registrar	13.205,00
Por identificar (duplicação aun)	738,36	Por identificar (duplicação aun)	738,36
Total Geral	725.886,58	Total Geral	725.886,58



b) Encontra-se espelhada no quadro seguinte a evolução da dívida por c/c:

Unidade Orgânica	2014	2015	2016	2017 (1)
ESCS	380.257,20€	388.069,83€	381.303,13€	301.912,83€
ESD	58.256,63€	53.568,25€	42.214,28€	27.109,92€
ESELx	299.322,75€	356.861,38€	399.054,81€	227.516,82€
ESML	80.688,50€	99.952,15€	105.116,44€	67.249,88€
ESTC	209.028,92€	211.478,12€	169.659,03€	147.767,15€
ESTeSL	223.776,95€	300.187,66€	310.849,50€	195.714,16€
ISCAL	1.283.558,63€	1.271.924,40€	1.013.321,32€	860.616,57€
Total	2.534.889,58€	2.682.041,80€	2.421.518,51€	1.827.887,33€

(1) Em validação

A evolução da dívida por ano letivo / unidade orgânica está no mapa anexo (doc. n.º 26).

c) Relativamente ao articulado nas alíneas a) e b) do § 148, cumpre-nos informar:

Quanto à alínea a), que:

A situação se encontra corrigida, pela criação de um Módulo no Portal da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) relativo ao IPL que permite, não apenas o lançamento das Certidões de Dívida, como também o seu acompanhamento e gestão.

No que concerne à alínea b), que:

A situação foi totalmente esclarecida, reportando-se aquela contradição aos Acordos de Pagamento celebrados pela Autoridade Tributária. Assim os valores transferidos eram apenas valores parciais, correspondentes às prestações cobradas por conta daqueles Acordos de Pagamentos.

Quanto à indexação dos valores transferidos para a Conta do IPL aos alunos e, por estes, às Unidades Orgânicas, o IPL [perante a impossibilidade de a AT assegurar a identificação (especificada das certidões), por as mesmas serem lançadas pelo mesmo NIF], uma vez rececionadas as notificações das transferências, procedia ao seu envio para todas as Unidades Orgânicas para que procedessem à identificação dos estudantes constantes das mesmas, após o que os Serviços Financeiros (Receita) procedia à afetação das verbas à Unidade Orgânica a que os valores diziam respeito.

d) Remete-se no quadro seguinte os montantes de certidões de dívida remetidas à AT por Unidade Orgânica.

COBRANÇA DE PROPINAS EM ATRASO_IPLISBOA					
ANO LETIVO	UNIDADE ORGÂNICA	CERTIDÕES EMITIDAS	VALOR TOTAL [CERTIDÕES EMITIDAS]	VALOR TOTAL [COBRADO]	
				AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA	ACORDOS DE PAGAMENTO
2004-2005	ESCS	33	16.008,00	10.316,00	632,00
	ESELx	29	13.540,00	0,00	0,00



Hler

135/146



Exercício	Descrição	Quantidade	Valor (€)	Valor (€)	Valor (€)
2004-2005	ESML	5	2.200,00	880,00	0,00
	ESTC	20	7.810,00	5.064,40	495,00
	ESTeSL	0	0,00	0,00	440,00
	ESD	0	0,00	0,00	0,00
	ISCAL	0	0,00	0,00	0,00
2005-2006	ESCS	37	18.236,00	17.936,00	300,00
	ESELx	47	24.925,00	0,00	0,00
	ESML	6	2.250,00	1.125,00	0,00
	ESTC	16	6.484,92	2.980,99	900,00
	ESTeSL	0	0,00	0,00	1.125,00
	ESD	6	3.408,00	0,00	0,00
	ISCAL	0	0,00	0,00	299,22
2006-2007	ESCS	43	19.589,09	19.356,09	233,00
	ESELx	25	12.155,00	0,00	0,00
	ESML	3	1.417,33	500,00	262,84
	ESTC	24	11.121,40	7.487,05	2.952,00
	ESTeSL	0	0,00	0,00	13.968,40
	ESD	5	2.161,00	366,00	0,00
	ISCAL	1	113,44	0,00	2.732,00
2007-2008	ESCS	67	37.046,44	33.886,44	3.160,00
	ESELx	31	18.935,00	9.391,42	0,00
	ESML	3	1.375,00	328,49	0,00
	ESTC	23	12.841,00	6.977,78	1.286,00
	ESTeSL	16	7.340,41	3.630,41	1.066,02
	ESD	0	0,00	0,00	0,00
	ISCAL	145	71.320,46	26.186,72	15.460,65
2008-2009	ESCS	62	35.750,00	31.623,38	4.126,62
	ESELx	20	20.584,00	11.964,02	2.281,59
	ESML	3	1.632,00	979,00	0,00
	ESTC	25	17.312,00	10.927,68	0,00
	ESTeSL	19	10.391,58	7.791,00	865,96
	ESD	9	5.860,00	1.972,74	0,00
	ISCAL	101	42.382,62	11.755,99	6.088,00
2009-2010	ESCS	52	30.862,00	27.741,12	3.120,88
	ESELx	38	24.817,50	14.213,86	594,26
	ESML	8	3.857,25	2.055,25	0,00
	ESTC	38	31.559,26	21.088,39	3.836,64
	ESTeSL	16	8.783,95	6.364,95	1.500,95
	ESD	2	1.296,72	281,00	0,00
	ISCAL	127	75.036,19	15.687,39	26.105,67
2010-2011	ESCS	81	50.181,77	47.608,45	2.573,32
	ESELx	56	42.134,48	29.241,06	584,39
	ESML	15	9.916,00	5.080,00	241,59
	ESTC	33	29.156,05	17.576,64	2.855,00
	ESTeSL	29	26.321,00	18.312,25	3.451,06
	ESD	2	1.200,00	0,00	0,00
	ISCAL	119	64.560,98	2.686,86	10.708,50



[Handwritten signatures and initials]

**POLITÉCNICO
DE LISBOA**

[Faint stamp]

2011-2012	ESCS	72	44.403,90	0,00	2.573,32
	ESELx	37	20.971,88	12.728,37	758,07
	ESML	6	3.479,57	1.731,45	0,00
	ESTC	17	15.030,96	10.632,58	2.860,00
	ESTeSL	29	16.192,75	11.742,75	2.872,80
	ESD	5	3.199,42	1.953,34	0,00
	ISCAL	12	7.599,25	285,09	17.172,71
2012-2013	ESCS	44	29.098,80	0,00	15.531,01
	ESELx	55	31.690,90	18.387,49	0,00
	ESML	0	0,00	0,00	625,00
	ESTC	18	18.374,33	401,67	6.104,00
	ESTeSL	23	13.729,79	8.543,48	1.196,69
	ESD	2	836,00	0,00	0,00
	ISCAL	27	19.691,02	7.040,48	32.388,35
2013-2014	ESCS	24	15.629,08	0,00	12.002,13
	ESELx	80	51.052,26	35.878,79	0,00
	ESML	27	20.050,31	12.712,19	505,89
	ESTC	23	17.587,50	2.309,30	4.875,43
	ESTeSL	18	13.469,17	7.995,16	27.926,90
	ESD	2	1.060,11	994,75	0,00
	ISCAL	17	12.102,20	1.849,53	45.407,07
2014-2015	ESCS	22	19.706,57	0,00	11.297,74
	ESELx	64	46.071,72	36.226,23	0,00
	ESML	23	16.730,08	8.448,26	505,89
	ESTC	19	15.981,77	11.337,43	7.479,97
	ESTeSL	22	20.222,37	6.282,78	17.372,83
	ESD	1	1.067,85	0,00	0,00
	ISCAL	31	18.079,91	2.180,09	46.299,41
2015-2016	ESCS	0	0,00	0,00	4.848,30
	ESELx	30	46.968,53	35.055,96	5.422,21
	ESML	32	22.746,07	18.301,96	0,00
	ESTC	21	17.142,38	11.933,72	5.596,44
	ESTeSL	11	6.631,07	0,00	6.046,64
	ESD	1	478,56	0,00	0,00
	ISCAL	47	31.470,79	7.142,43	68.744,21
2016-2017	ESCS	0	0,00	0,00	6.595,31
	ESELx	0	0,00	0,00	797,61
	ESML	0	0,00	0,00	0,00
	ESTC	0	0,00	0,00	2.661,00
	ESTeSL	3	2.392,80	0,00	7.861,49
	ESD	7	2.871,36	0,00	319,04
	ISCAL	21	17.423,99	0,00	52.120,52
TOTAIS		2.306,00	1.445.416,84	703.459,10	531.014,54
1.234.473,64					



e) Anualmente, no último trimestre do ano, os Serviços da Presidência solicitam às Unidades Orgânicas o levantamento das dívidas de alunos e estas fazem-no. Este é um trabalho que, nos últimos anos, tem vindo a ser recuperado, mas trata-se de uma tarefa contínua.

2.5.1.2. Receita gerada através de Protocolos / Contratos

O grupo de trabalho criado no âmbito do Gabinete da Qualidade e Acreditação do IPL analisou a Colaboração Interinstitucional e com a Comunidade segundo três vetores: nível académico; colaboração com a sociedade civil; e projetos de cariz profissional, científico, cultural, desportivo e artístico e parcerias nacionais e internacionais.

Em todos os vetores apresenta como metas para 2016 a inventariação sistemática destas atividades, quer através do seu registo digital, quer através da sua inclusão nos relatórios de atividades anuais das UO e do Instituto como um todo. Inclui, ainda, no documento que produziu um formulário para registo de todas as atividades e sugere que seja criado uma base de dados para este propósito.

Analisando a situação à altura, constatou-se que:

- Existiam protocolos/acordos/parcerias que não eram geradores de receita, sendo apenas o assumir de intenções de colaboração. Estão nesta situação a maioria dos protocolos de nível académico e alguns de colaboração com a sociedade civil;
- A responsabilidade da gestão destas atividades era (e é) da responsabilidade das UO que os propuseram;
- Sempre que um protocolo gerou receitas e produziu despesa foi criado ao nível do suborçamento da UO um centro de custos onde todos estes movimentos foram registados;
- Sobretudo para os contratos não existia um procedimento formal do seu encerramento.

A nova equipa da presidência do IPL tomou posse em 14 de março de 2016 tendo considerado a garantia da qualidade como um dos objetivos essenciais da sua gestão. Neste objetivo encontra-se, naturalmente, a monitorização e o controlo de todas as atividades de extensão à comunidade.

Imbuídos deste objetivo foi decidido criar um portal para a qualidade integrado no portal académico implantado em todas as nossas UO que entre outras funcionalidades terá uma ferramenta para apoio à gestão de todas as atividades de extensão à comunidade – PROJETOSnet. Esta ferramenta, que se encontra em fase de análise, vai permitir:

- Abrir um protocolo/projeto/parceria, indicando o seu tipo, objetivo, duração (com ou sem renovação automática), responsável, equipa, orçamento (se existir) e outra informação relevante, dependente da área onde se insere;
- Gestão ao nível da UO e ao nível do Gabinete de Projetos Especiais e Inovação do IPL;
- Integração com a aplicação de contabilidade quando existir receita envolvida;
- Registo de todas as atividades relevantes no seu decurso;



- Carregamento de relatórios de atividade e relatórios finais;
- Produção de indicadores estatísticos.

Pensa-se que durante o primeiro trimestre de 2018 teremos a análise desta ferramenta terminada, estando a sua entrada em produção prevista para o segundo semestre de 2018.

2.5.1.3. Protocolos celebrados com entidades da comunidade IPL

2.5.1.3.1. Caracterização das entidades

Relativamente ao descrito neste ponto nada a acrescentar.

2.5.1.3.2. Protocolo com a Mais ESTeSL

De acordo com o previsto no Programa de Auditorias Internas de 2016, aprovado pelo Presidente do IPL, e tendo em consideração as observações efetuadas, em sede de auditoria, pela equipa auditora do Tribunal de Contas, no âmbito da “Receita”, nomeadamente na área dos “Protocolos/Acordos/Convênios” e na da “Cedência/Arrendamento de Espaços a Entidades Externas”, efetuou-se uma auditoria interna à ESTeSL.

Inicialmente foi recolhida toda a informação disponível nos Serviços da Presidência e na ESTeSL, do universo de protocolos desta, incidindo-se, posteriormente, em todos os que foram celebrados e os que geraram receitas de 1 de janeiro de 2014 a 31 de outubro de 2016.

Com esta auditoria pretendeu-se:

- Identificar as conformidades e eventuais não conformidades no cumprimento das cláusulas definidas nos protocolos, acordos, adendas, prestações de serviços assinados com entidades externas;
- Identificar as conformidades e eventuais não conformidades no cumprimento dos mecanismos procedimentais, princípios e regras de disponibilização temporária de instalações físicas ou equipamentos pertencentes ao IPL, ou de que tenha a sua posse e usos, para utilização por entidades públicas, privadas ou cooperativas exteriores ao Instituto.
- Disseminar boas práticas de controlo interno, projetando diretrizes que normalizem procedimentos, de modo a adequar os níveis de controlo interno com vista a assegurar a prevenção, redução e eliminação de não-conformidades.

Na sequência das recomendações propostas no Relatório da Auditoria Interna n.º 04/GACI/2017 a ESTeSL, já dadas a conhecer ao TdC, a ESTeSL procedeu à faturação e cobrança das verbas previstas arrecadar protocolarmente à Mais ESTeSL (cfr. doc. n.º 27).

Considerando as conclusões da auditoria interna efetuada, a escassez da receita gerada e tendo, atualmente, a ESTeSL o propósito de efetuar uma gestão diferente dos seus projetos, a Escola, ao abrigo da Cláusula 5.ª do Protocolo de Cooperação celebrado com a Mais ESTeSL, a 4 de junho de 2013, procedeu à denúncia do mesmo (cfr. doc. n.º 28).

2.5.1.3.3. Protocolo com a POLITEC&ID no âmbito da saúde ocupacional



[Handwritten signatures]

O acordo específico de colaboração, celebrado entre o Instituto Politécnico de Lisboa e a POLITEC&ID Associação para o Desenvolvimento do Conhecimento e Inovação, a 1 de outubro de 2014, foi revogado, por mútuo acordo, a 22 de janeiro de 2018 (cfr. doc. n.º 29), com base nos fundamentos constantes do acordo de revogação.

2.5.1.3.4. Faturação de overheads e de prestação de serviços / formação à POLITEC&ID

As ações a desenvolver neste âmbito encontram-se na pronuncia efetuada ao ponto 2.5.1.2. Receita gerada através de Protocolos / Contratos.

2.5.1.3.5. Protocolos com o CISCAL

O Protocolo de cooperação pelo Desenvolvimento e Fomento da Investigação, Empreendedorismo e formação pós-graduada, assinado em 28 de maio de 2014, por um período de 2 anos, foi proposto pelo Diretor do Mestrado em Gestão e Empreendedorismo com o objetivo de estabelecer relações de cooperação entre o ISCAL/IPL com o CISCAL tendo em vista o desenvolvimento da prestação de serviços à comunidade e o aproveitamento do *Know-how* incorporado pelo corpo docente do Mestrado. Relativamente às atividades que o incorporam informa-se que nenhuma foi implementada ou realizada, razão pela qual não houve lugar à faturação de qualquer verba.

2.5.2. Despesa

2.5.2.1. Despesas com pessoal

2.5.2.1.1. Docentes em dedicação exclusiva

Relativamente à constatação patente no §227, existência de pedidos de acumulação de funções públicas e/ou privadas em que a autorização do Presidente foi posterior às referidas acumulações, situações de acumulação sem a formalização dos pedidos ou com pedidos incompletos ou ausência de autorizações prévias, o IPL iniciou uma nova ação de sensibilização sobre o tema acumulação de funções junto das suas unidades orgânicas através do ofício em anexo (doc. n.º 30).

a) Docentes em regime de dedicação exclusiva no MBA em Gestão – CISCAL

Docente	Data do Pedido de Acumulação	Data de entrada do pedido no serviço de expediente	Período da acumulação	Calendário MBA	N.º de horas	Despacho de Autorização	
	24-04-2014	05-05-2014	Ano letivo 2013-2014	7 abril; 12, 19 e 26 de maio; 2 junho	15 horas	30-07-2014	Presidente do IPL
	29-05-2014	29-05-2014	2 anos letivos	Sf das 20h45 às 22h45		29-08-2014	Presidente do IPL
	24-04-2014	05-05-2014	Ano letivo 2013-2014	14 e 28 de abril; 5 maio;	15 horas	16-06-2014	Presidente do IPL



**POLITÉCNICO
DE LISBOA**

				2 junho			
	24-04-2014	28-04-2014	Ano letivo 2013-2014	8, 15, 22 e 29 abril; 6, 13, 20 e 27 maio; 3, 10, 17 e 24 junho; 1, 8 e 15 julho	30 horas	16-06-2014	Presidente do IPL
Orlando Manuel da Costa Gomes	24-04-2014	30-04-2014	Ano letivo 2013-2014	9, 16, 23 e 30 junho; 7, 14, 21 e 28 julho	16 horas	28-07-2014	Presidente do IPL
Rui Pedro Martins Cançado Fernandes de Carvalho	30-05-2014	30-05-2014	Ano letivo 2013-2014	5, 10, 12, 17, 19, 24 e 26 junho	24,5 horas	14-07-2014	Presidente do IPL

No ano 2013/2014 os docentes em causa apresentaram requerimento a solicitar a acumulação e funções para lecionação de módulos no âmbito do curso MBA no CISCAL, informaram ainda a Presidência da Instituição que não o fizeram antes por estarem convencidos que o facto de existir um protocolo de colaboração entre o ISCAL e o CISCAL abrangendo, nomeadamente, a colaboração em projetos de formação não conferentes de grau estava implícita uma autorização para a sua participação.

À data dos factos a redação do protocolo em vigor não referia, o que passou a fazer menção a redação de 05 de dezembro de 2014, da obrigatoriedade de o CISCAL informar o ISCAL, acerca dos docentes que convida para participar nas ações programadas.

Como consta do mapa acima, os requerimentos foram apresentados em consentâneo ou previamente ao início das funções acumuladas, apesar de só terem sido autorizadas em momento posterior, o que aconteceu no pressuposto da autorização presidencial para a acumulação, e considerando os graves inconvenientes que ocorreriam para os formandos que estando a frequentar e a pagar um curso desde o início do ano letivo ficariam sem o módulo formativo ou pelo menos ficariam sem aulas até ser encontrado quem o pudesse dar nas mesmas condições, os docentes optaram por dar os módulos formativos nas datas que estavam estabelecidas no programa.

Acresce referir que o IPL sobre esta matéria irá acolher as recomendações emanadas pelo TdC.

b) Docente que ministrou módulos do curso de preparação para o exame de ingresso à ordem dos Contabilistas Certificados (OCC), organizado pelo CISCAL.

Entende a equipa auditora do TdC ter ocorrido uma quebra de vínculo ao regime da dedicação exclusiva, por parte do Professor _____, por não ter sido observada a Resolução Normativa nº4/CRUP/87, de 14 de dezembro.



O entendimento detido pelo IPL, à época, era o de que esta Resolução não seria vinculativa ao Ensino Superior Politécnico por ser emanada pelo CRUP. Apesar de existir uma proposta de regulamentação sobre esta matéria por parte do CCISP, a mesma não foi aprovada pelo que também não se torna vinculativa aos serviços, deixando assim um vazio legal quanto ao conceito de “cursos breves e atividades análogas” previsto na alínea b) do nº 3 do artigo 34º-A do ECPDESP. Assim, o entendimento existente à data é de que não existiam limitações vinculativas ao Ensino Superior Politécnico sobre esta matéria.

Atualmente, o conceito de “cursos breves e atividades análogas” encontra-se previsto no artigo 7º do Regulamento de Prestação de Serviço dos Docentes do IPL, publicado em Diário da Republica através do despacho nº 9596/2017 de 31 de outubro, bem como, as limitações anuais à sua realização.

Consultado o processo individual, até à presente data não foi rececionado nestes serviços nenhum pedido de acumulação de funções como sócio e administrador da Empresa por parte do docente em apreço.

O docente apresentou um requerimento datado de 25 de setembro de 2015 para a passagem ao regime de tempo integral, com efeitos a 01 de outubro de 2015, o qual acolheu despacho de autorização do Sr. Presidente do IPL de 28 de outubro de 2015.

c) Docentes em regime de dedicação exclusiva em Instituições de Ensino Superior Particular e Cooperativo

12091 –

Acumulação 2012/2013 – E.S. São Francisco das Misericórdias, Lisboa

O requerimento apresentado pela docente foi autorizado por despacho do Presidente do IPL de 20 de março de 2013, na convicção de que todos os normativos legais se encontravam cumpridos, uma vez que, nessa data a docente ainda não se encontrava em regime de dedicação exclusiva, situação que só se iniciou a pedido da própria a partir do dia 01 de abril de 2013 e que estes serviços apenas tiveram conhecimento a dia 04 de abril de 2013, data de entrada neste instituto da respetiva declaração de renúncia.

Acumulações nos anos letivos 2013/2014 e 2014/2015 – E.S. São Francisco das Misericórdias, Lisboa

O requerimento apresentado pela docente foi autorizado por despacho do Presidente do IPL de 14 de março de 2014, na convicção de que todos os normativos legais se encontravam cumpridos, não existindo violação do regime de dedicação exclusiva, uma vez que, de acordo com o entendimento existente no IPL, a natureza das funções a acumular se encontravam enquadradas no disposto da alínea j) do nº 3 do artigo 34º-A do ECPDESP, verificados os seguintes requisitos cumulativos:



- a) Tratar-se de atividade exercida no âmbito de contratos entre o IPL/ESTeSL e outras entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, ou no âmbito de projetos subsidiados por quaisquer dessas entidades;
- b) Existência de compatibilidade entre os horários praticados;
- c) Serem atividades da responsabilidade da ESTeSL suportadas por Protocolo ou Contratos de Prestação de Serviços;
- d) Os encargos com as correspondentes remunerações serem satisfeitos através de receitas provenientes dos referidos contratos ou subsídios, nos termos de regulamento aprovado pelo IPL (ver Despacho nº15400/98, publicado através do Diário da República nº 199, II Série de 29 de agosto);
- e) A atividade exercida com nível científico ou técnico previamente reconhecido pelo órgão de direção do IPL como adequado à natureza, dignidade e funções desta última (Despacho de homologação do Presidente do IPL).

Relativamente à aplicação ao disposto no nº 1 do artigo 8º do Decreto-Lei nº145/87, de 24 de março, o IPL entende que a referida norma já não se encontra em vigor, uma vez que, não foi transposta para a redação do novo ECPDESP, à semelhança do conteúdo do artigo 34º-A e das regras aplicáveis à transição do regime de dedicação exclusiva e de tempo integral, conforme previsto nº 3 do artigo 34º do ECPDESP.

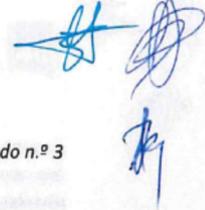
Também sobre esta matéria o IPL acolhia o entendimento constante do Parecer nº 48/2012 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, publicado através do Diário da República nº252, II Série, de 30 de dezembro de 2013, que veio reforçar, em certa medida, o entendimento detido pelo Instituto da não aplicabilidade do disposto no artigo 8º do DL nº 145/87, do qual passamos a citar alguns extratos, como forma de fundamentar a posição assumida pelo IPL nesta matéria:

“As alíneas i) e j) do n.º 3 do artigo 34.º -A do ECPDESP constituem exceções à proibição da percepção de outras remunerações por docentes em regime de dedicação exclusiva introduzidas no ordenamento jurídico nacional pelo artigo 2.º da Lei n.º 6/87, de 26 de janeiro, que alterou o artigo 70.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU), que tinha sido aprovado pelo Decreto - Lei n.º 448/79, de 17 de novembro ratificado, com emendas, pela Lei n.º 19/80, de 16 de julho.

Artigo 70.º do ECDU aplicável à carreira do pessoal docente do ensino superior politécnico por força do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 6/87 (22).

A Lei n.º 6/87 resultou de um processo legislativo iniciado com os projetos de leis números 172/IV e 177/IV, que na parte relativa às alíneas i) e j) do n.º 3 do artigo 70.º do ECDU subsistiu inalterado e aplicável ao pessoal docente do ensino superior politécnico, por força dos artigos 1.º e 2.º do Decreto - Lei n.º 145/87, de 24 de março, até à aprovação do novo artigo 34.º -A do ECPDESP que preservou integralmente o texto anterior (subsistindo similar ao disposto no artigo 70.º da ECDU, mesmo depois da revisão aprovada pelo Decreto -Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto (23)).

O processo legislativo que culminou na aprovação do artigo 2.º da Lei n.º 6/87 alterou o cenário normativo ao admitir de forma expressa que os docentes em dedicação exclusiva, além das remunerações por direitos de autor e por conferências, palestras, cursos breves e outras atividades



análogas, podiam receber ainda quantias provenientes das situações previstas nas alíneas c) a j) do n.º 3 do artigo 70.º do ECDU (previsões repetidas do n.º 3 do artigo 34.º -A do ECPDESP) (24).

O elemento histórico-teleológico da interpretação leva a concluir que a alteração aprovada em 1987 visou clarificar as implicações da dedicação exclusiva e minorar o grau de compressão do direito de receber remunerações complementares, passando a prever um conjunto de direitos relativos à percepção de retribuições que anteriormente eram consideradas impedidas, quer fossem atribuídas por entidades terceiras (cf. alínea i)), quer fossem processadas pela própria instituição a que o docente estava vinculado (cf. alínea j)) (25).

(...) importa destacar um pressuposto compreensivo nuclear devidamente destacado por Oliveira Ascensão: «Não é objetivo da dedicação exclusiva a limitação dos proventos de quem está em tal regime. O que interessa é que o docente se não disperse prejudicando a sua dedicação à Universidade.» (26)

Dimensão axiológica que em 1987, posteriormente à reflexão desse autor, veio a ser determinante na ampliação legislativa das exceções previstas às condicionantes remuneratórias advenientes do regime de dedicação exclusiva.

Perspetiva funcional dos limites aos proventos dos docentes em regime de dedicação exclusiva que deriva de valores jurídico-constitucionais, sendo ilegítimo restringir a remuneração do trabalho enquanto finalidade legislativa. Por outro lado, violaria os próprios fins de instituições cujo desempenho depende da qualidade dos recursos humanos, em especial numa sociedade liberal, políticas de nivelamento remuneratório forçado das pessoas, no caso docentes, proibindo que tudo o que façam para além do cumprimento do dever envolva qualquer retribuição ou compensação. Como se sublinhou no parecer deste Conselho Consultivo n.º 98/98, de 29 de outubro de 1999 (27), também vale para os docentes em dedicação exclusiva a ideia então preconizada de que «a remuneração das tarefas realizadas por magistrados, cumulativamente com o exercício das suas funções, observa o princípio constitucional do direito à retribuição do trabalho plasmado na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição».

Prosseguindo-se, em termos que devem ser reafirmados, «o esforço suplementar exigido [...] pelo desempenho de tarefas ou exercício de atividades que transcendem o exercício das funções próprias dos cargos, com prejuízo, necessariamente, dos tempos de descanso e lazer, consubstanciado no trabalho que acresce ao trabalho normalmente requerido pelo exercício das funções próprias, é merecedor de remuneração».

Notas:

(22) Era o seguinte o texto dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 6/87: «Artigo 1.º A presente lei aplica -se ao pessoal das carreiras docente universitária, docente do ensino superior politécnico e de investigação científica. «Artigo 2.º O artigo 70.º do Decreto -Lei n.º 448/79, de 17 de novembro, ratificado, com emendas, pela Lei n.º 19/80, de 16 de julho, passa a ter a seguinte redação: Artigo 70.º — 1 — Consideram -se em regime de dedicação exclusiva os docentes referidos no artigo 2.º, os leitores, os docentes convidados e os professores visitantes, em regime de tempo integral, que declarem renunciar ao exercício de qualquer função ou atividade remunerada, pública ou privada, incluindo o exercício de profissão liberal. 2 — A violação do compromisso referido no número anterior implica a reposição das importâncias efetivamente recebidas correspondendo à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, para além da eventual responsabilidade disciplinar. 3 — Não envolve quebra do compromisso assumido nos termos da declaração referida no n.º 1 a percepção de remunerações decorrentes de: a) Direitos de autor; b) Realização de conferências, palestras, cursos breves e outras atividades análogas; c) Ajudas de custo; d) Despesas de deslocação; e) Desempenho de funções em órgãos de instituição a que



 **POLITÉCNICO
DE LISBOA**

se esteja vinculado; f) Participação em órgãos consultivos de instituição estranha àquela a que se pertença, desde que com a anuência prévia desta última e quando a forma de remuneração seja exclusivamente a de senhas de presença; g) Participação em júris de concursos ou de exames estranhos à instituição a que se esteja vinculado; h) Elaboração de estudos ou pareceres mandados executar por despacho do ministro respetivo ou no âmbito de comissões constituídas por sua nomeação, desde que com a prévia concordância da instituição a que se pertence; i) Prestação de serviço docente em estabelecimento de ensino superior público diverso da instituição a que se esteja vinculado, quando, com autorização prévia desta última, se realize para além do período semanal de 36 horas de serviço e não exceda quatro horas semanais; j) Atividades exercidas quer no âmbito de contratos entre a instituição a que se pertence e outras entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, quer no âmbito de projetos subsidiados por quaisquer dessas entidades, desde que se trate de atividades da responsabilidade da instituição e que os encargos com as correspondentes remunerações sejam satisfeitos através de receitas provenientes dos referidos contratos ou subsídios, nos termos de regulamento aprovado pela própria universidade ou pela escola universitária não integrada. 4 — A perceção da remuneração prevista na alínea j) do número anterior só poderá ter lugar quando a atividade exercida tiver nível científico ou técnico previamente reconhecido pelo órgão de direção da universidade ou da escola universitária não integrada como adequado à natureza, dignidade e funções destas últimas e quando as obrigações decorrentes do contrato ou da aceitação do subsídio não impliquem uma relação estável.»

(23) As revisões mais recentes do ECDU foram objeto de análise do parecer n.º 37/2012, de 6 - 2 -2012, deste Conselho Consultivo (que à data do presente parecer, ainda não se encontra acessível na base de dados aberta ao público sita em <http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf>, estando, apenas, na «área reservada»). Por força do artigo 34.º, n.º 3, do ECPDESP subsistem em vigor as regras do Decreto-Lei n.º 145/87 sobre os regimes de dedicação exclusiva e de tempo integral, matéria que não integra o objeto deste parecer.

(24) Paulo Veiga e Moura, na análise genérica do n.º 3 do artigo 34.º -A do ECPDESP, destaca que algumas das remunerações enunciadas nesse preceito «são individuais e independentes da instituição de ensino superior (v.g. direitos de autor, realização de conferências, palestras, cursos breves e atividades análogas, participação em avaliações e júris, elaboração de estudos e, em algumas situações, as ajudas de custo e as despesas de deslocação) e outras só são possíveis com a anuência dessa mesma instituição (v.g. desempenho de funções em órgão da instituição; participação em órgãos consultivos de outras instituições; prestação de serviço docente por quatro horas noutra instituição; atividades exercidas no âmbito de contratos entre a instituição a que pertence e outras instituições e, em algumas situações, as ajudas de custo e as despesas de representação)» — Comentários aos Estatutos das Carreiras de Docente do Ensino Universitário e Politécnico, Coimbra editora, Coimbra, 2009, p. 273.

(25) Os debates e a votação final global dos projetos de leis n.º 172/IV e n.º 177/IV e do texto alternativo constam de publicação no Diário da Assembleia da República, 1.ª série, n.º 9, de 12 -11 -1986, n.º 10, de 14 de novembro, n.º 11, de 15 -11 -1986 e n.º 15, de 22 -11 -1986. Este Conselho no parecer n.º 48/2005 aderiu ao entendimento de José de Oliveira Ascensão no sentido de que a norma que consta da atual alínea b) do n.º 3 do artigo 34.º -A do ECPDESP «não abrange, em primeiro lugar, remunerações concedidas pela própria escola» — «O exercício de atividades remuneradas por docentes e investigadores em regime de dedicação exclusiva», Revista de Direito e de Estudos Sociais, Ano XXVIII (2.ª série), n.º 1, 1986, p. 195. Isto é, defendeu -se que a alínea b) do n.º 3 do artigo 70.º do Estatuto da Carreira Docente Universitária (idêntico à alínea b) do n.º 3 do artigo 34.º -A do ECPDESP) apenas se reporta «a atividades remuneradas por terceiros, fora do serviço prestado à escola» (a adesão ao aludido entendimento de Oliveira Ascensão integra o ponto V.5 do parecer n.º 48/2005). Importa, de qualquer modo, atender a que a reflexão de Oliveira Ascensão foi empreendida antes da revisão legislativa de 1987, numa altura em que a lei apenas admitia as exceções das alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 34.º -A, pelo que a exclusão das atividades prestadas à própria instituição, defendida por esse autor, visava destacar que a dedicação exclusiva era compatível com a perceção de outras remunerações e complementos suportados pela instituição a que o docente estava vinculado, além da remuneração base e suplementos advenientes do cargo de docente em dedicação exclusiva. (26) Op. cit., p. 198".

(27) Parecer aprovado publicado no Diário da República, 2.ª série, de 18 -1 -2000, que também se encontra acessível na base de dados aberta ao público sita em <http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf>.



12052 –

Acumulação 2013/2014 – ISPA – Instituto Superior de Psicologia Aplicada, Crl, Lisboa

O requerimento apresentado pela docente foi autorizado por despacho do Presidente do IPL de 17 de outubro de 2013, na convicção de que todos os normativos legais se encontravam cumpridos, não existindo violação do regime de dedicação exclusiva, uma vez que, de acordo com o entendimento existente no IPL, a natureza das funções a acumular se encontravam enquadradas no disposto da alínea j) do nº 3 do artigo 34º-A do ECPDESP, com a fundamentação supra apresentada no processo da docente

12033 –

Acumulação 2012/2013 e 2013/2014 – Universidade Lusófona

Os requerimentos apresentados pela docente foram autorizados por despacho do Presidente do IPL, na convicção de que todos os normativos legais se encontravam cumpridos, não existindo violação do regime de dedicação exclusiva, uma vez que, de acordo com o entendimento existente no IPL, a natureza das funções a acumular se encontravam enquadradas no disposto da alínea j) do nº 3 do artigo 34º-A do ECPDESP, com a fundamentação supra apresentada no processo da docente

2.5.2.1.2. Docentes com vínculo ao IPL e a uma Entidade Publica Empresarial (EPE)

O IPL irá acolher as orientações emanadas no relato provisório enviado, procedendo em conformidade aquando da emissão do Relatório Final.

2.5.2.1.3. Docentes com vínculo ao IPL e a uma entidade privada

O IPL irá acolher as orientações indicadas nos § 347 e 348 do Relato Provisório da Auditoria, procedendo à comunicação do entendimento plasmado no Relato provisório a todas as suas Unidades Orgânicas, apelando à sua verificação.

Relativamente aos casos identificados no quadro 34 cumpre informar que:

11700 – – encontra-se desligado do serviço desde julho de 2016 por motivo de aposentação.

11783 – – Equiparado a Professor Adjunto renovou contrato ao abrigo do regime transitório, Decreto - Lei nº45/2016, de 17 de agosto, alterado pela Lei nº65/2017, de 9 de agosto, não sendo legalmente possível, até à data de cessação do referido regime, a alteração contratual para o regime de tempo parcial.

11871 – – Contrato por tempo indeterminado

11874 – – Atualmente encontra-se contratado como Assistente Convocado em regime de tempo parcial (55%).



12817 - _____ - Será comunicado à ESCS e ao ISCAL o entendimento plasmado no Relato Provisório, apelando a que estas Unidades Orgânicas procedam à redistribuição de serviço docente ao referido professor, em conformidade com o entendimento da equipa auditora do TdC.

2.5.2.2. Aquisição de bens e serviços

Atualmente as situação identificadas em sede de auditoria já se encontram acauteladas por este Instituto.

2.5.2.3. Protocolo com a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa

Foram, entretanto, adotadas medidas para o acompanhamento e controlo da execução do Protocolo em análise, conforme se pode constatar nos documentos apensos a esta pronuncia (cfr. doc. 31).

Termos em que os signatários se pronunciam às questões que consideram pertinentes, suscitadas no Relato de Auditoria.

Lisboa, 29 de janeiro de 2018

O Presidente do
Instituto Politécnico de Lisboa

Professor Doutor Elmano da Fonseca Margato

O Vice-Presidente do
Instituto Politécnico de Lisboa

Professor Doutor António Belo

O Administrador do
Instituto Politécnico de Lisboa

Licenciado António Marques

Anexos (do documento 1 ao 31)