



Tribunal de Contas

Nina Cruz



Proc.º n.º 28/08 - AUDIT

**RELATÓRIO
DE AUDITORIA**

N.º 07/09

2.ª Secção



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

- REITORIA

- FACULDADES SEM AUTONOMIA

ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA



Gerência de 2007



ÍNDICE

ÍNDICE DE QUADROS.....	2
ÍNDICE DE GRÁFICOS	2
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	5
NOTA PRÉVIA	5
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	5
Caracterização Geral.....	6
Grau de Execução das Recomendações.....	7
RECOMENDAÇÕES.....	11
1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 NATUREZA E ÂMBITO	12
1.2 FUNDAMENTOS E OBJECTIVOS.....	12
1.3 METODOLOGIA E AMOSTRA	13
1.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	13
1.5 CONTRADITÓRIO	13
1.6 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	14
1.6.1 Enquadramento legal.....	15
1.6.2 Os novos estatutos	16
1.6.3 Delegação e subdelegação de competências.....	18
1.7 GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL.....	19
1.7.1 Organização Contabilística	19
1.7.2 Prestação de contas	20
1.7.3 Património e receitas.....	21
1.7.4 Execução orçamental	21
1.7.5 Situação económico-financeira.....	22
1.8 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	23
2 APRECIÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.....	26
2.1 RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS	26
2.1.1 Disciplina orçamental e financeira.....	26
2.1.2 Imobilizado e Consolidação de Contas.....	27
2.1.3 Fundos Permanentes.....	28
2.2 RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS PARCIALMENTE	29
2.2.1 Fundos de Maneio.....	29
2.2.2 Sistema de Controlo Interno	30
2.2.3 Dívidas a terceiros / Imobilizado	33
2.2.4 Contas Bancárias	35
2.2.4.1 Mecanismos de controlo instituídos	35
2.2.4.2 Contas bancárias existentes.....	36
2.2.4.3 Reconciliações bancárias	39
2.2.5 Provisões	41
2.2.6 Propinas.....	42



2.3 RECOMENDAÇÕES NÃO ACOLHIDAS.....	44
2.3.1 Unidade de Tesouraria	44
2.4 AVALIAÇÃO GLOBAL	50
3 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	53
4 DECISÃO.....	53
5 ANEXOS.....	55
5.1 EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	55
5.2 EMOLUMENTOS.....	55
5.3 RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA.....	56
5.4 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	56
5.5 FICHA TÉCNICA.....	57
5.6 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO	58
5.7 ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS	67

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Balanço	22
Quadro 2 – Imobilizações Corpóreas	22
Quadro 3 – Demonstração de Resultados	23
Quadro 4 – Contas Bancárias em 31/12/2007.....	36
Quadro 5 – Contas Bancárias não relevadas nas DF	38
Quadro 6 – Montantes Regularizados em 2008/ou por regularizar	39
Quadro 7 – Acolhimento das Recomendações	50
Quadro 8 – Grau de Execução das Recomendações	51

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Estrutura da Receita.....	21
Gráfico 2 – Execução da Despesa.....	21



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ABDR	Anexo ao Balanço e Demonstração de Resultados
BPI	Banco Português do Investimento, SA.
CA	Conselho Administrativo
CD	Conselho Directivo
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
DF	Demonstrações Financeiras
DGESup	Direcção-Geral do Ensino Superior
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DR	Diário da República
EANP	Encargos Assumidos e não Pagos
EUC	Estatutos da Universidade de Coimbra
FCDEF	Faculdade de Ciências do Desporto e da Educação Física
FCTUC	Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra
FD	Faculdade de Direito
FE	Faculdade de Economia
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FF	Faculdade de Farmácia
FL	Faculdade de Letras
FM	Fundo de Maneio
FMUC	Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra
FPCE	Faculdade de Psicologia e Ciência da Educação
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
GAI	Gabinete de Auditoria Interna
GEE	Gabinete de Estudos e Estatística
IDARC	Instituto para o Desenvolvimento Agrário da Região Centro
IDEA	Data Analysis Software
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP
IPN	Instituto Pedro Nunes
LEDAP	Laboratório de Energia e Detónica – Associação de Apoio
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
MFC	Mapa dos Fluxos de Caixa



SIGLA	DESIGNAÇÃO
NIPC	Número de Identificação de Pessoa Colectiva
OE	Orçamento do Estado
PA	Programa de Auditoria
PF	Plano de Fiscalização
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POCE	Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
RJIES	Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior
SAP	Systems Applications and Products
SIGES	Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior
SIGO	Sistema de Informação para a Gestão Orçamental
TC	Tribunal de Contas
UC	Universidade de Coimbra



SUMÁRIO EXECUTIVO

NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Plano de Fiscalização (PF) da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2008, foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, **uma auditoria de seguimento à Universidade de Coimbra (UC)**.

A sua inclusão no PF¹ resultou de solicitação feita pela Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, ao abrigo do n.º 4 do art.º 62.º da Lei n.º 91/2001², de 20 de Agosto.

No presente sumário executivo sintetizam-se as principais conclusões e observações de auditoria, bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do Relatório, no qual se indicam os trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efectuadas e conclusões extraídas.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

As principais conclusões e observações de auditoria constam dos quadros seguintes, quer quanto à caracterização geral da UC, quer quanto ao grau de execução pela Universidade das recomendações formuladas nos Relatórios de Auditoria n.º 41/2004 e n.º 19/2005.

Salienta-se, desde já, que do total de recomendações formuladas pelo TC (16), a UC acolheu integralmente 4 (25%), foram implementadas parcialmente 11 (69%), ficando apenas 1 por executar.

Reconhece-se que a UC tem promovido um esforço no sentido de melhorar a organização e funcionamento dos serviços, tendo como objectivos para os próximos anos prosseguir com as alterações iniciadas, que, de alguma forma, poderão conduzir à execução integral das recomendações do TC.

¹ Deliberação do TC, em Plenário da 2.^a Secção, de 20 de Setembro de 2007.

² Lei de Enquadramento do Orçamento de Estado com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, Lei n.º 23/2003, de 02 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



Caracterização Geral

ITEM N.º	DESCRIÇÃO	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA
BREVE CARACTERIZAÇÃO		
1.6.1	Enquadramento Legal	<p>A UC fundada no ano de 1290, é uma pessoa colectiva de direito público, com autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar, dedicada à criação, transmissão, crítica e difusão da cultura, ciência e tecnologia.</p> <p>A gestão da UC é assegurada pelo Reitor, Assembleia de Representantes, Senado Universitário, Conselho Administrativo e ainda Conselho Social.</p> <p>A estrutura organizacional da UC integra serviços e estabelecimentos, Serviços de Acção Social e unidades orgânicas (incluem as 8 Faculdades, das quais 6 sem autonomia administrativa e financeira).</p>
1.6.2	Os Novos Estatutos	<p>Através do Despacho Normativo n.º 43/2008, de 21 de Agosto, foram homologados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, os novos Estatutos da Universidade de Coimbra, que, entre outras alterações, prevê a gestão descentralizada através da delegação de competências nos órgãos de direcção das Faculdades e de outras unidades orgânicas. Os órgãos que integram o Governo da UC são o Conselho Geral, o Reitor e o Conselho de Gestão.</p>
1.6.3	Delegação e subdelegação de competências	<p>O Reitor tem competência delegada, pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, para autorizar despesas até ao limite de 1.000.000€, tendo, por sua vez, o Reitor delegado e subdelegado competências nos Presidentes dos Conselhos das Faculdades com autonomia administrativa e financeira, com poderes de subdelegação, designadamente para a realização de despesas com investimentos, obras e aquisições de serviços.</p>
GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL		
1.7.1	Organização Contabilística	<p>A organização contabilística da Universidade em 2007 assenta no Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação (POCE).</p>
1.7.2	Prestação de Contas	<p>Da documentação enviada no âmbito da prestação de contas da gerência de 2007 nos termos do POCE e da Instrução n.º 1/2004 – 2.º Secção do TC, foram detectadas situações que afectam as DF, designadamente no MFC e no Balanço.</p>
1.7.4	Execução Orçamental	<p>A receita ascendeu a 96.892.615€, constituída essencialmente por verbas do orçamento do Estado (OE e OE-PIDDAC - 52,6%) e de auto financiamento (32,3%).</p> <p>A despesa foi de 75.612.303€, sendo 58,6% do Orçamento do Estado (OE e OE-PIDDAC), 25,8% de auto financiamento e 15,6% da União Europeia.</p>
AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO		
1.8	Da análise efectuada no âmbito das áreas de incidência das recomendações conclui-se que o sistema de controlo interno é regular.	



Mina Cruz

Grau de Execução das Recomendações

ITEM N.º	DESCRIÇÃO	RECOMENDAÇÕES	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS			
2.1.1	Disciplina Orçamental e Financeira	<i>Alíneas a) e b)</i> Relatório n.º 41/2004	Cumprimento da disciplina orçamental e observância da regra do equilíbrio orçamental. Observância das regras e dos prazos a que ficam sujeitas as alterações orçamentais.
2.1.2	Imobilizado e Consolidação de Contas	<i>Alínea c)</i> Relatório n.º 41/2004	Inventariação, avaliação e valorização dos bens móveis e imóveis, de acordo com o definido no CIBE e com os critérios de valorimetria do ponto 4.1 do POCE. Relevação do imobilizado nas DF, não obstante o processo de regularização de transferência dos bens imóveis do domínio privado do Estado administrados pela UC ter apenas ocorrido em 2008, através do Despacho n.º 29984/2008, de 20 de Novembro, do Ministro do Estado e das Finanças e do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Elaboração de contas consolidadas do Grupo Público - Universidade de Coimbra, relativas aos anos de 2006 e 2007, elaboradas nos termos do POCE .
2.1.3	Fundos Permanentes	<i>Alínea e)</i> Relatório n.º 41/2004	Aprovação do regulamento de fundos permanentes pelo Reitor em 15/5/2006, mas nos anos de 2007 e 2008 a UC não atribuiu verbas a este título. Em 31/12/2007, encontravam-se na posse dos coordenadores saldos de 7 daqueles fundos atribuídos em 2005 e 2006, no montante total de 20.031,20€, os quais, em 2008, foram quase na totalidade repostos e contabilizados (19.325,00€).
RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS PARCIALMENTE			
2.2.1	Fundos de Maneio	<i>Alínea f)</i> Relatório n.º 41/2004 e <i>Alínea b)</i> Relatório n.º 19/2005	Aprovação do regulamento de fundos de maneio (FM) pelo Reitor em 15/5/2006, verificando-se que a atribuição, reconstituição e liquidação destes fundos foram efectuadas no prazo legalmente estabelecido. Incumprimento, pelas Faculdades, dos art.ºs 1.º, 4.º e 5.º do regulamento do Fundo de Maneio, do art.º 32.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, e do art.º 15.º do DL n.º 50-A/07, de 6 de Março, dado que efectuaram pagamentos de serviços que têm subjacentes contratos de prestação, nomeadamente de serviços, consumos de água e electricidade, que não se inserem no conceito



ITEM N.º	DESCRIÇÃO	RECOMENDAÇÕES	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.2.2	Sistema de Controlo Interno	<i>Alínea g)</i> Relatório n.º 41/2004 e <i>Alíneas a) e c)</i> Relatório n.º 19/2005	<p>de despesas urgentes, inadiáveis e de pequeno montante.</p> <p>Implementação parcial de medidas, procedimentos e normas de controlo interno, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Aprovação de “Norma de Controlo Interno da Área Financeira e de um “Manual do Sistema de Gestão da Qualidade”;▪ Realização de auditorias sectoriais pelo Gabinete de Auditoria Interna;▪ Implementação parcial, na área da receita, de um módulo SD SAP – Vendas e Distribuição, no ano de 2008, que posteriormente incluirá a cobrança de propinas;▪ Utilização de um sistema integrado SAP, em rede, permitindo a descentralização do processamento da despesa em todas as unidades orgânicas e serviços e accionando bloqueios automáticos no caso de os registos contabilísticos não obedecerem a todas as fases de realização da despesa;▪ Elaboração de dois normativos internos sobre a autorização de abertura de novas contas e do número máximo de contas a movimentar pelas Faculdades, estabelecimentos e serviços. <p>Contudo, a aplicação informática SIGES para a gestão dos alunos não garante a integralidade e exactidão das operações efectuadas.</p>
2.2.3	Dívidas a terceiros/ Imobilizado	<i>Alínea d)</i> Relatório n.º 41/2004	<p>Desrespeito pelo princípio da especialização dos exercícios (ponto 3, alínea d) do POCE) por não ter sido relevado contabilisticamente nos anos em que foram assumidos os encargos de 2004 a 2007 (nas áreas de imobilizado e de dívidas a terceiros abrangidas pela amostra).</p> <p>Relevação incorrecta nas contas 44 – “Imobilizado em curso” de obras que, em 31/12/ 2007, já tinham sido concluídas em anos anteriores.</p> <p>A UC apenas efectuou em 28/07/2008 e já no decurso da auditoria, a transferência contabilística do edifício dos serviços administrativos concluído em 2004 e a ser utilizado pela FCTUC desde Maio de 2005.</p>
2.2.4	Contas Bancárias	<i>Alínea h)</i> Relatório n.º 41/2004	<p>Utilização, por cada Faculdade, de duas/três contas bancárias com abonação pelo CA, para a movimentação de Fundos de Maneio e Permanentes e para receitas próprias.</p>



ITEM N.º	DESCRIÇÃO	RECOMENDAÇÕES	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
		e Alínea e) Relatório n.º 19/2005	<p>Encerramento de 228 contas (52 da UC e 176 das Faculdades) existentes à data das auditorias efectuadas pelo TC.</p> <p>Existência de 156 contas bancárias de depósitos à ordem, em 31/12/2007 e reutilização de contas antigas, abertas em nome da UC.</p> <p>Não integração no orçamento e na conta da UC de 2007, da totalidade da receita proveniente dos saldos bancários (270.785,19€ e de 21.549,35€,) reportados à data de 31/12/2007, das contas movimentadas pelas Faculdades.</p> <p>Não contabilização/regularização dos montantes de 1.607.243,79€ (de 1999 a 2006) e de 3.420.874,62€ (de 2007), identificados nas reconciliações dos saldos bancários de 31/12/2007, provenientes de "cheques em trânsito", "cheques por regularizar", "transferências em moeda estrangeira", "transferências em trânsito" e "depósitos por contabilizar", decorrentes de movimentos interbancários sem reflexo contabilístico nas contas de custos ou proveitos, mas que não foram sucessivamente objecto de correcção. No decurso da presente auditoria, apenas foi regularizado o montante de 374.482,86€ referente ao período de 1999 a 2006.</p>
2.2.5	Provisões	Alínea i) Relatório n.º 41/2004	<p>Constituição de provisão em 2004, no montante de 155.484,59€, para investimentos financeiros, referente ao Fundo Sasakawa;</p> <p>Constituição de provisões em 2004, para cobrança duvidosa relativa a dívidas de alunos de licenciatura, em mora há mais de 12 meses;</p> <p>Incumprimento do princípio da prudência (ponto 3 do POCE) pela não constituição de provisões para as dívidas de cobrança duvidosa de propinas de mestrados, de doutoramentos e de pós graduação com antiguidade superior a 12 meses.</p>
2.2.6	Propinas	Alíneas j) e k) Relatório n.º 41/2004	<p>A UC instituiu algumas medidas/procedimentos na área das propinas, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Publicação em DR do regulamento de propinas;▪ Normas internas de procedimentos relativos ao pagamento das propinas;▪ Implementação de planos de pagamento para alunos de licenciatura com dívidas de propinas (celebração de 568 planos no montante de 413.777,16€). <p>Contudo, ainda persistem algumas situações por regularizar, das quais se destacam:</p>



ITEM N.º	DESCRIÇÃO	RECOMENDAÇÕES	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
			<ul style="list-style-type: none">▪ Existência em dívida de propinas de alunos de Licenciatura, a 31/12/2007, no valor de 1.927.610,76€, referente aos anos lectivos de 1992/93 a 2002/03;▪ Desrespeito pelo princípio da especialização dos exercícios (ponto 3, alínea d) do POCE), em virtude de apenas se reconhecer o proveito das propinas pagas de pós-graduação, de mestrados e de doutoramentos, pelo que as dívidas não se encontram relevadas nas DF;▪ Existência de alunos que se encontram em incumprimento no âmbito dos Planos de Pagamento;▪ Ausência de controlos específicos dos dados existentes no SIGES.
		RECOMENDAÇÕES NÃO ACOLHIDAS	
2.3.1	Unidade de Tesouraria	Alínea d) Relatório n.º 19/2005	Desrespeito pelo princípio da unidade de tesouraria do Estado por não terem sido realizados os recebimentos e pagamentos através do IGCP e de não terem sido entregues ao Estado os juros das contas na banca comercial.



RECOMENDAÇÕES

Atentas as conclusões resultantes das matérias tratadas no presente Relatório, com relevância para o grau de acolhimento das recomendações constantes dos Relatórios n.ºs 41/2004 e 19/2005, deverão adoptar-se as seguintes medidas:

1. Observância do estabelecido no POCE e das Instruções do TC, no que respeita à elaboração das Demonstrações Financeiras e à instrução do processo de prestação de contas;
2. Cumprimento dos princípios contabilísticos preconizados no POCE, designadamente os da especialização e da prudência;
3. Reforço do sistema de controlo interno (ponto 2.9.2-POCE) que garanta, designadamente:
 - a) a salvaguarda dos activos;
 - b) a legalidade e regularidade das operações;
 - c) a imagem fiel das Demonstrações Financeiras.
4. Cumprimento dos art.ºs 1.º, 4º e 5.º do Regulamento do Fundo de Maneio, do art.º 32.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, e das pertinentes disposições dos Decretos-leis de execução orçamental, de forma a que os pagamentos através dos Fundos de Maneio respeitem apenas a despesas urgentes, inadiáveis e de pequeno montante;
5. Redução do número de contas bancárias existentes ao estritamente necessário, a fim de permitir maior controlo das mesmas;
6. Maior rigor na utilização das contas bancárias específicas para a movimentação de receitas próprias geradas pelas Faculdades e que assegure a sua inclusão no orçamento e na conta da UC da totalidade dos saldos;
7. Regularização/contabilização dos montantes de 1.607.243,79€ (de 1999 a 2006) e de 3.420.874,62€ (de 2007) considerados nas reconciliações dos saldos bancários a 31/12/2007;
8. Interligação entre a Contabilidade e o Serviço de gestão de alunos, de forma a permitir apurar o valor efectivo das dívidas de propinas de alunos bem como a sua relevação nas Demonstrações Financeiras;
9. Cumprimento do princípio da unidade de tesouraria do Estado, no que respeita às dotações transferidas do OE e dos saldos de gerência provenientes daquelas dotações.



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 2008 foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, **uma auditoria de seguimento das recomendações formuladas pelo TC** nos Relatórios n.º 41/2004 - 2.^a S, da auditoria financeira à **Universidade de Coimbra (UC)** e n.º 19/2005 - 2.^a S, da auditoria orientada às operações à margem do orçamento e conta da UC-**Faculdades**³, aprovados em 09/12/2004 e em 23/6/2005.

Âmbito 2. A auditoria centrou-se na análise da execução das recomendações do TC e teve o seu âmbito circunscrito aos serviços centrais da UC e às seis faculdades sem autonomia administrativa e financeira com incidência na **gerência de 2007**, não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional, sem prejuízo do alargamento deste horizonte temporal a anos anteriores e/ou posterior, nas situações em que tal se entendeu pertinente.

1.2 FUNDAMENTOS E OBJECTIVOS

Fundamentos 3. A auditoria foi solicitada⁴ pela Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, ao abrigo do n.º 1 do art.º 55.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 4 do art.º 62.º da Lei n.º 91/2001⁵, de 20 de Agosto⁶.

Objectivos 4. A presente acção de controlo teve como objectivo aferir o grau de execução das recomendações anteriormente formuladas pelo TC.

³ Operações realizadas por sete Faculdades: Economia (FE), Direito (FD), Letras (FL), Medicina (FMUC), Psicologia e Ciências da Educação (FPCE), Farmácia (FF) e Ciências do Desporto e da Educação Física (FCDEF) e de contas bancárias à margem da contabilidade da UC movimentadas por estas, sem a observância dos normativos vigentes sobre a gestão financeira e contabilística da UC. Estas Faculdades, à excepção da Faculdade de Ciências e Tecnologia (FCTUC) que dispõe, desde 1994 de autonomia administrativa e financeira, não tinham concretizado a autonomia financeira, pelo que os movimentos orçamentais, económicos e financeiros, deviam estar integrados nas contas da UC (art.º 69.º n.º 3 dos Estatutos da UC). A partir de 1 de Janeiro de 2003, também a FMUC passou a ter autonomia financeira.

⁴ Em 20 de Julho de 2007.

⁵ Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁶ Tendo a sua realização sido deliberada pelo plenário da 2.^a Secção do TC em 20 de Setembro de 2007, nos termos do art.º 78.º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97.



1.3 METODOLOGIA E AMOSTRA

- Metodologia*
5. A metodologia seguiu as orientações, princípios, procedimentos e normas técnicas constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC e desenvolveu-se em quatro fases: planeamento, execução, avaliação e elaboração do relato e do anteprojecto de relatório de auditoria.
 6. A estratégia metodológica, na planificação do trabalho de auditoria, consistiu na elaboração de uma matriz, contendo as conclusões e recomendações formuladas nos mencionados relatórios, as várias medidas, em síntese, adoptadas pela UC, o grau de acolhimento considerado, bem como os procedimentos a seguir em cada uma das áreas de incidência da presente auditoria.
 7. No âmbito da avaliação do Sistema de Controlo Interno, foram realizadas entrevistas com os Presidentes dos Conselhos Directivos das Faculdades sem autonomia administrativa e financeira, responsáveis e funcionários das áreas financeira e académica dos serviços centrais da UC e daquelas faculdades, com o objectivo de se proceder à confirmação dos procedimentos e operações de controlo instituídas.
 8. Em conformidade com os métodos e técnicas de auditoria, a verificação da documentação de suporte dos valores constantes nas Demonstrações Financeiras (DF) e respectivos registos contabilísticos foi efectuada por amostragem.
- Dimensão da amostra*
9. Para esse efeito, foram utilizados os métodos de amostragem, cujos critérios de selecção, por áreas a analisar, estão discriminados no Mapa I do Anexo 5.6.

1.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

- Condicionantes e limitações*
10. Regista-se a colaboração prestada pelos responsáveis da UC, bem como dos dirigentes e técnicos com quem a equipa de auditoria teve necessidade de contactar no decurso da acção, não se tendo verificado condicionantes ou limitações dignas de registo.

1.5 CONTRADITÓRIO

11. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas previstas no art.13.º e no n.º 3 do art. 87.º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, os responsáveis pela gerência de 2007, foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.



12. Os responsáveis exerceram o direito do contraditório, tendo as alegações sido apresentadas em conjunto e versando apenas sobre o ponto 2.3.1 do relato – Unidade de Tesouraria.

Apesar disso, foram tidas em consideração na elaboração do presente Relatório, constando, em síntese, no âmbito do respectivo ponto. Ademais, a versão integral das alegações foi junta ao presente Relatório (ponto 5.7) dele fazendo parte integrante.

13. **Em sede de contraditório**, os responsáveis em termos introdutórios aludem para o esforço realizado pela UC nos últimos anos no sentido da melhoria contínua da qualidade dos trabalhos internamente desenvolvidos.
14. No que concerne ao acolhimento das recomendações constantes nos relatórios do Tribunal de Contas, alegam que:

“...o acolhimento de 94% das recomendações formalizadas pelo Tribunal de Contas, corresponde a uma vontade expressa na alteração de procedimentos que então foram relevados como pontos fracos na gestão desta Universidade. Reconhecendo tratar-se de um trabalho ainda não terminado, consideramos importante referir que outras acções foram desenvolvidas entretanto, noutras áreas diferentes das que foram objecto de recomendação, o que tem vindo também a contribuir positivamente na gestão corrente e ordinária desta instituição.”

“Neste sentido, continuaremos a trabalhar com a finalidade de colmatar as deficiências ainda existentes, em áreas tão importantes como são exemplos, o controlo da receita de propinas e a gestão das reconciliações bancárias.”

1.6 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

15. Considerando que já no decurso da auditoria foram aprovados os novos Estatutos da Universidade de Coimbra (EUC), conformando-os com o novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) contido na Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, proceder-se-á, em primeiro lugar, ao enquadramento da UC nos termos dos Estatutos em vigor nas gerências anteriormente auditadas, efectuando-se, em seguida, uma breve análise dos novos Estatutos, visando identificar as principais inovações introduzidas.



1.6.1 Enquadramento legal

- Criação** 16. A UC fundada no ano de 1290⁷, é uma pessoa colectiva de direito público, com **autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar**⁸.
- Fins** 17. São fins da UC, designadamente, os seguintes (art.º 1.º dos EUC):
- A formação humana, cultural, científica e técnica;*
 - A realização da investigação fundamental e aplicada;*
 - A preservação e valorização do seu património científico, cultural, artístico e natural;*
 - A cooperação com a comunidade, numa perspectiva de valorização recíproca;*
 - O intercâmbio cultural, científico e técnico com instituições congéneres nacionais e estrangeiras;*
 - A contribuição, no seu âmbito de actividade, para a cooperação internacional e para a aproximação entre os povos, com especial relevo para os países de expressão oficial portuguesa e os países europeus.*
- Autonomia** 18. No âmbito da sua autonomia financeira, a UC tem capacidade para (art.º 65.º dos EUC):
- Dispor do seu património, sem outras limitações além das estabelecidas por lei;*
 - Gerir livremente as verbas anuais que lhe são atribuídas nos orçamentos do Estado;*
 - Transferir verbas entre as diferentes rubricas e capítulos orçamentais;*
 - Elaborar os seus programas plurianuais;*
 - Obter receitas próprias a gerir anualmente através de orçamentos privativos, conforme critérios por si estabelecidos;*
 - Arrendar directamente edifícios indispensáveis ao seu funcionamento.*
- Órgãos** 19. A gestão da Universidade é assegurada pelo Reitor, Assembleia de Representantes, Senado Universitário, Conselho Administrativo e ainda pelo Conselho Social (art.ºs 35.º e 50.º dos EUC), cujas competências estão identificadas no Mapa II do Anexo 5.6.
- Organização e funcionamento** 20. Nos termos do disposto nos art.ºs 24.º a 33.º dos EUC, a estrutura organizacional da Universidade integra os serviços e estabelecimentos, os Serviços de Acção Social e as unidades orgânicas (incluem as 8 Faculdades, das quais 6 sem autonomia administrativa e financeira – *vide* Mapa III do Anexo 5.6).

⁷ Com origem no “Estudo Geral”, constituído pelo Rei D Dinis.

⁸ Art.º 3.º dos Estatutos da UC (EUC), homologados pela Ministra da Ciência e do Ensino Superior, em 25 de Maio de 2004 (Despacho Normativo n.º 30/2004, de 19 de Junho).



21. As **Faculdades** estruturam-se por áreas do saber e funcionam segundo regulamentos próprios e o **Instituto de Investigação Interdisciplinar**, constituído por unidades de investigação, tem por objectivo promover, incentivar, apoiar, coordenar e divulgar as actividades de investigação interdisciplinar (art.ºs 24.º e 25.º).
22. Os serviços⁹ têm por missão preservar, enriquecer, apoiar o ensino e a investigação e difundir valores científicos, artísticos e culturais da comunidade universitária (art.ºs 27.º a 30.º).
23. Os **outros serviços e estabelecimentos**¹⁰, directamente dependentes do Reitor, desenvolvem as suas actividades nos domínios da investigação, da cultura, do desporto e da gestão administrativa e integram os serviços de apoio ao Reitor (art.º 31.º) e os **Serviços de Acção Social**¹¹ (art.º 33.º).
24. Os **serviços centrais**¹² têm por finalidades essenciais, designadamente, as actividades das áreas financeira e patrimonial, académica e pessoal.

1.6.2 Os novos estatutos

25. Os novos Estatutos da Universidade de Coimbra, elaborados nos termos do art.º 172.º do RJIES, foram homologados pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, através do Despacho Normativo n.º 43/2008, de 21/8/2008, pelo que se procede a uma breve resenha das principais alterações, na parte que mais releva para a presente auditoria.

Gestão
descentralizada

26. No que respeita à sua **gestão**, salienta-se o princípio da *“unidade de decisão e acção estratégica”* contido no n.º 1 do art. 9.º dos novos EUC, que, contudo, permite a introdução de um modelo de *“(…) gestão descentralizada através da delegação de competências nos órgãos de direcção das Faculdades e de outras unidades orgânicas (...)”*.
27. Esse modelo de gestão descentralizada permitirá, de acordo com o previsto no n.º 2 do art. 9.º dos novos EUC, que *“(…)todas as Faculdades e demais unidades orgânicas”* gozem *“de capacidade de decisão quanto à sua execução, no respeito pelas orientações*

⁹ Biblioteca Geral, Arquivo, Imprensa e Museus.

¹⁰ Estádio Universitário, Teatro Académico de Gil Vicente, Centro de Informática e o Centro de Documentação 25 de Abril.

¹¹ De autonomia administrativa e financeira e regulamento próprio, sob a superintendência do Reitor e a tutela do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

¹² Cujá estrutura de funcionamento consta do regulamento aprovado pelo Despacho n.º 15949/2003, de 31 de Julho, publicado em DR de 16 de Agosto.



*estratégicas definidas pelos órgãos competentes da Universidade e no limite das competências transferidas”, estipulando-se a cessação do regime de autonomia administrativa e financeira das faculdades e demais unidades orgânicas*¹³.

Estrutura Orgânica da UC 28. Quanto à “*Estrutura Orgânica da Universidade*”, contida no Título III, o art. 16.º refere, conforme o n.º 1 do art. 13.º do RJIES, que a UC se estrutura em “*unidades de ensino e investigação*”¹⁴ e “*unidades orgânicas de investigação*”, dispondo ainda de outras unidades e serviços, agrupados em quatro grandes áreas – unidades de extensão cultural e de suporte à formação, administração (com Administrador nomeado e exonerado pelo Reitor), serviços de Acção Social¹⁵ e serviços de apoio directo aos órgãos de governo da instituição.

Governo da UC 29. No que respeita ao “*Governo da Universidade*”, o Título V dos novos EUC (arts. 36.º e ss.) concretiza o disposto nos artigos 76.º e ss. do RJIES, consagrando como órgãos de governo da UC o Conselho Geral, o Reitor e o Conselho de Gestão.

30. O Conselho Geral¹⁶ substituiu a Assembleia da Universidade e o Senado (que assume a natureza de órgão consultivo – art. 52.º) em matéria **deliberativa**, passando a concentrar em si as competências nesse domínio¹⁷.

31. O Reitor foi o órgão que mais viu crescer as suas competências¹⁸, designadamente no âmbito da gestão da universidade, quer assegurando-a directamente, quer fazendo propostas ao Conselho Geral quer, ainda, delegando competências ou homologando deliberações.

¹³ Anteriormente, o princípio era de que “*As faculdades e outras unidades orgânicas equivalentes gozam de autonomia científica e pedagógica, podendo gozar de autonomia administrativa e financeira, nos termos destes Estatutos.*” (n.º 2 do art. 25.º do Despacho Normativo n.º 30/2004, publicado em DR de 19 de Junho).

¹⁴ Nos termos do art. 17.º dos novos EUC. Correspondem às “*unidades orgânicas*”, previstas nos n.ºs 1 e 2 do art. 24.º dos anteriores estatutos, tendo-se-lhe aditado o Colégio das Artes – uma escola de estudos avançados.

¹⁵ Gozam de autonomia administrativa e financeira, nos termos do art. 28.º dos novos EUC e como decorre do disposto no art. 128.º do RJIES.

¹⁶ Como corolário da abertura da UC à comunidade onde se insere, refira-se que, nos termos da al. d) do n.º 1 do art. 37.º dos novos EUC, integram o Conselho Geral 10 personalidades de reconhecido mérito, **externas à universidade**, sendo que o presidente deste órgão é necessariamente eleito de entre este grupo de personalidades, nos termos do n.º 1 do art. 40.º.

¹⁷ Nos órgãos deliberativos verificou-se uma redução significativa do número dos funcionários não integrados em carreira docente ou de investigação. De 48 funcionários aptos a participar em deliberações (38 na Assembleia, acrescidos de 10 no Senado), passou-se para somente 2.

¹⁸ Por contraponto entre o art. 49.º dos novos EUC e o art. 41.º dos anteriores Estatutos, observa-se que Reitor não só manteve as competências que possuía, como passou a ter novas competências. Foi-lhe também atribuída a superintendência na gestão de recursos humanos.



32. Por fim, o Conselho de Gestão, de um modo geral, sucede nas competências anteriormente cometidas ao Conselho Administrativo¹⁹.
- Governo das* 33. No âmbito do “Governo das Unidades Orgânicas”, a mudança mais relevante
Unidades consistiu na passagem do órgão executivo de plural para singular, pois a um
Orgânicas Conselho Directivo sucedeu um Director, nomeado pelo Reitor, possuindo, ainda, Conselhos Científico e Pedagógico.
34. As unidades orgânicas de investigação possuem somente um Director, também nomeado pelo Reitor, e um Conselho Científico.

1.6.3 *Delegação e subdelegação de competências*

35. Para além da competência própria, o Reitor dispõe ainda de competência delegada através do Despacho n.º 15 508/2005 (2.ª série), do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior publicado no DR II Série, de 18 de Julho, designadamente, para autorizar despesas:
- Com empreitadas de obras públicas, locação e aquisição de bens e serviços, até ao limite de 1.000.000,00€;
 - Relativas à execução de planos ou programas plurianuais legalmente aprovados, e até ao limite de 2.493.985,00€.
- Por este mesmo despacho, foi também o Reitor autorizado a subdelegar nos Vice-Reitores, directores ou presidentes dos conselhos directivos (das faculdades e institutos) as competências de autorização de despesa até aos limites acima indicados.
36. Através do **Despacho n.º 8146/2007**, de 3 de Abril, publicado em DR II Série de 8 de Maio, o Ministro acima referido delegou (também) no Reitor da UC competência para aprovar as alterações orçamentais necessárias à execução dos programas, medidas e projectos, durante o prazo de vigência das normas de execução orçamental para 2007.
37. Por via do **Despacho n.º 10956/2007**, de 16 de Março, publicado no DR II Série de 5 de Junho, o Reitor delegou e subdelegou competências nos respectivos Presidentes dos Conselhos Directivos, com poderes de subdelegação, que foram

¹⁹ É muito semelhante a redacção do art.º 51.º dos novos EUC e do art. 49.º dos anteriores Estatutos. Cabe-lhe conduzir a gestão administrativa, patrimonial, financeira da Universidade, bem como fixar taxas e emolumentos.



desde a gestão de pessoal até à realização de despesas com investimentos, obras e aquisições de serviços, com excepção de tarefas e avenças e outras prestações de serviços que se prolonguem por um período superior a 60 dias.

38. Importa, ainda, mencionar o **Despacho n.º 10621/2007**, de 16 de Março, publicado no DR II Série de 4 de Junho, no qual o Reitor delega no Pró-Reitor, entre outras, competência para autorização de despesas com locação e aquisição de bens e serviços exceptuando as prestações de serviços do tipo acima identificados e com a realização de empreitadas de obras públicas.

1.7 GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

1.7.1 Organização Contabilística

Organização contabilística

39. A contabilização das operações da UC é efectuada nos termos do Plano Oficial de Contabilidade para o sector da Educação (POCE)²⁰, desde o ano de 2002, tendo como suporte informático a aplicação SAP/R3 que integra os módulos de Contabilidade Orçamental, Contabilidade Patrimonial, Contabilidade Analítica e Gestão dos Recursos Humanos.

40. As contas são apresentadas nos termos da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção, de 22 de Janeiro²¹.

Certificação de contas

41. Na certificação de contas do ano de 2007 da Universidade de Coimbra, pela Sociedade de Revisores Oficiais de Contas “J. Rito, SROC, Lda”, foi emitida opinião favorável com ênfase, considerando que *“as referidas demonstrações financeiras apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, ...e o resultado das operações no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites para o sector público da educação previstos no Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação”*.

Como “ênfase” foi apenas considerada a situação *“do Anexo às demonstrações financeiras ainda não conter notas sobre a contabilidade analítica”*.

Consolidação de contas

42. A entidade consolidante, Universidade de Coimbra, elabora desde 2005 e apresenta ao TC as contas consolidadas, fazendo parte destas:

²⁰ Aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro.

²¹ Publicada no DR, II Série, de 14 de Fevereiro.



	Universidade de Coimbra
Perímetro	Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra
de	Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra
Consolidação	Serviços de Acção Social da Universidade de Coimbra

- 43. As seis faculdades (FE, FD, FL, FPCE, FF e FCDEF) que não gozam de autonomia administrativa e financeira, integram a entidade designada “Universidade de Coimbra”, para efeitos de consolidação de contas.
- 44. A consolidação de contas pertencentes ao grupo UC incluiu ainda as participações em outras entidades²², sendo a sua valorização efectuada ao custo histórico e não pelo critério de equivalência patrimonial indicado no POCE.
- 45. A conta consolidada de 2007 foi enviada ao TC com a documentação²³ indicada no capítulo III do ponto 4. da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção.

Certificação da
conta
consolidada

- 46. A conta consolidada foi certificada pela Sociedade atrás mencionada, indicando para 2007, as seguintes reservas:

“7.1 Os procedimentos de consolidação tiveram como base a “simples agregação”. As entidades associadas não foram sujeitas à respectiva valorização pelo método da equivalência patrimonial, conforme determina o POC-E. (...) é expectável que tais ajustamentos conduzam a correcções materialmente relevantes.

7.2 ... A FCTUC tem em curso o processo de inventariação dos seus bens móveis e integrou nas contas os ajustamentos...que respeita a cerca de metade do total, pelo que não nos podemos pronunciar sobre os valores das Imobilizações corpóreas e respectivas Amortizações expressa nas contas”.

1.7.2 Prestação de contas

Situações que
afectam as DF

- 47. Da documentação enviada no âmbito da prestação de contas da gerência de 2007 nos termos do POCE e das aludidas Instruções do TC, foram detectadas no decurso da presente auditoria situações que afectam as DF, nomeadamente o mapa de fluxos de caixa, o balanço e o desrespeito dos princípios contabilísticos e

²² A título de exemplo, LEDAP, Fundação das Universidades Portuguesas, IPN – Instituto Pedro Nunes, IDARC, Centro de Biomassa para a Energia.

²³ Relatório e parecer do órgão de fiscalização e Certificação legal de contas, Balanço consolidado, Demonstração de resultados por natureza consolidados, Anexos às demonstrações financeiras consolidadas, Relatório de gestão consolidado.



que adiante se especificará (ponto 2. do presente relatório).

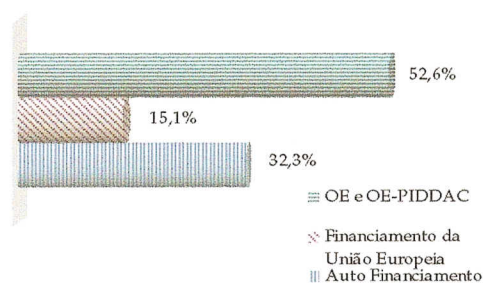
1.7.3 Património e receitas

48. Nos termos do n.º 1 do art.º 64.º dos EUC, o seu **património** é constituído pelo conjunto de bens e direitos afectos pelo Estado ou outras entidades, públicas ou privadas, à realização dos seus fins ou adquiridos pela Universidade.
49. As suas receitas encontram-se enumeradas no art.º 10.º da Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro (Lei de Autonomia das Universidades)²⁴ e no n.º 2 do art.º 64.º dos EUC.

1.7.4 Execução orçamental

Receita 50. No ano de 2007, a receita da UC ascendeu a 96.892.615€, constituída essencialmente por verbas do orçamento do Estado (OE e OE-PIDDAC - 52,6%) e de auto financiamento (32,3%), como se observa:

Gráfico 1 – Estrutura da Receita

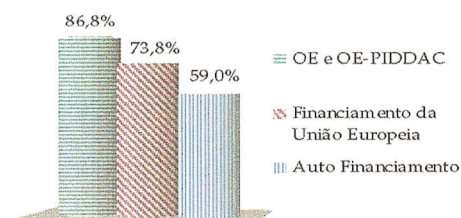


51. A execução do orçamento da receita cifrou-se em 96,8% (*vide* Mapa IV do Anexo 5.6).

Despesa 52. A despesa realizada em 2007, no montante de 75.612.303€, assegurada pelo orçamento do Estado (OE e OE-PIDDAC - 58,6%), auto financiamento (25,8%) e União Europeia (15,6%), apresenta um grau de execução relativamente ao orçamento corrigido de 75,5% (*vide* Mapa V do Anexo 5.6).

53. Em termos de fontes de financiamento, a que apresentou maior grau de execução foi o orçamento do Estado (OE e OE-PIDDAC) em 86,8%.

Gráfico 2 – Execução da Despesa



²⁴ Revogada pela Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior) com efeitos "... 30 dias após a sua publicação, salvo no que depender da aprovação dos novos estatutos das instituições de ensino superior e da entrada em funcionamento dos novos órgãos ..." (n.º 1, art.º 184.º) cujas receitas são elencadas no n.º 1 do art.º 115.º.



1.7.5 Situação económico-financeira

Situação financeira 54. A situação financeira da UC, em 31 de Dezembro de 2007, é a seguinte:

Quadro 1 – Balanço

Rubricas	Activo Bruto	Amortizações e Provisões	Activo Líquido	Estrutura	Fundos Próprios e Passivo	Unidade: Euro	
						Valor	Estrutura
Imobilizações	281.802.738	31.171.175	250.631.563	89%	Fundos próprios	230.453.141	82%
Investimentos financeiros	3.775.058	159.196	3.615.860	1%	Dívidas a terceiros	1.767.607	1%
Existências	368.083	0	368.083	0%	Acréscimos e diferimentos	48.023.976	17%
Dívidas de terceiros	6.129.301	2.330.848	3.798.453	1%			
Depósitos em instituições financeiras e caixa	21.828.892	0	21.828.892	8%			
Acréscimos e diferimentos	1.873	0	1.873	0%			
Total	313.905.946	33.661.222	280.244.724	100%	Total	280.244.724	100%

Fonte: Balanço 2007

55. O activo é constituído essencialmente por Imobilizações corpóreas e incorpóreas (89%) e por disponibilidades (8%).

56. As imobilizações incorpóreas integradas no balanço (118.425€) (*vide* Mapa VI do Anexo 5.6) respeitam a diversas patentes que a UC detém, registadas em Portugal e a nível internacional.

57. As imobilizações corpóreas integram os bens próprios da UC. Da sua decomposição, salientam-se em termos percentuais “Edifícios e outras construções” (51%), “Terrenos” (33%) e “Imobilizações em curso” (10%).

Quadro 2 – Imobilizações Corpóreas

Imobilizações	Unidade: Euro	
	Valor	%
Terrenos e recursos naturais	83.628.113,28	33%
Edifícios e outras construções	127.940.739,99	51%
Equipamento e material básico	7.438.531,61	3%
Equipamento de transporte	20.642,87	0%
Ferramentas e utensílios	2.755,48	0%
Equipamento administrativo	2.066.232,40	1%
Outras imobilizações corpóreas	4.783.961,76	2%
Imobilizações em curso	24.632.160,57	10%
Total	250.513.137,96	100%

Fonte: Balanço 2007

58. No ano de 2007 encontram-se relevados nas DF os bens imóveis do domínio privado do Estado administrados pela UC e do domínio público do Estado afectos à UC, situação descrita no parágrafo 72.

59. Das disponibilidades registadas no balanço (21.828.892,11€), a equipa verificou que cerca de 99% correspondem a verbas depositadas em contas bancárias fora da DGTF – Direcção Geral do Tesouro e Finanças (21.738.107,80€) e 0,4% a verbas em caixa (90.784,31€). O saldo em depósito na DGTF não tem relevância material.

60. Para o total de dívidas de terceiros contribui o saldo da conta “alunos c/c” de propinas por cobrar em 31/12/2007 (2.014.539,61€) e o das “dívidas de alunos de cobranças duvidosas” (2.653.566,17€), com antiguidade superior a 12 meses para



as quais foi constituída provisão no valor de 2.327.699,76€, relativa às propinas de Licenciatura.

61. Salienta-se que, no passivo, o valor relativo às dívidas a terceiros não evidencia os valores em dívida a fornecedores c/c e de imobilizado, atendendo a que esta situação não era relevada contabilisticamente em virtude das facturas por pagar do ano de 2007 serem registadas no ano de 2008 (*vide* parágrafo 94).

Situação económica

62. Os custos e proveitos da UC, em 2007, foram os seguintes:

Quadro 3 – Demonstração de Resultados

	Valor	Estrutura	Proveitos e Ganhos	Valor	Estrutura
Custos operacionais	67.332.874	84%	Proveitos operacionais	63.528.311	97%
Custos e perdas financeiras	50.979	0%	Proveitos e ganhos financeiros	670.356	1%
Custos e perdas extraordinárias	2.086.643	3%	Proveitos e ganhos extraordinários	1.320.146	2%
<i>Total de Custos</i>	69.470.496	84%			
Resultado líquido do exercício	-3.951.682	16%			
Total	65.518.814	100%	Total	65.518.814	100%

Fonte: Demonstração de Resultados 2007

63. Os custos e proveitos operacionais representam 84% e 97%, respectivamente, do total da Demonstração de Resultados (65.518.814€). Nos custos operacionais, apresentam maior peso os relativos a “pessoal” (66%) e os “fornecimentos e serviços externos” (20%), constituindo as amortizações do exercício 8% do total dos custos (*vide* Mapa VII do Anexo 5.6).

64. Ao nível dos proveitos operacionais, destacam-se as transferências e subsídios obtidos com 71% e os impostos e taxas com um peso de 21%, sendo o saldo desta rubrica composto essencialmente pelos proveitos relativos a propinas, enquanto que as vendas de prestações de serviços revelam valores pouco significativos (*vide* Mapa VII do Anexo 5.6).

1.8 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Na sequência das recomendações analisadas no âmbito da auditoria e efectuado o levantamento do SCI ao nível contabilístico e administrativo, conclui-se pelos seguintes pontos fortes e fracos e respectiva avaliação:



PONTOS FORTES

- Organização Geral*
- ✔ Aprovação de normas de controlo interno na área financeira e de regulamentos de fundos de maneo e permanentes;
 - ✔ Elaboração de um Manual do Sistema de Gestão da Qualidade, pelo Gabinete da Qualidade e Comunicação Interna;
 - ✔ Realização de diversas auditorias sectoriais e de acompanhamento das recomendações do TC junto das Faculdades pelo Gabinete de Auditoria Interna;
 - ✔ Elaboração de uma *versão draft* do Manual de Procedimentos de Consolidação de Contas;
- Despesa*
- ✔ Descentralização dos procedimentos ao nível da despesa, através de um sistema informático em rede, integrando todas as unidades orgânicas;
 - ✔ Introdução de um bloqueio automático na aplicação informática SAP, caso os registos não respeitem todas as fases da realização da despesa;
- Imobilizado*
- ✔ Inventariação, avaliação e valorização dos bens móveis e imóveis, de acordo com o definido no CIBE e em conformidade com os critérios de valorimetria definidos no ponto 4.1 do POCE;
 - ✔ Cálculo das amortizações dos bens móveis e imóveis segundo os métodos estabelecidos no CIBE;
- Disponibilidades*
- ✔ Aprovação pelo CA de normas internas sobre a autorização de abertura de novas contas bancárias e do número máximo de contas a movimentar pelas Faculdades, estabelecimentos e serviços;
 - ✔ Utilização de uma única conta bancária para a movimentação de receitas próprias por cada Faculdade, aberta por deliberação do CA;
 - ✔ Redução do número de contas bancárias em consequência do encerramento de 228 contas não reconhecidas ou tituladas pela UC;
- Receita*
- ✔ Implementação, na área da receita, de um módulo SD SAP – Vendas e Distribuição;
- Apoios financeiros*
- ✔ Homologação dos contratos relativos a financiamentos de origem nacional ou comunitária por um elemento da equipa reitoral e a conta bancária utilizada na movimentação destes fundos controlada pelos serviços centrais;



- Propinas* ➤ Aprovação do regulamento de propinas e de emissão de despachos reitorais onde foram estabelecidos procedimentos para o pagamento das propinas e a fixação de prazos;
- Fundos Permanentes* ➤ Não atribuição pelo CA de verbas, a título de fundo permanente, aos coordenadores de projectos e de Unidades de Investigação e Desenvolvimento, em resultado das iniciativas tomadas pela UC ao encerrar todas as contas abertas em nome pessoal para a gestão destes fundos.

PONTOS FRACOS

- Prestação de contas* ➤ Demonstrações financeiras revelam desconformidade com as regras do POCE, designadamente o não cumprimento dos princípios da especialização dos exercícios e da prudência e também não relevam os valores correctos relativamente a amortizações e provisões;
- Imobilizado* ➤ Relevação incorrecta nas contas 44 – “Imobilizado em curso” de obras que ficaram concluídas em anos anteriores;
- Disponibilidades* ➤ Existência de um número significativo de contas bancárias autorizadas (156);
➤ Não integração no orçamento e nas DF da totalidade da receita proveniente dos saldos bancários (270.785,19€) reportados à data de 31/12/2007, das contas com abonação²⁵ associadas a receitas próprias, movimentadas pelas seis faculdades;
- Propinas* ➤ Não relevação contabilística das dívidas de propinas de Pós-Graduação, Mestrados e Doutoramentos, pelo que as mesmas não se encontram reflectidas nas DF;
➤ Não integração automática dos dados do Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior (SIGES) para a gestão de alunos na aplicação informática SAP da área da contabilidade, originando dados divergentes no que se refere aos valores de propinas em dívida.

AVALIAÇÃO

65. Da análise efectuada no âmbito das áreas de incidência das recomendações, conclui-se que o Sistema de Controlo Interno é regular.

²⁵ Consiste no reconhecimento pelo CA de contas bancárias abertas sem prévia autorização deste órgão.



2 APRECIÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

66. Com base nos resultados obtidos em sede da presente auditoria de seguimento, procede-se à identificação das recomendações²⁶ formuladas nos anteriores relatórios do TC entretanto acolhidas, total ou parcialmente, descrevendo-se as acções correctivas implementadas nas diferentes áreas, e, por último, a única considerada não acolhida.

2.1 RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS

2.1.1 *Disciplina orçamental e financeira*

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea a) Relatório n.º 41/2004	⚡ <i>Observância da disciplina orçamental aplicável aos FSA, quando inexista um regime especial ou excepcional expressamente previsto na lei.</i>	
Alínea b) Relatório n.º 41/2004	⚡ <i>Os vários intervenientes no processo de alterações orçamentais (UC, DGESup e DGO) devem zelar por uma maior celeridade e disciplina do mesmo.</i>	

67. ✓ Cumprimento da **disciplina orçamental**, consagrada no n.º 3 do art.º 47.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto²⁷, e no n.º 1 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 06 de Março²⁸, no tocante às despesas cobertas prioritariamente por receitas próprias não consignadas por lei a fins específicos, que tem como reflexo uma diminuição acentuada dos saldos entre as gerências (anteriores e transitados) das receitas próprias, espelhada nos mapas de fluxos de caixa de 2006²⁹ e 2007³⁰, o que evidencia que a receita cobrada no ano foi utilizada.

68. ✓ Observância da **regra do equilíbrio orçamental** em conformidade com o disposto na alínea b) do n.º 1 do art. 19.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de

²⁶ As recomendações são assinaladas com o símbolo (⚡) e as observações efectuadas na sequência da presente auditoria com o símbolo (✓).

²⁷ Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

²⁸ Estabeleceu as normas de execução orçamental para 2007 (Decreto-Lei de Execução Orçamental – (DLEO/2007)).

²⁹ No montante de 18.663.899,05€.

³⁰ No montante de 17.370.904,06€.



Dezembro³¹, diploma que dispensou as universidades da obrigatoriedade do cumprimento do art.º 25.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

- 69. ✓ Cumprimento das regras e dos prazos³² a que ficam sujeitas as alterações orçamentais a remeter à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) e das competências para autorização de alterações orçamentais (n.ºs 3 e 4 do art.º 5.º do DLEO para 2007):
- 70. Não obstante a tomada de medidas de modo a dar cumprimento às disposições legais em vigor à data, com o novo RJIES aprovado pela Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, as instituições de ensino superior passaram a ter nos termos da al. e) do n.º 2 do art.º 111.º competência para proceder "... a todas as alterações orçamentais, com excepção das que sejam da competência da Assembleia da República e das que não sejam compatíveis com a afectação de receitas consignadas...".

2.1.2 *Imobilizado e Consolidação de Contas*

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea c) Relatório n.º 41/2004	⚡ <i>Cumprimento das normas constantes da Portaria n.º 794/2000, que aprovou o POCE, nomeadamente quanto ao imobilizado, à política de amortização de bens e à consolidação de contas.</i>	
Imobilizado	71. ✓ Inventariação, avaliação e valorização dos bens móveis e imóveis de acordo com o definido no Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE) ³³ e em conformidade com os critérios de valorimetria definidos no ponto 4.1 do POCE;	
	72. ✓ Relevação do imobilizado nas DF, não obstante o processo de regularização de transferência dos bens imóveis do domínio privado do Estado administrados pela UC, ter apenas ocorrido em 2008 ³⁴ ;	
	73. ✓ Inventariação dos imóveis de relevância histórico-cultural para efeitos de cadastro, de acordo com os critérios de valorimetria do CIBE (art.º 31.º);	
Amortizações	74. ✓ Amortizações dos bens móveis e imóveis calculadas segundo os métodos estabelecidos no CIBE e em obediência ao regime duodecimal (art.º 35.º).	

³¹ Para fazer face à contribuição mensal de 7,5% para a Caixa Geral de Aposentações.

³² Previstos na Circular n.º 1333, de 11 de Abril de 2007, da DGO.

³³ Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril.

³⁴ Na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril, passou a integrar as atribuições da Direcção-Geral do Património. Entretanto, pelo Despacho n.º 29984/2008, publicado em DR de 20 de Novembro, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, os imóveis do domínio privado do Estado são transferidos para o património da UC.



Consolidação de 75. ✓ Submissão ao TC de **contas consolidadas**³⁵ do Grupo Público - Universidade de
contas Coimbra, relativas aos anos de 2006 e 2007, elaboradas nos termos do POCE (art.º 5.º), através do método da simples agregação, com a inclusão das participações em outras entidades³⁶ valorizadas ao custo histórico e não pelo método da equivalência patrimonial³⁷, por ainda não estar concluído o processo de inventariação destas participações;

76. ✓ Elaboração de uma *versão draft* do Manual de Procedimentos de Consolidação de Contas, com as principais regras de homogeneização e uniformização de procedimentos contabilísticos, métodos e regras de avaliação e valorização.

2.1.3 Fundos Permanentes

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea e) Relatório nº 41/2004	⚡ A contabilização dos movimentos inerentes aos fundos permanentes deve reflectir as operações efectivamente realizadas.	

77. ✓ Aprovação de novo regulamento do funcionamento dos fundos permanentes pelo Reitor, em 15 de Maio de 2006, no qual, entre outros, se definem procedimentos a adoptar, com vista à tramitação das regras legais em vigor, nomeadamente, no que respeita à obrigação de liquidação do fundo no prazo estipulado anualmente nos Decretos-Lei de execução orçamental.

78. A não solicitação de atribuição de verbas a título de fundo permanente por parte dos coordenadores de projectos e de Unidades de Investigação e Desenvolvimento, nos anos de 2007 e 2008, resultou em parte das iniciativas tomadas pela UC no sentido de serem encerradas todas as contas abertas em nome pessoal para a gestão destes fundos.

³⁵ Foram objecto de certificação legal.

³⁶ Laboratório de Energia e Detónica, Associação para a Inovação Tecnológica da Qualidade, Instituto para o Desenvolvimento Agrário da Região Centro, INESC - Coimbra, OPEN - Associação para Oportunidades Específicas de Negócio, Fundação das Universidades Portuguesas, Instituto Pedro Nunes - Incubadora, Centro Neurociências e Biologia Celular, Associação para a Internacionalização Empresarial, Exploratório Infante D. Henrique, Associação Tecnopólo de Coimbra, Instituto Formação para Executivos, Centro de Biomassa para a Energia.

³⁷ De acordo com o ponto 12.1 do POCE, " ... é de aplicação obrigatória, relativamente às entidades associadas em que a "entidade-mãe" detenha uma participação superior a 20% e inferior a 50% ..."



Nina Cruz

79. ✓ Não utilização de contas bancárias destinadas à movimentação de fundos permanentes pelas Faculdades³⁸ (FL, FD, FPCE e FCDEF³⁹), sendo as respectivas despesas pagas pelos serviços centrais da UC.
80. ✓ Alteração de procedimentos ao nível da contabilização dos movimentos, o que permitiu reflectir as operações efectivamente realizadas, ou seja, a conta "26421000⁴⁰ -Devedores Sub entidades/Fundos de Maneio/Projectos" evidencia os saldos não entregues por parte dos detentores do fundo.
81. No final de Dezembro de 2007, apenas se encontravam por regularizar saldos de 7 fundos atribuídos em anos anteriores (2005 e 2006) que ascendiam ao montante total de 20.031,20€, os quais, quase na totalidade, foram repostos pelos coordenadores e contabilizados em 2008 (19.325,00€)⁴¹.

2.2 RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS PARCIALMENTE

2.2.1 Fundos de Maneio

	RECOMENDAÇÕES (☞)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea f) Relatório n.º 41/2004	☞ A gestão dos fundos de maneio atribuídos deve respeitar a disciplina legal aplicável.	
Alínea b) Relatório n.º 19/2005	☞ Providenciar para que as Faculdades da UC cumpram as regras legais aplicáveis, subjacentes à constituição e utilização de fundos de maneio, previstas no art. 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho -RAFE e nos sucessivos diplomas de execução orçamental, bem como o regulamento aprovado pelo Conselho Administrativo.	

82. ✓ Aprovação de novo regulamento de funcionamento dos fundos de maneio pelo Reitor, em 15 de Maio de 2006, que reúne um conjunto de regras e procedimentos de normalização, os quais permitem melhorar o controlo destes fundos e introduzir maior disciplina e rigor na movimentação e liquidação dos mesmos.

³⁸ As Faculdades de Farmácia e de Economia não solicitaram a abertura de conta bancária.

³⁹ Esta Faculdade solicitou ao Reitor, em 16 de Julho de 2008, o encerramento da conta por não existir pretensão de a movimentar.

⁴⁰ Em 2000, não evidenciava o incumprimento relativo à não entrega dos saldos, dado que no final do ano eram efectuadas regularizações contabilísticas autorizadas pelo CA.

⁴¹ À data da auditoria, encontrava-se por regularizar o montante de 706,20€.



- 83. ✓ Utilização de uma única conta bancária⁴² para a movimentação das verbas de fundo de maneiio por Faculdades/estabelecimentos/serviços, associada à conta principal da UC, apresentando-se permanentemente saldada à medida que é creditada em função dos montantes das despesas (*vide* parágrafo 108).
- 84. ✓ Atribuição dos fundos de maneiio aprovados pelo CA e sua liquidação no prazo legalmente estabelecido ⁴³ ⁴⁴.
- 85. ✓ Incumprimento pelas faculdades do regulamento do Fundo de Maneio (art.ºs 1.º, 4º e 5.º), do art.º 32.º do DL nº 155/92, de 28 de Julho, e do art.º 15.º do DL n.º 50-A/07, de 6 de Março, dado que efectuaram pagamentos de serviços que têm subjacentes contratos de prestação, nomeadamente, de serviços, consumos de água e electricidade, que não se inserem no conceito de despesas, urgentes, inadiáveis e de pequeno montante.
- 86. Solicitados esclarecimentos, a Administradora informou que *“Sendo a (...) UC uma instituição composta por diferentes Unidades Orgânicas e Serviços, fisicamente dispersas, o tempo que decorre desde a entrada das facturas nos Serviços até à sua entrega na Administração e posterior liquidação não se coaduna com os prazos de pagamento que são estabelecidos por estas entidades. Por esta razão, (...) tem utilizado (...) o Fundo de Maneio, (...), uma vez que o seu atraso nos pagamentos tem como consequência juros de mora e por vezes o corte dos respectivos serviços”*. E que *“(...) Actualmente encontra-se em análise um novo procedimento que permita o débito directo em conta bancária ...”*.
- 87. Neste sentido, deverá a Universidade instituir um novo procedimento que permita suprir a situação detectada.

2.2.2 Sistema de Controlo Interno

RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea g) Relatório nº 41/2004	⚡ Instituir regras e procedimentos de controlo, rigorosos e eficazes, que assegurem a inclusão no orçamento e contas da UC de toda a receita gerada pelas Faculdades e outras unidades bem como os fundos públicos, de origem nacional ou comunitária, que lhes sejam atribuídos.

⁴² Tratam-se de contas bancárias secundárias da conta principal (BES) para a transferência de valores atribuídos anualmente a cada faculdade/estabelecimentos/serviços.

⁴³ Até 14 de Janeiro do ano seguinte àquele a que respeitam (n.º 3 do art.º 15.º do DLEO/2007).

⁴⁴ Os saldos em numerário foram entregues na Tesouraria da UC, em 28/12/2007, (recibos n.ºs 320000008, 23, 14, 19, 21 e 20) e posteriormente contabilizados na conta caixa11100000 por contrapartida da conta 2511000 e 2511000 por contrapartida da conta 26422, (documento 350000020,02,06,10, 04 e 12).



Alínea a)
Relatório n.º
19/2005

↳ *Desenvolver e instituir regras e mecanismos de controlo que assegurem, para futuro, que a totalidade das receitas, bem como das despesas sejam integradas no orçamento e conta da Universidade de Coimbra e que seja dado cumprimento ao determinado em matéria de arrecadação de receitas e realização de despesas, designadamente o estabelecido na nova Lei de enquadramento do Orçamento do Estado e Decreto-Lei n.º. 197/99, de 8 de Junho - Regime da realização de despesas públicas e da contratação pública.*

Alínea c)
Relatório n.º
19/2005

↳ *Adoptar as medidas necessárias para que os documentos de despesa evidenciem todas as fases do processo de realização da despesa (Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, e Decreto-Lei n.º. 197/99, de 8 de Junho) e respeitem o novo sistema contabilístico vigente – POC - Educação (Portaria 794/2000, de 20/09).*

- Mecanismos de controlo
88. ✓ Aprovação pelo CA da “Norma de Controlo Interno da Área Financeira da Universidade de Coimbra”, em 16 de Março de 2006, que estabelece um conjunto de métodos e procedimentos tendentes a um maior rigor na gestão dos recursos disponíveis.
89. ✓ Implementação ao nível da receita e da despesa, de medidas, procedimentos e normas de controlo interno nas Faculdades, Serviços e Estabelecimentos, bem como alteração dos procedimentos instituídos no circuito documental Faculdades/Administração e no auto controlo:
- ◆ Criação de um Gabinete da Qualidade e Comunicação Interna que elaborou um Manual do Sistema de Gestão da Qualidade que integra procedimentos relativos às áreas financeiras, gestão de projectos e de recursos humanos;
 - ◆ Iniciação do funcionamento de um Gabinete de Auditoria Interna, em 2005. Este gabinete realizou diversas auditorias (*vide* Mapa XIII do Anexo 5.6), cujas propostas de medidas correctivas constantes nos relatórios têm vindo a ser implementadas;
 - ◆ Realização de auditorias de acompanhamento junto das Faculdades/Estabelecimentos/outras unidades, com a elaboração de



relatórios e de pareceres técnicos⁴⁵, com vista a aferir do cumprimento/ponto de situação das recomendações do TC ⁴⁶;

❖ Realização de auditorias externas direccionadas a fins específicos, determinadas pelo Conselho Administrativo;

Área da receita

❖ Implementação, **na área da receita**, de um módulo SD SAP – Vendas e Distribuição que entrou em funcionamento parcial⁴⁷ em 2008⁴⁸, prevendo a UC que, em 2009, estará a funcionar em todos os Serviços e Faculdades;

❖ Parametização do módulo “Vendas e Distribuição” que contemple a cobrança de propinas, ainda em fase de estudo, permitindo o registo nominativo nos balancetes das dívidas dos alunos e a identificação da integralidade dos montantes pagos e/ou por pagar por um determinado aluno;

❖ Ao nível dos **apoios financeiros** de origem nacional ou comunitária, foram implementadas várias medidas de que se destacam: a homologação dos contratos por um elemento da equipa reitoral e o controlo da conta bancária pelos serviços centrais;

❖ Utilização de uma única conta bancária para a movimentação de receitas próprias por Faculdade, submetida à autorização do CA (*vide* parágrafo 108);

❖ Circularização de saldos de clientes e diligências junto dos mesmos para a sua cobrança;

Área da despesa

❖ Descentralização dos procedimentos ao nível da **despesa** até à fase do processamento, em todas as unidades orgânicas e serviços⁴⁹, com um sistema informático - SAP (Systems Applications and Products) em rede para os diversos serviços de contabilidade e tesouraria, o que permite à UC efectuar o respectivo controlo nesta matéria;

❖ A aplicação informática SAP acciona bloqueios automáticos, não

⁴⁵ Relatório elaborado em 16 de Dezembro de 2005 sobre o ponto de situação da auditoria do TC (junto da FL); Pareceres Técnicos n.ºs 07 e 09, de 16 e 22 de Novembro, respectivamente, n.º 12, de 13 de Dezembro de 2005 e n.º08 de 27 de Dezembro de 2007.

⁴⁶Situação que foi objecto de divulgação na reunião de 27 de Junho de 2006, com o Vice-Reitor e representantes das Faculdades/Estabelecimentos/Serviços.

⁴⁷ Nos Serviços da Administração e no Centro de Tecnologias Nucleares Aplicadas à Saúde

⁴⁸ A Administradora informou que “Em 2006, deu-se início ao processo de informatização da receita, com o levantamento exaustivo dos circuitos dos documentos, da tipologia da receita, das necessidades específicas de cada Serviço/Unidade Orgânica.”

⁴⁹ Não obstante existirem estruturas (faculdades, serviços e estabelecimentos, centros de investigação) com serviços autónomos de contabilidade e tesouraria, a informação contabilística assenta num modelo unitário, os documentos são lançados na mesma base de dados e os movimentos contabilísticos distinguem-se pelo número de diário e da unidade de exploração.



permitindo registar uma despesa sem respeitar cronologicamente todas as fases da realização da despesa;

- ◆ Confirmação dos saldos de fornecedores através de circularização. No ano de 2007 foram oficiados 77 fornecedores no âmbito dos trabalhos do Revisor Oficial de Contas.

Disponibilidades 90. ✓ Implementação, na área das **disponibilidades**, de mecanismos de controlo na autorização de abertura de novas contas e no número máximo de contas a movimentar pelas faculdades, estabelecimentos e serviços.

Propinas 91. ✓ Não obstante terem sido implementados procedimentos de controlo na área das **propinas**, o Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior (SIGES), utilizado no Gabinete de Estudos e Estatística (GEE)⁵⁰ para a gestão dos alunos, não garante a integralidade e exactidão das operações efectuadas.

92. Regista-se o esforço realizado pela UC no sentido de implementar procedimentos de controlo interno em diversas áreas. Contudo, recomenda-se que proceda à sua total implementação, com relevância para a área das propinas.

2.2.3 Dívidas a terceiros / Imobilizado

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea d) Relatório n° 41/2004	⚡ Zelar por um maior rigor na contabilização das operações - e.g. na contabilização dos encargos assumidos, apesar de não pagos no ano; na classificação contabilística dos documentos e na informação incluída no ABDR.	

Encargos assumidos e não pagos 93. ✓ Desrespeito pelo princípio da especialização dos exercícios previsto no ponto 3, alínea d) do POCE, por não ter sido reconhecido contabilisticamente nos anos em que foram assumidos os encargos de 2004 a 2007.

94. Desta forma, em 2007, as contas de custos e do imobilizado, encontram-se sobreavaliadas (als. a) e b) e subavaliadas (al. c) devido às seguintes situações⁵¹:

- a) Despesas de 2004, 2005 e 2006, que ascenderam ao montante total de 12.690,16€, que só foram registadas contabilisticamente no ano de 2007;
- b) Despesas de 2006, pagas no ano de 2007, que foram incorrectamente

⁵⁰ A gestão e o controlo das propinas são executados através deste gabinete.

⁵¹ Os montantes referenciados são os da amostra.



contabilizadas como custos (conta 62213000 do POCE) deste ano no valor de 852,85€⁵²;

c) Despesas de 2007, no valor de 9.942,34€, que foram registadas contabilisticamente no ano de 2008.

95. Das situações supra indicadas, resulta que os valores em referência não se encontram reflectidos no saldo das dívidas a terceiros, patente nos Balanços reportados a 31 de Dezembro daqueles anos.

96. Não obstante, a UC tinha no seu orçamento dotação suficiente para fazer face a estes encargos⁵³, e que nos termos do art.º 8.º da Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, e da alínea c) do art.º 4.º do DL n.º 71/95, de 15 de Abril, o Reitor tem competência para proceder a alterações orçamentais entre rubricas.

97. Sobre esta matéria, a Administradora informou que *“A Universidade de Coimbra tem por princípio liquidar todas as suas responsabilidades perante terceiros no próprio exercício económico (...) em situações excepcionais, esta dívida corresponde a situações apenas conhecidas e identificadas no ano (n+1); é prática administrativa, a mesma ser devidamente justificada pelos serviços emissores da despesa, sendo posteriormente submetida à autorização específica do Conselho Administrativo”*.

98. Referiu ainda, que *“... considerou-se também um custo do ano de 2007, apesar de efectivamente o período de facturação ser de 2006. (...) no futuro, não serão contabilizadas as despesas com estas características na conta 62213000 do POC-E ...”*

Imobilizado 99. ✓ Relevação incorrecta nas contas 44 – **“Imobilizado em curso”**⁵⁴, no que respeita às obras que, em 31/12/2007, permaneciam na conta 44, sendo que as mesmas ficaram concluídas em anos anteriores, pelo que os imóveis já deveriam estar reflectidos na conta adequada e a ser amortizados.

Transferência de edifício 100. Em 28 de Julho de 2008, já no decurso da auditoria, foi efectuada a transferência contabilística, no montante de 7.146.160,21€, para a FCTUC relativa ao edifício dos serviços administrativos, concluído em 2004 e a ser utilizado por esta faculdade desde Maio de 2005.

⁵² Relativas à empresa *Ac, Águas de Coimbra*.

⁵³ Como exemplo, temos os saldos transitados de 2006 e de 2007, que são respectivamente de 21.369.717,41€ e de 21.280.321,84€;

⁵⁴ O imobilizado em curso (24.632.160,57€) integra obras que não registaram movimentos em 2007, no montante de 9.700.853,62€. Deste montante 7.526.919,19€ respeita a bens imóveis que se encontram em condições de serem transferidos para o imobilizado corpóreo e a ser amortizados. As obras no montante de 212.840,10€ também concluídas, aguardam que os respectivos autos sejam validados e devolvidos pelos fornecedores e as restantes (1.961.094,33€) encontram-se em curso, conforme informação prestada à equipa.



101. A não transferência do edifício para a FCTUC é justificada pela Administradora nos seguintes termos:

"1.(...) O hiato que decorreu desde 2004 até à data da regularização, situação de carácter excepcional, deveu-se a problemas de ordem técnica e organizacional. (...).

2. (...) a cedência do edifício (...) à FCTUC só ocorreu em 2008 ...".

Propinas 102. ✓ Desrespeito pelo princípio da especialização dos exercícios, estabelecido na alínea d) do ponto 3 do POCE, designadamente no que se refere às propinas de pós-graduação, de mestrado e de doutoramento (excepto de licenciatura), uma vez que os proveitos não têm vindo a ser especializados. Apenas se reconhece como proveitos as propinas pagas.

Notas do Anexo às DF 103. ✓ Não divulgação nas notas do Anexo às DF de 2007, das seguintes situações:

- Alteração do critério de contabilização das propinas, relativo ao ano lectivo 2007/2008 (nota 8.2.2);
- Informação sobre a contabilidade analítica (nota 8.4);
- Indicação do critério valorimétrico utilizado na contabilização das existências (nota 8.2.3).

104. Atendendo às situações anteriormente indicadas, recomenda-se o cumprimento do POCE e das Instruções do TC, no que respeita à elaboração das demonstrações financeiras, com relevância para o princípio da especialização dos exercícios.

2.2.4 Contas Bancárias

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
<i>Alíneas h) e e) Relatórios nºs 41/2004 e 19/2005</i>	⚡ O número de contas bancárias tituladas pela UC deve cingir-se ao mínimo necessário de forma a permitir um maior controlo e, dessa forma, reduzir os riscos de má utilização ou inadequada gestão das mesmas.	

2.2.4.1 Mecanismos de controlo instituídos

105. No sentido de permitir um controlo nas contas bancárias, a UC introduziu as medidas que se indicam:

106. ✓ O CA⁵⁵ procedeu à abonação⁵⁶ das contas que as faculdades, estabelecimentos e serviços passariam a utilizar, para a movimentação de verbas decorrentes da

⁵⁵ Em sessão de 23 de Agosto de 2004.

⁵⁶ Consiste no reconhecimento pelo CA de contas bancárias abertas sem prévia autorização deste órgão.



atribuição de fundos de maneiio e de receitas, com o objectivo de controlar as receitas próprias geradas por estas unidades.

- 107. ✓ Aprovação de dois normativos internos⁵⁷, um em que se define o CA⁵⁸ como órgão com competência para autorizar a abertura de **novas contas**, e outro, sobre a abertura de uma única conta para a movimentação, pelas faculdades, das verbas relativas a fundos permanentes, a partir do ano de 2006.
- 108. ✓ Utilização, **por cada faculdade**⁵⁹ de duas/três contas bancárias com abonação pelo CA: duas⁶⁰ para movimentação das verbas de fundos de maneiio e de receitas próprias, e a outra⁶¹ para a movimentação das verbas atribuídas a título de fundos permanentes.
- 109. ✓ **Reutilização de contas antigas**, abertas em nome da UC, em vez de se proceder à abertura de novas contas, promovendo-se assim a diminuição das mesmas.
- 110. ✓ **Redução do número de contas bancárias** com o encerramento de 228 contas, existentes à data das auditorias efectuadas pelo TC. Destas, 52 contas eram movimentadas pela UC e 176 pelas Faculdades⁶².

2.2.4.2 Contas bancárias existentes

Contas bancárias da UC

- 111. Não obstante se registar o encerramento de um número razoável de contas, a UC dispunha, em 31/12/2007, das seguintes contas bancárias de depósito à ordem, perfazendo 156⁶³ no total:

Quadro 4 – Contas Bancárias em 31/12/2007

Natureza/Finalidade	N.º de Contas
Projectos e Unidades de Investigação e Desenvolvimento	137
OE Funcionamento e OE-PIDDAC	1
Fundo de Maneio	1
Receitas próprias	13
Receitas próprias e de p rojectos	1
Pagamentos a fornecedores	2
Pagamentos de portagens	1
Total	156

Fonte: Listagem de contas bancárias elaborada pelo Gabinete Técnico da UC

⁵⁷ Pareceres do Gabinete de Auditoria n.º 9/2005, de 22 de Novembro, no qual foi proferido despacho da Administradora em 24 do mesmo mês e n.º12/2005, de 13 de Dezembro, autorizado em sessão do CA de 15 de Dezembro.

⁵⁸ Conforme decorre do art.º 49.º dos EUC, aprovados pelo Despacho Normativo n.º 30/2004, de 19 de Junho, é ao CA que compete a gestão administrativa, patrimonial e financeira.

⁵⁹ As Faculdades de Farmácia e de Economia não solicitaram a abertura de conta bancária para movimentação de verbas de fundos permanentes.

⁶⁰ Nos termos da deliberação de 23 de Agosto de 2004.

⁶¹ Por deliberação do CA de 15 de Dezembro de 2005.

⁶² Trata-se de contas movimentadas pelas sete faculdades abertas sem autorização prévia do CA.

⁶³ Solicitada, a indicação do número exacto de contas que a UC dispunha em 2007, a Administradora confirmou que " em 31/12/2007 encontravam-se activas 156 contas bancárias tituladas pela Universidade de Coimbra..."



112. Salienta-se que 137 contas⁶⁴ destinam-se à movimentação dos fundos relativos a projectos e a Unidades de Investigação e Desenvolvimento e apenas 19 à das verbas para o funcionamento⁶⁵ da UC.
113. Segundo informou a Administradora, são contas “... indispensáveis para o normal funcionamento da UC, acrescentando que apesar de ser (...) prática ... sensibilizar as entidades financiadoras sobre as funcionalidades da nossa ferramenta informática SAP que permite uma gestão de verbas eficaz por projectos, no sentido da não existência de uma conta bancária específica por projecto como é normalmente exigido, de modo a diminuir a abertura de contas bancárias”.
114. O elevado número de contas, no âmbito da investigação e desenvolvimento, advém das exigências impostas pelas entidades financiadoras que determinam a abertura de conta específica para cada projecto aprovado⁶⁶.
115. Contudo, o Reitor solicitou, em 23 de Dezembro de 2005, à Fundação para a Ciência e Tecnologia, sustentado nas recomendações do TC, a utilização de apenas uma conta bancária, titulada pela UC, para movimentação de verbas provenientes dos financiamentos da Fundação, o que foi aceite.
- Contas bancárias 116. Para além das 156 contas atrás indicadas, existem 28 contas⁶⁷ não relevadas nas DF da UC, específicas para a movimentação das verbas dos fundos permanentes e de maneiio e para as de receitas próprias (paragrafo 108). Contudo, os respectivos movimentos⁶⁸ são reflectidos no balancete da UC⁶⁹.
Faculdades/
Estabelecimentos
- Não integração de 117. ✓ Não integração no orçamento e na conta da UC da totalidade dos saldos saldos bancários (270.785,19€) reportados à data de 31/12/2007, das contas de receitas próprias, movimentadas pelas seis faculdades⁷¹, durante o ano de 2007, identificados no Mapa VIII do Anexo 5.6. Contudo, os saldos foram

⁶⁴ Duas contas abertas na Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

⁶⁵ Uma conta na DGTF destinada a movimentar as verbas do OE-Funcionamento.

⁶⁶ Conforme se menciona no Regulamento de acesso à medida IV.4 – Infra-estruturas do ensino superior; no Contrato de comparticipação financeira Pólo III e no Termo de aceitação no âmbito da Formação, enviados pela UC a título de exemplo.

⁶⁷ Sendo: 4 para a gestão de fundos permanentes; 15 para os de maneiio e 9 contas para a recepção das receitas próprias e posterior entrega à UC.

⁶⁸ Porque são contas movimentadas pelos elementos dos Conselhos Directivos (CD) das faculdades e pelos responsáveis dos estabelecimentos e serviços.

⁶⁹ Procedendo a UC à verificação dos documentos (de receita e de despesa), dos extractos bancários e das respectivas reconciliações, com o objectivo de verificar se a utilização destas contas está de acordo com os fins para os quais foram abertas.

⁷⁰ Contas tituladas por elementos do CD, abonadas por deliberação do CA.

⁷¹ Que não gozam de autonomia administrativa e financeira e que fazem parte do âmbito da presente auditoria.



regularizados já após 31 de Dezembro de 2007⁷², conforme documentos enviados pela Administradora.

118. Por outro lado, a UC não enviou a documentação comprovativa de todos os movimentos a débito, constantes nos extractos da conta do BPI, referentes a 2007, específica para a movimentação de receitas próprias da FL.
- Circularização bancária 119. ✓ No âmbito da circularização bancária⁷³, foram ainda identificadas mais 29, não relevadas nas DF, cujo saldo global, a 31/12/2007, ascendia a 34.996,00€ (Mapa IX do Anexo 5.6).
120. Questionada sobre a existência daquelas contas, a Administradora remeteu documentação⁷⁴ que revela as diligências efectuadas no sentido de identificar/regularizar as referidas contas e que constam do seguinte quadro:

Quadro 5 – Contas Bancárias não relevadas nas DF

Descrição	N.º Contas
Contas com pedido de encerramento aos titulares	6
Contas para correção do NIPC	5
Contas com pedido de informação ao Banco	2
Contas Encerradas	1
Contas para encerrar	7
Contas da FDUC com saldo	5
Contas sem titulares associados	3
Total	29

Fonte: Circularização bancária e documentação disponibilizada pela UC

121. Destas contas salienta-se que das 5 pertencentes à FDUC, com saldo global de 21.549,35€, o Reitor durante o ano de 2008⁷⁵ solicitou ao BPI informação⁷⁶ tendente à sua regularização e que das 3 contas no Millennium sem titulares associados, foi autorizado, em sessão do CA, de 2 de Outubro de 2008, a transferência do saldo global de 313,26€ para a conta da UC e o posterior encerramento.

⁷² Através de cheques emitidos à Tesouraria da UC, em Dezembro de 2007, Janeiro e Fevereiro de 2008.

⁷³ Foram circularizadas 14 instituições bancárias, não tendo sido obtida respostas de 3.

⁷⁴ Ofícios dos bancos e/ou outra documentação correlacionada, onde consta informação sobre o encerramento de contas bancárias; ofícios do Reitor dirigidos aos titulares das contas para procederem ao encerramento das contas e às instituições bancárias sobre as contas que ainda não dispõe de informação suficiente; Informação do Gabinete Técnico, na qual está autorizada pelo CA a transferência dos saldos bancários para a conta geral da UC; mapa das contas identificadas pela circularização com a informação relativa a cada conta.

⁷⁵ Em 1 e 6 de Agosto e em 1 de Setembro.

⁷⁶ Sobre a data de abertura, pessoas que autorizaram/abonaram/autorizadas a movimentá-las, entre outras, cuja resposta ainda não foi obtida.



2.2.4.3 Reconciliações bancárias

122. ✓ Nas reconciliações dos saldos bancários⁷⁷ reportadas a 31 de Dezembro de 2007, foram detectadas situações de “não contabilização/regularização” dos seguintes montantes:

- De 1.607.243,79€, desde 1999 a 2006 e outros sem data (Mapa X do Anexo 5.6);
- De 3.420.874,62€⁷⁸, de 2007 (Mapa XI do Anexo 5.6).

Situações provenientes de “cheques em trânsito”, “cheques por regularizar”, “transferências em moeda estrangeira”, “transferências em trânsito”, “depósitos por contabilizar”, decorrentes de movimentos interbancários sem reflexo contabilístico nas contas de custos ou proveitos, mas que não foram sucessivamente objecto de correcção em cada um dos anos. Também inclui “receitas por contabilizar” e “despesas por contabilizar/regularizar”, resultantes na sua maioria de movimentos por via electrónica.

Análise das situações

123. Questionada sobre estas situações, a Administradora enviou documentos, dos quais se procedeu à análise das regularizações efectuadas em 2008, tendo-se apurado os factos que se evidenciam no quadro resumo seguinte:

Quadro 6 – Montantes Regularizados em 2008/ou por regularizar

Descrição	Montante
<i>Unidade: Euro</i>	
Regularizações em 2008	
Transferências não efectuadas pelo Banco	171.948,80
Correcção de movimentos pela utilização indevida da conta bancária	47.577,70
Despesas classificadas em custo extraordinário	40.278,90
Receitas classificadas em proveito extraordinário	83.231,64
Cheques em trânsito	2.000,00
Aplicação financeira	29.445,82
Sub-Total	374.482,86
Montantes não regularizados	
Cheques em trânsito	128.052,57
Situações em análise na UC	1.068.179,78
Situações identificadas-aguardam regularizações	36.528,58
Sub-Total	1.232.760,93

Fonte: Reconciliações bancárias de 2007 e análise dos documentos enviados pela UC

124. Dos valores a regularizar anteriores ao ano de 2007, 23,3% foi regularizado em 2008, decorrente dos esclarecimentos solicitados pela equipa durante a execução da auditoria (Mapa X do Anexo 5.6).

⁷⁷ Consideraram-se apenas os valores iguais ou superiores a 100€.

⁷⁸ Expurgado o montante de 3.440.046,09€ relativo a cheques em trânsito.



125. Contudo, ainda persiste o valor de 1.232.760€, relativo a montantes não regularizados:
- Cheques em trânsito* a) Cheques em trânsito no montante de 128.052,57€ emitidos no período de 1999 a 2006, sobre a conta bancária “CGD-nº 213000” não movimentados por esta Instituição.
- Situações em análise na UC* b) Não identificação da origem dos movimentos por contabilizar e das situações ocorridas entre os anos de 1999 e 2006, no montante de 1.068.179,78€⁷⁹, constante nas reconciliações bancárias de 2007.
- Situações que aguardam regularizações* c) Identificação da natureza dos movimentos anteriores a 2007, evidenciados nas reconciliações bancárias do mesmo ano, no total de 36.528,58€.
126. No que se refere aos cheques em trânsito, a Administradora informou que *“Estes cheques não se encontram na posse da UC, na sua grande maioria, e não tem sido política da UC pedir o cancelamento destes cheques. Estes deixam de estar em trânsito quando os beneficiários os apresentam nas instituições bancárias para compensação.”*
127. Atendendo a que o cheque prescreve no prazo de seis meses, contados do termo do prazo de apresentação (art.ºs 29º e 52º do Decreto nº 23721, de 29 de Março de 1934 - Lei uniforme do cheque), a UC descurou este prazo, tendo os cheques em causa, permanecido durante anos na tesouraria ou na posse dos interessados sem que tenham sido objecto de regularização.
128. De acordo com a informação prestada pela Administradora, *“É expectável que todas as situações (...) sejam regularizadas até ao final do presente ano económico”*.
129. Em sede de contraditório, a UC não se pronunciou, nem juntou documentação sobre as situações ainda por regularizar relativamente às contas bancárias. Contudo e apesar das diligências efectuadas pela UC, no sentido de reduzir o número de contas bancárias, ainda existem algumas que não se encontram incluídas nas DF, e valores nas reconciliações bancárias por contabilizar/regularizar. Assim, deverá a UC adoptar os procedimentos adequados no sentido de ultrapassar estas situações, que já se arrastam desde 1999.

⁷⁹ Inclui os valores de 657.627,35€ e 410.552,43€.



2.2.5 Provisões

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea i) Relatório n.º 41/2004	⚡ <i>Devem ser estabelecidos procedimentos de análise de risco e de constituição das correspondentes provisões, relativamente à cobrança de créditos e à depreciação de existências.</i>	

130. ✓ Regularização das situações que afectaram a informação constante no balanço de 2000:

- Constituição da provisão em 2004, no montante de 155.484,59€, para investimentos financeiros referente ao Fundo Sasakawa de acordo com a cotação do dólar a 31/12/04;
- Constituição, em 2004, de provisões para cobrança duvidosa relativamente a dívidas de alunos de licenciatura, em mora há mais de 12 meses, conforme o ponto 2.7.3 do POCE, excepto para as dívidas dos alunos que aderiram ao plano de pagamento.

Dívidas de
Clientes

131. ✓ Constituição, em 2004, de uma provisão para crédito de cobrança duvidosa para a dívida da empresa Neruto – Serviços Restauração Hotelaria, Lda, relativa a facturas emitidas em 2002 (com antiguidade superior a 12 meses).

Dívidas de
Alunos/Propinas

132. ✓ Não se encontram constituídas provisões para as dívidas de cobrança duvidosa de propinas de mestrados, de doutoramentos e de pós graduação com antiguidade superior a 12 meses (*vide* parágrafo 139) em incumprimento do princípio da prudência preconizado no ponto 3 do POCE.

Investimentos
Financeiros

133. ✓ Reforço anual da provisão do Fundo Sasakawa sempre que se verifique que o valor do fundo é inferior ao contabilizado, atendendo ao valor de mercado à data de 31 de Dezembro de cada ano⁸⁰.

134. Porém a UC, em 2007, efectuou uma redução da provisão⁸¹ em vez de um reforço⁸² pelo que os saldos das contas⁸³ de provisões para investimentos financeiros, de proveitos financeiros e de custos financeiros não reflectem a realidade financeira no balancete, afectando a informação constante nas DF.

⁸⁰ O saldo das provisões para investimentos financeiros, a 31/12/2007, é de 159.198,30€, para o qual contribuiu a redução do valor da provisão relativa ao Fundo Sasakawa.

⁸¹ No montante de 30.082,57€.

⁸² Em 21.132,77€.

⁸³ 49 encontra-se subvalorizado em 51.215,34€; 68 subvalorizado em 21.132,77€; 79 sobrevalorizado em 30.082,57€.



Nina Cruz

- Existências*
135. ✓ Regularização contabilística do custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas, em 2002, das existências em armazém em 2000⁸⁴, após contagem física.
136. ✓ Inventariação física das mercadorias na Loja e na Livraria da Imprensa da UC e valorização das suas existências ao custo de aquisição.
137. Apesar dos procedimentos instituídos, deverá a UC constituir provisões para as dívidas de cobrança duvidosa de propinas de mestrados, de doutoramentos e de pós graduação com antiguidade superior a 12 meses.

2.2.6 Propinas

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea j) Relatório n.º 41/2004	⚡ <i>Deve ser feito o reconhecimento contabilístico das situações de cobrança duvidosa e de prescrição do direito à cobrança das dívidas de propinas.</i>	

138. ✓ As dívidas de cobrança duvidosa, contabilizadas na conta 218-Cobranças em atraso⁸⁵, referem-se a dívidas de propinas de alunos de licenciatura com antiguidade superior a 12 meses não integradas em “Planos de Pagamento”⁸⁶.
139. ✓ As dívidas de propinas de Pós-Graduação, Mestrados e Doutoramentos não são contabilizadas nem reflectidas nas DF. No entanto, através da aplicação SIGES, existem valores em dívida desde o ano lectivo de 1992/93.

Alínea k) Relatório n.º 41/2004	⚡ <i>Proceder à identificação dos alunos faltosos, diligenciar pelo pagamento em dívida e promover a nulidade dos actos curriculares de harmonia com o art.º 28º da Lei n.º 113/97, excepto se, entretanto, for comprovado o pagamento.</i>	
---------------------------------------	---	--

140. ✓ Na sequência da entrada em vigor da Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto⁸⁷, a UC instituiu algumas medidas na área das propinas, designadamente:
- Regulamento n.º 18/2004⁸⁸, relativo a “pagamento de propinas”;
 - Despacho Reitoral n.º 41/2004, de 12 de Julho – Definição de procedimentos no pagamento das propinas e a fixação de prazos, em caso

⁸⁴ A conta 32 ascendia a 20.941,93€ e em 2007 a 368.083,36€.

⁸⁵ Incluindo as dívidas de alunos desde o ano lectivo de 1992/93.

⁸⁶ Definido em Despacho Reitoral n.º 45/2004, de 17 de Agosto, referenciado no parágrafo 140.

⁸⁷ Revogou a Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro.

⁸⁸ Publicação em DR (II Série) de 19 Abril.



de incumprimento pelos alunos;

- Despacho Reitoral n.º 45/2004, de 17 de Agosto - estabelece, em situações de incumprimento pelos alunos, a criação de um plano de pagamento individual.

141. No que se refere ao Plano de Pagamento, salienta-se ainda que:

- A sua implementação ocorreu durante a preparação do ano lectivo de 2004/05, para alunos de licenciatura com dívidas de propinas em anos lectivos anteriores, que apenas se poderiam inscrever naquele ano desde que a propina do ano lectivo anterior e a primeira prestação do plano fossem previamente liquidadas;
- A identificação dos alunos faltosos com os quais foram celebrados planos de pagamento no total de 568, no valor de 413.777,16€⁸⁹.

142. Quanto aos alunos de Licenciatura não incluídos em Planos de Pagamento, permanece em dívida, a 31/12/2007, o valor de 1.927.610,76€⁹⁰, referente aos anos lectivos de 1992/93 a 2002/03, inclusive.

143. No sentido de colmatar as situações de incumprimento, foram tomadas as seguintes medidas:

- Comunicação anual aos alunos que se encontram em incumprimento no pagamento de propinas, anexando a folha de pagamento de Multibanco para os alunos ainda poderem pagar a propina em dívida acrescida de juros de mora;
- Implementação de alertas de pagamento da prestação por e-mail aos alunos, informando do fim do prazo para pagamento bem como indicação dos dados para pagamento por Multibanco.

144. Contudo, ainda persistem algumas situações por regularizar, das quais se destacam:

- No Balancete analítico não consta a dívida de propinas por aluno, mas o valor por ano lectivo, informando a UC que "...está em fase de estudo e parametrização do módulo SD-SAP ajustado à cobrança de propinas que irá permitir o registo nominativo nos balancete da UC..." "...permitindo um interface com a aplicação existente que gere o ficheiro de alunos – SIGES.";
- Divergências entre o valor das propinas de licenciatura em dívida no balancete

⁸⁹ Dados disponibilizados pelo GEE, reportados a 07/07/2008, extraídos da aplicação SIGES.

⁹⁰ Dados disponibilizados pelo GEE, reportados a 31/12/2007 extraídos da aplicação SIGES.



de 2007 e o da Base de Dados de alunos a 31/12/2007, facultados pelo GEE⁹¹.
(*vide* Mapa XII do Anexo 5.6).

- Existência de alunos que se encontram em incumprimento no âmbito dos Planos de Pagamento;
- Ausência de controlos específicos dos dados existentes no SIGES.

2.3 RECOMENDAÇÕES NÃO ACOLHIDAS

2.3.1 Unidade de Tesouraria

	RECOMENDAÇÕES (⚡)	OBSERVAÇÕES (✓)
Alínea d) Relatório n.º 19/2005	⚡ <i>Dar cumprimento ao Princípio da Unidade da Tesouraria do Estado, fixado no Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho e reforçado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2000, de 18 de Maio;</i>	
Princípio de unidade de tesouraria do Estado	145. ✓ Incumprimento do princípio de unidade de tesouraria do Estado , consagrado no n.º 2 do art.º 2.º do regime jurídico aprovado pelo DL n.º 191/99, de 5 de Junho, ^{92 93} , no art.º 74.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro ⁹⁴ , conjugado com o art.º 31.º do DL n.º 50-A/2006, de 10 de Março ⁹⁵ , e no art.º 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro ⁹⁶ , conjugado com o n.º 1 do art.º 34.º do DL n.º 50-A/2007, de 6 de Março ⁹⁷ . Não obstante a UC dispor de 3 contas abertas no IGCP ⁹⁸ , estas têm servido meramente de passagem , sendo as disponibilidades nelas creditadas transferidas para instituições bancárias ⁹⁹ . Na realidade, as contas abertas no IGCP apresentavam, em 31 de Dezembro de 2006 e de 2007, saldo nulo e, nestas gerências (2006 e 2007), a UC encontrava-se submetida àquele princípio.	

⁹¹ De acordo com o Despacho n.º 15949/2003 (2ª Série) de 31 de Julho – Regulamento dos serviços da estrutura central, este Gabinete encontra-se integrado no Departamento Académico (art. 40.º) tendo como competências, designadamente, “Diagnosticar a situação relativa ao pagamento de propinas nos vários anos lectivos” (alínea c), art. 41.º).

⁹² Obriga a que todos os excedentes e disponibilidades de tesouraria sejam depositados em contas abertas na DGT.

⁹³ Nos termos do art. 8.º do DL n.º 273/2007, de 30/07, diploma que procede à integração da gestão da tesouraria e da dívida pública no Instituto de Gestão do Crédito Público, I. P. (IGCP), as referências à (DGT) constantes do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo DL n.º 191/99, de 05/06, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2000, de 04/04, e pela Lei n.º 107-B/2003, de 31/12, e da respectiva regulamentação, consideram-se efectuadas ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I. P.

⁹⁴ Aprovou o OE para o ano de 2006.

⁹⁵ Estabeleceu as normas de execução orçamental para 2006.

⁹⁶ Aprovou o OE para o ano de 2007.

⁹⁷ Estabeleceu as normas de execução orçamental para 2007.

⁹⁸ Uma das contas destina-se às dotações transferidas do Orçamento do Estado (OE), a outra, às do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, e a terceira, é utilizada para depósito das receitas provenientes do pagamento de propinas pela formação inicial e dos saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo OE.

⁹⁹ Cujos saldos a 31/12/2007, ascendiam a um valor total de 27.807.021,62€.



146. Assim, os juros dos depósitos constituídos na banca comercial (666.096,04€¹⁰⁰) não foram entregues ao Estado desrespeitando a legislação mencionada, dado que “ *Os rendimentos de depósitos e aplicações financeiras (...) por virtude do não cumprimento do princípio de unidade de tesouraria e respectivas regras constituem receita geral do Estado...*”.

147. Solicitados esclarecimentos, a Administradora informou que “*...as dotações transferidas do Orçamento do Estado, das receitas provenientes do pagamento das propinas pela formação inicial e dos saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento do Estado - transitaram sempre, e integralmente, pela Tesouraria do Estado, (...) e daí posteriormente levantadas...*”.

Quanto às demais verbas, e conforme o permitia a lei, não eram entregues na Tesouraria do Estado, sendo depositadas na banca comercial.

Com a entrada em vigor do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior contido na Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, (...) as disposições (...) contidas na Lei do Orçamento do Estado e (...) decreto de execução orçamental, a Universidade passou a cumprir, como nestes é exigido, o princípio de unidade de tesouraria.”

148. A Lei da Autonomia das Universidades (Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, desenvolvida e aprofundada pelo DL n.º 252/97, de 26 de Setembro) não afasta a disciplina orçamental e financeira dos serviços e fundos autónomos. Neste mesmo sentido se pronunciou o TC nos relatórios de auditoria da 2.ª Secção, com os n.ºs 27/2004, 41/2004, 11/2006, 47/2006 e 12/2007 relativos à Reitoria da Universidade do Porto, à Reitoria da Universidade de Coimbra, à Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, à Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa e ao Instituto de Higiene e Medicina Tropical da Universidade Nova de Lisboa, respectivamente.

149. No âmbito do relatório de auditoria ao Instituto de Higiene e Medicina Tropical¹⁰¹, o representante do Ministério Público junto do TC solicitou a emissão de um parecer ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República sobre a referida matéria.

No Parecer n.º 54/2007, de 8 de Novembro, deste órgão, formularam-se as seguintes conclusões: “ (...) o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 252/97 dispensou as

¹⁰⁰ Contabilizados como proveitos em 2007, na conta 78110000 do POCE, respeitantes a verbas do OE e de receitas próprias.

¹⁰¹ Relatório de Auditoria n.º 12/07 – 2.ª Secção.



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.º2, 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.

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."

150. Assim, nas gerências de 2006 e 2007, a UC encontrava-se submetida ao princípio da unidade de tesouraria do Estado.

151. Acresce que – se dúvidas houvessem – o art. 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29/12, é bem explícito ao estipular o seguinte:

"Toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, incluindo, designadamente, as instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico e aqueles cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais, deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro (...)"¹⁰².

De notar ainda, que após a notificação do Relatório n.º19/2005-2ª Secção, em 7 de



Julho de 2005, e durante o ano de 2006 não houve cumprimento do princípio da Unidade de Tesouraria.

152. Entretanto, com a entrada em vigor da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, estas entidades passaram a estar apenas sujeitas ao regime da tesouraria do Estado no que respeita às dotações do OE e seus saldos de gerência (cfr. n.º 3 do art.º 115.º), ao contrário das demais receitas que, de modo expresso, são agora afastadas daquele regime.
153. Face à situação descrita, conclui-se que nas gerências de 2006 e 2007, a UC não deu cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria do Estado, desrespeitando o disposto no n.º 2 do art.º 2.º do regime jurídico aprovado pelo DL n.º 191/99, de 5 de Junho, e no art.º 74.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, conjugado com o art.º 31.º do DL n.º 50-A/2006, de 10 de Março, e no art.º 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, conjugado com o n.º 1 do art.º 34.º do DL n.º 50-A/2007, de 6 de Março, bem como no art.º 115.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.
154. A responsabilidade recai sobre os elementos do CA.
155. Na gerência de 2008, a UC deu aplicabilidade ao regime da tesouraria do Estado, no que respeita àquelas dotações e à movimentação das disponibilidades pela conta no IGCP.
156. **Em sede de contraditório**, os membros do Conselho Administrativo da UC no ano de 2007, vêm alegar, nomeadamente, o seguinte:

Que, relativamente às conclusões contidas no relato, a sua posição "(...) sempre se sustentou e praticou, na plena convicção de que assim cumpria e fazia cumprir a lei e a (...) autonomia da Universidade, mas nunca com qualquer intenção de, dolosa ou sequer negligentemente, se furtar à legalidade", reiterando seguidamente "(...) as posições sustentadas em sede de audiência prévia dos serviços."

Contudo, aqueles membros afirmam a sua discordância relativamente ao teor do ponto 187 do Relato, quando aí se refere que *"a Lei da Autonomia das Universidades (Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, desenvolvida e aprofundada pelo Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de Setembro) não afasta a disciplina orçamental e financeira dos fundos e serviços autónomos"*.

157. Alegam que a Lei da Autonomia das Universidades era, tal como hoje, "(...) uma daquelas que se encontra inserida no âmbito da designada *"reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República"*, decorrendo daí que,



segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira¹⁰³, “o Governo está absolutamente impedido de emitir leis nestas áreas”.

Acresce que, no entender daqueles responsáveis, a citada lei se constitui “(...) verdadeiramente como uma “lei de bases “ (...) por não regular extensiva e totalmente a matéria e (...) por (...) ela mesma assim se reconhecer de forma expressa no seu intróito.”

Para além disso, a Assembleia da República estaria “(...) conformada (...) quanto à sua liberdade e autonomia legislativa (...)” neste domínio por força do disposto no n.º 2 do art. 76.º da Constituição¹⁰⁴.

158. Por sua vez, a norma autorizadora do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho¹⁰⁵, que aprova o regime de tesouraria do Estado, indicou que ficava “(...) o Governo autorizado a rever o regime jurídico da tesouraria do Estado (...), tendo em vista o reforço do princípio da unidade da tesouraria do Estado e a sua adaptação aos princípios associados à 3.ª fase da união económica e monetária.”

Desse modo, no entender dos responsáveis “nenhuma referência é feita nem dela se pode inferir ou retirar, imediata ou mediamente, qualquer autorização no sentido da alteração e redefinição da dimensão financeira da autonomia universitária então vigente. Caso assim se entenda, cair-se-á, irremediavelmente, no vício da inconstitucionalidade.”

Nesse sentido, “(...) não podem, portanto, terem-se como derogadas ou revogadas pelo referido Decreto-Lei n.º 191/99 as normas definidoras das receitas das Universidades ou do seu regime de utilização, para elas definido pelo Decreto-Lei n.º 252/97”.

Aqui chegados, no entender dos membros do Conselho Administrativo, “(...) nem sequer se pode chegar a discutir a norma do n.º 2 do artigo 51º do Decreto-Lei n.º 191/99 - pois que não se pode pretender que ela seja aplicável às Universidades (rectius, ao regime financeiro próprio das Universidades), por um lado, porque a norma de prevalência não pode ter uma eficácia para além da eficácia do diploma que a comporta” (...) nem dessa prevalência “(...) pode ser retirado imediatamente um efeito revogatório.”

159. Por fim, no que respeita à obrigação de depósito de juros em contas da Direcção-Geral do Tesouro afirmam que “(...) à data, não se encontrando revogada, derogada, suspensa ou alterada a Lei da Autonomia da Universidade, designadamente no que toca à definição legal do que são as suas receitas próprias, temos então que nos termos da

¹⁰³ In Constituição da República Portuguesa Anotada, 1991, anotação ao art. 167.º

¹⁰⁴ Que refere que “As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia científica, pedagógica administrativa e financeira (...)”.

¹⁰⁵ O art. 66.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 1999.



alínea g) do n.º 2 do artigo 10.º dessa lei, "os juros de contas de depósito" constituiriam, assim, receita daquela instituição de ensino superior.

Do exposto decorreria, no seu entender, que, "(...) situada esta lei da autonomia no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, nunca uma sua norma poderia ser revogada ou derogada por um decreto-lei, sob pena de inconstitucionalidade - como o seria se, porventura, fosse feita a aplicação da referida norma e efectuada qualquer ablação dos juros auferidos pela Universidade."

Em face disso, sublinham que "qualquer que fosse o "local" onde se encontrassem efectuados os depósitos da Universidade, sempre os juros dos mesmos constituiriam sua receita, nunca revertendo para o Estado".

160. Concluem, esperando que o Tribunal de Contas considerasse "(...) como devidamente regular a actividade financeira desenvolvida pela Universidade de Coimbra."

A este respeito, note-se desde já que, analisados os argumentos invocados, se mantém a posição contida no relato, com os fundamentos dela constantes, aí aduzidos e já explanados também em anteriores relatórios deste Tribunal que versam sobre esta matéria, pois face ao exposto e ao que tem sido jurisprudência recente e constante deste Tribunal¹⁰⁶, conclui-se que, à data da prática dos factos, vigorava o regime da unidade de tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, cit.

Mais se refere que, no texto do art. 66.º da Lei n.º 87-B/98, cit., que autorizou o Governo a proceder à revisão do regime jurídico da tesouraria do Estado, não se introduziu qualquer exclusão a favor dos estabelecimentos de ensino superior. Para além disso, a matéria em causa não respeita às bases do sistema de ensino, mas sim a Finanças Públicas¹⁰⁷.

Por conseguinte, a Universidade de Coimbra deveria ter respeitado o disposto nas normas relativas à unidade da tesouraria do Estado, contidas nos diplomas citados, o que não fez.

161. Consequentemente, reiteram-se a análise e conclusões efectuadas, que pormenorizadamente clarificam a prevalência do Decreto-Lei n.º 191/99 sobre o Decreto-Lei n.º 252/97.

¹⁰⁶ Para além dos relatórios já anteriormente mencionados, *vide* também os Relatórios de Auditoria n.ºs 19/2008 (Universidade do Algarve), 20/2008 – 2.ª Secção (Universidade de Évora) e 55/2008 – 2.ª Secção (Serviços de Acção Social da Universidade Técnica de Lisboa).

¹⁰⁷ Importa mencionar que o processo legislativo respeitante aos diplomas em causa correu todos os seus trâmites sem que questões de inconstitucionalidade ou ilegalidade tivessem sido colocadas pelas instâncias competentes.



- 162. Importa, contudo, sublinhar que, na gerência em apreço (2007), a UC não utilizou as suas contas no IGCP para proceder aos pagamentos suportados pelo OE, utilizando aquelas contas apenas como receptoras dessas transferências, pelo que a alteração legislativa nesta matéria entretanto ocorrida através da Lei n.º 62/2007 não altera a análise jurídica efectuada, uma vez que mantém a sujeição das instituições de ensino superior público ao regime de Tesouraria do Estado, nos termos anteriormente expostos, o que consequentemente implica que os juros correspondentes à movimentação de verbas oriundas do OE, em contas fora do IGCP, devam ser entregues ao Estado.
- 163. Assim, a UC, através do seu Conselho Administrativo, não deu cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria do Estado, nos anos de 2006 e de 2007, sendo a situação susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto nas als. b) e d), ambas do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- 164. Salienta-se, por último, que este incumprimento reiterado, apesar de esta situação ter sido objecto de recomendação no Relatório de Auditoria n.º 19/2005, se manteve desde então, pelo que configura uma situação passível de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. j) do n.º 1 do art.º 65º da aludida Lei n.º 98/97, recaindo a mesma sobre o Conselho Administrativo da UC.

2.4 AVALIAÇÃO GLOBAL

Grau de execução das recomendações

- 165. Em termos globais, o acolhimento das 16 recomendações formuladas nos dois Relatórios foi o seguinte:

Quadro 7 – Acolhimento das Recomendações

<i>Relatório n.º 41/2004</i>		Pontos do presente relatório	<i>Relatório n.º 19/2005</i>		Pontos do presente relatório
Recomendações			Recomendações		
a)	Acolhida	2.1.1	a)	Acolhida Parcialmente	2.2.2
b)	Acolhida	2.1.1	b)	Acolhida Parcialmente	2.2.1
c)	Acolhida	2.1.2	c)	Acolhida Parcialmente	2.2.2
d)	Acolhida Parcialmente	2.2.3	d)	Não acolhida	2.3.1
e)	Acolhida	2.1.3	e)	Acolhida Parcialmente	2.2.4
f)	Acolhida Parcialmente	2.2.1			
g)	Acolhida Parcialmente	2.2.2			
h)	Acolhida Parcialmente	2.2.4			
i)	Acolhida Parcialmente	2.2.5			
j)	Acolhida Parcialmente	2.2.6			
k)	Acolhida Parcialmente	2.2.6			



166. A UC, genericamente, acolheu, ainda que, em algumas situações, parcialmente, as recomendações formuladas pelo TC. O grau de execução das recomendações foi de 94%. Destas, 69% correspondem a 11 recomendações implementadas parcialmente e 25% a 4 acolhidas.

Quadro 8 – Grau de Execução das Recomendações

Recomendação	Nº	%
Acolhida	4	25%
Acolhida Parcialmente	11	69%
Não acolhida	1	6%
Total	16	100%

167. A Universidade de Coimbra, de um modo geral, desenvolveu procedimentos e mecanismos no sentido de solucionar/colmatar as situações existentes no ano de 2000, objecto de recomendações pelo TC.

168. Para esse desiderato, contribuiu a reestruturação dos Serviços da Estrutura Central, com a publicação do novo regulamento em 2003¹⁰⁸, que foi um passo na e para a reforma através da definição de novas competências dos diversos serviços.

169. A integração na reestruturação organizacional dos serviços em 2003 do GAI, que entrou em funcionamento em 2005, e que, para além de ter produzido diversos manuais na área financeira e elaborado pareceres técnicos, também tem vindo a realizar auditorias nos serviços centrais e unidades orgânicas, contribuindo assim, para as melhorias introduzidas.

170. Com efeito, nos relatórios de auditoria do GAI, tem sido feita menção ou reparo para as situações que foram objecto de recomendações pelo TC, de modo a que os serviços e unidades orgânicas auditadas por este Gabinete não descurem as referidas recomendações e fiquem sensibilizados para a instituição de procedimentos tendentes ao seu acolhimento (*vide* Mapa XIII do Anexo 5.6).

171. A este propósito realça-se, a título de exemplo, o Relatório de Auditoria GA/nº12/2007, de 12 de Novembro, que relativamente à reutilização de contas bancárias, indica que *“...entende-se como uma medida acertada, que pode ser vista no âmbito do cumprimento das recomendações do Tribunal de Contas¹⁰⁹...”*. Acrescentado ainda que *“Parece-nos que, sempre que possível, seja dada continuidade a este procedimento, visto que não aumenta o número de contas bancárias em uso”*.

¹⁰⁸ Publicado no DR II Série, de 16 de Agosto.

¹⁰⁹ O indicado a negrito é nosso.



172. Em 2002, teve início o processo de certificação - Sistema de Gestão da Qualidade de acordo com a norma NP EN ISO 9001¹¹⁰, com o desenvolvimento de “procedimentos do sistema de gestão da qualidade”, designadamente para as áreas financeira e de recursos humanos.
173. Mereceram também certificação nos anos seguintes (2005 a 2007) o Departamento Académico, a Divisão de Gestão de Edifícios, Equipamentos e Infra-Estruturas e a Divisão de Relações Internacionais, Imagem e Comunicação, o Auditório, o Gabinete de Auditoria, o Palácio de S. Marcos, o Secretariado e o Gabinete de Transferência e Saber.
174. Todo este esforço promovido pela UC tem sido reconhecido com a recepção de inúmeros prémios e menções honrosas (2004, 2005 e 2006), designadamente a “Menção Honrosa no Prémio de Excelência 2004 – Sistema Português de Qualidade (Modelo EFQM¹¹¹)”.
175. Para a promoção das normas constantes do POCE, designadamente a instituição de regras e procedimentos de controlo interno, foi implementada uma nova aplicação informática SAP descentralizada, a partir de 2005, às várias Unidades Orgânicas, com o objectivo de introduzir melhorias significativas no circuito documental entre as Faculdades e os Serviços Centrais.
176. Salienta-se, por último, o facto de em 2006 a UC ter iniciado o processo de informatização da receita com a implementação do módulo SD – Vendas e Distribuição, no sentido de consagrar mecanismos de controlo na receita resultante da venda de bens e serviços e da cobrança de propinas.
177. Atentos os exemplos anteriormente descritos, verifica-se que a UC tem-se pautado por criar as condições necessárias para uma melhoria a nível organizacional e de gestão dos seus serviços, tendo como objectivos para os próximos anos prosseguir com as alterações iniciadas, que, de alguma forma, poderão conduzir ao acolhimento integral das recomendações do TC que, na presente auditoria, se consideraram apenas parcialmente acolhidas.

¹¹⁰ NP – Norma Portuguesa, EN – European Norm, ISO – International Organization for Standardization

¹¹¹ European Foundation for Quality Management.



3 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

4 DECISÃO

179. Pelo exposto, os Juízes da 2ª Secção do Tribunal de Contas decidem o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
2. Que se envie uma cópia do relatório ao Presidente da Assembleia da República, ao Presidente e membros da Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República e aos Ministros de Estado e das Finanças e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
3. Que se notifiquem os membros do CA, identificados no ponto 5.3, com o envio de cópia do relatório;
4. Que se remeta o relatório e respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do n.º 2 do art. 55.º, conjugado com o n.º 4 do art. 54.º, bem como do n.º 1 do art. 57.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
5. Que, no prazo de 120 dias, o Reitor da UC informe o Tribunal sobre a sequência dada às recomendações formuladas, recomendações que se reiteram para efeitos, nomeadamente, do disposto no art. 65º n.º 1 al. j) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
6. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 5.2): 17.164,00€.

Tribunal de Contas, em 5 de Março de 2009.

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto

O Juiz Conselheiro Relator,


(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juízes Conselheiros,


(Carlos Manuel Botelho Moreno)



Nina Cruz

Manuel Henrique de Freitas Pereira
(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Raul Jorge Correia Esteves
(Raul Jorge Correia Esteves)

António Manuel Fonseca da Silva
(António Manuel Fonseca da Silva)

Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes
(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

José Manuel Monteiro da Silva
(José Manuel Monteiro da Silva)

João Manuel Macedo Ferreira Dias
(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

José Luís Pinto Almeida
(José Luís Pinto Almeida)



5 ANEXOS

5.1 EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS

PONTO	DESCRIÇÃO DAS SITUAÇÕES, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS
2.3.1	<p>Desrespeito pelo princípio da unidade de tesouraria do Estado em virtude de não terem sido realizados os recebimentos e pagamentos através do IGCP, e de não terem sido entregues ao Estado os juros das contas na banca comercial.</p> <p>Não acatamento da recomendação anterior.</p> <p><i>Responsáveis: membros do CA</i></p>	<p>N.º 2 do art.º 2.º do regime jurídico aprovado pelo DL n.º 191/99, de 5 de Junho, e no art.º 74.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, conjugado com o art.º 31.º do DL n.º 50-A/2006, de 10 de Março, e no art.º 112.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, conjugado com o n.º 1 do art.º 34.º do DL n.º 50-A/2007, de 6 de Março, bem como no art.º 115.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.</p>

UC = Unidade de Conta

5.2 EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos nos termos do disposto do n.º 1 do art.º 10º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR (€)
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
Acções fora da área da residência oficial	119,99 €	469		55.900,11
Acções na área da residência oficial	88,29 €	162		14.302,98
1% s/Receitas Próprias			16.402.478,66 €	
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				70.203,09
Emolumentos Limite máximo (VR)				17.164,00
Emolumentos a pagar				17.164,00

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª Secção



5.3 RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA

Órgão	Membros	Nome	Período
CA	Reitor	Fernando Jorge Rama Seabra Santos	01/01 a 31/12/2007
	Vice-Reitor	António Manuel de Oliveira Gomes Martins	<i>idem</i>
	Administradora	Margarida Isabel Mano Tavares Simões Lopes Marques de Almeida	<i>idem</i>
	Téc. Sup. 1ª classe	Ângela Maria Dias Mateus Ferreira	<i>idem</i>
	Alunos	Luis Miguel Viegas Cardoso	01/01 a 06/02/2007
		Hugo Miguel Matos Julião	07/02 a 31/12/2007

5.4 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

O presente processo compõe-se de 8 volumes¹¹²:

VOLUME	DESCRIÇÃO	DOCUMENTOS FLS. a fLS.
I	PGA, PA e Relato	1 a 185
II	Caracterização, competências, delegação e subdelegação de competências, Organização Contabilística, prestação de contas	186 a 368
III a VII	Apreciação da Implementação das Recomendações (documentação)	369 a 1528
VIII	Contraditório, anteprojecto e projecto de relatório	1529 a 1709

¹¹² Encontram-se no Departamento de Auditoria V, 9 pastas de arquivo com os papéis de trabalho.



5.5 FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão	Auditora Coordenadora Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria Licenciatura em Economia
Direcção da Equipa	Auditora Chefe Ana Luísa Vieira Duarte Fraga Licenciatura em Direito
Equipa de Auditoria	Técnica Verificadora Assessora Maria da Conceição Baptista Chiolas Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
	Técnico Verificador Superior Principal Maria Alexandrina Pires de Carvalho Licenciatura em Economia
	Carlos Alberto Pereira Ferreira Leal Licenciatura em Direito
	Técnica Verificadora Superior 1.ª Classe Susana Filomena Figueiredo de Carvalho Licenciatura em Controlo de Gestão



5.6 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

MAPA I – Amostra

Método	Descrição	Crítério de selecção
Estatístico	<i>Fundos de Maneio – Despesas</i>	Com recurso ao IDEA – selecção de 40 autorizações de pagamento;
	<i>Propinas</i>	Com utilização do IDEA para os alunos de licenciatura que no ano lectivo de 2004/2005 aderiram ao plano de pagamento faseado de dívidas de propinas – selecção de 30 alunos;
Não Estatístico	<i>Fundos de Maneio - Saldos</i>	Verificação por censo da entrega de saldos do ano (2007), pelas Faculdades;
	<i>Fundos Permanentes</i>	Verificação por censo dos saldos de anos anteriores não regularizados;
	<i>Encargos assumidos e não pagos (contas 221 e 261)</i>	Maior valor acumulado de dívida de fornecedores em 2006 e paga em 2007, bem como de 2007 paga em 2008;
	<i>Imobilizado em curso (conta 442)</i>	Maior valor associado à antiguidade da data do registo contabilístico das empreitadas;
	<i>Investimentos financeiros (conta 41)</i>	Variações ocorridas em 2007 no valor de participações em associações de direito privado;
	<i>Propinas</i>	Situações específicas de alunos com valores em dívida de propinas em dois anos lectivos consecutivos (2006/07 e 2007/08).



MAPA II – Competências dos Órgãos de Governo

ÓRGÃOS DE GOVERNO

Assembleia da Universidade (art.º 39.º)	Rever os Estatutos da Universidade; Eleger o reitor e decidir sobre a sua destituição; Apreciar e deliberar sobre todos os assuntos de importância fundamental para a Universidade que lhe sejam cometidos pelo reitor ou pelo senado.
Reitor (art.º 41.º)	Representar e dirigir a Universidade; Homologar a constituição e empossar os membros dos órgãos de gestão das faculdades e outras unidades orgânicas; Velar pela observância das leis e dos regulamentos; Superintender na gestão académica, administrativa e financeira, mormente no que respeita a contratação e provimento do pessoal, a júris de provas académicas, a fixação do calendário académico, a atribuição de regências, remunerações, abonos, licenças e dispensas de serviço; Comunicar ao membro do Governo com a tutela do ensino superior, designadamente, os planos de desenvolvimento e relatórios de actividades.
Senado Universitário (art.º 47.º)	Fixar as linhas gerais de orientação da Universidade; Pronunciar-se sobre o plano de desenvolvimento plurianual e o plano de actividades anual; Aprovar o relatório anual das actividades da Universidade; Deliberar sobre os projectos orçamentais e apreciar as contas; Definir as medidas adequadas ao funcionamento das unidades orgânicas e serviços da Universidade; Instituir prémios escolares; Fixar, nos termos da lei, as propinas devidas pelos alunos dos vários cursos ministrados na Universidade, assim como as propinas suplementares relativas a inscrições, realização ou repetição de exames e outros actos de prestação de serviços aos alunos.
Conselho Administrativo (art.º 49.º)	Gestão administrativa, patrimonial e financeira da Universidade.

A UC dispõe ainda de um órgão consultivo - **Conselho Social** – ao qual compete desenvolver as relações entre a Universidade e a comunidade (art.º 50.º dos EUC).



MAPA III – Estrutura Organizacional

Estrutura da Universidade de Coimbra	
Unidades Orgânicas¹¹¹	
Faculdade de Letras;	
Faculdade de Direito;	
Faculdade de Medicina;	
Faculdade de Ciências e Tecnologia;	
Faculdade de Farmácia;	
Faculdade de Economia;	
Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação;	
Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física.	
Instituto de Investigação Interdisciplinar	
Biblioteca Geral, Arquivo, Imprensa da Universidade e Museus	
Serviços e Estabelecimentos	
Serviços centrais da Universidade de Coimbra:	
- serviços de gestão financeira e patrimonial,	
- serviços académicos,	
- serviço de pessoal	
- serviços de apoio ao reitor	
Outros Serviços e Estabelecimentos	
Serviços de Acção Social	

MAPA IV – Estrutura e Execução da Receita

Unidade: Euro

Fonte de Financiamento	Orçamento inicial (1)	Orçamento corrigido (2)	Execução (3)	Grau de execução (4)=(3)/(2)	Estrutura
311+312 OE e OE-PIIDDAC	42.260.560	51.014.283	50.935.047	99,8%	52,6%
410+430+440+460 Financiamento da União Europeia	21.137.388	15.935.652	14.648.804	91,9%	15,1%
510 Auto Financiamento (RP)	17.589.581	31.764.022	29.901.101	94,1%	
520 Financiamento no Subsector	0	1.248.388	1.248.388	100%	32,3%
530 Financiamento Outros Subsectores	0	159.285	159.285	100%	
TOTAL	80.987.529	100.121.629	96.892.625	96,8%	100%

Fonte: Orçamento, Mapa de Controlo Orçamental

Legenda: OE - Orçamento do Estado, PIIDDAC - Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central, RP - Receita Própria

¹¹¹ Actualmente são compostas por mais duas: Centro de Tecnologia Nuclear Aplicadas à Saúde e o Colégio das Artes (em processo de instalação).



MAPA V – Estrutura e Execução da Despesa

Unidade: Euro

Fonte de Financiamento	Orçamento inicial (1)	Orçamento corrigido (2)	Execução (3)	Grau de execução (4)=(3)/(2)	Estrutura
311+312 OE e OE-PIDDAC	42.260.560	51.014.283	44.281.972	86,8%	58,6%
410+430 +440+460 Financiamento da União Europeia	21.137.388	15.935.652	11.767.900	73,8%	15,6%
510 Auto Financiamento (RP)	17.589.581	31.764.022	19.053.503		
520 Financiamento no Subsector	0	1.248.388	405.080	59,0%	25,8%
530 Financiamento outros Subsectores	0	159.285	103.848		
TOTAL	80.987.529	100.121.629	75.612.303	75,5%	100%

Fonte: Orçamento, Mapa de Controlo Orçamental

Legenda: OE - Orçamento do Estado, PIDDAC - Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central, RP - Receita Própria

MAPA VI – Balanço

(euros)

Contas de Balanço	Designação	2007			Estrutura
		Activo Bruto	Amort. Provisões	Activo Líquido	
ACTIVO LIQUIDO					
45 e 44	Bens domínio público			0	0%
43 e 44	Imobilizações incorpóreas	125.095	6.671	118.425	0%
42 e 44	Imobilizações corpóreas	281.677.643	31.164.505	250.513.138	89%
41 e 44	Investimentos financeiros	3.775.058	159.198	3.615.860	1%
32 a 37	Existências	368.083	0	368.083	0%
2811, 21, 25, 229, 24 e 26	Dívidas de terceiros	6.129.301	2.330.848	3.798.453	1%
15 e 18	Titulos negociáveis	0	0	0	0%
11 a 13	Depósitos em instituições financeiras e caixa	2.1828.892	0	2.1828.892	8%
271	Acréscimos de proveitos	1.873		1.873	0%
272	Custos diferidos			0	0%
TOTAL ACTIVO		313.905.946	33.661.222	280.244.724	100%
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO					
Fundos próprios					
51, 55 e 56	Fundos próprios			29.1583.017	104%
57	Reservas			-56.378.669	-20%
59	Resultados transitados			-799.525	0%
88	Resultado líquido do exercício			-3.951.682	-1%
				230.453.141	82%
Passivo					
261, 252, 24 e 26	Dívidas a terceiros			1.767.607	1%
273	Acréscimo de custos			6.304.472	2%
274	Proveitos diferidos			41.719.504	15%
				49.791.583	18%
TOTAL FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO				280.244.724	100%



MAPA VII – Demonstração de Resultados

Unidade: Euro

Contas de DR	Designação	2007	Estrutura
Custos			
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	11.280	0%
62	Fornecimento e serviços externos	12.823.214	20%
64	Custos com pessoal	43.495.177	66%
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais	5.699.743	9%
66	Amortizações do exercício	5.101.038	8%
67	Provisões do exercício	158.563	0%
65	Outros custos e perdas operacionais	43.859	0%
68	Custos e perdas financeiros	50.979	0%
69	Custos e perdas extraordinárias	2.086.643	3%
88	Resultado líquido do exercício	-3.951.682	-6%
TOTAL		65.518.814	100%
Proveitos			
71	Venda e prestações de serviços	1.818.664	3%
72	Impostos e taxas	13.744.929	21%
75	Trabalhos para a própria entidade	0	0%
73	Proveitos suplementares	362.737	1%
74	Transferências e subsídios correntes obtidos	46.269.774	71%
76	Outros proveitos e ganhos operacionais	1.332.208	2%
78	Proveitos e ganhos financeiros	670.356	1%
79	Proveitos e ganhos extraordinários	1.320.146	2%
TOTAL		65.518.814	100%
Resultados operacionais		-3.804.563	96%
Resultados financeiros		619.377	-16%
Resultados extraordinários		-766.496	19%
<i>Resultado do exercício</i>		-3.951.682	100%

MAPA VIII – Contas Bancárias de Receitas Próprias

Unid.: Euro

Inst. Bancária	Conta Bancária	Unidades Orgânicas	Saldo Bancário (31/12/2007)
BANIF	870003922237710	Faculdade de Economia	159.607,15
BES	392016800002	Fac. Ciências Desporto Educ. Física	2.627,99
BPI	1-1573769-001-006	Faculdade de Letras	49.934,18
BPI	3-1605795-001-005	Faculdade de Direito	13.838,94
CGD	255-218315-430	Faculdade de Farmácia	36.417,06
CGD	2021058241130	Fac. Psicologia Ciências Educação	8.359,87
TOTAL			270.785,19



MAPA IX – Contas Bancárias / Circularização

Instituição Bancária	Conta / NIB	Tipologia de Conta	Saldo Bancário (31/12/2007)	Informação Bancária	N.º de Contas
<i>Contas com pedido de encerramento nos titulares</i>					
CGD	PT 0035025502275584031	DO		<i>contas sem saldo</i>	6
	PT 0035067100075653030	DO	5,32	<i>Data de abertura: 30-01-97</i>	
	PT 0035067100087821030	DO		<i>contas sem saldo</i>	
Millenium BCP	41406453	DO	514,91	<i>Univ. Coimbra 4 Cong Nac</i>	6
	13680118936	DO	0,00	<i>Repertório Bibliográfico</i>	
	45245018919	DO	460,08	<i>Univ. Coimbra Integração</i>	
<i>Contas para correção do NIPC</i>					
BPI	1573707-001-001	DO	133,29	<i>Centro Química - FCTUC</i>	5
Montepio Geral	058.10.006812-9	DO	1.334,58	<i>titulada pela Epidemiologia Asma: Saldo desde 21/04/2006</i>	
	58.63.000277-0	FI		<i>100 Unidades de Participação</i>	
Santander Totta	7977289001	DO	8.191,22		5
	7977289061	DP	2.493,99		
<i>Contas com pedido de informação ao Banco</i>					
CGD	PT 0035025501931556030	DO		<i>contas sem saldo</i>	2
Santander Totta	6037451001	DO	0,00		
<i>Contas Encerradas</i>					
Millenium BCP	26800004968	DO	0,00	<i>Lis Lab InfSIST ESPRITFT</i>	1
<i>Contas para encerrar</i>					
CGD	PT 0035023900120714030	DO		<i>contas sem saldo</i>	7
	PT 0035023900120722030	DO		<i>contas sem saldo</i>	
	PT 0035025501948704031	DO		<i>contas sem saldo</i>	
	PT 0035025502028205030	DO		<i>contas sem saldo</i>	
	PT 0035081700013702030	DO		<i>contas sem saldo</i>	
	PT 0035081700018895030	DO		<i>contas sem saldo</i>	
Montepio Geral	033.10.030353-7	DO	0,00	<i>titulada pela LIC-Reitoria</i>	
<i>Contas da FDUC com saldo</i>					
BPI	1306025-001-001	DO	3,78		5
	1516427-000-001	DO	2.260,78	<i>Curso Estudos Europeus - FDUC</i>	
	151642716-000-101	DP	4.987,98	<i>Jornadas Jurídicas - FDUC</i>	
	151642716-000-201	DP	6.814,84	<i>Jornadas Jurídicas - FDUC</i>	
	151642716-000-301	DP	7.481,97	<i>Jornadas Jurídicas - FDUC</i>	
<i>Contas sem titulares associados</i>					
Millenium BCP	1271393	DO	102,72	<i>Univ. Coimbra 4 Cong Nac</i>	3
	8882398	DO	0,00	<i>Observatorio Astronómico</i>	
	9864725	DO	210,54	<i>Bibliografia anual Hist P</i>	
Total			34.996,00		29

Fonte: Circularização bancária e documentação disponibilizada pela UC

Legenda: DO - Depósitos à Ordem, DP - Depósitos a Prazo, FI - Fundos de Investimento



MAPA X – Reconciliações Bancárias – Montantes por regularizar a 31/12/2007

Descrição	Valor	Ano	Total	%
1 Transferências não efectuadas pelo Banco regularizadas após 31/12/2007	37.600,83	2004	154.394,76	171.948,80
	10.017,21			
	19.540,48			
	6.743,47	2006		
	2.075,55			
	55.579,23			
2 Transferências em trânsito regularizadas após 31/12/2007	22.837,99		17.554,04	
	3.200,00	2005		
	13.836,61	2006		
3 Incorrecta utilização da conta bancária	325,04		47.577,70	
	192,39			
	213,56	2003		
	848,07	2004		
	726,00	2005		
	224,46	2005		
	7.595,00			
3.222,88	2006			
4 Receita classificada em proveito extraordinário	34.507,65		83.231,64	
	240,08	s/ data		
	10.272,52	2001		
	27.419,68	2002		
	11.418,97	2003		
	31.855,85	2004		
5 Despesas classificadas em custo extraordinário	416,13	2004	22.051,01	
	1.746,93	2005		
	101,56	2006		
	3.659,43	2000		
	2.570,13	2001		
	5.421,91	2002		
	3.639,09	2003		
4.241,49	2004			
6 Transf em moeda estrangeira regularizadas após 31/12/2007/Desp classificadas em custos extraordinário	1.878,74	2005	18.227,89	
	640,22	2006		
	14.459,79	1999		
	3.593,40	2000		
	90,77	2003		
	13,53	2004		
30,74	2005			
39,66	2006			
7 Cheques em trânsito	2.000,00	s/ data	2.000,00	
8 Aplicação financeira	29.445,82	s/ data	29.445,82	
Total de montantes regularizados em 2008			374.482,86	23,3
9 Cheques em trânsito	249,40	2000	128.052,57	
	149,64	2001		
	127.653,53	1999 a 2006		
10 Situações em análise na UC	1.068.179,78			
11 Situações identificadas-aguardam regularizações	36.528,58		1.104.708,36	
Total de montantes por regularizar			1.232.760,93	76,7
Total Global			1.607.243,79	100,00

Fonte: Reconciliações bancárias e análise dos documentos enviados pela UC



MAPA XI – Reconciliações Bancárias – Montantes de 2007 por contabilizar/regularizar a 31/12/2007

Descrição	Unidade: Euro	
	Mon tante	
Cheques por regularizar ⁽¹⁾		75.068,87
Depósitos por contabilizar		139.960,90
Despesas por contabilizar/regularizar		15.673,27
Juros por contabilizar/regularizar		35.673,76
Receitas por contabilizar		299.853,45
Transferências bancárias em trânsito ⁽²⁾		2.208.788,98
Transferências bancárias por contabilizar/regularizar		645.855,39
Outras situações ⁽³⁾		75.188,41
	Sub-Total	3.420.874,62
Cheques em trânsito		3.440.046,09
	Total	6.860.920,71

Fonte: Reconciliações bancárias de 2007

Notas: O montante de 6.860.920,71€ desagrega-se em 578.965,97€ e 6.357.143,15€, referentes a valores a adicionar e a subtrair, respectivamente, ao saldo bancário.

Legenda:

⁽¹⁾ Inclui cheques em moeda estrangeira

⁽²⁾ Inclui "transferências em trânsito debitadas/creditadas em 2008 no Banco" no montante global de 333.903,47€

⁽³⁾ Integra, designadamente, "Devolução de transferência", "Regularização por contabilizar", "Valores contabilizados sem correspondência em conta"



MAPA XII – Propinas de licenciatura em dívida a 31/12/2007

Ano Lectivo	Unidade Euro		
	Balancete ¹⁾	SIGES ²⁾	Divergência
1992/93	141.831,13	143.335,80	-1.504,67
1993/94	285.768,85	301.083,20	-15.314,35
1994/95	456.546,36	438.844,39	17.701,97
1995/96	1.947,84	3.359,69	-1.411,85
1996/97	4.189,17	2.297,05	1.892,12
1997/98	282.668,33	276.031,71	6.636,62
1998/99	183.400,41	124.790,60	58.609,81
1999/00	84.932,90	153.161,29	-68.228,39
2000/01	148.899,57	166.661,93	-17.762,36
2001/02	155.588,70	211.926,10	-56.337,40
2002/03	247.428,62	261.992,81	-14.564,19
2003/04	186.977,00	213.863,07	-26.886,07
2004/05	296.531,75	308.942,20	-12.410,45
2005/06	224.493,04	263.669,23	-39.176,19
2006/07	651.546,78	398.695,69	252.851,09
2007/08	1.315.455,33	6.266.279,15	-4.950.823,82
	4.668.205,78	9.534.933,91	-4.866.728,13

Legenda: SAP - Systems Applications and Products

SIGES-Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior

¹⁾ Montantes registados na aplicação SAP e que integram as contas 212-Alunos c/ c e 218 - Cobranças em atraso

²⁾ Montantes constantes da listagem de dados extraídos da aplicação SIGES

MAPA XIII – Auditorias realizadas pelo Gabinete de Auditoria da UC

Serviços Auditados	Nº de Relatórios		
	2005	2006	2007
Tesouraria	1		2
Aprovisionamento e Património	1	1	1
Contabilidade		1	1
Gabinete de Estudos e Estatística (GEE)		1	1
Gabinete Técnico		1	1
Apoio a candidaturas e Gestão de Projectos		2	
Gestão de recursos Humanos - vencimentos		5	
Divisão Financeira/GEE/Centro Informático			1
Divisão Financeira - Contas Bancárias			1
Faculdade de Farmácia			3
Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física			1
Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação			1
Total	2	11	13

Fonte: Relatórios de auditoria disponibilizados pela UC



5.7 ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS

A D.º do Sr. Jorge
e a equipa de
auditoria para
analisar
27/1/09
A Aud.º cont.
[Signature]



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

00535 09-01-09

[Handwritten notes and signatures]

Exmo. Sr. Director Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 Lisbon

Sua Referência Sua comunicação Nossa Referência Data

Assunto: Proc.º n.º 28/08 - AUDIT DA V
Auditoria de Seguimento à Universidade de Coimbra | Gerência de 2007

Na sequência da auditoria de seguimento à Universidade de Coimbra – gerência de 2007 efectuada por essa instância, vimos agradecer o relatório elaborado pela equipa auditora, que espelha o sentimento que a UC tem relativamente ao esforço efectuado nos últimos anos, no sentido da melhoria continua da qualidade dos trabalhos internamente desenvolvidos e do serviço diariamente prestado à comunidade.

Na verdade, o acolhimento de 94% das recomendações formalizadas pelo Tribunal de Contas, corresponde a uma vontade expressa na alteração dos procedimentos que então foram relevados como pontos fracos na gestão desta Universidade. Reconhecendo tratar-se de um trabalho ainda não terminado, consideramos importante referir que outras acções foram desenvolvidas entretanto, noutras áreas diferentes das que foram objecto de recomendação, o que tem vindo também a contribuir positivamente na gestão corrente e ordinária desta instituição.

Neste sentido, continuaremos a trabalhar com a finalidade de colmatar as deficiências ainda existentes, em áreas tão importantes como são exemplos, o controlo da receita de propinas e a gestão das reconciliações bancárias.

É devida uma palavra de agradecimento pela forma como decorreram os trabalhos de auditoria, sem perturbação para os serviços internos da Universidade de Coimbra, o que foi para nós de grande importância no momento de profundas mudanças decorrentes nomeadamente do novo regime jurídico aplicável às instituições universitárias.

Sobre as conclusões apontadas no documento desse Alto Tribunal, a que ora se responde, sempre haverá que afirmar o que a seguir ficará dito – e que é a posição que esta Universidade,



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

3
J
RC
J
B

de forma frontal e clara, sempre sustentou e praticou, na plena convicção de que assim cumpria e fazia cumprir a lei e a inalienável autonomia da Universidade, mas nunca com qualquer intenção de, dolosa ou sequer negligentemente, se furtar à legalidade. Aliás, a forma absolutamente aberta, transparente e colaborante com que a Universidade de Coimbra sempre se apresenta no relacionamento com esse Tribunal não pode deixar de ser uma inequívoca prova disso e do seu esforço de transparência e de melhoria constante dos seus procedimentos.

Reiteram-se, assim, as posições sustentadas em sede de audiência prévia dos serviços.

Para além disso:

Afirma esse Alto Tribunal, no ponto 187 do Relato da Auditoria de Seguimento, que *“a Lei da Autonomia das Universidades (Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, desenvolvida e aprofundada pelo Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de Setembro) não afasta a disciplina orçamental e financeira dos fundos e serviços autónomos. Neste mesmo sentido se pronunciou o TC nos relatórios de auditoria”* seguidamente aí indicados.

Com o devido respeito, permitimo-nos discordar desta afirmação. Vejamos:

Em primeiro lugar, a matéria das bases do sistema de ensino constituía, à época da aprovação da Lei da Autonomia das Universidades (alínea c) do artigo 167.º da CRP, revisão de 1982) – como constitui ainda hoje (alínea i) do artigo 164.º da CRP) – uma daquelas que se encontra inserida no âmbito da designada *“reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República”*.

Quer isto dizer que tal matéria se situa naquele domínio em que *“todos os actos legislativos têm que ser leis da Assembleia da República”* (Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República portuguesa Anotada, 1991, anotação I ao artigo 167.º, pag. 662). E concretiza: *“Em rigor, a reserva absoluta de lei parlamentar significa que nestas matérias só a AR pode emitir as leis, interpretá-las, suspendê-las, modificá-las, revogá-las, renová-las ou codificá-las. O Governo está absolutamente impedido de emitir leis nestas áreas, mesmo que a título de compilação ou de sistematização, ou mesmo de simples «reprodução», ainda que não sejam inovatórias, salvo porventura, quando se tratar de reprodução marginal ou acessória de*



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

uma ou outra norma, por razões de conexão, em diplomas sobre outras matérias não reservadas ... (Gomes Canotilho e Vital Moreira, ob. e art. cit, anotação IV, pag. 663).

*3-
du
N-
Ag. 6/20
N. 200/00*

Ora a Lei da Autonomia das Universidades, a referida Lei 108/88, constitui-se verdadeiramente como uma “lei de bases”, quer, por um lado, por não regular extensiva e totalmente a matéria, remetendo necessariamente para o poder de auto-regulação (*auto-normação*) das Universidades, ao qual há-de caber a concretização individualizadora das “bases” da autonomia nela conferida às Universidades, como, por outro lado, ela mesma assim se reconhecer, de forma expressa, no seu intróito, ao referir que “*A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 167.º, alínea e), e 169.º, n.º 2, da Constituição, o seguinte:*” [sublinhado nosso], quer finalmente pelo próprio facto de a aprovação do Decreto-Lei nº 252/97 no sentido de “aprofundar” o regime de autonomia constante daquela lei ser “*decretado “no desenvolvimento da Lei nº 108/88, de 24 de Setembro, e nos termos da alínea c) do nº 1 do artigo 201º da Constituição”* – tudo isto situando a Lei da Autonomia numa área que se encontra exclusivamente reservada ao poder legislativo da Assembleia da República.

Aliás, no que toca à legislação atinente à Universidade, a Assembleia da República, no momento de legislar, encontrava-se então, como se encontra hoje, “condicionada” ou conformada, a um nível “originário” ou constitucional, quanto à sua liberdade e autonomia legislativa – pois que a Constituição atribui à Universidade prerrogativas de autonomia assim afirmadas: “*As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira...*” (nº 2 do artigo 76º da CRP.), prerrogativas estas que têm necessariamente que ser respeitadas ao nível legal.

Neste quadro, o Governo, ao aprovar o Decreto-Lei nº 252/97 (como também, em parte, o Decreto-Lei nº 388/90, de 10 de Dezembro) invocou, como forma de legitimação da sua actividade legislativa, o poder (a competência), que lhe é cometido pela (à época) alínea c), do nº 1, do artigo 201º CRP, de “*Fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevem*” – pois que nele interveio em matéria de autonomia das Universidades, cujos princípios ou “bases”, contidos na Lei da Autonomia, se “limitou” a desenvolver.

Posteriormente a estes dois normativos, surge o Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, que aprova o “*regime da tesouraria do Estado*” – o qual se invoca, simultaneamente, de



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

“decreto-lei autorizado”, editado ao abrigo do poder legislativo conferido pela alínea b) do n.º 1 do artigo 198.º da CRP) e de “decreto-lei de competência concorrente” (alínea a) do artigo 198.º da CRP) – cujo regime se afirma aplicar-se, *qua tal*, às Universidades, “revogando” aquela que, plasmada na Lei da Autonomia e no Decreto-Lei n.º 252/97, concretizava a autonomia que constitucionalmente lhes era atribuída.

Handwritten notes:
F. J. ...
Agosto 65
K. ...

Porém, nem a lei autorizadora desse diploma – o artigo 66.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 1999 – se refere, de alguma forma que seja, a qualquer compressão, limitação ou ablação do princípio da autonomia universitária e/ou das leis que então lhe “davam corpo”, nem é legítimo inferir essa limitação. E do texto da autorização – “Fica o Governo autorizado a rever o regime jurídico da tesouraria do Estado, consagrado, nomeadamente, no Decreto-Lei n.º 332/90, de 29 de Outubro, no Decreto-Lei n.º 371/91, de 8 de Outubro, e no Decreto-Lei n.º 275-A/93, de 9 de Agosto, tendo em vista o reforço do princípio da unidade da tesouraria do Estado e a sua adaptação aos princípios associados à 3.ª fase da união económica e monetária” – nenhuma referência é feita nem dela se pode inferir ou retirar, imediata ou mediata, qualquer autorização no sentido da alteração e redefinição da dimensão financeira da autonomia universitária então vigente. Caso assim se entenda, cair-se-á, irremediavelmente, no vício da inconstitucionalidade.

Face a este quadro, não podem, portanto, terem-se como derogadas ou revogadas pelo referido Decreto-Lei n.º 191/99 as normas definidoras das receitas das Universidades ou do seu regime de utilização, para elas definido pelo Decreto-Lei n.º 252/97, (nos termos de uma pretensa, mas não demonstrada, existência de incompatibilidade entre os dois referidos diplomas – o Decreto-Lei n.º 252/97 e o Decreto-Lei n.º 191/99 – que recairia no âmbito do previsto no n.º 2 do artigo 7.º do Código Civil).

Na verdade, para o que aqui ora concerne, nem sequer se pode chegar a disentir a norma do n.º 2 do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 191/99 – pois que não se pode pretender que ela seja aplicável às Universidades (*rectius*, ao regime financeiro próprio das Universidades), por um lado, porque a norma de prevalência não pode ter uma eficácia para além da eficácia do diploma que a comporta, por outro, porque dessa prevalência não pode ser retirado um imediato efeito revogatório, fundado no n.º 2 do artigo 7.º do Código Civil – que ela, de uma banda, manifestamente não comporta, e, de outra e fundamentalmente, porque tal pressuporia a verificação de uma incompatibilidade de regimes que sempre fica por apurar e demonstrar – e, finalmente, porque sendo um decreto-lei autorizado, não encontra sustento para tal prevalência



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

na norma autorizadora, quer no que às Universidades diz respeito, quer na sua pretensão de irrestrita aplicação a estas.

Handwritten notes and signatures in the right margin.

Diacronicamente, não existe pois qualquer “interrupção” (revogação) do regime da tesouraria aplicável às Universidades: ele é o da Lei nº 108/88, aprofundado pelo Decreto-Lei nº 252/97, até vir a ser alterado, mas preservando-se o seu sentido, que aliás é reforçado, pelo RJIES (Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro).

E isto é tanto assim que sempre às Universidades foi permitido dispor de contas abertas na banca dita “comercial” – e de forma expressa e absolutamente evidente a partir de 1997, designadamente quanto àquilo que sejam as suas receitas próprias. O que significa, desde logo e evidentemente, que, quanto a elas, o princípio da unidade da tesouraria do Estado não tem um carácter absoluto, único, excludente. No domínio das finanças das Universidades “coabitam” (sempre “coabitaram”) a tesouraria do Estado e a banca privada. Insistir que não é assim por força da entrada em vigor do “regime da tesouraria do Estado” é pretender que foi assim até 1999, deixou de o ser até 2007 e passou novamente a sê-lo desde a entrada em vigor do RJIES. O que, manifestamente, não faz qualquer sentido nem, tão pouco, teve qualquer correspondência com a prática.

Por outro lado, se à Universidade é permitido dispor de contas bancárias em instituições de crédito privadas, evidente se torna que os pagamentos a efectuar com recursos aos montantes nelas depositados haverão de ser efectuados através dos meios de pagamento disponibilizados pelo banco, e não através da tesouraria do Estado – pois não se pode pretender que, nestes casos, houvesse que transferir desses bancos para a DGT os montantes destinados a pagamentos para que todos os pagamentos fossem efectuados pela tesouraria do Estado.

O que significa que o regime de possibilidade de utilização da banca privada para depósito de valores financeiros impede ou quebra, pela própria natureza das coisas, a aplicação de um regime exclusivista de pagamentos através da tesouraria do Estado.

E face a esta natureza das coisas nunca seria possível dar cumprimento ao disposto no artigo 112º da Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2007) – pois que sendo permitido às Universidades dispor de contas em banca comercial, essa permissão implicaria por si só a compressão do dito princípio.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

[Handwritten notes in the right margin: "L", "J", "N", "A", "B", "C", "D", "E", "F", "G", "H", "I", "J", "K", "L", "M", "N", "O", "P", "Q", "R", "S", "T", "U", "V", "W", "X", "Y", "Z"]

Esta específica forma de “tesouraria” representa – e corporiza – uma necessária decorrência (uma consequência) da autonomia das Universidades – e não uma sua qualquer reivindicação, resistência à lei ou prática *contra legem*.

Por fim, perguntar-se-á: como compatibilizar aquela norma de prevalência do nº 1 do artigo 51º do Decreto-Lei nº 191/99 com o regime agora definido pelo RJIES? Sendo que aquela norma tem uma aplicação “intemporal” – ou seja, para ser uma norma de prevalência subsistirá e aplicar-se-á sempre e a todo o tempo, face a todas e qualquer norma que a contrarie – qual regime é que, afinal, prevalece? O regime do Decreto-Lei nº 191/99 ou o do RJIES?

Não parece que a resposta não seja a da aplicação do regime consagrado no RJIES – sem que isso signifique violação de qualquer norma do Decreto-Lei nº 191/99. Ora se assim é, isso só pode dever-se ao facto do regime das Universidades estar fora ou para além do âmbito do regime previsto no Decreto-Lei nº 191/99. Mas se assim for, porque razão se há-de entender então que o mesmo já não se verifica relativamente à anterior Lei da Autonomia das Universidades e ao Decreto-Lei nº 252/97, quando estes diplomas, afinal, dispunham de forma semelhante?

A Lei do Orçamento para 2007 ao estabelecer, no nº 1 do seu artigo 112º a dita “regra” de que *“toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos ... deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção Geral do Tesouro ...”*, estabelece, simultaneamente, logo no nº 2, a consequência para o seu incumprimento, qual seja a de que tal incumprimento *pode constituir fundamento para retenção das transferências e recusa das antecipações de duodécimos, nos termos a fixar no decreto-lei de execução orçamental e até que a situação seja devidamente sanada*.

Porém, e não obstante a prática de tesouraria desta Universidade seguida durante todo o ano de 2007, nunca a ela a Direcção Geral do Tesouro ou a Direcção Geral do Orçamento levantaram qualquer obstáculo ou fizeram algum reparo – designadamente no sentido da aplicação da norma sancionatória do nº 2 do referido artigo 112º. Ora, isso haverá de ter algum significado.

No mínimo, ele há-de ser o de que nada de irregular foi encontrado pelas referidas entidades na prática seguida e conhecida. Por isso não retiveram – nunca retiveram – quaisquer transferências de verbas nem nunca negaram a antecipação de duodécimos.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

3
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75

Por outro lado, se a referida norma do Orçamento do Estado inclui na sua disciplina de “movimentação de fundos” “os serviços e fundos autónomos, incluindo, designadamente, as instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico” mandando que todas elas os devam efectuar “por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro...” já o Decreto-Lei nº 50-C/2007, que há-de dar execução a essa lei, quando determina, no seu artigo 34º, nº 1, que “os rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos pelas serviços o fundos autónomas ... constituem receita geral do Estado ...” omite, de forma evidente, as instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico ...

Ora, se as palavras ainda valem alguma coisa, essa omissão algum significado há-de ter – e nem assim pode deixar de o ser.

Assim sendo, como o deve ser, essa “omissão” – ou dito de forma mais evidente, essa deliberada “exclusão” – há-de ter o significado de excluir as Universidades do âmbito de aplicação dessa norma e daí, da possibilidade de aplicação dessa “sanção-ablação”.

Por outro lado, certo é que, à data, não se encontrando revogada, derogada, suspensa ou alterada a Lei da Autonomia da Universidade, designadamente no que toca à definição legal do que são as suas receitas próprias, temos então que nos termos da alínea g) do nº 2 do artigo 10º dessa lei, “os juros de contas de depósito” constituíam sua receita.

Ora, situada esta lei da autonomia no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, nunca uma sua norma poderia ser revogada ou derogada por um decreto-lei, sob pena de inconstitucionalidade – como o seria se, porventura, fosse feita a aplicação da referida norma e efectuada qualquer ablação dos juros auferidos pela Universidade.

Aliás, sublinhe-se que, nos termos da mesma lei da autonomia, nunca os juros das contas de depósito da Universidade residentes na Direcção Geral do Tesouro poderiam, alguma vez, reverter para o Estado, tendo presente aquela norma da alínea g) do nº 2 do artigo 10º da Lei da Autonomia.

Qualquer que fosse o “local” onde se encontrassem efectuados os depósitos da Universidade, sempre os juros dos mesmos constituiriam sua receita, nunca revertendo para o Estado.



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Aliás, não se compreende como será possível aferir do princípio da unidade de tesouraria no ano de 2007, na forma da citada norma do artigo 112º do OE 2007, pois caso dela se faça a leitura de que *“toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, ... deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro...”* isso é, desde logo, contraditório com a norma do RHES, que entrou em vigor em meados desse mesmo ano e que permite às Universidades dispor de contas na banca comercial, e por via disso, efectuar pagamentos através delas.

Sendo assim, logo em 2007, nem toda a movimentação de fundos nesse ano foi ou tinha que ser efectuada através da DGT, quebrando-se deste modo a abrangência e rigor daquele princípio – *“toda a movimentação de fundos”*.

Concluindo:

Os signatários, membros do Conselho Administrativo da Universidade de Coimbra no ano económico de 2007, sempre pautaram a sua conduta por uma consciente atitude de respeito pela lei e de acatamento das regras que regem a administração pública e a Universidade. Prova disso é o constante aperfeiçoamento da gestão da instituição, reconhecido em sucessivas auditorias do Tribunal de Contas.

E, à luz dessas mesmas leis e no seu estrito cumprimento, é sua fundada convicção que os entendimentos seguidos no que toca às matérias ora em apreço foram e são (os) correctos.

Espera-se pois que esse Alto Tribunal, tendo em conta as razões aduzidas, considere como devidamente regular a actividade financeira desenvolvida pela Universidade de Coimbra no ano económico de 2007, por legalmente fundada, assim desagravando os signatários de qualquer infracção e da respectiva sanção.

Apresentam os signatários os melhores cumprimentos,

Os membros do Conselho Administrativo da Universidade de Coimbra no ano económico de 2007

Reitor, Prof. Doutor Fernando Jorge Rama Seabra Santos

[Handwritten notes and signatures in the right margin]



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

António Manuel de Oliveira Gomes Martins

Vice-Reitor, Prof. Doutor António Manuel de Oliveira Gomes Martins

Margarida Isabel Mano Tavares Simões Lopes Marques de Almeida

Administradora, Doutora Margarida Isabel Mano Tavares Simões Lopes Marques de Almeida

Ángela Maria Dias Mateus Ferreira

Técnica Superiora de 1ª classe, Ángela Maria Dias Mateus Ferreira

Luís Miguel Viegas Cardoso

Aluno, Luís Miguel Viegas Cardoso

Hugo Miguel Matos Julião

Aluno, Hugo Miguel Matos Julião