

**Escola Secundária c/ 3.º Ciclo
do Ensino Básico do
Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves
Valadares - Porto**

Exercício de 2014

RELATÓRIO N.º 16/2022

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**



Índice

1. INTRODUÇÃO	3
1.1. Enquadramento da ação	3
1.2. Caracterização da entidade.....	3
2. CONTRADITÓRIO.....	4
3. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DA CONTA.....	5
3.1. Procedimentos de verificação.....	5
3.2. Prestação de contas e Instrução	5
3.3. Demonstração numérica.....	6
3.4. Bases para a decisão.....	6
3.4.1. Saldos de abertura negativos.....	7
3.4.2. Não entrega do saldo de gerência de 2013.....	10
3.4.3. Dupla escrituração da receita própria.....	11
3.5. Relatório da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC).....	11
4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS.....	12
5. EMOLUMENTOS	13
6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	14
7. DECISÃO	14
ANEXO 1 – RESPONSÁVEIS	15
ANEXO 2 – ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	15
ANEXO 3 – FICHA TÉCNICA.....	15
ANEXO 4 – CONTA DE EMOLUMENTOS.....	15
ANEXO 5 – CONTRADITÓRIO.....	16



Lista de Siglas

Sigla	Descrição
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CA	Conselho Administrativo
CGA	Caixa Geral de Aposentações
DGPGF	Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira
ESDJGFA	Escola Secundária Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves
FF	Fonte de Financiamento
IGEC	Inspeção-Geral de Educação e Ciência
IGeFE	Instituto de Gestão Financeira da Educação
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
ODCR	Orçamento da Despesa c/ Compensação em Receita
OE	Orçamento do Estado
OT	Operações de Tesouraria
POPH	Programa Operacional do Potencial Humano
RE	Receita do Estado
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas



1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento da ação

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TC)¹ foi realizada uma verificação interna à conta da **ESCOLA SECUNDÁRIA COM 3.º CICLO DO ENSINO BÁSICO DO DR. JOAQUIM GOMES FERREIRA ALVES, VALADARES – PORTO, (ESDJGFA)**, relativa ao exercício de 01/01/2014 a 31/12/2014, da responsabilidade dos elementos constantes da relação nominal².
2. O exame das contas foi efetuado tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto³, doravante designada como LOPTC e, ainda, o estabelecido na Resolução n.º 06/03-2.^a Secção, de 18 de dezembro, e no n.º 2 do art.º 128º do Regulamento do TC⁴.
3. Os procedimentos de verificação incidiram sobre os documentos de prestação de contas que incluem, entre outros, o Mapa de Fluxos de Caixa (que traduz uma execução orçamental da receita de 6.208.628,15€ e da despesa, no valor de 6.196.042,72€ e um saldo final de 12.585,43€).

1.2. Caracterização da entidade

4. A **Escola Secundária Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves, Valadares**, foi criada através da Portaria n.º 599/78, de 29 de setembro, cujo regime de autonomia consta do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril⁵, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, e integrada na rede escolar conforme estabelecido pela Portaria n.º 9/2017 de 5 de janeiro.
5. A esta Escola está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se ativamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País.
6. São órgãos de direção, administração e gestão da escola os seguintes:
 - Conselho Geral;
 - Diretor;
 - Conselho Pedagógico;
 - Conselho Administrativo.

¹ Aprovado pela Resolução n.º 1/2021 – 2.^a Secção, de 09 de dezembro.

² Conforme Anexo 1.

³ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março e ainda alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28 de dezembro, n.º 2/2020, de 31 de março, e n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

⁴ Publicado no Diário da República, 2.^a série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

⁵ Art.ºs. 6.º a 8.º, 10.º e 46.º



2. CONTRADITÓRIO

7. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes do art.º 13º e n.º 3.º do art.º 87.º da LOPTC, foram notificados os membros do Conselho Administrativo (CA) que exerceram funções em 2014, identificados no quadro seguinte, e foi citado o atual CA para, querendo, se pronunciarem sobre o relato da Verificação Interna de Contas relativo ao exercício de 2014:

Nome	Cargo	Notificação	Resposta
Álvaro Almeida dos Santos	Presidente do CA	30/05/2022	08/07/2022 a)
Teresa Cristina Van-Zeller da Silva Campos	Vice-Presidente CA		08/07/2022 a)
Ana Cristina Pereira da Cunha	Secretária do CA		15/06/2022
Elisabete Sofia Meneses Couto Fontes	Tesoureira		20/06/2022
Atual CA	-		14/06/2022

a) Foi solicitada e autorizada uma prorrogação do prazo inicialmente concedido para efeitos de contraditório

8. Exerceram o direito do contraditório todos os responsáveis notificados para o efeito, como indicado no mapa supra, cujas alegações constam, na íntegra, no Anexo 5.
9. A atual Presidente da Comissão Administrativa Provisória, a Secretária e a Tesoureira alegaram, de forma geral e idêntica, nos seguintes termos: *“À data em que ocorreram os factos (...) (utilização de verbas da CGA e IRS para pagamento de outras despesas – ano civil de 2013) ainda não desempenhava funções (...). Os (...) responsáveis pelo Conselho Administrativo em 2013, não se encontram atualmente a exercer funções nesta unidade orgânica, porquanto:*
- ✓ *Álvaro Almeida dos Santos, à época dos factos exercia as funções de Diretor e Presidente do Conselho Administrativo e aposentou-se em 31/12/2021;*
 - ✓ *Teresa Cristina Van-Zeller Campos, à época dos factos exercia as funções de Adjunta da Direção e Vice-Presidente do Conselho Administrativo, tendo em 01/09/2021 regressado à Escola a cujo Quadro pertence, Agrupamento de Escolas Dr. Costa Matos.”*
10. A Tesoureira e a Secretária do CA informam, ainda, que assumiram o cargo em 01/01/2014, e que *“(…) todas as diligências relativas à resolução do processo em epígrafe levadas a cabo em 2014 (...) resultaram de diretivas superiores/ordens diretas (...)”*. A Secretária acrescenta, também, que manifestou *“(…) sobre as mesmas desagrado e discordância, inclusivamente contactei com o Igefe para obter informações/orientações. (...)”*.
11. O Presidente e a Vice-Presidente do CA constituíram advogado para apresentação da sua pronúncia, tendo anexado um conjunto de seis documentos tidos por pertinentes. Para além da informação prestada sobre a situação que originou a retenção das verbas do POPH e os saldos negativos no Mapa de Fluxos de Caixa, foram apresentadas alegações



específicas sobre as matérias relatadas, as quais foram consideradas no texto do presente relatório em letra em formato itálico e de cor diferenciada.

12. Não obstante as alegações preferidas pelos responsáveis da ESDJGFA, as mesmas não alteram o juízo sobre as contas formulado no relato.

3. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DA CONTA

3.1. Procedimentos de verificação

13. A verificação interna de contas abrange a análise e conferência da conta para demonstração numérica das operações realizadas, com evidência dos saldos de abertura e de encerramento.
14. Os trabalhos realizados incidiram, essencialmente, sobre os seguintes aspetos:
 - a) Análise e conferência do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) para demonstração numérica das operações realizadas que integram os recebimentos e pagamentos do exercício, com evidência dos saldos de abertura e encerramento, para efeitos do determinado no art.º 53º da LOPTC;
 - b) Análise da informação prestada ao abrigo da Instrução n.º 1/2004, no sentido de apreciar se existem evidências de que as contas estão completas, verdadeiras, objetivas, com informação consistente e, conseqüentemente, permitir a adequada compreensão da posição orçamental.
15. Os trabalhos de verificação realizados proporcionaram a recolha de evidências suficientes e apropriadas à expressão da conclusão formulada no presente relatório, pelo que, nesta medida, constituem uma base adequada e aceitável para a decisão a proferir pela 2.ª Secção do TC sobre a homologação da verificação interna de contas, conforme previsto no n.º 3 do art.º 53º da LOPTC.

3.2. Prestação de contas e Instrução

16. Os documentos de prestação de contas foram preparados de acordo com o referencial contabilístico, aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro, Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Setor da Educação (POC - Educação), de acordo com o seu regime simplificado.
17. As deficiências de instrução da conta não foram totalmente ultrapassadas sendo que, apesar dos esclarecimentos apresentados pela entidade, não foi obtida informação para a totalidade das questões que resultaram da presente verificação interna.
18. Em **sede de contraditório** o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 referem que *“(...) por parte da entidade e dos seus legais representantes, existiu sempre uma vontade*



inexcedível de colaboração, prestando todas as informações solicitadas relativamente às concretas questões colocadas (Cfr. Documentos D3 e D4)”. Não obstante as alegações e os documentos anexos⁶, mantém-se a conclusão inicial quanto ao facto de não ter sido obtida justificação para a totalidade das questões que a verificação interna suscitou.

3.3. Demonstração numérica

19. Pelo exame do MFC apurou-se, com as reservas constantes dos parágrafos 27 e 28, que o resultado da gerência de 2014, da ESDJGFA, é o que consta da seguinte demonstração numérica:

<i>UN: euros</i>		
Débito		
Saldo de abertura	39.198,52	
Entradas	<u>8.374.310,74</u>	8.413.509,26
Crédito		
Saídas	8.328.989,26	
Saldo de encerramento	<u>84.520,00</u>	8.413.509,26

3.4. Bases para a decisão

20. Da análise aos documentos de prestação de contas verifica-se que os requisitos das Instruções do Tribunal não foram respeitados na íntegra, sendo de evidenciar as situações analisadas nos parágrafos que se seguem, designadamente quanto aos saldos de abertura e de encerramento⁷:

Descrição	Saldo de abertura	Saldo de encerramento
Operações orçamentais	-2 070,76 €	12 585,43 €
Receitas gerais do Orçamento de Estado	88 442,08 €	819,77 €
Receita própria	0,00 €	11 732,32 €
Fundo Social Europeu	-90 512,84 €	33,34 €
Operações de tesouraria	5 791,24 €	2 336,58 €
Receitas do Estado	-84 652,19 €	0,00 €
Operações de tesouraria	90 443,43 €	2 336,58 €
Total	3 720,48 €	14 922,01 €

21. Em **sede de contraditório** o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 alegam, relativamente ao não cumprimento integral das instruções do TC, que *“(...) todas as orientações (e ordens) foram sempre no sentido inverso: que fossem corrigidos os erros de escrituração detetados, concretamente, aqueles que espelhavam a realidade contabilística dos saldos de abertura e de encerramento”*. As alegações proferidas não alteram a conclusão formulada, uma vez que as dúvidas e divergências existentes na análise designadamente nos saldos da conta não foram esclarecidas de forma completa.

⁶ Estes documentos já haviam sido remetidos ao TC (inseridos no volume 1 do presente processo).

⁷ Sem considerar as verbas dos SASE evidenciados no MFC: Saldo inicial = 35.478,04€ e saldo final = 69.597,99€.



3.4.1. Saldos de abertura negativos

22. O “Saldo da gerência anterior” constante do MFC, apresenta valores **negativos**, quer em receitas orçamentais da Fonte Financiamento- 242 - Fundo Social Europeu - PO Potencial Humano (-90 512,84€,) quer em operações de Tesouraria (OT), relativas a Receitas do Estado (-84.652,19€), tendo sido esclarecido, em um documento intitulado de “Nota Justificativa”, que *“A justificação da falta de verba no banco para saldar a despesa da CGA deve-se a falha por parte dos serviços administrativos que, por lapso, processaram os vencimentos do pessoal docente que leciona cursos profissionais, referente ao mês de agosto, não tendo saldo equivalente na rubrica 242. Atendendo a que as contribuições para a Caixa Geral de Aposentações podem ser entregues até dia quinze do mês seguinte e estando iminente o reembolso do POPH, foi utilizada a dita verba. Tal reembolso, contudo, não veio na data prevista, em virtude de bloqueio de transferência pela Autoridade Tributária, pelos motivos que se aduzem no parágrafo seguinte.*

No mês de abril de 2013, os nossos serviços de administração escolar emitiram, por lapso, uma guia para pagamento de IRS, que tinha como objetivo substituir a anterior, mas que o sistema informático das Finanças assumiu como uma nova guia e, portanto, um valor adicional a liquidar, o que implicou a assunção de despesas indevidamente duplicadas. Ocorreu um erro idêntico em setembro de 2013, não tendo havido tempo útil no ano civil para acertar a discrepância detetada. Mais uma vez, não se tratava de uma dívida, mas sim de uma duplicação de uma guia corretiva, interpretada, novamente pelo sistema informático, como dívida.

Esta situação foi esclarecida e resolvida com a Autoridade Tributária. Porém, apenas em fevereiro de 2014 foi exarado despacho de não existência de dívida à Fazenda Pública e emitido, apesar das numerosas insistências junto dos responsáveis. A verba do POPH só ficou disponível em março de 2014, altura em que foi possível liquidar o valor em atraso à CGA”.

23. Apesar de alguma documentação comprovativa enviada pela Escola, é nosso entendimento que o MFC não reflete corretamente estas operações, uma vez que à data de 31/12/2013 estavam em dívida valores de Imposto sobre o Rendimento (IRS) e à Caixa Geral de Aposentações (CGA). Aliás, a esta data, a dívida à CGA ascendia a 163.263,02€, de acordo com informação prestada em ofício da CGA.
24. Em **sede de contraditório** o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 confirmam a situação gerada pela emissão das guias de pagamento de substituição e a “alegada dívida” à Autoridade Tributária, bem como a respetiva resolução já no ano de 2014 o que permitiu



desbloquear as verbas do POPH⁸ e liquidar o valor em dívida à CGA. Acrescentam ainda que a “Nota explicativa” então apresentada “(...) *relatou, não só a **causa inicial da insólita situação administrativo/contabilística, como todo o procedimento efetivado, no sentido de ultrapassar o problema.***

Os responsáveis da Escola, ora autores desta resposta, não pararam, até ser definitivamente ultrapassado tal lapso bloqueador!

Em todo o caso, desde logo um aspeto saltava à vista: não existiu qualquer desvio de verba, qualquer apoderamento pessoal de dinheiro público ou, pelo menos ainda, de utilização de verbas públicas para fins eventualmente duvidosos ou ilegais.

*O que houve, saliente-se, **foi um erro**, basicamente causado por uma **qualificação indevida do sistema informático das Finanças (...): não se tratava de qualquer dívida, mas (...) uma duplicação de guia corretiva.***

25. Relativamente ao facto de o MFC não refletir corretamente os valores de IRS e CGA a entregar, os mesmos responsáveis alegam que “(...) *o MFC acabou por ser corrigido, conforme isso é refletido no ponto 25 do relatório (houve até nove versões do MFC, com a respetiva substituição de ata de aprovação da mesma).*

*A questão difícil de perceber era a “dívida de valores” de imposto sobre rendimento (IRS), espelhada nos documentos, **mas, de facto, inexistente** – o que havia, como já anteriormente se deu nota, era uma duplicação de guias de entrega de descontos do IRS, indevidamente qualificada pelo sistema informático da Autoridade Tributária (vulgo, Finanças). (...)*

Por sua vez, a dívida à Caixa Geral de Aposentações acabou por ficar resolvida logo de seguida, em março de 2014 e, conseqüentemente, o MFC corrigido nessa conformidade”.

26. Não obstante o alegado, que confirma a situação já relatada relativa à emissão das guias de pagamento de substituição e as respetivas consequências junto da Autoridade Tributária, as divergências relatadas quanto à CGA não se mostram ultrapassadas. Acresce que a correção mencionada no parágrafo 25 do relato e agora realçada pelos responsáveis,

⁸ “No ano de 2013, os Serviços de Administração Escolar da Escola, em dois momentos diferentes, emitiram guias para pagamento de IRS, que tinham como objetivo, substituir as anteriores. Todavia, não se aperceberam que, em ambas as situações, tinham acabado de **duplicar o valor** a entregar a Autoridade Tributária em sede de retenção na fonte de IRS.

*Este insólito facto originou duas “alegadas dívidas” junto da Autoridade Tributária, mas que, de facto, **não existem**. O Presidente e a Vice-Presidente do Conselho Administrativo (...) apenas tomaram conhecimento da existência destas conformidades (...) em finais de outubro de 2013, aquando da notificação dos documentos de cobrança emitidos pela Autoridade Tributária.*

Confrontados com os referidos documentos de cobrança e conhecendo os confessados erros de lançamento acima indicados (explicitados pela Sra. Chefe de Serviços Administrativos da Escola) solicitaram à Autoridade Tributária a anulação das dívidas, apresentando reclamação e necessários esclarecimentos.

(...) A situação com a autoridade Tributária veio a ser sanada com a anulação da “dívida” (formal) em fevereiro de 2014. Esclarecida e ultrapassada essa questão, a Escola passou a ter acesso ao reembolso das verbas do POPH.

Tais verbas deveriam ser transferidas, como era habitual e expectável, ainda no ano de 2013. Contudo, a verba referida (do POPH) apenas ficou disponível em março de 2014”.



se reporta exclusivamente ao registo da dupla escrituração a que as receitas próprias da Escola estão sujeitas. Aliás, as situações constantes dos parágrafos seguintes são elucidativas das situações que ficam por esclarecer e que originam o Juízo formulado sobre a conta.

27. Foi solicitado esclarecimento sobre a natureza e decomposição dos valores escriturados, nos saldos da gerência anterior constantes no MFC, de Receitas do Estado (RE) e de Operações de Tesouraria (OT), de -84.652,19€ e de 90.443,43€, respetivamente, para se entender a movimentação destas verbas, não se tendo obtido qualquer resposta por parte da Escola.
28. Foi, igualmente, solicitada a desagregação e natureza dos montantes que se apuram em resultado da comparação entre as Importâncias retidas para entrega/entregues ao Estado e Outras entidades do MFC e o mapa 7.5.1. Retenções e Entregas de Descontos (coluna “diferença”), não tendo a Escola apresentado qualquer resposta, pelo que subsistem as seguintes divergências:

UN: euros

Rubricas	MFC	7.5.1.	Diferença
OT Recebimentos	704.317,29	549.362,41	154.954,88
RE Pagamentos	788.090,81	872.743,00	-84.652,19
OT Pagamentos	792.424,14	549.362,41	243.061,73

29. Em **sede de contraditório** o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 alegarem que *“(...) tanto quanto é do conhecimento dos notificados (...) todas as respostas foram dadas e realizadas as correções no MFC (...)”*. Ainda que tenham sido obtidas algumas respostas às questões colocadas, a informação solicitada nos termos do parágrafo 27 e as divergências identificadas no quadro supra (parágrafo 28) não foram esclarecidas nem em resposta aos nossos ofícios nem em sede de contraditório.
30. A fim de se obter mais informação sobre as situações anteriormente relatadas, o TC oficiou o IGeFE, que refere que *“(...) em momento algum bloqueou (ou bloqueia) quaisquer verbas destinadas ao pagamento de vencimentos; quando não existe disponibilidades da FF 242/243 (Fonte de Financiamento) as Escolas/Agrupamentos têm que requisitar na FF111 (Fonte de Financiamento) para não deixarem de processar os vencimentos devidos e todos os encargos relacionados com os mesmos; reportando-nos à Nota Justificativa ..., é “sugerido” ter havido atraso na transferência de verbas relativas à rubrica 242, (...)”*
31. As alegações apresentadas em **sede de contraditório** o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 defendem que o IGeFE não se poderia ter pronunciado sobre esta questão, uma vez que *“(...) este organismo foi apenas constituído em maio de 2015 (através do Decreto-Lei n.º 96/2015, de 29 de maio) (...)”* e, conseqüentemente, *“Salvo o devido respeito, que é sempre muito, esta interpretação dos Serviços do Tribunal de Contas sobre*



a resposta do IGeFE é que não pode obter o acolhimento que almejou. Sem o devido enquadramento temporal desta informação, não pode a mesma lograr o fim que lhe foi dado no Relatório!. De referir que apesar do IGeFE ter sido constituído em 2015, este Instituto sucedeu nas atribuições da Direção--Geral do Planeamento e Gestão Financeira (DGPGF) (art.º 14.º do citado Decreto-Lei n.º 96/2015).

3.4.2. Não entrega do saldo de gerência de 2013

32. No MFC o saldo inicial da FF 111 (Receitas gerais do Orçamento do Estado), no montante de 88.442,08€, não foi entregue ao Estado, tendo sido utilizado para fazer face a despesas do ano, nomeadamente de POPH e CGA, sendo que a entidade justificou de forma idêntica à situação descrita no paragrafo 22, ou seja, na sequência do bloqueio na transferência do POPH, foi utilizada a verba disponível na Tesouraria para proceder aos pagamentos necessários.
33. Contudo, conforme relatado, em março de 2014, após emissão, por parte da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), de despacho de inexistência de dívida (fevereiro de 2014), a verba do POPH ficou disponível, tendo a Escola regularizado a dívida à CGA (no valor de 163.263,02€) mas não procedeu à entrega do saldo da gerência de 2013.
34. Sendo a Escola um serviço integrado, a entrega do saldo deveria ter ocorrido em cumprimento do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 52/2014, de 07 de abril⁹ *“(...) Ainda que com prejuízo dos respetivos diplomas orgânicos e dos diplomas que definem os regimes setoriais, os saldos dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos com origem em receitas gerais são entregues na tesouraria do Estado, no prazo de 15 dias úteis após a publicação do presente decreto-lei”*.
35. O Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 alegam que *“O bloqueio da transferência da verba do POPH originou uma situação de emergência para processamento de vencimentos e encargos relacionados com os mesmos. Tal emergência, acrescida a uma provável inexperiência com um problema desta dimensão contribuíram, são, no entender dos ora responsáveis da Escola, as únicas causas para que o circuito não tenha sido integralmente cumprido.*

Confesse-se (agora e após uma análise global de toda a factologia) que a então recente substituição da responsável pelos Serviços de Administração Escolar desta Escola em causa, também não permitiu, à data, uma solução mais célere e eficaz, de resolver esta raríssima situação”.

36. Acrescentam ainda que *“Constituíam entendimento da Escola que, perante um valor negativo no encerramento de 2013, com a disponibilização da verba do POPH apenas em*

⁹ Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2014.



fevereiro de 2014 (após despacho de regularização de dívida pela AT) o saldo estaria negativo. À data, por parte da empresa fornecedora de “software” (...) não havia apoio nem capacidade para obter justificações e correções de erros detetados na validação da conta (...)”.

37. Em face do alegado, é de referir que aquando da regularização da situação pela AT e do ressarcimento da verba do POPH, deveria a escola ter procedido à entrega desse saldo, o que não se verificou.

3.4.3. Dupla escrituração da receita própria

38. Da análise à conta constatou-se que a entidade não efetuava a dupla escrituração a que as receitas próprias estão sujeitas, pois o MFC devia refletir, a débito, os valores da receita cobrada durante o ano (janeiro a dezembro, inclusive), a crédito, a entrega ao Tesouro (somatório de todas as guias de entrega de 2014), novamente a débito o recebido do Tesouro, para a crédito contabilizar a despesa efetuada por conta daquela verba. As diferenças entre estes valores geram o saldo para a gerência seguinte, acrescendo ainda, a receita de dezembro cobrada e não entregue ao Tesouro.
39. A entidade teve dificuldade de entendimento sobre esta contabilização, o que levou à elaboração de 9 versões do MFC com a respetiva substituição de ata de aprovação da mesma.
40. Existiam divergências no MFC entre o “*Total recebido do Tesouro em c/ receitas próprias*”, e a certidão da Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira¹⁰, bem como o “*Total da entrega ao Tesouro em c/ receitas próprias*” com o somatório das guias de entrega ao tesouro, situação sanada, após as sucessivas correções ao MFC.
41. Em **sede de contraditório**, o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 alegam, quanto à dupla escrituração, que “*(...) tratou-se, de facto, de um erro de escrituração (contabilística) (...)*” e que “*(...) procedeu em conformidade e regularizou a falta (...)*” acrescentando, em relação às demais divergências neste âmbito, que “*(...) as sucessivas correções ao MFC resultaram da resolução das divergências contabilísticas (...)*”.

3.5. Relatório da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC)

42. A IGEC realizou, em 2015, uma Auditoria ao Sistema de Controlo Interno (SCI) da Escola, à gerência de 2014, cujo relatório preliminar evidenciava, entre outros, os seguintes pontos fracos do SCI:
- “*No ano de 2014 o CA não procedeu à conferência dos documentos de despesa e receitas, já que se aguarda (...)*” a regularização dos saldos de 2013. “*Esta situação*

¹⁰ Que com a aprovação do Decreto-Lei n.º 96/2015 – passou a ser Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P. (IGeFE, I.P.)



contraria a competência fundamental do CA, de fiscalizar a vida administrativa e financeira da Escola.”;

- *“Inexistência nas atas do CA de referência à elaboração e aprovação do projeto de orçamento para 2014.”;*
 - *“O Folha de Cofre não é impresso diariamente e conferido.”;*
 - *“Discrepância temporal, entre a realização dos consumos e a data de efetivação das transferências que chegou a ultrapassar os 30 dias.” (transferências bancárias da conta associada aos carregamentos dos cartões dos alunos para a conta da Ação Social Escolar);*
 - *“Inexistência de regulamentos sobre o acesso às aplicações informáticas onde se definam, entre outros: i) a segurança nas operações de processamento; ii) a política de controlo de acessos; iii) o registo de utilizadores; e iv) a gestão de privilégios.”;*
 - *“Inobservância do princípio da anualidade orçamental na transferência de lucros do Bufete para ODCR¹¹, tendo a última transferência de 2014 sido registada no ODCR em 2015.”;*
 - *“A conta de gerência da Escola de 2014 foi elaborada pelo CA a 21/04/2015 e exportada ao TC em 27/04/2015 antes de ser aprovada pelo conselho geral.”*
43. A IGEC formulou um conjunto de recomendações acerca das situações relatadas, tendo enviado o relatório ao diretor da Escola para efeitos de contraditório e para assegurar o cumprimento das recomendações.
44. Verifica-se desta forma que a IGEC relata matérias idênticas às formuladas neste relatório.
45. Em **sede de contraditório**, o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 informam que *“Os pontos fracos levantados pela IGEC foram corrigidos, de acordo com as recomendações indicados no Relatório da Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Escola, efetuada por aquela entidade, à gerência de 2014. O processo foi considerado encerrado em 22 de março de 2017, conforme informação recebida por e-mail (...) (cfr. Documento D5)”*.

4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS

46. As situações anteriormente identificadas, nos pontos 3.4.1, 3.4.2 e 3.4.3, afetam com significado as demonstrações orçamentais sob exame, uma vez que se qualificam como relevantes, quer pela materialidade subjacente às distorções contabilísticas identificadas, quer pela respetiva natureza.

¹¹ Orçamento de Despesa com Compensação em Receita.



47. Assim, as demonstrações orçamentais da ESDJGFA, não apresentam uma imagem verdadeira nem apropriada da situação financeira, pelo que a conta não reúne as condições para ser objeto de homologação, uma vez que apresentam erros de escrituração, nos saldos de abertura e de encerramento, e na receita própria, e utilização indevida de dotações.
48. Em **sede de contraditório**, o Presidente e a Vice-Presidente em funções em 2014 alegam que *“(...) por parte dos responsáveis da Escola houve sempre uma franca vontade de colaboração, de esclarecimento e de resolução da situação (...). (...) Todavia, e ao contrário do vertido no (...) relatório, a questão dos “erros de escrituração, nos saldos e na receita própria” está resolvida. Assim como esclarecida e resolvida está também, “a utilização indevida de dotações.”¹² (...) Assim, sanados que estão tais vícios impeditivos da homologação da conta pretendida, reunidos se encontram os requisitos necessários à homologação da conta da Escola relativa ao exercício de 01/01/2014 a 31/12/2014 – o que se requer”.*
49. Não obstante o alegado, e como ficou evidenciado, as situações relativas às divergências nos recebimentos e pagamentos de operações de tesouraria não foram esclarecidas na fase de verificação da conta, nem em sede de contraditório, pelo que se mantém o Juízo inicialmente formulado e os respetivos fundamentos.
50. Aliás, as alegações proferidas reforçam e esclarecem com mais pormenor a questão do processo constituído junto da Autoridade Tributária, mas não trazem ao processo da conta novos elementos e/ou documentos, situação que determina que não sejam alteradas as matérias relatadas e respetivas conclusões.
51. Nestes termos, e não tendo sido obtidas evidências de que a conta se encontra completa e com informação consistente, justifica-se a recusa da homologação da conta em apreciação.

5. EMOLUMENTOS

52. Os emolumentos são calculados nos termos dos n.ºs 1 e 5 do art.º 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3/B-2000, de 04 de abril, no valor de 1.716,40€, conforme conta emolumentos (Anexo 4).

¹² Acrescenta que *“(...) em 2016, a ESDJGFA foi alvo de uma Ação de Inspeção por parte da Autoridade Tributária, tendo recebido o resultado da mesma, através da notificação datada de 17/11/2016, onde era referido que “(...) da ação inspetiva levada a cabo por este Serviço (...) não resultam quaisquer atos tributários ou em matéria tributária que lhe sejam desfavoráveis” (Cfr. DocumentoD6).”*



6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

53. Do projeto de relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29º da LOPTC, que emitiu parecer.

7. DECISÃO

54. Os Juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do artigo 78.º, da LOPTC, deliberam:
- a) Aprovar o presente Relatório de recusa de homologação, em resultado da Verificação Interna da conta da Escola Secundária com 3.º Ciclo do Ensino básico do Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves, Valadares – Porto, relativa ao exercício de 2014.
 - b) Remeter o presente Relatório:
 - ✓ aos responsáveis notificados em sede de contraditório;
 - ✓ ao atual Conselho Administrativo da Escola Secundária Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves, Valadares – Porto;
 - ✓ ao Senhor Ministro da Educação;
 - ✓ ao Instituto de Gestão Financeira da Educação; e
 - ✓ à Inspeção-Geral da Educação.
 - c) Remeter este Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da LOPTC.
 - d) Após as notificações nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação via internet, sem os anexos, conforme previsto no n.º 4, do artigo 9.º, da LOPTC;
 - e) Fixar os emolumentos a pagar no montante de 1.716,40€.

Tribunal de Contas, em 23 de setembro de 2022.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)