

Auditoria à Universidade Aberta

(exercício de 2015)

RELATÓRIO N.º 5/2020

2ª SECÇÃO



TC
TRIBUNAL DE
CONTAS

FICHA TÉCNICA

Ficha Técnica

Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral/Supervisão		
Conceição Botelho dos Santos	Auditora-Coordenadora	Licenciatura em Gestão de Empresas
Coordenação da Equipa		
Anabela Gonçalves Santos	Auditora-Chefe	Licenciatura em Direito
Ana Teresa Santos	Técnica Verificadora Superior	Licenciatura em Auditoria
Equipa de Auditoria		
Helena Fragoso	Inspetora	Licenciatura em Direito
Teresa Maduro	Técnica Verificadora Superior	Licenciatura em Gestão
Ana Luísa Trigo	Técnica Superior	Licenciatura em Contabilidade e Adm. Pública

ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO.....	3
1.1	FUNDAMENTO, OBJETIVOS E ÂMBITO.....	3
1.2	METODOLOGIA.....	3
1.3	COLABORAÇÃO.....	3
1.4	EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	3
2	CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	3
2.1	ENQUADRAMENTO LEGAL E ORGANIZACIONAL.....	3
2.2	ATIVIDADE DESENVOLVIDA E RECURSOS AFETOS.....	5
3	OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	7
3.1	SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO.....	7
3.2	RECEITAS DE PROPINAS.....	9
4	CONCLUSÕES.....	10
5	RECOMENDAÇÕES.....	11
6	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	11
7	DECISÃO.....	11
	ANEXOS.....	13

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ALV	Aprendizagem ao Longo da Vida
CG	Conselho de Gestão
CLA	Centro Local de Aprendizagem
E@D	Ensino a distância
ECDU	Estatuto da Carreira Docente Universitária
IES	Instituição de Ensino Superior
M€	Milhões de Euros
m€	Milhares de Euros
POCE	Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação
RJIES	Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior
TC	Tribunal de Contas
UAb	Universidade Aberta
UC	Unidade Curricular

1 INTRODUÇÃO

1.1 FUNDAMENTO, OBJETIVOS E ÂMBITO

1. O presente relatório dá conta da auditoria realizada à Universidade Aberta (UAb) orientada para as áreas da receita de propinas e dos recursos humanos¹. O âmbito da auditoria incidiu no ano de 2015, sem prejuízo do seu alargamento, se necessário, a anos anteriores e/ou posteriores.

1.2 METODOLOGIA

2. Os trabalhos foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo Tribunal de Contas (TC). A metodologia e os procedimentos são sumariamente descritos no Anexo 1.

1.3 COLABORAÇÃO

3. Regista-se a colaboração prestada pela Administradora e pelos dirigentes, em geral, bem como pelos colaboradores da UAb contactados no decurso da auditoria.

1.4 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

4. Em cumprimento do princípio do contraditório, a Juíza Relatora determinou o envio do Relato ao Reitor e aos membros do Conselho de Gestão da UAb responsáveis pela gerência de 2015 e à atual Reitora e ao Conselho de Gestão para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo. As alegações apresentadas foram inseridas no Anexo 6.

2 CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1 ENQUADRAMENTO LEGAL E ORGANIZACIONAL

5. A UAb é uma instituição de ensino superior público a distância, constituída pelo Decreto-Lei n.º 444/88, de 2 de dezembro, e tem por missão a criação, transmissão e difusão da cultura, dos saberes, das artes, da ciência e da tecnologia, ao serviço da sociedade, através da articulação do estudo, do ensino, da aprendizagem, da investigação e da prestação de serviços, visando, ainda, contribuir para a aquisição de conhecimentos ao longo da vida.
6. A missão da UAb é desenvolvida em todo o território nacional e no estrangeiro, no sentido de aproximar o ensino dos estudantes, independentemente dos locais onde estes se encontrem.

¹ Cfr. Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas.

Toda a oferta pedagógica da UAb está integrada no Processo de Bolonha e é lecionada em regime de *e-Learning* desde 2008.

7. Nos termos do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)², as Instituições de Ensino Superior (IES) são pessoas coletivas de direito público que gozam de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado, com a diferenciação adequada à sua natureza. Em 2015, a tutela sobre as IES era exercida pelo Ministério da Educação e Ciência³.
8. Os Estatutos da UAb foram revistos nos termos do RJIES e homologados pelo Despacho normativo n.º 65-B/2008, de 22 de dezembro, do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior⁴, sem prejuízo da sua revisão na sequência da entrada em vigor da lei especial sobre o ensino a distância.
9. Note-se que, entretanto, já foi publicado o regime jurídico do ensino superior ministrado a distância pelo Decreto-Lei n.º 133/2019, de 3 de setembro, que prevê, entre outros, um contrato de desenvolvimento institucional entre o Estado e a UAb com vista, designadamente, à especialização desta em competências e metodologias científicas e pedagógicas e em infraestruturas e sistemas de ensino a distância.

Em sede de contraditório, a Reitora da UAb esclareceu que, na sequência da publicação e entrada em vigor daquele diploma, os Estatutos vigentes registarão as alterações que se revelarem necessárias ao cumprimento do referido contrato, após a sua celebração.

10. O Ensino a Distância (E@D) prosseguido pela UAb é uma modalidade complementar e alternativa da educação escolar⁵. Realiza-se sem a copresença física de docentes e alunos, sendo concretizada através de mediações tecnológicas, privilegiando processos de comunicação em rede e multidirecionais e possibilitando a existência de comunidades virtuais, bem como de processos de ensino e aprendizagem contínuos. Para o efeito, a UAb concebeu e desenvolveu um “Modelo Pedagógico Virtual” (Anexo 2).
11. A UAb realiza cursos formais de estudos superiores do 1.º, 2.º e 3.º ciclos com atribuição dos graus académicos, respetivamente, de licenciado, mestre e doutor. Também promove a Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV), através dos cursos seguintes que não são conferentes de grau académico: cursos não formais, com certificação e creditação para efeitos de prosseguimento de estudos formais; e cursos livres, que constituem ciclos de lições de qualquer tipo, conjuntos de programas ou simples blocos didáticos⁶.
12. A UAb promove, ainda, atividades de investigação e desenvolvimento, destacando-se a conceção, produção e difusão de recursos educacionais suscetíveis de utilização através das

² Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, com as alterações subsequentes.

³ Atual Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

⁴ As alterações foram homologadas pelo Despacho normativo n.º 11/2015, de 25 de junho, do Secretário de Estado do Ensino Superior.

⁵ Cfr. n.ºs 1 e 3 do artigo 24.º da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, com as alterações subsequentes).

⁶ Todos os programas e cursos de ALV visam proporcionar a aquisição ou o desenvolvimento de conhecimentos, competências e aptidões em áreas estratégicas para a UAb e abrangem, nomeadamente, pós-graduações, formação profissional, formação contínua de professores, cursos de extensão universitária e cultural, estudos integrados e complementares, formações modulares certificadas, unidades curriculares isoladas e cursos de preparação para as provas de acesso à Universidade para maiores de 23 anos.

tecnologias de informação e comunicação, contribuindo, desse modo, para a difusão e promoção da sociedade do conhecimento⁷.

13. São órgãos de governo da UAb o Conselho Geral, o Reitor e o Conselho de Gestão (CG). A este, presidido pelo Reitor, compete a gestão administrativa, patrimonial, financeira e dos recursos humanos.
14. A UAb dispõe também de um Senado, órgão de consulta obrigatória por parte do Reitor no exercício das suas competências, de órgãos de coordenação científico-pedagógico e de um Provedor do Estudante.
15. De acordo com a estrutura orgânica (Anexo 3), os Departamentos constituem as unidades orgânicas da UAb⁸, dispondo ainda de outras unidades organizacionais (*e.g.* Unidade para a Aprendizagem ao Longo da Vida) e de Serviços.
16. Os Serviços organizam-se em permanentes, flexíveis e desconcentrados (Delegações Regionais e CLA - Centros Locais de Aprendizagem).
17. As Delegações Regionais, de Coimbra e do Porto, orientam-se para a diversificação e otimização das atividades da UAb, em articulação com o Reitor e com os Departamentos, respetivamente, no que respeita à execução da estratégia e à área científico-pedagógica.
18. Os CLA⁹ são orientados para a diversificação e otimização das atividades da UAb nos espaços territoriais em que têm interesse próprio. Em 2015, funcionavam 17 CLA, 13 dos quais no continente¹⁰, 3 na Região Autónoma dos Açores¹¹ e 1 em Moçambique¹².

2.2 ATIVIDADE DESENVOLVIDA E RECURSOS AFETOS¹³

19. No ano letivo de 2014/2015, a UAb realizou 39 cursos formais e 9 pós-graduações (Mapa 1 do Anexo 4), onde se inscreveram 6 400 alunos, 86% dos quais residentes em Portugal, tendo-se diplomado 583 (449 com o grau de licenciado).
20. Nos cursos de ALV estavam inscritos 2 356 alunos, sobretudo nos cursos de profissionalização em serviços (580) e de formação contínua de professores (461).

⁷ Encontram-se sediadas na UAb duas unidades de investigação: o Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais (CEMRI) e o Laboratório de Educação a Distância e *e-Learning* (LE@D).

⁸ Quatro departamentos: Ciências e Tecnologia; Ciências Sociais e de Gestão; Educação e Ensino a Distância; Humanidades.

⁹ Os CLA, na sua maioria, resultam de parcerias com as autarquias locais, incumbindo-lhes: promover e gerir atividades de extensão académica na sua área geográfica de intervenção, e atividades formativas de interesse local e regional; apoiar os estudantes nas áreas académica, científica, administrativa e logística, em articulação com os serviços centrais e delegações; promover e desenvolver projetos de cooperação nas áreas da formação e do serviço à comunidade com as autarquias locais, a administração pública e as empresas, nas áreas territoriais respetivas.

¹⁰ Em Abrantes, Cantanhede, Coruche, Grândola, Mêda, Montijo, Peso da Régua, Ponte de Lima, Porto de Mós, Reguengos de Monsaraz, Sabugal, S. João da Madeira e Silves.

¹¹ Na Madalena, Ribeira Grande e Praia da Vitória.

¹² Em Maputo.

¹³ Cfr. Relatório de Atividades de 2015; Mapa de Fluxos de Caixa de 2015.

21. Em 2015, a UAb contava com 326 postos de trabalho, dos quais 144 docentes (44%), detendo 139 o grau de doutor (128 da carreira de docente universitária e 11 docentes convidados) (Mapa 2 do Anexo 4).
22. Para suportar as despesas no montante de 14,9 milhões de euros (M€) (12,3 M€ referentes a pessoal), a UAb dispôs de 16,9 M€ de receitas provenientes de dotações orçamentais (10,2 M€: 60%), de Receitas Próprias (4,9 M€: 29%) e de Fundos Europeus (1,8 M€: 11%) (Mapa 3 do Anexo 4).
23. A componente tecnológica no E@D assume especial importância face à inexistência de copresença física de docentes e de alunos tendo a UAb instituído a obrigatoriedade de frequência prévia do “*Módulo de Ambientação Online*” por parte de todos os professores, tutores¹⁴ e estudantes, visando a sua familiarização com os dispositivos tecnológicos afetos ao ambiente virtual onde terão lugar as atividades de ensino e de aprendizagem.
24. A UAb dispunha, em 2015, de diversas aplicações informáticas de apoio ao ensino e à sua atividade corrente, designadamente:
 - a) Gestão Académica – SIGES (Digitalis) que possui diversos módulos integrados¹⁵;
 - b) Gestão Financeira e Orçamental – ERP SINGAP (*Quidgest*) que utiliza os módulos de apoio à gestão corrente da UAb;
 - c) Portal Institucional da UAb – *Liferay* que integra uma área pública e uma área privada, através da qual os estudantes e os colaboradores têm acesso, respetivamente, à plataforma de *e-Learning*, bem como ao Portal Académico, ao SINGAP e à área da Gestão da Qualidade;
 - d) Portais “UAb – *ManageEngine Servicedesk Plus*” e “UAb – Plataforma *SITCON*” que funcionam como *helpdesk* para os colaboradores (docentes e não docentes) e para os estudantes, respetivamente;
 - e) Plataforma de *e-Learning* – MOODLE que é um sistema de gestão de conteúdos e de aprendizagens integrado com a aplicação dos Serviços Académicos e com a plataforma de inquérito *online* – *Line Survey*.

¹⁴ “*Sob a orientação do professor responsável pela unidade curricular, a quem cabe a conceção e planificação da mesma, no que respeita a conteúdos, materiais e instrumentos de avaliação, o Tutor exerce funções de docente em uma ou mais turmas, numa perspetiva de aplicação daquilo que é previamente definido e estabelecido. No âmbito do Modelo Pedagógico da UAb, o trabalho do Tutor é tipificado num Plano de Tutoria*” (cfr. Glossário académico da UAb: <https://portal.uab.pt/gestaoacademica/glossary/tutor/>).

¹⁵ *e.g.*, CSS – Controlo Sistema de Seriação; CSE – Controlo Sistema Ensino; CXA – Controlo de Propinas e Emolumentos; SIAnet – Sistema de Inscrições Automáticas; LNDnet – Lançamento de Notas pelo Docente; CSE PostGrad – Gestão de Pós-Graduações; Net@v11 – Posto de Atendimento Virtual; CSD – Controlo Sistema de Docentes; CXAnet – Controlo de Propinas e Emolumentos; MSD – Suplemento ao Diploma; Relatório de Segurança; RAIDES-IS; CSSnet – Candidaturas *online*; netCAIXA-IS – Integração do TPAvirtual da CGD com o SIGES e FATURASnet.

3 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

3.1 SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO

25. Do exame ao sistema de gestão e controlo concluiu-se, em resultado das verificações efetuadas, que o mesmo era regular¹⁶, destacando-se os aspetos mais relevantes nos pontos seguintes.
26. Foi elaborado um Plano Estratégico para o quadriénio 2015-2019 que constitui o documento orientador para o desenvolvimento da governança e ação da UAb.
27. O Plano e o Relatório de Atividades, o Relatório e Contas, o Balanço Social e o Quadro de Avaliação de Responsabilidades também foram aprovados e publicitados, anualmente, e foi aplicado o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública.
28. Em 2009, a UAb elaborou o primeiro Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas não tendo, porém, elaborado os respetivos relatórios de execução.
29. A UAb elaborou e publicou estratégias e linhas gerais referentes à sua política de comunicação, de internacionalização e de qualidade, tendo implementado, a este propósito, o Sistema de Gestão da Qualidade satisfazendo os requisitos da NP EN ISO 9001-2008¹⁷ e obtido o 1.º e o 2º Níveis de Excelência da EFQM – *European Foundation for Quality Management*.
30. Foi aplicado o Plano Oficial de Contabilidade para o setor da Educação (POCE) e a UAb procedeu à prestação de contas de 2015 nos termos da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TC¹⁸, em suporte digital (EContas).
31. O apoio ao ensino estava largamente informatizado no acesso a materiais e atividades de aprendizagem, a tarefas pedagógicas, a espaços de comunicação, a partilha e a construção do conhecimento e avaliação¹⁹.
32. Quanto aos procedimentos de controlo instituídos, particularmente na área das receitas e despesas e da correspondente documentação de suporte, verificou-se, designadamente, a existência de:
 - Manual do Sistema de Gestão da Qualidade²⁰;
 - Regulamento de Prestação de Serviços ao Exterior²¹;
 - Regulamento de Propinas²²;
 - Regulamentos sobre a organização e funcionamento do ensino²³;

¹⁶ Numa escala de: deficiente, regular e bom (cfr. Manuais de Auditoria do TC).

¹⁷ Conferido pela Associação Portuguesa de Certificação.

¹⁸ Publicada no DR IIª série, de 14 de fevereiro de 2004.

¹⁹ *e.g.*, Plataforma de *e-Learning* – MOODLE, Portal Institucional da UAb – *Liféray* e UAb – Plataforma SITCON.

²⁰ Integra os procedimentos internos para as áreas de Compras, Faturação, Tesouraria e Contabilidade.

²¹ Aprovado por despacho reitoral, de 17 de outubro de 2014.

²² Cfr. Despacho n.º 13353/2012, de 11 de outubro de 2012.

²³ *e.g.*, Regulamento de prestação de serviço docente, Regulamento Geral da oferta educativa, Regulamento de avaliação, classificação, qualificação e certificação, Regulamento de tutoria e Regulamento da contratação de tutores.

- Plano de regularização das dívidas dos estudantes, aprovado em setembro de 2014²⁴.
33. Na área da contabilidade é utilizado o ERP SINGAP que compreende vários módulos, entre eles o SIGEST “Digitalis” para a faturação relacionada com o setor académico e, ainda, o “PHC” para a faturação emitida no serviço de contabilidade. Constatou-se, contudo, que:
- Estes módulos não se encontravam interligados com o ERP SINGAP, implicando procedimentos manuais e potenciando a ocorrência de erros, situação que se mantinha em 2018²⁵;
 - Em “Clientes por Identificar” encontrava-se um montante de 0,3 M€ respeitante ao pagamento de propinas ainda sem correspondência aos respetivos alunos. Em 31 de dezembro de 2018, permanecia por identificar um montante semelhante²⁶;
 - O sistema de contabilidade analítica não estava implementado, de forma plena, embora existissem centros de custos.

Em sede de contraditório, a Reitora da UAb informou que, em 2019, foi: i) implementado um novo sistema integrado de apoio à gestão, com integração das áreas funcionais e emissão de faturas; ii) desenvolvido um mecanismo de integração entre sistemas, relativamente às contas correntes dos estudantes, possibilitando a transferência fiável de dados; iii) implementada a contabilidade analítica.

Entretanto, confirmou-se, junto da UAb, que tais sistemas se encontram em funcionamento e ultrapassadas as insuficiências identificadas pela auditoria.

34. Na área de pessoal, particularmente quanto aos procedimentos relacionados com o regime de dedicação exclusiva estabelecido no Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU)²⁷, verificou-se que:
- a) No âmbito das suas competências, de velar pela observância das leis, dos estatutos e dos regulamentos, o Reitor determinou aos docentes em regime de dedicação exclusiva²⁸ a obrigatoriedade de entrega de uma declaração de renúncia, bem como da declaração e da nota de liquidação anuais do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares, até 30 de agosto do ano civil seguinte;
 - b) Apesar do controlo instituído por essa via, existiram deficiências e insuficiências²⁹, designadamente as seguintes:
 - Serviço docente remunerado em IES privada, e, portanto, não a título gracioso, nem no âmbito de protocolo de colaboração³⁰;

²⁴ Cfr. *e-mail*/UAb de 26 de maio e de 29 de junho de 2017.

²⁵ Cfr. Anexo às Demonstrações Financeiras dos exercícios de 2015 e de 2018: páginas 7 e 4, respetivamente.

²⁶ Cfr. “Clientes por Identificar” (conta 2129999999), dos Balançotes a 31 de dezembro: 294,9 m€, em 2015; 292,5 m€, em 2016; 301, 1 m€, em 2017; 314,5 m€, em 2018.

²⁷ Decreto-Lei n.º 448/79, de 13 de novembro, com as alterações subsequentes. Consideram-se em regime de dedicação exclusiva os docentes 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. A violação desse compromisso implica, designadamente, a reposição das importâncias recebidas - correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva - e as situações em que é possível a perceção de remunerações, sem quebra de tal compromisso, encontram-se tipificadas (cfr. artigo 70.º).

²⁸ Despacho n.º 51/R/2014, de 1 de julho.

²⁹ À luz do ECDU, do Decreto-Lei n.º 145/87, de 29 de março (sobre os sistemas retributivos das carreiras docentes do ensino superior) e do Regulamento de Prestação de Serviços ao Exterior da UAb n.º 482/2014, de 28 de outubro.

³⁰ *e.g.*, docente com n.º mecanográfico 1860.

- Inexistência de documento informativo sobre o horário e número de horas da prestação de serviço docente que suporta a autorização do Reitor³¹;
- Perceção de remuneração pela realização de cursos com duração superior à considerada como breve³²;
- Atividade de consultoria/assessoria remunerada sem suporte em contratos entre a UAb e as entidades públicas e privadas³³.
- Pagamento ao docente e não à UAb³⁴.

Tais insuficiências e deficiências exigem que a UAb:

- Proceda à identificação das situações em que ocorreu violação daquele regime;
- Proceda ao apuramento das importâncias correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o de dedicação exclusiva;
- Acione os mecanismos legais para a respetiva reposição, sob pena de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na parte final da alínea m), do n.º 1, do artigo 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³⁵;
- Adote medidas eficazes na identificação atempada de eventuais situações de violação do regime de dedicação exclusiva.

No âmbito do contraditório, a Reitora da UAb informou que as situações identificadas pela auditoria se encontram em processo de correção e que “o procedimento de monitorização dos processos de acumulação de funções e declarações de exclusividade foi aperfeiçoado, com vista a um controlo mais eficaz e atempado do cumprimento do regime da dedicação exclusiva”.

35. A UAb abonou suplementos remuneratórios a Diretores de Delegações Regionais por equiparação estatutária a Diretores de Departamento que auferem suplementos enquadrados na alínea d), do n.º 1, do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 388/90, de 10 de dezembro (Regime de suplementos para os titulares dos cargos de gestão de estabelecimentos de ensino superior), mostrando-se necessário aprofundar a matéria no âmbito de uma ação autónoma tendo em vista verificar a existência de eventuais infrações financeiras.

3.2 RECEITAS DE PROPINAS

36. Dos 4,9 M€ a que ascendiam as receitas próprias arrecadadas pela UAb em 2015, destacam-se 3,3 M€ correspondentes a propinas e 0,9 M€ a taxas diversas e multas. Da verificação documental dos processos de receita de propinas concluiu-se que a respetiva cobrança foi legal e regular e contabilizada em conformidade com o POCE.

³¹ *e.g.*, docentes com número mecanográfico 1262 (Escola Superior de Educação de Santarém do Instituto Politécnico de Santarém), 1690 (Instituto Superior de Economia e Gestão) e 1724 (Faculdade de Ciências e Tecnologia).

³² *e.g.*, docentes com n.º mecanográficos 2145 e 1741.

³³ *e.g.*, docentes com n.º mecanográficos 1597, 1714 e 1934.

³⁴ *e.g.*, docente com n.º mecanográfico 1821.

³⁵ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes.

37. Em 31 de dezembro de 2015, as Demonstrações Financeiras evidenciavam dívida de alunos de 7,4 M€ relativa a propinas, sendo 7,0 M€³⁶ de “Clientes, alunos e utentes de cobrança duvidosa - Cobranças em atraso – Acadêmicos” e 0,4 M€³⁷ de “Alunos c/c” (cfr. Mapa 4 do Anexo 4). As dívidas de “Clientes, alunos e utentes de cobrança duvidosa” encontravam-se integralmente provisionadas.
38. Salienta-se que a partir de 2014, com o objetivo de promover o pagamento voluntário das dívidas, a UAb notificou, faseadamente³⁸, alunos/ex-alunos com pagamentos em atraso relativos ao período 2007-2010³⁹, no montante de 0,8 M€, tendo sido recuperado 0,3 M€ até 31 de dezembro de 2016 (cfr. Mapa 5 do Anexo 4).
39. Esgotados os procedimentos para pagamento voluntário neste contexto, no final de 2016, e pela primeira vez, a UAb remeteu para a Autoridade Tributária certidões de dívida (809, no total de 0,4 M€) para execução fiscal^{40 e 41}.
40. É de realçar, ainda, que em 31 de dezembro de 2018 a conta de “Clientes, alunos e utentes de cobrança duvidosa - Cobranças em atraso – Acadêmicos” totalizava 3,9 M€⁴².

No âmbito do contraditório, a Reitora da UAb informou que continua a efetivar, de forma sistemática, os procedimentos de recuperação das dívidas de cobrança duvidosa de estudantes, com vista à respetiva regularização.

4 CONCLUSÕES

41. A UAb é uma instituição de ensino superior público a distância com a missão de criação, transmissão e difusão da cultura, dos saberes, das artes, da ciência e da tecnologia, ao serviço da sociedade, através da articulação do estudo, do ensino, da aprendizagem, da investigação e da prestação de serviços.
42. Realiza cursos formais de estudos superiores (1.º, 2.º e 3.º ciclos com a atribuição de graus académicos) e formação de Aprendizagem ao Longo da Vida (não conferentes de grau) em regime de *e-Learning* em todo o território nacional e fora dele.
43. Os Estatutos da UAb foram homologados em 2008, na sequência da publicação do RJIES, e alterados em 2015, sem prejuízo da sua revisão na sequência da entrada em vigor da lei especial

³⁶ Correspondendo ao valor da conta 21811 – “Clientes, alunos e utentes de cobrança duvidosa - Cobranças em atraso – Acadêmicos” (Balancete a 31/12/2015).

³⁷ A conta 212 – “Alunos c/c” inclui como saldo devedor 0,7 M€ de dívidas de alunos e como saldo credor 0,3 M€ de valores recebidos por identificar (referente, essencialmente, a pagamentos por transferência bancária sem identificação do correspondente aluno).

³⁸ A primeira fase compreendeu as dívidas contraídas em 2007 e em 2008; a segunda, as dívidas contraídas nos dois anos seguintes; a terceira fase, então a decorrer, respeitava às dívidas contraídas em parte do ano de 2010 até ao ano de 2013 (cfr. mail UAb, de 21 de março de 2017). No que respeita à 3ª fase, foram enviados ofícios a cerca de 150 estudantes para que procedessem ao pagamento voluntário da dívida, caso não o fizessem, e à semelhança do sucedido nas duas fases anteriores, o processo avançaria para cobrança coerciva.

³⁹ Posteriormente, cobrar-se-iam as dívidas referentes aos anos seguintes.

⁴⁰ Execução fiscal referente aos anos letivos de 2008/2009 e de 2013/2014 para evitar a prescrição de dívidas (prazo prescricional: 8 anos, cfr. n.º 1 do artigo 48.º da Lei Geral Tributária).

⁴¹ Cumprindo o previsto no n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento de Propinas da UAb.

⁴² Cfr. Balancete em 31 de dezembro de 2018 (conta 21811) e Anexo às Demonstrações Financeiras de 2018.

sobre o ensino a distância, o que acaba de ocorrer com a publicação do Decreto-Lei n.º 133/2019, de 3 de setembro.

44. A apreciação do sistema de gestão e controlo revelou um “regular” grau de eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades, existindo, no entanto, insuficiências e deficiências no controlo do regime de dedicação exclusiva que, de acordo com as alegações apresentadas no âmbito do contraditório, se encontram em processo de correção.
45. A cobrança de receitas de propinas foi legal, regular e contabilizada de acordo com o POCE. Não obstante, é de notar que a UAb apenas tinha diligenciado pela cobrança de 0,8 M€ da dívida de cobrança duvidosa de alunos que ascendia a 7,0 M€ (no entanto, esta dívida foi reduzida para 3,9 M€, em 31 de dezembro de 2018).

5 RECOMENDAÇÕES

46. Em resultado da auditoria, recomenda-se ao CG da UAb que:
 - a) Logo que oportuno, promova a revisão dos seus Estatutos, à luz do regime jurídico do ensino superior ministrado a distância, publicado em setembro de 2019;
 - b) Institua procedimentos de controlo eficaz quanto ao cumprimento do regime de dedicação exclusiva e, nas situações em que houve violação, tome medidas no sentido de serem repostas as importâncias devidas;
 - c) Dê continuidade à cobrança de receitas de propinas em dívida.

6 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

47. Do projeto de Relatório foi dada vista à Procuradora-Geral Adjunta, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas), que emitiu o respetivo Parecer.

7 DECISÃO

48. Em Subsecção da 2.ª Secção, os Juízes do Tribunal de Contas decidem:
 - a) Aprovar o presente Relatório;
 - b) Ordenar a remessa do Relatório e dos seus Anexos às entidades seguintes:
 - Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
 - Reitora da UAb ;
 - Membros do Conselho de Gestão da UAb
 - Reitor da UAb em 2015;

- Membros do Conselho de Gestão da UAb responsáveis pela gerência de 2015;
- Inspetor-Geral da Educação e Ciência;
- c) Remeter um exemplar do presente Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 54.º, aplicável por força do n.º 2 do artigo 55.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- d) Instruir o Conselho de Gestão da UAb para transmitir, no prazo de 120 dias, ao Tribunal as medidas adotadas acompanhadas dos comprovativos apropriados, incluindo os referentes às reposições mencionadas na alínea b) do § 46;
- e) Fixar o valor global dos emolumentos em 17 164,00 €⁴³ a suportar pela Universidade Aberta;
- f) Divulgar o Relatório e seus Anexos no sítio do Tribunal e junto da Comunicação Social.

Tribunal de Contas, em 30 de janeiro de 2020

A Conselheira Relatora,



(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)

Os Conselheiros Adjuntos,



(António Manuel Fonseca da Silva)



(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

Fui Presente,

A Procuradora-Geral Adjunta



⁴³ Cfr. n.º 1 do artigo 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC (DL n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações subsequentes).

ANEXOS

ANEXO 1 – METODOLOGIA

A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas no Manual de Auditoria e Procedimentos do TC. As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas fundamentadas.

PLANEAMENTO

Estudos preliminares (EP) - Os EP incluíram a análise de informação do “dossiê permanente” da UAb e consubstanciaram-se no estudo da legislação e do enquadramento normativo da UAb, procedimentos e princípios contabilísticos, estrutura organizacional, recursos humanos e instrumentos de gestão. Foi também considerado o Relatório n.º 2293/2013 da Inspeção-Geral de Finanças e denúncias reportadas ao TC.

Plano Global de Auditoria (PGA) - Com base nos EP foi elaborado o PGA que precisa o âmbito da auditoria e os seus objetivos, indica genericamente a metodologia e os procedimentos, constitui a equipa de auditoria e fixa o calendário da ação.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

Seguiu-se a fase de execução do trabalho de campo, de janeiro a março de 2017, tendo em vista a realização de testes e a recolha de evidências de auditoria, compreendendo as etapas seguintes:

Apreciação dos sistemas de gestão e controlo – i) a apreciação dos sistemas de gestão e controlo decorreu de acordo com as seguintes fases: identificação dos sistemas existentes; confirmação dos sistemas através de testes de procedimento; identificação dos pontos-chave do controlo e avaliação preliminar dos controlos através de testes de conformidade; apreciação do funcionamento dos sistemas; ii) realizaram-se entrevistas estruturadas em questionários; iii) examinou-se uma amostra aleatória de receita própria (propinas) e de 2 meses de processamento de vencimentos (abril e maio); iv) os resultados obtidos permitiram concluir que o controlo interno (ambiente de controlo e procedimentos) era “regular”.

Programa de Auditoria (PA) - Em função do conhecimento da UAb e dos pontos fortes e fracos do sistema de gestão e controlo, foi elaborado o PA em que se identificam, de forma detalhada, nas áreas a auditar, as operações, registos e documentos a analisar. O “*Plano de Amostragem*” abrangeu todas as áreas auditadas, nomeadamente sobre a receita própria de propinas (abrangendo 50% do universo: 1,6 M€) e sobre as despesas com remunerações, tendo sido selecionados aleatoriamente 6 meses de processamento de vencimentos (53% do universo: 5,4M€). No âmbito da aquisição de serviços, foi selecionada a rubrica 02.02.20, tendo a amostra representado cerca de 60% (0,2 M€) do universo considerado (0,3 M€).

O exame dos registos e da documentação comprovativa consubstanciou-se na realização de um conjunto de procedimentos e de testes (de conformidade e substantivos), incluindo a revisão analítica, o exame da execução orçamental e a análise de ficheiros informáticos.

Realização das verificações - As verificações realizaram-se de acordo com o previsto no PA e os resultados e os seus comprovativos estão documentados no dossiê corrente. Os testes substantivos alicerçaram as opiniões de auditoria constantes no Relatório.

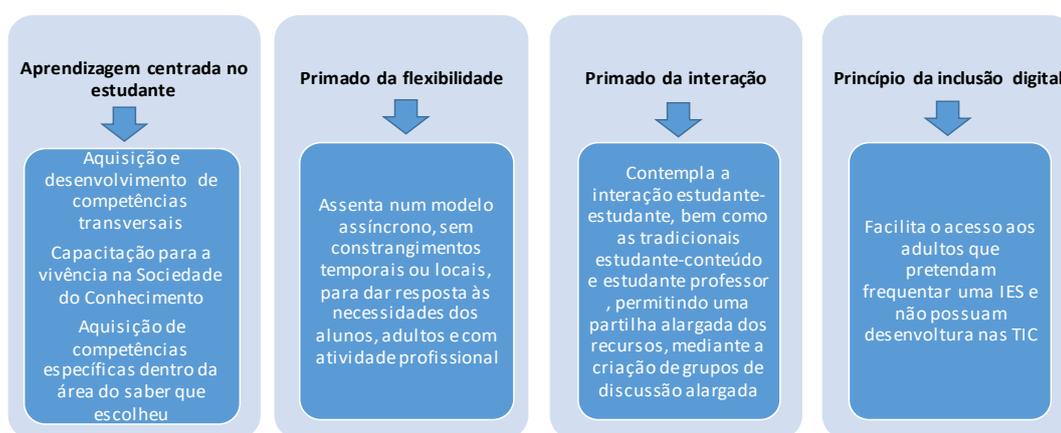
RELATÓRIO

Nos termos legais e regulamentares, a Juíza Conselheira Relatora aprovou o Relatório para remessa para contraditório.

ANEXO 2 – MODELO PEDAGÓGICO VIRTUAL

Em 2007 foi aprovado o “Modelo Pedagógico Virtual”⁴⁴ que constitui um «(...) *quadro geral de referência das atividades educativas* [e um] *instrumento organizador das práticas de ensino e de aprendizagem na UAb*», tratando-se, por isso, de um referencial que caracteriza o modelo de E@D seguido na UAb. O modelo assenta em quatro pilares:

Quadro 1 - Pilares do Modelo Pedagógico Virtual



Fonte: Modelo Pedagógico Virtual

No 1.º ciclo de estudos superiores, o modelo é operacionalizado através de uma variante inteiramente virtual, pressupondo a elaboração de um **Plano de Tutoria** pelo professor responsável de cada Unidade Curricular (UC) e consubstanciando-se em três elementos fundamentais:

- **Plano da Unidade Curricular** – documento guia que orienta todo o processo de aprendizagem, nomeadamente os temas, os objetivos e as competências a desenvolver;
- **Plano de Atividades Formativas** – conjunto das atividades com carácter formativo elaboradas pelo professor;
- **Cartão de Aprendizagem** – dispositivo eletrónico personalizado que traduz os resultados dos produtos elaborados pelo estudante⁴⁵.

O funcionamento das classes virtuais de cada UC baseia-se no recurso a sistemas informáticos que permitem a interação, a distribuição da informação e a gestão dos espaços de aprendizagem⁴⁶.

As turmas possuem um máximo de 50 alunos⁴⁷, desdobrando-se se o número de inscritos for superior e passando as restantes classes a ser acompanhadas por “tutores”⁴⁸.

⁴⁴ Pereira, Alda [et al.], "Modelo pedagógico virtual da Universidade Aberta: para uma universidade do futuro", 2007, consultável em <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1295/1/Modelo%20Pedagogico%20Virtual.pdf>.

⁴⁵ Tal como o e-fólio instrumento da avaliação contínua que consiste num pequeno documento digital, elaborado pelo estudante, colocado *online* para apreciação e análise do professor no sentido de concluir se aquele adquiriu determinada competência, podendo ser completado por um *p-fólio*, instrumento de avaliação final, apresentado presencialmente pelo estudante.

⁴⁶ A título exemplificativo, incluem-se neste campo os *fóruns* que permitem a discussão e troca de ideias.

⁴⁷ Conforme previsto no ponto 6 do Modelo Pedagógico Virtual, o seu desenvolvimento poderia implicar a revisão do número máximo de alunos, a curto prazo.

⁴⁸ Por seu turno, a equipa de cada curso é composta pelo Coordenador do mesmo, pelo(s) Vice-coordenadore(s) – se necessário – pelos professores responsáveis por cada UC, por um elemento com funções de secretariado e por um elemento designado pela Unidade multimédia e telemática educativas.

Ao docente responsável incumbe, em qualquer caso, a orientação e a programação da UC, cabendo-lhe, designadamente, superintender todo o processo de avaliação e definir os critérios de avaliação e classificação.

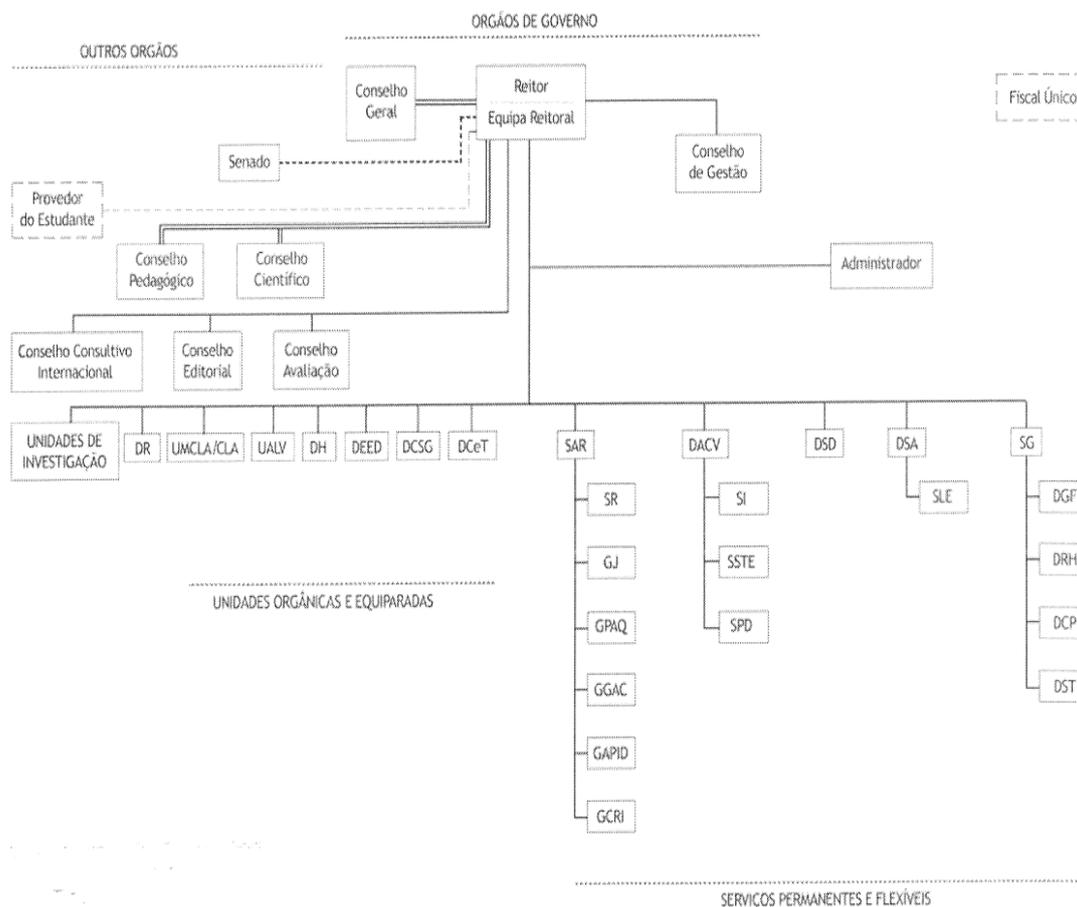
No 2.º ciclo de estudos superiores, o modelo integra duas modalidades de classes: a classe virtual, totalmente *online*, e a classe mista, na qual a virtualidade é complementada por sessões de natureza síncrona e presencial⁴⁹.

O Modelo compreende, ainda, uma variante específica para cursos de curta duração que admite duas modalidades:

- programas de extensão cultural - que visam o aprofundamento de temas específicos ou a aquisição de uma competência particular, desenrolando-se sob a forma de seminários dirigidos a turmas virtuais, com um máximo de 25 participantes, e proporcionando a discussão e a partilha entre os participantes, sob a responsabilidade de um docente;
- programas de formação contínua - que têm como objetivo o aprofundamento de conhecimentos ou o desenvolvimento de competências de natureza profissional, funcionando em classes virtuais de 25 participantes sob a orientação de um docente, se necessário coadjuvado por um tutor.

⁴⁹ Esta variante do modelo é extensível ao 3º ciclo de estudos superiores funcionando com 10 a 15 estudantes.

ANEXO 3 – Estrutura orgânica da UAb



Fonte: Regulamento da Estrutura Orgânica da UAb n.º 570/2015, publicado no DR de 20 de agosto.

Legenda:

CLA	Centros Locais de Aprendizagem	GCRI	Gabinete de Comunicação e de Relações Internacionais
DACV	Direção de Apoio ao Campus Virtual	GGAC	Gabinete de Gestão Académica e Curricular
DCeT	Departamento de Ciências e Tecnologia	GJ	Gabinete Jurídico
DCP	Divisão de Compras e Património	GPAQ	Gabinete de Planeamento, Avaliação e Qualidade
DCSG	Departamento de Ciências Sociais e de Gestão	SAR	Serviços de Apoio ao Reitor
DEED	Departamento de Educação e Ensino a Distância	SG	Serviços de Gestão
DGF	Divisão de Gestão Financeira	SI	Serviços de Informática
DH	Departamento de Humanidades	SLE	Serviços de Logística de Exames
DR	Delegações Regionais	SPD	Serviços de Produção Digital
DRH	Direção de Recursos Humanos	SR	Secretariado da Reitoria
DSA	Direção de Serviços Académicos	SSTE	Serviços de Suporte Tecnológico ao Ensino
DSD	Direção de Serviços de Documentação	UALV	Unidade para a Aprendizagem ao Longo da Vida
DST	Divisão de Serviços Técnicos	UMCLA	Unidade de Missão para os CLA
GAPID	Gabinete de Apoio a Projetos de Investigação e Desenvolvimento		

ANEXO 4 – MAPAS

Mapa 1 - N.º de Cursos em funcionamento por Unidade Orgânica (ano letivo 2014/2015)

Unidade Orgânica / Alunos	Cursos			Pós-Graduações	Total
	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo		
Departamento de Educação e Ensino à Distância	1	6	1		8
Departamento de Ciências e Tecnologia	3	6	3		12
Departamento de Ciências Sociais e de Gestão	3	3	2		8
Departamento de Humanidades	5	5	1		11
Total de Cursos Formais	12	20	7		39
Unidade para a Aprendizagem ao Longo da Vida				9	9
Total Cursos	12	20	7	9	48
Alunos					
Portugal	4 658	522	178	144	5 502
Estrangeiro	422	354	100	22	898
Total Alunos Inscritos	5 080	876	278	166	6 400

Fonte: Relatório de Atividades de 2015

Mapa 2 - Distribuição de docentes/categoria por Departamento

Pessoal Docente	N.º				
	DEED	DCET	DCSG	DH	UAb
Pessoal Catedrático	0	1	1	1	3
Professor Associado	2	5	4	2	13
Professor Auxiliar	18	28	40	26	112
Pessoal Catedrático Convidado	0	0	2	0	2
Pessoal Associado Convidado	1	0	0	1	2
Pessoal Auxiliar Convidado	1	1	2	2	6
Assistente Convidado	0	0	1	1	2
Leitor	0	0	0	4	4
Total	22	35	50	37	144
Docentes com doutoramento	22	35	49	33	139
- Convidados	2	1	4	4	11
- Carreira	20	34	45	29	128

Fonte: Relatório de Atividades de 2015.

Legenda:

DEED - Departamento de Educação e Ensino a Distância.

DCET - Departamento de Ciências e Tecnologia.

DCSG - Departamento de Ciências Sociais e de Gestão.

DH - Departamento de Humanidades.

Mapa 3 - Orçamento de 2015: totais

Unidade: Euros

		Orçamento executado				
		OE	RP	FE	Total	
Recetta	04	Taxas, multas e outras penalidades	4 163 137		4 163 137	
	06	Transferências correntes	9 892 550	848 828	10 741 378	
	07	Venda de bens e serviços correntes		61 884	61 884	
	08	Outras receitas correntes		338	338	
	10	Transferências de capital	129 495		129 495	
	15	Reposições não abatidas nos pagamentos		2 570	2 570	
	16	Saldo da gerência anterior	188 194	624 603	967 418	1 780 215
Total		10 210 239	4 852 531	1 816 246	16 879 016	
%		60%	29%	11%	100%	
Despesa	01	Despesas com o pessoal	9 879 869	2 236 713	152 781	12 269 364
	02	Aquisição de bens e serviços	28 283	1 500 763	103 780	1 632 826
	03	Juros e outros encargos		36 558		36 558
	04	Transferências correntes	19 558	26 055	625 301	670 914
	06	Outras despesas correntes	1 174	173 394	80	174 647
	07	Aquisição de bens de capital	2 054	116 110	14 482	132 646
	08	Transferências de capital	34 498			34 498
	Total		9 965 437	4 089 593	896 424	14 951 453
%		67%	27%	6%	100%	

Fonte: Mapa de Controlo Orçamental (mapas 7.1 e 7.2) com Mapa de Fluxos de Caixa (mapa 7.3)

Mapa 4 - Montantes em dívida / provisionados em 31/12/2015

Código de contas	Designação	Ativo Bruto
Alunos c/c :		
212	Académicos	667 677,15
	Valores recebidos por identificar	-294 936,35
		372 740,80
Cobrança duvidosa - cobranças em atraso:		
21811	Académicos	7 004 567,01
21812	Núcleo de Vendas	310 888,64
		7 315 455,65
Provisões - para cobranças duvidosas		
291	Para cobranças duvidosas	7 315 455,65
Propinas a reconhecer:		
27411	Propinas de formação inicial	498 257,88
27412	Propinas ALV	139 116,71
27413	Propinas de Mestrados	76 388,72
27414	Propinas de Doutoramento	60 989,80
		774 753,11
6711	Provisões do exercício - para cobrança duvidosa - dívidas de clientes	184 426,98

Fonte: Anexo às DF de 2015 e Balancete analítico de 2015



Mapa 5 - Propinas - recuperação de dívidas

PAGAMENTO DE PROPINAS		31/12/2015a)	31/12/2016a)	
PAGAMENTO VOLUNTÁRIO	PAGAMENTO INTEGRAL	N.º de alunos	817	
		Montante em dívida	422 320,21 €	
		Montante recuperado	274 185,62 €	
	PLANO DE PAGAMENTOS	N.º de alunos	33	65
		Montante em dívida	15 792,29	40 261,37 €
		Montante recuperado	9 272,98	13 647,21 €
COBRANÇA COERCIVA	N.º de alunos		809	
	N.º de processos		809	
	Montante em dívida		386 094,00 €	
	Montante recuperado		45 867,30 €	
TOTAL	N.º de alunos	-	1 691	
	Montante em dívida	-	848 675,58 €	
	Montante recuperado	-	333 700,13 €	

Fonte: Mail Uab de 26 de maio de 2017.

a) Valores acumulados

b) dados não disponíveis

c) Com início no ano de 2016.

ANEXO 5 – Conselho de Gestão do ano de 2015

Órgão	Cargo	Nome	
Conselho de Gestão	Reitor	Paulo Maria Bastos da Silva Dias	
	Vice-Reitor	Domingos José Alves Caeiro	
	Administradora	Olga Cristina Pacheco Silveira	
	Docentes		José Fernandes Fontes Castelo Branco
			José António Ferreira Porfírio

ANEXO 6 – Respostas Remetidas em Sede de Contraditório



Tribunal de Contas
Doutor José F. F. Tavares
Av. da República, 65
1050-189 Lisboa

Sua referência: Proc.
Nº38/2016 - Audit (DA VI)

Data:08/01/2020

Nossa referência:
SR/SMM/2020

Data:16-01-2020

17 JAN 2020 000197

ASSUNTO: Pronuncia da Universidade Aberta relativa ao Processo Nº38/2016 - Audit (DA VI)

Em conformidade com o disposto no artigo 13.º da lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e no exercício do contraditório tendo por objeto o Relato de Auditoria (Processo nº 38/2016-AUDIT), referente à auditoria realizada pelo Tribunal de Contas que incidiu no ano de 2015, nas áreas da receita de propinas e dos recursos humanos, a UAb vem dizer o seguinte:

1. Na sequência da publicação e entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 133/2019, de 03 de setembro, que aprovou o regime jurídico do ensino superior ministrado a distância e prevê o aprofundamento da especialização da UAb na investigação e no desenvolvimento de competências científicas e pedagógicas de ensino a distância, mediante a celebração de um contrato de desenvolvimento institucional com o Estado, os Estatutos vigentes registarão as alterações que se revelarem necessárias ao cumprimento de tal contrato, sem prejuízo do disposto na Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

Em consequência do que, a UAb apenas poderá promover a alteração de Estatutos após a celebração do contrato de desenvolvimento institucional.

2. No decurso do ano de 2019 a UAb procedeu à implementação de um novo ERP-SIAG (Sistema Integrado de Apoio à Gestão), que integra as áreas funcionais de contabilidade orçamental/patrimonial/analítica, recursos humanos, compras, vendas, inventários e ativos.

Com a implementação da nova ERP, toda a faturação passou a ser emitida por este sistema, pelo que foi desativado o sistema “PHC”.

Na área de gestão da informação financeira das contas correntes dos estudantes, foi desenvolvido mecanismo de integração com o sistema SIGEST (Digitalis) com o



Imp 03-08_A08

SEDE | PALÁCIO CEIA
Rua da Escola Politécnica, 147
1269-001 Lisboa
RUA ALMIRANTE BARROSO, 38
1000-013 Lisboa
Portugal
Tel.: (+351) 213 916 300
uab@uab.pt

Pág 1 de 2



UNIVERSIDADE
AbERTA
www.uab.pt

sistema SIAG, possibilitando a transferência automática dos dados, garantindo-se assim a fiabilidade dos dados financeiros.

Também no ano de 2019 a UAb, potenciando as funcionalidades do novo ERP, procedeu à implementação do sistema de contabilidade analítica, estruturado para a obtenção de indicadores de apoio à gestão.

3. No que se refere ao controlo do cumprimento do regime de dedicação exclusiva dos docentes, as situações identificadas nas notas n.ºs 31 a 35 da alínea b) do n.º 34 do Relato de Auditoria encontram-se em processo de correção.

Para além disso, o procedimento de monitorização dos processos de acumulação de funções e declarações de exclusividade foi aperfeiçoado, com vista a um controlo mais eficaz e atempado do cumprimento do regime da dedicação exclusiva.

4. A UAb continua a efetivar, de forma sistemática, os procedimentos atinentes à recuperação das dívidas de cobrança duvidosa de estudantes, com vista à sua máxima regularização.

Em face do exposto e tendo presente as situações postas em relevo pelo Relato de Auditoria, a UAb considera que a análise realizada e as recomendações efetuadas constituíram um contributo relevante para identificar situações que necessitam de uma atenção continuada tendo em vista a melhoria da qualidade do desempenho da Instituição e, bem assim, aperfeiçoar procedimentos, normas de processo e instruções técnicas e de trabalho.

Com os melhores cumprimentos,

A Reitora

Carla Padrel de Oliveira



Imp 03-08_A08

SEDE | PALÁCIO CEIA
Rua da Escola Politécnica, 147
1269-001 Lisboa
RUA ALMIRANTE BARROSO, 38
1000-013 Lisboa
Portugal
Tel.: (+351) 213 916 300
uab@uab.pt

Pág 2 de 2



Exmo. Sr. Diretor Geral,
Mestre José F. F. Tavares
Direção Geral do Tribunal de Contas
Avenida Da República N.º 66,
1050-169 Lisboa

Das contas
AO D. G. T.
2020-01-20
JOSÉ F. F. TAVARES

Assunto: Auditoria à - Universidade Aberta (exercício de 2015) – Proc.º 38/2016 – Audt. (DA VII)

Olga Cristina Pacheco Silveira, Mestre, membro do Conselho de Gestão da Universidade Aberta no exercício de 2015, titular do Cartão de Cidadão _____, tendo sido notificado pela Direção Geral para se pronunciar, querendo, em sede de audiência prévia da interessada, relativamente ao Relatório da auditoria realizada na Universidade Aberta, adiante designada de UAb, em referência ao exercício económico de 2015, vem por este meio no exercício do princípio do contraditório ao abrigo do artigo 13.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto na sua redação atual, pronunciar-se, nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. A presente auditoria foi orientada para áreas da receita de propinas e dos recursos humanos pela análise ao sistema de gestão e controlo da UAb;
2. As identificadas áreas de grau operacionalidade de execução exigem quadros qualificados, em particular, licenciados em direito, gestão, recursos humanos e informática em que por razões financeiras a Administração Pública não tem tido a capacidade de recrutamento, sendo na Universidade normalmente privilegiado a contratação de recursos humanos para sua atividade principal: docência e investigação. Aliás, são recorrentes e reconhecidas por Tribunal de Contas a insuficiência de recursos humanos qualificados nas áreas administrativas;
3. Sem prejuízo das dificuldades identificadas a UAb desenvolveu um assinalável esforço, no período em que a signatária foi membro do conselho de gestão, de incremento da formação destes *on Job*, e que passou, por uma rotação dos funcionários, por uma segregação de funções e que, a prazo, permite dispor de pessoal mais qualificado e responsável aumentando as suas competências e consequentemente, responsabilidade envolvendo-os nos procedimentos de modo e estruturado e integrado;
4. Acresce que foi neste período que foram diligenciadas medidas adicionais de reforço aos sistemas de controlo interno instituído quer pela via de despachos internos quer, pela

Proc. 38/2016 – Olga Silveira



melhoria de procedimentos definidos no âmbito do Sistema de Gestão da Qualidade;

5. Sem prejuízo referido, toma-se em consideração que o trabalho por vós realizado permite identificar situações para as quais os procedimentos instituídos não se revelaram suficientes;
6. A generalidade das recomendações corrobora a convicção da signatária sobre os aspetos positivos das auditorias administrativas e financeiras em geral e da presente auditoria em particular.

Com os meus melhores cumprimentos,

Olga Silveira

Lisboa, 17 de janeiro de 2020