



Tribunal de Contas

Ricardo Cunha

Proc. n.º 5/07 - AUDIT

AUDITORIA
HORIZONTAL



AQUISIÇÃO DE BENS
E SERVIÇOS

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 52/2007

UBI Universidade da Beira Interior



(Exercício de 2005)
2ª SECÇÃO



ÍNDICE

<i>Índice de quadros</i>	2
<i>Relação de siglas</i>	3
SUMÁRIO EXECUTIVO	4
NOTA PRÉVIA	4
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	4
RECOMENDAÇÕES	8
1. INTRODUÇÃO	9
1.1. NATUREZA E ÂMBITO.....	9
1.2. FUNDAMENTO, METODOLOGIA E AMOSTRA.....	9
1.3. OBJECTIVOS DA AUDITORIA.....	10
1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	10
2. AUDITORIA HORIZONTAL	12
2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	12
2.2. COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO.....	14
2.3. SISTEMA CONTABILÍSTICO.....	15
2.4. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	15
2.5. CONTAS BANCÁRIAS.....	18
2.6. PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA DO ESTADO.....	19
2.7. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	23
2.8. ANÁLISE SUMÁRIA DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS.....	24
2.9. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS.....	27
2.10. DÍVIDAS A FORNECEDORES.....	31
2.11. OUTRAS SITUAÇÕES - FUNDAÇÃO NOVA EUROPA.....	34
3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	37
4. DECISÃO	38
5. ANEXOS	39
5.1. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS / APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES.....	39
5.2. EMOLUMENTOS.....	40
5.3. RESPONSÁVEIS PELO EXERCÍCIO.....	40
5.4. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES.....	41
5.5. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	41
5.6. FICHA TÉCNICA.....	42
5.7. MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO.....	42

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – RECURSOS HUMANOS - EVOLUÇÃO – 2003/2005.....	13
Quadro 2 – INDICADORES DE ACTIVIDADE - EVOLUÇÃO 2003/2005.....	14
Quadro 3 – CONTAS BANCÁRIAS.....	18
Quadro 4 – EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DESPESA – 2003/2005.....	24
Quadro 5 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – 2005.....	24
Quadro 6 – APURAMENTO DE RESULTADOS – 2004 E 2005.....	26
Quadro 7 – CARACTERIZAÇÃO DAS AQUISIÇÕES – PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO.....	27
Quadro 8 – PROCEDIMENTOS DE AQUISIÇÃO –.....	29
Quadro 9 – BENS DE CONSUMO CORRENTE – DIFERENÇAS DE PREÇO.....	30
Quadro 10 – CATEGORIAS – ESTIMATIVA DE POUPANÇAS.....	31
Quadro 11 – PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTOS.....	34



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
BES	Banco Espírito Santo
BIC	Banco Internacional de Crédito
CA	Conselho Administrativo
CE	Classificação Económica
CD	Conselho Directivo
CFIUTE	Centro de Formação e Interação entre a Universidade e o Tecido Empresarial
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DF	Demonstrações Financeiras
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da Republica
FNE	Fundação Nova Europa
HP	Hewlett-Packard
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
OE	Orçamento do Estado
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POC-Educação	Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação
PMP	Prazo Médio de Pagamento
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas
UMIC	Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP
UBI	Universidade da Beira Interior
UCP	Unidades Científico-Pedagógicas



SUMÁRIO EXECUTIVO

NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2007, foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, uma **auditoria horizontal** à área de **“Aquisição de bens e serviços”** de quatro instituições de ensino superior¹, tendo por exercício de referência o **ano económico de 2005**.

No presente sumário executivo sistematizam-se as principais conclusões e observações da auditoria realizada à Universidade da Beira Interior (UBI), bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do relatório, onde se dá conta dos trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas e conclusões extraídas.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.1	Caracterização	<p>A UBI é uma instituição do ensino superior, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar.</p> <p>Para a prossecução dos seus fins, a universidade é constituída por unidades científico-pedagógicas (UCP) e centros.</p>
2.2	Competências	<p>O Reitor dispõe de competência própria (até 199.519€) e de competência delegada (até 1.000.000,00€) para autorizar a realização de despesa com a aquisição de bens e serviços. Os CD das UCP dispõem de competência própria para autorizar a despesa (até 99.759€), a qual foi delegada nos respectivos presidentes, para o mesmo tipo de aquisições.</p>
2.4	Prestação de Contas	<p>A Universidade prestou contas nos termos do POC-Educação pela primeira vez em 2004, não tendo contudo, enquanto grupo público, procedido à consolidação de contas, até à presente data.</p> <p>Dos documentos de prestação de contas do exercício de 2005, elaborados nos termos do POC-Educação, não consta o parecer do órgão de fiscalização.</p> <p>O processo relativo à prestação de contas do exercício de 2005 não respeitou integralmente as Instruções do TC e a normalização contabilística definida no POC-Educação.</p>
2.5	Contas bancárias	<p>No âmbito da circularização bancária efectuada, verificou-se que a UBI era, em 31/12/2005, titular de 67 contas bancárias, cujo saldo global ascendia a 2.693.992,25€, das quais 36 sem relevação contabilística, com um saldo conjunto de 1.943,30€, depositados em 6 daquelas contas.</p>

¹ Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Universidade da Beira Interior, Universidade de Évora e Universidade do Algarve.



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.7	Controlo Interno na Área das Aquisições de Bens e Serviços	<p>Inexistência de planeamento e informação sistematizada sobre os consumos de material de escritório e consumíveis de informática efectuados pelas diferentes unidades orgânicas e projectos de investigação.</p> <p>Não existe um sistema de informação relativo à gestão de contratos de aquisição de bens e serviços.</p> <p>O Sistema de Controlo Interno no que respeita à área das aquisições de bens e serviços é regular.</p>
2.8	Análise Sumária da Despesa	<p>A despesa global do ano de 2005 foi de 40.021.785 €, tendo registado um aumento de 37,6%, no período de 2003/2005.</p> <p>Este aumento deveu-se ao crescimento em 504,3% das despesas de investimento.</p> <p>Do total da despesa realizada em 2005, a rubrica que apresenta maior peso é a de pessoal (53,3%).</p>
2.8	Análise Económica e Financeira	<p>O Balanço, em 31/12/2007, evidencia um Activo Líquido de 88.621.446€ e um total de Fundos Próprios de 88.604.419€, onde se inclui um resultado líquido do exercício de 6.449.428 €. O Passivo totalizou 17.027€.</p> <p>Os Proveitos ascenderam a 40.020.958 € e os Custos foram de 33.571.530€, no exercício de 2005.</p>
2.9	Aquisição de Bens e Serviços	<p>No âmbito das aquisições de bens e serviços realizadas em 2005, constatou-se a predominância do recurso ao procedimento por ajuste directo para as aquisições de bens e serviços (95,6% dos contratos analisados).</p> <p>Cerca de 56% da despesa analisada respeita a contratos de execução continuada.</p> <p>A análise dos procedimentos de contratação pública evidencia as seguintes falhas:</p> <p><i>Preterição de procedimento contratual</i></p> <p>No concurso de fornecimento e montagem de diverso mobiliário para o Núcleo da Real Fábrica Veiga do Museu de Lanifícios, optou-se pelo concurso limitado sem apresentação de candidaturas com base no custo estimado para este mobiliário (60.000 € S/IVA).</p> <p>Dado que a proposta de valor mais baixo era de 81.186,92€, deveria ter sido adoptado um novo procedimento (por negociação com publicação prévia de anúncio).</p> <p><i>Falta de indicação de base legal</i></p> <p>As despesas analisadas encontram-se devidamente suportadas, em propostas e/ou informações fundamentadas em termos da necessidade dos bens e serviços a adquirir, da escolha do procedimento e do fornecedor, assim como da estimativa do valor da despesa que lhe estaria associada não evidenciando, no entanto, a disposição legal ao abrigo da qual se procedeu à respectiva aquisição, para efeitos da identificação do tipo de procedimento adoptado na consulta ao mercado nos termos do disposto no DL n.º 197/99, de 08/06.</p>



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
	<i>Bens de consumo corrente</i>	<p>Não existe um plano de aquisições que contemple o levantamento das necessidades de consumo anual deste tipo de bens, sua caracterização, especificações técnicas e custo</p> <p>As compras estão descentralizadas por diferentes unidades, isto é, não existe uma agregação das compras de bens de consumo corrente, o que tem como consequência uma variação de preços unitários que acarretam diferenças que ascendem a 95,5 % em “consumíveis HP”, 278,6% em “outros consumíveis de informática” e 82,1 % no “material de escritório”.</p> <p>Tal prática, levada a cabo pela UBI, não obedeceu aos princípios da eficácia, eficiência e economia, na medida em que:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Não é a mais transparente, indiciando a concentração de aquisições num número restrito de fornecedores;▪ Não garante que os preços praticados sejam os que melhor servem o interesse da universidade, em virtude de não existirem práticas de agregação de volume das compras, para obtenção de melhores preços e de uma política de racionalização de custos;▪ Implica perdas de tempo decorrentes da repetição de procedimentos sempre que é necessário realizar um novo processo de adjudicação, que poderia ser utilizado na análise dos mercados fornecedores e na definição de padrões de consumo.
2.10	Dívidas a Fornecedores	<p>Em 31/12/2005, as dívidas a fornecedores atingiram o montante de 1.652.094,27€, do qual 202.678,67€ (12,3%) respeita a dívidas a “Fornecedores c/c” e 1.449.415,61€ (87,8%) a “Fornecedores de imobilizado”.</p> <p>Foram realizados pagamentos ilegais de despesas por conta do orçamento do exercício de 2005 após o período complementar de execução orçamental no montante de 830.982,43€</p> <p>A natureza da dívida apurada refere-se, essencialmente, a encargos com a construção de edifícios, comunicações, assistências técnicas, equipamentos, materiais e consumíveis de informática e laboratório.</p> <p>O valor do passivo no Balanço, à data de 31/12/2005, estava subavaliado em virtude de não terem sido relevadas dívidas a Fornecedores de Imobilizado no valor de 1.652.094,27€, por contrapartida do saldo de disponibilidades.</p> <p>As dívidas a fornecedores existentes à data de 31/12/2005, encontravam-se integralmente pagas em 30/06/2006.</p> <p>Apenas 8% das dívidas a fornecedores, têm uma antiguidade superior a 60 dias.</p> <p>O Prazo Médio de Pagamento (PMP) é de 34 dias, prazo este que, em geral, não ultrapassa a data de vencimento das facturas.</p>



ITEM	ÁREA	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.11	Fundação Nova Europa	<p>A UBI recorreu à contratação de pessoal através da FNE, para exercer funções na Universidade, com subordinação hierárquica, em violação de princípios gerais do procedimento administrativo, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Da igualdade e da imparcialidade (arts. 5.º, n.º 1 e 6.º do CPA), pela ausência de publicitação da oferta de trabalho e da fundamentação da decisão de contratar em critérios objectivos de selecção, salvaguardando o direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade;▪ Da legalidade (n.º 1 do art. 3.º do CPA), uma vez que não foram respeitados princípios e normas aplicáveis à contratação de pessoal, e da irrenunciabilidade da competência, pois recorreu a uma entidade de direito privado para o exercício de competências que os estatutos atribuem aos seus órgãos. <p>Em consequência, foram autorizadas despesas e efectuados pagamentos ilegais, no montante de 144.129,97€ (2004 e 2005), relativos a contratos celebrados pela FNE.</p>



RECOMENDAÇÕES

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

1. Elaboração de normas de controlo interno, aplicáveis às áreas contabilísticas, orçamentais e financeira;
2. Instrução do processo de prestação de contas com todos os documentos referenciados nas Instruções do TC e observância do estabelecido no POC - Educação, designadamente no que se refere à relevação contabilística da totalidade dos bens imóveis afectos à actividade da Universidade;
3. Encerramento das contas bancárias cuja existência não se justifique;
4. Relevação contabilística de todas as contas bancárias tituladas pela Universidade, independentemente da existência de saldos bancários à data de encerramento das DF;
5. Cumprimento das fases da realização da despesa pública, designadamente as respeitantes à autorização prévia da mesma;
6. Implementação de uma política de planeamento das aquisições de bens e serviços visando a obtenção de economias / poupanças e evitando, mesmo quando legalmente possível, o ajuste directo, que não estimula a concorrência e, consequentemente, a obtenção do melhor preço.
7. Cumprimento do princípio contabilístico da especialização dos exercícios.
8. Cessação das contratações de pessoal através da Fundação para o exercício de funções na UBI.



1. INTRODUÇÃO

1.1. NATUREZA E ÂMBITO

Natureza 1. Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2007, foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, uma **auditoria horizontal** à área de “**Aquisição de bens e serviços**” de quatro instituições de ensino superior, tendo por exercício de referência o **ano económico de 2005**, a saber:

- Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD);
- Universidade da Beira Interior (UBI);
- Universidade de Évora (UE);
- Universidade do Algarve (UA).

2. O presente relatório diz respeito às verificações efectuadas junto do **UBI**, no âmbito da auditoria horizontal em referência.

Âmbito

3. A acção de fiscalização teve o seu âmbito principal circunscrito às **aquisições de bens e serviços no exercício de 2005**, sem prejuízo de, nas situações consideradas pertinentes, se ter procedido ao alargamento do âmbito temporal a anos anteriores e / ou posteriores, tendo em vista a completa percepção dos processos analisados, não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.

4. Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquela área, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

1.2. FUNDAMENTO, METODOLOGIA E AMOSTRA

Fundamento 5. A presente auditoria teve como **fundamento** a oportunidade de controlo, de harmonia com o disposto na al. a) do art. 40.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

Metodologia 6. A **metodologia** utilizada seguiu as orientações constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos do TC (Volume I), desenvolvendo-se em quatro fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato e Ante-Projecto de Relatório de Auditoria.

Incluiu a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes nas Demonstrações Financeiras (DF) e respectivos registos contabilísticos.

Dimensão da Amostra 7. A representatividade da **amostra** seleccionada ascendeu a 15,14% (6.059.533,24€) do total da despesa do ano de 2005 (Mapa I do Anexo 5.7), tendo sido considerado o método não estatístico - selecção de elementos específicos (fornecedores cujos pagamentos totais foram de valor superior a 4.987,98€, sem Imposto sobre o Valor Acrescentado (S/IVA))².

² Limite para recurso ao ajuste directo nos termos da al. a) do n.º 3 do art. 81.º do DL n.º 197/99, de 08/06.



1.3. OBJECTIVOS DA AUDITORIA

- Objectivos* 8. De acordo com o disposto no art. 54.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os objectivos visados foram os seguintes:
- a) Verificar o processo de prestação de contas nos termos das Instruções do TC;
 - b) Avaliar a fiabilidade do Sistema de Controlo Interno (SCI) na área das aquisições de bens e serviços;
 - c) Analisar a legalidade e regularidade dos procedimentos administrativos e a integralidade dos registos contabilísticos na área de “Aquisição de bens e serviços”;
 - d) Validar o montante das dívidas a fornecedores, em 31/12/2005, em seguimento da acção de identificação dos principais credores do Estado;
 - e) Avaliar o grau de implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação (POC - Educação), incluindo os procedimentos de consolidação de contas;
 - f) Verificar o grau de elaboração do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE), nomeadamente, no que diz respeito à inventariação e valorização dos bens e cálculo das respectivas amortizações.

1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

- Condicionantes e Limitações* 9. Cumpre realçar a boa colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos da UBI, não se tendo verificado quaisquer condicionantes ou limitações.

1.5. CONTRADITÓRIO

- Contraditório* 10. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas no art. 13.º e no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pelo exercício de 2005 foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.
11. Tais responsáveis exerceram o direito do contraditório, apresentando as respectivas alegações, onde manifestam, essencialmente, a concordância com as principais conclusões e observações e dão conta das medidas já tomadas e a tomar no corrente ano, com vista à supressão das deficiências apontadas.
12. As alegações apresentadas foram transcritas, na íntegra ou em síntese, no âmbito do respectivo item, e tidas em consideração na elaboração do presente Relatório.
13. Cabe ainda referir que, no âmbito das alegações, os responsáveis fizeram questão de sublinhar que *“Em todas as situações alegadamente irregulares descritas na auditoria, designadamente nas conclusões, nenhum dos respondentes chegou sequer a representar a possibilidade da realização do facto ilícito e o resultado não se deveu a um comportamento ou*



actuação menos cuidada destes mesmos respondentes, uma vez que estamos perante situações de pouca gravidade, naquelas em que supra se concede, na sua maior parte já regularizados ou, quando impossível, foram dadas ordens no sentido do estrito cumprimento futuro.

Não há, assim, culpa, nem a título de dolo nem de negligência, de qualquer dos respondentes.

E mesmo que assim não se considere, a eventual responsabilidade dos respondentes, na qualidade em que aqui respondem, é inexistente, ou no máximo, não consciente e diminuta, pelo que deve a eventual responsabilidade que venha a ser apurada ser relevada ao abrigo do nº 2 do artigo 64º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.”



2. AUDITORIA HORIZONTAL

2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

- Enquadramento Legal*
14. A **UBI** é uma **instituição de ensino superior** criada pelo DL n.º 76-B/86, de 30/04, cujos estatutos foram homologados pelo Ministro da Educação através do Despacho Normativo n.º 82/89, publicado em Diário da Republica (DR), II Série, de 30/08.
15. É uma pessoa colectiva de direito público dotada de **autonomia** estatutária, científica, pedagógica, **administrativa**, **financeira** e disciplinar (art. 1.º dos Estatutos).
- Organização e Funcionamento*
16. A UBI dispõe dos seguintes **órgãos de governo** (n.º 1 do art. 7.º dos Estatutos), aos quais compete, designadamente:
- **Assembleia da Universidade** - Aprovar alterações aos Estatutos e eleger o Reitor (art. 11.º);
 - **Reitor** - Representar a universidade, dirigir, orientar e coordenar os respectivos serviços e actividades (art. 14.º);
 - **Senado Universitário** - Aprovar as linhas gerais de orientação, os planos de desenvolvimento, os projectos orçamentais e o relatório anual de actividades, e apreciar as contas da Universidade (art. 17.º);
 - **Conselho Administrativo (CA)** - Assegurar a gestão administrativa, financeira e patrimonial da UBI (art. 20.º).
- É composto pelo Reitor, Vice-reitores, Administrador ou Director dos Serviços Administrativos, Vice-presidente ou Director dos Serviços Sociais, um representante dos alunos³ e o Chefe da Repartição de Contabilidade e Património (art. 19.º).
17. Para a prossecução dos seus fins, a universidade é constituída por **unidades científico-pedagógicas**⁴⁵ (UCP) e **centros**⁶⁷ (n.º 1 do art. 4.º).

³ A designar anualmente pelo presidente da Associação Académica.

⁴ São órgãos das unidades científico-pedagógicas: a Assembleia de Representantes, o Conselho Directivo e o Conselho Pedagógico - Científico.

⁵ Gozam de autonomia científica, pedagógica e administrativa.

⁶ São órgãos dos centros: o Director, o Conselho Administrativo e o Conselho Técnico.

⁷ Gozam de autonomia administrativa.



Rita Cruz

18. Dispõe das seguintes unidades científico-pedagógicas, centros e serviços:

UNIDADES CIENTÍFICO-PEDAGÓGICAS	CENTROS	SERVIÇOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciências Exactas ▪ Ciências da Engenharia ▪ Ciências Sociais e Humanas ▪ Ciências Naturais ▪ Artes e Letras 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informática ▪ Estudos de Desenvolvimento Regional ▪ Recursos de Ensino e Aprendizagem ▪ Estudo e Protecção do Património 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Serviços de Apoio ao Reitor:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gabinete de Relações Públicas; • A Assessoria de Organização e Planeamento; • A Assessoria Jurídica. 2. <u>Serviços Administrativos:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Repartição de Pessoal e Expediente; • Repartição de Contabilidade e Património. 3. <u>Serviços Académicos:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Repartição Pedagógica; • Repartição de Alunos. 4. <u>Serviços Técnicos</u> 5. <u>Serviços de Documentação</u> 6. <u>Serviços Gráficos e de Publicações</u>

Pessoal 19. A evolução do número total de efectivos de pessoal docente e não docente, no período de 2003 a 2005, é a seguinte [Quadro 1]:

Quadro 1 – RECURSOS HUMANOS - EVOLUÇÃO – 2003/2005

Recursos Humanos	2003	2004	2005	Varição 03/05
Pessoal Docente	460	543	595	29,3
Pessoal não docente	228	220	217	-4,8
Dirigente	10	9	9	-10,0
Técnico Superior	29	30	31	6,9
Técnico	13	12	13	0,0
Técnico Profissional	45	42	40	-11,1
Administrativo	66	62	60	-9,1
Operário	25	40	39	56,0
Auxiliar	40	25	25	-37,5

Fonte: Relatórios de Actividades 2003, 2004 e 2005

20. Da análise do quadro anterior, destaca-se o aumento do número de docentes (29,3%), bem como a redução em 4,8% dos efectivos não docentes, naquele período.

Actividade Desenvolvida

21. No que concerne às actividades de ensino e investigação e desenvolvimento, os principais indicadores da UBI, nos anos lectivos 2003/2004, 2004/2005 e 2005/2006, são os seguintes [Quadro 2]:



Quadro 2 – INDICADORES DE ACTIVIDADE - EVOLUÇÃO 2003/2005

INDICADORES DE ACTIVIDADE / ANOS				
ACTIVIDADES DE ENSINO	2003/2004	2004/2005	2005/2006	Variação (%)
LICENCIATURA/PÓS-GRADUAÇÃO/DOCTORAMENTOS				
<i>Número total de alunos inscritos</i>	5425	5383	5390	-0,65
Licenciaturas	5017	5036	5096	1,57
Mestrados / Pós-Graduação	281	223	180	-35,94
Doutoramentos	127	124	114	-10,24
<i>Número total de cursos em funcionamento</i>				
Licenciaturas	35	35	36	2,86
Mestrados / Pós-Graduação	14	21	21	50,00
Doutoramentos	21	22	22	4,76

FONTE: Relatórios de Actividades (2003/2004/2005)

22. Da análise das diferentes actividades desenvolvidas pela Universidade, conclui-se que:
- a) O número total dos alunos de licenciatura inscritos apenas aumentou de 5017 para 5096 (1,57%), apesar da criação de duas novas licenciaturas;
 - b) O número de alunos de cursos de mestrado e pós-graduação diminuiu de 281 para 180 (-35,94%), tendo a respectiva oferta crescido de 14 para 21 (50%);
 - c) Apesar da estagnação do número de doutoramentos (22), verificou-se uma diminuição dos doutorandos em 10,24%.

2.2. COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO

Competências

23. O Reitor da UBI detém competência **própria** para autorizar a realização de despesas com a aquisição de bens e serviços até ao montante de 199.519 €, nos termos das disposições conjugadas da al. f) do n.º 1 do art. 14.º dos Estatutos e da al. b) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 08/06.
24. A Ministra da Ciência, Inovação e Ensino Superior e o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior **delegaram** no Reitor da UBI a competência para autorizar a realização de despesas com a aquisição de bens e serviços até ao limite de 1.000.000,00 €⁸.
25. Nos termos estatutários, o CA é o órgão competente para promover a arrecadação de receitas (art. 20.º, n.º 1, al. c)), verificar a legalidade das despesas e autorizar o respectivo pagamento (art. 20.º, n.º 1, al.d)).

Delegação de Competências

26. O Reitor delegou no Administrador⁹ a competência para autorizar a realização de despesas com a aquisição de bens e serviços, até ao montante de 4.987,98 €.
27. Os Estatutos da UBI atribuem autonomia administrativa às UCP (art. 5.º, n.º 2) e, como tal, os respectivos Conselhos Directivos (CD) têm competência para autorizar despesas com a

⁸ Despachos n.sº 20 819/2004, de 20/09 e n.º 15 508/2005, de 20/06, da Ministra da Ciência, Inovação e Ensino Superior e do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, publicados no DR, II Série, de 09/10 e de 18/07, respectivamente.

⁹ Despacho Reitoral n.º 6148/2004, de 10/03, publicado no DR, II Série, de 29/03.



aquisição de bens e serviços até ao montante de 99.759,58 € (art. 17.º, n.º1, al. a) do DL n.º 197/99, de 08/06), a qual foi delegada nos respectivos presidentes¹⁰.

2.3. SISTEMA CONTABILISTICO

- Poc - Educação* 28. O sistema contabilístico adoptado assenta na contabilidade patrimonial (POC-Educação), existindo em simultâneo um sistema de contabilidade por centros de custo.
29. Todo o processamento contabilístico é efectuado através do programa informático desenvolvido pela universidade. Complementarmente, é utilizado o *SIGO - Sistema de Informação e Gestão Orçamental* para a realização de pagamentos e para a elaboração dos Pedidos de Libertação de Créditos, relativos a verbas do Orçamento de Estado (OE), incluindo o Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC).

2.4. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

- Prestação de Contas* 30. A UBI encontra-se obrigada à prestação de contas de acordo com o POC-Educação, aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20/09, devendo estas ser remetidas ao TC nos termos da Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção, publicada no DR, II Série, de 14/02.
- Consolidação de Contas* 31. A Universidade prestou contas nos termos daquele plano de contas pela primeira vez em 2004, não tendo contudo, enquanto grupo público, procedido à consolidação de contas, até à presente data.
32. Sobre este assunto, o Administrador informou: "*A UBI conta apresentar contas consolidadas nos termos do POCED na conta de gerência de 2007 a enviar até finais de Abril de 2008, dado que, (...), ainda não estavam reunidas as condições técnicas adequadas para que a consolidação de contas tivesse sido efectuada nas gerências de 2005 e 2006*".
33. As contas da UBI, referentes aos exercícios de 2002 e 2004 foram objecto de auditoria externa, nos termos do disposto no art. 12.º do DL n.º 252/97, de 26/09.
34. O processo relativo à prestação de contas do exercício de 2005 não respeitou integralmente as Instruções do TC e a normalização contabilística definida no POC-Educação, conforme se indica seguidamente:
- a) Não foram elaborados os Mapas da contratação administrativa - situação de contratos e formas de adjudicação;
 - b) Não foram elaborados os Mapas das Transferências Correntes e de Capital - Despesa e Receita;
 - c) Não foram elaboradas as normas de controlo interno, incluindo as relativas aos Fundos

¹⁰ As delegações de competências nos respectivos presidentes foram efectuadas através de deliberações dos CD das seguintes UCP: Ciências Exactas, Ciências Sociais e Humanas, Ciências de Engenharia e Artes e Letras, constantes das actas de 04/01/2005, 10/01/2005, 21/01/2005 e 12/01/2005, respectivamente.



- de Maneio;
- d) O saldo de disponibilidades da UBI encontra-se subavaliado em 1.943,30€. No âmbito da confirmação externa de bancos¹¹ efectuada apurou-se a existência de 36 contas bancárias não reflectidas no Balanço nem na síntese das reconciliações bancárias, das quais 6 apresentavam aquele montante de saldo global;
- e) Nos mapas do Controlo Orçamental da Despesa e Receita, não consta a despesa paga de anos anteriores e compromissos por pagar, assim como a receita cobrada bruta e a receita por cobrar no final do ano, respectivamente;
- f) Não é cumprido o princípio da especialização dos exercícios, designadamente no que se refere ao não diferimento das transferências e subsídios provenientes do OE (Capital), OE-PIDDAC e PRODEP, destinadas ao investimento em bens amortizáveis.
- g) O Mapa de fluxos de caixa (MFC) apresenta as seguintes insuficiências e incorrecções:
- O saldo da gerência anterior inscrito no MFC referente ao exercício de 2005 (2.740.657€) não coincide com o valor das disponibilidades no Balanço em 31/12/2004 (1.924.429€) e, no entanto, não se encontrou nos anexos às demonstrações financeiras nota justificativa para tal diferença;
 - Os pagamentos ocorridos no exercício encontram-se sobreavaliados por incluírem os valores pagos após o período complementar, no valor de, pelo menos, 830.982,43€ (cfr. Ponto 2.10);
 - O saldo para a gerência seguinte de Operações de Tesouraria, inclui um valor negativo relativo a IVA cobrado e a entregar. A justificação para tal situação deveria constar de uma nota explicativa ao MFC;
 - O saldo que transita para a gerência seguinte encontra-se subavaliado em, pelo menos, 832.925,73€, em virtude do não cumprimento das normas de execução orçamental relativas aos pagamentos no período complementar e da existência de saldos bancários não relevados (cfr. Pontos 2.5 e 2.10);
- h) Dos Anexos às demonstrações financeiras, não constam designadamente:
- A identificação dos responsáveis pela direcção da entidade e pelos departamentos (até ao nível de direcção de serviço ou equiparado);
 - A indicação e justificação das disposições do POC-Educação¹² que tenham sido interrogadas e os respectivos efeitos no balanço e demonstração dos resultados, nomeadamente a não aplicação do princípio da especialização (ou do acréscimo) no período em análise.
 - A descrição dos critérios de valorimetria utilizados relativamente às várias rubricas do balanço e da demonstração de resultados;

¹¹ Foram circularizadas 11 instituições bancárias e obtidas 8 respostas (72,7%).

¹² Nos termos da Ponto 8.2.1 do Anexo às demonstrações financeiras do POC-Educação.



- A designação e sede das entidades participadas, com indicação da parcela detida, bem como dos capitais próprios ou equivalente e do resultado do último exercício em cada uma dessas entidades, com menção desse exercício, designadamente a participação da UBI na Fundação Nova Europa;
 - A explicitação e justificação dos movimentos ocorridos no exercício de 2005, de cada uma das contas da classe 5 - Fundo Patrimonial;
 - A demonstração do custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas.
- i) A imputação de custos e proveitos é efectuada através de centros de resultados (Departamentos, Projectos, etc.), não obedecendo ainda ao modelo preconizado no POC-Educação (Contabilidade Analítica), designadamente no que se refere à determinação do custo das actividades finais desenvolvidas pela Universidade (ex.: custo por aluno e curso).
35. Sobre esta matéria, o Administrador reconheceu as deficiências apontadas e informou que irá colmatá-las.
36. Os documentos de prestação de contas da Universidade não incluem o parecer do órgão de fiscalização, nos termos do disposto na al. h) do n.º 1 do art. 4.º da Portaria n.º 794/2000, de 20/09.
37. Questionado, o Administrador disse: *"(...) irá lançar um concurso para seleccionar um ROC ou uma SROC por forma a, para o futuro, se suprir esta lacuna, sendo certo que, quer para a gerência de 2005, quer para a gerência de 2006, já não é viável assegurar a certificação de contas através de um revisor oficial de contas nem, em alternativa, elaborar um relatório do conselho fiscal, órgão que não existe na UBI"*.
38. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegam que: *"A transição da Contabilidade Pública para o POCE fez-se, não se o nega, com algumas dificuldades decorrentes do facto de, nos Serviços de Contabilidade, um grande número de funcionários nunca ter tido qualquer formação em contabilidade digráfica e ter sido muito morosa, pela sua complexidade, a elaboração de uma aplicação informática que assegurasse logo de início a apresentação das contas de acordo com o Plano Oficial de Contas do Sector da Educação e da consolidação das contas da UBI.*
- Actualiza-se, entretanto a informação prestada à equipa auditora do Tribunal de Contas, transcrita no item 28 do Relato, esclarecendo que, após a conclusão do trabalho de campo daquela equipa, a UBI procedeu à abertura de procedimento de consulta para seleccionar um ROC ou uma SROC cuja finalidade seria a de certificar a Conta de 2006 e a Conta Consolidada de 2006.*
- Ora, após a selecção de uma SROC, tal desiderato encontra-se já numa fase muita adiantada esperando-se que, com a brevidade possível tais documentos sejam enviados ao Tribunal de Contas. Com esta medida a UBI procurou não só sanar algumas deficiências como também assegurar que em 2008 seja apresentada a Conta de Gerência e a Conta Consolidada de uma forma irrepreensível.*



As deficiências detectadas pelo Tribunal de Contas deverão assim ser levadas à conta das enormes dificuldades sentidas pela inexistência do pessoal qualificado que assegurasse tamanha transição, consubstanciada na passagem da contabilidade pública para a contabilidade patrimonial.

Acréscce que, as deficiências apontadas à prestação de contas de 2005 mencionadas no item 30, na sequência da selecção de uma SROC referida na resposta aos itens anteriores, irão ser corrigidas na Conta de 2006, esperando-se, com a urgência possível, enviar todos estes elementos ao Tribunal de Contas, por forma a que a prestação de contas deste ano passe a apresentar-se sem qualquer reparo.”

39. Assim, cabe recomendar à UBI que instrua o processo de prestação de contas com todos os documentos referenciados nas Instruções do TC e observe o estabelecido no POC - Educação.

2.5. CONTAS BANCÁRIAS

Contas Bancárias

40. No âmbito da circularização bancária efectuada, com referência à data de 31/12/2005, verificou-se a existência de 67 contas bancárias [Quadro 3]:

Quadro 3 – CONTAS BANCÁRIAS

Contas bancárias	Instituição	N.º Contas	Saldo em 31-12-2005 (euros)
Com relevação contabilística	DGT	2	0,00
	CGD	28	2.336.953,18
	BES	1	355.095,77
	Sub-total	31	2.692.048,95
Sem relevação contabilística	CGD	36	1.943,30
	Sub-total	36	1.943,30
	Total	67	2.693.992,25

41. Da análise do quadro anterior conclui-se que:
- Das 67 contas bancárias de que é titular, 36 não se encontram reflectidas contabilisticamente;
 - O saldo global, a 31/12/2005, ascendia a 2.693.992,25€, dos quais 1.943,30€ não se encontravam contabilizados, mas depositados em 6 contas bancárias.
42. Questionado sobre a existência de contas bancárias sem relevação contabilística, o Administrador informou que: *“As contas bancárias referidas (...) foram abertas nos finais dos anos oitenta e princípios dos anos noventa e reportaram-se em grande parte a eventos científicos levados a efeito nessa data, tendo as mesmas sido abertas e movimentadas pelos membros das respectivas comissões organizadoras, não se descortinando na actualidade porque razão aparecem abertas em nome da UBI. Uma coisa é certa: nunca a universidade promoveu qualquer depósito ou qualquer levantamento de qualquer destas contas”.*



43. Relativamente às 30 contas sem saldo, não relevadas contabilisticamente, o Administrador afirmou que 29 contas não tinham movimentos em 2005, sendo que a restante conta não estava em nome da Universidade¹³.
44. Importa contudo salientar, que todas as contas bancárias não obstante apresentarem saldos nulos, deverão constar das DF bem como da Síntese de Reconciliações Bancárias, para efeitos informativos e de controlo.
45. **Em sede de contraditório**, os responsáveis afirmaram que: *“(...) grande parte das contas bancárias referidas foram abertas nos finais dos anos 80 e princípios dos anos 90 e reportaram-se em grande parte a eventos científicos (workshops, seminários) levados a efeito nessa altura, tendo as referidas contas sido abertas e movimentadas pelos membros das respectivas comissões organizadoras.*
- Importa sublinhar que nunca a Universidade promoveu qualquer depósito ou levantamento dessas contas.*
- Relativamente às contas bancárias referentes a projectos (v.g. Stride. PBIC, Ciência, etc.) já concluídos e com relatórios de execução física e financeira superiormente aprovados, abertas em nome da UBI pelo seu Conselho Administrativo e cujas saldos, desde a sua conclusão, se encontram a zero, iremos já em 2006, com a apresentação dos elementos referidos no número anterior, relevá-los contabilisticamente.*
- No que respeita ao saldo de € 1.943,30 referido no Relato de Auditoria, não se verifica qualquer violação dos princípios orçamentais da unidade e universalidade, uma vez que tais contas não foram abertas pelo Conselho Administrativo e na sua movimentação não se inclui a assinatura de qualquer membro deste órgão. Ainda assim, iremos oficial à Caixa Geral de Depósitos para que, ou notifique as pessoas que movimentam estas contas para que procedam ao levantamento do saldo e ao encerramento destas contas, ou, em alternativa, proceda à transferência para uma conta da UBI deste saldo com o conseqüente encerramento destas contas. No entanto, e até ulteriores desenvolvimentos, relevar-se-á este saldo nos elementos rectificativos da prestação de contas de 2006 que brevemente se enviará ao Tribunal de Contas.*
46. Não obstante a argumentação apresentada, recomenda-se à UBI que proceda ao encerramento das contas bancárias cuja existência não se justifique e releve contabilisticamente todas as contas bancárias por si tituladas, independentemente da existência de saldos bancários à data de encerramento das DF.

2.6. PRINCIPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA DO ESTADO

*Unidade de
Tesouraria*

47. A UBI não depositou na DGT todas as suas disponibilidades de tesouraria, as quais em 31/12/2005 ascendiam a 2.692.049,00€ e encontravam-se depositadas em contas bancárias fora da DGT. Por consequência, não deu cumprimento ao **princípio da unidade de tesouraria**, estabelecido no n.º 2 do art. 2.º do DL n.º 191/99, de 05/06, bem como no n.º 1 do art. 55.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12.

¹³ Conta aberta no âmbito das Jornadas Mecânicas por docentes da UBI.



48. Por outro lado, a UBI obteve juros de depósitos em instituições bancárias, no montante de **71.190,77€**. Esta verba não foi entregue nos cofres do Estado, tendo sido contabilizada como receita própria da Universidade, em violação do disposto no n.º 1 do art. 35.º do DL n.º 57/2005, de 04/03, que estipula que *“Os rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos pelos serviços e fundos autónomos por virtude do não cumprimento do princípio de unidade de tesouraria e respectivas regras constituem receita geral do Estado do corrente exercício orçamental”*.
49. A propósito do não cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, o Administrador afirma: *“O Regime de tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, determina no n.º 2 do art. 2.º que cabe à Direcção-Geral do Tesouro “Assegurar aos serviços e fundos autónomos a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária”, Ora é entendimento do CRUP - Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, que as universidades públicas não são serviços ou fundos autónomos, mas sim Institutos Públicos de regime especial pertencentes à administração indirecta do Estado, por força das disposições conjugadas do art. 2º e alínea a) do art. 48.º, da Lei n.º 3/2004, de 15/01. Por outro lado e como até à data - 2005 - o art. 8.º do Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de Setembro não foi revogado, é convicção do CRUP que a consumir-se o entendimento de que as universidades estão abrangidas pelo Regime de Tesouraria do Estado, tal constituirá uma séria violação da autonomia das Universidades, consagrada constitucionalmente (...)”*.
50. Acrescenta ainda: *“Aliás este entendimento - de que as universidades públicas não estariam abrangidas pelo Regime de Tesouraria do Estado - só é contrariado, pela primeira vez, no n.º 1 do art. 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, no qual se refere taxativamente que “Toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, incluindo, designadamente as instituições públicas de ensino superior universitário ... deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro (...)”*.
51. Na verdade, a Lei de Autonomia das Universidades não afasta a disciplina orçamental e financeira dos serviços e fundos autónomos. Neste mesmo sentido se pronunciou o TC no Relatório de Auditoria nº 27/2004, relativo à Universidade do Porto, onde se diz que *“O facto de as Universidades gozarem de um estatuto de autonomia bastante vasto, com consagração constitucional e de poderem utilizar livremente as suas receitas próprias não as exclui do respeito devido pelo princípio orçamental da universalidade nem da movimentação das mesmas através do Tesouro, como é exigido a todos os serviços a quem a lei confira a possibilidade de cobrar receitas”*.
52. Por outro lado, tal como defendido no Relatório de Auditoria n.º 41/2004, relativo à Universidade de Coimbra, *“O art.º 8º do DL nº 252/97, de 26 de Setembro, permite às Universidades depositarem as receitas próprias em qualquer instituição bancária e geri-las anualmente. Mas, apenas as receitas próprias provenientes de propinas relativas a formação complementar (Pós-graduações, Mestrados, etc ...) e os respectivos saldos anuais. Todas as demais receitas (provenientes do OE, do pagamento de propinas pela formação inicial, dos saldos de conta de gerência provenientes das dotações do OE) não estariam isentas do regime de tesouraria do Estado. Mesmo relativamente às primeiras, o DL n.º 191/99, diploma posterior,*



contém uma disposição idêntica à do art. 2º do DL n.º 252/97, estabelecendo a prevalência das suas normas sobre quaisquer disposições gerais ou especiais. Para além disso, o DL n.º 191/99 foi produzido ao abrigo de autorização legislativa da Assembleia da República (art. 198º, n.º 1, al. b) da Constituição da República Portuguesa) o que não acontece com aquele outro diploma legal, que desenvolve (parcialmente) o regime da Lei da Autonomia Universitária. Assim, as Universidades, tal como os restantes SFA, estão sujeitas - a partir de 2002 - ao actual Regime de Tesouraria do Estado”.

53. O mesmo entendimento foi ainda expresso no Relatório de Auditoria n.º 12/2007, referente ao Instituto de Higiene e Medicina Tropical, da Universidade Nova de Lisboa.
54. Acresce que o art. 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29/12 (Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2007), ao incluir expressamente as instituições públicas de ensino superior universitário no regime de Tesouraria do Estado, mais não fez do que consagrar o entendimento que resultava já de uma interpretação sistémica da Lei de Enquadramento Orçamental, das Leis do Orçamento do Estado e dos Decretos-lei de execução orçamental.
55. **Em sede de contraditório**, os responsáveis referem: *“Como oportunamente elucidou o Sr. Administrador, e aqui se reitera, era entendimento da Universidade, e aliás, do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, quanto ao Regime de Tesouraria do Estado, que as Universidades Públicas não são serviços ou fundos autónomos, mas sim Institutos Públicos de regime especial pertencentes à administração indirecta do Estado, por força das disposições conjugadas do artigo 2º e alínea a) do artigo 48º da Lei nº 3/2004, de 15/01. Por outro lado, e até à revogação do artigo 8º do Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro, a sujeição das Universidades Públicas aos Regime de Tesouraria do Estado consubstanciar-se-ia em flagrante violação da autonomia das Universidades, consagrada, aliás, constitucionalmente.*

Não despiciendo o facto de o entendimento acima referido ser apenas contrariado, e pela primeira vez, pelo nº 1 do artigo 112º da Lei nº 53-A/2006, de 29/12, já posterior aos exercícios em análise, ao referir que “Toda a movimentação de fundos (...), incluindo, designadamente as instituições públicas de ensino superior universitário (...) deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro.”.

Tal facto, de per si, é bem elucidativo de que pelo menos no que tange aos exercícios em análise, o Princípio não foi violado, tanto que houve a necessidade de o consagrar expressamente em 2006.

De resto, para além dos Pedidos de Libertação de Crédito (PLC), a UBI, desde 2002 fez passar, pela DGT, mensalmente, todas as suas Receitas Próprias, sendo que, a partir da publicação da já referida Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro, a UBI passou a movimentar, através da DGT, todas as verbas resultantes do Orçamento de Estado, PIDDAC, Receitas Próprias e a maior parte dos financiamentos aos diversos Projectos.

56. Pese embora a universidade faça passar desde 2002 por contas da DGT as suas receitas próprias, não procede através destas a operações de cobrança e pagamento, nem nelas mantém depositadas quaisquer excedentes ou disponibilidades de tesouraria, conforme se constata através da análise do [Quadro 3](#) (cfr. n.º 2 do art. 2.º do DL n.º 191/99, de 05/06). A



própria universidade vem reconhecer nas suas alegações, em sede de contraditório, que só após a publicação da Lei n.º 53-A/2006, de 29/12, passou a movimentar as suas disponibilidades através de contas abertas na DGT.

57. Em face do atrás exposto, em sede de contraditório, reitera-se a análise efectuada no Relato de Auditoria e respectivas conclusões, trazendo agora à colação o Parecer n.º 54/2007, de 08/11, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República¹⁴, relativamente à sujeição das Universidades ao regime de tesouraria do Estado, o qual em resumo se transcreve:

“ (...) o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 252/97 dispensou as universidades da obrigatoriedade de prestação de reposição nos cofres do Estado dos saldos de gerência, incluindo os provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento de Estado.

Esta situação veio a ser alterada com a aprovação do novo regime da tesouraria do Estado, operada pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, já examinado.

Instituiu-se, pelas razões que já se expuseram, a regra da unidade de tesouraria através da obrigatoriedade de transferência de todos os excedentes e disponibilidades de tesouraria dos serviços e fundos autónomos para a Direcção Geral do Tesouro (tesouraria do Estado) a partir do início do exercício orçamental de 2002 (artigos 2.º, n.º 2 e 50.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 191/99).

As Universidades públicas passaram a ficar abrangidas pelo novo regime de tesouraria do Estado instituído pelo Decreto-Lei n.º 191/99, diploma que, sendo posterior ao Decreto-Lei n.º 252/97, contém uma norma de prevalência- o artigo 51.º, n.º 2- que se sobrepõe à norma contida no artigo 1.º deste último diploma. Deparamo-nos com a revogação tácita desta última norma por manifesta incompatibilidade com a nova disposição (cfr. artigo 7.º, n.º 2, do Código Civil).

Em conformidade, as universidades ficaram obrigadas a dispor de contas abertas na Direcção Geral do Tesouro onde, nomeadamente, deverão ser depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria.

58. *Consideramos, pois, que era este o regime que, no âmbito da unidade de tesouraria do Estado, vinculava as Universidades públicas no exercício económico abrangido pela auditoria do Tribunal de Contas (ano de 2005) e nos exercícios subsequentes.”*
59. Entretanto, com a entrada em vigor da Lei n.º 62/2007, de 10/09, diploma que estabelece o novo regime jurídico das instituições de ensino superior, estas entidades passaram a estar apenas sujeitas ao regime da tesouraria do Estado no que respeita às dotações transferidas do Orçamento do Estado e dos saldos de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento do Estado (cfr. n.º 3 do art. 115.º), ao contrário das demais receitas, que de modo expresso, são agora afastadas daquele regime.
60. Assim, considerando a alteração legislativa ocorrida e o facto da UBI já movimentar as suas

¹⁴ Parecer solicitado pelo Senhor Procurador-Geral Adjunto junto do TC, no âmbito do Relatório de Auditoria ao IHMT, anteriormente referenciado, no sentido de esclarecer dúvidas relativas ao âmbito de aplicação do princípio da unidade de tesouraria do Estado aos Estabelecimentos de Ensino Superior e Politécnico.



disponibilidades de tesouraria através de contas bancárias na DGT, incluindo as referentes a novos projectos de investigação, entende-se que não se justifica um juízo de censura aos responsáveis pelo procedimento adoptado em 2005.

2.7. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

61. Efectuado o levantamento e avaliação do SCI existente na área de aquisição de bens e serviços, conclui-se pelos seguintes pontos fortes e fracos:

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	
PONTOS FORTES	
Aquisição de Bens e Serviços	<ul style="list-style-type: none">▪ Segregação de funções das diferentes fases de realização da despesa;▪ Centralização dos pagamentos de despesas com aquisição de bens e serviços nos “Serviços Centrais”;▪ Integração de todo o sistema contabilístico englobando as áreas de contabilidade, gestão de terceiros (facturação), património, logística, vencimentos e recursos humanos;
Património	<ul style="list-style-type: none">▪ Cumprimento das normas constantes do CIBE, aprovadas pela Portaria n.º 671/2000, de 17/04, no que se refere à inventariação e valorização dos bens e cálculo das respectivas amortizações.
PONTOS FRACOS	
Aquisição de Bens e Serviços	<ul style="list-style-type: none">▪ Inexistência de planeamento, levantamento e informação sistematizada sobre os consumos de material de escritório e consumíveis de informática efectuados pelas diferentes unidades orgânicas e projectos de investigação, o que impossibilita saber quais os consumos desses bens realizados por cada um dos sub-centros da UBI;▪ Inexistência de centralização de todas as aquisições, pese embora a existência de uma Secção de Económico e Património;▪ Ausência de um sistema de informação relativo à gestão de contratos e aquisições de bens e serviços, designadamente quanto à seguinte informação: n.º de factura, código e descrição do fornecedor, valor da factura, data da factura, classificação orçamental, data de pagamento, n.º e data do pedido, tipo de procedimento adoptado, encargo máximo estimado, n.º e data do cabimento, data da autorização da despesa, n.º do contrato escrito ou outro, se aplicável, e natureza do bem.▪ Inexistência da prática de efectuar reconciliações periódicas a fornecedores.
AVALIAÇÃO	

Não obstante os pontos fracos evidenciados, conclui-se que o SCI da UBI no que respeita à área das aquisições de bens e serviços é regular.



2.8. ANÁLISE SUMÁRIA DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Evolução da Despesa 62. Apresenta-se o seguinte mapa comparativo da despesa realizada pela UBI no triénio 2003/2005, evidenciando a respectiva variação e estrutura [Quadro 4]:

Quadro 4 – EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA DESPESA – 2003/2005

ESTRUTURA DA DESPESA EXECUTADA	2003		2004		2005		Variação (%)		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	03/04	04/05	03/05
Despesas com o Pessoal	19.554.365,85	67,24	20.356.210,16	67,34	21.321.225,48	53,27	4,10	4,74	9,04
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	3.080.403,15	10,59	3.530.739,04	11,68	3.732.961,35	9,33	14,62	5,73	21,18
Juros e Outros Encargos	2.743,39		0,00						
Transferências Correntes	231.792,55	0,80	249.029,80	0,82	553.694,58	1,38	7,44	122,34	138,88
O. Despesas Correntes	94.981,51	0,33	173.485,31	0,57	198.149,44	0,50	82,65	14,22	108,62
Aquisições de Bens de Capital	4.185.126,02	14,39	4.415.938,03	14,61	2.543.868,43	6,36	5,52	-42,39	-39,22
TOTAL FUNCIONAMENTO	27.149.412,47	93,35	28.725.402,34	95,03	28.349.899,28	70,84	5,80	-1,31	4,42
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	65.465,31	0,23	39.567,00	0,13	210.077,53	0,52	-39,56	430,94	-96,79
Aquisições de Bens de Capital	1.865.719,96	6,42	1.462.316,00	4,84	11.461.808,91	28,64	-21,62	683,81	-93,86
TOTAL INVESTIMENTO	1.931.185,27	6,64	1.501.883,00	4,97	11.671.886,44	29,16	-22,23	677,15	504,39
TOTAL DESPESA	29.080.597,74	99,99	30.227.285,34	100,00	40.021.785,72	100,00	3,94	32,40	37,62

FONTE: Conta de Gerência 2003, Mapa de Fluxos de Caixa 2004 e 2005

63. A despesa realizada pela UBI no período de 2003/2005 foi, em média, de 33.109.889 €, tendo registado um crescimento, no mesmo período, de 37,6%. As despesas de funcionamento cresceram 4,4%, enquanto as despesas de investimento cresceram 504,3%.

64. O aumento das despesas de investimento deveu-se, essencialmente, à construção do edifício das Ciências da Saúde e Complexo Pedagógico do Desporto.

Execução Orçamental - Despesa 65. A UBI apresentou, em 2005, um orçamento inicial de 36.304.935 €, tendo o seu orçamento corrigido atingido o valor de 45.126.744 € [Quadro 5]:

Quadro 5 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – 2005

Rubricas	Orçamento Inicial (1)	Alterações Orçamentais (2)	Orçamento Corrigido (3) = (1+2)	Desvio Orçamental (4) = [(3)/(1)]-1	Pagamentos (5)	Taxa Execução
Despesas com o Pessoal	20.743.370,00	1.211.433,00	21.954.803,00	5,8%	21.321.225,48	97,1%
Aquisição de Bens e Serviços	2.716.865,00	2.389.721,00	5.106.586,00	88,0%	3.732.961,35	73,1%
Transferências Correntes	0,00	589.862,00	589.862,00		553.694,58	93,9%
Outras Despesas Correntes	165.000,00	382.675,00	547.675,00	231,9%	198.149,44	36,2%
Aquisição de Bens de Capital	1.121.700,00	3.117.800,00	4.239.500,00	278,0%	2.543.868,43	60,0%
TOTAL FUNCIONAMENTO	24.746.935,00	7.691.491,00	32.438.426,00	31,1%	28.349.899,28	87,4%
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	233.000,00	-4.922,00	228.078,00	-2,1%	210.077,53	92,1%
Aquisição de Bens de Capital	11.325.000,00	1.135.240,00	12.460.240,00	10,0%	11.461.808,91	92,0%
TOTAL INVESTIMENTO	11.558.000,00	1.130.318,00	12.688.318,00	9,8%	11.671.886,44	92,0%
TOTAL GLOBAL	36.304.935,00	8.821.809,00	45.126.744,00	24,3%	40.021.785,72	88,7%

Fonte: Desenvolvimentos Orçamentais OE 2005 - Orçamento Inicial, Mapa Fluxos de Caixa 2005

66. Da análise do quadro anterior, conclui-se que a despesa apresentou um grau de execução relativamente ao orçamento corrigido de cerca de 88,7 %, tendo ascendido ao valor global de 40.021.785 €.



67. Do total das despesas realizadas destacam-se as despesas com pessoal (53.3% - 21.321.225€) e as referentes a aquisição de bens de capital (35,0% - 14.005.677€).

Análise
Financeira

68. Da análise do **Balanço** (Mapa II do Anexo 5.7) conclui-se que:

- O **Activo** global líquido é de 88.621.446€, tendo registado um aumento de 7.131.172€ (8,8%), de 2004 para 2005, decorrente do aumento das *“Imobilizações corpóreas”* em 6.526.878€ (8,3%), essencialmente devido ao investimento no equipamento necessário ao funcionamento da UBI, construção da faculdade das Ciências da Saúde, do Complexo Pedagógico do desporto, do Centro de Formação e Interação entre a Universidade e o Tecido Empresarial (CFIUTE) e outras obras;
- O Imobilizado representa 96,0% do Activo, sendo as contas de *“Edifícios e outras construções”*, *“Imobilizações em curso”* e *“Terrenos e recursos naturais”* as de maior relevo (61,0%, 12,0% e 11,0%, respectivamente);
- As dívidas de *“Clientes c/c”* apresentaram uma redução em 227.405€ (35,5%) em relação ao ano anterior. Em contrapartida, as dívidas do *“Estado e outros entes públicos”* cresceram 64.079€;
- No que se refere às disponibilidades, observa-se um acentuado crescimento (40%).
- Quanto aos **Fundos Próprios**, estes ascendem a 88.604.419€, sendo a conta de *“Património”* a que apresenta maior representatividade (93,0%). Este respeita à valorização do património líquido efectuado com vista à adopção do POC-Educação;
- O Passivo ascende a 17.027€ e é composto exclusivamente Dívidas a terceiros - curto prazo (*“Outros credores”*).

De referir, contudo, que o saldo das contas de *“Fornecedores c/c”* e *“Fornecedores de imobilizado”* se encontram subavaliados em, pelo menos, 202.679€ e 1.449.416€, respectivamente, conforme se demonstra no Ponto 2.10.

Análise
Económica

69. No Mapa III do Anexo 5.7 apresenta-se a Demonstração de Resultados de 2005, sendo de realçar o seguinte:

- Os **Custos e Perdas** atingiram o montante global de 33.571.530€, destacando-se, pela sua representatividade os Custos com o pessoal (21.323.469€ - 53,3%), onde se incluem as *“Remunerações”* e *“Encargos Sociais”*, seguido dos *“Fornecimentos e serviços externos”* (3.784.959€ - 9,5%);
- Os *“custos e perdas financeiras”* e os *“outros custos e perdas operacionais”* cresceram 1.096,0% e 278,8%, respectivamente;
- As *“Amortizações do exercício”* atingiram o valor de 7.532.906€ e foram calculadas com base no método das quotas constantes e de acordo com as taxas previstas no CIBE;
- Quanto aos **Proveitos e Ganhos**, estes ascenderam a 40.020.958€, o que representa um crescimento de 35,6% face ao ano anterior;



- As “*Transferências e subsídios correntes obtidos*” atingiram os 34.339.051€, constituindo a principal componente dos proveitos da UBI (86,2%) e onde se incluem, designadamente, as transferências do OE, OE-PIDDAC e de entidades públicas;
- Os proveitos de “*Impostos e taxas*” ascenderam a 4.369.928€ (10,9% do total) e cresceram, face a 2004, 12,6%;
- As “*Vendas de bens*” e as “*Prestações de serviços*” foram de 67.518€ e de 517.721€, respectivamente, representando, em conjunto, apenas 1,3% do total dos proveitos.

Resultados 70. Os resultados apurados nos exercícios de 2004 e 2005 são os seguintes [Quadro 6]:

Quadro 6 – APURAMENTO DE RESULTADOS – 2004 E 2005

RESUMO	2005	2004	Var. (05/04)
Resultados operacionais:	6.152.628,38	2.938.801,13	109,36%
Resultados financeiros:	55.758,26	66.156,68	-15,72%
Resultados correntes:	6.208.386,64	3.004.957,81	106,60%
Resultados extraordinários	241.041,50	-50.103,93	581,08%
Resultado líquido exercício:	6.449.428,14	2.954.853,88	118,27%

Fonte: Demonstração de Resultados 2005

71. O quadro anterior indica-nos que:
- Com exceção dos resultados financeiros que registaram um ligeiro decréscimo, no seu conjunto, a UBI apresenta resultados positivos, os quais duplicaram no biénio em análise;
 - O aumento significativo dos resultados operacionais (109,4%) e que representam cerca de 95,4% do resultado líquido do exercício deve-se, essencialmente ao aumento em 38,9% das “*Transferências e subsídios correntes obtidos*”;
 - Os resultados extraordinários cresceram 581,1%, em consequência do aumento no valor de 227.711€ dos “*Outros proveitos e ganhos extraordinários*”;
 - Consequentemente, o Resultado Líquido do exercício positivo, no montante de 6.449.428€ foi superior ao do ano anterior, registando um acréscimo de cerca de 118,3%.



2.9. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

Quadro 7 – CARACTERIZAÇÃO DAS AQUISIÇÕES – PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

(euros)					
Tipo procedimento	Base Legal (DL n.º 197/99)	N.º Contratos	%	Valor	%
Em função do valor		2148	90,7%	2.032.349,14	35,8%
<i>Por concurso público</i>	art. 80 n.º 1	1	0,0%	180.025,31	3,2%
<i>Por negociação</i>		2	0,1%	159.810,73	2,8%
Sem publicação prévia de anúncio					
anúncio	art. 80 n.º 4	2	0,1%	159.810,73	2,8%
Consulta Prévia		62	2,6%	732.272,91	12,9%
Cinco fornecedores	art. 81 n.º 1 a)	16	0,7%	305.960,03 €	5,4%
Três fornecedores	art. 81 n.º 1 b)	24	1,0%	307.604,57 €	5,4%
Dois fornecedores	art. 81 n.º 1 c)	12	0,5%	107.680,98 €	1,9%
	art. 81 n.º 4	10	0,4%	11.027,33 €	0,2%
Ajuste Directo		2083	88,0%	960.240,19	16,9%
	art. 81 n.º 3 a)	2083	88,0%	960.240,19 €	16,9%
Independentemente do valor		181	7,6%	443.880,98	7,8%
Ajuste Directo		181	7,6%	443.880,98	7,8%
	art. 81 n.º 3 b)	132	5,6%	167.761,79 €	3,0%
	art. 86 n.º 1 a)	23	1,0%	114.387,87 €	2,0%
	art. 86 n.º 1 c)	9	0,4%	149,00 €	0,0%
	art. 86 n.º 1 d)	16	0,7%	140.930,34 €	2,5%
	art. 86 n.º 1 f)	1	0,0%	20.651,98 €	0,4%
Contratos de Execução Continuada		38	1,6%	3.205.263,09	56,4%
TOTAL		2367	100,0%	5.681.493,21	100,0%

72. Da análise do quadro acima conclui-se o seguinte:

- a) A despesa realizada com contratos de execução continuada, designadamente, assistência técnica, prestação de serviços e limpeza, representou cerca de 56% da despesa;
- b) Predomina o recurso ao procedimento por ajuste directo (95,6% em número de contratos e 24,7% - valor), com destaque para o ajuste directo em função do valor (88% - número de contratos e 16,9% - valor);

Análise Processual

73. A análise efectuada aos procedimentos de contratação pública, relativa à área de aquisição de bens e serviços, realizados no exercício de 2005, evidencia as seguintes faltas:

A - PRETERIÇÃO DE PROCEDIMENTO CONTRATUAL

Preterição de procedimento contratual

74. No concurso n.º 3/2004 (Fornecimento e montagem de diverso mobiliário para o Núcleo da Real Fábrica Veiga do Museu de Lanifícios), com um custo estimado de 60.000€ (S/ IVA), cujo despacho de abertura do procedimento contratual foi emitido em 03/02/2005, pelo Reitor, a comissão de análise das propostas propôs: "(...) a adjudicação à firma Nautilus pelo montante de Euros: 81.186,92, que acrescido de IVA, perfaz o montante de Euros 96.612,43 (...)".

75. O contrato foi adjudicado pelo Reitor em 01/03/2005 àquela firma.



76. Contudo, determina o n.º 1 do art. 82.º do DL n.º 197/99, de 08/06, que *“quando o valor da proposta a adjudicar não seja consentâneo com o tipo de procedimento que foi adoptado, deve proceder-se de seguida à abertura de um novo procedimento, que observe os limites fixados naqueles preceitos”*.
77. Assim sendo, deveria a UBI ter procedido à abertura de novo procedimento consentâneo com o valor da proposta a adjudicar (81.186,92€).
78. Questionado sobre esta matéria, o Administrador informou que: *“A abertura do Concurso n.º 3/2004 para aquisição de mobiliário para o Núcleo da Real Fábrica Veiga do Museu foi efectuada tendo por base o n.º 4 do Art.º 80º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo-se optado pelo concurso limitado sem apresentação de candidaturas com base no custo estimado para este mobiliário que era de 60.000 € (sem IVA).*
- No acto público de abertura das propostas a comissão designada para o efeito por despacho reitoral de 05/02/03 não se deu conta, provavelmente porque a maioria dos seus membros não tinha sensibilidade para tal, de que o limite de 74.819,69 € fora ultrapassado pelo valor da proposta mais baixa (81.186,92 € sem IVA) pelo que este procedimento deveria ter sido anulado e proposto que se iniciasse o procedimento previsto no n.º 3 do Art.º 80º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho.*
- Claro que todo o processo que se seguiu (vidé Anexo IV) cumpriu todas as formalidades previstas no supracitado Decreto-Lei, reconhecendo-se no entanto de que devem ser encontrados internamente mecanismos que evitem, de uma vez por todas, a repetição de situações semelhantes”*.
79. Todavia, no âmbito da amostra analisada, não se verificou a prática reiterada de tal procedimento desconforme à lei, pelo que, na linha da exposição feita pelo Administrador, supra transcrita, alerta-se para a necessidade de os serviços não incorrerem em situações semelhantes, consubstanciadoras de ilegalidade.

B - FALTA DE INDICAÇÃO DE BASE LEGAL

*Falta de
disposição legal*

80. Os processos de despesa analisados, pese embora se encontrem devidamente suportados, em propostas e/ou informações onde consta a justificação da aquisição dos bens e serviços, a estimativa do valor da despesa, a escolha do procedimento e o fornecedor, não indicam a disposição legal ao abrigo da qual se determinou o tipo de procedimento adoptado e se procedeu à respectiva aquisição.
81. Relativamente a este facto o Administrador afirmou que: *“(…) Muito embora se respeitem os limites legais para os diferentes tipos de procedimentos de aquisição, reconhece-se que, por inércia ou comodismo, nem sempre é mencionada a legislação permissiva do procedimento adoptado, pelo que iremos de imediato corrigi-lo”*.



C - AQUISIÇÃO DE BENS DE CONSUMO CORRENTE

82. Da análise das aquisições de bens de consumo corrente realizadas pela UBI¹⁵, no ano de 2005, constatou-se o seguinte:
- A inexistência de um plano de aquisições que contemple o levantamento das necessidades de consumo anual deste tipo de bens, sua caracterização, especificações técnicas e custo;
 - A ausência de centralização das compras, pese embora a existência de uma Secção de Econmato, decorrente da multiplicidade de unidades que procedem à realização de aquisições (Secção de Econmato e Património, UCP, centros e serviços);
 - A realização de inúmeras compras ao longo do ano (172 compras de “consumíveis HP”¹⁶, 86 de “outros consumíveis de informática” e 47 “material de escritório”), com predominância do recurso ao procedimento por ajuste directo conforme se apresenta [Quadro 8]:

Quadro 8 – PROCEDIMENTOS DE AQUISIÇÃO – CONSUMIVEIS INFORMÁTICA / MATERIAL ESCRITÓRIO

Compras	Consulta			Ajuste Directo	Total Geral
	6 Fornecedores	2 Fornecedores	Total		
Consumíveis HP	0	3	3	169	172
Outros Consumíveis Informática	0	1	1	85	86
Material Escritório	1	0	1	46	47
					305

- A inexistência de agregação das compras, à excepção do material de escritório (papel de fotocópia), na medida em que as maiores aquisições de “consumíveis HP”, e “outros consumíveis de informática”, apenas representaram 11% e 19% das aquisições totais, respectivamente (cfr. Mapa IV do Anexo 5.7);
 - A inexistência de normalização e uniformização das necessidades. A título exemplificativo, refira-se a existência de 129 referências diferentes de tinteiros / toners.
83. No que respeita aos preços praticados, em particular, a análise efectuada permitiu ainda concluir, que a UBI não dispõe de informação comparativa entre preços de compra destes bens pelas suas diferentes unidades, não existindo conseqüentemente uma política de racionalização de custos.
84. Com efeito, o levantamento efectuado permitiu identificar diferenças significativas de preços

¹⁵ Para o efeito foi efectuado um levantamento e identificação dos bens adquiridos tendo a análise incidido sobre “consumíveis HP”, “outros consumíveis de informática” e “material de escritório”, sendo o seu valor global de 122.687,16€, o que representa cerca de 42,9 % da despesa efectuada com material de escritório e outros bens (rubrica de classificação económica 02.01.08 e 02.01.21, respectivamente). Refira-se que, o levantamento efectuado incidiu apenas sobre bens de consumo geral não inventariáveis, pelo que, e atendendo ao facto daquela rubrica incluir material de escritório duradouro e por isso inventariável, a representatividade do levantamento efectuado é superior, não sendo no entanto, possível determiná-la.

¹⁶ O que representa 1 aquisição a cada 2 dias, considerando dias úteis, sábados, domingos e feriados.



Rita Cruz

(cfr. Mapa V do Anexo 5.7) para os mesmos bens, consoante os mesmos sejam adquiridos por diferentes UCP, centros e serviços, que ascendem a 95,5 % em “consumíveis HP”, 278,6% em “outros consumíveis de informática” e 82,1% no “material de escritório”. O quadro seguinte apresenta as maiores diferenças apuradas [Quadro 9]:

Quadro 9 – BENS DE CONSUMO CORRENTE – DIFERENÇAS DE PREÇO

Categoria	SubCategoria	Referência Produto	Preço unitário		Diferença Preço	Acréscimo (%)
			Mais baixo	Mais elevado		
Consumíveis HP	Tinteiros / Toners	51645A	15,04	29,41	14,37	95,5
		C1823D	19,41	32,77	13,36	68,8
		C6615D REC	8,30	13,87	5,57	67,1
		C6578DE REC	12,00	18,91	6,91	57,6
		C3906A	31,36	47,06	15,70	50,1
		51645A REC	7,94	11,77	3,83	48,2
		C4096A REC	35,00	50,42	15,42	44,1
		51649A	16,68	23,15	6,47	38,8
		Q2610A REC	40,00	52,50	12,50	31,3
		C6657AE	21,12	27,84	6,72	31,8
		C4096A	63,79	84,57	20,78	32,6
	Toners	TEK016198000	117,77	154,00	36,23	30,8
Outros Consumíveis Informática	Outros	DVD-RW	0,80	1,93	1,13	141,3
		DVD-R	0,28	1,06	0,78	278,6
		CD-RW	0,28	0,96	0,68	242,9
		CD-R	0,15	0,50	0,35	233,3
Material de Escritório	Papel	A4 80 GR	1,68	3,06	1,38	82,1

Apesar da concentração destas aquisições num número reduzido de fornecedores (90,6% respeitam a 4 fornecedores), estes praticam diferentes preços para os mesmos bens, pelo que não é aproveitada a capacidade de negociação da UBI, acabando por se adquirirem aqueles bens a preços muito superiores aos mínimos praticados pelos fornecedores, por força da não agregação das compras.

- 85. Efectuado o alisamento dos preços¹⁷ (considerando o preço mínimo conseguido pela Universidade para o respectivo bem), é possível estimar a obtenção de poupanças, conforme se apresenta no quadro seguinte [Quadro 10].
- 86. De salientar, no entanto, que pese embora as poupanças estimadas possam representar um valor reduzido quando comparado com a despesa global associada à aquisição de bens pela UBI, o mesmo deve ser considerado como parâmetro aferidor de eventuais poupanças em outros processos aquisitivos, nos termos anteriormente expostos, assumindo, assim, um significado mais abrangente:

¹⁷ Cfr. Comprar Melhor na Administração Pública, UMIC, em www.compras.gov.pt.



Rina Cruz

Quadro 10 – CATEGORIAS – ESTIMATIVA DE POUPANÇAS

(euros)			
Categoria	Produto	Estimativa de Poupança	
Consumíveis HP	Tinteiro / Tonner HP	9,6%	3.152,37
Outros Consumíveis Informática	CD e DVD	39,8%	339,32
Material Escritório	Papel fotocópia	16,4%	171,08
Total			3.662,77

87. Face ao exposto, conclui-se que a actuação da UBI relativamente às aquisições de consumíveis de informática e material de escritório, **não obedece aos princípios da eficácia, eficiência e economia, de acordo com os quais, a actuação dos organismos públicos deve pautar-se pela minimização de custos, na obtenção dos resultados adquiridos, tendo em vista a optimização da relação custo-benefício, senão vejamos:**

- Não é a mais transparente, indiciando a concentração de aquisições num número restrito de fornecedores;
- Não garante que os preços praticados sejam os que melhor servem a universidade, em virtude de não existirem práticas de agregação de volume das compras para obtenção de melhores preços e não permite uma política de racionalização de custos;
- Implica perdas de tempo decorrentes da repetição de procedimentos sempre que é necessário realizar um novo processo de adjudicação, e que poderia ser utilizado na análise dos mercados fornecedores e na definição de padrões de consumo.

88. Quanto a esta matéria importa, no entanto, realçar que procurando alterar esta situação, e visando "(...) *rentabilizar os meios financeiros que são colocados à disposição da UBI (...)*", o Reitor, através do Despacho n.º 13/2005, de 18/07, determinou a centralização das aquisições de equipamentos e consumíveis de informática no Centro de Informática, tendo sido criada para o efeito uma bolsa de compras, através de uma plataforma informática disponível na Internet e que resultou de uma consulta alargada a fornecedores que, não obstante não ter tido efeitos financeiros no exercício de 2005, veio a revelar-se eficaz nos exercícios subsequentes.

2.10. DÍVIDAS A FORNECEDORES

89. O TC, na sequência do previsto no seu Plano de Acção para 2006, levou a cabo, neste ano, uma acção de identificação dos principais credores do Estado em 31/12/2005, relativamente ao fornecimento de bens e serviços, e caracterização das respectivas dívidas.

90. No âmbito do inquérito efectuado, a UBI informou este Tribunal que, àquela data, não detinha qualquer dívida. Tal se retira igualmente do seu Balanço, reportado à mesma data.

91. Na presente auditoria, e procurando validar a informação prestada, foram circularizados 56 fornecedores, tendo sido obtidas 52 respostas correspondentes a 92,9% do total.



Dívida efectiva a 31/12/2005

92. Da análise dos resultados obtidos junto dos fornecedores constataram-se divergências significativas entre saldos contabilizados pela Universidade e os contabilizados por aqueles, reportados ao final do exercício, no montante global de 1.652.094,27€.

93. Esta situação resulta, essencialmente, do facto das facturas serem contabilizadas apenas aquando do seu pagamento, não sendo registada a data do documento (factura ou equivalente), a data de vencimento, nem a data efectiva do pagamento. Assim, foram pagas por conta do orçamento de 2005, despesas com aquisição de bens e serviços, nos meses de Janeiro e Fevereiro de 2006, tendo as mesmas sido contabilizadas como pagas em 30/12/2005, sem que estas se encontrassem reflectidas no Balanço.

Situação da dívida a 30/06/2006

94. À data de 30/06/2006, aquelas dívidas encontravam-se pagas.

95. Dadas as limitações e insuficiências da informação contabilística acima expostas, não foi possível apurar a data efectiva de pagamento da totalidade daquelas dívidas.

Pagamentos após período complementar

96. No entanto, é possível concluir que foram pagas por transferência bancária e cheque, em data posterior a 31/12/2005, despesas no montante de 919.532,34€, dos quais 830.982,43€, após o período complementar de execução orçamental do exercício de 2005.

97. Questionados os serviços sobre esta matéria, o Administrador informou que, quanto à contabilização destes pagamentos por conta do orçamento de 2005, *“Era suposto que todas as despesas lançadas até 31/12/05, fossem pagas, atempadamente, em cumprimento do n.º1 do art.º 8 do DL n.º 57/2005 de 04/03. Acontece que a conferência dos respectivos documentos foi dada tardiamente pelo que não foi possível efectuar os pagamentos antes das datas indicadas.”*

98. Relativamente à não relevação contabilística das dívidas a fornecedores, o Administrador reconhece o facto, alegando que *“(…)a mudança da mentalidade e dos conhecimentos da análise orçamental para a análise patrimonial tem sido efectuada com prática de alguns lapsos mas reconhecemos que estamos a melhorar dia a dia.”*

99. Por último, quanto às divergências apuradas entre os saldos contabilísticos da Universidade e as informações prestadas pelos fornecedores circularizados, informou que: *“A informação externa confirmada pelos fornecedores é real (...) Há casos em que as próprias facturas chegaram tardiamente à contabilidade. No entanto, como o saldo disponível o permitia, foram consideradas despesas até 31/12/05.”*

100. Os esclarecimentos prestados vão ao encontro do acima exposto, **pelo que se conclui que a UBI, à data de 31/12/2005, tinha para com terceiros dívidas no montante total de 1.652.094,27€, sem que as mesmas se encontrassem reflectidas no Balanço.** Assim, os saldos das contas de *“Fornecedores c/c”* e de *“Fornecedores de imobilizado”* encontram-se subavaliados naquele montante, por contrapartida do saldo de disponibilidades.

101. **O pagamento de despesas por conta do orçamento do exercício de 2005, após o respectivo período complementar de execução orçamental, no montante de 830.982,43€, viola o disposto no n.º 1 do art. 8.º do DL n.º 57/2005, de 04/03, e no n.º 1 (princípio da anualidade orçamental) e n.º 5 do art. 4.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, com a redacção**



introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.

102. Os pagamentos ilegais, no montante de 830.982,43€, são da responsabilidade dos elementos do CA constantes do Mapa VI do Anexo 5.7.

103. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegam que: *“A situação descrita neste ponto, resume-se a um mero lapso administrativo e contabilístico, ainda assim decorrente de circunstâncias muito específicas, infra descritas, ao qual todos os respondentes são alheios não lhes podendo ser assacada qualquer tipo de responsabilidade.*

Com efeito, tratam-se de situações em que o fornecimento não era feito atempadamente e em que o levantamento dos respectivos meios de pagamento (cheques) só era efectuado com a efectivação do fornecimento.

Assim, embora a necessidade dos bens e serviços em questão se reportasse a 2005, a verdade é que, por factos estranhos ao Conselho Administrativo ou aos seus membros, a conferência dos documentos que acompanhavam os fornecimentos só foi possível tardiamente, pelo que não foi possível efectuar os pagamentos antes das datas indicadas.

Por outras palavras, as facturas foram registadas na data da sua entrada na Divisão de Contabilidade - Secção de Processamento, porém os mesmos só constavam de autorizações de pagamento, eventualmente, em mês posterior, após a conferência da factura. O programa contabilístico, de facto, não previa o registo de todos os dados dos documentos, sendo que, após as recomendações dos Auditores do Tribunal de Contas, foi criada uma aplicação associada ao Sistema de contabilidade em que, chamada a referência que registou o cabimento prévio, sucedem os registos de todos os dados da factura, inclusivamente a data do respectivo pagamento.

Em suma, alertado para o facto, também aqui, o Conselho de Administração em exercício e à data da auditoria deu orientações expressas no sentido de evitar a ocorrência futura de situações do cariz da ora em análise.”

104. As razões apontadas pelos responsáveis para o pagamento de despesas após o período complementar de execução orçamental, prendem-se com circunstâncias inerentes ao funcionamento dos serviços, às quais o CA, enquanto órgão que assegura a gestão administrativa e financeira da UBI, não pode ser alheio, antes devendo diligenciar no sentido de prevenir e corrigir essas mesmas situações, o que apenas se verificou após a realização da auditoria.

105. Face ao que antecede, as alegações apresentadas não alteram as conclusões constantes do Relatório de Auditoria, pelo que se reitera a análise efectuada, sendo de salientar, no entanto, a adopção, por parte do CA, de medidas tendentes à supressão das deficiências apontadas.

106. A situação é susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei 98/97, de 26/08.

Prazo Médio de Pagamentos

107. No quadro seguinte apresenta-se o montante em dívida a fornecedores conta corrente e de imobilizado, depois de efectuados os ajustamentos decorrentes do acima exposto, assim como as compras anuais, para efeitos de apuramento dos prazos médios de pagamento



Rina Cruz

(PMP) [Quadro 11]:

Quadro 11 – PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTOS

	Conta	Designação	2005
Dívidas a Fornecedores	221	Fornecedores c/c	202.678,67
	261	Fornecedores imobilizado	1.449.415,61
TOTAL			1.652.094,28
Compras Anuais	42+44	Imobilizado	13.919.119,55
	62	FSE	3.784.958,74
TOTAL			17.704.078,29
PRAZO MEDIO PAGAMENTOS			34

Conforme se observa no quadro anterior, o PMP é de 34 dias, prazo este que, em geral, não ultrapassa a data de vencimento das facturas.

2.11. OUTRAS SITUAÇÕES – FUNDAÇÃO NOVA EUROPA

Caracterização da Entidade

108. A Fundação Nova Europa (FNE), constituída por escritura pública de 26/11/1993, com a totalidade do fundo social (100.000€) subscrito pela UBI, é uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida, nos termos legais, pela Portaria n.º 99/96, de 19/07, do Ministério da Administração Interna.

109. Tem por objecto “*apoiar a UBI na promoção e desenvolvimento científico, tecnológico, cultural e económico do país, através de acções e programas que tenham especial incidência nesta região*”. Para o cumprimento das suas atribuições possui como órgãos o Conselho de Fundadores, a Direcção e o Conselho Fiscal, assumindo a presidência da Fundação o Reitor da UBI¹⁸.

Relações Financeiras com a UBI

110. A Universidade efectuou pagamentos à FNE no montante de 144.129,97€¹⁹, relativos a pessoal (cfr. Mapas VII e VIII do Anexo 5.7) a exercer funções na Universidade, em regime de contrato a termo certo²⁰, cujos contratos foram celebrados com a Fundação a fim de assegurar “*os meios humanos indispensáveis para que a UBI, conhecidas que são as suas limitações no recrutamento do pessoal de que necessita, possa prosseguir os seus objectivos*”²¹.

111. Da análise da documentação relativa a estes contratos, assim como das respostas aos questionários de levantamento de funções, constatou-se o seguinte:

- Mensalmente, a FNE factura e a UBI paga os valores correspondentes às remunerações íliquidas dos trabalhadores e às obrigações legais relativas à contribuição da entidade

¹⁸ Art. 3.º n.º 1 e art. 8.º dos Estatutos.

¹⁹ Dos quais, 141.893,82€ em 2005 e 2.236,15€ em 2004.

²⁰ No ano de 2005, encontravam-se em vigor 9 contratos de trabalho a termo.

²¹ Cfr. Relatório e Contas de 2005 da FNE.



empregadora para a Segurança Social, tendo as despesas e respectivos pagamentos sido contabilizados como despesas de pessoal na rubrica 01.01.09 - "Pessoal em qualquer outra situação"²²;

- A selecção dos trabalhadores não obedeceu a nenhum procedimento prévio de recrutamento, sendo as pessoas a contratar indicadas pelos responsáveis das UCP, Departamentos, Centros e Serviços da UBI, onde haviam desempenhado funções ao abrigo de contratos de actividade ocupacional (seis contratos);
- Os trabalhadores contratados pela FNE exercem ou exerceram as suas funções com subordinação hierárquica à UBI, nas suas instalações e sob a sua autoridade e direcção.

112. Sobre esta questão, o Administrador afirmou que: *"(...) A UBI recorreu à FNE para a contratação de pessoas que exercem efectivamente funções na Universidade não só porque na alínea g) do artigo 4.º dos Estatutos da FNE se prevê a colocação "... à disposição da Universidade da Beira Interior dos recursos materiais e humanos de que necessite para a prossecução dos seus objectivos", como também para uma maior agilização destas contratações em situações em que era urgente assegurar o desempenho de determinadas funções."* Acrescenta ainda que *"... A razão de ser do pagamento por rubricas de pessoal deve-se ao facto de, por questões de financiamento por parte do OE, ter sido melhor para a UBI há uns anos atrás, imputar estes custos àquelas rubricas. Reconhece-se no entanto que, especialmente no que se refere ao ano em curso (...) devemos de imediato corrigir esta classificação de despesa como subsídio a enquadrar na rubrica de transferências."*

113. Em face do exposto, conclui-se que a UBI, ao recorrer à FNE para contratar pessoal que exerce funções na Universidade²³, com subordinação hierárquica, **violou os princípios gerais do procedimento administrativo, vinculativos de toda a actuação de gestão pública ou privada da Administração Pública**, nomeadamente, os seguintes:

- a) **Os princípios da igualdade e da imparcialidade** (arts. 5.º, n.º 1 e 6.º do CPA) que obrigam à publicitação da oferta de trabalho e à necessidade de fundamentar a decisão de contratar em critérios objectivos de selecção, salvaguardando o direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade, constitucionalmente consagrado (n.º 2 do art. 47.º da Constituição da República Portuguesa (CRP))²⁴;

²² Em termos orçamentais, as despesas previstas nesta rubrica foram justificadas como se tratando do pagamento a docentes do ensino secundário, requisitados para prestação de serviço docente, a técnicos e a assistentes administrativos em regime de requisição, a técnicos superiores, técnicos profissionais, assistentes administrativos, pessoal operário e pessoal da carreira informática.

²³ De acordo com os Estatutos da UBI esta pode dispor de pessoal além do quadro (n.º1 do art. 58.º) e que *"... os contratos a que se referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 15.º da Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, podem ser de trabalho, de tarefa ou de avença, não conferindo, em caso algum, a qualidade de funcionário público..."* (n.º 2 do art. 58.º). Nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 15.º da Lei n.º 108/88, de 24/09, *"(...) as Universidades podem contratar, em termos a definir por Lei e nos respectivos estatutos (...) outro pessoal para o desempenho de actividades necessárias ao seu funcionamento."* Por sua vez, o n.º1 do art. 6.º do DL n.º 252/97, de 26/09, permite que *"... As Universidades podem contratar a termo desde que essas contratações não visem satisfazer necessidades permanentes dos serviços"*.

²⁴ O n.º 3 do art. 6.º do DL n.º 252/97 determina que as contratações de pessoal a termo pelas Universidades *"... estão isentas de qualquer formalidade, exceptuada a observância do art.º 19.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro"*. Este artigo, por sua vez, fazia depender a validade da contratação da publicitação da oferta pública de emprego e da fundamentação das escolhas de acordo com critérios objectivos de selecção. Com a entrada em vigor da Lei n.º 23/2004, de 22/06, foi revogado o referido art. 19.º, da mesma forma que, a al. f) do n.º3 do art. 1.º desta Lei, exclui do seu âmbito de aplicação as Universidades, ficando abrangidas pelo Código do Trabalho (Aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27/08, e regulamentado pela Lei n.º 35/2004, de 29/07), enquanto não houver regulamentação específica para as Universidades.



- b) **O princípio da legalidade**, de acordo com o qual "(...) *Os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito*" (n.º 1 do art. 3.º do CPA)²⁵;
- c) **O princípio da irrenunciabilidade da competência**, entendendo-se que esta "(...) *é definida por lei ou por regulamento e é irrenunciável e inalienável, sem prejuízo do disposto quanto à delegação de poderes e à substituição*" (n.º 1 do art. 29.º do CPA,) uma vez que o Reitor **renunciou ao exercício de uma competência** que é sua, nos termos dos Estatutos²⁶, ao recorrer a uma entidade de direito privado.

114. Nestes termos, os contratos a termo em análise são ilegais, pela seguinte ordem de razões:

- Não foram sujeitos a um processo de selecção assente na publicitação da oferta de trabalho e na necessidade da fundamentação da decisão de contratar com base em critérios objectivos, pondo em causa o direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade, com desrespeito pelos princípios da igualdade e da imparcialidade (n.º 1 do art. 5.º e art. 6.º do CPA);
- Não foram celebrados pelo órgão legalmente competente (al. f) do n.º 1 do art. 14.º e n.ºs 1 e 2 do art. 58.º dos Estatutos), em violação dos princípios da legalidade e da irrenunciabilidade da competência (arts. 3.º, n.º 1 e 29.º, n.º 1 do CPA)²⁷.

115. As despesas ilegais, no montante de 144.129,97€ (cfr. al. a) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, com a redacção introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24/08), foram autorizadas pelo Reitor e os pagamentos ilegais, no mesmo valor, foram autorizados pelos responsáveis identificados no Mapa VIII do Anexo 5.7).

116. **Em sede de contraditório**, os responsáveis alegaram que: "*A Universidade da Beira Interior recorreu à Fundação Nova Europa, não perdendo de vista que esta fundação tem por objecto "apoiar a UBI na promoção e desenvolvimento científico, tecnológico, cultural e económico do país, através de acções e programas que tenham especial incidência nesta região", porque, nos termos, aliás, referidos no relato de auditoria, desde logo, os Estatutos daquela Fundação prevêem a colocação " (...) à disposição da Universidade da Beira Interior dos recursos materiais e humanos de que necessite para a prossecução dos seus objectivos".*

Embora, conceda-se, se trate de situação que aparentemente pode indiciar as conclusões lavradas no relato da auditoria, a verdade é que a subordinação hierárquica dos trabalhadores em questão não existe em relação à UBI, mas tão só em relação à Fundação.

²⁵ Neste sentido e analisando o fenómeno da fuga para o direito privado refere Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública*, pág. 83, "... Admitir pessoal fora do regime geral do concurso para o recrutamento e selecção de pessoal para a administração pública, isto sem falar da fraude às normas definidoras da fronteira entre jurisdição administrativa e jurisdição comum, a opção pelo direito privado, apesar de justificada quase sempre por exigências de maior eficiência, comporta uma diminuição das vinculações existentes no ordenamento jurídico-administrativo, traduzindo uma renúncia ao direito administrativo que, efectuada muitas vezes pela própria Administração Pública, envolve um autêntico mecanismo arbitrário (e inconstitucional) de auto-atribuição de uma margem de liberdade de escolha da normatividade reguladora da sua actividade."

²⁶ Conforme o disposto na al. f) do n.º 1 do art. 14.º segundo o qual compete ao Reitor "... *Superintender na gestão académica, financeira, mormente no que respeita a contratação e provimento de pessoal*"

²⁷ Ainda Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública*, pág. 958, a respeito do princípio da legalidade, "... *a actuação administrativa ou é conforme com a legalidade, sendo juridicamente válida, ou, em alternativa, sendo desconforme com essa mesma legalidade, uma vez que não a pode derrogar ou revogar, é inválida a nível jurídico.*"



Quanto à questão da forma como eram efectuados os pagamentos, reconhece-se que se trata de situação a corrigir com a urgência possível, sendo certo que dois dos trabalhadores referenciados, Sérgio Luís Andrade Lopes Nunes e Dina Pereira Batista, fazem já, actualmente, parte dos quadros da Universidade da Beira Interior.

No mais, refira-se que, em 2007, os valores a pagar à Fundação, constituirão despesa na rubrica de Transferências e não em despesas de Pessoal.

117. As alegações apresentadas não alteram as conclusões formuladas no Relato de Auditoria, cumprindo salientar, quanto à afirmação de que “(...) a subordinação hierárquica dos trabalhadores em questão não existe em relação à UBI, mas tão só em relação à Fundação”, que o teor das respostas obtidas nos questionários de levantamento de funções efectuados junto dos trabalhadores em causa, onde se incluem quatro técnicos de informática, um jardineiro, um técnico superior e dois auxiliares administrativos, demonstram o contrário, pois os mesmos afirmam que desenvolviam as suas funções em unidades orgânicas da UBI e reportavam directamente aos respectivos dirigentes.
118. Quanto à contabilização dos pagamentos à FNE através da rubrica de transferências e não de pessoal, alerta-se mais uma vez para o facto de a situação ser consubstanciadora de ilegalidade, nos termos atrás expendidos, pelo que se recomenda a imediata cessação dos contratos celebrados através da Fundação Nova Europa, e a assunção destas contratações pela UBI no exercício das competências que os estatutos lhe atribuem, recorrendo aos modelos contratuais legalmente previstos, com respeito pelos princípios gerais do procedimento administrativo.
119. A situação acima exposta é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.

3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projecto de relatório foi dada vista ao Senhor Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/08.



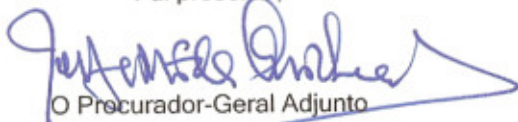
4. DECISÃO

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório nos termos da al. a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26/08;
2. Que se notifiquem os membros do CA identificados no Anexo 5.3 com o envio de cópia do relatório;
3. Que se remeta o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto nos arts. 29.º, n.º 4, 57.º, n.º 1 e 58.º, n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26/08;
4. Que se envie uma cópia do relatório ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, bem como ao Reitor da UBI;
5. Que, no prazo de 120 dias, o Reitor da UBI informe o Tribunal sobre o acolhimento das recomendações formuladas;
6. Que, após as notificações e comunicações necessárias, se divulgue o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
7. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 5.2): 16 337,50€.

Tribunal de Contas, em 20 Dezembro de 2007

Fui presente,


O Procurador-Geral Adjunto

O Juiz Conselheiro Relator,



(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juizes Conselheiros Adjuntos,



(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)



(Manuel Henrique de Freitas Pereira)



5. ANEXOS

5.1. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS / APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES

ITEM	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.10	<p>Dividas a fornecedores</p> <p>Pagamento de despesas por conta do orçamento de 2005, após o período complementar de execução orçamental, em violação do principio da anualidade orçamental.</p> <p><i>Os pagamentos ilegais no valor de 830.982,43€ são da responsabilidade dos membros do CA identificados no Mapa VI do Anexo 5.7.</i></p>	<p>Art. 8.º, n.º 1, do DL n.º 57/2005 de 04/03.</p> <p>Art. 4.º, n.º 1 e 5, da Lei n.º 91/2001, de 20/08, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>
2.11	<p>Outras situações - Fundação Nova Europa</p> <p>Despesas e pagamentos ilegais relativos à contratação de pessoal através da FNE, em virtude de os contratos não terem sido celebrados pelo órgão legalmente competente e, ainda, de não terem sido aplicados os princípios gerais do procedimento administrativo.</p> <p><i>As despesas ilegais no montante de 144.129,97€ foram autorizadas pelo Reitor da UBI, e os pagamentos ilegais, do mesmo valor, são da responsabilidade dos membros do CA identificados no Mapa VIII do Anexo 5.7).</i></p>	<p>Arts. 3.º, n.º 1, 5º, n.º 1, 6º e 29.º, n.º 1 do CPA;</p> <p>Art. 14.º, n.º 1, al. f) e art. 58.º, n.ºs 1 e 2 dos Estatutos;</p> <p>Art. 42.º, n.º 6, al. a) da Lei n.º 91/2001, de 20/08, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.</p>



Beira Interior

5.2. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do disposto no n.º 1 do art. 10.º do Regime Jurídico do Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31/05, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28/08, a saber:

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
• Acções fora da área da residência oficial.....	119,99 €	162		19.438,88€
• Acções na área da residência oficial.....	88,29 €			
1% s/Receitas Próprias			54.339,22€	
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				19.438,88€
Emolumentos Limite máximo (VR)				16 337,50 €
Emolumentos a pagar				16.337,50 €

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª secção

5.3. RESPONSÁVEIS PELO EXERCÍCIO

Órgão	Cargo	Nome	Período
CA	Reitor	Manuel José dos Santos Silva	01/01/2005 a 31/12/2005
	Vice-reitor	Mário Lino Barata Raposo	
	Vice-reitor	João António Sampaio Rodrigues Queiroz	
	Vice-reitor	Luis Carlos Carrilho Gonçalves	
	Administrador	José Esteves Correia Pinheiro	
	Vice-Presidente dos Serviços Sociais	Manuel Proença da Silva Raposo	
	Representante dos alunos	Bruno Bastos Carneiro	
	Chefe da Divisão de Contabilidade e Património	Maria Fernanda da Conceição Santos Azevedo	



Órgão	Cargo	Nome	Período
CA	Reitor	Manuel José dos Santos Silva	01/01/2004 a 31/12/2004
	Vice-reitor	Mário Lino Barata Raposo	
	Vice-reitor	João António Sampaio Rodrigues Queiroz	
	Vice-reitor	Luis Carlos Carrilho Gonçalves	
	Administrador	José Esteves Correia Pinheiro	
	Vice-Presidente dos Serviços Sociais	Manuel Proença da Silva Raposo	
	Representante dos alunos	Nuno Manuel Martins Raposo	
	Chefe da Divisão de Contabilidade e Património	Maria Fernanda da Conceição Santos Azevedo	

5.4. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

Em cumprimento da Resolução do Tribunal de Contas n.º 9/91 de 15/05, a situação das contas dos cinco anos anteriores é a constante do quadro da página seguinte:

Conta Gerência		Gerência		Situação Actual
Ano	N.º	Início	Fim	
2000	2277/2000	01-01-2000	31-12-2000	Conta levantada
2001	2703/2001	01-01-2001	31-12-2001	Conta levantada
2002	5347/2002	01-01-2002	31-12-2002	Conta levantada
2003	5777/2003	01-01-2003	31-12-2003	Conta levantada
2004	3574/2004	01-01-2004	31-12-2004	Montantes validados

5.5. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

VOLUME	DESCRIÇÃO	DOCUMENTOS (Fls. a Fls.)
I	Plano Global de Auditoria, Programa de Auditoria e Relato de Auditoria	1 a 111
II	Competências, Delegação e Subdelegação, Disponibilidades, Regime de Tesouraria do Estado	112 a 313
III	Aquisição de Bens e Serviços	314 a 483
IV	Dívidas a Fornecedores	484 a 716
V	Dívidas a Fornecedores	717 a 982
VI	Dívidas a Fornecedore	983 a 1138
VII	Fundação Nova Europa	1139 a 1451
VIII	Esclarecimentos	1452 a 1478
IX	Contraditório, Anteprojecto de Relatório	1479 a 1543



5.6. FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão
<u>Auditora Coordenadora</u> Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria <i>Licenciatura em Economia</i>
Direcção da Equipa
<u>Auditora Chefe</u> Maria José Sobral Pinto de Sousa <i>Licenciatura em Direito</i>
Equipa de Auditoria
<u>Técnicos Verificadores Superiores</u> Luís Filipe Ferreira da Mota <i>Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas</i> Nuno Martins Lopes <i>Licenciatura em Direito</i> Paula Dias Camacho Conde <i>Licenciatura em Economia</i>

5.7. MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

MAPA I - AMOSTRA SELECIONADA

AGRUPAMENTO CE	DESCRIÇÃO	UNIVERSO		AMOSTRA	
		VALOR	%	VALOR	%
01.00.00	DESPESAS COM O PESSOAL	21.321.225,48 €	53,27%	378.217,51 €	1,77%
02.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	3.943.038,88 €	9,85%	1.949.677,28 €	49,45%
04.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	553.694,58 €	1,38%	0,00 €	0,00%
06.00.00	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	198.149,44 €	0,50%	166.626,42 €	84,09%
07.00.00	AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	14.005.677,34 €	35,00%	3.565.012,03 €	25,45%
TOTAL		40.021.785,72 €	100,00%	6.059.533,24 €	15,14%



MAPA II - BALANÇO (31/12/2005)

Activo	Activo Líquido		Var. (05/04)	Fundos próprios:	2005	2004	Var. (05/04)
	2005	2004					
Imobilizado				Património	82.080.170,89	78.478.351,59	5%
Bens de domínio público	0,00	0,00		Reservas - Subsídios	74.820,00		
Imobilizações incorpóreas	0,00	0,00		Reservas - Doações			
Imobilizações corpóreas	85.451.569,30	78.924.691,40	8%	Resultados transitados			
	85.451.569,30	78.924.691,40	8%	Resultado líquido do exercício	6.449.428,14	2.954.853,88	118%
Dívidas de Terceiros - Curto prazo:				Total dos Fundos Próprios	88.604.419,03	81.433.205,47	9%
Cientes, c/c				Passivo:			
Cientes, alunos, utentes - cob. Duvidosa	413.748,41	641.153,19	-35%	Dívidas a terceiros - Curto prazo:			
Estado e outros entes públicos	64.079,43	0,00	-	Fornecedores, c/c			
Outros devedores				Fornecedores de imobilizado			
	477.827,84	641.153,19	-25%	Estado e outros entes públicos		48.718,59	-100%
Dep. Inst. Finan.e caixa				Outros credores	17.027,06	8.349,59	104%
Conta no tesouro	0,00	0,00	-		17.027,06	57.068,18	-70%
Depósitos em instituições financeiras	2.692.048,95	1.924.429,06	40%	Acréscimos e diferimentos			
Caixa	2.692.048,95	1.924.429,06	40%	Proveitos diferidos			
Acréscimos e diferimentos					0,00	0,00	
Custos diferidos							
	0,00	0,00		Total do passivo	17.027,06	57.068,18	-70%
Total de amortizações	21.408.836,75	0,00		Total fundos próprios e passivo	88.621.446,09	81.490.273,65	9%
Total de provisões	0,00	0,00					
Total do activo líquido	88.621.446,09	81.490.273,65	9%				

FONTE: BALANÇO EM 31/12/2005

MAPA III - DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS - 2005

Contas POC-ED	CUSTOS E PERDAS	Exercício		Var. (05/04)		
		2005	2004			
CUSTOS E PERDAS						
61	Mercadorias		49.367,01	17.987,01	174,5%	
62	Fornecimentos e serviços externos		3.784.958,74	3.533.060,33	7,1%	
642	Remunerações	20.878.374,46		20.048.128,95		
643 a 648	Encargos sociais	445.094,55	21.323.469,01	309.623,88	20.357.752,83	4,7%
63	Transf.correntes conc. e prest.sociais		555.806,42	235.567,80	135,9%	
66	Amortizações do exercício		7.532.906,15	2.193.199,41	243,5%	
65	Outros custos e perdas operacionais		274.021,00	72.331,31	278,8%	
	(A)		33.520.528,33	26.409.898,69	26,9%	
68	Custos e perdas financeiras		15.437,90	1.290,76	1096,0%	
	(C)		33.535.966,23	26.411.189,45	27,0%	
69	Custos e perdas extraordinários		35.563,53	140.054,18	-74,6%	
	(E)		33.571.529,76	26.551.243,63	26,4%	
88	Resultado líquido do exercício		6.449.428,14	2.954.853,88	118,3%	
	TOTAL		40.020.957,90	29.506.097,51	35,6%	



Contas POC-ED	PROVEITOS E GANHOS	Exercício		Var. (05/04)
		2005	2004	
711	Vendas	67.518,15	70.991,30	
712	Prestação de serviços	<u>517.720,46</u>	<u>321.263,89</u>	49,2%
72	Impostos e taxas		3.882.127,80	12,6%
73	Proveitos suplementares		280.243,51	2,6%
742	Transferências Correntes Obtidas	34.339.050,83	24.503.598,15	
743	Subsídios Correntes Obtidos	<u>91.337,85</u>	<u>290.475,17</u>	38,9%
	(B)	39.673.156,71	29.348.699,82	35,2%
78	Proveitos e ganhos financeiros		71.196,16	5,6%
	(D)	39.744.352,87	29.416.147,26	35,1%
79	Proveitos e ganhos extraordinários		276.605,03	207,5%
	(F)	40.020.957,90	29.506.097,51	35,6%

FONTE: DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS EM 31/12/2005

MAPA IV - BENS DE CONSUMO CORRENTE - AGREGAÇÃO DE COMPRAS

(euros)

Categoria	N.º	Compras			
		Valor Global	Valor Mínimo	Valor Máximo	% (Max/Total)
Consumíveis HP	172	58.266,56	17,90	6.549,11	11,2
Outros Consumíveis Informática	86	21.897,70	2,71	4.214,41	19,2
Material Escritório	47	42.522,90	43,31	20.328,00	47,8
Total	305	122.687,16			

MAPA V - BENS DE CONSUMO CORRENTE - DIFERENÇAS DE PREÇOS

Categoria	SubCategoria	Referência Produto	Preço unitário		Diferença Preço	Acréscimo (%)
			Mais baixo	Mais elevado		
Consumíveis HP	Tinteiros / Toners	51626A	20,73	20,76	0,03	0,1
		51629A	20,95	23,35	2,40	11,5
		51629A REC	7,75	7,94	0,19	2,5
		51645A	15,04	29,41	14,37	95,5
		51645A REC	7,94	11,77	3,83	48,2
		51649A	16,68	23,15	6,47	38,8
		51649A REC	14,20	14,30	0,10	0,7
		92274A	60,60	69,75	9,15	15,1
		C1823D	19,41	32,77	13,36	68,8
		C3903A	54,41	63,03	8,62	15,8
		C3906A	31,36	47,06	15,70	50,1
		C4092A	37,61	43,91	6,30	16,8
		C4092A REC	23,50	26,80	3,30	14,0
		C4096A	63,79	84,57	20,78	32,6
		C4096A REC	35,00	50,42	15,42	44,1
		C4129X REC	63,00	67,65	4,65	7,4
		C4844A	21,94	26,05	4,11	18,7
C4911A	25,39	25,79	0,40	1,6		
C6578DE	21,33	26,55	5,22	24,5		
C6578DE REC	12,00	18,91	6,91	57,6		
C6614DE	19,94	19,96	0,02	0,1		



Rita Cruz

Categoria	SubCategoria	Referência Produto	Preço unitário		Diferença Preço	Acréscimo (%)
			Mais baixo	Mais elevado		
		C6615D REC	8,30	13,87	5,57	67,1
		C6615DE	18,10	21,49	3,39	18,7
		C6625AE	19,71	24,75	5,04	25,6
		C6656A REC	8,16	10,50	2,34	28,7
		C6656AE	12,68	16,41	3,73	29,4
		C6657A REC	13,80	16,81	3,01	21,8
		C6657AE	21,12	27,84	6,72	31,8
		C6658A	39,14	45,65	6,51	16,6
		C8061X	82,80	85,95	3,15	3,8
		C8765EE	12,06	15,17	3,11	25,8
		C8766EE	15,00	15,23	0,23	1,5
		C8767EE	19,47	22,72	3,25	16,7
		C9363EE	22,12	23,53	1,41	6,4
		C9720A	98,11	113,00	14,89	15,2
		C9721A	132,74	149,00	16,26	12,2
		C9722A	132,74	149,00	16,26	12,2
		C9723A	132,74	149,00	16,26	12,2
		Q1338A	99,40	109,24	9,84	9,9
		Q2610A	79,36	99,00	19,64	24,7
		Q2610A REC	40,00	52,50	12,50	31,3
		Q2612A	46,68	51,89	5,21	11,2
		Q2613A	47,65	51,58	3,93	8,2
		Q2613X REC	29,75	30,50	0,75	2,5
		Q3960A	54,62	60,94	6,32	11,6
		Q3961A	65,80	73,42	7,62	11,6
		Q3962A	65,80	73,42	7,62	11,6
		Q3963A	65,80	73,42	7,62	11,6
		Q6511A	84,22	89,76	5,54	6,6
		Q6511X	147,44	155,57	8,13	5,5
		43981	12,20	14,68	2,48	20,3
		003R97329	51,76	52,91	1,15	2,2
		1710517-002	78,00	96,36	18,36	23,5
		1710517-003	78,00	96,36	18,36	23,5
		1710517-004	78,00	96,36	18,36	23,5
		1710517-005	76,62	84,00	7,38	9,6
	Tinteiros / Toners	1710520-001	150,00	150,42	0,42	0,3
		Color 740	23,15	24,37	1,22	5,3
		TEK016197700	288,00	329,00	41,00	14,2
		TEK016197800	288,00	329,00	41,00	14,2
		TEK016197900	288,00	329,00	41,00	14,2
		TEK016198000	117,77	154,00	36,23	30,8
		X 113R00296	130,00	141,00	11,00	8,5
		X 3R99601	50,75	52,94	2,19	4,3
		CAIXA CD	0,10	0,17	0,07	70,0
		CD-R	0,15	0,50	0,35	233,3
	Outros	CD-RW	0,28	0,96	0,68	242,9
		DVD-R	0,28	1,06	0,78	278,6
		DVD-RW	0,80	1,93	1,13	141,3
Material de Escritório	Papel Fotocópia	A4 80 GR	1,68	3,06	1,38	82,1



Rita Cruz

MAPA VI - PAGAMENTOS EFECTUADOS APÓS PERÍODO COMPLEMENTAR

		EUROS
NOME	CARGO	MONTANTE
Manuel José dos Santos Silva	Reitor	
Mário Lino Barata Raposo	Vice-Reitor	
Luis Carlos Carrilho Gonçalves	Vice-Reitor	
José Esteves Correia Pinheiro	Administrador	
Manuel Proença da Silva Raposo	Vice-Presidente dos Serviços Sociais da UBI	
Bruno Bastos Carneiro	Representante dos alunos	
Maria Fernanda da Conceição Santos Azevedo	Chefe da Divisão de Contabilidade e Património	
TOTAL		830.982,43

MAPA VII - CONTRATOS A TERMO CERTO CELEBRADOS COM A FNE

N.º	TIPO	1º Outorgante	Data	Duração Meses	Categoria	Funções	Período de Trabalho	Retribuição mensal
1	Renovação Contrato a Termo Certo	FNE	02-05-2005	36	Especialista Informática Grau 1 Nível 2	Desenvolvimento de software de aplicação para os serviços académicos e obrigatoriedade de proceder à elaboração de um documento escrito sobre essas actividades	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h00	1.522,35€ actualizável de acordo com o Índice 480 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
2	Renovação Contrato a Termo Certo	FNE	03-01-2005	36	Especialista Informática Grau 1 Nível 2	Desenvolvimento de software de aplicação para os serviços académicos e obrigatoriedade de proceder à elaboração de um documento escrito sobre essas actividades	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h00	1.522,35€ actualizável de acordo com o Índice 480 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
3	Renovação Contrato a Termo Certo	FNE	02-05-2005	36	Especialista Informática Grau 1 Nível 2	Desenvolvimento de software de aplicação para Contabilidade e Tesouraria e obrigatoriedade de proceder à elaboração de um documento escrito sobre essas actividades	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h00	1.522,35€ actualizável de acordo com o Índice 480 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
4	Contrato de Trabalho a termo certo	FNE	01-10-2004	12	Técnico Superior de 2.ª Classe	Elaboração das candidaturas, para projectos de investigação a funcionar no Gabinete de Apoio à investigação no Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h01	1.241,32€ actualizável de acordo com o Índice 400 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
5	Contrato de Trabalho a termo certo	FNE	09-12-2004	12	Assistente Administrativa	Inventariação física e contabilística dos bens móveis, na Secção de Economato e Património	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h01	617,56€ actualizável de acordo com o Índice 199 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
6	Contrato de Trabalho a termo certo	FNE	01-02-2005	12	Auxiliar administrativa	Funções simples e diversificadas que exijam conhecimentos de ordem prática tendentes a assegurar o atendimento ao público, na Biblioteca Central,	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h01	405,96€ actualizável de acordo com o Índice 128 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
7	Contrato de Trabalho a termo certo	FNE	01-03-2005	12	Jardineiro	Funções de carácter manual que exijam conhecimentos de ordem prática nos Serviços Técnicos	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h01	450,36€ actualizável de acordo com o Índice 142 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
8	Contrato de Trabalho a termo certo	FNE	09-05-2005	12	Técnico Profissional de 2.ª Classe	Execução de aplicação técnica no âmbito da Museologia, no Museu de Lanifícios	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h01	631,14€ actualizável de acordo com o Índice 199 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública
9	Contrato de Trabalho a termo certo	FNE	01-06-2005	12	Técnico Estagiário	Funções de estudo e aplicação de métodos e processos de natureza técnica no âmbito de trabalhos no Centro Multimédia, do Centro de Recursos de Ensino e Aprendizagem (CREA)	Segunda a Sexta-feira 9h-17h30m Almoço: 12h30m-14h01	704,10€ actualizável de acordo com o Índice 222 da Tabela de Vencimentos Geral da Função Pública



MAPA VIII - PAGAMENTOS CA - CONTRATOS FNE

		Responsáveis (CA)	2004	2005
A	01/01/2004 a 31/12/2004	Manuel José dos Santos Silva	Reitor	2.236,15
		Mário Lino Barata Raposo	Vice-Reitor	2.236,15
		João António Sampaio Rodrigues Queiroz	Vice-Reitor	2.236,15
		Luis Carlos Carrilho Gonçalves	Vice-Reitor	2.236,15
		José Esteves Correia Pinheiro	Administrador	2.236,15
		Manuel Proença da Silva Raposo	Vice-Presidente dos Serviços Sociais da UBI	2.236,15
		Maria Fernanda da Conceição Santos Azevedo	Chefe da Divisão de Contabilidade e Património	2.236,15
		<hr/>		
B	01/01/2005 a 31/12/2005	Manuel José dos Santos Silva	Reitor	141.893,82
		Mário Lino Barata Raposo	Vice-Reitor	141.893,82
		João António Sampaio Rodrigues Queiroz	Vice-Reitor	130.677,35
		Luis Carlos Carrilho Gonçalves	Vice-Reitor	141.893,82
		José Esteves Correia Pinheiro	Administrador	141.893,82
		Manuel Proença da Silva Raposo	Vice-Presidente dos Serviços Sociais da UBI	141.893,82
		Bruno Bastos Carneiro	Representante dos alunos	98.398,52
		Maria Fernanda da Conceição Santos Azevedo	Chefe da Divisão de Contabilidade e Património	141.893,82