



# Tribunal de Contas

Proc. n.º 31/10 - AUDIT

2.ª Secção



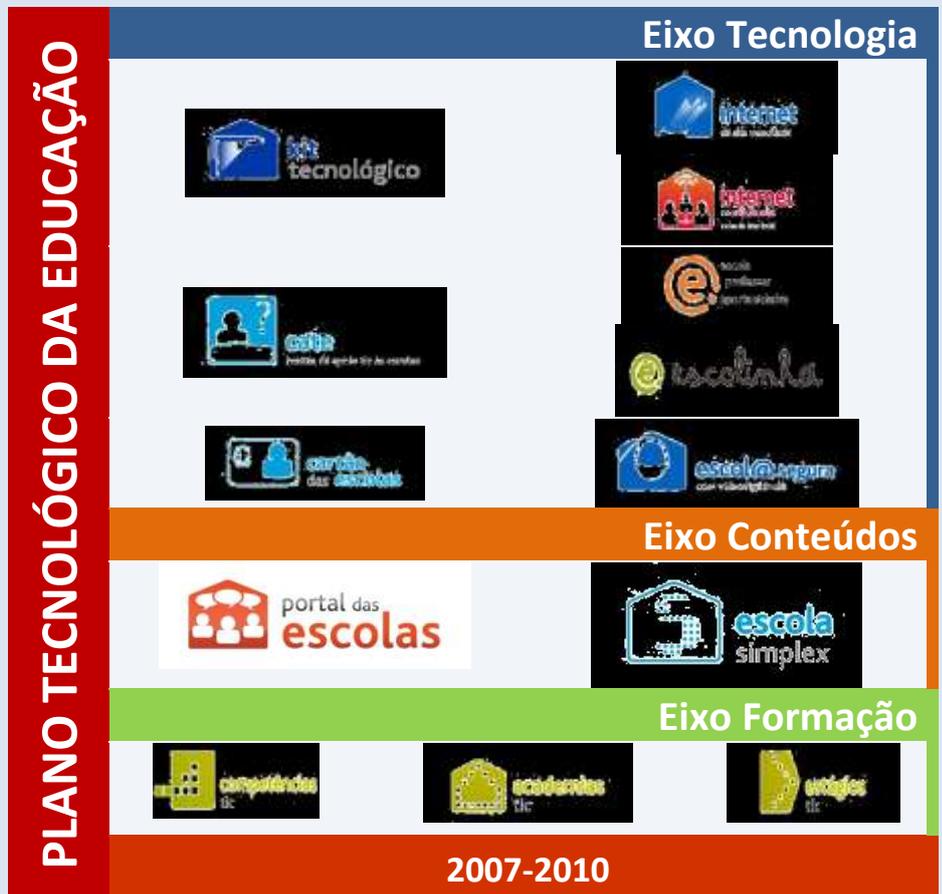
## RELATÓRIO DE AUDITORIA

N.º 8/2012

Volume I



GABINETE DE ESTATÍSTICA E  
PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO



AUDITORIA AO GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO DO  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO  
PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO - 2007 A 2010



*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Índice de quadros .....	3
Relação de siglas.....	4
<b>SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>5</b>
<b>PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....</b>	<b>5</b>
<b>RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>12</b>
<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1. NATUREZA E ÂMBITO.....	13
1.2. FUNDAMENTOS E OBJETIVOS.....	13
1.3. METODOLOGIA E AMOSTRA .....	14
1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES .....	14
1.5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	14
<b>2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE .....</b>	<b>16</b>
2.1.1 ENQUADRAMENTO LEGAL .....	16
2.1.2 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO.....	17
2.1.3 COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO .....	17
2.1.4 RECURSOS HUMANOS.....	17
2.1.5 SISTEMA CONTABILÍSTICO E PRESTAÇÃO DE CONTAS .....	18
2.1.6 DISPONIBILIDADES E REGIME DE TESOURARIA DO ESTADO .....	19
2.1.7 CONTAS DE GERÊNCIA .....	20
2.1.8 DÍVIDAS A FORNECEDORES .....	22
2.1.9 OUTRAS SITUAÇÕES .....	23
2.1.10 PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO .....	23
<b>2.2. PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO (PTE).....</b>	<b>24</b>
2.2.1 CARACTERIZAÇÃO DO PTE .....	24
2.2.2 GESTÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PTE.....	27
2.2.3 SISTEMA DE CONTROLO INTERNO .....	28
2.2.4 EXECUÇÃO FINANCEIRA .....	34
2.2.5 EXECUÇÃO FÍSICA .....	36
2.2.6 FONTES DE FINANCIAMENTO .....	40
2.2.7 SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLO.....	41
2.2.8 PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO .....	48
2.2.8.1 Caracterização .....	48
2.2.8.2 Concursos Públicos.....	49
2.2.8.2.1 <i>Redes locais</i> .....	50
2.2.8.2.2 <i>Internet</i> .....	57
2.2.8.2.3 <i>Cartão escola</i> .....	59
2.2.8.3 Contratação de serviços .....	62
2.2.8.3.1 <i>Assessoria jurídica</i> .....	63
2.2.8.3.2 <i>Estudos, projetos e assessoria técnica para os projetos do PTE</i> .....	71
2.2.8.3.3 <i>Avenças</i> .....	75
2.2.9 AVALIAÇÃO DO PTE.....	78
2.2.10 PONTO DE SITUAÇÃO E PERSPETIVAS FUTURAS .....	82
<b>3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>85</b>
<b>4. DECISÃO.....</b>	<b>86</b>
<b>5. ANEXOS .....</b>	<b>87</b>
5.1. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS / APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES .....	87
5.2. EMOLUMENTOS.....	87
5.3. RESPONSÁVEIS PELOS EXERCÍCIOS 2007 A 2010 .....	88
5.4. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES .....	88
5.5. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO .....	88
5.6. FICHA TÉCNICA .....	89
5.7. MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO.....	90
MAPA I - Universo e amostra de procedimentos de contratação .....	90
MAPA II - Estrutura orgânica: Unidades nucleares e matriciais .....	94
MAPA III - Delegações / subdelegações da Ministra da Educação, dos Secretários de Estado da Educação e do Diretor-Geral .....	94
MAPA IV - Identificação das contas bancárias.....	95
MAPA V – Visão e Objetivos para a Modernização Tecnológica do Ensino.....	96
MAPA VI – Projetos no eixo Tecnologia .....	96





*Rita Correia*

# Tribunal de Contas

---

MAPA VII – Projetos no eixo Conteúdos.....	97
MAPA VIII – Projetos no eixo Formação .....	97
MAPA IX – Projetos no eixo Investimento e Financiamento .....	97
MAPA X – Indicadores de Gestão Operacional por Eixo e Projeto.....	98
MAPA XI – Medidas do Programa de Modernização Tecnológica .....	98
MAPA XII – Relatórios produzidos pela Equipa de Coordenação Executiva .....	99
MAPA XIII– Listagem dos contratos adjudicados à Sociedade de Advogados Sérvulo Correia & Associados.....	101
MAPA XIV – Listagem dos contratos adjudicados à Sociedade de Advogados Vieira de Almeida & Associados .....	101
MAPA XV – Ajustes diretos art. 20 e 27.º do CCP.....	102
MAPA XVI - Avenças - renovação.....	105
MAPA XVII – Pagamentos aos avençados por ano e responsável .....	106
MAPA XVIII – Medidas PTE 2010-2015 / Agenda Digital.....	106
5.8. CONTRADITÓRIO .....	107





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## Índice de quadros

QUADRO 1 – UNIVERSO E AMOSTRA.....	14
QUADRO 2 – RECURSOS HUMANOS.....	17
QUADRO 3 – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS.....	18
QUADRO 4 – CONTAS BANCÁRIAS.....	19
QUADRO 5 – INTEGRAÇÃO DE SALDOS EM 2008.....	20
QUADRO 6 – DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (2008).....	21
QUADRO 7 – DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (2009).....	21
QUADRO 8 – DÍVIDA APURADA A 31/12/2009.....	22
QUADRO 9 – SITUAÇÃO DA DÍVIDA A 31/03/2010.....	23
QUADRO 10 – LIMITAÇÕES À MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DO ENSINO.....	25
QUADRO 11 – EIXOS DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROJETOS DO PTE.....	25
QUADRO 12 – PRINCIPAIS ENTIDADES ENVOLVIDAS.....	27
QUADRO 13 – GESTÃO E COORDENAÇÃO DO PTE.....	27
QUADRO 14 – ESTRUTURAS ORGÂNICAS DO PTE E PRINCIPAIS FUNÇÕES.....	28
QUADRO 15 – PRINCIPAIS PONTOS FORTES E PONTOS FRACOS DO SCI.....	28
QUADRO 16 – EXECUÇÃO FINANCEIRA (2007-2010).....	34
QUADRO 17 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO TECNOLOGIA.....	36
QUADRO 18 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO CONTEÚDOS.....	37
QUADRO 19 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO FORMAÇÃO.....	38
QUADRO 20 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO (2007-2010).....	38
QUADRO 21 – FONTES DE FINANCIAMENTO DO PTE.....	40
QUADRO 22 – DESAGREGAÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO DO PTE.....	41
QUADRO 23 – DESAGREGAÇÃO DA FONTE DE FINANCIAMENTO FEDER.....	41
QUADRO 24 – PROCEDIMENTOS CONTRATUAIS.....	48
QUADRO 25 – CONCURSOS PÚBLICOS INTERNACIONAIS.....	49
QUADRO 26 – AJUSTE DIRETO COM BASE NO ART. 20.º E 27.º DO CCP.....	71
QUADRO 27 – AUTORIZAÇÃO DAS DESPESAS E DOS PAGAMENTOS / AVENÇAS.....	78





Rina Cruz

# Tribunal de Contas

## Relação de siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ANOGOV	Plataforma Eletrónica de Contratação Pública
CATE	Centro de Apoio Tecnológico às Escolas
CCP	Código dos Contratos Públicos
CE	Caderno de Encargos
CG	Conselho de Gestão
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho da Prevenção e da Corrupção
CRP	Constituição da República Portuguesa
DA	Diretor-adjunto
DG	Diretor-geral
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DR	Diário da República
DRE	Direção-regional de Educação
EL	Estratégia de Lisboa
FCM	Fundação das Comunicações Móveis
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FF	Fonte de Financiamento
FSE	Fundo Social Europeu
GEPE	Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LAN	Local Area Network
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LVCR	Lei dos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações
M€	Milhões de euros
ME	Ministério da Educação
OE	Orçamento do Estado
OPTE	Observatório do Plano Tecnológico da Educação
PA	Programa de Auditoria
PGA	Plano Global de Auditoria
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PLC	Pedido de Libertação de Crédito
POC-Educação	Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação
POE	Programa Operacional da Economia
POFC	Programa Operacional Fatores de Competitividade
POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
POSI	Programa Operacional da Sociedade da Informação
POVT	Programa Operacional Valorização do Território
PRODEP	Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal
PT	Plano Tecnológico
PTE	Plano Tecnológico da Educação
RCE	Rubrica de Classificação Económica
RCTFP	Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas
RNG	Redes de Nova Geração
RP	Receita Própria
RTE	Regime de Tesouraria do Estado
SCI	Sistema de Controlo Interno
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública
SIC	Sistema de Informação Contabilística
TC	Tribunal de Contas
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação.
VVOIP	Sistema integrado de comunicações avançadas de voz, dados e vídeo.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## SUMÁRIO EXECUTIVO

### NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2010, foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, uma auditoria orientada ao Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE) do Ministério da Educação (ME) no âmbito do Plano Tecnológico da Educação (PTE) abrangendo fundamentalmente os exercícios de 2007 a 2010.

No presente sumário executivo sintetizam-se as principais conclusões e observações decorrentes da auditoria, bem como as inerentes recomendações, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes do relatório, nos quais se referem os trabalhos realizados, metodologias utilizadas, apreciações efetuadas e conclusões extraídas.

## PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

### Breve caracterização do GEPE

#### *Missão*

O Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE)<sup>1</sup> tinha por missão garantir a produção e análise estatística da educação, com vista ao apoio técnico à formulação de políticas, ao planeamento estratégico e operacional, e uma adequada articulação com a programação financeira, bem como a observação e avaliação global de resultados obtidos pelo Sistema Educativo, e ainda assegurar o apoio às relações internacionais e à cooperação nos sectores de atuação do Ministério da Educação.

No âmbito das suas atribuições, é de destacar a coordenação do PTE aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de setembro;

#### *Recursos humanos*

O GEPE registou uma diminuição significativa de recursos humanos (34%) de 127 funcionários em 31.12.2007 para 84 em 31.12.2009.

Com o objetivo de colmatar a insuficiência de técnicos especializados no âmbito da execução dos projetos integrados no PTE, celebraram-se nove contratos de prestação de serviços (avença) ao abrigo do Despacho Conjunto n.º 1199/2008, de 10 janeiro, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação.

### Caracterização do Plano Tecnológico da Educação (PTE)

#### Enquadramento

A Estratégia de Lisboa (EL), o Programa Educação e Formação 2010 e o Programa do XVIII Governo definiram a modernização tecnológica da educação como uma das prioridades estratégicas para a preparação das novas gerações para a sociedade do conhecimento.

<sup>1</sup> Extinto e objeto de fusão pelo DL n.º 125/2011, de 29 de dezembro, tendo sido as suas atribuições integradas na Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira (planeamento estratégico e operacional), na Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (produção e análise estatística e da observação e avaliação global de resultados obtidos pelo sistema educativo) e na Secretaria-Geral (relações internacionais).





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

---

O diagnóstico preparatório sobre o desenvolvimento e generalização da utilização das TIC apontava para problemas de atrasos nas escolas em quatro eixos chave de atuação:

- a) Eixo Tecnologia: parque de computadores insuficiente e desatualizado, reduzida dotação de equipamentos de apoio, banda larga com velocidades reduzidas e abrangência limitada, redes de área local não estruturadas e ineficientes, preocupação crescente com a segurança nas escolas e apoio técnico insuficiente;
- b) Eixo Conteúdos: escassez de conteúdos digitais e aplicações pedagógicas, plataformas colaborativas com utilização e funcionalidades limitadas, gestão de escola pouco informatizada, e reduzida utilização de e-mail como canal de comunicação;
- c) Eixo Formação: formação de docentes pouco centrada na utilização das TIC no ensino, ausência de certificação de competências TIC e insuficientes competências para garantir apoio técnico;
- d) Eixo Investimento e Financiamento: insuficiente investimento em tecnologia na educação, elevada dependência de receitas próprias das escolas e desarticulação Ministério da Educação/Iniciativa Privada.

## Objetivos

O PTE, como programa de modernização tecnológica da escola portuguesa aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de setembro, visa reforçar a info-inclusão das atuais e futuras comunidades educativas e responder aos fatores inibidores da utilização de tecnologia no ensino em Portugal.

A estrutura do PTE assentou em quatro eixos – tecnologia, conteúdos, formação (eixos principais) e investimento e financiamento (eixo transversal), tendo para cada um, sido definidos objetivos, medidas e indicadores de gestão operacional específicos:

- a) Eixo Tecnologia: Centra-se no esforço de apetrechamento da escola, e em particular da sala de aula, com equipamentos tecnológicos propícios à criação de ambientes de aprendizagem mais interativos (projeto Kit Tecnológico – Computadores, Videoprojetores e Quadros Interativos) e com soluções de conectividade que permitam o acesso ao conhecimento na Web em toda a escola (projetos Internet de Alta Velocidade e Internet na Sala de Aula – Redes de Área Local). Compreende ainda soluções eletrónicas de segurança de bens e pessoas (Videovigilância e Cartão das Escolas);
- b) Eixo Conteúdos: Organiza-se em torno do desenvolvimento de um portal de referência para as escolas em Portugal, no qual sejam disponibilizados conteúdos educativos digitais, ferramentas de colaboração, comunicação e ensino a distância (projeto Portal das Escolas), e na construção de uma plataforma integrada de gestão escolar, que simplifique processos administrativos e acrescente eficiência e inteligência à gestão das escolas e do sistema educativo em geral (Escola Simplex);
- c) Eixo Formação: Composto por projetos que pretendem reforçar as competências tecnológicas dos agentes da comunidade educativa (projetos Competências TIC, estágio TIC e Academias TIC), tendo em vista a generalização da utilização das TIC de qualidade;
- d) Eixo Investimento e Financiamento: Eixo transversal aos três eixos antes referidos, pretende assegurar a disponibilização dos recursos financeiros necessários à implementação do PTE e a sua eficiente gestão e alocação.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## *Gestão e Implementação do PTE*

Foi criada uma estrutura de gestão e de coordenação, constituída por um Conselho de Gestão, um Conselho Consultivo, uma Equipa de Coordenação Executiva, e Equipas de Projeto, Grupos de Trabalho Especiais, Núcleos PTE e Equipas PTE.

As principais entidades intervenientes no desenvolvimento do PTE são o ME (GEPE, Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do ME, direções regionais de educação, conselhos executivos das escolas, e agrupamentos de escolas), fabricantes, distribuidores de equipamento e fornecedores de serviços, associações de professores e associações de alunos.

## *Sistema de controlo interno*

O sistema de controlo interno instituído ao nível dos projetos PTE e procedimentos de contratação pública com eles relacionados evidenciou pontos fortes e fracos, sendo de destacar, como aspetos positivos:

- A definição de funções e responsabilidades entre os diferentes intervenientes nas várias fases de execução dos projetos e segregação daquelas funções;
- A integração nas Equipas de Projeto responsáveis pela execução dos projetos de um representante do GEPE (coordena), de um representante da Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular e de um representante das Direções Regionais de Educação;
- A definição clara dos objetivos e metas associados a cada projeto;
- A definição de indicadores de gestão operacional para efeitos de acompanhamento e avaliação do PTE.

Como aspetos menos positivos:

- A gestão dos projetos PTE é efetuada de forma pouco uniforme e sistematizada, encontrando-se a informação dispersa pela organização;
- Falta de informação agregada e oportuna sobre a execução física e financeira do PTE;
- Ausência de informação sobre os indicadores de gestão operacional definidos pela RCM que aprova o PTE;
- Não elaboração das atas das reuniões do Conselho de Gestão e do Conselho Consultivo;
- Inexistência de propostas, sugestões, recomendações relativas à execução do PTE pelo Conselho Consultivo;
- Não elaboração de pareceres do Conselho Consultivo sobre os relatórios de acompanhamento da execução do PTE apresentados pelo Conselho de Gestão;
- Inexistência de relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos projetos do PTE, nos termos legalmente previstos.

Atentos os pontos fracos e fortes acima enunciados,<sup>2</sup> conclui-se que o SCI é deficiente, na medida em que não se encontram instituídos métodos e procedimentos de controlo tendentes a prevenir e a evitar as deficiências detetadas, bem como a assegurar a salvaguarda dos ativos.

## *Execução financeira do PTE*

Para um investimento previsto de 400 M€ foram contratualizados serviços e fornecimentos de equipamentos no valor de 395 M€ e efetuados pagamentos de 140 M€, no período de 2007 a 2010 (novembro). O PTE nas escolas mobilizou fundos do Orçamento do Estado e fundos estruturais do QREN, FEDER e FSE.

A maior parte do investimento financeiro centrou-se no projeto relativo aos computadores que absorveu cerca de 73M€ (19,66%), a que se segue o projeto Escola em Rede com 62 M€ (16,82 %),

<sup>2</sup> Com referência às áreas da contratação pública e da gestão dos projetos PTE





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

---

o projeto E-Escolinha com 59,8 M€ (16,12%). No conjunto estes três projetos representam 195 M€ (52,60%).

Os projetos com uma maior taxa de execução são os associados ao eixo tecnologia - computadores, videoprojetores e quadros interativos - com taxas muito próximas dos 100% (99,58%, 93,80% e 100%, respetivamente) e pagamentos no valor de 98,5 M€.

À data de novembro de 2010, dois projetos não apresentavam execução financeira. O projeto Vvoip encontrava-se em fase de contratualização e o projeto CATE aguardava o visto do TC. Dos onze projetos que integram este eixo, apenas um foi cancelado: o projeto cartão escola.

### *Execução física do PTE*

#### Eixo Tecnologia

O projeto kit tecnológico que inclui os equipamentos informáticos (computadores, videoprojetores e quadros interativos) e Internet de alta velocidade apresentam taxas de execução física muito próximas dos 100%. Apenas dois projetos (CATE e Vvoip) não apresentam qualquer execução física.

Os projetos escola em rede (instaladas em 739 escolas de um total de 997 previstas) e o projeto escol@segura (instalados 749 sistemas de videovigilância de um total de 1.219 previstos), apresentam taxas de execução real na ordem dos 74% e 61%, respetivamente.

Dos projetos já em execução, o e.escolinha é o que apresenta uma taxa mais baixa: 37,64% (fornecidos 94.091 dos 250.000 computadores portáteis previstos).

#### Eixo Conteúdos

Os projetos Portal das escolas e o Escola *Simplex* permitiram o acesso a 1463 recursos educativos digitais portugueses gratuitos, criados e partilhados por professores portugueses e entidades diversas; 39482 recursos educativos digitais estrangeiros acessíveis (*Learning Resource Exchange*); acesso ao acervo histórico digitalizado das publicações do Grupo Impresa; 200 horas de conteúdos vídeo de interesse educativo produzidos pela RTP e pela SIC; área infantil do Portal das Escolas, com jogos didáticos (Jaime e Matilde); serviço de *clipping*: identificação, seleção, tratamento, catalogação, arquivo, manutenção e disponibilização de conteúdos informativos da imprensa escrita, da televisão, da rádio e da Internet, de interesse para a Educação; acesso ao Diário da República Eletrónico pelas estruturas de gestão das escolas e organismos do ME, com substituição de cerca de 800 contratos de acesso ao DR eletrónico por um único contrato centralizado.

#### Eixo Formação

Foram assinados 41 protocolos com empresas tecnológicas, e submetidas propostas para 40 estágios em 2009/2010 (estavam previstos 42). De realçar, ainda, os protocolos relativos à criação das academias TIC (previstas 250 até 2010), sendo que das 30 academias piloto selecionadas, apenas 3 entraram em funcionamento.

### *Sistema de acompanhamento e controlo*

Foram criadas várias estruturas orgânicas e definidas responsabilidades para efeitos do sistema de controlo e acompanhamento, tendo-se constatado que nem sempre estas competências de monitorização permanente da execução do PTE foram cumpridas, nomeadamente a elaboração dos relatórios com os elementos financeiros e físicos necessários ao acompanhamento sistemático da sua execução. Também se verificou a inexistência de informação de síntese caracterizadora do trabalho realizado e dos resultados obtidos, o que dificultou o trabalho de auditoria.

Para efeitos de controlo de gestão e de execução interna do PTE foram definidos para cada projeto métricas (indicadores de gestão operacional) para atingir cada um dos objetivos fixados, não tendo contudo estas sido calculadas ao longo do período de aplicação do Plano. Acresce que os últimos





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

dados disponíveis relativos a uma parte delas se referem ao ano de 2008/2009<sup>3</sup>. O sistema de acompanhamento e controlo nem sempre permitiu a obtenção de informação oportuna e atualizada para aferir o grau de alcance dos objetivos definidos para cada projeto.

Em resultado do acompanhamento físico realizado no âmbito do controlo exercido pelos fundos comunitários foi possível apurar as seguintes situações:

- Ausência generalizada de um procedimento de inventariação dos equipamentos recebidos;
- Afetação dos bens, por cada estabelecimento de ensino, de forma discricionária, de acordo com as suas próprias necessidades;
- Equipamentos em armazém, sem que os mesmos tenham sido disponibilizados aos alunos, estando alguns a ser utilizados somente pelo sector de gestão e administração da escola;
- Falta de computadores por furto;
- Cedência de equipamento entre escolas do mesmo agrupamento escolar.

## Procedimentos de contratação

Relativamente aos tipos de procedimentos utilizados, 10 contratos foram precedidos de concurso público internacional (340 M€), 11 de consulta prévia, 1 de concurso limitado, 6 de negociação (36,9 M€) e 246 contratos foram celebrados por ajuste direto (17,6 M€), sendo que 2 ao abrigo do regime excepcional de contratação previsto no DL n.º 379/2007, de 12 de novembro (11.933,25€).

### *Concurso público internacional redes locais*

Foi celebrado, em 27 de agosto de 2008, um contrato “chave na mão” com a PT Prime para a instalação, manutenção, suporte, operação e gestão de redes locais em 1220 escolas públicas do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário, cujo número, na sequência de um aditamento celebrado em 23 de outubro de 2009, foi reduzido para 997 escolas;

O valor global do contrato foi fixado em 51.985.732,43€;

O prazo de execução terminou em julho de 2009, não tendo sido concluídas 257 escolas, 100 das quais não foram objeto de qualquer intervenção;

O acompanhamento da execução do contrato não se mostrou adequado uma vez que o cenário de implementação previsto no caderno de encargos (215.000 portas ativas e 15.000 *access points*) foi atingido devido à instalação de pontos de rede em excesso;

Impende sobre a PT Prime, nos termos contratuais, a obrigação de entregar um sistema operacional que responda às especificações contratuais. A PT Prime concluirá, sem quaisquer encargos adicionais, a implementação do projeto de redes locais em todas as escolas abrangidas pelo contrato;

Não foram aplicadas à PT Prime as penalidades contratualmente previstas por incumprimento do prazo contratual.

### *Concurso público internacional Internet*

Foi celebrado, em 12 de novembro de 2008, um contrato com a PT Comunicações S.A. para a aquisição de serviços de comunicações de dados, de serviços de internet, de locação do equipamento terminal de alojamento de servidores e interligação entre as redes lógicas das escolas dos 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico público, das escolas secundárias do ensino público, num total de 6.453, e dos organismos centrais, regionais e tutelados do Ministério da Educação;

O valor do contrato foi fixado em 8.995.997,52€ e o prazo de vigência em dois anos;

<sup>3</sup> À data de março de 2011.





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

---

Em 17 de junho de 2010, foi celebrado um adicional ao contrato, até ao montante máximo de 1.555.470€, tendo sido acordado um aumento da largura de banda de acesso à Internet e a redução do número de escolas em 339, passando de 6453 para 6114.

O termo do contrato ocorreu em 11 de maio de 2011 tendo sido pagos 11.047.296,06€.

## *Concurso público internacional - Cartão escola*

Foi celebrado, em 16 de julho de 2009, um contrato com a Novabase Consulting, SA, para aquisição dos bens e serviços necessários ao fornecimento, instalação, manutenção e *help-desk* do sistema do “Cartão Eletrónico da Escola” a implementar em 1184 escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário;

O preço global foi fixado em 17.969.998,00€ e o prazo de vigência em três anos;

O contrato foi objeto de resolução unilateral, por despacho da Ministra da Educação, com fundamento na alteração anormal e imprevisível das circunstâncias, ao abrigo do n.º 2 do art. 335.º do CCP tendo o adjudicatário requerido o pagamento de uma indemnização no valor de 5.821.584€ que, de acordo com as alegações, está a ser objeto de análise técnica pelo GEPE.

## *Ajustes diretos para a aquisição de serviços jurídicos*

Entre 2007 e 2010 foram autorizadas despesas que ascenderam a 1.599.499,99€ e pagamentos no valor de 1.288.911,66€, respeitantes à aquisição de serviços de assessoria jurídica, por ajuste direto com convite a uma entidade, com base em critérios materiais (al. b) do n.º 3 do art. 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, durante a sua vigência, e al. b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP), com insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento e conseqüente ausência de consulta ao mercado, em violação dos princípios da transparência, igualdade e concorrência.

O Tribunal formula relativamente a estas despesas e respetivas transações uma opinião globalmente desfavorável, no sentido que a esta expressão é atribuído no domínio da auditoria de conformidade, pelas normas de auditoria da INTOSAI.

## *Contratação de serviços de estudos, projetos e assessoria técnica para projetos do PTE*

Ausência de evidência de consulta ao mercado nos procedimentos de ajuste direto realizados em função do valor, sendo que o convite a mais de uma entidade é o que melhor defende o interesse público, na medida em que poderão ser negociadas melhores condições, designadamente financeiras, no âmbito do próprio procedimento.

## *Renovação de contratos de avença*

Foram autorizadas despesas e pagamentos ilegais, nos anos de 2008 a 2010, no montante, respetivamente de 255.660,00€ e de 213.511,93€, relativos à renovação de contratos de avença sem observância do disposto no art. 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27/02.

## **Avaliação do PTE**

A RCM 137/2007, de 18 de setembro, definiu um conjunto de indicadores de gestão operacional, relevantes para aferir o desempenho do PTE na concretização dos objetivos e medidas fixados, de forma a permitir a sua monitorização e avaliação. Uma vez que o GEPE não elaborou relatórios de progresso de forma regular com o cálculo dos mencionados indicadores, a análise da execução financeira e física sai bastante prejudicada, não permitindo avaliar com exatidão o grau de realização dos objetivos fixados durante este primeiro período de implementação do PTE (2007-2010).

Tal abordagem teria permitido ao GEPE durante a fase de execução do PTE monitorizar o desempenho daqueles indicadores e identificar atempadamente problemas a fim de permitir que as





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

---

ações preventivas/corretivas fossem identificadas e tomadas de forma oportuna. Consequentemente, conclui-se que a informação produzida sobre a avaliação do plano para os agentes educativos, cidadãos em geral e o Governo, não foi a mais adequada.

No que respeita aos indicadores de satisfação, com o objetivo de avaliar a eficiência e impacto do PTE, foram desenvolvidas diversas atividades pelo GEPE, sendo de salientar a aplicação do inquérito à modernização tecnológica das escolas, a aplicação de inquérito dirigido aos professores sobre a utilização do computador Magalhães e à população portuguesa com vista a auscultar o conhecimento sobre este, e a constituição do Observatório do Plano Tecnológico da Educação (OPTE), composto por uma equipa de peritos, nacionais e internacionais, nos diferentes domínios de acompanhamento e análise.

Destes trabalhos resultaram um conjunto de conclusões e recomendações que carecem, contudo, de alguma atualidade, dado o período em que foram realizados os estudos e face às alterações e dinâmicas que, entretanto, foram ocorrendo.

Neste contexto, importa dar continuidade aos estudos já realizados, como instrumento indispensável da continuidade do PTE e dos possíveis ajustamentos para o período de programação 2010-2015, que assume como desígnio prioritário as Redes de Nova Geração (RNG), na inovação e na modernização tecnológica.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## RECOMENDAÇÕES

Atentas as principais conclusões e observações formuladas no presente Relatório, recomenda-se à Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência que, entre outras entidades, sucedeu nas atribuições do GEPE, a adoção das seguintes medidas:

1. Providenciar no sentido de implementar os procedimentos destinados a colmatar os pontos fracos evidenciados na execução dos projetos PTE, designadamente, informação agregada e oportuna sobre a execução física e financeira, sobre os indicadores de gestão operacional definidos pela RCM, elaboração das atas das reuniões e de relatórios semestrais de acompanhamento da execução do PTE e inventariação de todos os bens adquiridos no âmbito do PTE;
2. Assegurar que na elaboração dos relatórios de acompanhamento da execução do PTE e dos seus projetos são calculados indicadores financeiros e físicos, a fim de garantir, de forma sistemática, a verificação da evolução do grau de realização dos objetivos fixados, a identificação das oportunidades de melhoria e dos problemas, na sua execução;
3. Diligenciar no sentido de implementar um sistema de controlo e acompanhamento que assegure informação atualizada sobre a avaliação do plano para os agentes educativos, cidadãos em geral e o Governo, quanto ao alcance dos resultados do PTE;
4. Promover a satisfação dos princípios da economia, eficiência e eficácia, bem como adequados níveis de transparência e concorrência (aquisição de serviços de assessoria jurídica e de estudos e projetos) nos procedimentos pré-contratuais de ajuste direto em função do valor e em função de critérios materiais.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. NATUREZA E ÂMBITO

Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2010, foi realizada, pelo Departamento de Auditoria V, uma **auditoria orientada ao Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE) do Ministério da Educação (ME) no âmbito do Plano Tecnológico da Educação (PTE)**.

A ação de fiscalização teve o seu âmbito principal circunscrito aos exercícios de 2007 a 2010, sem prejuízo do alargamento deste horizonte temporal a anos anteriores, nas situações em que tal se entendeu pertinente.

Centrou-se em determinadas áreas oportunamente selecionadas, constantes do Plano Global de Auditoria (PGA) e do Programa de Auditoria (PA), não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional.

Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas ao restante universo.

### 1.2. FUNDAMENTOS E OBJETIVOS

#### *Fundamento*

A presente auditoria teve como fundamento a oportunidade de controlo, de harmonia com o disposto na al. a) do art. 40.º da Lei n.º 98/97, de 26/08<sup>4</sup>.

#### *Objetivos*

O desenvolvimento da presente ação visou os seguintes objetivos:

- a) Caracterização da atividade do GEPE no âmbito do apoio ao PTE;
- b) Identificação e caracterização dos projetos do PTE (objetivos, principais medidas, operacionalização, indicadores de gestão operacional);
- c) Identificação das entidades envolvidas na gestão e execução dos projetos do PTE;
- d) Caracterização das fontes de financiamento público e comunitário;
- e) Apreciação do modelo de gestão e de coordenação do PTE através da atividade desenvolvida pela equipa de coordenação, monitorização e avaliação do PTE, pelo conselho consultivo e pelos grupos de trabalho de implementação dos projetos;
- f) Avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI) instituído nos eixos principais de estruturação do PTE: Tecnologia, Conteúdos e Formação;
- g) Identificação das ações de acompanhamento e controlo efetuadas pelo GEPE e avaliação do grau de execução das medidas no âmbito dos objetivos fixados;
- h) Verificação do cumprimento das regras da contratação pública;
- i) Análise das contas do GEPE e das suas fontes de financiamento;
- j) Identificação dos principais credores do Estado em 31/12/2009, relativamente ao fornecimento de bens e serviços, e caracterização das respetivas dívidas;
- l) Verificação da aplicação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, nos termos do n.º 2 da Recomendação do Conselho da Prevenção da Corrupção (CPC), de 01 de julho de 2009.

<sup>4</sup> Republicada pela Lei n.º 48/2006, de 2/08, e alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13/08, 3-B/2010, de 28/10, 61/2011, de 7/12 e 2/2012, de 6/01.





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

## 1.3. METODOLOGIA E AMOSTRA

### Metodologia

A metodologia utilizada seguiu as orientações constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC e as normas da INTOSAI, desenvolvendo-se nas seguintes fases: planeamento, execução e avaliação dos resultados/relato de auditoria e anteprojecto de relatório de auditoria.

Incluiu a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes nos documentos de prestação de contas e respetivos registos contabilísticos.

### Amostra

Para efeitos de amostragem foi utilizado o método não estatístico e incidiu sobre os pagamentos referentes aos contratos de aquisição de bens e serviços com execução financeira nos anos de 2007 a 2010.

O universo sobre o qual incidiu a amostra é constituído por 274 contratos (cfr. Mapa I do Anexo 5.7), com um valor total de 395.028.667,55€, até novembro de 2010:

Quadro 1 – UNIVERSO E AMOSTRA

Unidade: Euros

Anos	Universo	Amostra (Pagamentos)	
		Valor	%
2007	93.528.276,86	367.496,22	0,39
2008	153.999.773,86	9.078.579,02	5,90
2009	85.514.709,49	85.350.796,10	99,81
2010	61.985.907,34	45.353.059,12	73,17
Total	395.028.667,55	140.149.930,46	35,48

Os pagamentos selecionados correspondem, em termos financeiros, a 35,48% do total do valor dos contratos, ou seja, 140.149.930,46€.

A baixa taxa de execução financeira dos contratos, nos anos de 2007 e 2008, deveu-se aos atrasos verificados na contratualização do financiamento comunitário.

## 1.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

Regista-se a colaboração prestada pelos dirigentes e técnicos do GEPE, tendo-se verificado, contudo, alguns atrasos nas respostas aos pedidos de elementos e esclarecimentos formulados, bem como com a prorrogação do prazo para o exercício do contraditório, factos que retardaram a conclusão do presente relatório.

## 1.5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas no art.13.º e no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26/08, os responsáveis pelos exercícios de 2007 a 2010 (cfr. Anexo 5.3) e os atuais responsáveis foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria. Para os mesmos efeitos, foram ainda notificadas as anteriores Ministras da Educação<sup>5</sup>, Maria de Lurdes Rodrigues e Isabel Veiga Vilar, tendo a primeira expressado a opinião de que:

<sup>5</sup> A primeira relativamente ao item 2.2.8.2.3 e a segunda em relação ao item 2.2.8.2.1.





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

Os circuitos de tramitação e os mecanismos de verificação de todos os documentos e processos que envolviam o GEPE, a Secretaria-Geral e o gabinete do ME foram uma garantia de controlo, da correção e da conformidade com as exigências legais colocadas nestes concursos de elevada complexidade técnica.

Os responsáveis notificados apresentaram as suas alegações individualmente (todas de idêntico teor e bastante extensas (176 págs)) as quais constam, na íntegra, no anexo 5.8 do presente Relatório, nos termos do n.º 4 do artigo 13º da Lei n.º 98/97<sup>6</sup>, e, em síntese e/ou transcritas nas partes tidas como relevantes, nos pontos do Relatório a que respeitam.

Apesar de na generalidade as pronúncias pretenderem contradizer em alguns aspetos a avaliação efetuada na auditoria, as observações de auditoria mantêm-se, no essencial, porque as evidências recolhidas inicialmente comprovam-no, sem prejuízo das mesmas terem sido objeto de alguns ajustamentos em função das alegações apresentadas.

Cumpram também salientar que frequentemente os responsáveis mencionam o Tribunal de Contas ou o projeto de relatório de auditoria do TC quando se querem referir ao relato da equipa de auditoria.

Nas suas alegações, os responsáveis do GEPE nos exercícios de 2007 a 2010 e os atuais responsáveis observam que:

Por outro lado, importa também deixar referido que o projeto de relatório de auditoria do Tribunal de Contas extravasa, em evidente medida, o âmbito da sua intervenção de natureza financeira, circunscrita que está essa intervenção, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, à fiscalização da legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas e à boa gestão financeira. São, de facto, diversas as considerações que o Tribunal de Contas tece num âmbito distinto do âmbito financeiro e que, por isso, não deveriam constar do projeto de relatório de auditoria.

Face ao seu teor esclarece-se que, nos termos do preceito citado, o TC pronuncia-se sobre a legalidade dos atos e contratos que são objeto da sua apreciação em sede de fiscalização prévia, concomitante ou sucessiva, na justa medida em que tal facto influencia a dimensão financeira dos mesmos, efetivando eventuais responsabilidades por infrações financeiras.

Para além de um controlo de legalidade e de regularidade, o TC exerce um *controlo económico*<sup>7</sup> (economicidade, eficiência e eficácia) que corresponde à legalidade substancial, à juridicidade.

“A Constituição (v.g., arts. 214.º e 266.º) e a Lei – v.g., Lei n.º 98/97, arts 1.º, n.º 1, 5.º n.º 1, alínea f), e 50.º; Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado; Lei n.º 8/90, de 20/2, arts. 10.º e 11.º; e DL n.º 155/92, de 28/7, art. 22.º - impõem que o controlo exercido pelo Tribunal não seja um mero controlo de *legalidade formal*, mas que incida também sobre a legalidade substancial, incluindo a apreciação da boa gestão financeira, ou seja, da economia, da eficiência e da eficácia, a que também acresce o poder de avaliação.”<sup>8</sup>

Para além da legislação citada no parágrafo anterior, o n.º 1 do artigo 55.º prevê também que o Tribunal realize auditorias de “qualquer tipo ou natureza a determinados atos, procedimentos ou aspetos da gestão financeira” das entidades que audita. Obviamente que o controlo de gestão financeira exercido pelo TC incide, como não podia deixar de ser, sobre a atividade administrativa das entidades sujeitas ao seu controlo, o que implica, uma análise sobre a forma como as atribuições cometidas à entidade auditada estão ser desenvolvidas, e na medida em que têm impacto ao nível da gestão financeira, não podem, assim, deixar de ser objeto de avaliação pelo TC. Daí que a gestão do PTE que estava cometida ao GEPE designadamente quanto ao grau de execução dos objetivos fixados estivesse sujeita ao controlo exercido pelo TC.

<sup>6</sup> Cfr. também art. 60º, n.º 3, do Regulamento da 2.ª Secção, do Tribunal de Contas aprovado pela Resolução n.º 3/98-2.ª Secção, de 19 de junho, com as alterações introduzidas pela Resolução n.º 2/2002-2.ª Secção, de 17 de janeiro, e pela Resolução n.º 3/2002-2.ª Secção, de 23 de maio

<sup>7</sup> Extensão e limites dos poderes do Tribunal de Contas, José F. Tavares, Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 71, setembro/outubro de 2008.

<sup>8</sup> lb.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## 2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

### 2.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

#### 2.1.1 ENQUADRAMENTO LEGAL

O GEPE<sup>9</sup> era um serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa que tinha por missão garantir a produção e análise estatística da educação, visava o apoio técnico à formulação de políticas, ao planeamento estratégico e operacional, e a articulação com a programação financeira, a observação e avaliação global de resultados obtidos pelo sistema educativo, e ainda o apoio às relações internacionais e à cooperação nos sectores de atuação do ME (alínea a) do n.º 1 do art. 4.º e n.º 1 do art. 9.º do DL n.º 213/2006, de 27 de outubro, art. 1.º e 2.º do Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de março).<sup>10</sup>

Para além da coordenação do PTE<sup>11</sup>, eram atribuições do GEPE, designadamente (n.º 2 do art. 2.º do Decreto Regulamentar n.º 25/2007):

- a) Garantir a produção de informação adequada, no quadro do sistema estatístico nacional (ME), e desempenhar as funções de órgão delegado do Instituto Nacional de Estatística, I. P.;
- b) Elaborar, difundir e apoiar a criação de instrumentos de planeamento e de avaliação das políticas e programas do ME;
- c) Coordenar o planeamento da rede escolar;
- d) Gerir o sistema integrado de informação e gestão da oferta educativa e formativa (SIGO);
- e) Assegurar o desenvolvimento dos sistemas de avaliação de serviços no âmbito do ME, coordenar e controlar a sua aplicação;
- f) Coordenar a atividade do ME de âmbito internacional, garantindo a coerência das intervenções e a sua articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros no âmbito das suas atribuições próprias;
- g) Assegurar o desenvolvimento de sistema de informação e comunicação, no âmbito dos órgãos e serviços do ME e das escolas;
- h) Assegurar o desempenho das atividades da Unidade Portuguesa da Rede *Eurydice*;
- i) Coordenar o exercício das competências e atribuições do Ministério da Educação relativamente ao ensino português no estrangeiro.

Na sequência da publicação do DL n.º 125/2011, de 29 de dezembro, o GEPE foi objeto de fusão, tendo sido as suas atribuições integradas na Direcção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira (planeamento estratégico e operacional) na Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (produção e análise estatística e da observação e avaliação global de resultados obtidos pelo sistema educativo) e na Secretaria-Geral (relações internacionais) tendo estas entidades sucedido nas atribuições do GEPE<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Na sequência da aprovação do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), a Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de abril, definiu as orientações, gerais e especiais, para a reestruturação dos ministérios. Nos termos do DL n.º 213/2006, de 27 de outubro, (Lei Orgânica do Ministério da Educação), foi criado o GEPE que sucedeu nas atribuições do Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo (GIASE) e do Gabinete dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais (GAERI-ME).

<sup>10</sup> O Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de março, aprovou a estrutura orgânica do GEPE, em conformidade com a missão e atribuições que lhe foram cometidas pela Lei Orgânica do Ministério da Educação.

<sup>11</sup> Na sequência de alterações introduzidas pelo Decreto Regulamentar 15/2008, de 8 de agosto.

<sup>12</sup> Decretos Regulamentares n.ºs 13/2012, de 20 de janeiro, 18/2012 e 19/2012, ambos de 31 de janeiro.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## 2.1.2 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

O GEPE era dirigido por um Diretor-Geral (DG), coadjuvado por dois diretores-adjuntos, cargos de direção de primeiro e segundo grau, respetivamente.

O DG exercia as competências previstas no estatuto do pessoal dirigente,<sup>13</sup> bem como as que lhe fossem delegadas ou subdelegadas (n.º 1 do art. 4.º do Decreto-Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de março).

Aos diretores-adjuntos competia substituir o diretor-geral nas suas faltas e impedimentos e exercer as competências que lhes fossem por este delegadas ou subdelegadas.

A organização interna dos serviços obedecia a um modelo estrutural misto<sup>14</sup>, sendo o desenvolvimento das várias atividades assegurado por 5 direções de serviços<sup>15</sup> e por 3 equipas multidisciplinares<sup>16</sup>, conforme se apresenta no Mapa II do Anexo 5.7.

O modelo de estrutura hierarquizada era adotado nas áreas de atividade relacionadas com a prossecução de atribuições nos domínios da estatística, do planeamento, das relações internacionais, dos sistemas e tecnologias da informação e da administração geral.

O modelo de estrutura matricial era adotado nas áreas de atividade de desenvolvimento de projetos transversais relacionados com a modernização administrativa, a inovação e o desenvolvimento de processos, o acompanhamento e monitorização das políticas educativas, a auditoria e a interoperabilidade dos sistemas de informação e a difusão da informação.

## 2.1.3 COMPETÊNCIAS, DELEGAÇÃO E SUBDELEGAÇÃO

De acordo com as disposições conjugadas do n.º 3 do art. 2.º, n.º 2 do art. 6.º, al. e) do n.º 3 do art. 7.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de fevereiro, e da al. a) do n.º 1 do art. 17.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, o DG tinha competência própria para a realização de despesas, até ao montante de 99.759,58€. As competências delegadas pela Ministra da Educação e pelos Secretários de Estado constam do Mapa III do Anexo 5.7. O mesmo mapa integra também as competências delegadas pelo DG nos diretores-adjuntos.

## 2.1.4 RECURSOS HUMANOS

Para a prossecução das suas atribuições, o GEPE contou, no período 2007<sup>17</sup>-2009, com os seguintes efetivos, por vínculo jurídico:

Quadro 2 – RECURSOS HUMANOS

VÍNCULO JURÍDICO	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009
Nomeação	99	83	5
Contrato de trabalho em funções públicas por termo indeterminado	-	-	62
Contrato de prestação de serviços	13	6	9
Contrato individual de trabalho	0	12	-
Requisição ou destacamento	15	6	-
Comissão de serviço no âmbito da LVCR	-	-	8
<b>Total de Efetivos</b>	<b>127</b>	<b>107</b>	<b>84</b>

Fonte: Balanço Social de 2007, 2008 e 2009

<sup>13</sup> Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, alterada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e Lei 3-B/2010, de 28 de abril.

<sup>14</sup> Um "Modelo de estrutura hierarquizada" e um "Modelo de estrutura matricial" (art. 5.º Dec. Reg. 25/2007) cuja estrutura está estabelecida na Portaria n.º 357/2007, de 30 de março.

<sup>15</sup> Previstas na Portaria n.º 356/2007, de 30/03, alterada pela Portaria n.º 52/2009, de 20/01.

<sup>16</sup> Portaria n.º 378/2007, de 30 de março que prevê um n.º máximo de 5 equipas.

<sup>17</sup> Refere-se aos dois organismos: GIASE e GAERI.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

O GEPE registou, assim, uma diminuição significativa de recursos humanos (34%) de 127 efetivos, em 31.12.2007, para 84, em 31.12.2009.

No quadro seguinte apresentam-se indicadores que apontam para um aumento do índice de tecnicidade, bem como a taxa de formação superior dos efetivos do GEPE, que traduzia uma maior qualificação dos seus recursos:

**Quadro 3 – INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS**

INDICADORES	2007	2008	2009
Índice de tecnicidade	54,30%	59,80%	61,30%
Taxa de formação superior	63,00%	71,00%	77,40%
Idade média	47,6	46,7	46,1

Fonte: Balanço social GEPE (2007-2009)

## 2.1.5 SISTEMA CONTABILÍSTICO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

O GEPE estava integrado no Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE) previsto no DL n.º 155/92, de 28 de julho, uma vez que tendo sucedido nas atribuições do GIASE e do GAERI, estes integravam-no desde 1 de janeiro de 2003<sup>18</sup>.

O sistema contabilístico assentava na contabilidade orçamental e os registos eram efetuados no Sistema Integrado de Contabilidade (SIC).

Disponha, ainda, de um conjunto de aplicações informáticas extra-contabilísticas que não estavam ligadas ao sistema de contabilidade, que eram entre outras:

ÁREA	APLICAÇÕES INFORMÁTICAS/BASE DADOS/FICHEIRO	FINS A QUE SE DESTINAM	INTEGRAÇÃO AO SISTEMA DE CONTABILIDADE (SIM/NÃO)
DSOC	EXCEL (APP)	Ficheiros de controlo Orçamental e Processual	Não
	MS Project (APP)	Gestão de Projetos	Não
	VISIO (APP)	Administração e Gestão de Rede e Sistemas e Análise funcional e técnica de sistemas de informação	Não
DSSTI (PTE, UPSI e UITE)	Oracle Database (APP)	Manipulação de dados SIGO	Não
	EXCEL (BD/APP)	Gestão de Licenças SW + Gestão Parque Informático HW	Não
	EXCEL (BD/APP)	Gestão e controlo de IPs	Não
	Consolas: Variado Equipamento	Gestão e funcionamento da REDE GEPE e RAE	Não
	Oracle BPEL (APP)	Gestão de processos da certificação de competências, missões e outros	Não

Fonte: Elementos fornecidos pelo GEPE

DSOC - Direção de Serviços de Orçamento e Compras

DSSTI - Direção de Serviços Sistemas e Tecnologias de Informação

UPSI - Unidade de Portais e Sistemas de Informação

UITE - Unidade de Infraestruturas Tecnológicas da Educação

Enquanto organismo do ME, o GEPE encontrava-se obrigado à prestação de contas de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação (POC-Educação), aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro, devendo estas ser remetidas ao TC nos termos da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção, publicadas no DR, II Série, de 14/02, o que não se verificou.

Assim, as contas de gerência de 2008 e 2009 foram organizadas e instruídas de acordo com as Instruções do TC n.º 2/97 – 2ª. Secção, de 9 de janeiro, aplicáveis aos organismos da Administração Pública (regime geral - autonomia administrativa), integrados na Administração Financeira do Estado.

Solicitados esclarecimentos aos serviços sobre esta matéria, foi informado que:

<sup>18</sup> Despacho Conjunto n.º 822/2003, de 12 de agosto.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

No seguimento do disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de junho, que determina a adoção obrigatória do POCP nos serviços integrados e fundos autónomos, mediante a adesão a uma das modalidades disponibilizadas pela Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE (GERAP, EPE), e nos termos do artigo 17.º da Circular Série A n.º1359, da DGO, que contém as instruções complementares àquele decreto-lei, foi publicado o calendário de adesão ao POCP, homologado pelo Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, em 7 de outubro de 2010, estabelecendo para o GEPE as datas de 1 de setembro de 2012 para início do projeto e 2 de janeiro de 2013 para início de utilização.

O artigo 47.º, n.º 7, do mesmo decreto-lei estipula, por sua vez, que, durante o ano de 2010, a aplicação do POCP – Educação é facultativa para os serviços do Ministério da Educação. Idêntica norma havia sido estabelecida para o ano de 2009, nos termos do artigo 44.º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de março.

Da análise da conta de 2009, verificou-se que não obstante a mesma não ter sido devidamente instruída, os elementos em falta foram apresentados durante a auditoria, tais como:

- Relação de bens inventariáveis adquiridos durante a gerência (mod. 6);
- Relação dos contratos (mod. 7);
- Certidões, ou documentos equivalentes, comprovativas das importâncias recebidas de outras entidades na gerência, devidamente assinadas e autenticadas por estas;
- Mapas da receita;
- Demonstração das divergências verificadas entre os valores certificados pelas instituições de crédito e o valor escriturado na conta de gerência;
- Extratos bancários.

Em sede de **contraditório**, os responsáveis reforçam que: «...o GEPE apenas tem que apresentar um projeto de adequação ao POC-Educação em 1 de setembro de 2012 e iniciar a prestação de contas nos termos do POC-Educação em 2 de janeiro de 2013».

## 2.1.6 DISPONIBILIDADES E REGIME DE TESOURARIA DO ESTADO

### Contas bancárias

Em 2008 e 2009 o GEPE manteve abertas 15 contas bancárias no IGCP e na CGD, como se resume no seguinte quadro (vide Mapa IV do Anexo 5.7):

Quadro 4 – CONTAS BANCÁRIAS

Instituição	N.º Contas	Unidade: euro	
		Saldo em 31-12-2008	Saldo em 31-12-2009
IGCP	12	29.533.414,98	1.895.005,91
CGD	3	75.293,48	76.533,46
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>29.608.708,46</b>	<b>1.971.539,37</b>

Foi feita confirmação externa a 13 instituições bancárias, das quais responderam 11 (85%). Apenas a CGD confirmou a existência de saldos a 31 de dezembro de 2009.

Na resposta obtida à circularização, a CGD menciona a existência de 3 contas bancárias, em que 1 delas, com saldo nulo a 31/12/2008 e a 31/12/2009 em nome do GAERI, não se encontrava refletida nas contas do GEPE. O pedido de cancelamento desta conta foi feito em 12/10/2010.

Foi ainda solicitado em 14/01/2010 o encerramento da conta no IGCP,IP – GEPE - PRODEP, destinada a reembolsos do PRODEP – FEDER, por motivo de inatividade.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## Fundo de Maneio (FM)

A atribuição do FM era aprovada com carácter anual, por despacho do DG, para fazer face a pequenas despesas de carácter urgente, respeitantes à rubrica 02.01.21 – Outros bens, mas foram também pagas despesas de outras rubricas, embora de montantes reduzidos.

A reconstituição do FM foi feita de acordo com as necessidades do serviço, não tendo sido definida a sua periodicidade. Quanto à sua liquidação, foi efetuada nos prazos legais (DLEO).

De acordo com as normas vigentes, o regulamento do FM deve conter:

- A designação dos responsáveis;
- A indicação das rubricas a onerar;
- A definição do montante do fundo;
- A periodicidade para a sua reconstituição.

Em sede de **contraditório**, foi junta uma proposta de regulamento de FM que «**está em fase de discussão e aprovação interna no GEPE**».

## Regime de Tesouraria do Estado

O GEPE tinha contas no IGCP nas quais eram depositadas todas as receitas, mantinha, no entanto, 2 contas na CGD relativas ao fundo de maneio do GEPE e a conta relativa ao GIASE.

O saldo da conta bancária da CGD-FM GIASE que à data de 31/12/2009, era de 73.710,37€, não foi transferida para conta do IGCP, encontrando-se este saldo por regularizar à data da auditoria (conforme consta no Mapa IV do Anexo 5.7).

Questionados os serviços, esclareceram o seguinte:

O saldo da conta bancária CGD-FM GIASE não foi depositado na conta do IGCP devido a lapso dos serviços, resultante do facto de a mesma não ter registado qualquer movimentação no ano de 2009 e de não fazer por isso parte da lista de contas "ativas" do GEPE.

De forma a suprir esta deficiência, em 21 de fevereiro de 2011 foi remetido à equipa pelos serviços do GEPE o comprovativo da entrega deste saldo na Tesouraria do Estado, através da guia de receita n.º 12 de 30/12/2010, e movimento bancário em 07/01/2011, saldando esta conta, assim como pedido de cancelamento da mesma em 21/02/2011 (ofício n.º 474 de 21/02/2011 do GEPE).

Face ao exposto, conclui-se que o GEPE cumpriu o regime de tesouraria do Estado, uma vez que manteve em contas bancárias abertas no IGCP as disponibilidades provenientes do OE e Fundos Comunitários, e procedeu à transferência dos saldos das contas da CGD para o IGCP.

## 2.1.7 CONTAS DE GERÊNCIA

Com a extinção em 2007 do GIASE e do GAERI, verificou-se a integração dos saldos das suas contas de gerência, para a conta de gerência de 2008 do GEPE, conforme se evidencia, no mapa seguinte elaborado por fonte de financiamento (gerência de 2007/2008):

Quadro 5 – INTEGRAÇÃO DE SALDOS EM 2008

Unidade: euro

Fonte de Financiamento	GAERI	GIASE	TOTAL
123- Receita própria	14.372,49	6.466,34	20.838,83
230- PRODEP	0,00	161.312,17	161.312,17
260- União Europeia	97.814,33	70.934,80	168.749,13
210- POSI	0,00	319.532,84	319.532,84
Receitas de Estado	0,00	23,62	23,62
<b>Total</b>	<b>112.186,82</b>	<b>558.246,15</b>	<b>670.456,59</b>





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

A demonstração numérica das contas de gerência de 2008 e 2009 foi da responsabilidade dos responsáveis elencados no Anexo 5.3.

**Quadro 6 – DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (2008)**

Unidade: euro

Período de 01/01/2008 a 31/12/2008 - GEPE			
Débito		Crédito	
Saldo de abertura	670.456,59	Despesa da gerência	80.863.628,92
Operações orçamentais (GAERI+GIASE)	670.432,97	De operações orçamentais	69.544.713,28
Importâncias recebidas para entrega a terceiros (GIASE)	23,62	Importâncias entreguem a terceiros	11.318.915,64
Receita da gerência	80.845.025,28	Saldo de encerramento	651.852,95
Operações orçamentais	71.046.195,61	De operações orçamentais	651.601,12
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	9.798.829,67	Importâncias a entregar a terceiros	251,83
<b>Total</b>	<b>81.515.481,87</b>	<b>Total</b>	<b>81.515.481,87</b>

Fonte: Mapas da conta de gerência nos períodos de 01/01/2008 a 31/12/2008

**Quadro 7 – DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (2009)**

Unidade: euro

Período de 01/01/2009 a 31/12/2009 - GEPE			
Débito		Crédito	
Saldo de abertura	651.852,95	Despesa da gerência	150.843.655,10
Operações orçamentais	651.601,12	De operações orçamentais	128.482.596,01
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	251,83	Importâncias entregues a terceiros	22.361.059,09
Receita da gerência	151.509.646,26	Saldo de encerramento	1.317.844,11
Operações orçamentais	139.685.823,27	De operações orçamentais	1.317.756,74
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	11.823.822,99	Importâncias a entregar a terceiros	87,37
<b>Total</b>	<b>152.161.499,21</b>	<b>Total</b>	<b>152.161.499,21</b>

Fonte: Mapas da conta de gerência no período de 01/01/2009 a 31/12/2009

Da análise das contas de gerência de 2008 e 2009, verificaram-se as seguintes divergências nas fontes de financiamento do OE e PIDDAC:

- FF 210 - 497.698,85€ da gerência anterior;
- FF 241 - 746.869,14€, sendo 675.343,13€ referente a saldos finais do FSE QCA III, e 71.526,01€ a saldo final do POS-C.

Sobre esta questão, os serviços informaram ainda que:

O valor referente à FF 210 — € 497.698,85 — respeita ao saldo da gerência de 2008 cujo pedido de transferência para 2009 foi indeferido por despacho de 29 de setembro de 2009, do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, pelo que se procedeu à reposição do mesmo, com data valor de 31 de dezembro de 2009.

O valor de € 675.343,13, relativo a verbas recebidas e não utilizadas em 2009, provenientes de reembolsos de fundos comunitários, foi devolvido para a conta do Gestor (PRODEP III) em 23 de dezembro de 2009, em conformidade com as orientações emanadas pela DGO. Em 2010 foi solicitada a revalidação das ordens de pagamento a que o mesmo se reportava, tendo sido efetuadas novas transferências de igual montante para a conta do GEPE em 2 de julho de 2010.

O valor de € 71.526,01 foi entregue na Tesouraria do Estado em 23 de dezembro de 2009, não tendo sido solicitada a sua transição para o orçamento de 2010 por se considerar que não existiam programas cofinanciados de idêntico conteúdo em execução no corrente ano.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## 2.1.8 DÍVIDAS A FORNECEDORES

Na sequência da ação de identificação dos principais credores do Estado à data de 31/12/2009, o GEPE informou este Tribunal que as dívidas a fornecedores ascendiam a 19.414.069,41€.

A natureza da dívida apurada respeitou, essencialmente, a entrega e instalação de computadores e serviços de manutenção e *help-desk* de apoio dos computadores instalados; fornecimento, instalação, manutenção e *help-desk* de apoio de quadros interativos e videoprojetores para as escolas públicas, no âmbito do PTE e serviços de consultoria para o portal das escolas; aquisição de licenças de *software* ORACLE e assistência pós venda (lotes A e F); despesas com prestação de serviços de assessoria jurídica; assessoria de estratégia de comunicação para o PTE, entre outros.

O valor considerado pelo TC para o apuramento da dívida à data de 31/12/2009, teve em conta, a informação disponibilizada pelo GEPE no trabalho de campo; o cruzamento dessa informação com a resposta da circularização efetuada a fornecedores; bem como, as alegações dos responsáveis do GEPE no âmbito do contraditório.

A dívida apurada à data de 31/12/2009, foi de 30.688.979,60€<sup>19</sup>, verificando-se divergências de 11.274.910,19€ relativamente ao comunicado ao Tribunal (19.414.069,41€), e respeita a valores faturados em 2009 (valor da faturação deduzido de notas de crédito de 2009), contabilizados e pagos em 2010, cuja antiguidade é de maio/2009 e decompõe-se em:

Quadro 8 – DÍVIDA APURADA A 31/12/2009

Dividas Fornecedores	Unidade: Euro	
	Valor	%
≥ 5.000€	30.630.054,95	99,8
< 5.000€	58.924,65	0,2
<b>Total</b>	<b>30.688.979,60</b>	<b>100,0%</b>

Questionados os serviços sobre a existência de faturas de 2009, pagas só no ano de 2010 foi informado:

A maioria das faturas em dívida e as de valor mais significativo, emitidas pela HP, Nautilus, EDNI, Iberogal e Beltrão Coelho, não foram pagas em 2009 por não haver dotação disponível.

Trata-se de valores faturados no âmbito dos concursos públicos Internacionais n.º 2/ME/2008 — Computadores, 3/ME/2008 — Videoprojetores e 4/ME/2008 — Quadros Interactivos, cofinanciados pelos Programas Operacionais Regionais do Norte, Centro, Lisboa e Alentejo, pelo Programa de Valorização do Território e pelo Programa Operacional Sociedade do Conhecimento (QCAIII).

A parte referente aos fundos nacionais é desde logo utilizável para efetuar os pagamentos devidos. A parte referente aos fundos comunitários (cofinanciamento) apenas pode ser utilizada depois de ter lugar o reembolso de despesas anteriormente efetuadas, i.e., depois de arrecadada esta receita por parte do GEPE. O reembolso tem por objeto pagamentos realizados, seja com recurso a fundos nacionais, seja com recurso à receita arrecada pelo GEPE resultante de anteriores reembolsos.

Nos casos acima referidos, o processo de aprovação dos projetos submetidos a estes programas operacionais foi mais moroso do que o previsto. Assim, a realização de reembolsos relativamente a despesas anteriormente realizadas também sofreu atrasos, o que, conseqüentemente, impediu o pagamento das referidas faturas (subseqüentes) ainda no ano de 2009.

A generalidade das restantes faturas, foram rececionadas no mês de dezembro, pelo que não foi possível efetuar a respetiva validação a tempo de serem contempladas no PLC de dezembro e pagas em 2009.

<sup>19</sup> Em sede de contraditório, os responsáveis informam que a divergência de valores da dívida, a 31 de dezembro 2009, se deveu ao facto de o GEPE ter contabilizado apenas as "dívidas vencidas e devidamente validadas", metodologia de que se discorda porque tratando-se de encargos assumidos e não pagos tinham de ser considerados pela equipa de auditoria todas as faturas emitidas pelos fornecedores.





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

Como é evidenciado no Quadro 9 o valor que se encontra por pagar à data de 31 de março de 2010 é de 19.425.680,47€ (63,30%):

Quadro 9 – SITUAÇÃO DA DÍVIDA A 31/03/2010

Unidade: Euro		
Faturação relativa a 2009 e só contabilizada e paga em 2010	Valor	%
Valores pagos até 31/03/2010	11.263.299,13	36,70
Valores por pagar à data de 31/03/2010 <sup>20</sup>	19.425.680,47	63,3
<b>Total</b>	<b>30.688.979,60</b>	<b>100,0</b>

Os responsáveis do GEPE informaram em **contraditório** que: «[E]ncontravam-se por regularizar, em 31 de março de 2010, 19.401.102,55 € (dezanove milhões quatrocentos e um mil cento e dois euros e cinquenta e cinco cêntimos), sendo que (...) [e]sse valor de dívidas do GEPE, relacionadas com os vários projetos descritos e com o respetivo normal funcionamento, foi integralmente pago até à presente data».

## 2.1.9 OUTRAS SITUAÇÕES

### *Guias emitidas e não pagas*

Verificou-se a existência de guias de reposição emitidas e ainda não pagas respeitantes a despesas, de 2007 a 2010<sup>21</sup>, no valor de 609,32€, com telefone móvel para uso oficial, de montante superior ao limite mensal previsto nas alíneas a) e b) do n.º 3 e no n.º 5 da RCM n.º 112/2002, de 24 de agosto.

Como não ocorreu pagamento voluntário, no decurso da auditoria o GEPE procedeu à emissão de novas guias (n.º 03/2011 de 23/02/2011, no montante de 354,27€ e n.º 04/2011, da mesma data, no valor de 255,05€).

Em **sede de contraditório**, os responsáveis do GEPE remeteram os comprovativos do pagamento daqueles montantes, em 13 de abril de 2011.

## 2.1.10 PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO

Por deliberação do CPC, de 1 de julho de 2009 (publicada no Diário da República, II Série, n.º 140, de 22 de julho), foi recomendado aos órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos (onde se incluem as entidades do sector empresarial do Estado) que procedessem à elaboração de “Planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas” (PGRIC).

No seguimento desta recomendação, o GEPE procedeu à elaboração do *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os riscos de corrupção e infrações conexas* dando igualmente cumprimento à Recomendação n.º 1/2010 do CPC, de 07 de abril, relativa à publicidade daqueles planos, uma vez que procedeu à sua divulgação no seu sítio na internet.

Contudo, não foi elaborado o relatório anual de acompanhamento do Plano de Gestão de Riscos relativo ao ano de 2010, com o objetivo de:

- Verificar se o PGRIC está a ser cumprido;
- Identificar as medidas adotadas e aquelas que ainda não foram iniciadas, por cada um dos serviços;
- Apurar o grau de execução do plano por cada um dos serviços;
- Identificar novos riscos, propondo melhorias corretivas.

<sup>20</sup> A divergência dos valores inscritos no Quadro 9 e a resposta no âmbito do contraditório, respeita a notas de crédito de 2010, no valor 24.577,92€.

<sup>21</sup> Guias n.ºs 7/07; 8/08;24/08;28/08;32/08;5/09;8/09;10/09;14/09;18/09;22/09; 26/09;39/09;13/10 e 16/10





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Em sede de **contraditório**, os responsáveis informam que o «relatório encontra-se em fase de elaboração».

## 2.2. PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO (PTE)

### 2.2.1 CARACTERIZAÇÃO DO PTE

O PTE constitui o pilar para o Crescimento e a Competitividade do Programa Nacional de Ação para o Crescimento e o Emprego, que traduz a aplicação em Portugal das prioridades da Estratégia de Lisboa.

A Estratégia de Lisboa (EL)<sup>22</sup>, o Programa Educação e Formação 2010 e o Programa do XVIII Governo definem a modernização tecnológica da educação como uma das prioridades estratégica para a preparação das novas gerações para a sociedade do conhecimento.

A EL procura ser a resposta europeia para o problema do crescimento económico, por um lado, e para a modernização das economias europeias, ou seja, da adaptação das economias europeias à sociedade de informação. Desta forma, no âmbito da EL, foi estabelecido um conjunto de medidas com implicações na educação, conforme se apresenta:

ESTRATÉGIA DE LISBOA: Implicações para a Educação	OBJECTIVOS: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Europa com a economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo;	Garantir o apetrechamento informático das escolas;
Aumentar a qualidade e eficácia dos sistemas de educação e formação;	Apoiar o desenvolvimento de conteúdos;
Desenvolver as competências para a Sociedade do Conhecimento;	Apostar na formação de professores em TIC;
Assegurar o acesso universal às TIC;	Promover a generalização de portfólios de atividades em suporte digital;
Tornar a aprendizagem mais atrativa;	Fomentar o desenvolvimento e uso das TIC por cidadãos com necessidades especiais;
Reforçar as ligações com o mundo do trabalho.	Reforçar a divulgação de boas práticas e do sistema de monitorização de progressos;
	Promover <i>open source</i> , reforçar a privacidade, a segurança e a fiabilidade dos sistemas TIC.

Fonte: RCM 137/2007, de 18/09

Conjuntamente com o apoio à inovação, nas suas diversas vertentes, e com a prioridade dada ao desenvolvimento do capital humano, a aposta nas TIC irá permitir a aproximação à fronteira tecnológica dos países mais avançados.

Assim, com vista à difusão do acesso e da utilização das tecnologias da informação e da comunicação, o Governo aprovou o PTE através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 137/2007, de 18 de setembro, programa que vem permitindo às escolas portuguesas beneficiar de um conjunto de equipamentos informáticos, infraestruturas tecnológicas e serviços adequados em prol de uma melhoria significativa da experiência de aprendizagem e ensino, bem como da qualidade e eficiência da gestão escolar.

Conforme se refere na RCM, o diagnóstico preparatório realizado apontava para problemas de atrasos nas escolas em quatro eixos chave de atuação:

<sup>22</sup> Conjunto de 24 linhas diretivas, que visavam aumentar a competitividade da economia europeia, aprovada pelos Estados Membros (EM) no Conselho da Primavera de 2000, sob a Presidência Portuguesa. Atualmente as grandes prioridades concentram-se em quatro domínios: investigação, desenvolvimento e inovação; ambiente para os negócios; investir nas pessoas; economia verde, estruturada no reforço da I&D, na melhoria das qualificações, na política de energia e alterações climáticas e no apoio às PME. A EL pressupunha reformas estruturais nos sistemas de inovação, de proteção social, na criação de melhor ambiente para os negócios, na qualificação e no reforço da sociedade da informação com maior e melhor uso das novas tecnologias.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

**Quadro 10 – LIMITAÇÕES À MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DO ENSINO  
PRINCIPAIS CONCLUSÕES DO ESTUDO DE DIAGNÓSTICO**

EIXO TECNOLOGIA	EIXO CONTEÚDOS	EIXO FORMAÇÃO	EIXO INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parque de computadores insuficiente e desatualizado;</li> <li>- Reduzida dotação de equipamentos de apoio;</li> <li>- Banda larga com velocidades reduzidas e abrangência limitada;</li> <li>- Redes de área local não estruturadas e ineficientes;</li> <li>- Preocupação crescente com a segurança nas escolas;</li> <li>- Apoio técnico insuficiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escassez de conteúdos digitais e aplicações pedagógicas;</li> <li>- Plataformas colaborativas com utilização e funcionalidades limitadas;</li> <li>- Gestão de escola pouco informatizada;</li> <li>- Reduzida utilização de e-mail como canal de comunicação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação de docentes pouco centrada na utilização das TIC no ensino;</li> <li>- Ausência de certificação de competências TIC;</li> <li>- Insuficientes competências para garantir apoio técnico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Insuficiente investimento em tecnologia na educação;</li> <li>- Elevada dependência de receitas próprias das escolas;</li> <li>- Desarticulação Ministério da Educação/Iniciativa Privada.</li> </ul>

Fonte: RCM 137/2007, de 18/09

Tendo por referência aquele diagnóstico e o período de 2007-2010, definiu-se como ambição do PTE colocar Portugal entre os cinco países europeus mais avançados em matéria de modernização tecnológica das escolas até 2010 (cfr. Mapa V do Anexo 5.7). Em termos globais, as metas quantitativas, até 2010, eram:

- Atingir o rácio de dois alunos por computador com ligação à Internet;
- Garantir em todas as escolas o acesso à Internet em banda larga de alta velocidade de, pelo menos, 48 Mbps;
- Assegurar que os docentes e alunos utilizam TIC em, pelo menos, 25% das aulas;
- Massificar a utilização de meios de comunicação eletrónicos, disponibilizando endereços de correio eletrónico a 100 % de alunos e docentes;
- Assegurar que 90 % dos docentes têm competências TIC certificadas;
- Certificar 50 % dos alunos em TIC.

Com base no referido diagnóstico estruturou-se o PTE em quatro eixos – tecnologia, conteúdos, formação (eixos principais) e investimento e financiamento (eixo transversal), conforme se apresenta no Quadro 11:

**Quadro 11 – EIXOS DE ATUAÇÃO E PRINCIPAIS PROJETOS DO PTE**



Fonte: GEPE e PTE

Para cada um daqueles eixos de intervenção, foram definidos objetivos e indicadores de gestão operacional específicos, conforme se sintetiza:





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

---

## A) Eixo Tecnologia

O **eixo Tecnologia** centra-se no esforço de apetrechamento da escola, e em particular da sala de aula, com equipamentos tecnológicos propícios à criação de ambientes de aprendizagem mais interativos (projeto Kit Tecnológico – Computadores, Videoprojetores e Quadros Interativos) e com soluções de conectividade que permitam o acesso ao conhecimento na Web em toda a escola (projetos Internet de Alta Velocidade e Internet na Sala de Aula – Redes de Área Local). Compreende ainda soluções eletrónicas de segurança de bens e pessoas (Videovigilância e Cartão das Escolas). Envolve os projetos constantes do Mapa VI do Anexo 5.7.

## B) Eixo Conteúdos

O **eixo Conteúdos** organiza-se em torno do desenvolvimento de um portal de referência para as escolas em Portugal, no qual sejam disponibilizados conteúdos educativos digitais, ferramentas de colaboração, comunicação e ensino a distância (projeto Portal das Escolas), e na construção de uma plataforma integrada de gestão escolar, que simplifique processos administrativos e acrescente eficiência e inteligência à gestão das escolas e do sistema educativo em geral (Escola Simplex). Contempla os projetos incluídos no Mapa VII do Anexo 5.7.

## C) Eixo Formação

O **eixo Formação** é composto por projetos que pretendem reforçar as competências tecnológicas dos agentes da comunidade educativa (projetos Competências TIC e Avaliação Eletrónica), tendo em vista a generalização da utilização das TIC de qualidade. Integra os projetos constantes do Mapa VIII do Anexo 5.7.

## D) Eixo Investimento e Financiamento

O **eixo Investimento e Financiamento**, eixo transversal aos três eixos antes referidos, pretende assegurar a disponibilização dos recursos financeiros necessários à implementação do PTE e a sua eficiente gestão e alocação (cfr. Mapa IX do Anexo 5.7). Visa, também, contornar as principais limitações identificadas, tais como:

- Níveis de investimento reduzidos;
- Elevada dependência das receitas próprias dos estabelecimentos de ensino (p. ex., receitas de exploração de serviços e aluguer de equipamentos);
- Elevadas assimetrias entre escolas no que respeita a dotação financeira;
- Desarticulação entre contribuições do sector privado e necessidades e intervenções do ME.

As medidas preconizadas pelo PTE e inscritas nos seus três eixos de atuação — tecnologia, conteúdos e formação — beneficiam as comunidades educativas da educação pré - escolar e dos ensinos básico e secundário, particularmente das escolas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico (2,3 EB) e com ensino secundário (ES), atingindo uma população superior a 1 milhão de indivíduos, bem como centenas de milhar de jovens e de adultos em formação.

A RCM definiu também, para cada eixo de atuação e correspondentes projetos, as principais entidades intervenientes no desenvolvimento do PTE





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

**Quadro 12 – PRINCIPAIS ENTIDADES ENVOLVIDAS**

EIXOS	ENTIDADES INTERVENIENTES
<b>Tecnologia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministério da Educação: Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação; Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação; direções regionais de educação; conselhos executivos das escolas, e agrupamentos de escolas;</li> <li>Fabricantes e distribuidores de equipamento informático, equipamentos de videovigilância e de serviços de monitorização, instaladores de cablagem e fornecedores de serviços de operação de redes de área local;</li> <li>Instituições financeiras, cruciais para a definição de opções de financiamento que permitam a harmonização dos níveis de investimento anuais e a renovação permanente da infraestrutura;</li> <li>Fundação para a Computação Científica Nacional;</li> <li>Comissão Nacional de Proteção de Dados.</li> </ul>
<b>Conteúdos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministério da Educação: Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação; Direção -Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular; Gabinete de Avaliação Educacional; Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação; Gabinete de Gestão Financeira; Direção -Geral dos Recursos Humanos da Educação; conselhos executivos das escolas, e agrupamentos de escolas;</li> <li>Associações de professores;</li> <li>Associações de alunos;</li> <li>Produtores de conteúdos pedagógicos, aplicações administrativas e fornecedores de tecnologia.</li> </ul>
<b>Formação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministério da Educação: Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação; Direção -Geral dos Recursos Humanos da Educação; Gabinete de Avaliação Educacional; Direção -Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular; Conselho Científico -Pedagógico da Formação Contínua; conselhos executivos das escolas, e agrupamentos de escolas;</li> <li>Associações de professores;</li> <li>Entidades formadoras;</li> <li>Produtores de conteúdos.</li> </ul>
<b>Investimento e Financiamento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministério da Educação: Gabinete de Gestão Financeira;</li> <li>Direções regionais de educação; conselhos executivos das escolas, e agrupamentos de escolas.</li> <li>Sector privado nacional.</li> </ul>

Fonte: GEPE e PTE

Para efeitos de acompanhamento da execução do PTE foram definidos para alguns projetos, em cada eixo de atuação, um conjunto de indicadores de gestão operacional de forma a permitir a avaliação do PTE, conforme se apresenta no Mapa X do Anexo 5.7.

## 2.2.2 GESTÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PTE

Com vista a monitorizar os resultados da implementação e execução do PTE, foi criada, pela RCM n.º 137/2007, de 18 de setembro, uma estrutura de gestão e de coordenação, conforme se apresenta:

**Quadro 13 – GESTÃO E COORDENAÇÃO DO PTE**

ESTRUTURA DE GESTÃO - FUNÇÕES		
Conselho de Gestão	Conselho Consultivo	Grupos de Trabalho
<ul style="list-style-type: none"> <li>Definir/rever o plano de ação, os objetivos e o orçamento para a modernização tecnológica do ensino;</li> <li>Monitorizar a execução do orçamento;</li> <li>Elaborar relatórios periódicos sobre as iniciativas implementadas/a implementar;</li> <li>Analisar desvios e propor medidas corretivas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Possibilitar um aconselhamento adequado ao Ministério da Educação relativamente a fatores de constrangimento e a iniciativas chave para a modernização tecnológica do ensino.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementar as medidas e os projetos previstos no PTE. Nos casos em que a implementação esteja a cargo de outros agentes, os grupos de trabalho revestem -se de um papel mobilizador e coordenador, de forma a assegurar o cumprimento dos objetivos traçados.</li> <li>São ainda responsáveis pelo controlo operacional do investimento e despesa associados aos projetos.</li> </ul>

Fonte: RCM n.º 137/2007, de 18/09

Nos termos dos n.ºs 2, 3 e 5 da referida Resolução, competia à Ministra da Educação definir, por despacho, a composição e funcionamento dos Conselhos de Gestão e Consultivo, bem como a constituição dos grupos de trabalho específicos.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Através do Despacho n.º 143/2008, de 3 de janeiro<sup>23</sup>, foi aprovado o modelo orgânico e operacional relativo à execução do PTE, o qual integra as seguintes estruturas orgânicas:

**Quadro 14 - ESTRUTURAS ORGÂNICAS DO PTE E PRINCIPAIS FUNÇÕES**

ESTRUTURA	FUNÇÃO
<b>Conselho de Gestão</b>	- Definir as linhas de orientação estratégica a verificar na execução global do PTE; - Assegurar a articulação entre os diversos serviços intervenientes.
<b>Conselho Consultivo</b>	- Pronunciar-se sobre questões que sejam submetidas à sua apreciação pela ME e pelo Conselho de Gestão; - Acompanhar as atividades de execução do PTE, apresentando propostas, sugestões e/ou recomendações.
<b>Equipa de Coordenação Executiva<sup>24</sup></b>	- Coordenar e articular a execução operacional dos projetos PTE; - Proceder à monitorização permanente da execução dos projetos PTE; - Apresentar ao Conselho Geral os relatórios de acompanhamento, semestrais ou outros.
<b>Equipas de Projeto</b>	-Assegurar a execução operacional e técnica dos projetos, por forma a garantir a obtenção dos resultados pretendidos para os projetos; -Assegurar a comunicação do estado do projeto, quer à Equipa de Coordenação Executiva quer ao Conselho de Gestão..
<b>Grupos de Trabalho Especiais</b>	Assegurar as funções de âmbito transversal à execução do PTE ao nível das relações internacionais e Portal Institucional do Ministério da Educação, tendo sido criados dois grupos: - GT Relações Internacionais da Educação (GT RITIC); - GT Portal Institucional do ME (GT PIME).
<b>Núcleos PTE</b>	- Garantir o acompanhamento e operacionalização do PTE nos serviços a que pertencem; - Assegurar a articulação entre o serviço e as restantes estruturas orgânicas do PTE.
<b>Equipas PTE</b>	-Coordenar e acompanhar os projetos do PTE ao nível dos estabelecimentos de ensino.

Fonte: Despacho n.º 143/2008, de 03/01

## 2.2.3 SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Da análise do sistema de controlo interno instituído ao nível dos projetos PTE e procedimentos de contratação pública com eles relacionados, evidenciam-se os seguintes pontos fortes e fracos:

**Quadro 15 – PRINCIPAIS PONTOS FORTES E PONTOS FRACOS DO SCI**

CONTRATAÇÃO PÚBLICA	
<b>PONTOS FORTES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existência de manuais/normas de procedimentos aplicáveis aos processos de contratação pública, encontrando-se definidos os circuitos a observar quanto a:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Autorização do procedimento e da despesa;</li> <li>b) Convites, Propostas, Avaliação, Aprovação Proposta;</li> <li>c) Adjudicação, Aprovação Minuta Contrato, Contrato;</li> <li>d) Execução contratual, faturas, pagamentos, recibos, arquivo, inventário.</li> </ol> </li> <li>▪ Segregação de funções ao longo das diferentes fases do processo de aquisição de bens e serviços;</li> <li>▪ Adesão, a partir de 2010, ao Portal das Compras Públicas da ANOGO (plataforma certificada) para a gestão de todos os procedimentos de contratação, com vista à desmaterialização destes e à utilização de meios eletrónicos na formação dos contratos;</li> <li>▪ Utilização do Portal das Compras Públicas da VORTAL para a contratação pública internacional;</li> <li>▪ Publicitação dos procedimentos de contratação nos termos legais (nomeadamente, DR e Portal dos Contratos Públicos - <a href="http://www.base.gov.pt">www.base.gov.pt</a>).</li> </ul>
<b>PONTOS FRACOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Não realização de consultas para a aquisição de serviços de consultoria externa, no âmbito dos projetos PTE;</li> <li>▪ Não evidenciação do cumprimento dos princípios da economia e da eficiência na utilização dos recursos financeiros aplicados nos projetos do PTE.</li> <li>▪ Renovação ilegal de contratos de avença.</li> </ul>

<sup>23</sup> Republicado pelo Despacho n.º 700/2009, de 09/01.

<sup>24</sup> Nos termos do Despacho da Ministra da Educação, de 19/12/2008, é constituída por:

- a) Mestre João Pedro Gomes Ruivo, Diretor Adjunto do GEPE, que desempenha as funções de Coordenador Executivo do PTE e assegura a coordenação da "Equipa Sistemas e Software", da "Equipa Aprendizagem e Formação" e da "Equipa Compras, Financiamento e Recursos Humanos";
- b) Licenciado Carlos Augusto Abreu de Oliveira, Diretor de Serviços de Sistemas de Informação e Monitorização do GEPE, que assegurará a coordenação da "Equipa Hardware, Comunicações e Segurança";
- c) Mestre Maria de Fátima Gomes Pais Ferreira, Diretora de Serviços de Gestão e Modernização da Direção Regional de Educação do Norte, que coordena a "Equipa Fiscalização e Monitorização".

O Diretor-Geral do GEPE pode designar três membros para a Equipa de Coordenação Executiva para o desempenho de funções de apoio ou transversais.





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

PROJETOS PTE	
<b>PONTOS FORTES</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Definição de funções e responsabilidades entre os diferentes intervenientes nas várias fases de execução dos projetos e segregação daquelas funções;</li><li>▪ Integração nas Equipas de Projeto responsáveis pela execução dos projetos de um representante do GEPE (coordena), de um representante da Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular e de um representante das Direcções Regionais de Educação;</li><li>▪ Identificação clara dos objetivos e metas associados a cada projeto;</li><li>▪ Definição de indicadores de gestão operacional para efeitos de acompanhamento e avaliação do PTE.</li></ul>
<b>PONTOS FRACOS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gestão dos projetos PTE não efetuada de forma uniforme e sistematizada, encontrando-se a informação dispersa pela organização;</li><li>▪ Inexistência de informação agregada e oportuna sobre a execução física e financeira do PTE.</li><li>▪ Falta de informação sobre os indicadores de gestão operacional definidos pela RCM que aprova o PTE;</li><li>▪ Não elaboração das atas das reuniões do Conselho de Gestão e do Conselho Consultivo;</li><li>▪ Ausência de propostas, sugestões, recomendações relativas à execução do PTE pelo Conselho Consultivo;</li><li>▪ Não elaboração de pareceres do Conselho Consultivo sobre os relatórios de acompanhamento da execução do PTE apresentados pelo Conselho de Gestão;</li><li>▪ Inexistência de relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos projetos do PTE, nos meses de maio e novembro de cada ano, elaborados pela Equipa de Coordenação Executiva, com os seguintes elementos:<ul style="list-style-type: none"><li>a) Descrição dos níveis de execução financeira e física dos projetos do PTE;</li><li>b) Diagnóstico de fatores geradores de entropias à boa execução dos projetos do PTE;</li><li>c) Recomendações no sentido da resolução dos problemas identificados.</li></ul></li><li>▪ Não elaboração de um inventário completo de todos os bens adquiridos no âmbito do PTE.</li></ul>

Atentos os pontos fracos e fortes acima enunciados, conclui-se que o SCI é deficiente<sup>25</sup>, na medida em que não se encontram instituídos métodos e procedimentos de controlo tendentes a prevenir e a evitar as deficiências detetadas, no sistema de acompanhamento e controlo, bem como a assegurar a salvaguarda dos ativos.

Questionados os responsáveis do GEPE quanto aos pontos fracos evidenciados, os mesmos justificaram estas situações da seguinte forma:

a) Quanto à ausência de uma gestão de projetos uniforme e sistematizada:

A informação relativa aos contratos PTE encontra-se centralizada em suporte físico junto da Direcção de Serviços de Orçamento e Compras. De resto, nesta direcção de serviços está centralizada a informação financeira relativa à execução dos contratos.

Quanto à matéria relativa à execução material dos contratos PTE, é recorrentemente necessário aceder àquela informação. Nessas circunstâncias, o suporte físico da informação é deslocado para junto dos sujeitos que, em cada momento, estejam a acompanhar cada uma daquelas fases, não deixando, porém, de se centralizar junto da Direcção de Serviços de Sistemas e Tecnologias de Informação.

b) Quanto à inexistência de informação agregada e oportuna sobre a execução física e financeira do PTE:

Ao longo da execução dos contratos celebrados, o acompanhamento é feito *pari passu* pelos trabalhadores do GEPE. Deste acompanhamento é dado conhecimento à direcção do GEPE, sempre que necessário ou conveniente, através de comunicação escrita.

Acresce que, na sua maioria, os contratos PTE previram a criação de uma página Web para o respetivo acompanhamento, o qual se mantém permanentemente disponível para o GEPE e adjudicatário.

Assim, fora casos específicos que tenham sido tidos em vista na elaboração da questão identificada em epígrafe, o GEPE mantém atualizada a informação relativa à execução material e financeira de cada contrato do PTE em vigor.

c) Quanto à não elaboração de pareceres e relatórios dos órgãos e estruturas de acompanhamento do PTE, de um modo geral, os responsáveis do GEPE referem que não obstante a atividade formal da estrutura de gestão não ter tido lugar nos termos regulamentarmente estabelecidos, as suas competências materiais não deixaram de ser exercidas;

d) Quanto à falta de inventário: “neste momento já existe o inventário”.

Não obstante as razões apresentadas, deve o organismo que suceder ao GEPE, na coordenação do PTE, providenciar no sentido de implementar procedimentos destinados a colmatar os pontos fracos evidenciados.

<sup>25</sup> Nos termos do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC, o SCI pode ser Deficiente, Regular ou Bom.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Em sede de **contraditório**, os responsáveis discordam dos pontos fracos evidenciados tendo referido, em síntese:

## A) Alegações de âmbito geral

O GEPE não tinha experiência anterior que permitisse um conhecimento prévio ou a antecipação de eventuais problemas específicos no quadro das execuções contratuais - circunstância que, não obstante, não impediu que fossem alcançadas, como efetivamente foram as metas definidas no Plano Tecnológico da Educação. (...)

Ora, a verdade é que apesar dessas particularidades, em nenhum desses projetos o Tribunal de Contas encontrou uma qualquer derrapagem financeira. (...)

Por outro lado, não deixa igualmente de notar-se a omissão no projeto de relatório de auditoria quanto à celebração de protocolos com cerca de 11 (onze) das maiores empresas tecnológicas destinados à implementação de academias TIC10. Paralelamente, há 30 (trinta) protocolos celebrados com empresas tecnológicas com vista à concretização de estágios TIC.

A ausência de qualquer referência aos estudos de investigação e de desenvolvimento relacionados com o Plano Tecnológico da Educação, designadamente a promoção de estudos pioneiros acerca do impacto longitudinal das TIC no ensino», bem como «a qualquer das atividades do GEPE na mobilização dos serviços do Ministério da Educação e da própria comunidade científica para os projetos integrados no Plano Tecnológico da Educação, as quais deram origem a inúmeras conferências, visitas de representantes de governos estrangeiros, referências de peritos e em artigos de opinião.

Assim, concluem aqueles responsáveis:

Qualquer uma das referências supra descritas constitui evidente ponto forte do projeto, seja quanto à sua dimensão interna, seja quanto à respetiva projeção internacional, que revelam a adoção de boas práticas na implementação do Plano Tecnológico da Educação e que o projeto de relatório de auditoria desconsiderou em absoluto.

No âmbito da matéria em apreço registam-se as observações dos responsáveis do GEPE. No entanto, impõe-se notar que o projeto de auditoria não desconsiderou em algum momento a adoção das boas práticas na implementação do PTE em Portugal, e em confronto com a análise das melhores práticas internacionais na implantação de programas deste tipo noutros países. Salientam-se neste domínio as experiências da Finlândia, da Irlanda, da Espanha, da Dinamarca, do Reino Unido, de Singapura, da Austrália e da Nova Zelândia. No entanto, atento o conjunto de pontos fracos identificados, e face à ausência de informação agregada e atual, designadamente, o cálculo de indicadores de monitorização (orçamentais, execução contratual e de projetos), de indicadores de avaliação e de medição do sucesso do plano sobre a gestão do PTE, não foi possível evidenciar aquelas boas práticas. Acresce que o relato de auditoria apenas se pronuncia sobre a execução, acompanhamento e avaliação do PTE, não tecendo considerações sobre a fase que antecedeu a implementação do PTE.

B) Quanto aos pontos fracos na contratação pública, a sua análise reconduz-se às matérias constantes dos pontos 2.2.8.3.1., 2.2.8.3.2. e 2.2.8.3.3. do presente relatório, para onde se remete.

C) Quanto aos pontos fracos dos projetos PTE

- i. No que respeita ao facto de a gestão dos projetos do PTE não ser efetuada de forma uniforme e sistematizada, encontrando-se a informação dispersa pela organização referem os responsáveis que este «**aspeto afigura-se contraditório com outros apontados como pontos fortes: os dois primeiros dos "projetos PTE" e igualmente os pontos fortes identificados a propósito da contratação pública**» o que «**constitui motivo bastante para que, neste âmbito, seja incongruente a sua não relevação**».

Contrariamente à posição sustentada pelos responsáveis do GEPE, afigura-se que não existe a incongruência dos pontos fracos apontados face aos pontos fortes, já que o que está em causa é, precisamente, o facto dos processos de despesa relacionados com a gestão de cada um dos





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

projetos nem sempre se encontrarem organizados e instruídos com todos os documentos que suportam a realização da despesa, a execução contratual e o seu pagamento, tendo em conta os circuitos definidos nos seus manuais de procedimentos. Com efeito, sem prejuízo de o GEPE estar obrigado no âmbito dos contratos de financiamento comunitário a manter um dossier com todos os documentos susceptíveis de comprovar as informações prestadas no âmbito da execução destes contratos, bem como todos os documentos comprovativos da realização da despesa e respetivos pagamentos, nada obsta a que informação seja organizada de forma uniforme, ainda que respeitando as especificidades inerentes a cada tipo de despesa, permitindo uma consulta mais eficaz sempre que necessário.

Acresce referir que, apesar de estar acessível o suporte informático dos processos relativos aos projetos PTE, a que acedem os sujeitos com responsabilidades na área da sua gestão, a informação aí disponibilizada nem sempre se encontra atualizada, não contém todos os documentos que devem integrar as diferentes fases da realização da despesa, verificando-se ainda que não existe um controlo de versões de documentos o que dificulta e torna morosa a sua consulta.

Assim, tendo em conta os manuais e normas de procedimentos existentes é indispensável que o GEPE na organização de todos os processos de despesa disponha de um conjunto de informação sistematizada, de fácil acesso e atualizada, independentemente do tipo de despesa, do tipo de projeto ou das entidades intervenientes, em particular no que se refere às várias fases do ciclo de execução da despesa<sup>26</sup> e sem prejuízo da organização de um dossier separado, para todos os documentos relacionados com um processo de despesa específico, se não for possível garantir a criação de um arquivo global.

ii. **Quanto à inexistência de informação agregada e oportuna sobre a execução material e financeira do Plano Tecnológico da Educação, alegam os responsáveis que:**

[T]ambém esta afirmação não é verdadeira, na medida em que o acompanhamento da execução material e financeira dos projetos era e é efetuado permanentemente, a cada momento.

A atestar esta realidade estão as diversas plataformas eletrónicas criadas pelos adjudicatários dos contratos relativos aos projetos do Plano Tecnológico da Educação, que vão registando em cada momento a evolução da execução de cada um desses projetos, juntamente com as declarações de aceitação do fornecimento ou do serviço prestado emitidas pelas escolas. E a atestar esta realidade estão ainda, (...) as plataformas eletrónicas de específica inventariação de equipamento criadas pelo GEPE.

O que se pretende com isto afirmar é que toda a tramitação da execução dos projetos acompanhados pelo GEPE era registada em plataforma eletrónica, desde o momento da visita à escola até à aprovação do projeto e da correspondente obra.

Do mesmo modo, os reportes realizados em permanência pela direção do GEPE à tutela com base em relatórios periódicos de execução financeira e material elaborados pelas duas entidades especificamente contratadas para o efeito demonstram, inequivocamente, o acompanhamento constante da execução dos projetos.

Finalmente, infirma esta consideração como ponto fraco o Relatório (...) elaborado pelo Programa Operacional Potencial Humano sobre o co-financiamento de quadros interativos e videoprojetores.

De um lado, esse relatório final refere a periodicidade bimensal dos pedidos de reembolso, sendo forçosa a conclusão de que pelo menos com essa cadência (bem se sabendo que a informação era mais regular do que bimensal) o GEPE tinha conhecimento dos níveis de execução financeira e material de todos os contratos celebrados.

O referido nas alegações em nada altera a observação efetuada, sendo de salientar que o que está em causa é a existência de informação agregada e tempestiva sobre a execução física e

<sup>26</sup> Autorização do procedimento e da despesa; convites, propostas, avaliação, aprovação proposta; adjudicação, aprovação minuta contrato, contrato; execução contratual, faturas, pagamentos, recibos, arquivo, inventário.





*Rina Cruz*

## Tribunal de Contas

financeira da globalidade dos projetos do PTE e não a existência de informação sobre cada contrato de acordo com a sua execução financeira e física.

- iii. No que se refere à **falta de informação sobre os indicadores de gestão operacional definidos pela RCM que aprovou o PTE**, os responsáveis em **contraditório** alegaram que:

[N]a página oficial do GEPE, e antes mesmo da produção daquele projeto de relatório, está disponibilizado o Estudo Modernização Tecnológica das Escolas referente ao ano 2009/2010 e que contém informação atualizada quanto aos projetos "Computadores" e "Internet" (no que se refere ao indicador número de alunos com ligação à Internet). No que respeita a "Quadros Interativos" e "Videoprojetores", os projetos foram concluídos durante o ano letivo de 2009/2010, pelo que o grau de cumprimento dos indicadores estabelecidos no Plano Tecnológico da Educação foi alcançado durante esse ano letivo, não havendo alterações a registar quanto ao número de equipamentos fornecidos.

Ainda em matéria de informação, acresce a produção, quando foi possível ao GEPE concluir a recolha e tratamento dos dados referentes a 2009/2010, de um relatório atualizado a julho de 2011 e respeitante ao ano letivo de 2009/2010 (adiante junto). Deste modo, fica demonstrada a existência da informação sobre aqueles indicadores de gestão, pelo que se rejeita o ponto fraco identificado, sem prejuízo do que se deixa referido infra a respeito dos indicadores e das metas que o Plano Tecnológico da Educação permitiu alcançar.

O alegado em nada altera a observação efetuada, tendo em conta que não existia, à data da auditoria, informação com os indicadores de gestão operacional definidos pela RCM que aprovou o PTE. Acresce notar que aquilo que está em causa é a inexistência por parte do GEPE de um sistema de informação que permitisse aferir da evolução dos projetos do PTE ao longo da sua execução com base na informação associada aos indicadores de gestão operacional (de realização física, de caracterização e de resultados) definidos na RCM, e tendo por objetivo final identificar potenciais pontos fracos e oportunidades de melhorias na sua gestão, o que de facto não se verificou.

- iv. Quanto à **não elaboração das atas das reuniões do Conselho de Gestão e do Conselho Consultivo, ausência de propostas, sugestões, recomendações relativas à execução do PTE pelo Conselho Consultivo, não elaboração de pareceres do Conselho Consultivo sobre os relatórios de acompanhamento da execução do PTE apresentados pelo Conselho de Gestão/Inexistência de relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos projetos do PTE elaborados pela equipa de Coordenação Executiva**, os responsáveis em **sede de contraditório** manifestaram o seu desacordo quanto a estes pontos fracos identificados tendo esclarecido que:

[A]s funções das várias estruturas identificadas pelo Despacho n.º 143/2008 ficaram prejudicadas com a aprovação do Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de agosto, e do Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de agosto, e, em particular, com a intervenção do GEPE.

No que respeita ao Conselho de Gestão, as suas funções ficaram reduzidas a tarefas de articulação entre os diversos serviços intervenientes. Sem prejuízo disso, a direção do GEPE não deixou nunca de informar o Conselho de Gestão acerca do grau de execução dos projetos integrados no Plano Tecnológico da Educação e de solicitar a articulação em projetos concretos. Isto mesmo pode ser confirmado junto dos participantes das reuniões, ou seja, os titulares/representantes dos órgãos indicados no Despacho n.º 143/2008.

No que respeita ao Conselho Consultivo, a sua criação não chegou a ter lugar, por motivos que extravasam o âmbito de competência do GEPE. Tendo presente a Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2008, que previu tal órgão, a decisão de não proceder à nomeação da sua constituição terá sido política e, pois, externa ao GEPE e ao quadro da presente auditoria. Justamente por essa razão, não houve qualquer reunião sobre que redigir atas, propostas ou pareceres.

Quanto à Equipa de Coordenação Executiva, não deixa de salientar-se que o número de relatórios produzido é bastante superior ao número de relatórios que, de acordo com o projeto de relatório de auditoria, deveria ter sido produzido, o que bem demonstra que o acompanhamento formal (além de material) da execução dos projetos foi bem superior ao que seria exigível.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

Os argumentos apresentados não procedem uma vez que o DL n.º 164/2008 e o Decreto Regulamentar n.º 15/2008, dispõem sobre a orgânica do GEPE, na sequência da atribuição a este da coordenação do PTE, reportando-se o Despacho n.º 143/2008, especificamente, ao modelo orgânico e operacional do PTE, pelo que respeitam a estruturas orgânicas distintas.

Tanto assim é que o Despacho n.º 700/2009, de 9 de janeiro de 2009, ao proceder à republicação do Modelo Orgânico e Operacional do PTE, anexo ao despacho n.º 143/2008, de 3 de janeiro, não altera as funções e forma de funcionamento das estruturas orgânicas contempladas, designadamente, no que se refere ao Conselho de Gestão, Conselho Consultivo e Equipa de Coordenação Executiva.

Daí que se mantenha o posicionamento inicial acerca destes pontos fracos, uma vez que a atuação da estrutura orgânica do PTE não terá tido lugar nos termos regulamentarmente estabelecidos. Acresce referir, num modelo como o PTE, a importância estratégica do funcionamento das estruturas orgânicas nos termos previstos na regulamentação aplicável, para efeitos de uma eficaz gestão, acompanhamento e avaliação, nomeadamente quando se trata da execução de um plano que obriga sempre à mobilização de diversos serviços intervenientes<sup>27</sup> nas suas diferentes dimensões (gestão estratégica, coordenação, execução, monitorização e avaliação).

v. Quanto à não elaboração de um inventário completo de todos os bens adquiridos no âmbito do PTE, em sede de contraditório, os responsáveis alegam que:

O GEPE dispunha e dispõe de inventários de todos e cada um dos equipamentos fornecidos ao abrigo dos contratos celebrados (computadores, quadros interativos e videoprojetores) e de cada uma das licenças adquiridas. E esses inventários estão disponíveis (...). Adicionalmente, criou uma plataforma eletrónica de inventariação "em tempo real" quanto à aquisição de computadores para as escolas do ensino secundário, que inclui informação sobre a sala onde, em cada momento, os computadores se encontram e a utilização que lhes é dada. Acresce ainda que foi previsto no âmbito do Centro de Apoio Tecnológico às Escolas Públicas a inventariação de todos os equipamentos existentes nas escolas - e, no momento atual, já está em fase de execução.

Quanto ao alegado, impõe-se notar em primeiro lugar, que os ficheiros relativos ao imobilizado foram solicitados em 7 de julho de 2010 e apenas remetidos à equipa de auditoria em 7, 17 e 30 de novembro, pelo que se reafirma que, ao contrário do que se refere na pronúncia, o GEPE não dispunha de um inventário de todos os bens por si adquiridos tendo o mesmo sido elaborado durante o período em que decorreu a auditoria.

Em segundo lugar, e conforme o conjunto de ficheiros finais relativos ao inventário do GEPE, remetidos em 30 de novembro de 2010, é ressaltado num desses ficheiros que existe um conjunto de bens por inventariar no valor de 125.425.981,59€.

Saliente-se ainda que os procedimentos adotados pelo GEPE para o registo e inventário dos seus bens não estão em conformidade com o preconizado no CIBE (Portaria n.º 671/2000, de 17 de abril).

Assim, apesar das alegações apresentadas e face ao anteriormente relatado, reitera-se a necessidade de se assegurar a inventariação de todos os bens, devendo a listagem conter pelo menos a informação prevista no CIBE, designadamente: número/referência do bem, classificação, descrição, valor e data de aquisição, localização, taxa de amortização, amortizações do exercício e amortizações acumuladas.

<sup>27</sup> GEPE, Conselhos executivos das escolas e agrupamentos de escolas, Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular; Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação; Direcções Regionais de Educação; Entidades Formadoras; Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação; Gabinete de Avaliação Educacional; Gabinete de Gestão Financeira; Associações de alunos; Associações de Professores, entre outros.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

### 2.2.4 EXECUÇÃO FINANCEIRA

Em termos gerais, a situação do PTE, em 30 de novembro de 2010<sup>28</sup>, no que respeita à execução financeira dos projetos, era a indicada no quadro seguinte:

Quadro 16 – EXECUÇÃO FINANCEIRA (2007-2010)<sup>29</sup>

Unidade: Euro

Projeto PTE	Valor Contratual	Peso	Execução Financeira	Taxa de Execução
ESCOLA EM REDE	62.382.878,92	16,82%	11.800.400,75	18,92%
escol@segura	29.821.812,49	8,04%	10.204.664,20	34,22%
COMPUTADORES	72.949.496,93	19,66%	72.706.140,96	99,67%
VIDEOPROJETORES	17.488.099,79	4,71%	17.363.841,74	99,29%
QUADROS INTERACTIVOS	8.115.050,88	2,19%	8.115.140,88	100,00%
INTERNET	10.795.197,02	2,91%	4.703.327,45	43,57%
CATE	17.488.099,79	4,71%	0,00	0,00%
CARTÃO DA ESCOLA <sup>30</sup>	21.563.997,60	5,81%	0,00	0,00%
e-escolinha	59.800.874,71	16,12%	0,00	0,00%
Sistema de informação da educação	36.000.000,00	9,70%	0,00	0,00%
EDUCAÇÃO DIGITAL <sup>31</sup>	-	-	-	-
Outros Procedimentos PTE	34.585.909,66	9,32%	15.300.472,84	44,24%
<b>TOTAL</b>	<b>370.991.417,79</b>	<b>100,00%</b>	<b>140.193.988,82</b>	<b>37,79%</b>

Em termos globais no período de 2007 a 2010 (novembro), foram contratualizados serviços e fornecimentos de equipamentos, no valor de cerca de 371M€. A taxa de execução financeira neste período registou o valor de 37,79% a que correspondem pagamentos de 140 M€.

A análise da distribuição da estimativa dos encargos financeiros contratualizados, naquela data, evidencia que a maior parte do investimento financeiro se centra no Projeto relativo aos computadores que absorve cerca de 73M€ (19,66%), a que se segue o projeto Escola em Rede com 62 M€ (16,82 %) e o projeto E-Escolinha com 59,8 M€ (16,12%). No conjunto, estes três projetos representam 195 M€ (52,60%).

No que se refere à execução financeira, constata-se que os projetos com uma maior taxa de execução são os associados ao eixo tecnologia - computadores, videoprojetores e quadros interativos - com taxas muito próximas dos 100% (99,67%, 99,29% e 100%, respetivamente) e pagamentos no valor de 98,5 M€.

Da análise do quadro anterior, constata-se ainda que, quatro dos projetos em curso apresentam uma taxa de execução financeira nula, não obstante terem já sido contratualizados investimentos financeiros no valor de cerca de 140 M€. Sobre a baixa taxa de execução financeira dos projetos PTE, à data de referência do trabalho de campo, os serviços do GEPE informaram:

- Projetos CATE e Sistemas de informação da educação (acordos quadro) – Os atrasos verificados estão relacionados com a complexidade dos procedimentos pré-contrauais e o cumprimento dos aspetos técnicos na execução dos contratos, tendo os mesmos data prevista para a sua assinatura o mês de dezembro de 2010;
- No projeto e-escolinha, à data de dezembro, foram já distribuídos 94.091 computadores, o que corresponde a 37,6% do total contratualmente previsto. Esta distribuição tem decorrido em

<sup>28</sup>Informação atualizada no âmbito do contraditório.

<sup>29</sup> Em sede de **contraditório os responsáveis** confirmam os montantes da execução acumulada, embora indiquem valores distintos para a execução de financeira do PTE no período de 2007-2010, com base na execução acumulada reportada a 31/12/2010 e a 30/06/2011, que apresentam algumas diferenças, ainda que em apenas alguns dos projetos, face aos dados do relato de auditoria que se reportavam a 31 de agosto de 2010. Por lapso no relato de auditoria o texto referia a data de 30 de novembro de 2010 quando se deveria reportar à data de 31 de agosto de 2010.

<sup>30</sup> O contrato foi resolvido por despacho da Ministra da Educação de 29 de outubro de 2010.

<sup>31</sup> Conforme informação reportada no âmbito do contraditório, este projeto não integra o PTE. Refira-se contudo que os dados considerados no relato de auditoria foram os fornecidos pelo GEPE, neles se incluindo o projeto Educação Digital com um valor contratual de 23.750.000€.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

conformidade com o contratualmente estipulado, não tendo ocorrido qualquer atraso na implementação deste projeto;

- c) Quanto ao projeto Cartão da Escola, foi decidido pela Ministra da Educação, a resolução do contrato, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 335.º, na alínea d) do n.º 2 do artigo 307.º e no n.º 1 do artigo 308.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/01<sup>32</sup> (cfr. ponto 2.2.8.2.3).
- d) Quanto aos restantes desvios verificados entre o valor dos investimentos já contratualizados e os pagamentos efetuados, tal deve-se ao facto de que «nem sempre a execução financeira acompanhar a execução real das prestações, na medida em que, em vários casos, não sendo aplicável um regime de pagamento por medição, os pagamentos apenas são devidos no final da respetiva execução».

Em sede de contraditório, os responsáveis apresentam informação atualizada à data de julho de 2011, todavia alguns projetos apresentam taxas de execução acima dos 100%, o que não é viável, pelo que se optou por atualizar os dados à data de 30 de novembro de 2010<sup>33</sup>. De forma a refletir informação mais recente sobre a execução do PTE, uma vez que não foram remetidos pelos responsáveis os documentos justificativos com referência à data de 30 de junho, mantiveram-se os montantes inscritos, sem prejuízo da posterior verificação da pertinência das observações formuladas pelos responsáveis do GEPE.

Também em relação aos projetos incluídos no mapa da execução financeira, na sua resposta, em sede de contraditório, os responsáveis teceram considerações quanto à sua qualificação como projetos PTE, esclarecendo:

[O] Tribunal de Contas incluiu no "Projeto PTE" o contrato "Educação Digital", com um valor de € 23.750.000 (vinte e três milhões setecentos e cinquenta mil euros). Acontece que esse projeto corresponde a um contrato de financiamento ao abrigo do qual outros projetos seriam executados pelo GEPE (...).

[U]m dos projetos identificados não é subsumível no quadro supra descrito — "Sistema de Informação da Educação" — e outro não pode, pelas razões supra descritas, ser executado — "Cartão Escola".

Nesta matéria, importa observar que foram utilizados os dados disponibilizados pelo GEPE, os quais incluíam os projetos "Educação Digital" e "Sistemas de Informação", tendo-se constatado inclusivamente, que no Relatório de execução do PTE da Equipa de Coordenação Executiva referente ao mês de janeiro 2010, consta no âmbito do ponto de situação sobre o projeto "Escola Simplex": «Operação 'Educação Digital' (QREN, 23 M €)». Acresce, quanto ao projeto "Sistema de Informação", a sua inclusão também nos Relatórios sobre os pontos de situação referentes aos meses de janeiro e maio de 2010. Para além disso, no que respeita a este último é de salientar ainda que os responsáveis do GEPE na informação atualizada que remeteram no âmbito do contraditório, mantiveram a indicação da execução deste projeto.

Acresce referir que não consta do Quadro 16 qualquer execução dos Projetos "Sistema de Informação da Educação" e "Cartão da Escola".

<sup>32</sup> Rectificado pela Declaração n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de outubro, e pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril.

<sup>33</sup> Contudo, importa ressaltar, no que aos pagamentos diz respeito, que a amostra selecionada se reporta à execução em 31/08/2010 (cfr. Item 1.3 Mapa da Amostra).





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

## 2.2.5 EXECUÇÃO FÍSICA

A execução física dos projetos PTE, por eixo, encontra-se sintetizada nos Quadros 17, 18, 19 e 20:

Quadro 17 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO TECNOLOGIA<sup>34</sup>  
(2007-2010)

PROJETOS	Execução Física em 30 de Novembro de 2010					Informação reportada no âmbito do Contraditório				
	Previsto	Realizado	Taxa de Execução Física	Taxa de Execução Financeira	Observações	Previsto	Execução Física em 31/12/2010	Taxa de Execução Física	Execução Física em 30/06/2011	Taxa de Execução Física
COMPUTADORES	111.491	111491	100,00%	99,67%		111.491	111.491	100,00%	111.491	100,00%
VIDEO-PROJETORES	28.711	28.633	99,73%	99,29%	Instalados 28.633 videoprojetores dos 28.711 previstos	28.711	28.711	100,00%	28.711	100,00%
QUADROS INTERACTIVOS	5.613	5613	100,00%	100%	Colocados na totalidade os 5.613 quadros interativos com videoprojetores previstos	5.613	5.613	100,00%	5.613	100,00%
INTERNET	994	994	100,00%	43,57%	Todas as escolas do ensino básico e com ensino secundário ligadas à internet	6.114	5.443	89,03%	5.608	91,72%
ESCOLA EM REDE	997	739	74,12%	18,92%	Instaladas em 739 escolas as redes de área local de um total de 997 previstas	997	747	74,92%	739	74,12%
E.ESCOLA, E.PROFESSOR, E.OPORTUNIDADES	ND	+ de 600 mil computadores entregues	NA	NA	Generalizar o uso de computadores e da Internet entre os docentes, alunos e respetivas famílias (Dados reportados a 01/01/2010). Estes projetos ainda que fazendo parte do PTE são executados no âmbito da FCM.	NA	NA	NA	NA	NA
E-ESCOLINHA	250.000	94.091	37,64%	0%	Concurso público internacional para a aquisição de 250 000 computadores portáteis para a segunda fase do programa e escolinha (2 anos letivos).	250.000	91.096	36,44%	216.614	86,65%
CARTÃO DAS ESCOLAS	NA	NA	NA	NA	Projeto cancelado	NA	NA	NA	NA	NA
ESCOL@SEGURA	1.219	749	61,44%	34,22%	Instalados 749 sistemas de videovigilância de um total de 1.219 previstos	1.219	696	57,10%	760	62,35%
CATE - CENTRO DE APOIO TIC ÀS ESCOLAS	ND	ND	NA	NA	Concurso público internacional para aquisição de serviços de apoio tecnológico às escolas em fase de contratação. Inclui <i>help-desk</i> telefónico especializado, triagem de problemas com a infraestrutura TIC das escolas, <i>field-support</i> , encaminhamento para os atendimentos de segundas linhas e controlo e monitorização de níveis de serviço prestados pelos fornecedores de infraestruturas tecnológicas. Assinatura do contrato em janeiro de 2011.	ND	ND	NA	ND	NA
VVOIP – VOZ E VÍDEO NAS ESCOLAS	ND	ND	NA	NA	Concurso público internacional para a aquisição, em regime de tarifa plana, de serviços de voz (fixo e móvel) e vídeo (videoconferência para as escolas, telepresença para organismos centrais e regionais do ME). Em fase de avaliação das propostas.	ND	ND	NA	ND	NA

Fonte: GEPE

NA: Não aplicável; ND: Não disponível.

<sup>34</sup> No âmbito do **contraditório**, os responsáveis, não põem em causa os montantes da execução acumulada constantes do relato de auditoria, reportados a 30 de novembro de 2010, mas indicam valores distintos para a execução física do PTE no período de 2007-2011, com base na execução acumulada reportada a 31 de dezembro de 2010 e a julho de 2011, a qual apresenta diferenças em alguns dos projetos, face aos dados do relato de auditoria. Tendo em conta que na informação atualizada à data de 31 de dezembro de 2010, alguns projetos apresentam taxas de execução abaixo dos valores indicados em 30 de novembro de 2010, optou-se por acrescentar no mapa da execução física informação atualizada à data de 31 de dezembro de 2010 e de junho de 2011 no sentido de retratar os valores agora evidenciados.





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

Da leitura do quadro anterior, tendo por referência a data de 30 de novembro, verifica-se que as taxas de execução física são bastante superiores às taxas de execução financeira, nomeadamente nos projetos, escola em rede, escol@segura e e-escolinha. Apenas o projeto e-escolinha apresenta uma taxa de execução real inferior a 50%.

Os projetos relativos aos equipamentos informáticos (computadores, videoprojetores e quadros interativos) e Internet de alta velocidade apresentam taxas de execução física muito próximas dos 100%. Apenas dois projetos não apresentam qualquer execução física, por se encontrarem em curso os concursos.

**Quadro 18 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO CONTEÚDOS  
(2007-2010)**

Projeto	Previsto	Realizado	Observações
Portal das escolas	Partilha de conteúdos	<ul style="list-style-type: none"><li>1463 recursos educativos digitais portugueses gratuitos, criados e partilhados por professores portugueses e entidades diversas;</li><li>39482 recursos educativos digitais estrangeiros, acessíveis ((<i>Learning Resource Exchange</i>));</li><li>Acesso ao acervo histórico digitalizado das publicações do Grupo Impresa;</li><li>200 horas de conteúdos vídeo de interesse educativo produzidos pela RTP e pela SIC;</li><li>Área infantil do Portal das Escolas, com jogos didáticos (Jaime e Matilde);</li><li>Serviço de <i>clipping</i>: identificação, seleção, tratamento, catalogação, arquivo, manutenção e disponibilização de conteúdos informativos da imprensa escrita, da televisão, da rádio e da Internet, de interesse para a Educação;</li><li>Acesso ao Diário da República Eletrónico pelas estruturas de gestão das escolas e organismos do ME, com substituição de cerca de 800 contratos de acesso ao DR por um único contrato centralizado.</li></ul>	Os dois projetos convergiram, tendo em conta que a dispersão de informação é vista, pelos diferentes atores educativos, como um fator negativo. Assim, no sentido de simplificar o acesso, optou-se por agregar as duas áreas de atuação (conteúdos e serviços) no portal das Escolas.
Escola Simplex	Apoio à gestão escolar		

Fonte: GEPE

No que se refere a este eixo, é de salientar que à data da auditoria ainda se encontrava a decorrer o concurso limitado por prévia qualificação com vista à celebração de três acordos quadro com várias entidades para a aquisição, no âmbito da construção do Sistema de Informação da Educação, de serviços de consultoria de tecnologias de informação para aquele sistema, de serviços de desenvolvimento de sistemas de informação e de serviços de suporte técnico e gestão operacional, com uma despesa máxima autorizada de 30 M€ (sem IVA).

De acordo com os esclarecimentos prestados pelo GEPE, os acordos quadros de serviços de sistemas de informação para o ME, em fase de contratação, permitirá a este proceder, com economia de custos financeiros e de tempo e com garantia da concorrência, ao lançamento de procedimentos com a dimensão suficiente para desenvolver e manter módulos estruturantes do Portal das Escolas e da Escola Simplex (nomeadamente ERP<sup>35</sup>, CRM<sup>36</sup>, Gestão Documental, etc.).

No âmbito do Portal das Escolas/Escola Simplex encontram-se em desenvolvimento os serviços de apoio ao ensino-aprendizagem disponibilizados no Portal das Escolas e os serviços de apoio à gestão escolar e do sistema educativo.

<sup>35</sup> ERP – *Enterprise Resource Planning* (Planeamento de Recursos da Empresa).

<sup>36</sup> CRP – *Customer Relationship Management* (Gestão das Relações com os Clientes).





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

**Quadro 19 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO FORMAÇÃO (2007-2010)**

Projeto	Previsto	Realizado
Competências TIC	Generalizar a formação e a certificação de competências TIC na comunidade Educativa Promover a utilização das TIC nos processos de ensino e de aprendizagem e na gestão escolar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Professores que frequentaram a formação de professores – 45076 (98,5%);</li> <li>Professores/formadores que frequentaram a formação de formadores – 456.</li> <li>Formação de Professores = 2217 turmas x 15 horas/curso = 33255 horas de formação;</li> <li>Formação de Formadores = 21 turmas x 25 horas/curso = 525 horas de formação</li> <li>Professores Certificados em Competências Digitais – Nível 1 - à data de 1 de abril - 37279 – 27,7%</li> <li>Foi aplicado um questionário a todos os formandos no final dos Cursos, mas ainda estão em tratamento, sendo que correspondem ao mesmo nº de professores que frequentaram a formação 45 076.</li> </ul>
Estágios TIC	Reforçar as competências dos alunos em áreas-chave da Economia do Conhecimento; Promover as vias profissionalizantes do ensino; Pelo menos 420 estágios em 42 empresas no ano lectivo 2009/2010;	<ul style="list-style-type: none"> <li>Foram assinados protocolos com 41 grandes empresas tecnológicas, para realização de estágios: Apple, HP, Microsoft, Novabase, Oni, Sonaecom, Sun, Accenture, Brisa, Caixa Mágica, Cisco, Compta, Critical Software, CTT, ESRI-Portugal, Fujitsu Siemens, Glintt, IBM, IMPRESA, InClass, Indra, Intel, Oracle, PT, Reditus, SIBS Informática, Siemens, Unisys, Ydreams, Alcatel, JP Sá Couto, Lógica, Normática, Primavera BSS, Prosonic, Qimonda, RTP, Toshiba, SAP, Xerox;</li> <li>Foi desenvolvida uma aplicação integrada no Portal das Escolas de suporte à oferta e procura de estágios. Foram propostos 56 estágios no ano letivo de 2008/2009, 14 no ano letivo 2009/2010 e 40 no ano letivo 2010/2011.</li> </ul>
Academias TIC	250 academias TIC até dezembro de 2010.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Foram assinados protocolos com grandes empresas tecnológicas, para implementação de Academias TIC: ESRI, JP Sá Couto, Primavera BSS, SAP, Xerox, Oracle, Linux, Sun, Apple, Cisco e Microsoft;</li> <li>Foram selecionadas as primeiras 30 escolas (Academias-Piloto) para testar a implementação do programa. Esta seleção foi realizada seguindo critérios geográficos (6 academias por cada DRE) e de indústria (5 academias por empresa, uma em cada DRE). Destas 30 escolas foram selecionados 60 docentes (2 por escola) para frequentarem as ações de formação e realizarem os exames de certificação de indústria;</li> <li>As ações de formação tiveram início em outubro de 2008 e terminaram em maio de 2009.</li> </ul>
Avaliação Electrónica	Promover a utilização pedagógica de TIC; Uniformizar critérios de avaliação e ritmos de aprendizagem.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Este projeto não foi considerado prioritário, não tendo sido por isso, implementado.</li> </ul>

Fonte: GEPE

Sobre a execução do eixo Formação, os serviços informaram ainda que:

[E]stava prevista a entrada em funcionamento das academias nas 30 escolas selecionadas em setembro de 2009 (ano letivo 2009/2010), contudo vários problemas e lacunas foram detetadas, ao nível da formação (não se encontrar acreditada como formação contínua junto da CCPFC), ao nível logístico (de apoio local à escola) e ao nível pedagógico (articulação entre os conteúdos das academias e os currícula nacionais). Das 30 academias-piloto só 3 entraram em funcionamento num regime muito limitativo ao focalizar a oferta dessas academias apenas aos cursos profissionais na área de informática em decursos nessas escolas.

Apenas um projeto-chave não foi implementado, por não ter sido considerado prioritário.

**Quadro 20 – EXECUÇÃO FÍSICA / EIXO INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO (2007-2010)**

Projeto	Previsto	Realizado
Financiamento Comunitário	Canalizar para o financiamento do Plano Tecnológico da Educação uma parte dos recursos comunitários mobilizados para a execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).	O Plano Tecnológico da Educação foi aprovado em momento posterior à conceção e aprovação do QREN, sem uma linha dedicada de financiamento para a modernização tecnológica do ensino. Sendo o PTE um plano de investimento público com elevado potencial de co-financiamento comunitário em vários programas operacionais, foi preparado um conjunto de candidaturas aos programas operacionais, tanto do QCA III (POSC), como do QREN (POVT, POFC, POPH e Programas Operacionais Regionais, com exceção do POR Algarve). O financiamento comunitário aprovado atingiu os 115 milhões de euros.
Fundo para a inclusão na educação	Diminuir assimetrias entre escolas. Promover o acesso a TIC de agentes e escolas com menos recursos.	Foi realizado um estudo para a criação deste fundo mas o projeto não foi considerado viável.
Mecenato Tecnológico	Reforçar os benefícios para as entidades e agentes que pratiquem mecenato tecnológico, com o objetivo de incentivar a participação dos agentes privados na concretização das iniciativas previstas para a modernização tecnológica do ensino; Aumentar a notoriedade e conhecimento dos benefícios e incentivo previstos na lei, de forma a potenciar o volume de contribuições.	Este projeto não foi executado.
Parcerias com o sector privado	Maximizar e gerir as contribuições do sector privado para a modernização tecnológica e assegurar coordenação da atuação pública e privada	Este projeto não foi executado.

Fonte: GEPE





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

No que se refere ao eixo Investimento e Financiamento, de salientar que pese embora o GEPE tenha encomendado um estudo relativo à criação de um Fundo para a Inclusão na Educação, não foi dada sequência a este projeto, pelos seguintes motivos:

[N]a medida em que se considerou que os fundos que o ME poderia vir a recolher junto de privados poderiam suscitar dúvidas acerca do cumprimento dos princípios da transparência e imparcialidade a que o Ministério da Educação/GEPE está obrigado no exercício da sua atividade, já que algumas das entidades que se perspectivava virem a participar nesse fundo foram ou são fornecedores e prestadores de serviços do Ministério da Educação/GEPE. O conhecimento do novo enquadramento legal, designadamente no âmbito da contratação pública, reforçou a convicção de que não seria aconselhável criar o referido fundo.

Relativamente aos valores indicados no mapa da execução física, em **sede de contraditório** o GEPE apenas se pronunciou sobre os Eixos Tecnologia e Conteúdos.

Assim, de entre os projetos integrados no PTE constantes do Quadro 17, verifica-se que três apresentam valores inconsistentes uma vez que a execução material nos projetos “e-escolinha” e “Escola@segura”, a 31 de dezembro de 2010, é inferior à reportada em 22 de novembro, e no projeto “Escola em rede” a execução material a 31 de dezembro de 2010 é superior à de 30 de junho de 2011, facto que só pode ser explicado pelas deficiências na informação produzida pelo GEPE, apontadas quer no que âmbito da avaliação do sistema de controlo interno quer no que se refere às insuficiências do sistema de acompanhamento e controlo.

Em sede de contraditório os responsáveis alegam, no que aqui releva, o seguinte:

[N]ão se justifica a inclusão nesta secção — e mesmo no próprio projeto de relatório de auditoria — de referências aos projetos e-Escola, e-Professor e e-Oportunidades. É que (...) estes projetos foram desenvolvidos e executados pela Fundação para as Comunicações Móveis (...).

No que respeita à discrepância verificada em alguns contratos entre a taxa de execução financeira (inferior) e a taxa de execução física (superior), ao contrário do que se poderia supor a partir da análise do projeto de relatório de auditoria, não está em causa o não pagamento de faturas vencidas por parte do GEPE. Pelo contrário, as condições de pagamento contratualmente previstas têm sido escrupulosamente cumpridas pelo GEPE/Ministério da Educação e o que está em causa é, muito diferentemente, que os contratos celebrados pelo Estado Português previam - e entende-se que bem - que uma parte muito substancial do respetivo valor apenas fosse pagamento depois de concluída a execução de uma parte, igualmente muito substancial, do seu objeto.

No que respeita ao Eixo Conteúdos (...), e, especificamente, no âmbito do projeto Escola Simplex, foi desenvolvido o Sistema de Informação e Gestão de Oferta (SIGO), com vista à gestão integrada do conjunto da oferta existente no âmbito da educação e formação (...).

Referem ainda, quanto ao SIGO:

Já se for considerado o período 2007-2011, as conclusões são as seguintes:

- Desenvolvimento e implementação do Sistema de Gestão da Oferta Educativa e Formativa - jovens e Adultos - Guia de Acesso ao Secundário: foram disponibilizados 59.961 cursos e 46.536 formações modulares;

- Desenvolvimento e implementação do Sistema de Informação de suporte à gestão da educação, formação e certificação (Processos RVCC, Cursos EFA, Formações Modulares, Vias de Conclusão do Ensino Secundário, Comissões Técnicas de Certificação, Formação para Empresários, Formação de Português para falantes de outras línguas, Formação em Competências Básicas e Outra Formação Profissional): foram emitidos 93.8634 certificados e 43.3874 diplomas;

- Desenvolvimento e implementação da Caderneta Individual de Competências: 9.530 utilizadores registados.

Finalmente, não deixa de se salientar o reconhecimento externo da qualidade do SIGO, vencedor de um prémio de boas práticas na administração pública: [http:// www.boaspraticas.com/prm\\_gala\\_vencedores.php26](http://www.boaspraticas.com/prm_gala_vencedores.php26).

Deste modo, impõe-se a inclusão das realizações alcançadas no âmbito do SIGO (...) do projeto de relatório de auditoria.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

A resposta do GEPE não contraria os factos relatados pelas seguintes razões:

- No que respeita às referências aos projetos e-Escola, e-Professor e e-Oportunidades registam-se as observações do GEPE sendo contudo de salientar que esta informação consta de alguns relatórios apresentados pela Equipa de Coordenação Executiva, pelo que se optou por incluir no Quadro 17 uma referência à Fundação das Comunicações Móveis enquanto entidade responsável pela execução destes projetos;
- Não foi efetuada qualquer menção ao facto de a discrepância verificada em alguns contratos entre a taxa de execução financeira (inferior) e a taxa de execução física (superior), se dever ao não pagamento de faturas vencidas por parte do GEPE;
- Quanto aos resultados apresentados no Eixo Conteúdos com referência ao projeto Escola Simplex, e em particular ao desenvolvimento SIGO, registam-se os resultados apresentados, sendo contudo de salientar que esta informação não consta dos relatórios de acompanhamento, pelo que não poderia ter sido objeto de análise e incluída no relato de auditoria.

## 2.2.6 FONTES DE FINANCIAMENTO

Ao nível do GEPE os projetos desenvolvidos no âmbito do PTE inserem-se no Programa Modernização Tecnológica (PIDDAC), o qual contempla seis medidas: Modernização das Infraestruturas; Instrumentos de Apoio ao Ensino-aprendizagem; Segurança nas Escolas; Apoio Tecnológico às Escolas; Tecnologia, Gestão e Aprendizagem; Formação em TIC (cfr. Mapa XI do Anexo 5.7).

As fontes de financiamento do PTE para a execução do programa de Modernização Tecnológica, com base na informação reportada a finais de novembro de 2010, repartem-se por fundos provenientes do OE e comunitários, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 21 – FONTES DE FINANCIAMENTO DO PTE

Unidade: Euro

PROJETOS	Financiamento Comunitário	Contrapartida Nacional <sup>37</sup>	Total do Financiamento Público		Taxa de Co-financiamento
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	%	(4)=(1)/(3)
ESCOLA EM REDE	33.838.618	28.544.261	62.382.879	15,80%	54,24%
ESCOL@SEGURA	14.857.869	14.963.944	29.821.812	7,55%	49,82%
COMPUTADORES	34.354.877	38.594.620	72.949.497	18,48%	47,09%
VIDEOPROJETORES	14.357.346	3.130.754	17.488.100	4,43%	82,10%
QUADROS INTERACTIVOS	6.535.341	1.579.710	8.115.051	2,06%	80,53%
INTERNET	0	10.795.197	10.795.197	2,73%	0,00%
CATE	0	17.488.100	17.488.100	4,43%	0,00%
CARTÃO DA ESCOLA	0	21.563.998	21.563.998	5,46%	0,00%
E-ESCOLINHA	0	59.800.875	59.800.875	15,15%	0,00%
SERVIÇOS DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	0	36.000.000	36.000.000	9,12%	0,00%
EDUCAÇÃO DIGITAL	11.388.125	12.361.875	23.750.000	6,02%	47,95%
OUTROS PROCEDIMENTOS PTE	0	34.585.910	34.585.910	8,76%	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>115.332.176</b>	<b>279.409.242</b>	<b>394.741.418</b>	<b>100,00%</b>	<b>29,22%</b>

Fonte: Elementos fornecidos pelo GEPE

Para a gestão do PTE no período de 2007-2010 e com base na informação reportada a finais de novembro de 2010, o GEPE dispôs de fundos no valor de 279,4 M€, provenientes do OE (PIDDAC) e 115,3 M€ provenientes de fundos comunitários.

Em termos financeiros, as taxas de co-financiamento variam entre os 47% e os 82%, verificando-se que nem todos os projetos foram objeto de financiamento comunitário, designadamente, os projetos internet, CATE, cartão da escola, e-escolinha e sistemas de informação da educação.

<sup>37</sup> PIDDAC-OE





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

O financiamento comunitário provém do FSE e do FEDER através da apresentação e aprovação de candidaturas aos programas operacionais, repartindo-se da seguinte forma: 97,5 M€ (FEDER) e 17,8 M€ (FSE):

**Quadro 22 – DESAGREGAÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO DO PTE**

PROJETOS/FF	FEDER	FSE	OE	TOTAL
ESCOLA EM REDE	33.838.618	0	28.544.261	62.382.879
escol@segura	14.857.869	0	14.963.944	29.821.812
COMPUTADORES	34.354.877	0	38.594.620	72.949.497
VIDEOPROJETORES	2.063.719	12.293.627	3.130.754	17.488.100
QUADROS INTERACTIVOS	1.022.658	5.512.683	1.579.710	8.115.051
INTERNET	0	0	10.795.197	10.795.197
CATE	0	0	17.488.100	17.488.100
CARTÃO DA ESCOLA	0	0	21.563.998	21.563.998
e-escolinha	0	0	59.800.875	59.800.875
SERVIÇOS DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	0	0	36.000.000	36.000.000
EDUCAÇÃO DIGITAL	11.388.125	0	12.361.875	23.750.000
OUTROS PROCEDIMENTOS PTE	0	0	34.585.910	34.585.910
<b>TOTAL</b>	<b>97.525.867</b>	<b>17.806.310</b>	<b>279.409.242</b>	<b>394.741.418</b>

Fonte: Elementos fornecidos pelo GEPE

Relativamente às verbas provenientes do FEDER, foram apresentadas e aprovadas candidaturas aos Programas Operacionais: POR Norte, POR Centro, POR Alentejo, POR Lisboa, POR Vale do Tejo, POFC e POSC.

**Quadro 23 – DESAGREGAÇÃO DA FONTE DE FINANCIAMENTO FEDER**

PROJETOS/FF	Unidade: Euro							TOTAL FEDER
	POR NORTE	POR CENTRO	POR ALENTEJO	POR LISBOA	POVT	POFC	POSC	
ESCOLA EM REDE	13.435.727	11.317.780	4.302.080	4.783.031	0	0	0	33.838.618
escol@segura	5.899.363	4.969.414	1.888.958	2.100.134	0	0	0	14.857.869
COMPUTADORES	10.757.139	4.391.671	1.740.332	0	16.200.776	0	1.264.960	34.354.877
VIDEOPROJETORES	0	0	0	1.725.481	0	0	338.238	2.063.719
QUADROS INTERACTIVOS	0	0	0	874.974	0	0	147.684	1.022.658
INTERNET	0	0	0	0	0	0	0	0
CATE	0	0	0	0	0	0	0	0
CARTÃO DA ESCOLA	0	0	0	0	0	0	0	0
e-escolinha	0	0	0	0	0	0	0	0
SERVIÇOS DE SISTEMAS INFORMAÇÃO	0	0	0	0	0	0	0	0
EDUCAÇÃO DIGITAL	0	0	0	0	0	11.388.125	0	11.388.125
OUTROS PROCEDIMENTOS PTE	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>30.092.229</b>	<b>20.678.864</b>	<b>7.931.371</b>	<b>9.483.620</b>	<b>16.200.776</b>	<b>11.388.125</b>	<b>1.750.882</b>	<b>97.525.867</b>

Fonte: Elementos fornecidos pelo GEPE

### 2.2.7 SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLO

Nos termos da RCM n.º 137/2007, de 18 de setembro, que cria a estrutura de gestão e coordenação do PTE, e do Despacho da Ministra da Educação n.º 143/2008, de 3 de janeiro, o qual define o modelo orgânico e operacional relativo à sua execução, resulta ser competência do GEPE acompanhar e controlar a execução e avaliação financeira e física do PTE, devendo para tal, implementar um sistema de acompanhamento adequado, que permita aferir de forma oportuna sobre a sua execução face ao previsto e aos objetivos que se propõe atingir, e de modo a pronunciar-se sobre o impacto dos investimentos nas escolas portuguesas, bem como na qualidade e eficiência da gestão escolar.

Neste sentido, foram criadas várias estruturas orgânicas (cfr. Item 2.2.2) e definidas responsabilidades, tendo-se constatado que nem sempre estas competências de monitorização permanente da execução do PTE foram cumpridas:





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

ESTRUTURA	RESPONSABILIDADES	CUMPRIMENTO
<b>Conselho de Gestão</b>	Apresentar à Tutela relatórios semestrais de acompanhamento do Plano e dos seus projetos nos meses de junho e dezembro.	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Não foram elaborados relatórios semestrais.</li><li>▪ Foram realizadas três reuniões mas não foram elaboradas atas das mesmas.</li></ul>
<b>Conselho Consultivo</b>	Dar parecer sobre os relatórios semestrais de acompanhamento da execução do PTE apresentados pelo Conselho de Gestão.	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Não foram elaborados pareceres.</li></ul>
<b>Equipa de Coordenação Executiva</b>	Apresentar ao Conselho de Gestão relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos projetos do PTE, nos meses de maio e novembro de cada ano. Os relatórios deverão conter os seguintes elementos: a) Descrição dos níveis de execução dos projetos do PTE; b) Diagnóstico de fatores geradores de entropias à boa execução dos projetos do PTE; c) Recomendações no sentido da resolução dos problemas identificados.	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Inexistência de relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos projetos do PTE, nos meses de maio e novembro de cada ano, elaborados pela Equipa de Coordenação Executiva:</li><li>▪ Foram apresentados Relatórios Mensais:<ul style="list-style-type: none"><li>○ 2007: setembro, outubro e dezembro;</li><li>○ 2008: janeiro a fevereiro; abril a julho; setembro a dezembro;</li><li>○ 2009: janeiro a junho; outubro e novembro.</li><li>○ 2010: janeiro, maio.</li></ul></li><li>▪ Os relatórios não incluem indicadores de execução financeira, nem os elementos referidos em b) e c).</li><li>▪ Em dezembro, a pedido da equipa de auditoria, foi elaborado um relatório de execução naquela data.</li></ul>
<b>Equipas de Projeto</b>	Apresentar regularmente no quadro das respetivas equipas ou em resposta a solicitações da Equipa de Coordenação Executiva para o efeito, relatórios de progresso da atividade do respetivo serviço ou organismo respeitante aos projetos do Plano Tecnológico da Educação, que devem conter os seguintes elementos: a) Descrição dos níveis de execução; b) Diagnóstico de fatores geradores de entropias à boa execução dos respetivos projetos; c) Sugestões no sentido da resolução dos problemas identificados.	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Foram produzidos os seguintes relatórios de execução material, por projeto:<ul style="list-style-type: none"><li>○ Cartão da Escola: 1 relatório execução (abril 2010);</li><li>○ Portal das Escolas: 1 relatório progresso (março 2008); 1 relatório execução (abril 2010);</li><li>○ Competências TIC: 1 relatório execução (abril 2010);</li><li>○ Estágios TIC: 1 relatório progresso (fevereiro 2008); 1 relatório execução (abril 2010);</li><li>○ Academias TIC: 1 relatório execução (abril 2010);</li><li>○ E-escolinha: 1 relatório execução (abril 2010);</li></ul></li></ul>

Da análise do quadro acima, constata-se que não foram elaborados os relatórios com os elementos financeiros e físicos necessários ao acompanhamento sistemático da execução do PTE. De salientar, contudo, que embora se tenha constatado a existência de numerosa documentação comprovativa do desenvolvimento do PTE, quer ao nível do GEPE, quer das entidades intervenientes na sua execução, não se verificou a existência de informação de síntese caracterizadora do trabalho realizado e dos resultados obtidos, o que dificultou o trabalho de auditoria.

Questionados os serviços do GEPE sobre a falta de acompanhamento do PTE, nos termos anteriormente definidos, informaram os mesmos, que embora não tenham sido produzidos os documentos antes referidos pelas diferentes estruturas orgânicas, foi efetuado o acompanhamento da execução financeira e física dos projetos, tendo todos os órgãos de gestão, exercido as suas competências, monitorizado de forma permanente a execução financeira e material, apresentado propostas, sugestões e recomendações relativas à execução do PTE, ainda que de modo informal.

Assim, não obstante os argumentos apresentados, o acompanhamento e controlo da implementação e execução do PTE deve estar suportada em relatório que contenha elementos financeiros e materiais que permitam de forma sistemática avaliar a sua execução.

Para efeito de controlo de gestão e de execução interna do PTE, a RCM n.º 137/2007, de 18 de setembro, definiu para cada projeto métricas a adotar (indicadores de gestão operacional) para atingir cada um dos objetivos fixados (cfr. Mapa X do Anexo 5.7). Constatou-se que estes indicadores não foram sendo calculados ao longo do período de aplicação do Plano, reportando-se os últimos dados disponíveis, relativas a uma parte deles, ao ano de 2008/2009<sup>38</sup>. Desta forma não existe informação oportuna e atualizada para aferir o grau de alcance dos objetivos definidos para cada projeto.

Sobre esta questão, os serviços do GEPE informaram que, pese embora não tenham sido produzidos tais indicadores, foram desenvolvidas diversas atividades, nomeadamente, produzidos inquéritos e constituído o Observatório do PTE, com vista a avaliar o seu impacto (cfr. ponto 2.2.9).

<sup>38</sup> À data de março de 2011.





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

Face ao informado, saliente-se que o principal objetivo da definição de indicadores de gestão operacional, definidos com base em métricas, é o de possibilitar a verificação do grau de realização dos objetivos fixados, de forma a apurar qual o seu efetivo contributo para a difusão do acesso e da utilização das TIC nas escolas, objetivo principal do PTE.

Por último, verificou-se que o GEPE não realizou verificações físicas no sentido de assegurar que os equipamentos adquiridos no âmbito do PTE se encontram todos inventariados, não foram afetos a outras finalidades, estão nos locais definidos para a operação e encontram-se em funcionamento.

Constatou-se que apenas foram realizadas três verificações *in loco*<sup>39</sup> aos investimentos realizados no âmbito do PTE, tendo o acompanhamento físico realizado permitido apurar as seguintes situações:

- Ausência generalizada de um procedimento de inventariação dos equipamentos recebidos;
- Afetação dos bens, por cada estabelecimento de ensino, de forma discricionária, de acordo com as suas próprias necessidades;
- Equipamentos em armazém, sem que os mesmos tenham sido disponibilizados aos alunos, estando alguns a ser utilizados somente pelo sector de gestão e administração da escola;
- Falta de computadores que foram furtados;
- Cedência de equipamento entre escolas do mesmo agrupamento escolar.

Em face do exposto, conclui-se quanto ao sistema de acompanhamento implementado que o controlo desenvolvido pelo GEPE não foi o mais adequado face às exigências e responsabilidades do PTE decorrentes da sua coordenação, implementação e monitorização. Com efeito, não foram implementados mecanismos que permitissem assegurar a existência física e em boas condições de funcionamento e segurança dos bens e equipamentos adquiridos, bem como o controlo de todos os equipamentos, nomeadamente, um inventário atualizado com a totalidade dos bens adquiridos.

No exercício do **contraditório**, os responsáveis do GEPE refutam as conclusões extraídas dos factos acima enunciados, alegando, em síntese, que:

- a) Quanto ao facto de nem sempre as competências de monitorização permanente da execução do PTE por parte das estruturas orgânicas criadas para o efeito terem sido cumpridas:

[A] coordenação do Plano Tecnológico da Educação compete legalmente ao GEPE. Mas esta atribuição legal de competências ao serviço em causa não deixa de ter implicações no próprio modelo orgânico gizado pelo Plano Tecnológico da Educação, tendo implicado o esvaziamento de algumas das funções que, nos termos do Despacho n.º 143/2008, foram inicialmente atribuídas às estruturas orgânicas aí criadas. (...).

[O] acompanhamento e o controlo da execução financeira e material dos projetos integrados no Plano Tecnológico da Educação era feito de perto pelo Diretor-geral do GEPE, que o reportava à tutela e ao Conselho de Gestão nas reuniões que tiveram lugar.

[A] direção do GEPE fazia frequentemente pontos de situação com os membros do governo responsáveis pelo Plano Tecnológico da Educação e com as entidades integrantes do Conselho de Gestão, dando nota da evolução da execução dos contratos e dos resultados alcançados (...).

[O] facto de não ter havido derrapagens financeiras em qualquer dos contratos celebrados, o facto de a Equipa de Coordenação Executiva ter apresentado 10 relatórios de acompanhamento da execução dos projetos do Plano Tecnológico da Educação, em lugar dos 4 que seriam necessários a partir do Despacho n.º 143/2008, (...), é bastante para concluir que a coordenação e a gestão da execução do Plano Tecnológico da Educação foram feitas de forma permanente, criteriosa, rigorosa e eficaz. (...).

[A]inda que não tenham sido produzidos os relatórios semestrais a que o projeto de relatório de auditoria faz referência, foram produzidos mais relatórios do que aqueles semestrais, dando conta a todos os órgãos envolvidos, com maior regularidade do que a formalmente prevista, da evolução na implementação do Plano Tecnológico da Educação. (...).

<sup>39</sup> Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional do Alentejo (Projeto Sistema Eletrónico de Segurança das Escolas; Programa Operacional Temático da Valorização do Território e Programa Operacional Potencial Humano (Projeto Kit tecnológico).





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Infirma-se, por isso, a conclusão vertida no projeto de relatório de auditoria, baseada em aspetos exclusivamente formais, no sentido de que não foram produzidos relatórios de acompanhamento do Plano Tecnológico da Educação. Tanto mais assim é quanto o Despacho n.º 143/2008 não estabelece qualquer requisito especial formal quanto ao modo como os relatórios deviam ser produzidos, designadamente indicando que tais relatórios deveriam apresentar "informação de síntese" ou reportada aos indicadores fixados com base em métricas no Plano Tecnológico da Educação, apenas referindo que estariam em causa "relatórios de acompanhamento" descrevendo os níveis de execução dos projetos (...) o que foi feito.

Quanto ao alegado, importa referir que não ocorreu um esvaziamento das funções atribuídas às estruturas orgânicas constantes do Despacho n.º 143/2008, uma vez que o Despacho n.º 700/2009, de 9 de janeiro, que alterou o anterior, manteve a estrutura anteriormente estabelecida apenas tendo previsto *ex novo* as equipas PTE, não tendo, assim, procedido a alteração das funções e da forma de funcionamento do Conselho de Gestão, do Conselho Consultivo ou da Equipa de Coordenação Executiva.

É também de sublinhar a importância do funcionamento destas estruturas orgânicas nos termos legalmente definidos (cfr. RCM n.º 137/2007, e Despacho n.º 143/2008, de 3 de janeiro de 2008.), como forma de garantir um acompanhamento qualificado de todo o plano, expresso quer em relatórios quer noutros documentos (pareceres, recomendações, atas), e de forma a permitir uma avaliação adequada de todo o processo de desenvolvimento do PTE e dos seus projetos.

Assim, também, não colhe o argumento apresentado pelo GEPE quer quanto aos pontos de situação frequentes do Conselho de Gestão quer quanto ao facto de a Equipa de Coordenação Executiva ter apresentado 10 relatórios de acompanhamento ao invés de 4, já que os mesmos não contemplam a informação prevista no Despacho n.º 143/2008, de 3 de janeiro de 2008.

A título meramente exemplificativo, apresenta-se no Mapa XII do Anexo 5.7, o conteúdo da informação que integram os relatórios de execução do projeto Kit tecnológico elaborados pela Equipa de Coordenação Executiva.

Da análise do conteúdo daquela informação, fica claro que os relatórios de execução elaborados pela Equipa de Coordenação Executiva, ainda que em número superior aquele que estava previsto regulamentarmente, não permitem aferir da evolução da execução do projeto "Kit tecnológico", quer a nível da execução financeira, porque não incluem esta informação e logo não permitem identificar quaisquer derrapagens financeiras ou mesmo ganhos obtidos na gestão do mesmo, quer a nível de execução material, porque não é apoiado em indicadores que possibilitem a verificação do grau de realização dos objetivos fixados, tal como definidos na RCM n.º 137/2007, de 18 de setembro.

Saliente-se ainda que nos termos do Despacho da Ministra da Educação, de 19 de dezembro de 2008, foram criadas quatro Equipas de Projeto, sendo uma das suas missões apresentar regularmente no quadro das respetivas equipas ou em resposta a solicitações da Equipa de Coordenação Executiva, relatórios de progresso da atividade do respetivo serviço ou organismo respeitante **aos projetos do Plano Tecnológico da Educação**<sup>40</sup>, que devem conter os seguintes elementos:

- a) Descrição dos níveis de execução;
- b) Diagnóstico de fatores geradores de entropias à boa execução dos respetivos projetos;
- c) Sugestões no sentido da resolução dos problemas identificados.

De acordo com o referido despacho, a designação das Equipas, os projetos que lhes foram cometidos e os relatórios apresentados constam do quadro seguinte:

<sup>40</sup> Negrito nosso.





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

DESIGNAÇÃO DA EQUIPA	PROJETOS	RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO APRESENTADOS
Equipa Hardware, Comunicações e Segurança	i) Kit Tecnológico (Computadores, Quadros Interativos e Videoprojetores); ii) Internet de Alta Velocidade (Internet em Banda Larga de Alta Velocidade); iii) Internet na Sala de Aula (Redes de Área Local); iv) Cartão da Escola (Infraestrutura de Cartão Eletrónico); v) Escol@segura (Videovigilância e Alarmes Eletrónicos); vi) Centro de Apoio Tecnológico às Escolas; vii) Voz sobre IP.	▪ Cartão da Escola: 1 relatório execução (abril 2010);
Equipa Sistemas e Software	i) Portal da Escola; ii) Escola Simplex; iii) Portal Institucional do Ministério da Educação; iv) Software para a Educação (não didático);	▪ Portal das Escolas: 1 relatório progresso (março 2008); 1 relatório execução (abril 2010);
Equipa Aprendizagem e Formação	i) Competências TIC; ii) Estágios TIC; iii) Academias TIC; iv) Conteúdos Educativos Digitais; v) Avaliação Eletrónica; vi) Vídeo e Televisão sobre IP; vii) E.escola; viii) E.escolinha;	▪ Competências TIC: 1 relatório execução (abril 2010); ▪ Estágios TIC: 1 relatório progresso (fevereiro 2008); 1 relatório execução (abril 2010); ▪ Academias TIC: 1 relatório execução (abril 2010); ▪ E-escolinha: 1 relatório execução (abril 2010);
Equipa Fiscalização e Monitorização	i) Não aplicável.	▪ Não foram produzidos relatórios.
Equipa Compras, Financiamento e Recursos Humanos	i) Não aplicável.	▪ Não foram produzidos relatórios.

Em face da informação constante do quadro acima, conclui-se, ao contrário da argumentação aduzida pelos responsáveis do GEPE, que as competências que estavam legalmente atribuídas às diversas estruturas orgânicas foram exercidas de uma forma deficiente, porquanto, neste caso, dos 19 projetos em execução só 6 foram objeto de relatórios de progresso e/ou execução por parte das Equipas de Projeto.

Por fim, os argumentos apresentados pelos responsáveis do GEPE, quanto ao facto do Despacho n.º 143/2008 não estabelecer qualquer requisito especial formal quanto ao modo como os relatórios de acompanhamento devem descrever os níveis de execução dos projetos, nomeadamente, não prever o cálculo dos indicadores fixados no PTE, também não são suscetíveis de alterar as conclusões inicialmente formuladas acerca desta matéria porquanto o eficaz acompanhamento dos níveis de execução dos projetos, seguindo as boas práticas a nível internacional<sup>41</sup>, pressupõe informação de natureza financeira e informação associada a indicadores de realização física ou outros, de forma a aferir da evolução da execução do plano tendo por base os objetivos definidos. Ora, os relatórios produzidos não contêm informação que permita, por um lado, aferir sobre a utilização dos recursos disponibilizados e, por outro, medir a relevância, a eficácia e a eficiência do PTE, e o seu impacto.

Assim, reitera-se a necessidade de se prever nos relatórios de acompanhamento da execução do PTE e dos seus projetos indicadores financeiros e indicadores materiais que permitam de forma sistemática a verificação da evolução do grau de realização dos objetivos fixados, a identificação das oportunidades de melhoria e dos problemas, na sua execução.

## b) Quanto ao facto de não terem sido produzidos os indicadores de gestão operacional durante a fase de execução do PTE:

No que respeita à verificação do grau de cumprimento das métricas estabelecidas no Plano Tecnológico da Educação, em 12 de abril de 2011 o GEPE remeteu um relatório à equipa de auditoria contendo tal informação reportada a 2008/ 2009.

Naturalmente que a recolha de informação e o seu tratamento estatístico não são imediatos. Por isso, o conteúdo do relatório disponibilizado à equipa de auditoria não podia, por impossibilidade, conter todos os dados necessários à aferição dessas métricas — que não se limitam ao número de

<sup>41</sup> Veja-se, por exemplo, o *Impact Evaluation in Practice* (2011). Disponível em: <http://www.worldbank.org/pdt>.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

equipamentos fornecidos ou à quantificação dos serviços adquiridos prestados em cada escola, antes exigindo o relacionamento destes dados com outros cuja obtenção não depende exclusivamente da atividade do GEPE, como seja o número de alunos, de professores escola e mesmo de salas em cada escola, dado que ao longo dos três anos apreciados no projeto de relatório de auditoria, e como é de conhecimento público e generalizado, foram várias as intervenções de construção/conservação nas escolas públicas e várias as alterações do número de alunos por escola.

Assim, do mesmo modo que em alguns casos a última informação objeto de tratamento nesse relatório era relativa ao ano letivo de 2008/2009, tendo sido precisamente assumido nesse relatório que informação mais recente ainda estava a ser objeto de tratamento, outra informação era atual, em alguns casos mesmo a 1 de abril de 2011.

Mas mais relevante ainda, importa notar que após a comunicação à equipa de auditoria (...) e assim que concluiu o tratamento dos dados relevantes para o apuramento do grau de cumprimento das métricas, o GEPE produziu o relatório atualizado. (...).

Os factos descritos nos parágrafos anteriores estão refletidos no relatório de execução do Plano Tecnológico da Educação, atualizado em julho de 2011, altura em que foi possível concluir os trabalhos de recolha e tratamento da informação necessária à sua elaboração.

Importa, pois, concluir pelo cumprimento integral das medidas previstas no Plano Tecnológico da Educação.

No âmbito da matéria em apreço registam-se os esclarecimentos prestados em sede de contraditório bem como o esforço do GEPE no sentido de elaborar um relatório atualizado com o cálculo de um número significativo de indicadores de gestão operacional definidos na RCM 137/2007, salientando-se contudo que os dados constantes do mesmo não foram objeto de qualquer verificação por terem sido produzidos após a conclusão do trabalho de campo da equipa de auditoria.

De salientar ainda que o relatório produzido apesar de efetuar o cálculo de um grande número de indicadores, não indica para todos os projetos as metas fixadas de forma a possibilitar a verificação do grau de realização dos objetivos fixados, e é omissivo relativamente à execução financeira.

Acresce referir que a RCM n.º 137/2007, de 18 de setembro de 2007, definiu os indicadores de gestão operacional para efeitos de controlo de gestão e de execução interna de cada um dos projetos, pelo que esta informação deveria constar dos relatórios de acompanhamento elaborados pelas diferentes estruturas orgânicas no âmbito das suas competências.

- c) Quanto ao facto de o GEPE não ter realizado verificações físicas no sentido de assegurar que os equipamentos adquiridos no âmbito do PTE se encontram todos inventariados, foram afetos às finalidades a que se destinavam, encontravam-se nos locais definidos para a operação e em funcionamento:

No que respeita às verificações físicas, deve reconhecer-se que o GEPE não tem recursos suficientes para a elas proceder. Mas adota os mecanismos que se mostram necessários, designadamente através da criação de portais específicos para cada um dos projetos em causa e também da permanente articulação com as direções regionais e as escolas, para que os resultados correspondentes a uma verificação física sejam alcançados. De qualquer modo, em termos de estrutura interna, é evidente que não tem elementos suficientes para monitorizar a execução de projetos em mais de 1000 escolas. (...).

Do número de efetivos, atualmente apenas 11 estão alocados, ainda que não em exclusivo, à gestão dos projetos dos vários eixos integrados no Plano Tecnológico da Educação, o que demonstra a impossibilidade prática de proceder a vistorias locais em todas as escolas do País, ao mesmo tempo que se monitoriza a execução dos contratos celebrados e se dá provimento às demais solicitações a que estatutariamente o GEPE está sujeito.

Precisamente em função da impossibilidade de se proceder a verificações físicas, os contratos celebrados previram o envolvimento das escolas na verificação da respetiva execução. De acordo com o modelo generalizadamente previsto nos contratos celebrados, o adjudicatário, uma vez concluídos os fornecimentos e/ou as instalações, consoante os casos, deveria colocar essa





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

---

informação numa página web criada especificamente para cada um dos contratos, juntamente com declarações das escolas a atestar esse cumprimento.

Por outro lado, o GEPE ainda realizou inventários de todos e cada um dos equipamentos fornecidos ao abrigo dos contratos celebrados (computadores, quadros interativos e videoprojetores) e cada uma das licenças adquiridas, como é do conhecimento da equipa de auditoria (...), a quem foram remetidas estas informações em 7, 17 e 30 de novembro de 2010. Para mais, o GEPE criou uma plataforma eletrónica de inventariação "em tempo real" quanto aos computadores das escolas secundárias, permitindo às escolas que procedam à alteração direta do inventário consoante a utilização destinada aos equipamentos abrangidos ou ao local em que se encontram. Quanto aos demais equipamentos (videoprojetores e quadros interativos) a sua localização não é alterável, já que a instalação destes equipamentos implica a sua inamovibilidade (dado estarem presos à estrutura dos edifícios escolares). Também quanto a estes, portanto, a inventariação existe(...). Até ao presente só 138 escolas (2,34%) não procederam a esta inventariação eletrónica.

[O] GEPE sempre adotou procedimentos que, sendo cumpridos pelas escolas, permitiam o conhecimento permanente das informações referidas. Assim, através das informações das escolas, e que estas são obrigadas a disponibilizar, é possível controlar em cada momento em que sala está um computador.

Com vista a procurar manter a inventariação dos equipamentos atualizada e sem desvios face à realidade (...), o GEPE remeteu, em maio de 2009, às Direções Regionais de Educação e às escolas um conjunto de regras a adotar quanto à receção de computadores, à sua instalação e à gestão da localização dos computadores das escolas secundárias" não sendo possível ao GEPE — nem sendo, de resto, da sua competência legal e regulamentar — controlar, a cada momento, se as escolas cumprem estas orientações.

Por outro lado, no sentido de limitar a possibilidade de os computadores disponibilizados pelo Ministério da Educação às escolas virem a ter utilização diversa da inicialmente projetada, o GEPE tem vindo a celebrar acordos de cessão de utilização de computadores com as escolas beneficiárias. Nos termos desses acordos, e.g., é fixada a utilização e o destino a dar aos computadores (e equipamento e software conexo), é definida a obrigação de inventariação por parte da escola e a indicação do destino concreto que é dado a cada equipamento em cada momento, incluindo a indicação da sala em que o equipamento se encontra. (...)

No mesmo âmbito, o GEPE celebrou com as direções regionais de educação protocolos de colaboração entre serviços na fiscalização do tratamento dado pelas escolas aos computadores recebidos. (...).

Em face de todo o referido, bem se verifica que o GEPE controlou os equipamentos fornecidos e os serviços prestados em cada escola e esteve em condições de identificar que equipamento específico foi instalado em cada escola. (...).

Dito isto, rejeitam-se as conclusões alcançadas no projeto de relatório de auditoria, por não terem em consideração, entre outros fatores, a dimensão de todos os projetos em causa, os respetivos graus de concretização e a inexistência de qualquer desvio financeiro na sua implementação. Só com um sistema de acompanhamento adequado — que não perfeito, como se justifica admitir — tais resultados puderam ser alcançados.

Quanto a estas alegações, no que respeita à referência de que ao GEPE é possível controlar em cada momento em que sala está um computador através das informações das escolas, a mesma contraria afirmações anteriores produzidas no relatório de acompanhamento físico das escolas pelo POVT (Ação de Verificação – Operação "Kit Tecnológico nas Escolas Secundárias", datado de 21 de outubro de 2010) na medida em que é expressamente referido a «Ausência generalizada de um procedimento de inventariação dos equipamentos recebidos» em quatro das cinco escolas visitadas. Conclui o relatório que:

Face ao exposto, considera-se que os termos que condicionam a Decisão Favorável de Financiamento por parte da Comissão Diretiva do POVT não estão salvaguardados, não sendo possível garantir a *traçabilidade* dos equipamentos adquiridos, nem a verificação física dos mesmos através da sua inventariação, em termos de localização e da afetação exclusiva aos





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

objetivos da candidatura, não estando também assegurada a vinculação das escolas neste sentido.

As afirmações transcritas são, assim, reveladoras da inexistência de um controlo real e efetivo no domínio dos equipamentos adquiridos.

Quanto ao facto de o GEPE ter vindo a celebrar acordos de cessão de utilização de computadores com as escolas beneficiárias bem como protocolos de fiscalização com as direções regionais de educação, registam-se os esclarecimentos prestados, impondo-se contudo notar que o referido nas alegações em nada altera as observações efetuadas no relato de auditoria, tendo em conta que não existiam, àquela data, os citados acordos e protocolos. Aquele mesmo relatório do POVT, diz:

Adicionalmente, o GEPE informou que não foram celebrados acordos de cedência dos equipamentos com os responsáveis de cada escola, uma vez que a totalidade dos equipamentos se mantém sob propriedade do GEPE, devendo como tal constar em cadastro de imobilizado, não obstante o projeto de inventariação não ter sido ainda iniciado.

Acresce notar que aqueles acordos e protocolos surgiram no quadro da fiscalização da execução dos contratos de aquisição de bens e serviços tendo as entidades fiscalizadoras colocado dúvidas acerca da localização e da utilização que estava a ser feita aos equipamentos adquiridos e colocados nas escolas ao abrigo dos contratos celebrados.

Saliente-se, por fim, que embora se compreenda a dificuldade do GEPE em controlar todos aqueles equipamentos face à reduzida dimensão da equipa de gestão do PTE, à dispersão das diferentes escolas e dimensão do número de equipamentos, importa salientar que nos contratos de financiamento celebrados com as Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais, o GEPE encontrava-se obrigado a:

- Não afetar a outras finalidades os bens e serviços adquiridos no âmbito da Operação, não podendo igualmente os mesmos ser locados, alienados ou por qualquer outro modo onerados, no todo ou em parte, sem prévia autorização;
- Manter e comprovar, a todo o tempo, às entidades nacionais e comunitárias de acompanhamento, controlo e auditoria, a existência física e em boas condições de funcionamento e segurança dos bens e equipamentos adquiridos e das obras realizadas para a Operação, bem como manter o registo em inventário de todos os elementos do imobilizado adquirido para a mesma;
- Possuir os recursos humanos e técnicos necessários à execução e ao acompanhamento da Operação.

## 2.2.8 PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

### 2.2.8.1 CARACTERIZAÇÃO

Para a prossecução do PTE, com referência ao período 2007-2010, foram realizados 274 procedimentos relativos à aquisição de bens e serviços, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 24 – PROCEDIMENTOS CONTRATUAIS

TIPO DE PROCEDIMENTO	PREÇO CONTRATUAL (c/ IVA)		PROCEDIMENTOS	
	VALOR	%	N.º	%
Ajuste direto	17.683.283,26	4,48	246	89,78
Concurso limitado por prévia qualificação	36.000.000,00	9,12	1	0,36
Concurso Público Internacional	340.097.652,53	86,16	10	3,65
Consulta Prévia	466.534,50	0,12	11	4,01
Procedimento de negociação	493.947,50	0,13	6	2,19
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>394.741.417,79</b>	<b>100,00</b>	<b>274</b>	<b>100,00</b>

Relativamente aos tipos de procedimentos utilizados, 10 contratos foram precedidos de concurso público internacional (340 M€), 11 de consulta prévia (466.534,50€), 1 de concurso limitado (36 M€), 6 de negociação (493.947,50€) e 246 contratos foram celebrados, por ajuste direto (17,7 M€), sendo





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

2 ao abrigo do regime excepcional de contratação previsto no DL n.º 379/2007, de 12 de novembro (11.933,25€).

De acordo com o valor contratual, o procedimento que apresenta o maior peso no total dos procedimentos efectuados é o concurso público internacional (86,16%).

## 2.2.8.2 CONCURSOS PÚBLICOS

Para a concretização dos projetos PTE foram realizados 10 concursos públicos internacionais, cujo valor contratual atingiu os 340 M€ (c/IVA), conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 25 – CONCURSOS PÚBLICOS INTERNACIONAIS

Unidade: Euro

OBJETO	RCM	RESPONSÁVEL PELA AUTORIZAÇÃO DA DESPESA	DESPACHO DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO	ADJUDICATÁRIO	PREÇO CONTRATUAL (s/ IVA)	PREÇO CONTRATUAL (c/ IVA)
Fornecimento, instalação, manutenção e <i>help-desk</i> de quadros interativos e videoprojetores para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário	132/2007	Ministra da Educação	13-09-2007	Nautilus	6.762.542,40	8.115.050,88
Fornecimento, instalação, manutenção e <i>help-desk</i> de apoio de computadores pessoais para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário	133/2007	Ministra da Educação	14-09-2007	Hewlett-Packard	60.791.247,44	72.949.496,93
Instalação, manutenção, suporte, operação e gestão de redes locais para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário	134/2007	Ministra da Educação	14-09-2007	PT Prime	51.985.732,43	62.382.878,92
Fornecimento, instalação, manutenção e suporte de um sistema eletrónico de segurança para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico Público e Ensino Secundário em Portugal continental e serviços de segurança e monitorização remota	135/2007	Ministra da Educação	14-09-2007	OniTelecom Infocomunicações SA	24.851.510,41	29.821.812,49
Fornecimento, instalação, manutenção e <i>help-desk</i> de videoprojetores para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário	136/2007	Ministra da Educação	14-09-2007	Consórcio Databox	14.573.416,49	17.488.099,79
Aquisição de serviços de comunicações de dados, de serviços de Internet, de locação de equipamento terminal, de alojamento de servidores e interligação entre redes lógicas das escolas do 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico público, das escolas secundárias do ensino público e dos organismos centrais, regionais e tutelados do Ministério da Educação	23/2008	Ministra da Educação	11-02-2008	PT Comunicações SA	8.995.997,52	10.795.197,02
Aquisição de bens e serviços necessários ao fornecimento, instalação, manutenção, operação e <i>help-desk</i> do "Cartão Escola" a implementar nas escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário	124/2008	Ministra da Educação	23-05-2008	Novabase Consulting, SA	17.969.998,00	21.563.997,60
Aquisição de Serviços de Desenvolvimento e Operação do Centro de Apoio Tecnológico às Escolas Públicas (CATE) do Ensino Básico e do Ensino Secundário e aos Organismos do Ministério da Educação	125/2008	Ministra da Educação	21-08-2008	Lote A: Novabase IMS Lotes B e C: Fujitsu Services	14.650.203,49	17.580.244,19
Aquisição de bens e serviços necessários à implementação de um sistema integrado de comunicações avançadas de voz, dados e vídeo nas escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico e com Ensino Secundário, e nos Organismos Centrais, Regionais e Tutelados do Ministério da Educação	69/2009	Ministra da Educação	23-07-2009	PT Prime; Sonaecom; Vodafone	33.000.000,00	39.600.000,00
Aquisição de bens e serviços necessários ao fornecimento e garantia técnica de computadores portáteis ultra leves adaptados aos professores e alunos do 1.º ciclo do Ensino Básico	118/2009	Ministra da Educação	10-12-2009	Lote A: Prologica - Sistemas Informáticos SA Lote B: J. P. Sá Couto Lote C: Prologica Solutions Lda	49.422.210,50	59.800.874,71





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Da análise dos procedimentos pré-contratuais verificou-se que foram observadas, em regra, as formalidades estabelecidas no DL n.º 197/99, de 8 de junho, durante a sua vigência, e no CCP, relativamente aos procedimentos abertos após a sua entrada em vigor, tendo os respetivos contratos sido remetidos a visto do TC.<sup>42</sup> Dos procedimentos analisados merecem especial referência os seguintes:

## 2.2.8.2.1 REDES LOCAIS

Em 27 de agosto de 2008 foi celebrado um contrato entre o Estado Português, representado pela Ministra da Educação e a PT Prime,SA, tendo por objeto o fornecimento e instalação “chave na mão” de uma rede local (Local Area Network – LAN) nas escolas públicas do continente com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário, abrangendo 1220 escolas, identificadas no anexo I do contrato.

O valor global do contrato, sem haver lugar a revisão ou atualização do preço, foi fixado em 51.985.732,43€, nos seguintes termos (cláusula 13.ª):

- 49.168.336,43€ pelo fornecimento e instalação da rede local;
- 2.817.396,00€ pela prestação de serviços de manutenção, suporte, operação e gestão da rede local durante o período de 3 anos.

O prazo de execução foi estabelecido em 26 semanas, a partir da data da entrada em vigor do contrato (cláusula 4.ª).<sup>43</sup>

Em 23 de outubro de 2009, foi celebrado um aditamento com o fundamento de que: “A execução do referido contrato revelou a necessidade de introduzir algumas alterações pontuais ao respetivo clausulado, quanto ao conjunto de escolas objeto de intervenção e quanto aos formalismos de faturação” (considerando B).

Nos termos daquele, procedeu-se a uma redução do número de escolas de 1220 para 997, sem alteração do preço contratual ou dos prazos previstos e sem implicar o pagamento à PT de qualquer indemnização, seja a que título for (Cláusula 1.ª n.º 2).

Sobre esta matéria e em resposta a uma solicitação da DGTC<sup>44</sup>, foi questionada a Secretaria Geral do Ministério da Educação que justificou esta situação com o facto de ter sido necessário afectar às escolas intervencionadas a totalidade do equipamento que, inicialmente, estava previsto ser instalado em 1220 escolas.

### **Execução Física e Financeira**

A execução física do contrato é a seguinte:

<sup>42</sup> Os contratos relativos ao projeto CATE foram, em 24 de janeiro de 2011, remetidos a visto do TC, tendo os mesmos sido devolvidos ao GEPE, para esclarecimento, por despacho proferido em sessão diária de visto de 18 de maio de 2011. Esta situação mantém-se na presente data.

<sup>43</sup> Que ocorreu em 6 de dezembro de 2008. De acordo com a cláusula 36.ª “O contrato entra em vigor no dia seguinte ao dia de comunicação, pelo Estado Português à PT Prime, da emissão de visto pelo Tribunal de Contas, o que deve ter lugar no prazo de 15 (quinze) dias a contar do conhecimento, por parte do Estado português, de uma tal decisão.” A DGTC informou por fax de 21 de novembro de 2008, a SGME da concessão do visto do TC na mesma data, tendo aquela informado a PT Prime por fax de 5 de dezembro.

Em ofício de 27 de abril de 2011, o GEPE vem referir que, após a entrada em vigor do contrato, a instalação das redes de área local teve início no mês de fevereiro de 2009.

<sup>44</sup> Ofício de 13 de novembro de 2009, dirigido ao Secretário-Geral do ME, no âmbito de um processo do Departamento de Controlo Concomitante.





Rina Cruz

# Tribunal de Contas

Escolas por DRE	N.º Escolas Inicial	N.º Escolas Refiridas	N.º Escolas previstas no aditamento	N.º Escolas Terminadas	N.º Escolas Terminadas que reportaram problemas	N.º Escolas por terminar			N.º Total
						Escolas com activos e passivos instalados <sup>45</sup>	Escolas com passivos instalados	N.º escolas sem qualquer intervenção	
DREA	95	20	75	53	6	9	6	7	22
DREALG	69	8	61	39	4	1	6	15	22
DREC	261	34	227	156	15	33	15	23	71
DRELV	364	76	288	248	53	20	11	9	40
DREN	401	85	316	238	29	18	29	31	78
OM <sup>46</sup>	30	0	30	6	0	9	0	15	24
<b>Total Geral</b>	<b>1220</b>	<b>223</b>	<b>997</b>	<b>740</b>	<b>107</b>	<b>90</b>	<b>67</b>	<b>100</b>	<b>257</b>

Fonte: Elementos fornecidos pelo GEPE em 19 de abril de 2011.

Do quadro supra constata-se que, para além da redução do número de escolas (223), não se encontram terminadas 257, 100 das quais não foram objeto de qualquer intervenção.

De acordo com informação prestada pelo GEPE, a redução do número de escolas deveu-se às seguintes situações:

- Requalificação por autarquias locais (14) ou pela Parque Escolar E.P.E. (174);
- Intervenções financiadas no âmbito do Programa Operacional de Valorização do Território (21);
- Escolas extintas (6);
- Outras situações (8).

Especificamente quanto à execução física do projeto, informa o GEPE que:

[O] Ministério da Educação tem verificado desde o momento inicial, uma dificuldade evidente por parte da adjudicatária na concretização do projeto em causa. Ou, com maior rigor, na concretização do projeto nos prazos inicialmente previstos ou ainda com as quantidades de equipamentos que a adjudicatária inicialmente assumiu como necessárias. Com efeito, no acompanhamento permanente que o Ministério da Educação tem assegurado quanto a este (entre outros) projetos é visível que a adjudicatária subestimou as quantidades de equipamentos activos necessários para a conclusão do projeto, tendo assumido uma quantidade que se revelou insuficiente. Essa circunstância, associada, igualmente, à necessidade de uma reformulação de planos de obra, que tinham sido incorrectamente elaborados pela adjudicatária ou que incluíam pontos de rede em excesso por comparação com o que seriam as necessidades reais das escolas, conduziu, na perspectiva do Ministério da Educação, a atrasos relevantes na concretização do projeto, sobretudo em função da indisponibilidade da adjudicatária para assumir a responsabilidade decorrente dos factos supra descritos e, em especial, do erro inicial de estimativa.

Com a justificação apresentada o GEPE imputa à PT Prime a responsabilidade pela deficiente execução do contrato. Todavia, e no que respeita à estimativa do equipamento necessário, refira-se que o caderno de encargos (CE), peça procedimental da responsabilidade do adjudicante, previa um número de pontos de rede mínimo para cada escola, e o seguinte cenário de implementação (Anexo V do CE):<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Componentes ativos – são os equipamentos da rede de área local responsáveis pelo tratamento/processamento da informação que circula na rede (neste projeto são os *switches* e os *access points*).

Componentes passivos- são todos os equipamentos necessários para assegurar a interligação entre os componentes ativos e entre estes e os computadores ligados na rede. No contexto deste projeto são os cabos elétricos (UTP) ou de fibra-ótica utilizados para transporte da informação, as calhas técnicas que os suportam, as tomadas e os bastidores.

<sup>46</sup> OM- Outros Ministérios.

<sup>47</sup> Na proposta da PT são apresentados 3 tipos de escolas (grande, média e pequena), de acordo com o n.º médio de alunos.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Cenário de dimensionamento	N.º total de Portas Activas <sup>48</sup>	N.º total de Acess Points <sup>49</sup>	N.º de escolas	% portas com POE <sup>50</sup> no Acesso por escola
Nacional	215.000	15.000	1.220	25%

Assim, para além de não ter sido fixado um número máximo de pontos de rede, por escola<sup>51</sup>, o cenário de implementação previa valores estimados que vieram a revelar-se aquém dos necessários e que constam de um documento disponibilizado pelo adjudicante aos concorrentes no âmbito do procedimento concursal.

Na óptica do acompanhamento do contrato e como se verá com mais detalhe seguidamente, impedia sobre o GEPE um especial dever de acompanhar a execução do contrato, designadamente através da instituição de procedimentos que permitissem controlar, com rigor, o número de pontos de rede instalados pela adjudicatária, e que obstassem à instalação de pontos de rede em excesso.

Relativamente à execução financeira, o GEPE procedeu a um único pagamento à PT no montante de 9.833.667,29€<sup>52</sup>, nos termos da alínea a) do n.º 2 da cláusula 14.ª do contrato, correspondente à conclusão da instalação de redes locais em 20% das escolas abrangidas.

## **Acompanhamento da execução do contrato**

O clausulado contratual (cláusulas 7.ª, 8.ª e 15.ª) e o CE (arts 16.º, 18.º e 19.º) estabeleceram procedimentos relativos ao acompanhamento da execução do contrato e previram a constituição de uma comissão de acompanhamento da sua execução, constituída por um representante das DRE, da secretaria-geral do ME, do GEPE e dos serviços centrais do ME, à qual competia designadamente: efectuar vistorias ou inspecções para verificar a qualidade e a extensão da implementação em cada escola; propor medidas de recuperação de eventuais atrasos verificados; promover a articulação com as escolas abrangidas pelo contrato e acompanhar a realização dos testes de aceitação.

A comissão de acompanhamento foi constituída por despacho da Ministra da Educação de 15 de julho de 2009<sup>53</sup>, após o termo do prazo de execução do contrato, inexistindo evidência da atividade desenvolvida por aquela, atenta a ausência de atas.

De acordo com informação prestada pelo GEPE, “estava constituída uma equipa de 4 elementos que, em permanência, acompanhava a execução do projeto”, tendo sido remetidas cópias das respetivas atas<sup>54</sup>, as quais não se encontram assinadas, “relativas às diversas reuniões que iam tendo lugar, sendo certo que, dado o permanente e elevadíssimo número de contactos com a adjudicatária, nem todas as reuniões técnicas de acompanhamento da execução do projeto eram reflectidas em ata”.

Para efeitos de implementação e monitorização do projeto foi desenvolvido um guião para as escolas e criada uma plataforma informática<sup>55</sup> que reflete as normas contratuais bem como as diferentes fases de implementação do projeto, conforme se apresenta:

<sup>48</sup> Portas ativas - são as tomadas dos componentes ativos onde, por intermédio de componentes passivos, se ligam os computadores ou outros equipamentos ativos – podem ou não ter POE. Tipicamente um equipamento ativo do tipo *switch* tem 8, 16, 24 ou 48 portas activas.

<sup>49</sup> *Access points* – são os componentes ativos utilizados na criação de uma rede sem fios (*wireless/wi-fi*).

<sup>50</sup> Portas com POE – (*POE: Power over Ethernet*) são portas ativas com a capacidade adicional de fornecerem energia eléctrica para o funcionamento dos equipamentos a ela ligados. São utilizados para, por exemplo, ligar câmaras de videovigilância ou *access points*.

<sup>51</sup> O que só veio a ocorrer em julho de 2009, como se verá seguidamente (acompanhamento da execução do contrato).

<sup>52</sup> Acrescido de IVA.

<sup>53</sup> Até à designação da comissão as respetivas competências seriam exercidas pelo ME.

<sup>54</sup> Relativas às reuniões de ponto de situação do projeto CPI-Escolas LAN, remetidas por mail do GEPE de 18 de março de 2011.

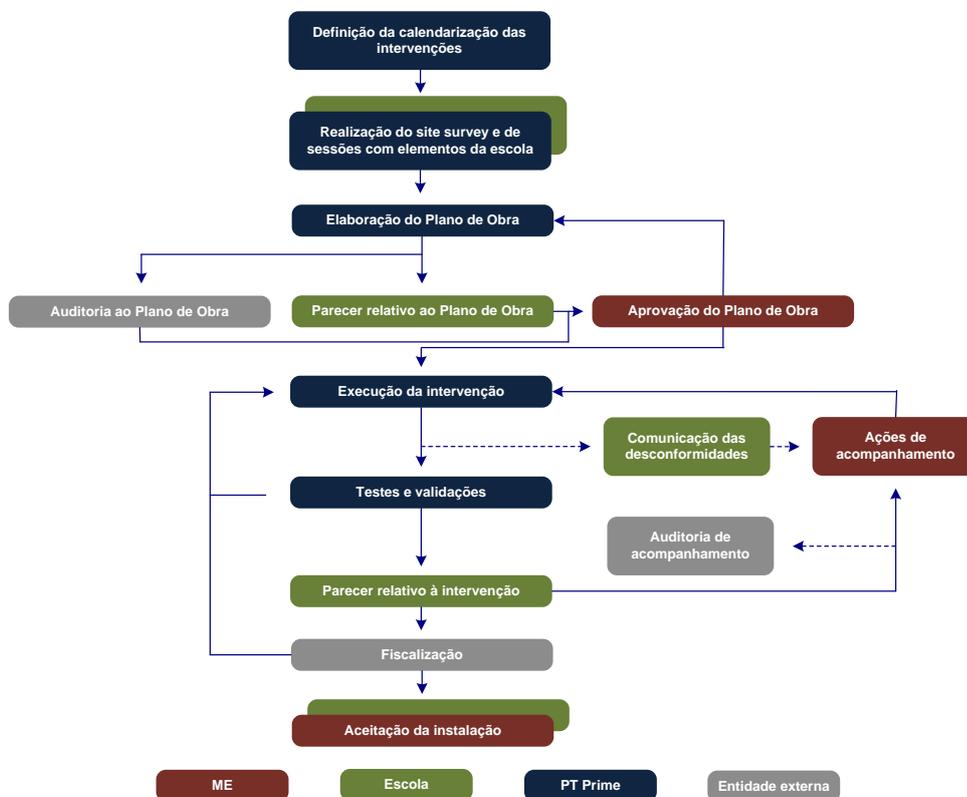
<sup>55</sup> Designada: MOIRAL - Monitorização da Instalação das Redes de Área Local.





Rina Cruz

# Tribunal de Contas



Fonte: PTE

Da análise dos mecanismos de controlo implementados na plataforma, destaca-se:

- A definição da calendarização das intervenções;
- A realização do *site survey*, realizado pelas equipas técnicas da PT, tendo por objetivo avaliar as condições existentes para a instalação da infraestrutura de rede LAN na escola<sup>56</sup>.
- A elaboração do Plano de Obra (PO) que tem como objetivo documentar todos os aspetos físicos e lógicos da solução a implementar;
- A emissão de parecer, emitido pela escola, relativo ao plano de obra podendo esta sugerir alterações;
- A aprovação do PO pela DRE;
- A execução da intervenção e realização de testes e validações, designadamente os testes de aceitação necessários para confirmar a operacionalidade e eficiência da solução apresentada, efetuados por um técnico especializado e certificado para o efeito;
- A comunicação das desconformidades à respetiva DRE;
- A possibilidade de serem realizadas ações de acompanhamento e monitorização da intervenção pelo GEPE e pelas DRE, presenciais ou à distância, após comunicação de uma desconformidade;
- A entrega provisória da obra pela PT e a emissão de parecer pela escola.
- A possibilidade de realização de ações de fiscalização;
- A realização de autos de aceitação da obra.

Analisados os principais trâmites relativos ao acompanhamento da implementação das redes de área local através da plataforma informática "Moiral", constituída para o efeito, constatou-se que, pese

<sup>56</sup> Na plataforma eletrónica foi disponibilizado o "Manual de Site Survey CPI — Escolas — LAN" que serve de base a esta operação.





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

embora terem sido definidas regras quanto à execução do contrato de forma a permitir um acompanhamento permanente da instalação das redes locais, após o início dos trabalhos, de acordo com a PT, surgiram um conjunto de situações que levaram à necessidade de instalação de pontos de rede adicionais, pelos motivos que se apresentam:

- A escola recebeu mais microcomputadores e solicitou a instalação de mais pontos de rede;
- A escola solicitou a instalação de mais pontos de rede devido à ausência de identificação, no *site survey*, de alguns espaços (por ex. salas ou pavilhões);
- Após a realização do *site survey*, ocorreram obras nas escolas que alteraram a necessidade/distribuição dos pontos de rede;
- Engano do técnico e/ou interlocutor da escola durante o *site survey*;

Não obstante os procedimentos instituídos, em reunião realizada em 13 de julho de 2009<sup>57</sup>, com a participação de representantes do ME e da PT e com a presença da Ministra da Educação, procedeu-se a um ponto de situação do projeto de instalação das LAN nos seguintes termos:

[A] ausência de controlo sistemático do número de pontos de rede efectivamente instalados e a inexistência de critérios para a determinação de um número máximo aceitável de postos de trabalho por escola (a que correspondem os pontos de rede adicionais e não quantificados no Caderno de Encargos), levou a uma situação de descontrolo passível de comprometer a realização do projeto. Esta situação levou a que fossem gastos mais equipamentos, relativamente aos requisitos iniciais previstos no caderno de encargos.

Foi, ainda, «considerada a necessidade de instituir e consensualizar novas regras» indicando o ME, para cada escola, «quantos e onde serão os pontos de rede instalados» acrescentando-se que «todos os planos de obra passarão a ser aprovados pelo ME, deixando de ser possível a figura da aprovação tácita». Ficou também decidido que o n.º máximo de pontos de rede a instalar por escola é de 200.

A situação descrita originou que os pontos de rede inicialmente previstos não fossem suficientes para implementar a rede de área local nas 994 escolas previstas (após o aditamento), tornando-se necessária, de acordo com proposta apresentada pela PT Prime, na sequência de «uma consulta informal à adjudicatária pelo GEPE»<sup>58</sup>, a instalação de 53.325 pontos de rede adicionais, com o valor estimado de 17.500.000,00 € (s/IVA).

Sobre esta proposta, o GEPE informou que:

[F]oi rejeitada, tendo sido iniciado um processo de negociação com a entidade contratada, que resultou no acordo de revisão integral dos planos de obra das escolas em falta, sob coordenação da entidade contratante e a supervisão de uma Comissão de Acompanhamento, com vista a garantir uma redistribuição de pontos de rede pelas escolas que permitisse cumprir o objectivo do projeto – permitir o acesso ubíquo à Internet nas escolas -, obviando a sobredimensionamentos que se haviam verificado em meses anteriores e à derrapagem financeira na execução contratual.

Dos factos relatados constata-se que, não obstante os procedimentos instituídos para o acompanhamento do projeto, os mesmos não se revelaram adequados, tendo sido instalados pontos de rede em excesso que esgotou o número máximo previsto para a totalidade das escolas sem que, no entanto, todas elas tivessem sido intervencionadas, situação que se deveu à ausência de controlo sistemático do seu número que levou à citada “situação de descontrolo”.

Acresce que, nos termos contratuais, apenas era permitido à PT Prime incorporar no projeto as sugestões de alteração **desde que não se revelassem onerosas** (n.º 7 da cláusula 5.ª) pelo que se questiona que aquela situação não tivesse sido atempadamente detetada, uma vez que as aprovações tácitas não podiam implicar aumento de despesa.

<sup>57</sup> Constante de minuta de ata não assinada pelos intervenientes.

<sup>58</sup> Em resposta a um pedido do TC.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

De notar que o ponto de situação do projeto efectuado na reunião que teve lugar em 13 de julho de 2009, ocorreu após o termo do prazo de execução contratualmente estabelecido (junho de 2009), tendo sido após a realização daquela reunião que a comissão de acompanhamento contratualmente prevista foi designada, ou seja, em 15 de julho, quando nos termos contratuais competia a esta sugerir alterações (não onerosas) a incorporar no projeto. Em suma, no decurso do prazo de execução contratualmente previsto a comissão de acompanhamento não funcionou.

Refira-se, finalmente, que tendo sido celebrado um contrato “chave na mão” importará proceder à respetiva caracterização, a fim de se apurar se poderá haver lugar a um acréscimo de preço.

Nos termos contratuais, trata-se de um contrato cujo objeto é a aquisição de bens e serviços de instalação, manutenção, suporte, operação e gestão de redes locais para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário no continente que integra diferentes tipos de prestações, a saber:

- Fornecimento e instalação “chave na mão” de uma rede local (Local Area Network – LAN) de acordo com os requisitos técnicos e funcionais definidos nos anexos I e II do CE;
- Prestação de serviços de manutenção e de suporte da referida rede com observância dos requisitos definidos no anexo III do CE;
- Prestação de serviços de operação e de gestão da mesma rede, *em regime de outsourcing*, em conformidade com os requisitos definidos no anexo IV do CE.

Noutros termos, é um contrato cujo objeto consiste no fornecimento de um conjunto de componentes materiais e imateriais consubstanciado num sistema, ou seja, uma rede local (*Local Area Network*) a que acresce a prestação de serviços de manutenção e suporte e de operação e gestão.

Neste tipo de contratos «As fórmulas contratuais variam segundo as circunstâncias, combinando, consoante os casos, compra e venda, locação, locação financeira, comodato, empreitada, encomenda de obra, “licenças de exploração ou utilização” de software» em que:

[O] cliente adquire um **package operativo, pronto a funcionar**, o qual é o resultado do cumprimento de diferentes prestações. Daí a designação que lhes é dada de contratos de “chave na mão”. Trata-se de contratos de objeto múltiplo, formados pela conjugação de elementos procedentes de diferentes contratos típicos ou atípicos (...) <sup>59</sup>.

Caracterizam-se, ainda, pela vinculação dos contraentes ao preço fixado, que no caso em apreço se encontra inequivocamente reflectido nas cláusulas 13.ª n.º 6 do contrato e 5.ª n.º 3 do CE que estabelecem não haver lugar a revisão ou alteração do preço.

Do exposto, conclui-se que, nos termos contratuais, impende sobre a PT Prime a obrigação de entregar um sistema operacional que responda às especificações contratuais (215.000 pontos de rede para 997 escolas previstas), não sendo justificável que, no âmbito desse mesmo contrato, ocorra um acréscimo de preço.

Entretanto, o GEPE deu conhecimento à equipa de auditoria de um ofício datado de 30 de maio de 2011, remetido por aquele à PT Prime, em que se “registra com agrado” a posição expressa por esta no sentido de encerrar as divergências relativas à execução deste contrato e de “concluir sem quaisquer encargos adicionais para o Estado Português a implementação do projeto de redes de área local em todas as escolas abrangidas pelo contrato.”

Naquele ofício, o GEPE solicita, também, à PT Prime o envio “de um plano de conclusão dos trabalhos de implementação das redes de área local nas escolas ainda não concluídas e também nas escolas (...) que ainda carecem de trabalhos de reparação”, tendo sido remetido, no âmbito do contraditório, um *draft* do plano de concretização do projeto, “cuja confirmação, segundo foi transmitido pelo adjudicatário, está dependente da confirmação dos prazos de entrega dos equipamentos complementares que recentemente foram adquiridos”.

<sup>59</sup> In “CIBERLAW EM PORTUGAL”, O direito das tecnologias da informação e comunicação”, A. G. Lourenço Martins / J. A. Garcia Marques e Pedro Simões Dias, Centro Atlântico, 2004.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## **Incumprimento do prazo contratual**

Nos termos do disposto na cláusula 4.<sup>a</sup> do contrato, o prazo de execução foi estabelecido em 26 semanas, a partir da data da respetiva entrada em vigor, dezembro de 2008, cujo termo ocorreu em junho de 2009.

Como já ficou dito, o contrato não se encontra executado na sua totalidade, não tendo o GEPE procedido à aplicação das penalidades previstas na cláusula 24.<sup>a</sup>, por mora na execução das prestações contratuais.

Sobre esta matéria, o GEPE informou a equipa que, em 20 de abril de 2010, solicitou à PT Prime que se pronunciasse sobre a sua intenção de aplicar penalidades no valor de 311.914,32€, pelos atrasos verificados, tendo a PT Prime exercido o contraditório que, de acordo com os esclarecimentos prestados ao TC pelo GEPE são os seguintes:

[E]stá em fase de análise para posterior prolação de uma decisão final. De qualquer modo, e sem prejudicar os direitos contratuais do Estado Português, o MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, como foi transmitido ao Tribunal de Contas em data anterior, pretende gerir com a maior eficácia possível a execução e conclusão do projeto em curso, designadamente no que respeita ao momento de emissão de uma decisão final a respeito das ditas penalidades contratuais.

Em **sede de contraditório**, e no que aqui releva, os responsáveis do GEPE alegam, em síntese, que:

A circunstância de não existirem atas de reuniões não constitui evidência de que a comissão de acompanhamento não funcionou ou não desempenhou as funções para a qual foi constituída. A comissão de acompanhamento funcionava e desempenhou o seu papel fiscalizador.

Exemplo disso mesmo é o vastíssimo conjunto de documentação, relatórios, informações, memorandos e comunicações produzidas precisamente no quadro do acompanhamento do projeto (...). Essa informação era disponibilizada regularmente e, entre o mais, permitia ter um permanente conhecimento do ponto de situação dos trabalhos. Foi, aliás, o conjunto de informação disponibilizada por esta via que permitiu concluir, em determinado momento, a incorreção do procedimento de instalação de pontos de rede em determinadas escolas.(...).

[N]uma fase inicial, a implementação do número de pontos de rede instalados excedeu aquilo que seria desejável para o concreto conjunto de escolas objeto de intervenção. (...).

[A]nálise do Tribunal de Contas é puramente formal e não tem em consideração os passos subsequentes que foram dados após se ter tomado conhecimento das dúvidas em torno dos pontos de rede a instalar e remanescentes. (...).

[C]onhecida essa circunstância (...), a comissão de acompanhamento iniciou um trabalho de revisão exaustivo dos planos de obra de todas as escolas objeto de intervenção, em conjunto com o adjudicatário (...). Estava em causa rever toda a atribuição de pontos de rede e proceder à sua redistribuição pelas escolas abrangidas pelo projeto.

[A] adjudicatária informou o GEPE de que estaria em condições de concluir o projeto em todas as escolas objecto do contrato e sem quaisquer custos adicionais para o Estado.(...).

[A] evolução das circunstâncias (...) constitui uma manifestação clara da eficiência e do empenho da comissão de acompanhamento do contrato, ao mesmo tempo que revela o erro de avaliação do Tribunal de Contas. De facto, não pode ajuizar-se negativamente a intervenção da comissão de acompanhamento quando, depois das circunstâncias descritas, o projeto será concluído com o conteúdo previsto inicialmente e sem custos adicionais para o Estado; (...).

[R]ejeita-se a conclusão de que tenha decorrido o tempo oportuno para a aplicação de penalidades contratuais sem que uma tal decisão tenha sido proferida. Sobretudo se por "oportuno" se entender o prazo limite para o efeito. (...).

[N]os termos do contrato celebrado com a adjudicatária, as penalidades em causa têm a natureza de cláusula penal indemnizatória (...). E, para esse efeito, não está previsto qualquer prazo legal de caducidade que comprometa a sua aplicação futura.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

---

As alegações supra suscitam as seguintes considerações:

Confunde-se deliberadamente a comissão de acompanhamento, com a composição prevista na cláusula 15.<sup>a</sup> do contrato, com uma outra estrutura de carácter operacional, integrada por representantes do GEPE e da PT que, designadamente, procedeu a pontos de situação sobre o desenvolvimento do projeto, e no âmbito da qual foi produzido um conjunto de documentos que permitiram concluir ao GEPE, tardiamente, ou seja, já após o termo do prazo de execução do contrato, sobre a situação de descontrolo passível de comprometer a realização do projeto.

Quanto ao funcionamento da comissão de acompanhamento os factos são inequívocos: como já ficou dito, esta apenas foi constituída após o termo do prazo de execução do contrato, quando devia tê-lo sido no início da execução do mesmo, não tendo, assim, desenvolvido as competências que lhe estavam contratualmente cometidas.

É, aliás, paradoxal que por um lado os alegantes reconheçam que a instalação de pontos de rede excedeu o desejável, sem explicitarem porquê, e por outro defendam que uma comissão que apenas iniciou funções em 15 de julho de 2009, ou seja, após o termo do contrato, tenha funcionado eficazmente, pelo que, contrariamente ao alegado, não se incorreu em qualquer erro de avaliação, tendo-se limitado a constatar factos que inequívocamente comprovam o não funcionamento daquela no decurso do prazo de execução do contrato.

Em conclusão, se o acompanhamento tivesse sido o adequado, o contrato “chave na mão” teria sido executado na sua totalidade, o que, contrariamente ao alegado, não irá acontecer, porque na sequência do aditamento ao contrato celebrado em 29 de outubro de 2009,<sup>60</sup> o número de escolas foi reduzido em 223, mantendo-se o preço contratual, reiterando-se, assim, a inadequação do controlo implementado.

Uma última nota para se sublinhar, quanto à não aplicação de penalidades contratuais, que tendo o termo do contrato ocorrido em junho de 2009, os alegantes não esclarecem a razão da sua não aplicação, tanto mais que o GEPE havia solicitado a pronúncia da PT em abril de 2010, não tendo até ao momento, e de forma injustificada, procedido à aplicação das penalidades contratualmente previstas.

Deverá, assim, a entidade que suceder ao GEPE na coordenação do PTE, informar o TC sobre a aplicação ou não das penalidades contratualmente previstas (cláusula 24.<sup>a</sup> do contrato).

## 2.2.8.2.2 INTERNET

Em 12 de novembro de 2008, entre o Estado português, representado pela Ministra da Educação e a PT Comunicações, SA, foi celebrado um contrato cujo objeto consistiu na aquisição de serviços de comunicações de dados, de serviços de internet, de locação do equipamento terminal de alojamento de servidores e interligação entre as redes lógicas das escolas do 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico público, das escolas secundárias do ensino público (num total de 6.453) e dos organismos centrais, regionais e tutelados do Ministério da Educação.

O preço foi fixado em 8.995.997,52€<sup>61</sup> e o prazo de vigência de dois anos a contar da respetiva assinatura (cláusulas 23.<sup>a</sup> e 34.<sup>a</sup>).

Em 17 de junho de 2010, foi acordada a modificação do contrato, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art. 180.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)<sup>62</sup>, com o fundamento de que «Os

---

<sup>60</sup> Posterior ao termo do prazo de execução do contrato,

<sup>61</sup> S/ IVA.





Rita Cruz

## Tribunal de Contas

avanços tecnológicos entretanto ocorridos e o desenvolvimento e implementação de novos projetos no quadro do Plano Tecnológico da Educação (...) revelaram a necessidade de proceder à modificação do contrato, quanto à capacidade de ligação à Internet e aos serviços de interligação» (considerando B) que se consubstanciou no seguinte:

- Um aumento da largura de banda de acesso à Internet das duas redes lógicas, no mínimo de 5 Gbps, e um aumento da capacidade de ligação da VPN IP<sup>63</sup> das escolas e dos edifícios dos organismos do Ministério da Educação ao centro de interligação e segurança de, pelo menos, respetivamente, 10 Gbps e 200 Mbps;
- A redução do número total de escolas em 339, passando de 6453 para 6114.

A modificação consubstanciou um adicional ao contrato cujo valor máximo foi fixado em 1.555.470,00€<sup>64</sup>, a título de reposição do equilíbrio financeiro do mesmo, que acresce ao devido no contrato inicial (n.º 5 da cláusula 5.ª). O montante máximo mensal foi estabelecido em 259.245€.<sup>65</sup>

A solicitação do TC, o GEPE veio esclarecer que a redução do número de escolas resultou da “dinâmica da alteração da rede escolar” devido a escolas que foram reorganizadas ou deixaram de existir, “razão pela qual as necessidades de aquisição dos serviços foram reduzidas em igual medida.”

Concretamente quanto ao montante máximo de 1.555.470€ estabelecido no adicional ao contrato, o GEPE informa que, a seu pedido, foi apresentada uma proposta «para aumento do débito nos acessos "VPN das Escolas" e "Internet", de 800Mbps para 10Gbps e de 1Gbps para 5 Gbps, respetivamente. O valor mensal apresentado para esse efeito foi de €157.500 (...) para o primeiro e de €128.000<sup>66</sup> (...) para o segundo».

De acordo com informação prestada pelo GEPE, a execução financeira do contrato é a seguinte.<sup>67</sup>

Unidade: Euro

Descrição	Sem IVA	Com IVA	Valor Pago (C/IVA)
Período de vigência (até 10/11/2010)	6.054.259,29	7.283.383,05	7.283.383,05
Renovações			
Valores faturados (de 11/05/2010 a 30/04/2011)	3.378.347,77	4.135.573,19	3.763.909,01
A faturar (de 01/05/2011 a 10/05/2011)	194.670,98	239.445,31	
Subtotal - renovações	3.573.018,75	4.375.018,50	3.763.909,01
Total	9.627.278,04	11.658.401,55	11.047.292,06

Dos factos relatados constata-se que houve um acréscimo do preço do serviço prestado devido ao aumento da largura de banda de acesso à Internet das duas redes lógicas e ao aumento da capacidade de ligação das VPN IP ao centro de interligação e segurança, e uma diminuição do n.º de escolas.

O montante estabelecido no adicional ao contrato corresponde à multiplicação dos valores máximos mensais (259.245€) pelo número de meses em que o serviço será prestado até ao termo do contrato.

<sup>62</sup> Apesar de ter sido objeto de revogação pela al. c) do n.º 1 do art. 14.º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, este normativo é aplicável ao contrato em análise, em virtude do CCP apenas se aplicar à execução de contratos administrativos celebrados no quadro de procedimentos abertos após a sua entrada em vigor. O procedimento pré-contratual, ao abrigo do DL n.º 197/99, de 8 de junho, foi autorizado pelo Conselho de Ministros (RCM n.º 23/2008, de 11 de fevereiro).

<sup>63</sup> No âmbito do contrato foram criadas duas redes privadas virtuais (VPN IP) – a rede dos organismos do ME e a rede das escolas. As duas comunicam entre si e com a internet através do centro de interligação e segurança.

<sup>64</sup> Acrescido de IVA.

<sup>65</sup> Acrescido de IVA.

<sup>66</sup> Ao valor de 128.000€ (...) correspondente ao preço para 5 gigabit, foi necessário deduzir o valor de € 26.255 (...) já faturado ao Ministério da Educação por um acesso de 1Gbps;

<sup>67</sup> Reporta-se aos pagamentos efetuados até 10 de maio de 2011 de acordo com a informação prestada no âmbito do contraditório.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Apesar do GEPE ter informado o TC, num primeiro momento, que o contrato foi objeto de prorrogação por 6 meses (através de aditamento celebrado em 17 de junho de 2010), e não decorrendo esta do adicional ao contrato, veio posteriormente, na sequência de novo pedido de esclarecimento, invocar a opção prevista na cláusula 28.<sup>a</sup>, n.º 1 do contrato inicial e a produção de efeitos a partir de 11 de novembro de 2010, por períodos sucessivos de um mês, com renovação automática até ao máximo de 180 dias.<sup>68</sup>

Todavia, para além de não decorrer do contrato adicional, uma vez que a respetiva produção de efeitos se reporta à data da assinatura (n.º 2 da cláusula 3.<sup>a</sup>), recaindo sobre a PT a obrigação de implementar as alterações na prestação de serviços, no prazo de 120 dias (4 meses) contados da data de entrada em vigor daquele (n.º 4 da cláusula 1.<sup>a</sup>), a informação ora prestada também não decorre do clausulado do contrato inicial, designadamente da citada cláusula 28.<sup>a</sup>, uma vez que é invocada uma disposição que prevê a possibilidade de renovação do contrato, pressupondo esta o termo do prazo contratual, alegando o GEPE a respetiva prorrogação, conceito não acolhido por aquela.

Com efeito, decorre daquela cláusula a obrigatoriedade da PT continuar a prestar o serviço “se objectivamente se tornar necessário para assegurar a manutenção da prestação do serviço” que ocorre, como não poderia deixar de ser, “após a cessação da vigência do contrato”.

De acordo com informação prestada pelo GEPE, “O aumento de débito apenas se realizou em setembro de 2010 pelo que a faturação da adjudicatária para esse aumento foi iniciada em outubro de 2010”.

Solicitados esclarecimentos ao GEPE, em **sede de contraditório**, sobre a prorrogação do contrato e do respetivo termo de execução, esclarecem os responsáveis que:

[T]endo presente a circunstância de ainda não estar assegurada a continuidade da prestação desses serviços e de a mesma ser absolutamente necessária para o normal funcionamento das instituições abrangidas justificou, em termos objectivos, essa mesma renovação, para que já não se impunha, de resto, o formalismo previsto no Decreto-Lei n.º 1/2005, de 4 de janeiro, em função da sua revogação pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro. Por outro lado, e para acautelar uma adequada gestão deste âmbito contratual, foi determinado que essa prorrogação teria lugar por sucessivos períodos de 1 (um) mês automaticamente renováveis, até que seja assegurada a prestação dos mesmos serviços no âmbito de um novo procedimento pré-contratual e sem prejuízo do limite máximo de 180 (cento e oitenta) dias previsto no n.º 1 da Cláusula 28.<sup>a</sup>.

Tendo presente que nesse mesmo período de 180 (cento e oitenta) dias não foi outorgado um novo contrato de prestação de serviços de internet e tendo, de resto, em conta que foi desencadeado um novo procedimento para assegurar essa mesma prestação, a conclusão a retirar é a de que o contrato celebrado em 12 de novembro de 2008 cessou a sua vigência em 11 de maio de 2011.

O montante total pago no âmbito do contrato inicial e do contrato adicional ascendeu a 11.047.292,06€.

### 2.2.8.2.3 CARTÃO ESCOLA

Em 16 de julho de 2009 foi celebrado um contrato entre o Estado Português, representado pela Ministra da Educação e a NOVABASE CONSULTING-SA, cujo objeto consistiu na aquisição dos bens e serviços necessários ao fornecimento, instalação, manutenção e help-desk do sistema do “Cartão Eletrónico da Escola” a implementar em 1184 escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário (cláusula 2.<sup>a</sup>).

<sup>68</sup> Mail datado de 31 de maio de 2011, subscrito pela Diretora-Adjunta do Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

O preço global foi de 17.969.998,00€ (acrescido de IVA) e o prazo de vigência de três anos, contados a partir da data de entrada em vigor do contrato<sup>69</sup> (cláusulas 25.ª e 4.ª).

Em 29 de outubro de 2010, por despacho da Ministra da Educação<sup>70</sup>, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 335.º, na alínea d) do n.º 2 do artigo 307.º e no n.º 1 do artigo 308.º do CCP, foi resolvido, unilateralmente, o contrato com os fundamentos que a seguir se explicitam.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, que veio consagrar a proibição de cobrança de encargos, pelas instituições de crédito, pela prestação de serviços de pagamento e pela realização de operações em caixas Multibanco,<sup>71</sup> deixou de ser possível transferir o custo associado ao carregamento de cartões para os seus utilizadores, ou seja, os alunos e os encarregados de educação.

De acordo com os considerandos do mencionado despacho:

As alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, implicariam necessariamente a introdução de modificações ao contrato e uma radical reestruturação financeira do mesmo, uma vez que qualquer solução que passasse pela manutenção da opção de carregamentos via Multibanco significaria necessariamente que o Estado Português se veria na contingência de assumir integralmente o encargo associado à prestação dos serviços de carregamento do cartão escola abrangidos pelo objeto do referido decreto-lei, encargos estes que, nos termos do contrato, se previa que fossem integralmente custeados pelos próprios utilizadores do cartão da escola.

Acrescenta-se, ainda, que de acordo com uma estimativa feita pelo ME aos encargos associados àquela alteração legislativa:

[O] custo do projeto “Cartão Escola” sofre, apenas considerando o custo dos carregamentos do cartão num universo estimado de 1.014.000 (um milhão e catorze mil) cartões activos e durante dez meses do ano, um aumento de cerca de 16.500.000,00€ (dezasseis milhões e quinhentos mil euros)<sup>72</sup> concluindo-se que “O investimento de fundos adicionais de tal dimensão no contrato em causa constitui uma substancial e relevante alteração da estrutura financeira subjacente à sua celebração que transcende os limites de despesa admitidos em virtude da atual conjuntura económica e que impõe a revisão dos pressupostos em que o contrato assenta – de que o pagamento de serviços interbancários seria suportado pelos utentes.”

Na sequência da resolução unilateral do contrato, a NOVABASE requereu o pagamento de uma indemnização no valor de 5.821.584€ , como se indica:

Custos Incorridos	4.085.461,00 €
Custos de Desmobilização	102.076,00 €
Lucros Cessantes	1.634.047,00 €
<b>Total</b>	<b>5.821.584,00 €</b>

<sup>69</sup> 1 de outubro de 2009. De acordo com a cláusula 58.ª “O contrato produz efeitos a partir da comunicação do Estado Português à Novabase da emissão de visto pelo Tribunal de Contas, o que deve ter lugar no prazo de 15 (quinze) dias a contar do conhecimento, por parte do Estado português, da referida decisão.” A DGTC informou, por mensagem fax de 01 de outubro de 2009, a Secretaria Geral do Ministério da Educação da concessão do visto do TC.

<sup>70</sup> Notificado à NOVABASE, SA em 8 de novembro do mesmo ano.

<sup>71</sup> Bem como pelos beneficiários de serviços de pagamento nas operações de pagamento através dos terminais de pagamento automáticos.

<sup>72</sup> Admitindo um número máximo de três carregamentos por cada titular por mês e um valor médio de carregamento €10.





*Maria Isabel Vilar*

## Tribunal de Contas

A pretensão formulada está a ser objeto de análise pelo GEPE, o qual está a proceder à verificação de valores e documentos de despesa apresentados pela NOVABASE, bem como à verificação técnica dos itens objeto de faturação e da sua quantidade.<sup>73</sup>

Nos termos do ponto 2.4.2. do Anexo I ao contrato<sup>74</sup>, era obrigatório que:

A possibilidade de opção de carregamento do Cartão da Escola quer por “transferência bancária”, quer por “pagamentos de serviços”, não fosse objeto da “cobrança de qualquer tipo de taxa ao Ministério da Educação associada ao carregamento de cartões. Para tal considera-se que nos carregamentos por “pagamentos de serviços” a taxa associada se reflecte directamente numa redução do saldo do Cartão carregado

Assim, a solução adoptada no contrato ao impedir que o Estado Português suportasse os custos das taxas, transferia para os utilizadores do cartão o pagamento das mesmas, o que, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, deixou de ser permitido.

As modificações a introduzir no contrato acarretariam para o Estado Português um enorme investimento não previsto inicialmente, conforme se refere nos considerandos do citado despacho, ou seja:

“As modificações do contrato em apreço, que permitem manter as opções de carregamento via Multibanco e garantir o objectivo de eliminar o dinheiro nas escolas e promover a segurança dos alunos, necessitam de uma grande parcela de investimento por parte do Estado Português, absolutamente não prevista e não coberta pelos riscos do contrato, que não é compatível com um controlo da despesa em linha com o orçamentado e que inclui já as medidas adoptadas pelo Governo para o combate à crise.”

A resolução do contrato por alteração anormal e imprevisível das circunstâncias, ao abrigo do n.º 2 do art. 335.º do CCP, foi a solução adoptada pelo ME, por forma a evitar avultados encargos ao Estado Português, tendo a NOVABASE, SA, o direito de ser indemnizada por danos emergentes e lucros cessantes nos termos do art. 334.º daquele código, aplicável por força do disposto naquele preceito.

Como refere Menezes Cordeiro<sup>75</sup> «(...) verifica-se que os contratos administrativos são, muitas vezes, atingidos por alterações causadas pelo próprio Estado (...)» como por exemplo as «(...) alterações legislativas: o Estado modifica o quadro legal que regia o sector em cujo âmbito fora celebrado o contrato em causa».

Em sede de contraditório, os responsáveis do GEPE informam que:

[N]ão foi alcançado um acordo com a Novabase, estando a sua pretensão em fase de análise técnica e a ser seguidos os termos previstos no contrato para a resolução de litígios entre as partes.

A ex-Ministra da Educação, Maria Isabel Vilar, esclarece que tendo presente o DL n.º 3/2010, de 5 de janeiro:

[E] com a fundamentação constante do despacho proferido 29 de outubro de 2010, foi exercido o direito de resolução do contrato anteriormente celebrado com a NOVABASE CONSULTING, S.A. Ao exercício do direito de resolução sobreveio uma fase de negociações sobre a indemnização eventualmente a atribuir por força dessa resolução, fase essa que não estava concluída na data em que cessou as funções como Ministra da Educação.

Acrescenta ainda que «não existia, à data em que a exponente cessou as respetivas funções, um qualquer montante indemnizatório fixado ou acordado entre as partes envolvidas.»

<sup>73</sup> Foi entregue à equipa de auditoria um documento de onde consta todo o trabalho desenvolvido pelo GEPE na análise da documentação que suportou o pedido de indemnização da NOVABASE.

<sup>74</sup> Especificações técnicas e funcionais do cartão escola.

<sup>75</sup> António Menezes Cordeiro in “Cadernos O Direito n.º 2 2007, Subsídios para a dogmática administrativa, com exemplo no princípio do equilíbrio financeiro”, Almedina.





*Rita Correia*

# Tribunal de Contas

Atento o exposto, deverá a entidade que suceder ao GEPE na coordenação do PTE informar o TC do montante da indemnização que vier a ser atribuída à NOVABASE.

## 2.2.8.3 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

Da leitura do preâmbulo do Decreto Regulamentar n.º 15/2008<sup>76</sup>, de 8 de agosto, resulta que o GEPE deveria ter reforçado a sua estrutura organizativa por lhe terem sido cometidas novas responsabilidades decorrentes da implementação do PTE que originou um alargamento substancial da sua atividade.

Não tendo tal acontecido, e com fundamento na carência de meios técnicos e humanos próprios, o GEPE tem vindo a recorrer à contratação externa de serviços de assessoria jurídica e técnica bem como de elaboração de estudos e projetos no âmbito do PTE, que serão objeto de análise nos itens seguintes.

Em **sede de contraditório**, os responsáveis do GEPE alegam, em síntese que:

Não resulta do preâmbulo do citado decreto-regulamentar qualquer dever jurídico do GEPE reforçar o seu quadro de pessoal mas apenas a descrição das novas missões que no âmbito do PTE lhe estão cometidas, relevando da discricionariedade organizativa deste a forma como decidiu fazer face às novas exigências funcionais (...).

Desde que observados os limites legais, o recurso à contratação externa de serviços especializados é uma opção inteiramente legítima por parte da Administração, revelando uma visão anacrónica contra o recurso a este tipo de contratação para o desenvolvimento de projetos que reclamam assessoria especializada e pontual seja jurídica, seja técnica, olvidando-se os constrangimentos e restrições legais que têm vindo crescentemente a ser impostos à contratação de pessoal para a Administração Pública.

Contrariamente ao alegado, não releva de um poder discricionário a forma como o GEPE decidiu fazer face às novas exigências funcionais.

Com efeito, nos termos do disposto no art.º 13.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro<sup>77</sup>, os serviços executivos da administração direta do Estado, como é o caso do GEPE, “garantem a prossecução das políticas públicas da responsabilidade de cada ministério, prestando serviços no âmbito das suas atribuições”,<sup>78</sup> sendo que a organização interna dos serviços deve ser adequada a estas (art. 20.º do mencionado diploma), resultando, assim que o modo de exercício das respetivas competências não é discricionário mas vinculado.

Note-se também que as leis do OE para 2011<sup>79</sup> e 2012 vieram introduzir maior rigor na celebração e renovação de contratos de aquisição de serviços por órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, ao estabelecerem a obrigatoriedade de parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pelas finanças, designadamente no que respeita aos contratos relativos a consultoria técnica, nos termos e segundo a tramitação a regular em portaria.

A Portaria n.º 4-A/2011, de 3 de janeiro,<sup>80</sup> vem expressamente submeter àquele parecer a consultoria jurídica, arquitetónica, informática ou de engenharia, sendo, assim, uma manifesta preocupação do legislador o controlo da despesa pública com este tipo de contratações.

<sup>76</sup> Altera o Decreto Regulamentar n.º 25/2007, prevendo que o GEPE passe a ter, também, como missão a coordenação do PTE, alterando a orgânica da direcção deste serviço do Ministério da Educação.

<sup>77</sup> Republicada pelo DL n.º 105/2007 de 3 de abril e alterada pelo DL n.º 116/2011, de 5 de dezembro.

<sup>78</sup> Destacado nosso.

<sup>79</sup> Leis n.ºs 55-A/2010, de 31 de dezembro e 64-B/2011, de 30 de dezembro.

<sup>80</sup> Revoga a Portaria n.º 371-A/2010, de 23 de junho.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Uma última nota apenas para se referir que o parecer mencionado está, ainda, dependente da inexistência de pessoal em situação de mobilidade especial apto para o desempenho das funções subjacentes à contratação em causa, revelando a preocupação do legislador em utilizar recursos próprios da Administração Pública, em detrimento de contratação externa de serviços.

## 2.2.8.3.1 ASSESSORIA JURÍDICA

Foram analisados 23 contratos de prestação de serviços de assessoria jurídica, tendo sido 18 adjudicados à Sociedade de Advogados Sérvulo & Associados (Mapa XIII do Anexo 5.7) e 5 à Sociedade de Advogados Vieira de Almeida & Associados (Mapa XIV do Anexo 5.7). O objeto dos contratos consistiu, designadamente, em:

- Assessoria jurídica no âmbito de procedimentos pré-contratuais de concursos públicos a lançar pelo Ministério da Educação, nomeadamente:
  1. Elaboração de peças concursais jurídicas;
  2. Acompanhamento dos respetivos procedimentos, até à celebração, *inclusive*, dos contratos com as entidades adjudicatárias.
  3. Representação do Ministério da Educação em processos a correr termos nos tribunais administrativos.
- Assessoria jurídica geral com as seguintes componentes:
  1. Assessoria jurídica em diferentes aspetos do direito público, quer no âmbito da execução dos projetos e atividades desenvolvidas pelas diversas unidades orgânicas quer no quadro da gestão corrente do organismo;
  2. Assessoria jurídica em matéria de direito público, no âmbito da execução dos contratos, e do direito da sociedade da informação;
  3. Afetação de um advogado com experiência em direito administrativo para apoio do GEPE, nas respetivas instalações, pelo período de duas tardes por semana.

Verificou-se que em todos os procedimentos foi adotado o ajuste direto com consulta a uma entidade, em função de critérios materiais, por se tratar de serviços de natureza intelectual, ao abrigo das seguintes disposições legais:

Na vigência do DL n.º 197/99, de 8 de junho, com base na alínea b) do n.º 3 do art. 81.º que admitia a adoção do ajuste direto quando:

A natureza dos serviços a prestar, nomeadamente, no caso de serviços de carácter intelectual e de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos restantes procedimentos, desde que o contrato não ultrapasse os limites estabelecidos no artigo 191.º.

No âmbito do CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art. 27.º, que permite a adoção do ajuste direto quando:

A natureza das respetivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual (...) não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação (...).

Da análise efetuada aos contratos e respetiva documentação de suporte, constata-se como fundamento para adoção do ajuste direto, e no que ora releva, o seguinte:

“[A] natureza dos serviços jurídicos a adquirir de carácter eminentemente intelectual, não é compatível com a definição de especificações contratuais necessárias à adjudicação de uma proposta de acordo com a tramitação inerente aos procedimentos concursais previstos no Código dos Contratos Públicos, concretamente a adjudicação com recurso ao critério da proposta economicamente mais vantajosa. (...) trata-se de um tipo de serviço em que a escolha do





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

prestador assenta fundamentalmente nas respetivas qualidades técnicas (curricula), e não em características objetivas de eventuais propostas de prestação do serviço. Está aqui em causa, de resto, uma situação em que a escolha da entidade a convidar assenta em razões ligadas à sua experiência e características”.

“Por outro lado, em face da indeterminação do conteúdo da prestação de serviços de que o GEPE necessita, não é possível elaborar especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação válido à luz dos artigos 74.º e 75.º do Código dos Contratos Públicos”.

Acrescenta-se, em algumas situações, que “sendo a prestação de serviços jurídicos uma atividade de natureza intelectual, como, aliás, foi já reconhecido pela Diretiva 2005/36/CE (...) relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (...) é admissível a escolha do procedimento pré-contratual de ajuste direto, com vista à aquisição de serviços jurídicos especializados nas matérias fundamentais em causa, ou seja, a contratação pública e o direito administrativo geral (...)”

Assim, os ajustes diretos fundamentam-se, em síntese, na natureza do serviço a prestar que impedia a definição de especificações contratuais necessárias à fixação de um critério de adjudicação e na aptidão técnica, sendo os preceitos de ambos os diplomas substancialmente idênticos.

Apesar dos serviços jurídicos constituírem uma prestação de natureza intelectual, não decorre deste facto uma impossibilidade de definição de especificações e de atributos para aplicação de um critério de adjudicação.

Com efeito, embora não tendo sido descritos com detalhe, foram definidos, genericamente, os serviços a realizar, constantes, em regra, dos cadernos de encargos, bem como das propostas do adjudicatário.

Acresce que tendo o valor contratual sido definido por referência a um valor hora e em função de uma estimativa de trabalho envolvido, tal circunstância não era impeditiva da comparabilidade de propostas. Aliás, da mesma forma que o critério preço não será o único a relevar, também não poderá deixar de ser considerado, uma vez que nos termos do disposto na alínea c) do n.º 6 do art. 42.º da LEO nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que satisfaça os princípios da economia e da eficiência, pelo que o custo dos serviços deverá ser tido em conta.

Quanto à aptidão técnica e conforme se pode ler no Acórdão do TC n.º 39/2010, de 3 novembro (1.ª S/SS),<sup>81</sup> aquela «(...) só é reconhecida como único critério de escolha pelo artigo 24.º, n.º 1, alínea e), do Código dos Contratos Públicos, e pelo artigo 31.º, n.º 1, alínea b) da Diretiva 2004/18/CE» sendo que «(...) estes preceitos só o admitem para as situações em que apenas um operador económico determinado detenha a aptidão necessária para a execução do contrato, excluindo, portanto, essa possibilidade nos restantes casos, não sendo «(...) claramente essa a situação no caso, em que (...) há vários operadores económicos a fornecer os serviços».

Assim, nada obstará a que fossem definidos requisitos mínimos de currículo e experiência a fim de se proceder à avaliação da aptidão técnica por forma a poderem ser consultados vários potenciais prestadores de serviços, tendo ficado por demonstrar que a qualidade técnica não fosse suscetível de avaliação através de elementos curriculares que, aliás, foram invocados para a escolha de apenas um prestador, não tendo, assim, sido observados os princípios da igualdade, da concorrência e da transparência previstos no n.º 4 do art. 1.º do CCP.

Acresce que a ausência de consulta a outras entidades conduziu à falta de comparabilidade das condições da prestação dos serviços e à consequente aceitação do que foi proposto pela única sociedade de advogados convidada.

Como é referido no citado acórdão “deve concluir-se que a caracterização dos serviços a adquirir como de natureza intelectual e uma eventual impossibilidade ou dificuldade em definir as respetivas especificações e atributos a valorar não autoriza, só por si, a não utilização de procedimentos concorrenciais. (...)”

<sup>81</sup> Publicado no DR, 2.ª série, de 29 de dezembro.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

O princípio da concorrência é, de há muito, um dos princípios axilares da contratação pública. (...) Na ordem jurídica portuguesa (...) estão constitucionalmente estabelecidos os princípios da igualdade e da concorrência e a obrigação da Administração pública os respeitar na sua atuação, (...). Ora, o respeito pelos princípios em causa, e, em particular, pelo princípio da concorrência, implica que se garanta aos interessados em contratar o mais amplo acesso aos procedimentos, através da transparência e da publicidade adequada. É também, esse o modo de garantir a melhor proteção dos interesses financeiros públicos, já que é em concorrência que se formam as propostas competitivas e que a entidade adjudicante pode escolher aquela que melhor e mais eficientemente satisfaça o fim pretendido.(...).

Ou seja (...) não há nenhuma cláusula geral ou princípio que declare a aquisição de serviços jurídicos insuscetível de se subordinar a uma escolha concorrencial. Antes pelo contrário (...).

(...) A aplicação de uma exceção como a que consta do art. 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos, que foi invocada nos casos, permitindo a utilização de ajuste direto para aquisições de serviços intelectuais, e eventualmente jurídicos (...), tem de estar inequivocamente justificada, fundamentada e demonstrada em termos de afastar, em concreto e não em abstrato, a viabilidade de qualquer outra solução concorrencial. (...)

[D]evemos ser muito rigorosos e exigentes na interpretação e na aplicação da exceção, procurando sempre a salvaguarda possível e máxima do princípio da concorrência.

Significa isso que, para efeitos da aplicação do disposto no artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos, teria de demonstrar-se, inequivocamente, no caso concreto que não é de todo possível a definição de atributos qualitativos das propostas para integrar o critério de adjudicação nem de todo adequada a definição de atributos quantitativos, não bastando apenas afirmá-lo.

Mas teria também de demonstrar-se inequivocamente no caso concreto que não podia utilizar-se qualquer forma de concorrência, mesmo que mitigada.

Refira-se, finalmente, que o facto da maioria das regras processuais estabelecidas na diretiva n.º 2004/18/CE não ser aplicável aos serviços constantes do seu Anexo II B<sup>82</sup>, onde se incluem os serviços jurídicos, não significa a sua não subordinação aos princípios da igualdade de tratamento, transparência e concorrência, por ser entendimento do Tribunal de Justiça que as obrigações do direito primário relativas àqueles se aplicam de pleno direito aos contratos relativos a serviços incluídos naquele Anexo.<sup>83</sup>

Atento o exposto, é ilegal a contratação de serviços de assessoria jurídica, por ajuste direto com consulta a um prestador, por terem sido violados a al. b) do n.º 3 do art. 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, relativamente aos procedimentos realizados durante a sua vigência, e a alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP, atenta a insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento.

Foram, ainda, violados os princípios da transparência, igualdade e concorrência previstos no n.º 4 do art. 1.º do CCP, a que a Administração Pública está adstrita na sua atuação<sup>84</sup> e o disposto na al. a) do n.º 1 e no n.º 2 do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, bem como nas als. a) e c) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental (LEO))<sup>85</sup>, que, designadamente, obriga a que nenhuma despesa possa ser autorizada ou paga sem que a mesma satisfaça os princípios da economia, eficiência e eficácia, já que o recurso à consulta ao mercado possibilita a obtenção da melhor proposta em termos financeiros.

Em **sede de contraditório** os responsáveis alegam, em síntese, que:

a) O regime de contratação pública autoriza a conclusão de que o legislador expressa uma **tendencial preferência valorativa pelo recurso a procedimentos concorrenciais e abertos a todos os operadores económicos para a formação de contratos públicos;**

<sup>82</sup> Substituído pelo Anexo VII do Regulamento (CE) n.º 213/2008.

<sup>83</sup> Cfr. Acórdão n.º 39/10- 1ª Secção em Subsecção do Tribunal de Contas, publicado no DR, n.º 251, 2.ª Série, de 29 de dezembro de 2010 (pág.63090).

<sup>84</sup> Cfr. artigos 81.º alínea f), 99.º alínea a) e 266.º da CRP.

<sup>85</sup> Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto, e pela Lei n.º 48/2010, de 19 de outubro.





*Rina Cruz*

## Tribunal de Contas

b) No caso da aquisição de serviços de assessoria jurídica, o âmbito dos operadores económicos *potencialmente habilitados* a prestar esses serviços é, de facto, *drasticamente restringido* pela especial aptidão técnica inerente ao tipo de prestações a realizar; contudo, por maior que seja essa restrição, pode vislumbrar-se ainda um conjunto suficientemente relevante de operadores económicos que podem entrar em concorrência para obter a adjudicação da sua proposta no âmbito de um procedimento concorrencial;

c) Isso constitui motivo que apenas permite concluir que, pelo menos na generalidade dos casos, *não pode ser aplicável* à aquisição de serviços jurídicos o fundamento material de recurso ao procedimento de ajuste direto constante da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, o qual depende da demonstração de que "a prestação objeto do contrato só [pode] ser confiada a uma entidade determinada";

d) Todavia, esta conclusão não é suficiente para confirmar que o recurso a um procedimento concorrencial de natureza concursal é efetivamente *viável e exequível*: cabe à entidade adjudicante confirmar que **a natureza das prestações a adquirir é compatível com a elaboração de um critério de adjudicação** apto a permitir a **comparação entre as diversas propostas** que venham a ser apresentadas pelos diversos interessados em contratar com a Administração e, por fim, escolher a proposta mais atrativa para a prossecução do interesse público;

e) A adoção de um procedimento concorrencial será inexecutível no caso de o objeto do contrato integrar um particular tipo de prestações que não permitem que a entidade adjudicante estabeleça as especificações contratuais necessárias (ou suficientemente precisas) para a fixação de um critério de adjudicação;

f) Ora, no caso dos serviços de assessoria jurídica, verifica-se ser inexecutível, *em primeiro lugar*, a fixação de um critério de adjudicação *exclusivamente assente em elementos ou fatores quantitativos*, uma vez que: i) Por um lado, tal opção pressuporia que a principal (*rectius*, a *única*) preocupação da entidade adjudicante consiste em obter um serviço de assessoria jurídica de acordo com o preço mais baixo possível, sem ponderar os aspetos qualitativos da prestação a adquirir; ii) Mas, sobretudo, essa opção também pressuporia que o Caderno de Encargos já define, de modo claro, preciso e completo, os níveis mínimos de aceitabilidade contratual para *todos* os aspetos *qualitativos* relevantes da execução do contrato; ora, tal definição é totalmente inviável em razão da autonomia que o prestador de serviços de advocacia detém no sentido de poder definir livremente o modo como se propõe executar as prestações contratuais e, conseqüentemente, realizar os serviços jurídicos que lhe são solicitados;

g) Em *segundo lugar*, também um critério de adjudicação assente em *elementos qualitativos* se depara com o obstáculo resultante da regra que determina uma avaliação exclusivamente centrada em *atributos da proposta* (aspetos da execução do contrato), e não em *atributos dos próprios proponentes*— quando são justamente as qualidades dos proponentes que constituem o critério decisivo para a seleção de um prestador de serviços jurídicos;

h) Em *terceiro lugar*, nem mesmo o *curso limitado por prévia qualificação*, que já habilita a entidade adjudicante a apreciar os atributos dos próprios operadores económicos, se revela uma alternativa adequada, tendo em conta que: i) Na generalidade dos casos, a urgência dos serviços jurídicos a adquirir é manifestamente incompatível com a adoção de um *procedimento bifásico* (...); ii) Mas, sobretudo, mesmo quando recorre aos elementos de facto relativos aos próprios prestadores, a Entidade Adjudicante não consegue identificar fatores que sejam suscetíveis de *através de uma fórmula objetivamente mensurável* — demonstrar ou desmentir a efetiva aptidão técnica de cada operador económico para a execução das prestações objeto do contrato;

i) Na verdade, este insucesso na identificação de um único procedimento concorrencial que se revele adequado a formar os contratos de aquisição de serviços jurídicos justifica-se simplesmente por aquela que poderia definir-se como a **característica distintiva e basilar desse tipo de serviços**: a circunstância de se **basear numa relação de estrita confiança subjetiva entre o seu prestador e o seu beneficiário (relação *intuitu personae*)**;

j) Ora, nenhum daqueles elementos objetivamente mensuráveis pode, só por si, demonstrar a particular capacidade de um operador para a prestação de serviços jurídicos *se não for acompanhado de um juízo subjetivo que o respetivo beneficiário realiza quanto à confiança que o prestador merece*;





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

k) É portanto este elemento distintivo da prestação de serviços jurídicos que justifica a **absoluta inviabilidade** de adoção de um procedimento concorrencial, a qual resulta do facto de a natureza desse tipo de serviços ser **objetivamente incompatível** com o próprio modo de fixação de um critério de adjudicação num procedimento concorrencial.

l) Com efeito, **as disposições constitucionais, legais e deontológicas que regulam este tipo de atividade económica não permitem sequer a prestação desses serviços se o respetivo beneficiário não é totalmente livre na escolha do seu prestador e se se encontra, por algum meio, condicionado a selecionar um co-contratante em quem não deposita a sua plena confiança.**

m) Em suma: não pode identificar-se uma maior razão de peso para a derrogação da preferência legislativa por um procedimento concorrencial quando é a própria ordem jurídica que proíbe a imposição da adoção de um procedimento que possa concluir na seleção de um prestador sobre o qual não recai a plena confiança dos titulares dos órgãos da Entidade Adjudicante competentes para a decisão de contratar.

Concretizando-se, que:

**[É] a própria Diretiva n.º 2004/18/CE que exclui esses serviços do seu âmbito de aplicação, permitindo que a Entidade Adjudicante adote um procedimento não concorrencial e seleccione diretamente os prestadores que pretende convidar para apresentar uma proposta** (cfr. artigo 21.º e Anexo II -B da Diretiva). E é, portanto, em estrita concretização dessa exclusão diretamente autorizada pela ordem jurídica comunitária que o legislador nacional, na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, habilita a entidade adjudicante a adotar o procedimento de ajuste direto para a aquisição de serviços jurídicos — independentemente de qual seja o valor do contrato a celebrar —, dispensando a formulação de um apelo genérico à concorrência e atribuindo-lhe a prerrogativa de seleção do(s) prestador(es) que pretende convidar para a apresentação de uma proposta.

n) Sendo assim, uma vez que atribui à entidade adjudicante a prerrogativa de delimitação inicial dos participantes no procedimento, **o procedimento de ajuste direto afigura-se como o único dos cinco tipos de procedimentos pré-contratuais enumerados pela Parte II do Código dos Contratos Públicos que se revela adequado para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos, maxime de serviços de advocacia;**

o) Assim, falece a tese que é sustentada pelo Tribunal de Contas segundo a qual a aplicação do fundamento legal de escolha do ajuste direto previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos depende "*da demonstração inequívoca, face ao caso concreto, da impossibilidade de fixação de atributos qualitativos das propostas para integrar o critério de adjudicação*". Tal demonstração é insuscetível de ser efetuada em concreto, caso a caso, já que aquela *impossibilidade* radica na própria natureza de toda uma categoria geral de prestações — as de prestações de serviços de assessoria jurídica, em particular de advocacia;

Aduz-se, ainda, que a exigência do TC:

[A]o fim e ao cabo, é algo que vai além da lei, o que, naturalmente, coloca o Tribunal à margem da lei: que os procedimentos de ajuste direto impliquem obrigatoriamente a consulta ou o convite dirigido a várias entidades, quando, é bem sabido, a solução do Código dos Contratos Públicos é a oposta. Para o Código dos Contratos Públicos, desde que exista fundamento para a escolha do procedimento de ajuste direto, as entidades adjudicantes podem decidir, com inteira discricionariedade, dirigir convite a uma ou a várias entidades. Consequentemente, quando o Tribunal de Contas exige a adoção de procedimentos de "concorrência mitigada", que passam pela "consulta a diversos potenciais fornecedores", não está a aplicar a lei, está, sim, a pretender reescrevê-la - exercício que naturalmente lhe está vedado."

Sobre as alegações apresentadas importa esclarecer o seguinte:

Como questão prévia e sem prejuízo do que seguidamente se expende, importa desde já salientar que a linha de argumentação apresentada na pronúncia é idêntica, no essencial, à que a Administração da Região Hidrográfica do Norte apresentou no âmbito dos processos de fiscalização prévia n.ºs 1175 a 1178/2010, relativos a quatro contratos de aquisição de serviços celebrados entre





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

---

aquela entidade e a Sérvulo & Associados-Sociedade de Advogados, RL e que foram objeto de recusa de visto pela 1.ª secção do TC - acórdão n.º 39/2010.

Conforme resulta do que imediatamente antecede não é de acolher a matéria contraditada, reiterando-se, assim, o enquadramento jurídico efetuado no relato, salientando-se os seguintes aspetos:

a) No que respeita à inexecuibilidade da fixação de um critério de adjudicação assente em elementos qualitativos ou quantitativos e a conseqüente inviabilidade da adoção de um procedimento concorrencial, observa-se que, como salienta o acórdão do TC citado, a caracterização dos serviços a adquirir como de natureza intelectual e uma eventual impossibilidade ou dificuldade em definir as respetivas especificações e atributos a valorar não autoriza, só por si, a não utilização de procedimentos concorreciais.

Concretamente quanto aos serviços jurídicos, e embora integrem o anexo II-B da diretiva 2004/18/CE, tal não os exime da sujeição aos princípios decorrentes dos Tratados. É o que resulta do já referenciado acórdão do TC, e cita-se: “Conforme se refere no considerando (2) da diretiva e se estabelece claramente no acórdão do TJCE tirado no processo T -258/06, apesar de os procedimentos específicos e rígidos previstos pelas diretivas comunitárias relativas à coordenação dos processos de adjudicação de contratos públicos se aplicarem unicamente aos contratos por elas integralmente abrangidos, isso não significa que os restantes contratos públicos estejam excluídos do âmbito de aplicação do direito comunitário. É entendimento do Tribunal de Justiça que as obrigações decorrentes do direito primário relativas à igualdade de tratamento e à transparência se aplicam de pleno direito a contratos excluídos do âmbito das diretivas e a contratos relativos a serviços incluídos no Anexo II B”.

Assim, os contratos de aquisição de serviços jurídicos não estão excluídos do âmbito de aplicação da diretiva 2004/18/CE, mas a uma aplicação parcial da mesma não podendo a entidade adjudicante deixar de realizar um procedimento concorrencial, uma vez que este tipo de prestações não está excecionado da aplicação do princípio da concorrência. O facto de os serviços jurídicos estarem apenas sujeitos ao art. 23.º e ao art. 35.º da diretiva não significa que estejam à margem dos princípios da contratação pública, com especial destaque para o princípio da concorrência.

Na pronúncia não se justifica, aliás, a razão da não adoção do procedimento de negociação, quando para serviços de natureza intelectual a diretiva 2004/18/CE considera adequado este tipo de procedimento, ou seja, admite-se um “procedimento mais flexível, mas não se dispensa, antes se impõe, um procedimento concorrencial aberto”<sup>86</sup>, tendo-se optado pelo ajuste direto em que foi convidada apenas uma entidade, quando o podiam ter sido várias, pelo que não se promoveu o acesso à contratação de outros operadores económicos interessados, tendo sido aceite, sem mais, o que foi proposto pela única sociedade de advogados convidada.

Concretamente quanto à alegada incompatibilidade da adoção do concurso limitado por prévia qualificação, devido à urgência, na generalidade dos casos, dos serviços jurídicos a adquirir, importa referir que a alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP ao admitir o ajuste direto para serviços de natureza intelectual, contextualiza-o às situações de impossibilidade de elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para a definição dos atributos das propostas indispensáveis à fixação de um critério de adjudicação, não prevendo a possibilidade da sua adoção por motivos de urgência, cujo fundamento, embora previsto na al. c) do n.º 1 do art. 24.º do CCP, não seria aplicável às situações em apreço, por estarmos perante contratos de assessoria jurídica de natureza corrente.

b) Relativamente à invocação de que a aptidão técnica não pode ser aferida através de uma fórmula objetivamente mensurável, mas basear-se numa relação de estrita confiança subjetiva entre o prestador e o seu beneficiário anota-se que a confiança é uma mera perceção que decorre de uma

---

<sup>86</sup> Acórdão do TC citado.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

---

preferência subjetiva, não tendo sido reconhecida pelo legislador como critério de escolha e adjudicação.

Como salienta o acórdão do TC que vimos citando “em inúmeras situações em que a avaliação da aptidão técnica do prestador seria adequada e em que a questão da confiança subjetiva no prestador se podia equacionar, o legislador afastou expressamente a possibilidade de essa avaliação ser feita de forma puramente subjetiva e de fundar uma atribuição direta.”

Sob pena de se cair no domínio da arbitrariedade, a avaliação da aptidão técnica do prestador tem de basear-se em critérios objetivos, designadamente a experiência curricular dos candidatos que, aliás, consta da fundamentação das propostas de adjudicação, mas não só. Com efeito, embora em prestações desta natureza não seja determinante, o preço não pode deixar de ser considerado.

No mesmo acórdão salienta-se que “Admitindo-se que o critério do preço pudesse não ser o único a relevar, afigura-se, no entanto, que o mesmo não poderia ser afastado (...) pois que, (...) a própria lei manda atender na contratação externa a parâmetros de eficiência, que, pela sua própria natureza, implicam a avaliação de custos.

Ademais, o disposto no artigo 42.º, n.º 6, alínea c) da Lei de Enquadramento Orçamental impõe (...) que nenhuma despesa possa ser autorizada ou paga sem que satisfaça os princípios da economia e da eficiência, pelo que os critérios ligados ao custo dos serviços não podem ser completamente arredados dos processos de escolha e compra dos mesmos.”

Ou seja, deverá existir um adequado equilíbrio entre os requisitos de qualificação técnica do prestador, recursos humanos utilizados pelos candidatos, capacidade organizacional, entre outros, e os critérios quantitativos inerentes à avaliação da proposta.

c) Quanto à afirmação de que o procedimento de ajuste direto é o único dos cinco tipos de procedimentos pré-contratuais enumerados pela Parte II do Código dos Contratos Públicos que se revela adequado para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos, observa-se que embora seja reconhecido nas alegações a preferência explícita que as ordens jurídicas comunitária e nacional assumem pela adoção de procedimentos de natureza concorrencial para a formação dos contratos celebrados pela Administração Pública, a conclusão, no que aos serviços de natureza jurídica respeita, é a da pura e simples derrogação do princípio da concorrência.

Pretende-se, assim, em abstrato, eximir da aplicação daquele princípio, uma determinada categoria ou tipo de prestações (serviços de assessoria jurídica), com base na sua natureza, sem que o CCP expressamente as exceção.

Com efeito, estabelece o n.º 2 do art. 16.º do CCP que se consideram submetidas à concorrência de mercado, **independentemente da sua designação ou natureza**, designadamente as prestações típicas abrangidas pelo objeto dos seguintes contratos: de empreitadas e obras públicas, de concessão de obras e de serviços públicos, de locação ou aquisição de bens móveis, de **aquisição de serviços** e de sociedade.

Ou seja, decorre inequivocamente do citado preceito legal a submissão ao princípio da concorrência dos contratos de aquisição de serviços e a consequente realização de procedimentos concorrenciais abertos.

Por seu turno, o art. 5.º do CCP não exceção da aplicação da parte II do mesmo Código (contratação excluída) os contratos de aquisição de serviços jurídicos, previstos no anexo II-B da diretiva n.º 2004/18/CE tendo-o, no entanto, feito na alínea f) do n.º 4 quanto aos que tenham por objeto os “serviços de saúde e de carácter social” e os “serviços de educação e formação





Rita Cruz

## Tribunal de Contas

profissional” mencionados no mesmo anexo, tendo o CCP considerado que as prestações abrangidas pelos contratos de aquisição de serviços jurídicos estão submetidas à concorrência.

Como se refere no acórdão do TC n.º 39/2010, “No plano nacional, o Código dos Contratos Públicos não excluiu os contratos de aquisição de serviços jurídicos do regime de formação dos contratos públicos nele estabelecido, apesar de o ter feito relativamente a outros serviços mencionados no anexo II B da diretiva 2004/18/CE. É certo que os serviços não prioritários incluídos no Anexo II B da diretiva, como é o caso dos serviços jurídicos, não se encontram sujeitos ao disposto no artigo 30.º da diretiva 2004/18/CE nem se encontram abrangidos no regime do n.º 3 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, que proíbe o recurso ao ajuste direto.”

E acrescenta:

Mas, a não ser que se lhe aplique em concreto uma das bem delimitadas exceções previstas, a aquisição de serviços jurídicos parece subordinar-se aos princípios gerais de aplicação dos procedimentos concorrenciais, em função dos valores envolvidos, porque disso não está expressamente excluída no Código, para além de que se subordina à aplicação direta dos princípios do Tratado e da nossa Constituição, o que a sujeita a uma obrigação geral de concorrência, transparência e publicidade.

No entanto, o recurso à exceção prevista na alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP, ocorreu de forma generalizada na contratação de serviços jurídicos pelo GEPE, alegando-se na pronúncia a inexecutabilidade de recurso a um procedimento concursal em virtude da *natureza de toda uma categoria geral de prestações — as prestações de serviços de assessoria jurídica*, não se procedendo, assim, a uma aplicação rigorosa e criteriosa da exceção, pretendendo-se, ao invés, a sua aplicação à generalidade daquelas prestações, quando subjacente à adoção de um procedimento por ajuste direto com fundamento em critérios materiais, por representarem situações especiais de não realização de um procedimento concursal, deve ser interpretada de modo exigente e cuidadoso.

Como se salienta no acórdão do STA de 21 de junho de 2011, constituindo o concurso público o procedimento regra no domínio da contratação pública como forma de dar alento e substância aos princípios jurídicos da concorrência, da imparcialidade e da transparência tão caros no âmbito da contratação pública «os demais procedimentos de formação de contrato [cfr. elenco constante do art. 16.º, n.º 1 do CCP], em particular o que aqui ora releva, o ajuste direto, constituem reais exceções ao regime regra, a demandarem, como tal, cuidados redobrados na aferição dos critérios legais definidos para a sua convocação.»

Em suma, num entendimento *praeter legem*, defende-se nas alegações a aplicação, de forma generalizada, de uma exceção, a uma determinada categoria ou tipo de prestações, transformando-se o procedimento de ajuste direto em regra, com a conseqüente derrogação do princípio da concorrência na formação dos contratos de aquisição de serviços jurídicos, independentemente do objeto do mesmo.

Ou seja, contrariamente ao que vem alegado, e como já havia sido dito, reitera-se que a aplicação de uma exceção como a que consta do artigo 27.º, n.º 1, alínea b) do CCP, que contempla o recurso a um procedimento – o ajuste direto – que subverte os princípios subjacentes aos procedimentos concorrenciais, tem de estar inequivocamente justificada, fundamentada e demonstrada, em termos de afastar, em concreto e não em abstrato, a viabilidade de qualquer outra solução concursal, inexistindo fundamento legal para, em abstrato, se enquadrar naquela exceção toda e qualquer prestação de serviços jurídicos.





*Rina Cruz*

## Tribunal de Contas

Assim, e contrariamente ao que vem alegado, o TC interpreta a exceção em causa de acordo com a lei, uma vez que inexistente qualquer normativo legal que preveja a insusceptibilidade da aquisição de serviços jurídicos se subordinar a uma escolha concorrencial.

As situações são suscetíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Entre 2007 e 2010 as despesas ascenderam a 1.599.499,99€ e os pagamentos a 1.288.911,66€.

O Tribunal formula relativamente a estas despesas e respetivas transações uma opinião globalmente desfavorável, no sentido que a esta expressão é atribuído no domínio da auditoria de conformidade, pelas normas de auditoria da INTOSAI.

Contudo, e apesar da forte censura à situação em causa e acima relatada, haverá que ter em linha de conta – para efeitos de responsabilização – que o Tribunal apenas com a prolação do Acórdão n.º 39/2010 (1.ª S) de 3 de novembro, fixou jurisprudência sobre esta matéria. Nesse sentido, entende-se não imputar responsabilidades individuais pelo procedimento adotado. O Tribunal, todavia, não deixará de estar atento a situações semelhantes que ocorram, recomendando-se o respeito pelo princípio da concorrência.

### 2.2.8.3.2 ESTUDOS, PROJETOS E APOIO TÉCNICO PARA OS PROJETOS DO PTE

Foram contratadas 38 aquisições de serviços referentes a estudos, projetos e assessoria técnica para os projetos PTE (cfr. Mapa XV do Anexo 5.7), no valor de 2,7 M€, s/IVA, por ajuste direto, das quais 27 ao abrigo do art. 20.º do CCP (1,6 M€, s/IVA) e 11 com fundamento no art. 27.º (1,1 M€), conforme se apresenta:

**Quadro 26 – AJUSTE DIRETO COM BASE NO ART. 20.º E 27.º DO CCP**

CCP	SOMA DE PREÇO CONTRATUAL (s/ IVA)	SOMA DE PREÇO CONTRATUAL (c/ IVA)	N.º PROCEDIMENTOS
artigo 20.º n.º 1 alínea a) (em função do valor)	1.630.283,09	1.956.240,00	27
artigo 27.º n.º 1 alínea b) (critérios materiais)	327.875,00	393.450,00	3
artigo 27.º n.º 1 alínea f) (em função do valor)	786.280,00	943.536,00	7
<b>Total Geral</b>	<b>2.744.438,09</b>	<b>3.293.226,00</b>	<b>37</b>

Da análise efetuada, constatou-se que todas as 37 aquisições foram efetuadas através de envio de convite para apresentação de proposta apenas a uma única entidade, sem que os processos de contratação tenham sido submetidos à concorrência e sem que as propostas de abertura de procedimento e adjudicação evidenciassem o cumprimento dos princípios da economia e da eficiência na utilização dos recursos financeiros disponíveis, definidos na alínea c) do n.º 6 e no n.º 8 do artigo 42.º da LEO.

Com efeito, as propostas de adjudicação, regra geral, apenas referiam, como fundamento para a contratação externa, a complexidade do procedimento e a inexistência de recursos humanos e técnicos com as qualificações necessárias para a necessidade de contratação dos serviços em causa, não se especificando qual a base de cálculo para a estimativa do custo, quando previsto. Também não continham análise do preço proposto, em termos da sua justificação ou de aferição em termos comparativos ou de mercado.

Questionados os serviços quanto ao cumprimento dos critérios da boa gestão financeira (economia, eficácia e eficiência) e dos princípios da transparência, igualdade e publicidade que devem presidir à realização de toda a despesa pública, os serviços informaram que os motivos que levaram o GEPE a escolher o procedimento por ajuste direto são variados:





*Rita Correia*

## Tribunal de Contas

Com efeito, foram várias as situações em que a escolha do procedimento esteve condicionada pelos critérios materiais elencados no Código dos Contratos Públicos que justificam ou impõem, consoante os casos, a escolha deste procedimento.

Noutros casos, a escolha do procedimento foi justificada pelo valor que o GEPE estava disposto a despende na execução de determinado contrato.

O Código dos Contratos Públicos estabeleceu um critério distinto para a adoção do procedimento de ajuste direto quando não estejam em causa critérios materiais. Enquanto que no quadro do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, a escolha deste procedimento apenas podia ter lugar quando o valor do contrato fosse igual ou inferior a 1.000 contos, no Código dos Contratos Públicos a escolha deste procedimento é genericamente admitida às entidades adjudicantes, sendo certo que a escolha do ajuste direto à luz do critério geral de escolha do procedimento condiciona fortemente o valor do contrato a celebrar (cfr. artigo 18.º do Código dos Contratos Públicos).

Mercê das atribuições conferidas ao GEPE e da experiência acumulada no organismo (...), o GEPE tem um largo conhecimento das ofertas de mercado nas áreas em que tradicionalmente se socorre das prestações de terceiros.

Deste modo, em regra, o GEPE conhece os níveis de qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelas entidades que convida a apresentar propostas, bem como os preços praticados por estas entidades. Sem prejuízo, o GEPE desenvolve contactos informais com várias entidades que poderão prestar os serviços pretendidos, questionando a sua disponibilidade e quais os montantes necessários para a execução dos contratos pretendidos.

Face ao tipo de serviços a adquirir, deverá a entidade adjudicante no âmbito da prossecução do interesse público consultar formalmente o mercado o que lhe permitirá conhecer e avaliar as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir.

Constatou-se, ainda, que três aquisições de serviços foram feitas por ajuste direto nos termos da alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP, a saber:

- Serviços de gestão e redação de conteúdos para os portais do GEPE, adjudicado à empresa Hill & Knowlton Portugal, pelo valor de 65.000€;
- Consultoria estratégica, com vista a elaboração de estudo estratégico - *Serviços de Nova Geração para Educação em Portugal*, adjudicado à empresa A.T.Kearney, Portugal, pelo valor de 100.000€;
- Serviços de assessoria técnica no âmbito de procedimento do concurso de serviços de desenvolvimento e implementação do Centro de Atendimento Tecnológico da Educação, adjudicado à empresa Wise2cert, Ld.<sup>a</sup>, pelo valor de 63.375€.

Fundamentam-se as informações sobre as quais recaíram os despachos de autorização da despesa, na “ natureza dos serviços a adquirir, de carácter eminentemente intelectual, não ser compatível com a definição de especificações contratuais necessárias à adjudicação de uma proposta de acordo com a tramitação inerente aos procedimentos concursais ...”

Ora, como se referiu no ponto anterior, não decorre do carácter eminentemente intelectual uma impossibilidade de definição de especificações e de atributos para aplicação de um critério de adjudicação.

Com efeito, também nas contratações em análise, embora não tendo sido descritos com detalhe, foram definidos, genericamente, os serviços a prestar, passíveis de uma consulta formal ao mercado.

Assim não tendo sido justificado e fundamentado, em concreto, a inviabilidade do recurso a qualquer solução concorrencial, é aplicável, com as devidas adaptações, o enquadramento jurídico constante do ponto anterior quanto à insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento e a conseqüente ausência de consulta ao mercado.

Atento o exposto, é ilegal a contratação de serviços por ajuste direto com convite a um prestador, com base na alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP, atenta a insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

Foram ainda violados os princípios da transparência, igualdade e concorrência previstos no n.º 4 do art. 1.º do CCP, a que a Administração Pública está adstrita na sua atuação<sup>87</sup> e o disposto na al. a) do n.º 1 e no n.º 2 do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, bem como nas als. a) e c) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)),<sup>88</sup> que, designadamente, obriga a que nenhuma despesa possa ser autorizada ou paga sem que a mesma satisfaça os princípios da economia, eficiência e eficácia, já que o recurso à consulta ao mercado possibilita a obtenção da melhor proposta em termos financeiros.

As situações são suscetíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Em **sede de contraditório** os responsáveis do GEPE alegam, em síntese, o seguinte:

*Sem qualquer base legal (...) o Tribunal de Contas sustenta que as consultas formais são, sempre e em qualquer caso, mais aptas a revelar as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir. Sucede que um tal raciocínio permanece inteiramente por demonstrar, já que, por exemplo, parece evidente que a entidade adjudicante terá uma percepção muito mais rigorosa dos preços praticados no mercado se informalmente consultar ou se informar da oferta corrente da generalidade dos operadores do segmento do mercado em causa, do que, por hipótese, se consultar formalmente apenas três entidades através do envio de convite para a apresentação de propostas no âmbito de um procedimento de ajuste direto;*

*[S]ão de rejeitar os fundamentos aduzidos pelo Tribunal de Contas para a sua recomendação. Por um lado, porque carece de fundamento legal a enunciação de um dever jurídico de as entidades adjudicantes, quando estejam legalmente habilitadas a recorrer ao procedimento de ajuste direto, dirigirem convites à apresentação de propostas a mais do que uma entidade” e por outro “porque falha igualmente a suposta razão teleológica subjacente a esse alegado dever jurídico, que é exclusivamente amparado num entendimento praeter legem do Tribunal: está por demonstrar o raciocínio de que as consultas formais são, sempre e em qualquer caso, mais aptas a revelar “as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir” do que as consultas prévias à tramitação do procedimento (...).*

*Ainda que procedessem os argumentos do Tribunal de Contas sobre a aplicabilidade da alínea c) do n.º 1 do art. 27.º “tal não afastaria a possibilidade de escolha do mesmíssimo tipo de procedimento para a celebração dos contratos HILL & KNOWLTON PORTUGAI E WISE2CERT.”*

*Assim sendo, ainda que se pudesse dizer que houve um erro de direito na invocação do correto fundamento para a escolha do procedimento de ajuste direto, jamais se poderia dizer que os procedimentos foram ilegais — ou ilegalmente escolhidos —, nem tão pouco que os contratos foram celebrados ilegalmente porque na sequência de procedimentos adjudicatórios inadmissíveis. Nem, consequentemente, que a sua celebração através dos procedimentos précontratuais seguidos implique a convocação do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.*

*[U]m juízo de censura tão forte à actuação do GEPE como o Tribunal de Contas pretende formular não o dispensaria de olhar, ele próprio, para a natureza das obrigações contratuais consagradas nos contratos em apreço e concluir, em termos substantivos, pela legalidade ou ilegalidade da invocação da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos. Dir-se-ia que para que o Tribunal de Contas possa formular um juízo de ilegalidade quanto ao recurso ao procedimento de ajuste direto para a formação dos contratos em apreço não basta alegar uma insuficiente fundamentação na escolha do procedimento e na aplicação do referido preceito; teria de fundamentar porque é que substantivamente entende que os mesmos não têm aplicação aos casos em análise.*

<sup>87</sup> Cfr. artigos 81.º alínea f), 99.º alínea a) e 266.º da CRP.

<sup>88</sup> Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto, pela Lei n.º 48/2010, de 19 de outubro e pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

Após apresentarem os fundamentos para o recurso ao procedimento de ajuste direto ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art. 27.º, concluem dizendo que tendo aquele preceito natureza excepcional:

[O] GEPE apenas invocou este fundamento de escolha de ajuste direto em três casos específicos num leque de trinta e sete ajustes diretos deste tipo de serviços, sendo que, em dois desses casos estaria habilitado a recorrer ao mesmíssimo procedimento ao abrigo do artigo 20.º, n.º 1, alínea a), do Código dos Contratos Públicos isto é, ao abrigo do critério geral de escolha do procedimento em função do valor do contrato.

As alegações aduzidas suscitam as seguintes considerações:

No que respeita à realização de convites a mais do que uma entidade reconhece-se que nos procedimentos de ajuste direto em função do valor, a entidade adjudicante tem uma mera faculdade de convidar mais do que uma entidade para a apresentação de proposta. No entanto, reitera-se que o convite a mais de uma entidade é o que melhor defende o interesse público, na medida em que poderão ser negociadas melhores condições, designadamente financeiras, no âmbito do próprio procedimento, caso o convite indique que as propostas serão objeto de negociação (alínea a) do n.º 2 do art. 115.º do CCP) com o conseqüente impacto positivo na gestão dos dinheiros públicos em termos de economia, eficiência e eficácia.

Concretamente quanto à não realização de consultas formais aos prestadores anote-se que nas pronúncias se assume terem sido efetuadas consultas, no entanto, não ficou evidenciado que as mesmas tivessem ocorrido, quer por não estarem documentadas, quer pela ausência de menção às mesmas nas informações de suporte às adjudicações efetuadas.

Quanto ao recurso à exceção prevista na alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP nos três contratos em causa, observa-se que em contratos com objeto idêntico o GEPE recorreu ao procedimento de ajuste direto em função do valor e em função de critérios materiais.

É o caso do contrato celebrado com a Wise2Cert que tem por objeto a “Assessoria técnica no âmbito do procedimento do concurso de aquisição de serviços de desenvolvimento e implementação do CATE”,<sup>89</sup> efetuado com recurso ao ajuste direto em função de critérios materiais (alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP) e do contrato de “Assessoria técnica no âmbito de procedimentos concursais com vista à aquisição de plataforma colaborativa e conteúdos digitais para a educação em Portugal”,<sup>90</sup> celebrado com a Innovagency, através do procedimento de ajuste direto em função do valor (alínea a) do n.º 1 do art. 20.º do CCP), quando em ambos os contratos está em causa a assessoria técnica no âmbito de procedimentos concursais.

Por seu turno, no contrato celebrado com a Hill & Knowlton, tendo por objeto a “Aquisição de serviços de gestão e redação de conteúdos para os portais do GEPE”<sup>91</sup>, recorreu-se ao ajuste direto com base na alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP, e noutro procedimento, que veio a ser extinto, para a “Aquisição de serviços de gestão e de redação de conteúdos para os portais do PTE”,<sup>92</sup> em que foi convidada a mesma empresa, utilizou-se o mesmo procedimento, embora com invocação da alínea a) do n.º 1 do art. 20.º, sendo que em ambas as situações estava em causa a gestão e redação de conteúdos para portais.

Do exposto, resulta que para contratos com objeto idêntico recorreu-se ao procedimento pré contratual de ajuste direto em função de critérios materiais ou em função do valor, pelo que se reitera a ilegalidade do recurso à alínea b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP, uma vez que competia ao GEPE demonstrar, no caso concreto, que a natureza das prestações não permitiam a elaboração de

<sup>89</sup> Procedimento 2009/096/GEPE/ABS.

<sup>90</sup> Procedimento 2010/035/GEPE/ABS

<sup>91</sup> Procedimento n.º 2009/058/GEPE/ABS

<sup>92</sup> Procedimento n.º 2010/080/GEPE/ABS





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação.

Ou seja, tendo o GEPE, em contratos com objeto similar recorrido ao procedimento de ajuste direto em função do valor, falece a tentativa de demonstração pelos alegantes, nos casos concretos, do recurso ao procedimento de ajuste direto em função de critérios materiais, pelo que se reitera a ilegalidade do recurso ao procedimento de ajuste direto em função de critérios materiais.

Todavia, atendendo a que, nas situações em apreço, com exceção de uma<sup>93</sup>, o GEPE poderia ter recorrido ao ajuste direto em função do valor, uma vez que não foram adjudicados ao mesmo co-contratante contratos com prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, procedem, quanto a este específico aspeto, as alegações produzidas, não havendo, consequentemente lugar a responsabilidade financeira.

No que respeita ao contrato celebrado com a A.T. Kearney Portugal, no valor de 100.000€, atentos os factos e as alegações apresentadas entende-se que é de relevar a inerente responsabilidade financeira sancionatória, dado que se encontram preenchidos os pressupostos constantes do n.º 8 do art. 65.º da Lei n.º 98/97.

## 2.2.8.3.3 AVENÇAS

### **Celebração de contratos de avença**

Pelo Despacho Conjunto n.º 1199/2008, de 10 de janeiro, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação<sup>94</sup> foi autorizada a celebração de 10<sup>95</sup> contratos de prestação de serviços em regime de avença para a execução de experiências piloto de todos os eixos do PTE, constantes do Mapa XVI do Anexo 5.7.

Os objetos contratuais consistiram, designadamente, em :

- Produção de indicadores de gestão do PTE, nomeadamente, ao longo da fase das suas experiências piloto;
- Produção, conceção e realização de relatórios de acompanhamento do PTE;
- Gestão e acompanhamento dos projetos de desenvolvimento de aplicações de *business intelligence* no âmbito do PTE;
- Gestão e acompanhamento do modelo de comunicação institucional do PTE;
- Produção e edição de documentos de divulgação do PTE junto das escolas, comunidade educativa e público em geral;
- Conceção, desenvolvimento e gestão do modelo de comunicação institucional do PTE com os atores não governamentais envolvidos na implementação do PTE e dos seus projetos piloto, tais como Escolas, Câmaras Municipais, Universidades, entidades empresariais e fundacionais;
- Conceção de propostas técnicas de estratégia e de correção de medidas de política relativas ao PTE, com base na experiência dos projetos-piloto;
- Representação do PTE em grupos de trabalho nacionais e internacionais.

<sup>93</sup> Contrato celebrado com a A. T. Kearney Portugal.

<sup>94</sup> Datado de 27 de setembro de 2007.

<sup>95</sup> Tendo sido efetivamente celebrados apenas 9.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

O procedimento utilizado nas contratações foi o ajuste direto ao abrigo da al. b) do n.º 3 do art. 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho<sup>96</sup>, (contratos n.ºs 1,5,6,7 e 9) e da al. b) do n.º 1 do art. 27.º do CCP (contratos n.ºs 2,3,4 e 8).<sup>97</sup>

O recurso ao ajuste direto ao abrigo daqueles preceitos fundamenta-se, de acordo com as propostas de contratação, na “especificidade intelectual da prestação envolvida relacionada com o acompanhamento, a diversos níveis, do PTE, mas em termos que não permitem a especificação detalhada das características dos serviços pretendidos para efeitos de lançamento de um procedimento concursal.”

No entanto, atento o objeto dos contratos celebrados, refira-se que embora consubstanciem prestações de carácter intelectual, não decorre deste facto uma impossibilidade de definição de especificações e de atributos para aplicação de um critério de adjudicação não tendo sido justificado e fundamentado, em concreto, a inviabilidade do recurso a qualquer solução concorrencial, sendo aqui aplicável o enquadramento jurídico constante do ponto 2.2.8.3.1 (assessoria jurídica) quanto a insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento e a consequente ausência de consulta ao mercado.

De notar que, incorretamente, nas informações que serviram de base à autorização da despesa do primeiro conjunto de contratos se indica a al. b) do n.º 1 do art. 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, preceito relativo a ajustes diretos em função do valor, quando o fundamento acima citado se reporta à alínea b) do n.º 3 do art. 81.º do DL n.º 197/99.

No segundo conjunto de contratos, apesar das informações que suportam a autorização da despesa se fundamentarem no disposto na alínea b) do n.º1 do art. 27.º do CCP (critérios materiais), os instrumentos contratuais invocam o disposto na alínea a) do n.º 1 do art. 20.º do CCP (critérios de valor).

## Renovação de contratos de avença

Os contratos de avença previam a possibilidade da sua renovação, o que veio a acontecer em todas as situações, com exceção do contrato identificado com o n.º 4, conforme evidenciado no Mapa XVII do Anexo 5.7.

Nos contratos celebrados antes da entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro<sup>98</sup>, e cuja renovação ocorreu na sua vigência, tornava-se necessário proceder à sua reapreciação, nos termos previstos no seu art. 35.º,<sup>99</sup> por força do n.º 1 do art. 94.º da mesma Lei que estipula: «Aquando da eventual renovação dos contratos de prestação de serviços vigentes, os órgãos e serviços procedem à sua reapreciação à luz do regime ora aprovado». Estão na situação descrita os contratos identificados com os n.ºs 1, 5, 7 e 9, relativamente à primeira renovação.

Constatou-se, também, que as renovações subsequentes daqueles, ocorridas em 2009, e as dos contratos identificados com os n.ºs 2, 3, 6 e 8 não observaram o disposto no mencionado art. 35.º.

Atendendo a que o n.º 4 do referido preceito prevê na sua redação originária bem como na introduzida pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, a obrigatoriedade, respetivamente, de autorização do

<sup>96</sup> Foi certamente por lapso que nas informações que serviram de base à autorização da despesa se indica a al. b) do n.º 1, do art. 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, já que a contratação se fundamentou na “natureza dos serviços a prestar, dada a especificidade intelectual da prestação envolvida, relacionada com o acompanhamento, a diversos níveis, do PTE, mas em termos que não permitem a especificação detalhada dos serviços pretendidos...”

<sup>97</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de outubro, e pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril.

<sup>98</sup> Estabelece os Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR), alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro e 55-A/2010 de 31 de dezembro.

<sup>99</sup> Na redação originária.





*Rina Cruz*

## Tribunal de Contas

---

membro do Governo responsável pela área das finanças ou de parecer prévio favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, não foram as situações precedentes objeto destas, sendo os contratos nulos por força do disposto no n.º 1 do art. 36.º da LVCR.

Atento o exposto, conclui-se que a renovação dos contratos foi ilegal, por ter sido violado o disposto nos mencionados preceitos legais, e ainda na al. a) do n.º 1 e no n.º 2 do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, bem como na al. a) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)), sendo as situações descritas suscetíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

No **exercício do contraditório** vieram os responsáveis do GEPE afirmar que «... a reapreciação referida no n.º 1 do art. 94.º da Lei 12-A/2008, de 27 de fevereiro, não era aplicável em nenhuma das situações mencionadas. E não era aplicável pela única e simples razão de que não se impunha uma decisão de renovação dos mesmos contratos de avença.»

Fundamentam este entendimento com o facto de todos os contratos de avença terem uma cláusula que previa a renovação por sucessivos períodos de um ano, salvo se fossem objeto de denúncia por qualquer das partes, referindo: «Trata-se, pois, do que comumente se designa de renovação automática, a qual opera salvo denúncia.»

No entanto, a renovação dos contratos, mesmo que automática, implicaria sempre uma apreciação ou juízo autónomo por parte dos responsáveis pela gestão do GEPE sobre a renovação ou denúncia dos mesmos.

Por seu turno, a *ratio* do art. 94.º da LVCR era a de impor uma reapreciação pelos responsáveis dos serviços públicos sobre a eventual manutenção dos contratos de prestação de serviços, designadamente, quanto ao preenchimento dos requisitos legais previstos no art. 35.º da LVCR para a renovação.

Com efeito, tratando-se de uma norma com carácter imperativo prevalece sobre as cláusulas contratuais, pelo que não havia lugar a uma « (...) prorrogação automática e tácita dos contratos de avença (...)».

Assim, contrariamente ao alegado de que a nenhuma das partes «(...) se impunha protagonizar qualquer atuação ou praticar qualquer diligência, no caso de pretenderem que o vínculo contratual permanecesse em vigor por mais um período de um ano», para a manutenção dos contratos, eram necessárias diligências por parte dos responsáveis do GEPE, pois, enquanto responsáveis pela gestão, estavam obrigados a reapreciar a utilidade da renovação, bem como a solicitar autorização aos membros do Governo para a renovação das avenças.

Por outro lado, a necessidade de contenção de custos por parte do Estado na aquisição de serviços, também obriga os gestores dos organismos públicos a uma ponderada análise sobre a renovação ou denúncia dos contratos de prestação de serviços, os quais poderão cessar a todo o tempo, mesmo quando celebrados com cláusula de prorrogação tácita e sem obrigação de indemnização nos termos do n.º 7 do art. 35.º da LVCR.

Vieram os responsáveis juntar com o contraditório cópias dos despachos do Secretário de Estado da Administração Pública n.º 1180/2010, de 24 de novembro de 2010, n.º 1454/2010, de 28 de dezembro de 2010, e n.º 1455/2010 da mesma data - não disponibilizadas à equipa no decurso do trabalho de campo porque posteriores à conclusão deste - onde se comprova que uma segunda renovação e duas primeiras renovações de três contratos constantes do Mapa VII do relato de Auditoria foram precedidas de parecer favorável à renovação por parte daquele membro do Governo,





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

pelo que se retificam, em conformidade com o aduzido no contraditório,<sup>100</sup> os valores relativos à realização da despesa.

Atento o exposto e face ao alegado pelos responsáveis do GEPE, reitera-se o enquadramento jurídico constante do relato de auditoria sendo as situações descritas suscetíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Os responsáveis pela autorização das despesas ilegais no montante de 255.660,00€ e dos pagamentos ilegais no valor de 213.511,93€, nos anos de **2008, 2009 e até 31 de outubro de 2010**, são os que se indicam:

**Quadro 27 – AUTORIZAÇÃO DAS DESPESAS E DOS PAGAMENTOS / AVENÇAS**

Responsável	Cargo	Unidade: euro			
		2008	2009	2010	Total
<b>DESPESA</b>					
João José Trocado da Mata	Diretor-Geral	83.520,00	114.480,00	-	198.000,00
Maria Luísa Ferreira de Araújo	Diretora-Geral	-	-	26.700,00	26.700,00
João Pedro Ruivo	Subdiretor	-	30.960,00	-	30.960,00
<b>Total</b>		<b>83.520,00</b>	<b>145.440,00</b>	<b>26.700,00</b>	<b>255.660,00</b>
<b>PAGAMENTOS</b>					
João José Trocado da Mata	Diretor-Geral	15.250,00	33.950,00	-	49.200,00
Maria Luísa Ferreira de Araújo	Diretora-Geral	-	-	52.296,00	52.296,00
João Pedro Gomes Ruivo	Subdiretor	-	79.725,00	-	79.725,00
Teresa Cristina Lucas Evaristo	Subdiretor	-	-	32.290,93	32.290,93
<b>Total</b>		<b>15.250,00</b>	<b>113.675,00</b>	<b>84.586,93</b>	<b>213.511,93</b>

## 2.2.9 AVALIAÇÃO DO PTE

Um dos elementos chave para o sucesso de um plano como o PTE é a existência de sistemas de acompanhamento e avaliação adequados que possibilitem a mitigação dos riscos relacionados com a boa execução dos projetos quer quanto à sua implementação quer quanto ao cumprimento das metas planeadas, em cada um dos eixos de atuação. Para tanto, este sistema<sup>101</sup> deverá proporcionar os meios que permitam conhecer e aferir os resultados alcançados e, bem assim, o grau de satisfação que o mesmo acolhe por parte daqueles que o utilizam.

Nesta perspetiva, o sistema deve contemplar, pelo menos, um conjunto de indicadores:

- De acompanhamento que permitam avaliar a sua execução orçamental e física;
- Operacionais relacionados com a concretização dos objectivos fixados;
- De satisfação relacionados com a perceção que os utilizadores/beneficiários e a sociedade em geral têm sobre este tipo de tecnologias da informação e sobre os benefícios da modernização tecnológica.

No que se refere a estes últimos, com o objetivo de avaliar a eficiência e impacto do PTE, foram desenvolvidas diversas atividades pelo GEPE, nomeadamente:

- Aplicação de inquérito à modernização tecnológica das escolas que visa obter informação dos estabelecimentos de educação e ensino sobre este aspeto;

<sup>100</sup> Mapa XVII do presente relatório.

<sup>101</sup> Sobre esta temática da avaliação de programas: <http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/guidelines/>.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

- b) Aplicação de inquérito aos professores sobre a utilização do computador Magalhães;
- c) Aplicação de inquérito à população portuguesa com vista a auscultar o conhecimento sobre os computadores Magalhães;
- d) Constituição do Observatório do Plano Tecnológico da Educação (OPTE)<sup>102</sup>, composto por uma equipa de peritos, nacionais e internacionais, nos diferentes domínios de acompanhamento e análise. As atividades deste Observatório centraram-se em serviços de investigação e desenvolvimento sobre os fatores de promoção da literacia digital e de promoção das aprendizagens em ambientes tecnologicamente enriquecidos de forma a :
  - (i) avaliar o impacto do Plano Tecnológico da Educação; e
  - (ii) potenciar a utilização das tecnologias da informação e comunicação pelos docentes nas sala de aula das escolas portuguesas, difundindo boas práticas e promovendo a literacia digital entre os docentes.

Pela sua pertinência, apresentamos, em seguida, uma síntese das principais conclusões e recomendações resultantes do Relatório do OPTE de julho de 2010<sup>103 104</sup>:

## a) Quanto à notoriedade:

- O PTE é mal conhecido pelos alunos, mas existe um sentimento de diminuição da descontinuidade entre a escola e a sua vida fora da escola;
- Apreciação muito positiva das TIC na perspetiva da lecionação;
- Apesar de insuficientemente conhecido, o PTE usufrui da associação às TIC que contém um amplo capital positivo;
- O PTE não está adquirido enquanto marca social;
- As maiores ameaças ao PTE são:
  - Falta de preparação de muitos professores para utilizar adequadamente os materiais TIC;
  - Falta de manutenção do parque de máquinas e de verbas para a sua renovação.

<sup>102</sup> Os objetivos do OPTE são:

- a) Acompanhamento e monitorização da execução dos projetos do PTE;
- b) Avaliação de impactos ao nível organizacional e comportamental do PTE:
  - (i) Identificação de fatores críticos de sucesso na integração das TIC nos processos de ensino e de aprendizagem;
  - (ii) Inventariação de fatores inibidores no que respeita à integração das TIC nos processos de ensino e de aprendizagem;
  - (iii) Recolher exemplos de boas práticas nacionais e internacionais respeitantes à modernização tecnológica do ensino e sua disseminação na comunidade educativa.

<sup>103</sup> O relatório está dividido em seis partes. Na primeira parte são descritas as atividades realizadas pelo OPTE no terreno para recolha de dados quantitativos e qualitativos com vista à formulação de recomendações ao Governo para desenvolvimento futuro do Plano Tecnológico da Educação. Na segunda parte são descritas as atividades do Conselho Científico do OPTE (CCOPE). Na terceira parte são apresentadas as conclusões do seminário internacional coordenado pelo OPTE. Na quarta parte, são apresentados e discutidos os dados recolhidos pelo OPTE, sendo as conclusões apresentadas na quinta parte. Na sexta parte são formuladas recomendações ao Governo para desenvolvimento futuro do PTE.

<sup>104</sup> A apresentação é realizada em três grupos:

- a) Os resultados dos *focus groups* que incidiu sobre 1 *focus group* com docentes, 4 *focus group* com alunos e 5 entrevistas mais aprofundadas. Para realização dos *focus groups* e das entrevistas foram elaborados guiões tendo participado um total de 50 pessoas e os trabalhos sido desenvolvidos entre 03 de junho e 17 de dezembro de 2009.
- b) Os resultados dos estudos de caso ( 8) realizados entre novembro de 2009 e fevereiro de 2010. Nos diferentes casos foram observadas aulas de alunos do 7.º, 8.º e/ou 9.º anos das disciplinas de Matemática, História, Físico-Química, Ciências da Natureza, Inglês ou Geografia. De seguida, os docentes que lecionaram as aulas observadas foram entrevistados. Foram também entrevistados, em cada escola, o coordenador/membro da equipa PTE e o Presidente do Conselho Executivo
- c) Os resultados dos inquéritos a alunos, docentes, direções de escolas e encarregados de educação. Para preparação dos inquéritos, além dos dados recolhidos nos *focus groups* e estudos de caso realizados até ao momento da sua finalização, foram efetuadas 20 entrevistas exploratórias a docentes, membros da direção de escolas, alunos e encarregados de educação. Em sequência, foram selecionadas 32 escolas de Portugal continental, tendo os inquéritos sido realizados junto dos diferentes públicos-alvo entre 15 de janeiro e 31 de março: alunos (715 respondentes de 781 convidados); encarregados de educação (76 respondentes de 391 convidados); docentes (165 respondentes de 467 convidados); membros da direção de escola e coordenadores PTE (58 respondentes de 150 convidados).





*Rita Correia*

# Tribunal de Contas

---

## b) Quanto à implementação:

- A quase totalidade dos alunos já utilizou TIC em sala de aula. O uso corrente do computador é elevado e médio a alto nos diretores e professores inquiridos, respetivamente. Uma das maiores críticas feitas ao PTE é a aposta prioritária no factor equipamento não tendo havido proporcional aposta no fator humano;
- Apesar das críticas, é assumido que houve vantagens para as escolas com o PTE, porque melhorou o fluir de informações em toda a escola e veio possibilitar novas formas de participação na vida de escola;
- As taxas de uso dos materiais e recursos digitais já são confortáveis (comparadas com alguns estudos realizados no estrangeiro);

## c) Quanto ao acesso e uso TIC – alunos e docentes:

- Os alunos em TICs definem-se como altamente proficientes e no uso destas ferramentas prepondera uma finalidade lúdica e de relacionamento social;
- Há uma aceitação muito grande em relação à Internet por parte dos alunos e em tudo o que com ela se relacione e que pode repercutir-se na motivação e nas potencialidades de aprendizagem;
- A proficiência em computadores declarada por qualquer um dos grupos de adultos inquirido é bastante alta, mas há espaço para formação na matéria junto de, pelo menos, 40% das pessoas;
- Os professores destacam como consequências mais ganhadoras do uso de TIC's em espaço letivo, a melhor preparação das aulas e a melhor ilustração da matéria que estejam a lecionar, sendo que 60% dos professores afirmaram ser melhores profissionais por poderem recorrer às TIC;
- Os professores disseram saber utilizar em sala de aula razoavelmente bem os recursos disponibilizados pelo PTE. Todavia, ainda se está distante do cenário ideal em que todos os professores dominam os recursos educativos com destreza;
- Há críticas sistemáticas dos alunos à preparação em TIC dos professores;

## d) Impacto curricular

- As ferramentas proporcionadas pelo PTE possibilitam melhor gestão de tempos e atividades em ambiente letivo porque permitem uma diversificação dos métodos de abordagem das matérias e das atividades em sala de aula, melhoram a comunicação entre professores que estão a lecionar a mesma matéria e favorecem o uso de material mais adequado aos problemas letivos com que se está a lidar.
- Para os diversos grupos, os processos de aprendizagem dos alunos saem reforçados com as ferramentas previstas pelo PTE:
  - Os professores referem mais fáceis aprendizagens decorrentes do uso da imagem;
  - A motivação dos alunos é maior;
  - A qualidade dos trabalhos realizados pelos alunos terá melhorado;
  - A sala de aula estendeu-se para além das suas paredes;
  - O apoio dos professores aos alunos fora dos tempos letivos viu-se reforçado.
- Os respondentes partilharam preocupações com a integração das escolas no PTE, designadamente, os riscos de exclusão dos professores mais velhos e menos preparados em TIC e de que os alunos desses professores possam ser prejudicados face aos seus colegas com professores melhor preparados em TIC, bem como, o abuso do sistema “copy-paste” na realização dos trabalhos dos alunos.

## e) Ausência de uma estratégia TIC transversal à escola





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

---

- A figura do coordenador do PTE é apagada no contexto da escola e apresenta um conjunto de características não muito favoráveis, em particular, porque tem uma vocação técnica, é reativo aos problemas, tipo “bombeiro da informática” e é visto como subalterno à direção.
- As escolas não tiram o devido partido do contacto eletrónico para a gestão da comunicação com os adultos com que elas se relacionam e que a vivência social já proporciona.

Com base nas conclusões acima elencadas, o OPTE formulou as seguintes recomendações:

## a) Formação e uso

- Segmentação da formação de docentes em função das competências já detidas pelos diversos públicos-alvo, sendo dada preferência a formação que esteja alinhada com o plano estratégico TIC de cada escola e seja ministrada em contexto de trabalho (sala de aula do formando).
- A criação de incentivos ao uso de recursos educativos digitais em sala de aula por meio de mecanismos descentralizados que permitam às escolas:
  - aceder a programas informáticos;
  - partilhar conteúdos gerados pelos docentes;
  - criar comunidades de prática de grupos científicos de professores;
  - aceder a um fundo de conhecimento sedimentado sobre a utilização de TIC e recursos educativos digitais.
- A criação de *e-credits*<sup>105</sup> com responsabilização ao nível de escola pela aquisição e uso adequado.

## b) Liderança comunitária

- Desenvolvimento pelas escolas de um plano estratégico de integração das TIC e de recursos educativos digitais, da responsabilidade da direção, no qual estejam envolvidos os coordenadores de departamento/escola.
- Reconfiguração da figura do coordenador PTE, conferindo-lhe maior pendor e envolvimento pedagógico.

## c) Apoio e acompanhamento

- Criação de uma estrutura científica de acompanhamento do PTE com a função de monitorizar a sua implementação e avaliar os seus impactos a médio e longo prazo.
- Criação de um instrumento de reconhecimento externo da qualidade do uso das TIC no processo de ensino e de aprendizagem (avaliação e atribuição de selo de qualidade).
- Re-concetualização e comunicação da marca PTE de segunda geração “peopleware” e “software”).

Este conjunto de conclusões e recomendações carecem, contudo, de alguma atualidade, dado o período em que foram realizados os estudos e face às alterações e dinâmicas que entretanto foram ocorrendo. Neste contexto, importa dar continuidade aos estudos já realizados, como instrumento indispensável da continuidade do PTE e dos possíveis ajustamentos para o período de programação 2010-2015, que assume como desígnio prioritário as Redes de Nova Geração (RNG), na inovação e na modernização tecnológica.

Saliente-se, tal como antes mencionado, que a RCM 137/2007, de 18 de setembro, definiu um conjunto de indicadores de gestão operacional, relevantes para aferir o desempenho do PTE na concretização dos objetivos e medidas fixadas, de forma a permitir a sua monitorização e avaliação. Uma vez que o GEPE não elaborou relatórios de progresso de forma regular com o cálculo dos citados indicadores, a análise da execução financeira e física sai bastante prejudicada, não

---

<sup>105</sup> São documentos eletrónicos que podem ser utilizados nas compras através da Internet, permitindo aquisições a um mais baixo preço.





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

permitindo avaliar com exatidão o grau de realização dos objetivos fixados durante todo este primeiro período de implementação do Plano (2007-2010).

Tal abordagem teria permitido ao GEPE durante a fase de execução do PTE monitorizar o desempenho daqueles indicadores e identificar os problemas suficientemente cedo para permitir que as ações preventivas/corretivas fossem tomadas de forma oportuna. Consequentemente, conclui-se que a informação produzida sobre a avaliação do plano para os agentes educativos, cidadãos em geral e o Governo, quanto ao relativo sucesso do programa no alcance dos seus resultados, não foi o mais adequado.

No âmbito do exercício do **contraditório**, os responsáveis do GEPE alegam que neste ponto também se impõem diversas correções, referindo que:

[A]s informações mencionadas por esta entidade foram retiradas de um relatório elaborado, em data anterior, pelo Observatório do Plano Tecnológico da Educação. Não se trata, por isso, de conclusões do Tribunal de Contas ou ainda do resultado de elementos informativos recolhidos no quadro da auditoria.

Por outro lado, esse mesmo relatório do Observatório do Plano Tecnológico da Educação tem subjacente os dados recolhidos há cerca de dois anos, pelo que não estão atualizados, nem devem ser considerados, sem mais, no quadro de uma auditoria com projeto de relatório apresentado em junho de 2011. Para este efeito e para que possa ser devidamente considerado no relatório que ainda vier a ser produzido foram disponibilizados ao Tribunal de Contas os indicadores mais recentes a respeito das metas alcançadas no Plano Tecnológico da Educação.

Acresce que, no uso da informação contida naquele relatório, o Tribunal de Contas selecciona apenas parte das conclusões alcançadas, deixando de lado alguns dados que se mostram relevantes. Por exemplo, o Tribunal de Contas não faz referência ao facto de 78,3% dos alunos se dizerem mais motivados com a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação na sala de aula e que 60% dos professores afirmaram ser melhores profissionais por poderem recorrer às mesmas tecnologias (sendo 85,6% os professores que declaram preparar melhor as aulas com a recurso a estas tecnologias e 57,4% os professores que afirmam que estas tecnologias lhes permitem ser melhores professores). Apenas estes dados já permitem avaliar o impacto do Plano Tecnológico da Educação na vida de alunos e professores e corroborar a respetiva importância para a melhoria dos resultados escolares.

A resposta do GEPE não contraria os factos relatados pelas seguintes razões:

- O relato da equipa de auditoria refere expressamente que se trata de uma síntese das principais conclusões e recomendação resultantes do Relatório do OPTE de julho de 2010, realçando que este conjunto de conclusões e recomendações carecem, contudo, de alguma atualidade, dado o período em que foram realizados os estudos e face às alterações e dinâmicas que entretanto foram ocorrendo.
- Os dados utilizados no relato de auditoria foram os últimos que foram disponibilizados pelo GEPE (novembro de 2010);
- Contrariamente à posição sustentada pelos responsáveis, quanto à informação selecionada para a avaliação do impacto do PTE, a consideração dos indicadores sugeridos pelo GEPE em nada altera as conclusões da avaliação que é feita já que as restantes conclusões se mantêm.

## 2.2.10 PONTO DE SITUAÇÃO E PERSPETIVAS FUTURAS

### **Ponto de situação:**

De acordo com o diagnóstico da situação do PTE, constante do último relatório<sup>106</sup> elaborado pelo GEPE, as principais conclusões são:

<sup>106</sup>março de 2011.





*Rita Cruz*

## Tribunal de Contas

---

- a) A celebração de contratos para o fornecimento e instalação nas escolas de equipamentos e prestações de serviços corresponde a uma despesa de cerca de 400 M€;
- b) O eixo Tecnologia encontra-se em fase avançada de concretização, sendo de destacar:
- Instalação nas escolas de 111.491 computadores com ligação à Internet e contratos de manutenção, 5.613 quadros interativos e 28.633 vídeo projetores;
  - Acesso, das escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e ensino secundário, à Internet de banda larga de alta velocidade, com pelo menos 48Mbps e das escolas secundárias e todos os serviços centrais e regionais do Ministério da Educação, com banda larga de alta velocidade de 100Mbps;
  - Instalação das redes de área local, em 739 escolas das 997 previstas, com o objetivo de que a utilização da Internet pudesse ser alargada a todos os espaços da escola, nomeadamente a todas as salas de aulas;
  - Entrega de mais de 600 mil computadores no âmbito dos programas e.escola, e.professor e e.oportunidades;
  - Entregues 94.091 computadores portáteis de um total de 250.000 previstos (2.ª fase do programa e.escolinha);
  - Instalação dos sistemas de alarme e de videovigilância contra intrusão nas escolas, 749 de um total de 1219 previstos;
  - Criação do projeto CATE (Centro de Apoio Tecnológico às Escolas) para aumentar a qualidade do apoio técnico nos estabelecimentos de ensino, simplificando procedimentos de apoio e libertando-os de tarefas não pedagógicas;
  - Criação do projeto Vvoip destinado à implementação de um sistema de comunicações avançadas de voz e vídeo em todas as escolas, projeto em fase de análise de propostas.
- c) O eixo Conteúdos encontra-se ainda numa fase inicial, existindo um elevado potencial de desenvolvimento a captar no PTE 2.0<sup>107</sup>, sendo de destacar:
- Implementação do portal das escolas, destinado a aumentar a produção, distribuição e utilização de conteúdos pedagógicos em suporte informático, a partilha de recursos educativos digitais e a possibilidade do ensino à distância (1463 recursos educativos digitais portugueses, 39482 recursos educativos digitais estrangeiros);
  - Assinatura de protocolos entre o ME, a SIC e a RTP, para a disponibilização de conteúdos pedagógicos no Portal da Educação;
  - Acesso ao DR pelas estruturas de gestão das escolas e organismos do ME;
  - Em fase de contratação três acordos quadro de serviços de sistemas de informação para desenvolvimento do Portal das Escolas e da Escola Simplex.
- d) O eixo Formação está em fase de implementação, tendo sido desenvolvidas as seguintes atividades:
- Aprovação e lançamento do modelo de formação e de certificação de competências TIC na comunidade educativa, em centros de formação de professores e em articulação com as instituições do ensino superior, tendo já frequentado a ação de formação de formadores 45.076 professores;
  - Implementação do Programa de estágios TIC em empresas do sector das tecnologias de informação, para os alunos dos cursos profissionais desta área, dando-lhes a oportunidade de uma formação em contexto real de trabalho, tendo sido assinados 41 protocolos desde o início do plano. Nos anos letivos de 2008 a 2011 foram propostos 110 lugares de estágios para alunos do ensino profissional;
  - Assinatura de 11 protocolos com empresas tecnológicas para a implementação das academias TIC, sendo que das 30 academias-piloto previstas apenas três entraram em funcionamento, devido a problemas relacionados com a acreditação, a logística e articulação entre programas.

---

<sup>107</sup> Corresponde à segunda fase do PTE, que visa a adoção de serviços de nova geração para as escolas em Portugal.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

Em **sede de contraditório**, os responsáveis do GEPE forneceram um novo relatório de execução do PTE referindo-se os dados à data de junho de 2011, os quais estão retratados no Quadro 17.

## Perspetivas futuras:

De acordo com o diagnóstico para o Plano 2010-2013, a análise do contexto e envolvimento do PTE, desde o seu início, permitiu identificar limitações a cinco níveis com impacto na sua implementação, conforme se apresenta:

	Principais dados da situação actual	Principais implicações
<b>I</b> Legislação	<ul style="list-style-type: none"><li>Resolução do conselho de ministros 137/2007 para aprovação do Plano Tecnológico da Educação</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>A legislação regulamentar relativa aos sistemas de informação do Ministério da Educação encontra-se dispersa, tornando complexa a sua articulação em torno do PTE</li></ul>
<b>II</b> Financiamento	<ul style="list-style-type: none"><li>Orçamento para adjudicação de projectos é de 23 Milhões de euros, dos quais 11 Milhões de euros correspondem a financiamento comunitário</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Apesar do PEC não especificar, é previsível uma contenção orçamental no Ministério da Educação, limitando o investimento no PTE 2.0</li></ul>
<b>III</b> Sourcing e contratação	<ul style="list-style-type: none"><li>Desenvolvimento de acordos quadro em serviços de Sistemas de Informação (consultoria, desenvolvimento de software e gestão de infra-estruturas de TI)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>A complexidade do enquadramento regulamentar dos processos de contratação pública condiciona a celeridade das iniciativas em curso</li></ul>
<b>IV</b> Organização e gestão de TI	<ul style="list-style-type: none"><li>A gestão de recursos tecnológicos do Ministério da Educação encontra-se dividida pelas equipas de TI dos diferentes organismos (GEPE, MISI, DGIDC, DREs)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Sobreposição de responsabilidades, dispersão de competências e limitações decorrentes da gestão não estruturada de TI do Ministério da Educação</li></ul>
<b>V</b> Gestão e implementação do PTE	<ul style="list-style-type: none"><li>A gestão das iniciativas do PTE e da infra-estrutura tecnológica está a cargo de uma equipa do Departamento de Sistemas de Informação do GEPE</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Equipa de gestão do PTE é actualmente reduzida face à dimensão e complexidade dos projectos a implementar no âmbito do PTE durante os próximos anos</li></ul>

Fonte: Diagnóstico e Plano 2010-2013 – Análise ATKEARNEY

Atualmente, o PTE pretende dar continuidade ao investimento na melhoria das condições de ensino e aprendizagem nas escolas, rentabilizando as infraestruturas e equipamentos tecnológicos já disponibilizados, promovendo a utilização de serviços de nova geração na escola e na comunidade educativa.

Em 2011, o Plano Tecnológico aposta nas Redes de Nova Geração (RNG), na inovação e na modernização tecnológica. Com as RNG, pretende-se acelerar a aposta na melhoria dos serviços prestados aos cidadãos e agentes económicos, em particular no apoio às empresas exportadoras, através da implementação da Agenda Digital 2015. O Plano Tecnológico tem, também, como prioridades o estímulo à inovação e a modernização tecnológica da economia, continuando o esforço de Investigação e Desenvolvimento (I&D) mantido nos últimos anos, e reforçando a cooperação entre o tecido empresarial e os centros de investigação e de conhecimento.

No que se refere ao PTE, as medidas mais significativas desta nova fase constituem um contributo importante para a Agenda Digital 2010 -2015<sup>108</sup>, tendo sido definidos os seguintes objetivos:

- Disponibilizar no Portal das Escolas, plataforma colaborativa implementada na primeira fase do PTE, serviços para potenciar a eficácia de ação educativa com recurso à comunicação e colaboração através de serviços *online*, envolvendo plataformas de conteúdos digitais e outras ferramentas de apoio a alunos e professores;

<sup>108</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2010, de 19/11. A Agenda Digital 2015 é focada em cinco áreas de intervenção – (i) RNG; (ii) melhor governação; (iii) Educação de excelência; (iv) Saúde de proximidade; e (v) mobilidade inteligente – e tem por base a modernização e a mudança gerada em torno do Plano Tecnológico, enquanto instrumento mobilizador da sociedade portuguesa. A Agenda aposta no investimento em RNG, enquanto acesso generalizado à banda larga e desenvolvimento de competências pelos diversos grupos-alvo (jovens, famílias, Administração Pública e empresas).





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

- b) Disponibilizar aos encarregados de educação mecanismos de acompanhamento do percurso escolar dos alunos e de interação com a escola;
- c) Disseminar nas escolas a utilização de sistemas de gestão inteligente.

No Mapa XVIII do Anexo 5.7, apresenta-se uma síntese das principais medidas do PTE para o período de 2010-2015.

Na sequência da concretização dos objetivos da Agenda Digital Europeia, foi publicada a RCM n.º 12/2011, de 8 de fevereiro, na qual o Governo determina o lançamento do Programa e.escola 2.0, sucedendo ao atual Programa e.escola, com o objetivo de continuar a garantir o acesso às tecnologias de informação, promovendo assim a infoinclusão dos alunos do ensino básico e secundário, dos professores e dos adultos que estejam em programas de formação.

Face às deficiências detetadas no âmbito do acompanhamento do PTE no período de 2007-2010, e seguindo as melhores práticas relativamente à avaliação de programas, considera-se relevante, designadamente no que se refere ao controlo e acompanhamento do PTE para o período de 2010-2015, o seguinte:

- a) Avaliação global do plano, através da monitorização dos indicadores definidos na RCM, em termos financeiros e físicos;
- b) Avaliação mensal dos indicadores de monitorização operacional, incluindo a definição de ações preventivas e/ou corretivas, quando considerado necessário;
- c) Elaboração de relatórios periódicos sobre o acompanhamento do PTE e sua publicação no sentido de informar o governo, a comunidade educativa e os cidadãos da evolução do plano;
- d) Realização de inquéritos/questionários, destinados a avaliar o impacto do PTE junto dos diferentes agentes educativos.

Do conjunto de projetos de investimento do ME para o ano de 2011, os projetos relacionados com o PTE são os que apresentam o montante mais significativo, num total de 51,2 milhões de euros.

Por fim, é de referir os riscos associados às limitações de recursos financeiros impostos pelo Programa de Estabilidade e Crescimento e pelo Orçamento do Estado para 2012, designadamente as limitações impostas à realização de despesas de *outsourcing* com projetos, estudos, pareceres e consultoria, encontrando-se por definir e quantificar o impacto real destas medidas no PTE 2010-2015.

De acordo com o preconizado no “Relatório do OE 2012” «Estima-se que a aquisição de bens de capital decresça significativamente» nomeadamente «pela diminuição da despesa em equipamento informático, realizada no âmbito do Plano Tecnológico da Educação».

## 3. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista do processo 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 redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.





# Tribunal de Contas

## 4. DECISÃO

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

1. Aprovar o presente Relatório nos termos da al. a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
2. Notificar os responsáveis constantes do Anexo 5.3 bem como os responsáveis da Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência do Ministério da Educação e Ciência, com o envio de cópia do Relatório;
3. Remeter o Relatório e respetivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do art. 29.º, no art. 54.º, no n.º 2 do art. 55.º e no n.º 1 do art. 57.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
4. Enviar um exemplar do presente Relatório ao Ministro da Educação e Ciência, bem como às anteriores Ministras da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues e Isabel Vilar;
5. No prazo de 120 dias, deverá o Diretor-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência do Ministério da Educação e Ciência dar conhecimento ao Tribunal do seguimento dado às recomendações formuladas, bem como informar e/ou remeter o seguinte:
  - a) Se foram ou não aplicadas à PT PRIME as penalidades previstas na cláusula 24.ª do contrato "Instalação, manutenção, suporte, operação e gestão de redes locais para as escolas públicas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário", por mora na execução das prestações contratuais;
  - b) Sobre a conclusão dos trabalhos de implementação das redes de área local nas escolas que não haviam sido objeto de qualquer intervenção (não terminadas) e das que careciam de trabalhos de reparação;
  - c) Documentação probatória relativa à indemnização que vier a ser atribuída à Novabase na sequência da resolução do contrato "Cartão eletrónico da escola";
6. Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar em tempo oportuno o Relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
7. Emolumentos a pagar (cfr. Anexo 5.2): 17.164,00 €.

Tribunal de Contas, em 8 de março de 2012

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Os Juizes Conselheiros,

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

(António Manuel Fonseca da Silva)



# Tribunal de Contas

*Rita Cruz*

## 5. ANEXOS

### 5.1. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS / APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES

ITEM	VOL./FLS. PROC.	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO, MONTANTES E RESPONSÁVEIS	NORMAS VIOLADAS	RESPONSÁVEIS E MONTANTES	RESPONSABILIDADE SANCIONATÓRIA
2.2.8.3.3.	Vol. X Fls. 2361 a 2678  Vol. XI Fls. 2679 a 2863  Vol. XII Fls. 2864 a 3044	Despesas e pagamentos ilegais, no montante de 255.660,00€ e de 213.511,93€, respetivamente, nos anos de 2008 a 2010, respeitantes à renovação de contratos de avença que não foram precedidos de autorização/parecer dos membros do Governo legalmente competentes.	Arts 35.º e 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro Al. a) e c) do n.º 6 do art. 42.º da Lei n.º 91/2001 (LEO). Al. a) do n.º 1 e n.º 2 do art. 22.º do DL n.º 155/92, de 28 de junho.	Autorização das despesas: DG João José Trocado da Mata Montante: 198.000,00€ DG Maria Luísa Ferreira Araújo; Montante: 26.700,00€ DA João Pedro Ruivo Montante: 30.960,00€.  Autorização dos pagamentos: DG João José Trocado da Mata Montante: 49.200,00€ DG Maria Luísa Ferreira Araújo; Montante: 52.296,00€ DA João Pedro Ruivo Montante: 79.725,00€ DA Teresa Cristina Evaristo Montante: 32.290,93€	Alínea b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

### 5.2. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art. 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio<sup>109</sup>, são devidos os seguintes emolumentos:

Unidade: Euro

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR (€)
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
Ações fora da área da residência oficial	119,99 €			
Ações na área da residência oficial	88,29 €	878		77.518,62
1% s/Receitas Próprias .....			8.742,88	87,43
1% s/Lucros.....				
<b>Emolumentos calculados</b>				<b>77.518,62</b>
<b>Emolumentos Limite máximo (VR)</b>				<b>17.164,00</b>
<b>Emolumentos a pagar.....</b>				<b>17.164,00</b>

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª secção.

<sup>109</sup> Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.





*Rina Cruz*

## Tribunal de Contas

### 5.3. RESPONSÁVEIS PELOS EXERCÍCIOS 2007 A 2010

Cargo	Responsável	Período
Diretor(a)-Geral	João José Trocado da Mata	01/03/2007 a 30/10/2009
	Maria Luísa Ferreira de Araújo	16/11/2009 a 30/10/2010
	Carlos Alberto Pinto Ferreira	01/11/2010 a 31/12/2010
Diretor(a)-Adjunto(a)	Maria Madalena de Carvalho Zoio Martins Teixeira Franco	01/03/2007 a 31/08/2008
	João Pedro Gomes Ruivo	01/09/2008 a 15/07/2010
	Maria Isabel Ayres Rodrigues Raposo Almeida	01/10/2008 a 15/11/2009
	Teresa Cristina Lucas Evaristo	16/11/2009 a 31/12/2010
	Nuno Miguel Correia Neto Rodrigues	01/10/2010 a 31/12/2010

### 5.4. SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

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

Ano	Conta Entidade	N.º	Período		Situação Atual
			Início	Fim	
2003	GIASE	4105	01-01-2003	31-12-2003	Montantes validados Análise concluída
	GAERI-ME	1331	01-01-2003	31-12-2003	
2004	GIASE	3998	01-01-2004	31-12-2004	Montantes validados
	GAERI-ME	1731	01-01-2004	31-12-2004	
2005	GIASE	2855	01-01-2005	31-12-2005	
	GAERI-ME	2092	01-01-2005	31-12-2005	
2006	GIASE	4206	01-01-2006	31-12-2006	
	GAERI-ME	270	01-01-2006	31-12-2006	
2007	GIASE	5321	01-01-2007	31-12-2007	
	GAERI-ME	8 3021	01-01-2007 01-03-2007	28-02-2007 31-12-2007	

Fonte: GESPRO e GENT

### 5.5. ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Documentos que integra	Fls. a fls
I	Plano Global de Auditoria, Programa de Auditoria, Relato de Auditoria	1 a 113-I
II	Breve caracterização da entidade	114 a 234
III e IV	Contas de gerência de 2008 e 2009	235 a 992
V	Dívidas a fornecedores e outras situações	993 a 1103
VI	PTE	1104 a 1300-VVV
VII a XII	Procedimentos de contratação	1301 a 3044
XIII	Pedidos de esclarecimento	3045 a 3201
XIV e XV	Contraditório	3202 a 3789
XVI	Contraditório	3790 a 3973
XVII	Contraditório e Anteprojeto de Relatório	3974 a 4259





# Tribunal de Contas

*Maria Cruz*

## 5.6. FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão
<u>Auditora Coordenadora</u> Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria <i>Licenciatura em Economia</i>
Direcção da Equipa
<u>Auditora Chefe</u> Anabela Santos <i>Licenciatura em Direito</i>
Equipa de Auditoria
Ana Luísa Trigo <i>Licenciatura em Administração Pública</i> José Paulo Louro <i>Licenciatura em Direito</i> Paula Dias Camacho Conde <i>Mestre em Auditoria</i>





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

## 5.7. MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

### MAPA I - Universo e amostra de procedimentos de contratação

Unidade: Euro

N.º do PROCEDIMENTO GEPE	TIPO DE PROCEDIMENTO	CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	VALOR (C/IVA)	
				UNIVERSO	AMOSTRA
2008/082/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Centro de Caparide do Ministério da Educação	1.271,00	1.271,00
129/PTE/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	72.600,00	71.589,46
2007/096/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	GALILEU - Serviços e Tecnologia, S. A.	840,00	840,00
2007/097/D	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea a)	REGRA - Gabinete de Processamento Eletrónico de Dados SA	212.748,44	212.748,44
106/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Alexandre Maurício	77.561,25	77.561,25
105/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	João Pedro Ruivo	33.685,38	33.685,38
107/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Silvia Ferreira	31.218,00	31.218,00
104/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Tiago Pereira	54.345,00	54.345,00
117/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Ana Carina Oliveira	31.944,00	31.944,00
2007/116/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Butterfay	847,00	847,00
2007/109/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Certas Palavras - Tradução Edição Formação e Serviços de Informática Lda	873,98	873,98
2007/114/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Fundação Centro Cultural de Belém	4.950,24	4.950,24
2007/115/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Nova BA&N - Comunicação e Marketing Lda	6.025,80	6.025,80
2007/130/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Incyte Ativism, Lda.	3.025,00	3.025,00
127/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Maria Amélia Dória	64.835,36	64.835,36
125/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Nuno Gomes	77.529,00	77.529,00
124/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Pedro Mesquita Pereira	21.780,00	21.760,00
126/DSAG/2007	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Sofia Alves	25.410,00	25.410,00
2007/147/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	118.580,00	60.000,00
2007/162/DSE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	WMImagem, Lda.	726,00	726,00
2008/001/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Consiste	238.800,00	238.800,00
2008/001-A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	60.000,00	52.562,50
2008/002/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	EME - Editorial do Ministério da Educação	605,00	605,00
2008/003/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	EME - Editorial do Ministério da Educação	2.964,50	2.964,50
2008/009/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	WMImagem, Lda.	3.872,00	3.872,00
2008/001-B/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	60.000,00	42.662,50
2008/001-C/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	60.150,00	60.150,00
2008/001-D/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	96.000,00	96.000,00
2008/004/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Incyte Ativism, Lda.	5.808,00	5.808,00
2008/006/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Enerre - Produções e Representações Lda.ª	2.776,95	2.776,95
2008/010/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Incyte Ativism, Lda.	5.980,85	5.980,85
2008/011/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	In Class - Representação e Distribuição de Informática Lda.ª	17.087,90	17.087,95
2008/012/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Addition - Serviços e Projetos Informáticos Lda.ª	3.872,00	3.872,00
2008/013/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	EME - Editorial do Ministério da Educação	11.424,00	5.160,00
2008/014/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da U Lisboa	119.266,79	119.266,79
2008/016/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Cerealis - Produtos Alimentares SA	16.940,00	16.940,00
2008/016-A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Ativism- Dinâmicas Globais de Comunicação	544,50	544,50
2008/005/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	54.450,00	48.826,44
006/DSSIM/2007	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	115.997,64	115.997,64
2008/020/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	A. Sousa Coutinho Rel. Pub. Unipessoal Lda.ª	435,60	435,60
2008/017/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea c)	Euro Rscg II Design Ldaª	84.356,36	84.356,36
2008/023/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Socitoldos - Soc. Toldos e Encerados SA	5.929,00	5.929,00
2008/024/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Ativism- Dinâmicas Globais de Comunicação	77.137,50	77.137,50
2008/026/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Azinhaga Encantada - Serviços de Limpeza	1.754,50	1.754,50
2008/25/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Contubos - Construções Tubulares Lda.ª	76.684,96	76.684,96
2008/21/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Tecnilaser - Equipamento e Tecnologia Laser SA	74.052,00	74.052,00
2008/022/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Hotel Vila Galé Opera	800,00	800,00
2008/034/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	WMImagem, Lda.	4.271,29	4.271,29
006A/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea a)	CIL - CENTRO DE INFORMÁTICA, SA	56.008,80	56.000,00
2008/028/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Universidade de Évora	99.000,00	49.500,00
2008/027/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Aximage - Comunicação e Imagem Lda.ª	119.769,00	118.769,00
2008/029/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Sofia Cordeiro	65.585,75	65.585,75
006C/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	18.600,00	18.600,00
2008/037/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea b)	Vieira de Almeida & Associados	51.454,62	51.454,62
2008/043/2008	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	29.400,00	29.400,00
2008/042/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Incyte Ativism, Lda.	2.722,50	2.722,50
007/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea a)	NORMÁTICA	118.580,00	118.580,00
007A/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	34.819,20	34.819,20
2008/046/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Associação Industrial Portuguesa	4.637,32	4.637,32
2008/048/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Associação Industrial Portuguesa	119.640,00	119.640,00
2008/108C/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	PT Prime	42.547,20	42.547,20
2008/107/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Sojornal - Sociedade Jornalística e Editorial, S.A	4.800,00	4.800,00
2008/049/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Associação Industrial Portuguesa	4.458,65	4.458,00



Rita Cruz

# Tribunal de Contas

N.º do PROCEDIMENTO GEPE	TIPO DE PROCEDIMENTO	CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	VALOR (C/IVA)	
				UNIVERSO	AMOSTRA
2008/044/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Cubofresco Unipessoal, Lda.	1.470,15	1.470,00
2008/050/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Associação Industrial Portuguesa	2.904,00	2.904,00
014/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea a)	NORMÁTICA	118.557,47	118.557,47
2008/057/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UNL	108.000,00	108.000,00
2008/059/PTE	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	PT Comunicações SA	157.695,96	157.695,96
2008/060/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Sysvalue	51.019,20	51.019,20
2008/062/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Prime IT	87.648,00	87.648,00
2008/061/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Knowledgeworks – Consultoria em Sistemas de Informação, Lda	89.760,00	71.808,00
017/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	55.800,00	55.800,00
2008/063/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Euro Rscg II Design Lda	69.561,60	69.561,60
2008/064A/2008	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Vieira de Almeida & Associados	60.000,00	59.449,71
2008/065/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Apoio XXI Lda.	30.360,00	30.360,00
2008/066/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Comulti - Comércio Multinacional Lda.	23.970,00	23.970,00
016/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Accenture	89.760,00	89.760,00
2008/070/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Action 4 Ativism, S.A.	56.095,80	56.095,80
2008/072/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	CPC is - Companhia Portuguesa de Computadores Informática e Sistemas, SA	82.458,43	82.458,43
2008/071/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	73.687,20	73.687,20
2008/078/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Bebop	12.000,00	0,00
2008/076/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Hectacom portugal	87.960,00	43.980,00
2008/075/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Wise2sert, Lda.	83.160,00	83.160,00
2008/079/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Sun Microsystems	30.000,00	30.000,00
2008/075A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Leading, Congress and Association Management	63.818,89	63.818,89
2008/083/PTE	Ajuste Direto	Artigo 36.º e 38.º n.º 1	Centro de Caparide do Ministério da Educação	3.103,90	3.103,90
2008/087/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Centro de Caparide do Ministério da Educação	2.762,00	2.762,00
2008/082A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	VdA	180.000,00	161.143,74
2008/084A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Associação Industrial Portuguesa	89.556,00	89.556,00
2008/085A/UAE	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Collac - Soluções Informáticas de Comunicação e Colaboração, S.A.	143.988,00	143.988,00
2008/086/PTE	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Novabase Consulting, SA	156.000,00	93.600,00
2008/073/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Mundipacks	4.080,00	4.080,00
2008/090/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Pavilhão Atlântico	2.340,00	2.340,00
2008/068/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	A. Fernandes, Comércio de Artes Gráficas Lda.	28.104,00	28.104,00
2008/084/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Rich IT, Consulting Unipessoal, Lda.	77.976,00	77.976,00
2008/092A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 128.º n.º 1	Ecomunicação2 - Design e Publicidade, Lda,	5.880,00	5.478,00
2008/092/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Upstairs, Design Studio	16.836,00	16.836,00
2008/095/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Fundação Centro Cultural de Belém	8.560,80	0,00
2008/093A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Iberogal, Informática e Serviços, Lda.	3.540,00	3.540,00
2008/097/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Digitalis, Distribuição e Gestão de Informação	65.307,62	65.307,62
2008/098/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	First Solutions	88.981,20	88.927,20
2008/091/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	América Diamond's Hotel	1.552,00	1.552,00
2008/094/PTE	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Interact	960,00	96,000
2008/093/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	BeOne, Relações Lda.	5.478,00	5.478,00
2008/099/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Delloite Consultores Sa	89.998,80	14.520,00
2008/101A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	EME - Editorial do Ministério da Educação	1.152,00	1.152,00
021A/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Tecnidata	87.605,20	87.605,20
2008/103B/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	MicroIO	23.016,00	23.016,00
2008/102/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Prosonic	6.804,00	6.804,00
2008/107A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Ecomunicação2 - Design e Publicidade, Lda,	1.980,00	1.980,00
023/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	82.926,12	82.926,12
2008/108D/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Iberogal, Informática e Serviços, Lda.	5.460,00	5.460,00
2008/108A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Iwaytrade	5.670,00	5.670,00
2008/102A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Loures Gráfica, Sociedade de Artes Gráficas, Lda.	2.490,00	2.490,00
2008/106/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Roland Berger	89.880,00	35.952,00
2008/103C/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Transportes Rodrigues e Lourenço, Lda.	1.263,00	1.263,00
2008/109B/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Ad Label	3.597,60	3.597,60
2008/109A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Conservatório de Música de Sintra	1.120,00	1.120,00
022/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	CPC is - Companhia Portuguesa de Computadores Informática e Sistemas, SA	83.068,93	83.068,93
2008/105/PTE	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Accenture	156.000,00	156.000,00
2008/112A/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	David Nôvoas	40.526,40	40.526,40
2008/108/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	ES Contact Center - Gestão de Call Centers	71.818,97	71.818,97
2008/112/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Selenova	89.044,80	89.044,80
2008/101/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Duarte Magalhães	32.400,00	32.400,00
2008/114A/PTE	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	WMMagem, Lda.	5.166,00	5.166,00
2008/113/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	No Limits Consulting, S.A.	44.410,00	44.410,00
2009/003B/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	33.198,60	33.198,60
2009/003A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Paula Susana	30.969,00	30.969,00
2009/005/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Faculdade de Ciências Universidade de Lisboa	81.000,00	64.800,00
2009/006/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Hewlett-Packard	47.400,00	47.400,00
2009/006D/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Wise2sert, Lda.	76.050,00	76.050,00
2009/007/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Actis	102.000,00	102.000,00
2008/109/PTE	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Timestamp	89.340,00	89.340,00
2009/009/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Contactus	89.940,00	89.940,00
2009/008/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Visionay	89.863,61	89.863,61
2009/010/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Optimizer	142.200,00	28.440,00
2009/013/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	GLINT	150.000,00	150.000,00
2009/012/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Universidade Católica Portuguesa	130.800,00	130.662,50
2009/019/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Knowledgeworks – Consultoria em Sistemas de	137.796,00	137.796,00



Rita Cruz

# Tribunal de Contas

N.º do PROCEDIMENTO GEPE	TIPO DE PROCEDIMENTO	CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	VALOR (C/IVA)	
				UNIVERSO	AMOSTRA
2009/018/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Informação, Lda		
2009/023/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Novabase IMS - Infraestruturas & Managed Services S.A.	153.600,00	92.416,00
2009/022/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Prologica	89.934,97	89.934,97
2009/021/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	84.000,00	73.800,00
2009/024/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Addition - Serviços e Projetos Informáticos Lda	3.600,00	3.600,00
2009/026/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Decsis II	86.933,33	86.933,33
2009/027/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Informantem, Informática e Manutenção	86.670,58	86.670,58
2009/032/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	WMIimagem, Lda.	540,00	540,00
2009/039/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	CITI - UNL	105.000,00	105.000,00
2009/042/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Opensoft	135.840,00	135.840,00
2009/047/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Centro de Caparide do Ministério da Educação	3.411,60	3.411,60
2009/043/GEPE/ABS	Ajuste Direto	artigo 5.º n.º 2	Centro de Caparide do Ministério da Educação	2.805,00	2.805,00
2009/045/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	DRI, Consultoria Informática, Lda.	900,00	900,00
2009/048/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	APEME, Área de Planeamento de Mercado, Lda.	40.800,00	40.800,00
2009/050/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	CIL - CENTRO DE INFORMÁTICA, SA	31.758,24	31.758,24
2009/049/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	VMI - Comunicação pela Imagem, Lda.	240,00	240,00
2009/055/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Activate, Unipessoal Lda.	24.252,00	24.252,00
2009/054/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	ES Contact Center - Gestão de Call Centers	72.000,00	71.971,38
2009/057C/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Activate, Unipessoal Lda.	10.800,00	10.800,00
2009/057B/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Ambity Novas Dinâmicas de Turismo, S.A.	28.155,60	28.155,60
2009/057A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Pix Mix	27.600,00	27.600,00
2009/058/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Hill & Knowlton Portugal	78.000,00	78.000,00
2009/064/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	AHP	81.900,00	81.900,00
2009/065/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Aximage - Comunicação e Imagem Lda.	88.920,00	88.920,00
2009/070A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	MOG	67.500,00	67.500,00
2009/072/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Ydreams Informático, S.A.	138.240,00	138.240,00
2009/077/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 24.º n.º 1 alínea e)	GESCO - Gestão de Conteúdos e meios de Comunicação SA	1.396.800,00	410.400,00
2009/073/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	João Diogo Formigo	28.080,00	26.604,15
2009/074/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	HOT - Ideias para Comunicação Unipessoal, Lda.	7.938,00	7.938,00
2009/075/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Innovagency	83.726,40	0,00
2009/076/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Primesoft	84.000,00	83.880,00
2009/057F/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	UNIVERSIDADE DO MINHO	89.460,00	7.455,00
015/DSSIM/2008	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Fujitsu-Siemens	88.072,80	6.291.517,84
2009/076A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	SysValue	71.040,00	0,00
2009/078/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea e)	Instituto Politécnico de Leiria	130.464,47	39.139,34
2009/079/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea e)	Universidade dos Açores	129.067,13	36.784,13
2009/079A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Novabase IMS - Infraestruturas & Managed Services S.A.	10.837,90	10.837,90
2009/082/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 24.º n.º 1 alínea e)	Rádio e Televisão de Portugal, S.A.	94.200,00	94.200,00
2009/081/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 24.º n.º 1 alínea e)	SIC	96.000,00	96.000,00
2009/083-A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 128.º n.º 1	CISED Consultores	5.988,00	5.988,00
2009/084/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Knowledgeworks - Consultoria em Sistemas de Informação, Lda	149.820,00	149.700,00
2009/085/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	42.000,00	12.000,00
2009/090/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	claranet Portugal	83.880,00	41.038,07
2009/088/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	HOT - Ideias para Comunicação Unipessoal, Lda.	954,00	954,00
2009/091A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Associação Industrial Portuguesa	5.588,60	5.588,60
2009/090A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Vieira de Almeida & associados	84.000,00	0,00
2009/092/GEPE/ABS	Ajuste Direto	artigo 128.º n.º 1	Leading, Congress and Association Management	345,60	0,00
2009/093/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Associação Industrial Portuguesa	71.668,80	71.668,80
2009/096/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Accenture	89.880,00	89.880,00
2009/097/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Novabase IMS - Infraestruturas & Managed Services S.A.	59.340,00	0,00
2009/104/GEPE/ABS aberto pela Ministra	Ajuste Direto	Artigo 259.º	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	2.950.982,98	2.734.885,08
2009/105/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Teleperformance Portugal	89.880,00	0,00
2009/108/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Press Fórum - Comunicação Social, S.A.	54.450,00	0,00
2009/114/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Inovaworks	105.840,00	106.281,00
2009/115/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Associação Portuguesa para Desenvolvimento das Comunicações (APDC)	10.200,00	10.200,00
2009/122/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	VMI - Comunicação pela Imagem, Lda.	702,00	702,00
2009/124/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Digitalis, Distribuição e Gestão de Informação	82.272,00	61.704,00
2009/123/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	72.000,00	0,00
2009/124B/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	AIP	1.490,68	1.490,68
2009/126/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Bsafe, Serviço de Arquivo, Lda.	82.800,00	41.400,00
2009/132/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Netpeople - Tecnologias de Informação SA	119.400,00	119.400,00
2009/131/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Rich IT, Consulting Unipessoal, Lda.	118.680,00	23.736,00
2009/125/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Servulo & Associados - Sociedade de Advogados	60.000,00	46.800,00
2009/137/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	120.000,00	116.398,28
2009/136/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Cision Portugal	56.160,00	7.800,00
2009/135/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 24.º n.º 1 alínea e)	Imprensa Nacional - Casa da Moeda, S.A.	83.716,22	83.716,22
2010/003C/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	RNG Solutions	78.000,00	39.000,00



Rita Cruz

# Tribunal de Contas

N.º do PROCEDIMENTO GEPE	TIPO DE PROCEDIMENTO	CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	VALOR (C/IVA)	
				UNIVERSO	AMOSTRA
2010/003B/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Associação Industrial Portuguesa	84.219,72	84.219,72
2010/002A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 24.º n.º 1 alínea e)	Outrosmercados, Equipamentos para Design	237.840,00	237.840,00
2010/002/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	VMI - Comunicação pela Imagem, Lda.	1.032,00	1.032,00
2010/004A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Leading, Congress and Association Management	44.053,20	44.053,20
2009/107/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	LFL - Informática Unipessoal, Lda	79.200,00	19.800,00
2010/005A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Ydreans Informático, S.A.	29.640,00	29.640,00
2010/006A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Pratastudio Internacional, Unipessoal, Lda.	9.600,00	9.600,00
2010/011/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Fundação Centro Cultural de Belém	5.287,20	5.287,20
2010/010/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Pixray 2 - Comunicação, design e Publicidade, Lda.	2.487,60	0,00
2010/012/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Sêrvulo & Associados - Sociedade de Advogados	60.000,00	0,00
2010/016/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	No Limitis Consulting, S.A.	89.220,00	0,00
2010/017/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Wrightia, S.A.	84.000,00	0,00
2010/019/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Vieira de Almeida & Associados	84.000,00	0,00
2010/035/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Innovagency	39.600,00	0,00
2010/037/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	GFI Portugal	88.740,00	0,00
2010/049/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Activate, Unipessoal Lda.	4.740,00	4.740,00
2010/045/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Alfredo Freitas e Pacheco, Lda.	1.813,28	1.813,28
2010/048/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Loures Gráfica, Sociedade de Artes Gráficas, Lda.	2.616,00	2.616,00
2010/051/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Pixray 2 - Comunicação, design e Publicidade, Lda.	2.487,60	2.487,60
2010/047/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Sdesign_world, Agência de Design Global	3.360,00	3.360,00
2010/066/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	A. Fernandes, Comércio de Artes Gráficas Lda.	3.689,40	3.432,00
2010/067/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Viarco - Indústria de Lápis, Lda	4.955,04	4.955,04
2010/070/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	EME - Editorial do Ministério da Educação	5.040,00	5.040,00
2010/069/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	Viarco - Indústria de Lápis, Lda	933,12	933,12
2010/077/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	PT Comunicações SA	90.000,00	0,00
2010/076/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	SolidNetwrks Bussiness Consulting	118.680,00	0,00
2010/078/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	AHP	83.160,00	0,00
2010/079/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Regime simplificado < 5000€	HOT - Ideias para Comunicação Unipessoal, Lda.	4.000,00	0,00
2010/080/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Hill & Knowlton Portugal	89.998,80	0,00
2010/081/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Netpeople - Tecnologias de Informação SA	119.400,00	0,00
2010/089/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Holos - Soluções Avançadas em Tecnologias de Informação, SA	5.976,00	5.976,00
2010/087/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Inovaworks	89.500,00	0,00
2010/088/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Knowledgeworks - Consultoria em Sistemas de Informação, Lda	89.400,00	0,00
2010/090A/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Universidade Católica Portuguesa	40.800,00	39.930,00
2010/092/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Forward, Tecnologias de Informação, S.A	105.600,00	0,00
2010/094/GEPE/ABS	Ajuste Direto	Artigo 24.º n.º 1 alínea e)	SAP Portugal, Lda.	257.664,00	0,00
2008/051/PTE	Ajuste Direto	Artigo 81.º n.º 3 alínea a)	Action 4 Activism, S.A.	4.819,67	4.819,67
01/ME-PTE/CLPQ/2009	Concurso limitado por prévia qualificação	artigo 162.º	Lote A: GFI, Normática, Indra, Novabase Consulting, Lógica Lote B: Normática, Novabase Consulting, GFI, Lógica, Indra, Link, Fujitsu, Glint, PT Prime, Eversis Lote C: PT Prime, Novabase IMS, Indra, Logica	36.000.000,00	0,00
CPI 4-ME/2008	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	Nautilus	8.115.050,88	8.115.140,88
CPI 3-ME/2008	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	Consórcio Databox	17.488.099,79	16.403.887,53
CPI 2-ME/2008	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	Hewlett-Packard	72.949.496,93	72.646.522,07
CPI 2007/S 247-301923	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	OniTelecom Infocomunicações SA	29.821.812,49	10.204.664,20
CPI 1-ME/2007	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	PT Prime	62.382.878,92	11.800.400,75
CPI 1-ME/2008	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	PT Comunicações SA	10.795.197,02	442.010,40
CPI 6-ME/2008	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	Novabase Consulting, SA	21.563.997,60	0,00
CPI 5-ME/2008	Concurso Público Internacional	Artigo 80.º n.º 1	Lote A: Novabase IMS Lotes B e C: Fujitsu Services	17.580.244,19	0,00
2009/S 242-345286	Concurso Público Internacional	Artigo 20.º n.º 1 alínea b)	PT Prime; Sonaecom; Vodafone	39.600.000,00	0,00
01/CPI/ME-PTE/2010	Concurso Público Internacional	Artigo 20.º n.º 1 alínea b)	Lote A: Prológica - Sistemas Informáticos SA Lote B: J. P. Sá Couto Lote C: Prológica Solutions Lda	59.800.874,71	0,00
2007/081/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea a)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	60.197,50	60.197,51
2007/082/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea a)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	60.197,50	60.233,51
2007/133/PTE	Consulta prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea a)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	60.197,50	60.197,50
2007/136/PTE	Consulta prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea a)	Accenture	55.660,00	55.660,00
148/PTE/2007	Consulta prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea a)	Accenture	47.190,00	47.190,00
2008/018/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Delloite Consultores Sa	30.008,00	30.008,00
2008/038/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	IDC Portugal (Marksearch Estudos Mercado Lda.)	24.000,00	24.000,00
2008/047/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	BeOne, Relações Lda.	8.664,00	8.664,00
2008/055/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Delloite Consultores Sa	29.760,00	29.760,00

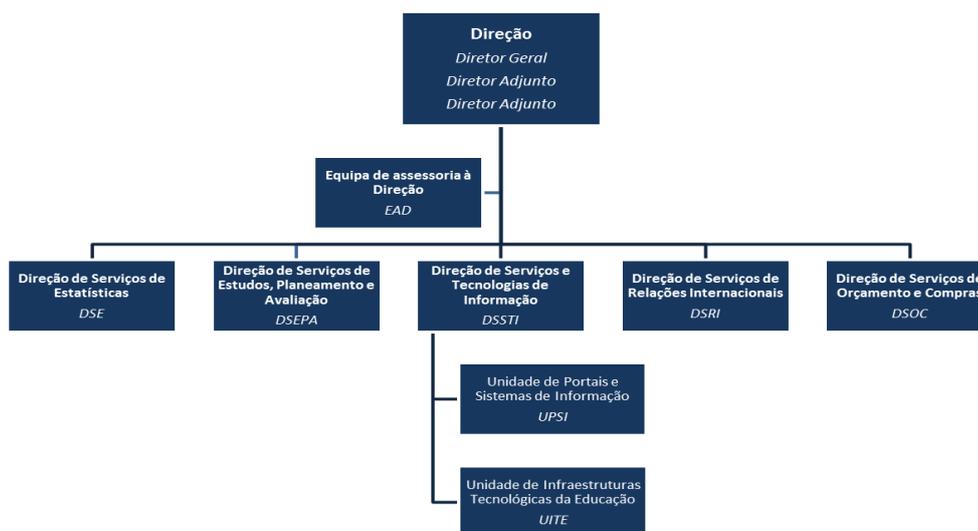


*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

N.º do PROCEDIMENTO GEPE	TIPO DE PROCEDIMENTO	CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	VALOR (C/IVA)	
				UNIVERSO	AMOSTRA
2008/054/PTE	Consulta prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea a)	Mog	42.660,00	42.660,00
2008/040/PTE	Consulta Prévia	Artigo 81.º n.º 1 alínea b)	Novabase Consulting, SA	48.000,00	48.000,00
2007/112/PTE	Ajuste Direto	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	Universidade de Aveiro	108.900,00	108.900,00
2008/100/PTE	Procedimento Excepcionado/ Contratação excluída	Artigo 5.º n.º 2	EME - Editorial do Ministério da Educação	9.240,00	9.240,00
2009/071/GEPE/ABS	Procedimento Excepcionado/ Contratação excluída	Artigo 5.º n.º 2	EME - Editorial do Ministério da Educação	2.693,25	2.693,25
2007/135/PTE	Procedimento por negociação	Artigo 80.º n.º 4	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	90.447,50	90.447,50
2008/035/PTE	Procedimento por negociação	Artigo 80.º n.º 4	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	89.700,00	35.880,00
010/DSSIM/2008	Procedimento por negociação	Artigo 80.º n.º 4	Accenture	78.000,00	78.000,00
009/DSSIM/2008	Procedimento por negociação	Artigo 86.º n.º 1 alínea d)	GFI Portugal	77.280,00	77.280,00
2008/053/PTE	Procedimento por negociação	Artigo 80.º n.º 4	Novabase Consulting, SA	69.000,00	69.000,00
2008/058/PTE	Procedimento por negociação	Artigo 80.º n.º 4	Aximage - Comunicação e Imagem Ld.ª	89.520,00	62.664,00
<b>TOTAL</b>				<b>395.028.667,55</b>	<b>140.149.930,46</b>
				<b>%</b>	<b>35,48%</b>

## MAPA II - Estrutura orgânica: Unidades nucleares e matriciais



Fonte: GEPE

## MAPA III - Delegações / subdelegações da Ministra da Educação, dos Secretários de Estado da Educação e do Diretor-Geral

N.º do Despacho	Delegante / Subdelegante	Delegado / Subdelegado	Competência
Despacho n.º 18287/2007 (DR 2ª série, n.º 157, de 16/08/2007)	Secretário de Estado Adjunto e da Educação	João José Trocado da Mata	Para a prática de diversos atos em matéria de ensino português no estrangeiro e para o exercício de atividades que competiam ao GAERI.
Despacho n.º 25804/2008 (DR 2ª série, n.º 200, de 15/10/2008)	Ministra da Educação	João José Trocado da Mata	Para a abertura e escolha de procedimentos pré-contrauais, de autorização de despesa, de adjudicação, de aprovação de minuta contratual, de representação na celebração de contrato escrito e dos demais atos inseridos em procedimentos pré-contrauais, desde que incluídos nas atribuições do GEPE até ao valor de €200 000,00





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

N.º do Despacho	Delegante / Subdelegante	Delegado / Subdelegado	Competência
Despacho n.º 3451/2010 (DR 2ª série, n.º 38, de 24/02/2010)	Secretário de Estado da Educação	Maria Luísa Ferreira Araújo	Prática de todos os atos respeitantes ao acompanhamento e à execução dos contratos celebrados ou a celebrar na sequência dos procedimentos pré-contratuais abertos ao abrigo de diversas Resoluções de Conselho de Ministros <sup>110</sup> .
Despacho n.º 9757/2009 (DR 2ª série, n.º 69, de 8/04/2009)	DG	Diretor-Adjunto João Pedro Gomes Ruivo	Autorização de pagamentos, libertação de créditos, elaborar e aprovar a conta de gerência e assegurar as condições necessárias ao exercício do controlo financeiro e orçamento pelas entidades legalmente competentes. <sup>111</sup>
Despacho n.º 8114/2010 (DR 2ª série, n.º 90, de 10/05/2010)	DG	Diretor-Adjunto João Pedro Gomes Ruivo	Prática de todos os actos relativos a procedimentos de aquisição de bens e serviços, aí incluindo-se a autorização da despesa e pagamento desde que incluídos nas alíneas f), j) e m) do n.º 2 do art. 2º do Dec. Reg. n.º 25/2007 alterado pelo Dec.Reg. n.º 15/2008 de 8 de agosto. <sup>112</sup>
Despacho n.º 8319/2010 (DR 2ª série, n.º 95, de 17/05/2010)	DG	Diretora-Adjunta Teresa Cristina Lucas Evaristo	Prática de todos os actos relativos a procedimentos de aquisição de bens e serviços, aí incluindo-se a autorização da despesa e pagamento desde que incluídos nas alíneas f), j) e m) do n.º 2 do art. 2º do Dec. Reg. n.º 25/2007 alterado pelo Dec.Reg. n.º 15/2008 de 8 de agosto. <sup>113</sup>

## MAPA IV - Identificação das contas bancárias

Unidade :Euro

N.º	Instituição	Denominação da conta	N.º Conta	Saldo ext. banc.	Circularização bancária	Saldo ext. banc.	Circularização bancária	Pedido de cancelamento	Finalidade
				31-12-2008		31-12-2009			
1	IGCP.IP	RP. GEPE	7826	0,00		0,00			Receitas Gerais - Venda de dados estatísticos, publicações e CD's - reembolsos de viagens e projetos
2	IGCP.IP	RP. GEPE-POSI-1219/3.1/C/NRE	9386	0,00		0,00			Reembolsos de projetos cofinanciados pelo POSI (QCA III)
3	IGCP.IP	RP-GEPE - PRODEP	1120012002	0,00		0,00		14-01-2010	Reembolsos do PRODEP -FEDER
4	IGCP.IP	RP-GEPE-FSE	1120012197	0,00		0,00			Reembolsos de projetos cofinanciados pelo FSE
5	IGCP.IP	RP-GEPE-1º CEB	1120012719	0,00		0,00			Reembolsos de Projetos do 1º CEB - Piddac
6	IGCP.IP	2941-GEPE PENHORAS FISCAIS	1120013050	0,00		169.439,39			Pagamento de penhores de vencimentos, Caixa Geral de Aposentações
7	IGCP.IP	GEPE - EMISSÃO DE CHEQUES	1120013390	0,00		338,40			Pagamentos aos tribunais de valores penhorados nos vencimentos
8	IGCP.IP	RP - GEPE - PTE	1120013440	29.533.414,98		1.485.361,52			Reembolsos de projetos cofinanciados pelo FEDER
9	IGCP.IP	RP-GEPE-POFC	1120013441	0,00		0,00			Reembolsos do POFC
10	IGCP.IP	GEPE VENCIMENTOS	1120013528	0,00		239.866,60			Pagamento de vencimentos dos professores no Estrangeiro
11	IGCP.IP	RP-GEPE INALTEJO - REDES	1120013794	0,00		0,00			Reembolsos do P.O do Alentejo do projeto de REDES
12	IGCP.IP	RP - GEPE INALTEJO - VIDEOVIGILANCIA	1120013795	0,00		0,00			Reembolsos do P.O do Alentejo do projeto de Videovigilância
13	CGD	GIASE - GAB. INF. AVALIAÇÃO SISTEMAS EDUC.	583853530	73.710,37	73.710,37	73.710,37	73.710,37		Fundo de Maneio e outras operações
14	CGD	GEPE - FUNDO DE MANEIO	83055330	1.583,11	1.583,11	2.823,09	2.823,09		Fundo de Maneio
15	CGD	GAERI	50476830	0,00	0,00	0,00	0,00	12-10-2010	Não reflectida no GEPE
<b>Total</b>				<b>29.608.708,46</b>		<b>1.971.539,37</b>			

<sup>110</sup> Cfr. RCM n.ºs: 132/2007, 133/2007, 134/2007, 135/2007, 136/2007, 23/2008, 124/2008, 125/2008, 35/2009, 69/2009 e 118/2009. Salvo no que respeita à RCM n.º 118/2009, que produz os seus efeitos a partir de 30 de dezembro de 2009, o presente despacho produz efeitos a partir de 31 de outubro de 2009, ficando ratificados todos os actos praticados desde essa data pelo diretor-adjunto do GEPE, mestre João Pedro Gomes Ruivo, e pela diretora-geral do GEPE, a partir de 15 de novembro de 2009, no âmbito dos poderes ora subdelegados.

<sup>111</sup> O presente despacho produziu efeitos desde 1 de setembro de 2008, ficando ratificados todos os actos praticados pelo diretor-adjunto do GEPE João Pedro Gomes Ruivo, desde essa data no âmbito dos poderes delegados

<sup>112</sup> O presente despacho produziu efeitos desde 16 de novembro de 2009, ficando ratificados todos os actos praticados pelo diretor-adjunto do GEPE João Pedro Gomes Ruivo, desde essa data no âmbito das competências próprias e subdelegadas da Diretora-Geral.

<sup>113</sup> O presente despacho produziu efeitos desde 16 de novembro de 2009, ficando ratificados todos os actos praticados pelo diretor-adjunto do GEPE João Pedro Gomes Ruivo, desde essa data no âmbito das competências próprias e subdelegadas da Diretora-Geral.





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## MAPA V – Visão e Objetivos para a Modernização Tecnológica do Ensino

Visão	Colocar Portugal entre os cinco países Europeus mais avançados na modernização tecnológica do ensino em 2010		
Objectivos	Média UE15 (2006)	Portugal (2007)	Portugal (2010)
Ligação à Internet em banda larga de alta velocidade	6 Mbps	4 Mbps	≥ 48 Mbps
Número de alunos por PC com ligação à Internet	8,3	12,8	2
Percentagem de docentes com certificação TIC	25%	-	90%

Fonte: RCM 137/2007, de 18/09

## MAPA VI – Projetos no eixo Tecnologia

EIXO DE ACTUAÇÃO		TECNOLOGIA
ÁREA DE INTERVENÇÃO		Computadores; Equipamentos de apoio; Conectividade; Redes de área local; Cartão do aluno; Sistemas de segurança eletrónicos; Apoio técnico às aulas.
PROJETOS	CONCEITO	OBJECTIVOS
KIT TECNOLÓGICO	Aumentar o parque de equipamentos informáticos das salas de aula, com vista a permitir práticas pedagógicas mais inovadoras e interativas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>5 alunos por computador em 2008/2009, 2 em 2010;</li> <li>1 videoprojetor por sala de aula em 2010;</li> <li>1 quadro interativo por cada 3*salas de aula em 2010.</li> </ul>
INTERNET DE ALTA VELOCIDADE	Escolas ligadas à Internet em banda larga de alta velocidade.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pelo menos 48Mbps até 2010 em todas as escolas com 2.º e 3.º ciclos do Ensino básico e com ensino secundário;</li> <li>Permitir serviços como Voz, Videoconferência Avançada, Televisão e Videovigilância sobre IP e Conteúdos Educativos de Qualidade.</li> </ul>
INTERNET NA SALA DE AULA: REDES DE ÁREA LOCAL	Promover o acesso ubíquo à Internet em todas as salas de aula e em todos os espaços escolares.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestrutura todas as escolas PTE com redes de área local com e sem fios estruturadas e certificadas.</li> </ul>
E.ESCOLA, E.PROFESSOR, E.OPORTUNIDADES	Permitir aos professores e aos alunos dos ensinos básicos e secundário, bem como aos adultos inscritos no programa Novas Oportunidades, aceder a computadores portáteis e a ligação à Internet em banda larga em condições excepcionais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generalizar o uso de computadores e da Internet entre os docentes, os alunos e as respetivas famílias.</li> </ul>
E.ESCOLINHA	Garantir acesso dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico a computadores pessoais com conteúdos educativos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generalizar o uso do computador e da Internet nas primeiras aprendizagens;</li> <li>Garantir o acesso ao primeiro computador a milhares de famílias.</li> </ul>
CARTÃO DAS ESCOLAS	Generalizar o uso de cartão eletrónico nas escolas, com funcionalidades de controlo de acessos e porta-moedas eletrónico com carregamento a distância (atm, payshop, web banking), com vista a reforçar a eficiência da gestão e a segurança nas escolas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumentar a eficiência da gestão escolar e a segurança dos alunos.</li> </ul>
ESCOL@SEGURA: VIDEOVIGILÂNCIA E ALARMES	Reforçar a segurança das escolas, dissuadindo contra intrusões, furtos, roubos e atos de vandalismo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementar sistemas de videovigilância e alarmes eletrónicos sobre IP<sup>114</sup> em todas as escolas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário e um centro nacional de monitorização remota.</li> </ul>
CATE - CENTRO DE APOIO TIC ÀS ESCOLAS	Garantir que as escolas dispõem de apoio técnico especializado na gestão das infraestruturas TIC.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforçar a qualidade do apoio técnico às escolas, com os seguintes serviços: centro de contacto; apoio presencial; articulação com os prestadores de serviços;</li> <li>Libertação dos docentes de tarefas não pedagógicas.</li> </ul>
VVOIP – VOZ E VÍDEO NAS ESCOLAS	Sistema integrado de comunicações avançadas de voz e vídeo em todas as escolas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dotar as escolas com a mais avançada rede de nova geração em Portugal, com serviços integrados de voz fixa e móvel sobre IP, videoconferência avançada, telepresença e IPTV<sup>115</sup>;</li> <li>Reduzir os custos com as comunicações em toda a rede de escolas e serviços do Ministério da Educação.</li> </ul>

Fonte: GEPE e PTE

<sup>114</sup> IP- Internet Protocol - Conjunto de regras que regulam as comunicações na rede.

<sup>115</sup> IPTV – TV através da Internet.





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

## MAPA VII – Projetos no eixo Conteúdos

EIXO DE ACTUAÇÃO		CONTEÚDOS
ÁREA DE INTERVENÇÃO		Produção e partilha de conteúdos; Produção e partilha de aplicações de gestão; Certificação de conteúdos e aplicações; Informatização de manuais escolares; <i>Software open-source</i> .
PROJETOS	CONCEITO	OBJECTIVOS
PORTAL DAS ESCOLAS	Sítio de referência das escolas em Portugal, para a partilha de recursos educativos digitais, ensino a distância, comunicação, trabalho colaborativo e acesso a serviços de apoio à gestão escolar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumentar a produção, a distribuição e a utilização de recursos educativos digitais</li> <li>Reforçar as práticas de ensino e de aprendizagem interativas e o trabalho colaborativo nas escolas</li> <li>Disponibilizar, a partir de um ponto de acesso único, todos os serviços de apoio à gestão escolar.</li> </ul>
ESCOLA SIMPLEX	Sistema de informação robusto, modular e escalável, assente em plataforma Web e numa infraestrutura orientada a serviços, que permita desmaterializar e simplificar os processos relacionados com a gestão da educação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fornecer às escolas e aos organismos do ME serviços web de qualidade que agilizem os processos de gestão críticos para o sistema educativo;</li> <li>Garantir que a construção do sistema de informação respeite os princípios da economia e da eficiência nas aquisições de serviços de TI e de financiamento.</li> </ul>

Fonte: GEPE e PTE

## MAPA VIII – Projetos no eixo Formação

EIXO DE ACTUAÇÃO		FORMAÇÃO
ÁREA DE INTERVENÇÃO		Formação de docentes e não docentes; Certificação de competências de docentes e alunos; Utilização de TIC nos processos de ensino aprendizagem.
PROJETOS	CONCEITO	OBJECTIVOS
COMPETÊNCIAS TIC	Programa de formação e certificação de competências TIC modular, sequencial e disciplinarmente orientado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generalizar a formação e a certificação de competências TIC na comunidade Educativa</li> <li>Promover a utilização das TIC nos processos de ensino e de aprendizagem e na gestão escolar.</li> </ul>
ESTÁGIOS TIC	Formação em contexto real de trabalho dos alunos dos cursos profissionais TIC em empresas tecnológicas de referência nacionais e internacionais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforçar as competências dos alunos em áreas-chave da Economia do Conhecimento;</li> <li>Promover as vias profissionalizantes do ensino;</li> <li>Pelo menos 420 estágios em 42 empresas no ano letivo 2009/2010;</li> </ul>
ACADEMIAS TIC	Criação de centros de formação de empresas tecnológicas nas escolas, com o objetivo de reforçar as competências e a empregabilidade dos alunos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforçar o interface escola - empresa, promovendo a empregabilidade dos alunos;</li> <li>250 academias TIC até dezembro de 2010.</li> </ul>
AValiação ELECTRÓNICA	Utilizar meios informáticos na avaliação escolar (testes de diagnóstico, exercícios, avaliação sumativa, etc.).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover a utilização pedagógica de TIC;</li> <li>Uniformizar critérios de avaliação e ritmos de aprendizagem.</li> </ul>

Fonte: GEPE e PTE

## MAPA IX – Projetos no eixo Investimento e Financiamento

EIXO DE ACTUAÇÃO		INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO
ÁREA DE INTERVENÇÃO		Investimento público; Financiamento comunitário; Parcerias com o sector privado; Mecenato tecnológico; Minimização da info-exclusão.
PROJETOS	CONCEITO	OBJECTIVOS
FINANCIAMENTO COMUNITÁRIO	Aumentar os níveis de investimento comunitários.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Canalizar para o financiamento do Plano Tecnológico da Educação uma parte dos recursos comunitários mobilizados para a execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).</li> </ul>
FUNDO PARA A INCLUSÃO NA EDUCAÇÃO	Criar um fundo para complementar os formatos de financiamento da modernização tecnológica do ensino nas escolas com menos recursos, assegurando a diminuição de assimetrias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diminuir assimetrias entre escolas;</li> <li>Promover o acesso a TIC de agentes e escolas com menos recursos.</li> </ul>
MECENATO TECNOLÓGICO	Reduzir assimetrias entre os estabelecimentos de ensino decorrentes de diferentes capacidades de geração de receitas próprias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforçar os benefícios para as entidades e agentes que praticam mecenato tecnológico, com o objetivo de incentivar a participação dos agentes privados na concretização das iniciativas previstas para a modernização tecnológica do ensino;</li> <li>Aumentar a notoriedade e conhecimento dos benefícios e incentivo previstos na lei, de forma a potenciar o volume de contribuições.</li> </ul>
PARCERIAS COM O SECTOR PRIVADO	Articulação entre contribuições do sector privado e necessidades e intervenções do Ministério da Educação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Maximizar e gerir as contribuições do sector privado para a modernização tecnológica e assegurar coordenação da atuação pública e privada</li> </ul>

Fonte: GEPE e PTE





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

## MAPA X – Indicadores de Gestão Operacional por Eixo e Projeto

TECNOLOGIA				
KIT TECNOLÓGICO ESCOLA	INTERNET DE BANDA LARGA DE ALTA VELOCIDADE	INTERNET NAS SALAS DE AULAS - REDES DE ÁREA LOCAL	CARTÃO ELETRÔNICO DO ALUNO	VIDEOVIGILÂNCIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de alunos por computador;</li> <li>- Número de salas de aula por quadro interativo;</li> <li>- Número de salas de aula por videoprojetor;</li> <li>- Percentagem de computadores e de equipamentos de apoio com mais de três anos;</li> <li>- Número de computadores e de impressoras disponíveis para utilização livre de alunos docentes e não docentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Velocidade observada de ligação à Internet;</li> <li>- Percentagem de computadores com ligação à Internet de banda larga;</li> <li>- Número de alunos por computador com ligação à Internet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percentagem de escolas com redes de área local estruturadas;</li> <li>- Percentagem da área da escola a fornecer;</li> <li>- Número de salas de aula com acessos à Internet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percentagem de escolas com plataforma de cartão eletrónico de aluno;</li> <li>- Percentagem de escolas com sistema eletrónico de cartões por tipo de funcionalidade;</li> <li>- Satisfação dos agentes, a medir através de inquérito, perante as soluções implementadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percentagem de escolas com sistemas de alarme e videovigilância implementados;</li> <li>- Evolução do número de ocorrências de violência, de vandalismo ou de furto;</li> <li>- Número de alarmes (excluindo falsos alarmes);</li> <li>- Número de intervenções (excluindo falsos alarmes).</li> </ul>
CONTEÚDOS				
PORTAL DAS ESCOLAS		ESCOLA SIMPLEX		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notoriedade da plataforma;</li> <li>- Número de utilizadores/utilizadores registados e número de <i>page views</i> por dia/mês;</li> <li>- Número de conteúdos publicados e número de downloads de conteúdos;</li> <li>- Índice de satisfação dos agentes da comunidade educativa com a sua utilização.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percentagem de escolas com a plataforma Escola Simplex implementada;</li> <li>- Notoriedade da plataforma;</li> <li>- Número de utilizadores/utilizadores registados e número de <i>page views</i> por dia/mês;</li> <li>- Número de processos informatizados e utilizados a partir da Escola Simplex;</li> <li>- Índice de satisfação dos agentes da comunidade educativa com a sua utilização.</li> </ul>		
FORMAÇÃO				
FORMAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS TIC		AVALIAÇÃO ELETRÔNICA		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percentagem de docentes e não docentes que realizam por ano cada um dos níveis de formação modular em TIC;</li> <li>- Número total de horas de formação ministradas;</li> <li>- Percentagem de docentes e não docentes com certificação de competências TIC;</li> <li>- Índice de satisfação de docentes e não docentes com qualidade e utilidade dos cursos de formação.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número e percentagem de provas realizadas em suporte informático;</li> <li>- Eficácia das provas em suporte informático na aferição do progresso dos alunos, por comparação dos resultados destas com os resultados obtidos através de avaliação contínua.</li> </ul>		
INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO				
FUNDO PARA A INCLUSÃO NA EDUCAÇÃO		MECENATO TECNOLÓGICO		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Montante total do Fundo e valor total atribuído anualmente;</li> <li>- Número de escolas abrangidas pelo Fundo;</li> <li>- Número de contribuintes para o Fundo;</li> <li>- Número de projetos financiados;</li> <li>- Número de <i>clippings</i> das iniciativas implementadas.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notoriedade e conhecimento dos benefícios e incentivos previstos na lei;</li> <li>- Volume de contribuições anual.</li> </ul>		

Fonte: RCM 137/2007, de 18/09

## MAPA XI – Medidas do Programa de Modernização Tecnológica

PROGRAMA MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA		
1.	<i>Modernização das infra-estruturas</i>	Modernizar as infra-estruturas das escolas para garantir o acesso à internet a partir de todas as salas de aula e dos restantes espaços escolares e tornar mais célere o acesso à internet de banda larga é o objectivo principal deste projeto.
2.	<i>Instrumentos de apoio ao ensino-aprendizagem</i>	Apretechar as escolas com instrumentos de apoio ao ensino e à aprendizagem (quadros interactivos, computadores com ligação à Internet e videoprojetores) e possibilitar o acesso, em condições vantajosas, a computadores portáteis por parte de professores e alunos dos ensinos básico e secundário.
3.	<i>Segurança nas escolas</i>	Disponibilizar sistemas de reforço de segurança nas escolas segundo duas vertentes: Cartão da Escola – generalização do uso de cartão eletrónico junto da comunidade educativa com funcionalidades associadas, entre as quais o controlo de acessos, o registo de assiduidade e o porta-moedas eletrónico; e <i>escol@segura</i> – apetrechamento de todas as escolas com sistemas de alarme e de videovigilância, contribuindo para a segurança dos equipamentos, a dissuasão de intrusões, furtos e roubos nas escolas.
4.	<i>Apoio tecnológico às escolas</i>	Reforçar o apoio tecnológico às escolas através da criação de um serviço de atendimento e de apoio à gestão e manutenção dos activos tecnológicos das escolas - Centro de Apoio Tecnológico às Escolas (CATE).
5.	<i>Tecnologia, Gestão e Aprendizagem</i>	Criar plataformas que facilitem a gestão da escola e a aprendizagem Portal da Escola. Incentivar a produção e utilização de recursos educativos digitais, via plataforma.
6.	<i>Formação em TIC</i>	Assegurar a formação em TIC de alunos, professores e funcionários, utilizando estratégias diferenciadas, de acordo com os destinatários, é a ambição do projeto mais amplo; nele se enquadram projetos mais específicos como, por exemplo, as <i>Academias TIC</i> ou os <i>Estágios TIC</i> .

Fonte: Plano e Relatório de Atividades





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## MAPA XII – Relatórios produzidos pela Equipa de Coordenação Executiva

PROJETO “KIT TECNOLÓGICO” : PONTO DE SITUAÇÃO E PRÓXIMOS PASSOS		
Setembro de 2007	Outubro de 2007	Dezembro de 2007
<p><b>O que foi feito:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inscrição do Projeto no PTE – julho de 2007;</li> <li>- Leilão Eletrónico – agosto de 2007: 1.4 milhões de euros em computadores, videoprojetores e quadros interactivos.</li> </ul> <p><b>O que vamos fazer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudo de Implementação do Kit Tecnológico Escola – janeiro de 2008;</li> <li>- Aquisição, Distribuição, Manutenção, Gestão de equipamento obsoleto, Software;</li> <li>- Preparação e lançamento dos concursos públicos internacionais – fevereiro de 2008;</li> <li>- Integração dos Programas eEscola e eProfessores – outubro de 2008;</li> <li>- Constituição da equipa de projeto.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Quadros interactivos, computadores com ligação à Internet e videoprojetores: reforçar o parque de equipamento informático nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 2 alunos por computador em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> <li>- Destinatários: Escolas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário.</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inscrição do projeto no PTE – julho de 2007;</li> <li>• Leilão Eletrónico: 1.4 milhões de euros em computadores, videoprojetores e quadros interactivos – agosto de 2007;</li> <li>• Autorização pelo Conselho de Ministros da aquisição de equipamento informático por concurso público internacional setembro de 2007;</li> <li>• Lançamento do estudo de implementação do Kit Tecnológico Escola – setembro de 2007;</li> <li>• Integração das e-Iniciativas no PTE – outubro de 2008.</li> </ul> <p><b>Próximos Passos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusão do estudo de implementação e definição da estratégia – dezembro de 2007;</li> <li>• Preparação e lançamento dos concursos públicos internacionais – fevereiro de 2008.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Quadros interactivos, computadores com ligação à Internet e videoprojetores: reforçar o parque de equipamento informático nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 2 alunos por computador em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010</li> <li>-Destinatários: Escolas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário.</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inscrição do projeto no PTE – julho de 2007;</li> <li>• Leilão Eletrónico: 1.4 milhões de euros em computadores, videoprojetores e quadros interactivos – agosto de 2007;</li> <li>• Autorização pelo Conselho de Ministros da aquisição de equipamento informático por concurso público internacional – setembro de 2007;</li> </ul> <p><b>Próximos Passos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudo de implementação e definição da estratégia: – Lançamento – dezembro de 2007;</li> <li>– Conclusão – janeiro de 2008;</li> <li>• Preparação e lançamento dos concursos públicos internacionais – janeiro de 2008.</li> </ul>
Janeiro de 2008	Fevereiro de 2008	Abril de 2008
<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Quadros interactivos, computadores com ligação à Internet e videoprojetores: reforçar o parque de equipamento informático nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 2 alunos por computador em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010</li> <li>-Destinatários: Escolas com 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e com ensino secundário.</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Leilão Eletrónico: 1.4 milhões de euros em computadores, videoprojetores e quadros interactivos – agosto de 2007;</li> <li>• Autorização pelo Conselho de Ministros da aquisição de equipamento informático por concurso público internacional - setembro de 2007;</li> <li>• Estudo de implementação e definição da estratégia – dezembro de 2007;</li> <li>– Conclusão prevista para fevereiro de 2008.</li> </ul> <p><b>Próximos Passos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Lançamento dos concursos públicos internacionais fevereiro de 2008.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Quadros interactivos, computadores com ligação à Internet e videoprojetores: reforçar o parque de equipamento informático nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 2 alunos por computador em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010</li> <li>-Calendário de Execução:</li> <li>• Envio dos anúncios dos concursos públicos internacionais para publicação – fevereiro/março;</li> <li>• Prazo para a entrega de propostas – maio/ junho;</li> <li>• Adjudicação – julho/ agosto;</li> <li>• Colocação do Kit nas escolas – agosto/ setembro de 2008.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abril de 2008: Lançamento dos concursos públicos internacionais;</li> <li>- maio de 2008: Apresentação de propostas do concurso público internacional;</li> <li>- agosto de 2008 (data prevista): Adjudicação;</li> <li>- agosto/setembro 2008: Colocação do Kit nas escolas.</li> </ul>
Maior de 2008	Junho de 2008	Julho de 2008
<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abril de 2008: Lançamento dos concursos públicos internacionais;</li> <li>- maio de 2008: Apresentação de propostas do concurso público internacional;</li> <li>- agosto de 2008 (data prevista): Adjudicação;</li> <li>- agosto/setembro 2008: Colocação do Kit nas escolas.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abril de 2008: Lançamento dos concursos públicos internacionais;</li> <li>- maio de 2008: Apresentação de propostas do concurso público internacional;</li> <li>- agosto de 2008 (data prevista): Adjudicação;</li> <li>- setembro 2008 (data prevista): Colocação do Kit nas escolas.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interactivo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abril de 2008: Lançamento dos concursos públicos internacionais;</li> <li>- junho de 2008: Apresentação de propostas;</li> <li>- Em curso: Avaliação de propostas;</li> <li>- agosto de 2008 (data prevista): Adjudicação;</li> <li>- setembro 2008 (data prevista): Contrato de Execução.</li> </ul>
Setembro de 2008	Outubro de 2008	Novembro de 2008
<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em</li> </ul>





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

PROJETO "KIT TECNOLÓGICO" : PONTO DE SITUAÇÃO E PRÓXIMOS PASSOS		
<p>2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</p> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abril de 2008: Lançamento dos concursos públicos internacionais;</li> <li>- junho de 2008: Apresentação de propostas;</li> <li>- Em curso: Avaliação de propostas;</li> <li>- outubro de 2008 (data prevista): Adjudicação;</li> <li>- novembro 2008 (data prevista): Contrato de Execução.</li> </ul>	<p>2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</p> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- abril de 2008: Lançamento dos concursos públicos internacionais;</li> <li>- junho de 2008: Apresentação de propostas;</li> <li>- Em curso: Avaliação de propostas;</li> <li>- novembro de 2008 (data prevista): Adjudicação;</li> <li>- dezembro 2008 (data prevista): Contrato de Execução.</li> </ul>	<p>2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</p> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjudicação das propostas vencedoras em Concurso Público Internacional (HP, Epson, Promethean)</li> <li>- Assinatura dos contratos até 28 de novembro.</li> </ul>
<b>Dezembro de 2008</b>	<b>Janeiro de 2009</b>	<b>Fevereiro de 2009</b>
<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjudicação das propostas vencedoras em Concurso Público Internacional (HP, Epson, Promethean)</li> <li>- Assinatura dos contratos até 28 de novembro.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjudicação das propostas vencedoras em Concurso Público Internacional (computadores HP, videoprojetores Epson e quadros interactivos Promethean);</li> <li>- Contratos assinados (pendentes de visto do Tribunal de Contas).</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Computadores: Contrato pendente de visto do Tribunal de Contas;</li> <li>- Videoprojetores: Em execução pela Epson. Roll-out no final de fevereiro;</li> <li>- Quadros interativos: Em execução pela Promethean. Roll-out no início de março.</li> </ul>
<b>Março de 2009</b>	<b>Abril de 2009</b>	<b>Mai de 2009</b>
<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador já em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjudicação das propostas vencedoras em Concurso Público Internacional (computadores HP, videoprojetores Epson e quadros interactivos Promethean);</li> <li>- Em execução.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador em julho 2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em julho de 2009; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2009;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Projetos concluídos até julho de 2009.</li> </ul>	<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador em julho 2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em julho de 2009; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2009;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementação em curso.</li> </ul>
<b>Junho de 2009</b>	<b>Outubro de 2009</b>	<b>Novembro de 2009</b>
<p><b>Síntese do projeto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceito: Reforçar o número de computadores com ligação à Internet, videoprojetores e quadros interactivos nas salas de aula;</li> <li>- Objectivos: 5 alunos por computador em julho 2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em julho de 2009; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2009;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementação em curso.</li> </ul>	<p><b>Quadros interactivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 7 613 quadros interactivos nas escolas;</li> <li>- 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula;</li> </ul> <p><b>Videoprojetores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 28 697 videoprojetores nas escolas;</li> <li>- 1 videoprojetor por sala de aula.</li> </ul> <p><b>Alunos e professores com computadores portáteis:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1.º CEB: 407 700; 2.º e 3.º CEB e Ensino Secundário: 375 888; Professores: 87 000; Adultos em formação: 247 000</li> <li>- Mais de 1 milhão de computadores portáteis.</li> </ul>	<p><b>Conceito:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar o parque de equipamentos informáticos das salas de aula, com vista a permitir práticas pedagógicas mais inovadoras e interactivas;</li> </ul> <p><b>Objectivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 alunos por computador em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em julho de 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 111.236 dos 111.486 novos computadores entregues (99,78%);</li> <li>- 28.473 dos 28.711 novos videoprojetores entregues (99,17%);</li> <li>- 4.663 dos 5.613 novos quadros interactivos entregues (83,08%).</li> </ul>
<b>Janeiro de 2010</b>	<b>Mai de 2010</b>	
<p><b>Conceito:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar o parque de equipamentos informáticos das salas de aula, com vista a permitir práticas pedagógicas mais inovadoras e interactivas;</li> </ul> <p><b>Objectivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 alunos por computador em 2008/2009, 2 em 2010; 1 videoprojetor por sala de aula em julho de 2010; 1 quadro interativo por cada 3 salas de aula em 2010;</li> </ul> <p><b>Ponto de Situação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 111.486 dos 111.486 novos computadores entregues (100%);</li> <li>- 28 505 dos 28 711 novos videoprojetores entregues (99,28%);</li> <li>- 5 534 dos 5 613 novos quadros interactivos entregues (98,59%).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ 111.491 novos pc's (1 pc por cada 5 alunos);</li> <li>+ 28.711 novos videoprojetores (1 por cada sala de aula);</li> <li>+ 5.613 quadros interactivos (1 quadro por cada três salas de aula normais).</li> </ul>	





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

## MAPA XIII – Listagem dos contratos adjudicados à Sociedade de Advogados Sérvulo Correia & Associados

Ajuste Direto – al. b) do n.º 3 do art. 81.º do DL197/99:

N.º	N.º do Procedimento GEPE	Objeto	Preço contratual (s/ IVA)	Início da Execução Contratual	Termo da Execução Contratual	Autorização da despesa	
						Responsável	Data
1	2007/073-A/DSAG	Assessoria Jurídica - Concursos Internacionais - Sistema de Segurança Física nas Escolas	60.000,00	Julho de 2007	Agosto de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	12-06-2007
2	2007/073-B/DSAG	Assessoria Jurídica - Concursos Internacionais - Redes de Área Local	60.000,00	Julho de 2007	Outubro de 2008	Diretor-Geral Dr. João Mata	15-06-2007
3	2007/088/DSAG	Assessoria Jurídica Geral e ao PTE	35.000,00	Setembro de 2007	Dezembro de 2007	Diretor-Geral Dr. João Mata	27-09-2007
4	129/PTE/2007	Assessoria Jurídica - Rede Alargada da Educação	60.000,00	Setembro de 2007	Setembro de 2008	Diretor-Geral Dr. João Mata	21-09-2007
5	006C/DSSIM/2008	Assessoria jurídica - Ação judicial interposta pela Sonacom	29.999,99	Abril de 2008	Mai de 2010	Diretor-Geral Dr. João Mata	18-04-2008
6	2008/005/PTE	Assessoria Jurídica in-house	45.000,00	Abril de 2008	Dezembro de 2008	Diretor-Geral Dr. João Mata	21-02-2008
7	2008/001-A/PTE	Assessoria Jurídica - Quadros Interactivos	50.000,00	Março de 2008	Janeiro de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	
8	2008/001-B/PTE	Assessoria Jurídica - Videoprojetores	50.000,00	Março de 2008	Março de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	15-01-2008
9	2008/001-C/PTE	Assessoria Jurídica - Computadores	50.000,00	Janeiro de 2008	Janeiro de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	
10	2008/001-D/PTE	Assessoria Jurídica no âmbito do procedimento pré-contratual de concurso publico internacional relativa ao projeto Cartão do Aluno	80.000,00	Janeiro de 2008	Julho de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	15-01-2008
			<b>519.999,99</b>				

Ajuste Direto al. b) do n.º 1 do art.º 27º do CCP:

11	2008/008-UMAI	Assessoria Jurídica Geral	150.000,00	Janeiro de 2009	Setembro de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	17-12-2008
12	2009/021/GEPE/ABS	Assessoria Jurídica na preparação e acompanhamento de concurso IP (VOIP)	70.000,00	Abril de 2009	Em Execução	Diretor-Geral Dr. João Mata	31-03-2009
13	2009/085/GEPE/ABS	Serviços de assessoria jurídica na preparação e acompanhamento de concurso público para a aquisição de licenciamento de software e serviços associados	35.000,00	Outubro de 2009	Em Execução	Diretor-Geral Dr. João Mata	11-09-2009
14	2009/123/GEPE/ABS	Serviços assessoria jurídica na preparação e acompanhamento do concurso público para a aquisição do Sistema Integrado de Atendimento do ME (SIAME)	60.000,00	Janeiro de 2010	Em Execução	Diretor-Adjunto Dr. João Pedro Ruivo	27-11-2009
15	2009/125/GEPE/ABS	Serviço de assessoria jurídica no âmbito do procedimento concursal de aquisição de computadores	50.000,00	Janeiro de 2010	Em Execução	Diretor-Adjunto Dr. João Pedro Ruivo	09-12-2009
16	2010/012/GEPE/ABS	Aquisição de serviços de assessoria jurídica no âmbito do procedimento concursal de internet para os estabelecimentos de ensino e organismos do ME	50.000,00	Janeiro de 2010	Dezembro de 2010	Diretora-Geral Dra. Luísa Araújo	03-12-2010
17	2010/061/GEPE/ABS	Assessoria Jurídica Geral - Direito Público	95.000,00	Janeiro de 2010	Dezembro de 2010	Diretora-Geral Dra. Luísa Araújo	23-04-2010
18	2010/089-A/GEPE/ABS	Assessoria Jurídica - Gestão de Contratos do Eixo 1 PTE	179.500,00	Janeiro de 2010	Prazo máximo de 1 ano	Diretora-Geral Dra. Luísa Araújo	18-06-2010
			<b>689.500,00</b>				
<b>Total</b>			<b>1.209.499,99</b>				

## MAPA XIV – Listagem dos contratos adjudicados à Sociedade de Advogados Vieira de Almeida & Associados

Ajuste Direto al. b), n.º 1 do art.º 27º do CCP:





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

N.º	N.º do Procedimento GEPE	Objeto	Preço contratual (s/ IVA)	Início da Execução Contratual	Termo da Execução Contratual	Autorização da despesa Responsável	Data
1	82-APTE/2008	Assessoria Jurídica – Direito da Sociedade da Informação para o PTE	150.000	Novembro de 2008	Dezembro de 2010	Diretor-Geral Dr. João Mata	20-10-2008
2	37/PTE/2008	Assessoria Jurídica no âmbito do procedimento concursal para a adjudicação do CATE	50.000	Julho de 2008	Março de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	22-04-2008
3	2009/090/GEPE/ABS	Assessoria jurídica no âmbito do procedimento concursal de aquisição de direitos de utilização de conteúdos educativos digitais	70.000	Janeiro de 2010	Dezembro de 2010	Diretor-Geral Dr. João Mata	18-09-2009
4	64-APTE/2008	Assessoria jurídica no âmbito do procedimento concursal para celebração de Acordos Quadro, com vista a aquisição de Serviços de Sistemas de Informação, no âmbito da construção do Sistema de informação de Educação.	50.000	Setembro de 2008	Outubro de 2009	Diretor-Geral Dr. João Mata	09-09-2008
5	2010/019/GEPE/2010	Assessoria jurídica no âmbito do procedimento contratual para a aquisição dos direitos de utilização de plataforma colaborativa da educação de Portugal.	70.000	Junho de 2010	Dezembro de 2010	Diretora-Geral Dra. Luísa Araújo	22-02-2010
<b>Total</b>			<b>390.000,00</b>				

## MAPA XV – Ajustes diretos art. 20 e 27.º do CCP

N.º do Procedimento GEPE	Objeto	Critério de Adjudicação	Adjudicatário	Preço contratual (s/ IVA)	Preço contratual (c/ IVA)	Total C/ IVA
017/DSSIM/2008	Apoio técnico à elaboração de peças concursais do Centro de Atendimento Tecnológico às Escolas	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	46.500,00	55.800,00	55.800,00
016/DSSIM/2008	Prestação de serviços de apoio técnico na elaboração das peças concursais do projeto cartão do aluno	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Accenture	74.800,00	89.760,00	89.760,00
2009/096/GEPE/ABS	Assessoria técnica Kit Computadores fase 2	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Accenture	74.900,00	89.880,00	89.880,00
2009/064/GEPE/ABS	Serviços de apoio e de gestão da implementação no terreno do projeto Kit Tecnológico - Computadores, Quadros Interactivos e Videoprojetores	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	AHP	68.250,00	81.900,00	81.900,00
2010/078/GEPE/ABS	Aquisição de serviços de assessoria técnica para componente de comunicações sobre IP no âmbito dos projetos do PTE: WAN, LAN e Videovigilância, do eixo 1 - Tecnologia	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	AHP	69.300,00	83.160,00	0,00
2008/072/PTE	ferramenta integrada de modelação	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	CPC is - Companhia Portuguesa de Computadores Informática e Sistemas, SA	68.715,36	82.458,43	82.458,43
022/DSSIM/2008	Solução de rede privada virtual (VPN) para acesso aos portais do PTE	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	CPC is - Companhia Portuguesa de Computadores Informática e Sistemas, SA	69.224,11	83.068,93	83.068,93
2008/108/PTE	Implementação de estrutura de call center	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	ES Contact Center - Gestão de Call Centers	59.849,14	71.818,97	71.818,97
2009/054/GEPE/ABS	Implementação de estrutura de call center	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	ES Contact Center - Gestão de Call Centers	60.000,00	72.000,00	71.971,38
2010/080/GEPE/ABS	Serviços de gestão e de redação de conteúdos para os portais do PTE	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Hill & Knowlton Portugal	74.999,00	89.998,80	0,00
2008/071/PTE	Ferramenta integrada de modelação- escola Simplex	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	61.406,00	73.687,20	73.687,20
023/DSSIM/2008	Solução de segurança informática	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	69.105,10	82.926,12	82.926,12
2009/003B/GEPE/ABS	Licenciamento de Software - Virtualização Servidores	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	INFORMATICA EL CORTE INGLÉS, SA	27.665,50	33.198,60	33.198,60
2009/075/GEPE/ABS	Serviços de assessoria técnica ao procedimento pré-contratual do Sistema Integrado de	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Innovagency	69.772,00	83.726,40	0,00





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

N.º do Procedimento GEPE	Objeto	Critério de Adjudicação	Adjudicatário	Preço contratual (s/ IVA)	Preço contratual (c/ IVA)	Total C/ IVA
	Atendimento					
2010/035/GEPE/ABS	Aquisição de serviços de assessoria técnica no âmbito de procedimentos concursais com vista à aquisição de plataforma colaborativa e conteúdos digitais para a educação em Portugal	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Innovagency	33.000,00	39.600,00	0,00
2010/087/GEPE/ABS	Aquisição de serviços suporte técnico dos sistemas aplicativos desenvolvidos no âmbito do eixo 2 do PTE: missões internacionais, área colaborativa de projetos, recursos educativos digitais, portal das escolas (gestão de conteúdos) e site do PTE.	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Inovaworks	74.500,00	89.500,00	0,00
2008/061/PTE	Conceção e desenvolvimento de sistemas de informação integrado de suporte ao programa e-iniciativas	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Knowledgeworks – Consultoria em Sistemas de Informação, Lda	74.800,00	89.760,00	71.808,00
2010/088/GEPE/ABS	Aquisição de serviços de operação e manutenção da infra-estrutura lógica de suporte aos portais do PTE	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Knowledgeworks – Consultoria em Sistemas de Informação, Lda	74.500,00	89.400,00	0,00
2008/113/PTE	prestação de serviços de assessoria técnica à preparação da documentação pré-contratual à celebração dos contratos para fornecimento de serviços de sistemas de Voz sobre IP (VoIP), comunicações de dados	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	No Limits Consulting, S.A.	37.175,00	44.410,00	44.410,00
2010/016/GEPE/ABS	Aquisição de serviço de assessoria técnica no âmbito de serviços de internet para os estabelecimentos de ensino e organismos do ME.	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	No Limits Consulting, S.A.	74.350,00	89.220,00	0,00
2009/023/GEPE/ABS	Solução de balanceamento de carga para a primeira fase dos Portais do Plano tecnológico da Educação.	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Novabase IMS - Infraestruturas & Managed Services S.A.	72.994,30	87.593,16	87.593,16
2009/079A/GEPE/ABS	Serviços de licenciamento de componentes de geo-referenciação para o Portal das Escolas	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Novabase IMS - Infraestruturas & Managed Services S.A.	9.031,58	10.837,90	10.837,90
2009/097/GEPE/ABS	Hardware e serviços associados data-center GEPE e FCCN	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Novabase IMS - Infraestruturas & Managed Services S.A.	49.450,00	59.340,00	0,00
2008/084/PTE	Gestão e análise do levantamento de requisitos do projeto escola simplex	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Rich IT, Consulting Unipessoal, Lda.	64.980,00	77.976,00	77.976,00
2008/060/PTE	Assessoria técnica de sistemas de informação e de desenvolvimento	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Sysvalue	42.516,00	51.019,20	51.019,20
2009/076A/GEPE/ABS	Serviços de auditoria a sistemas de informação em matéria de testes de segurança e de carga aplicacional	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	SysValue	59.200,00	71.040,00	0,00
2008/075/PTE	Serviços de planeamento e gestão das redes	Artigo 20.º n.º 1 alínea a)	Wise2sert, Lda.	69.300,00	83.160,00	83.160,00
2009/137/GEPE/ABS	Serviço de Consultoria estratégica para elaboração do estudo PTE 2.0 - Serviços de Nova Geração para a Educação em Portugal	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	A. T. Kearney (Portugal) - Consultadoria de Gestão, Lda.	100.000,00	120.000,00	116.398,28
2009/058/GEPE/ABS	Aquisição de serviços de gestão e redação de conteúdos para os Portais do GEPE	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Hill & Knowlton Portugal	65.000,00	78.000,00	78.000,00
2010/081/GEPE/ABS	Aquisição de serviços de desenvolvimento de software, no âmbito da educação, formação e certificação de adultos (avaliadores externos, integração com outros sistemas de informação e implementação de protocolos de segurança nas aplicações	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Netpeople - Tecnologias de Informação SA	99.500,00	119.400,00	0,00
2009/006D/GEPE/ABS	Assessoria técnica no âmbito do procedimento do concurso de aquisição de serviços de desenvolvimento e implementação do CATE	Artigo 27.º n.º 1 alínea b)	Wise2sert, Lda.	63.375,00	76.050,00	76.050,00
2008/105/PTE	Desenvolvimento e implementação de diretório virtual	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Accenture	130.000,00	156.000,00	156.000,00
2009/114/GEPE/ABS	Serviços informáticos de desenvolvimento de módulos de integração de software no âmbito do Portal das Escolas	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Inovaworks	88.200,00	105.840,00	106.281,00
2009/019/GEPE/ABS	Serviço de manutenção preventiva e reativa para a infraestrutura de suporte aos sistemas SIGO, e.escolinha e portais do PTE	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Knowledgeworks – Consultoria em Sistemas de Informação, Lda	114.830,00	137.796,00	137.796,00
2009/084/GEPE/ABS	Serviços de estratégia na integração de sistemas de informação, no âmbito da Arquitetura SOA da Educação	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Knowledgeworks – Consultoria em Sistemas de	124.850,00	149.820,00	149.700,00





*Rina Cruz*

# Tribunal de Contas

N.º do Procedimento GEPE	Objeto	Critério de Adjudicação	Adjudicatário	Preço contratual (s/ IVA)	Preço contratual (c/ IVA)	Total C/ IVA
			Informação, Lda			
2009/132/GEPE/ABS	Prestação de serviços de <i>software</i> , no âmbito da educação, formação e certificação de adultos (Formações Modulares, Vias de Conclusão do Ensino Secundário e Comissões Técnicas de Certificação)	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Netpeople - Tecnologias de Informação SA	99.500,00	119.400,00	119.400,00
2008/086/PTE	Serviço de desenvolvimento de <i>software</i> - aplicação informática de suporte ao projeto Portal da Escola Fase I	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Novabase Consulting, SA	130.000,00	156.000,00	93.600,00
2009/131/GEPE/ABS	Desenvolvimento do sistema de informação de suporte às áreas curriculares disciplinares e temáticas do sistema de ensino	Artigo 27.º n.º 1 alínea f)	Rich IT, Consulting Unipessoal, Lda.	98.900,00	118.680,00	23.736,00
<b>TOTAL</b>				<b>2.744.438,09</b>	<b>3.293.225,71</b>	<b>2.300.235,17</b>





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

## MAPA XVI - Avenças - renovação

N.º	Objeto	Data celebração contrato	Início Funções	1.ª Renovação		2.ª Renovação		Termo do contrato	Pagamentos efectuados desde a renovação
				Data	Responsável	Data	Responsável		
1	a) Produção, concepção e realização das versões técnicas de acompanhamento do PTE dos seus projetos-piloto, para difusão junto das instituições relevantes para o PTE, a nível nacional e internacional; b) Produção, concepção e realização de conteúdos relacionados com o PTE e com os seus projetos-piloto, destinados a divulgação junto das escolas e do público em geral; c) Coordenação da organização de eventos relacionados com o PTE; d) Gestão e acompanhamento de projetos, nomeadamente na fase de experiências-piloto, que lhe forem confiados no âmbito do Eixo 2 do PTE.	22.10.2007	01.10.2007	01.10.2008	João Mata	01.10.2009	João Mata	30.09.2010	51.567,75
2	a) Produção de indicadores estatísticos para o PTE; b) Gestão e acompanhamento dos projetos de desenvolvimento de aplicações de <i>business intelligence</i> no âmbito do PTE.	30.12.2008	02.01.2009	02.01.2010	Lúisa Araújo			31.12.2010	0,00
3	a) Produção e edição de documentos de divulgação do PTE junto das escolas, comunidade educativa e público em geral; b) Gestão de comunicação institucional do PTE, com vista à mais eficaz e ampla divulgação dos projetos inscritos no PTE; c) Gestão e acompanhamento dos projetos que lhe forem confiados no âmbito dos Eixos 2 e 3 do PTE.	05.01.2009	02.01.2009	01.01.2010	Lúisa Araújo			01.05.2010	7.200,00
4	a) Gestão e análise das bases de dados de suporte ao projeto; b) Análise de dados; c) Produção de relatórios estatísticos; d) Acompanhamento de acesso ao programa.	24.08.2009	01.08.2009						0,00
5	a) Produção, concepção e acompanhamento dos sistemas de monitorização e controlo do PTE, nomeadamente das suas experiências-piloto; b) Produção, concepção e realização de conteúdos relacionados com o PTE e com os seus projetos-piloto, destinados a divulgação junto das escolas e do público em geral; c) Recolha e gestão de informação e conhecimento no âmbito das experiências-piloto para alimentação e atualização de conteúdos do Portal da Escola e das suas Bibliotecas Digitais.	7.12.2007	10.12.2007	10.12.2008	João Mata	10.12.2009	Lúisa Araújo	09.12.2010	41.409,68
6	a) Gestão e acompanhamento do modelo de comunicação institucional do PTE; b) Gestão dos processos de produção de eventos institucionais no âmbito das experiências piloto do PTE, incluindo a avaliação e elaboração de material informativo e produção dos relatórios de avaliação de cada evento; c) Gestão e acompanhamento de projetos que lhe forem confiados no âmbito dos Eixos 2 e 3 do PTE.	14.04.2008	16.04.2008	16.04.2009	João Mata	16.04.2010	Lúisa Araújo	13.04.2011	25.800,00
7	a) Produção, concepção e acompanhamento dos sistemas de monitorização e controlo do PTE, nomeadamente das suas experiências-piloto; b) Gestão dos projetos que lhe forem confiados no âmbito dos eixos 1 e 2 do PTE; c) Gestão e desenvolvimento do sítio Internet PTE.	12.11.2007	01.11.2007	01.11.2008	João Mata	01.11.2009	João Mata	31.10.2010	51.557,00
8	a) Acompanhamento do Observatório do PTE; b) Produção dos indicadores estatísticos para o PTE; c) Gestão e acompanhamento dos projetos de desenvolvimento de aplicações de <i>business intelligence</i> no âmbito do PTE	21.05.2009	02.03.2009	02.03.2010	Lúisa Araújo			31.12.2010	0,00
9	a) Produção de indicadores de gestão do PTE, nomeadamente ao longo da fase das suas experiências-piloto; b) Recolha e produção de indicadores de política (policy indicators) em matérias atinentes ao PTE; c) Produção, concepção e realização de relatórios de acompanhamento do PTE.	22.10.2007	01.10.2007	01.10.2008	João Mata	01.10.2009	João Mata	30.09.2010	35.977,50
									213.511,93





Rita Cruz

# Tribunal de Contas

## MAPA XVII – Pagamentos aos avençados por ano e responsável

	Responsável	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
2008	João José Trocado da Mata	6.450,00	-	-	-	-	-	4.300,00	-	4.500,00	15.250,00
	Total 2008	6.450,00	-	-	-	-	-	4.300,00	-	4.500,00	15.250,00
2009	João José Trocado da Mata	8.600,00	-	-	-	8.600,00	2.150,00	8.600,00	-	6.000,00	33.950,00
	João Pedro Gomes Ruivo	17.200,00	-	-	-	17.200,00	16.125,00	17.200,00	-	12.000,00	79.725,00
	Total 2009	25.800,00	-	-	-	25.800,00	18.275,00	25.800,00	-	18.000,00	113.675,00
2010	Maria Luísa Ferreira de Araújo	10.739,25	-	7.200,00	-	8.600,00	7.525,00	10.739,25	-	7.492,50	52.296,00
	Teresa Cristina Lucas Evaristo	8.578,50	-	-	-	7.009,68	-	10.717,75	-	5.985,00	32.290,93
	Total 2010	19.317,75	0,00	7.200,00	0,00	15.609,68	7.525,00	21.457,00	0,00	13.477,50	84.586,93
	Total	51.567,75	0,00	7.200,00	0,00	41.409,68	25.800,00	51.557,00	0,00	35.977,50	213.511,93

## MAPA XVIII – Medidas PTE 2010-2015 / Agenda Digital

MEDIDA 1	Espaços do Aluno, do Docente e do Encarregado de Educação		
DESCRIÇÃO	Áreas pessoais, disponibilizadas no Portal das Escolas, onde alunos, docentes e encarregados de educação dispõem de ferramentas, mecanismos de comunicação e conteúdos de interesse educativo, potenciadores de um maior envolvimento na vida da escola e do seu projeto educativo.		
OBJECTIVOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantir a disponibilização de informação atual e sistemática sobre o percurso académico do aluno, incluindo horários, datas de testes e trabalhos (com um mecanismo de alarme), visitas de estudo, com possibilidade de autorização online;</li> <li>Disponibilizar funcionalidades de gestão e produção de conteúdos, de criação de pastas pessoais de conteúdos, de interação e de colaboração e de e-portfólio;</li> <li>Melhorar a disponibilização de conteúdos, de materiais de apoio à atividade docente, de ferramentas de apoio à gestão de carreira e de ferramentas de produção e edição de conteúdos.</li> </ul>		
PRAZO	IMPACTOS	INDICADORES E METAS	
- Espaço do encarregado de educação: a partir de 2012; - Espaço do aluno: a partir de 2011; - Espaço do docente: a partir de 2011.	- Espaço do encarregado de educação: maior envolvimento dos encarregados de educação na vida da escola e maior facilidade de acompanhamento do percurso escolar dos alunos; - Espaço do aluno: mais segurança na utilização de redes sociais por parte dos alunos e mais facilidade na construção do portefólio eletrónico do aluno; - Espaço do docente: maior eficácia na gestão do trabalho docente.	Disponibilização de espaços pessoais para alunos, docentes e encarregados de educação em 2012	
MEDIDA 2	Plataforma virtual de aprendizagem		
DESCRIÇÃO	Plataforma colaborativa com disponibilização de conteúdos por áreas temáticas e disciplinares para os diferentes níveis de ensino, com áreas dedicadas a alunos e docentes, potenciadora de processo de autoformação e de aprendizagem autónoma		
OBJECTIVOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilizar conteúdos para aprendizagem autónoma (<i>e-learning</i>), e para apoio educativo dirigidos a alunos, tais como simuladores em realidade virtual, vídeos, jogos educativos, testes e instrumentos de avaliação, exercícios e atividades;</li> <li>Disponibilizar conteúdos de formação para professores, que possibilitem a autoformação dos docentes nos domínios curriculares, pedagógicos e de utilização das TIC nos processos de ensino -aprendizagem;</li> <li>Disponibilizar funcionalidades de interação entre alunos e professores, nomeadamente criação de grupos de trabalho, fóruns, comunidades de prática, entre outras.</li> </ul>		
PRAZO	IMPACTOS	INDICADORES E METAS	
- A partir de 2012.	Aumentar as dinâmicas de autoformação e de aprendizagem autónoma e as oportunidades de colaboração nos processos de ensino e aprendizagem.	- Número de conteúdos digitais de interesse educativo disponibilizados dirigidos a alunos, docentes, encarregados da educação e gestores escolares. Meta: 10 000 em 2015; - Número de áreas temáticas disponibilizadas. Meta: todas as áreas disciplinares abrangidas em 2015.	
MEDIDA 3	Cadernos de exercícios virtuais		
DESCRIÇÃO	Área do Portal das Escolas com cadernos de exercícios interativos de apoio aos processos de aprendizagem.		
OBJECTIVOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilizar cadernos de exercício interativos, que permitam apoiar os processos de aprendizagens, dentro e fora da sala de aula, e adaptar os conteúdos a diferentes estádios de aprendizagem;</li> <li>Oferecer a alunos e professores exercícios e atividades e respetivas soluções, permitindo o registo de resultados para cada aluno.</li> </ul>		
PRAZO	IMPACTOS	INDICADORES E METAS	
- Ano 2012.	Melhoria das condições de aprendizagem e de trabalho autónomo dos alunos.	- Número de disciplinas com cadernos de exercícios disponibilizados. Meta: quatro em 2015; - Número de anos de escolaridade com cadernos de exercícios disponibilizados: Meta: todos os anos de escolaridade em 2015.	
MEDIDA 4	CiberEscola da língua portuguesa		
DESCRIÇÃO	Área do Portal das Escolas orientada para a aprendizagem da língua portuguesa, materna e não materna, nos diferentes níveis de ensino.		





*Rita Cruz*

# Tribunal de Contas

<b>OBJECTIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Disponibilização de uma biblioteca digital, com bancos de textos literários e não literários e bancos de resumos;</li> <li>▪ Disponibilização de testes interactivos de verificação de leitura e de compreensão;</li> <li>▪ Disponibilização de exercícios e jogos interactivos;</li> <li>▪ Disponibilização de notas e dicas de enquadramento teórico dos exercícios e testes;</li> <li>▪ Disponibilização de glossários e termos de especialidade orientados para alunos de português como língua não materna.</li> </ul>		
<b>PRAZO</b>	<b>IMPACTOS</b>	<b>INDICADORES E METAS</b>	
- Implementação em 2010 e desenvolvimento até 2012	Melhoria do domínio de competências em língua portuguesa.	Número de conteúdos disponibilizados. Meta: 5000 em 2015.	
<b>MEDIDA 5</b>	Matrícula e certificados online		
<b>DESCRIÇÃO</b>	Sítios online para a realização da matrícula e colocação automática dos alunos nas escolas e para consulta e pedidos de certificação do registo académico do aluno.		
<b>OBJECTIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desenvolver um sítio para a matrícula dos alunos que permita a simplificação processual e automatizada de diferentes tipos de matrícula;</li> <li>▪ Simplificar o processo de pedido e disponibilização de certificação do registo académico do aluno.</li> </ul>		
<b>PRAZO</b>	<b>IMPACTOS</b>	<b>INDICADORES E METAS</b>	
- Matrículas <i>online</i> : 2011; - Certificados <i>online</i> : 2011.	Matrículas <i>online</i> : desburocratização e agilização dos processos de matrícula e transferência de alunos. Certificados <i>online</i> : desburocratização e agilização dos pedidos de certificados.	Matrículas <i>online</i> : percentagem de matrículas realizadas via web. Meta: 100 % em 2012. Certificados <i>online</i> : percentagem de certificados pedidos via web. Meta: 100 % em 2015.	
<b>MEDIDA 6</b>	Tutor virtual da Matemática		
<b>DESCRIÇÃO</b>	Sistema virtual de aprendizagem da Matemática, orientada para o 1.º ciclo do ensino básico, visando rentabilizar a massificação da Internet em casa e na escola e dos computadores para alunos deste ciclo de ensino, proporcionados pelo programa e -escolinha. Este projeto assume particular relevância face ao objectivo nacional de melhoria de competências básicas, nomeadamente ao nível da Matemática. Trata-se de um projeto abrangente, uma vez que intervém junto dos vários intervenientes na educação, sendo particularmente inovador o apoio prestado aos encarregados de educação no acompanhamento das aprendizagens dos seus educandos na área da Matemática. É ainda uma mais-valia deste projeto, o seu potencial de alargamento a outras áreas disciplinares, uma vez comprovada a sua eficácia.		
<b>OBJECTIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apoiar os alunos na aprendizagem da Matemática, através da disponibilização, de sessões de tutoria virtual;</li> <li>▪ Apoiar os professores no ensino da Matemática, através da disponibilização de objetos de aprendizagem com potencial de utilização com computadores e ou quadros interactivos e ferramenta de criatividade digital, que permita aos professores criarem os seus próprios conteúdos;</li> <li>▪ Apoiar os encarregados de educação, permitindo um acompanhamento permanente do processo de aprendizagem da Matemática dos seus educandos;</li> <li>▪ Prestar apoio técnico a alunos, professores e encarregados de educação, visando esclarecer dúvidas tecnológicas relacionadas com a utilização do tutor virtual.</li> </ul>		
<b>PRAZO</b>	<b>IMPACTOS</b>	<b>INDICADORES E METAS</b>	
Ano lectivo de 2010 -2011 (projeto piloto); alargamento até 2015.	Melhoria das condições de ensino e aprendizagem da Matemática no 1.º ciclo, e maior capacitação dos encarregados de educação para o acompanhamento da aprendizagem dos seus educandos.	Disponibilização de uma plataforma virtual de apoio ao ensino e aprendizagem da Matemática em 2012	

Fonte: RCM n.º 91/2010, de 19 de novembro de 2010

## 5.8. CONTRADITÓRIO

Relativamente a este item e dada a extensão das alegações (176 páginas) remetidas pelo GEPE, a que acrescem as alegações das ex-Ministras da Educação, as mesmas, para efeitos de notificação, constarão em formato eletrónico (suporte CD Rom).





# Tribunal de Contas

Proc. n.º 31/10 - AUDIT

2.ª Secção



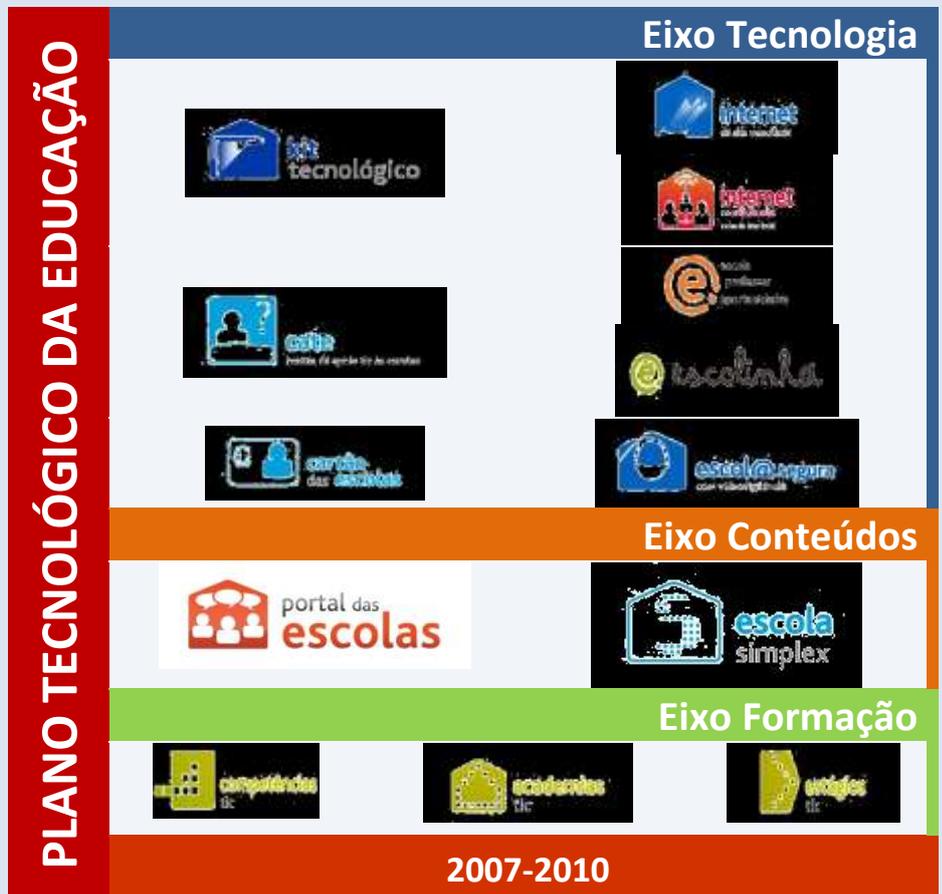
## RELATÓRIO DE AUDITORIA

N.º 8/2012

Volume II



GABINETE DE ESTATÍSTICA E  
PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO



AUDITORIA AO GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO DO  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO  
PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO - 2007 A 2010

Maria de Lurdes Rodrigues  
Av. de Roma, 20 - 5º  
1000 - 265 LISBOA

*Assunto a receção  
Ao Sr. Director Geral*

*Guilherme d'Oliveira Martins*  
Presidente do Tribunal de Contas

Exmo. Senhor  
Dr. Guilherme d'Oliveira Martins  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av. da República, 65  
LISBOA

Lisboa, 26 de Julho de 2011

*29.7.11*  
*2011-07-29*  
*João Sá*  
Assunto: **Processo nº 31/10 - Relatório de Auditoria ao Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação no Ministério da Educação no âmbito do Plano Tecnológico - 2007 a 2010**

Exmo. Senhor, *Caro Dr. Guilherme Oliveira Martins*

Muito agradeço o relatório de auditoria enviado que me suscita as seguintes observações:

1. Apraz-me constatar que os principais concursos de aquisição de equipamento lançados no âmbito do Plano Tecnológico, no valor de 340 milhões de euros, referidos nas páginas 34 e 35, com os nºs 132/2007, 133/2007, 134/2007, 136/2007, 23/2008, 124/2008 e 125/2008, não levantarem nenhuma questão, dúvida, comentário ou observação por parte desse Tribunal.
2. Gostaria de transmitir ao Tribunal que, na minha opinião, os factores que contribuíram para o êxito destas operações foram justamente os mecanismos de apoio e controlo jurídico instituídos no GEP, bem como a articulação estabelecida entre o GEP, a Secretaria-Geral e o Gabinete do ME.  
Os circuitos de tramitação e os mecanismos de verificação de todos os documentos e processos que envolviam o GEP, a Secretaria-Geral e o gabinete do ME foram uma garantia de controlo, da correcção e da conformidade com as exigências legais colocadas nestes concursos de elevada complexidade técnica.
3. Fui informada pelos respectivos dirigentes que os serviços jurídicos contratados pelo GEP (que são agora alvo de observações no relatório referido) foram essenciais em todo o processo, uma vez que não existiam na Secretaria-Geral, no GEP, nem no Gabinete, recursos jurídicos suficientes para dar conta de projectos de tão grande dimensão financeira e complexidade técnica e jurídica.

Com os meus melhores cumprimentos, *e de v. de cumprimentos*

*Guilherme d'Oliveira Martins*

DGTC 29 07'11 13829

*À equipe de auditoria  
para analisar no  
âmbito do contrato  
A aud. coord. 1/8/2011  
Lurdes*

À equipe de auditores  
para analisar no  
âmbito do contrato  
DA V em 1/8/2011

A aud-Coord.  
D. F. S.

Exm.º Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Avenida Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

Lisboa, 18 de Julho de 2011

Assunto: v/ ofício n.º 9813, de 24 de Junho de 2011

Exm.º Senhor Director-Geral do Tribunal de Contas,

A exponente foi notificada, através de ofício n.º 9813, de 24 de Junho de 2011, recebido no dia 29 do mesmo mês, para se pronunciar, querendo, sobre o projecto de relatório emitido no âmbito do Processo n.º 31/10 - AUDIT- DA V.1. Esse processo diz respeito à acção de auditoria do Tribunal de Contas ao Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação do Ministério da Educação, no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, e a notificação remetida à ora exponente alude à pronúncia, em especial, sobre o respectivo ponto 2.2.8.2.3..

Tendo presente que à ora exponente não foi, em momento anterior, solicitada qualquer informação ou documentação, por parte do Tribunal de Contas, relativamente a essa mesma auditoria, sendo agora confrontada com o respectivo projecto de relato numa altura em que, como se sabe, cessou as suas funções como Ministra da Educação, é, então, especificamente sobre esse ponto do projecto de relato e de acordo com os elementos disponíveis que a exponente se pronuncia.

A matéria referida pelo Tribunal de Contas está relacionada com o cartão da escola e o seu cancelamento. Ora, como é do conhecimento do Tribunal de Contas, o projecto relativo ao cartão da escola tinha sido iniciado em momento anterior à tomada de posse da exponente como Ministra da Educação e viu a sua configuração alterada pela entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de Janeiro (aliás mencionado na p. 44 do projecto de relatório).

Tendo esse diploma legal presente e com a fundamentação constante do despacho proferido 29 de Outubro de 2010, foi exercido o direito de resolução do contrato anteriormente celebrado com a NOVABASE CONSULTING, S.A.. Ao exercício do direito de resolução sobreveio uma fase de negociações sobre a indemnização eventualmente a atribuir por força dessa resolução, fase essa que não estava concluída na data em que cessou as funções como Ministra da Educação. Respondendo, por isso, directamente à questão colocada a fls. 45, não existia, à data em que a exponente cessou as respectivas funções, um qualquer montante indemnizatório fixado ou acordado entre as partes envolvidas.

A exponente mantém-se, naturalmente, à inteira disposição do Tribunal de Contas para prestar qualquer esclarecimento complementar a este respeito.

Com os melhores cumprimentos,

*Maria Isabel Girão de Melo Veiga Vilar*

Maria Isabel Girão de Melo Veiga Vilar

CP

A equipe de auditoria  
do GEPE para auditoria  
no âmbito do Contraditório  
DA V.1 em 1/8/2011  
A Aud. coord.  
Duferri

Exm.º Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Avenida Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

Lisboa, 29 de Julho de 2011

ASSUNTO: Processo n.º 31/10 - AUDIT- DA V.1

Auditoria ao Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação do  
Ministério da Educação, no âmbito do Plano Tecnológico da Educação

Exm.º Senhor Director-Geral do Tribunal de Contas,

1. O GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO ("GEPE") tomou conhecimento do projecto de relatório de auditoria do Tribunal de Contas. Esse projecto de relatório tem uma extensão muito considerável e inclui um conjunto de considerações e também de conclusões que importa corrigir. Daí a presente pronúncia do GEPE.

Na verdade, ao longo do projecto de relatório a que se alude, o Tribunal de Contas, porventura por força de uma análise incompleta dos elementos que foram disponibilizados ao longo do período de auditoria, avança com um conjunto de considerações incorrectas, a que importa dar resposta. E, mais do que isso, importa afirmá-lo logo de início, tece a respeito dos vários projectos do Plano Tecnológico da Educação um conjunto de considerações que não tomam em atenção, entre o mais, a complexidade dos projectos que estão em causa, a dimensão dos mesmos projectos e as suas características inovadoras.

**sua intervenção de natureza financeira**, circunscrita que está essa intervenção, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, à fiscalização da legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas e à boa gestão financeira. São, de facto, diversas as considerações que o Tribunal de Contas tece num âmbito distinto do âmbito financeiro e que, por isso, não deveriam constar do projecto de relatório de auditoria. Apenas a título de exemplo, a parte final do projecto de relatório é dedicada à avaliação do Plano Tecnológico da Educação, na perspectiva dos resultados alcançados. Ora, por um lado, um tal exercício é claramente característico da actividade administrativa e do seu resultado e não da actividade financeira do Estado; por outro lado, e não menos importante, a generalidade das considerações tecidas a esse respeito pelo Tribunal de Contas não se inspiram directamente em elementos recolhidos no âmbito da acção desta auditoria. Decorrem, isso sim, do "*relatório de resultados e recomendações do OPTE*" (Observatório para o Plano Tecnológico da Educação), de Julho de 2010, que o Tribunal de Contas, no quadro da auditoria *supra* referida, se limitou a transcrever - e excluindo alguma informação que é relevante, designadamente por conter um conjunto alargadíssimo de resultados positivos alcançados na implementação do Plano Tecnológico da Educação, e de que adiante se dá conta. De qualquer modo, essa componente específica extravasa o âmbito da auditoria do Tribunal de Contas e dos poderes que lhe foram legalmente cometidos, apenas sendo referenciada na presente pronúncia justamente por contar do projecto de relatório de auditoria.

Dito isto, para que o relatório final de auditoria seja tão rigoroso quanto possível e o Tribunal de Contas possa ver esclarecidas todas as questões que suscita, sejam factuais ou jurídicas, deixa-se *infra* a pronúncia do Gepe a respeito dos diferentes pontos mencionados naquele projecto de relatório.

Deve, porém, referir-se, a título preliminar, que o Tribunal de Contas sempre teve, ao longo da auditoria, plena e atempada colaboração por parte dos serviços do Gepe. Todos os (muitos) pedidos formulados pelo Tribunal de Contas foram respondidos pelo Gepe, no prazo inicialmente concedido ou no prazo resultante de prorrogações que o Tribunal de Contas tenha concedido. Nessa medida, não é rigorosa - e verdadeiramente não tem qualquer justificação objectiva no quadro de uma auditoria com esta dimensão, envolvendo quatro anos económicos e com o

volume de informação tão vasto como aquele que foi recolhido pelo Tribunal de Contas - a referência inicial constante do ponto 1.4., na parte em que se alude a "(...) atrasos nas respostas aos pedidos de elementos e esclarecimentos formulados". Deve, por isso, ser revista essa consideração inicial.

Dito isto, na presente exposição segue-se, naturalmente, a sistemática do projecto de relatório do Tribunal de Contas.

#### 2.1.5. SISTEMA CONTABILÍSTICO E DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

2. Refere o projecto de relatório de auditoria que o GEPE, "(...) enquanto organismo do ME (...)", estava obrigado à prestação de contas de acordo com o POC-Educação (cfr. pp. 9 e 10). E acrescenta depois o Tribunal de Contas que essa prestação de contas não teve lugar, em ofensa aos normativos que são invocados no projecto de relatório de auditoria, não obstante terem sido apresentados todos os elementos em falta durante a auditoria.

Da leitura do projecto de relatório parece resultar a ideia - porventura fruto de uma leitura errada - de que o GEPE teria incumprido aquela obrigação e que, em sede de auditoria, teria disponibilizado a informação necessária e relacionada com essa mesma obrigação. E isto em relação aos exercícios de 2008 e 2009.

Mas o Tribunal de Contas, se esta leitura for correcta, não tem razão no seu projecto de relatório, na medida em que nenhuma infracção daquela natureza foi cometida pelo GEPE, na medida em que a obrigação de prestação de contas não se applicava àquele serviço pelo menos durante os exercícios mencionados.

Com vista a esclarecer a questão, importa ter presente a Circular Série A n.º 1359, de 23 de Junho de 2010, da Directora-Geral de Orçamento. Da análise desse documento resulta inequívoco que o GEPE **apenas tem que apresentar um projecto de adequação ao POC-Educação em 1 de Setembro de 2012 e iniciar a prestação de contas nos termos do POC-Educação em 2 de Janeiro de 2013**<sup>1</sup>. É, pois, claro que, ao contrário do que parece resultar do projecto de relatório, em

---

<sup>1</sup> Cfr. documento junto a final.

momento algum o GEPE deixou de cumprir as orientações que lhe foram dirigidas pela Direcção-Geral de Orçamento, seguindo-as escrupulosamente.

Esta informação é, de resto, do conhecimento do Tribunal de Contas, que recebe anualmente as contas de gerência do GEPE, nunca tendo aquela entidade suscitado qualquer questão sobre a matéria. Rejeitam-se, assim, as considerações tecidas a este propósito no projecto de relatório de auditoria (cfr. pp. 9 e 10).

#### 2.1.6. DISPONIBILIDADES E REGIME DE TESOURARIA DO ESTADO

3. O Tribunal de Contas faz referência, a fls. 11, à necessidade de elaboração e aprovação de um regulamento de fundo de maneiio. Nessa sequência, foram dadas instruções internas por parte da direcção do GEPE aos respectivos serviços para elaboração de um projecto de regulamento de fundo de maneiio. Esse projecto foi entretanto elaborado e está em fase de discussão e aprovação interna no GEPE, juntando-se em anexo esse projecto.

#### 2.1.8. DÍVIDAS A FORNECEDORES

4. Prosseguindo ainda com aspectos de natureza financeira, o Tribunal de Contas questiona também os montantes relativos a dívidas a fornecedores. Para o efeito, refere a fls. 13, que o “(...) GEPE informou este Tribunal que as dívidas a fornecedores ascendiam a 19.414.069,41 € (...), de natureza diversa, acrescentando depois que existiam divergências de reconciliação.

Deve referir-se que a reconciliação efectuada pelo Tribunal de Contas, em exclusivo junto de fornecedores, não é relevante para este efeito. E isto na medida em que foi efectuada com base em valores de natureza diferente daqueles que o GEPE anteriormente tinha disponibilizado ao Tribunal de Contas.

Com efeito, na sequência dos elementos solicitados pelo Tribunal de Contas e para apuramento do montante das dívidas a fornecedores existentes em 31 de Dezembro de 2009, o GEPE contabilizou todas as dívidas vencidas e devidamente

validadas. Apenas as importâncias reconhecidas pelo GEPE e que se encontravam então vencidas foram comunicadas ao Tribunal de Contas.

A razão para tal metodologia é evidente: todas as facturas remetidas ao GEPE são objecto de um processo rigoroso de validação, apenas sendo aceites e como tal reconhecidas aquelas que se conformem com os contratos celebrados. No caso de facturas que não sejam conformes com esses instrumentos contratuais ou ainda que suscitem dúvidas de fundo, são devolvidas às entidades emitentes, com vista à sua correcção ou clarificação do respectivo conteúdo. Assim sendo, o valor que o GEPE tinha disponibilizado ao Tribunal de Contas era aquele que, com referência a 31 de Dezembro de 2009, tinha sido objecto de validação e que, para além disso, se encontrava então já vencido.

Diferentemente, o Tribunal de Contas, para efeitos de elaboração do projecto de relatório, utilizou como metodologia a contabilização de todas as facturas recebidas no GEPE até àquela data de referência, independentemente do respectivo prazo de vencimento e antes de verificar se as facturas não incluídas na listagem do GEPE se baseavam em contraprestação efectiva de serviços prestados ou de bens fornecidos. É, assim, por esta razão que se justifica o diferencial apurado entre os € 19.414.069,41 (dezanove milhões quatrocentos e catorze mil e sessenta e nove euros e quarenta e um cêntimos) reportados pelo GEPE e os € 30.530.982,06 (trinta milhões quinhentos e trinta mil novecentos e oitenta e dois euros e seis cêntimos) apurados pela equipa de auditoria do Tribunal de Contas.

De qualquer modo, para efeitos de correcção do projecto de relatório a que se responde, deve acrescentar-se que apesar de ser enunciada a existência de uma discrepância entre os valores encontrados e os valores disponibilizados, o Tribunal de Contas não indica, na especialidade, as facturas que justificam tal discrepância. Essa circunstância não só impede um conhecimento mais rigoroso do exercício de reconciliação que terá sido efectuado pelo Tribunal de Contas, como dificulta, na fase actual, um pleno esclarecimento das questões colocadas. E isto para se poder referir se, relativamente a cada uma das facturas que terão sido identificadas pelo

Tribunal de Contas, as razões pelas quais não estavam vencidas ou não foram, em tal data, objecto de reconhecimento.

Em todo o caso, mesmo assumindo o raciocínio do Tribunal de Contas, deixa-se a indicação de que, em 31 de Dezembro de 2009<sup>2</sup>, eram as seguintes as dívidas do GEPE a fornecedores, de acordo com os documentos então emitidos e independentemente da sua validação, com a seguinte distribuição em função do respectivo valor – esta identificação é igualmente relevante, na medida em que o projecto de relatório de auditoria parece querer passar a ideia de que, do valor global apurado pelo Tribunal de Contas, a principal parcela corresponderia (i) a serviços de assessoria jurídica, (ii) a serviços de execução gráfica, (iii) a serviços de assessoria técnica ou (iv) outros serviços de menor expressão financeira, quando uma tal pressuposição não é minimamente rigorosa, como se confirma *infra*:

TIPO DE PRESTAÇÃO	VALOR EM DÍVIDA
- Entrega e instalação de computadores e serviços de manutenção e help-desk de apoio dos computadores instalados	€ 20.839.923,46
- Fornecimento, instalação, manutenção e help-desk de apoio de quadros interactivos e videoprojectores para as escolas públicas, no âmbito do PTE e serviços de consultoria para o portal das escolas	€ 8.550.358,96
- Aquisição de licenças de software ORACLE e assistência pós venda (lotes A e F)	€ 701.500,00
- Serviços de Assessoria jurídica	€ 116.938,74
- Fornecimento de 100 horas de conteúdos digitais	€ 96.000,00
- Estudo sobre a avaliação externa do “Programa Modernização do Parque Escolar”	€ 83.600,00

<sup>2</sup> Cfr. exemplo de um processo de validação de facturas, com o co-envolvimento de vários membros das direcções de serviços do Gepe.

- Consultoria para o Portal das Escolas Fase I	€ 62.400,00
- Sistema de informação de suporte ao processo de avaliação científica e adopção de manuais escolares	€ 61.440,00
- Serviços de planeamento e gestão da videovigilância	€ 43.980,00
- Serviço de desenvolvimento da área infantil do Portal das Escolas	€ 41.472,00
- Internet nas escolas	€ 22.529,47
- Assessoria de estratégia de comunicação para o PTE	€ 14.820,00
- Deslocações e Estadas	€ 10.401,00
- Serviço de evento - Dimensão Económica da Literacia em Portugal	€ 9.106,06
- Serviço de Execução Gráfica	€ 5.365,39
- Revisão permanente do Portal do ME	€ 1.800,00
- Equipamento escritório	€ 1.350,66
- Pacote de validação cronológica 1000 créditos	€ 564,00
- Toners	€ 363,96
- Combustíveis	€ 320,65
- Manutenção Preventiva do equipamento de climatização	€ 148,99
- Portagens	€ 17,34
- Gestão de Papel	€ 0,80

Dos valores *supra* descritos encontravam-se por regularizar, em 31 de Março de 2010, € 19.401.102,55 (dezanove milhões quatrocentos e um mil cento e dois euros e cinquenta e cinco cêntimos) - e não o valor indicado a fls. 13. Esse valor de dívidas do GEPE, relacionadas com os vários projectos descritos e com o respectivo normal funcionamento, foi integralmente pago até à presente data.

5. As considerações anteriores, associadas às que foram antes prestadas ao Tribunal de Contas, explicam e clarificam os valores identificados no projecto de relatório a que se responde. De qualquer modo, de um ponto de vista da gestão financeira, a análise do Tribunal de Contas deveria ter ido bastante mais longe.

De facto, no âmbito do GEPE e tendo em conta as responsabilidades que lhe foram atribuídas, desde cedo foram instituídos procedimentos de validação e de processamento de facturas céleres e organizados. Isto para que os fornecedores do Estado Português nos diferentes e vários projectos geridos pelo GEPE não fossem prejudicados por qualquer improdutividade burocrática. **Nesse contexto, é importante referir que, destoando do que é a prática corrente na Administração Pública e revelando uma característica organizativa especialmente relevante na actual conjuntura económica, o prazo médio de pagamento a fornecedores pelo GEPE relativamente a facturas emitidas no ano de 2010 foi de 47 (quarenta e sete) dias, o que bem demonstra o esforço que tem sido feito para, em conformidade com as orientações legais, diminuir os prazos de pagamento.** De tal modo assim é que, contabilizando facturas vencidas e vincendas e tendo em consideração o montante dos projectos geridos anualmente pelo GEPE, no final de 2010 apenas estava em dívida, de acordo com os dados disponíveis, o montante de € 995.609,00 (novecentos e noventa e cinco mil seiscientos e nove euros).

#### 2.1.9. OUTRAS SITUAÇÕES

6. O Tribunal de Contas solicita informação sobre a reposição de verbas constantes de "*guias emitidas e não pagas*". Estava em causa o montante de € 609,22 (seiscientos e nove euros e vinte e dois cêntimos), desdobrado em duas guias (cfr. pp. 14 e 15).

Ora, tendo presente a solicitação do Tribunal de Contas, importa informar que a reposição dos montantes referidos, e, em especial, da última guia no valor de € 255,05 (duzentos e cinquenta e cinco euros e cinco cêntimos) a que se refere o projecto de relatório de auditoria, foi entretanto efectuada<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. documento junto a final.

#### 2.1.10. PLANO DE GESTÃO DE RISCOS E CORRUPÇÃO

7. A direcção do GEPE solicitou aos serviços a elaboração do relatório anual de acompanhamento do plano. Importa contudo notar que só em 11 de Maio de 2011 foi aprovado o Plano de Gestão de Riscos e Corrupção do GEPE. Assim sendo, a produção do respectivo relatório anual, em conformidade com o invocado n.º 1.1, alínea *d*), da Recomendação do conselho de prevenção da corrupção, de 1 de Julho de 2009, apenas podia ser iniciada após o termo do prazo de um ano sobre essa mesma data. Na presente data, o mencionado relatório encontra-se em fase de elaboração, o que se coaduna inteiramente com a ausência de recomendação de um prazo específico para a sua elaboração.

Deve, também por esta razão e nestes termos, ser corrigido o teor do projecto de relatório do Tribunal de Contas.

#### 2.2.2. GESTÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO

8. O Tribunal de Contas tece diferentes considerações a respeito do Plano Tecnológico da Educação e da respectiva organização administrativa. E, em vários momentos, parece pretender apontar insuficiências desse modelo e igualmente ao acompanhamento dos vários projectos que integram o referido Plano Tecnológico da Educação. Mas em nenhuma dessas perspectivas assiste razão ao Tribunal de Contas, sobretudo no que diz respeito à gestão de um conjunto de projectos com características ímpares em Portugal.

Dito isto, para compreensão do modelo de gestão e implementação do Plano Tecnológico da Educação (constante dos respectivos n.ºs 1 a 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro) é fundamental atender à origem e às circunstâncias da elaboração desse Plano.

A proposta deste modelo de gestão teve como condicionante, em primeiro lugar e de um ponto de vista político/administrativo, a inexistência de um serviço, no quadro do Ministério da Educação, com experiência ou com as competências

necessárias em matéria infra-estruturação tecnológica escolar a nível global. Vale a pena ter presente que o denominado Plano Tecnológico da Educação constituiu um compromisso ambicioso, único e pioneiro, que não estava antes cometido a qualquer serviço. Pelas razões que constam da referida Resolução do Conselho de Ministros, publicada em Setembro de 2007, o Governo tomou, então, a “(...) *decisão firme em nome de uma ambição: colocar Portugal entre os cinco países europeus mais avançados na modernização tecnológica do ensino em 2010*”.

Ora, o GEPE (que apenas foi criado através do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, tendo sido aprovado o respectivo diploma orgânico apenas através do Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março) resultou da fusão de dois serviços (o Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais e o Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo) que não tinham competências e, nessa medida, experiência nestas matérias<sup>4</sup>. E foi criado com um objectivo que, então, não se reconduzia ao acompanhamento do Plano Tecnológico da Educação. A análise do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, e também do Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março, permite confirmar que não foram, de início, atribuídas quaisquer competências ao GEPE para a execução de contratos de implementação de projectos como aqueles que viriam a ser previstos no Plano Tecnológico da Educação. Dito de outro modo: nos termos em que o GEPE foi inicialmente configurado, não estavam previstas e não eram ainda antecipáveis as competências que vieram mais tarde a ser-lhe atribuídas na sequência daquela resolução do Conselho de Ministros.

Mas mais relevante, a proposta do modelo de gestão teve como antecedente a inexistência de um serviço que, dispondo daquelas experiência e competência, tivesse igualmente competência para dirigir ou concatenar todos os serviços, organismos e escolas sob tutela do Ministério da Educação com vista à execução do Plano Tecnológico da Educação.

Assim, foi preocupação central enformadora do modelo de gestão gizado a necessidade de garantir uma “*interacção coordenada dos diversos agentes e entidades*”

---

<sup>4</sup> Cfr. artigos 19.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro.

educativas com vista à implementação dos projectos do Plano Tecnológico da Educação. Estando em causa projectos maioritariamente a implementar *localmente*, designadamente em cada escola do País, constituiu objectivo primacial do modelo de gestão do Plano Tecnológico da Educação a criação de dinâmicas potenciadoras desse mesmo objectivo que, forçosamente, incluíssem os diversos níveis (verticais e horizontais) de competências orgânicas. Com efeito, a concretização das medidas inscritas no Plano Tecnológico da Educação seria impensável sem que para tanto se incutisse a respectiva necessidade e ensejo em escolas, serviços periféricos e serviços centrais sob tutela do Ministério da Educação. Por esse motivo se afirmou no Plano Tecnológico da Educação que “*a modernização tecnológica é um desígnio que deverá ser assumido e partilhado por todos*”.

Como é curial admitir, o êxito de um Plano desta dimensão e complexidade – e a dimensão e complexidade são verdadeiramente únicos – dependeria do grau de apropriação e de mobilização dos serviços centrais e regionais e das escolas. Apenas com a mobilização e a participação de todos os agentes e entidades seria possível a execução do Plano Tecnológico da Educação.

9. No quadro *supra* descrito foi recomendada a estruturação do modelo de gestão do Plano Tecnológico da Educação em três níveis distintos, que são visíveis na referida resolução do Conselho de Ministros, em qualquer dos casos com a sua composição a ser designada pela Ministra da Educação: (i) equipa de coordenação, monitorização e avaliação; (ii) conselho consultivo; (iii) grupos de trabalho de implementação dos projectos.

Não deixa de notar-se que a própria descrição programática efectuada no Plano Tecnológico da Educação, seja da equipa de coordenação, monitorização e avaliação, seja do conselho consultivo, atribui como únicos enfoques relevantes a concertação e a coordenação das entidades a envolver na implementação de projectos, de modo a garantir a mobilização dos agentes na definição estratégica e no cumprimento dos projectos definidos.

Em função desta proposta, os n.ºs 2, 3 e 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro, atribuíram à Ministra da Educação, como se referiu, a competência para definir a composição e o funcionamento do *conselho de gestão* (coordenação, monitorização e avaliação) e do *conselho consultivo*, bem como a competência para estabelecer as formas de articulação operacional adequadas à concretização dos projectos do Plano Tecnológico da Educação.

Foi precisamente com estes propósitos que a Ministra da Educação aprovou o Despacho n.º 143/2008, de 7 de Dezembro de 2007, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 2, de 3 de Janeiro de 2008. De resto, não é despicienda a seguinte transcrição do preâmbulo do despacho: *“A realização dos objectivos traçados e a natureza compreensiva das medidas inscritas no Plano Tecnológico da Educação exigem a definição, no âmbito do Ministério da Educação, de uma estrutura orgânica e operacional capaz de assegurar, por um lado, a coordenação eficaz da execução global do Plano, e, por outro lado, a articulação e mobilização dos diversos serviços do Ministério cujas valências funcionais são imprescindíveis à concretização dos diversos «projectos-chave» inscritos no mesmo”*.

A intenção fundamentalmente dinamizadora de todos os responsáveis a envolver na implementação dos projectos do Plano Tecnológico da Educação é patente na composição e nas funções atribuídas às estruturas orgânicas criadas pelo Despacho n.º 143/2008, de 7 de Dezembro de 2007, e na evolução que estas sofreram no Despacho n.º 700/2009, de 19 de Dezembro de 2008, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 6, de 9 de Janeiro de 2009, designadamente através da previsão das *“Equipas PTE”* com o objectivo de co-responsabilizar as escolas pela implementação de projectos.

10. Neste quadro de análise, chama-se a atenção para a estruturação do *Conselho de Gestão*, composto por titulares de órgãos da administração central, periférica e desconcentrada do Ministério da Educação com competências conexas com os diversos eixos de actuação do Plano Tecnológico da Educação e para as funções de *gestão estratégica* e de *coordenação e monitorização* globais da execução do

Plano Tecnológico da Educação, em que uma das incumbências prioritariamente definidas se resume à articulação entre os diversos serviços intervenientes.

Já no que respeita ao *Conselho Consultivo* ali previsto, importará notar dois aspectos fundamentais para a apreciação do projecto de relatório de auditoria. Em primeiro lugar, não há registo de que tenha sido nomeado o representante do Gabinete do Coordenador Nacional da Estratégia de Lisboa. Em segundo lugar, não foi nomeada qualquer outra entidade ou individualidade pelo Ministério da Educação. Assim, a composição do *Conselho Consultivo* e, por esse via, o exercício das respectivas funções ficou prejudicada, o que é evidentemente relevante para as conclusões da auditoria do Tribunal de Contas.

Finalmente, no que respeita à Equipa de Coordenação Executiva, não deixará de relevar a sua natureza, descrita no artigo 8.º do Despacho n.º 143/2008, de 8 de Dezembro de 2007, enquanto estrutura funcional a ser criada junto do GEPE. Isto equivale a dizer que essa equipa funcionava proximamente do GEPE, que, então e em função dessa composição, assumia também uma natureza executiva no quadro da implementação do Plano Tecnológico da Educação.

11. Posteriormente à aprovação do modelo de gestão do Plano Tecnológico da Educação, teve lugar uma alteração na estratégia organizativa para a respectiva implementação. Após a consolidação da fusão entre o Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais e o Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo, o Governo considerou competir ao GEPE – e não ao *Conselho de Gestão* referido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro, e no Despacho n.º 143/2008 – a coordenação do Plano Tecnológico da Educação. Tratou-se de uma medida determinante na definição do âmbito de actuação do GEPE e que surgiu, portanto, numa fase mais distante da aprovação daquela resolução inicial. Neste sentido, e em concretização, foram então alterados o Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, e o Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março, respectivamente, pelo Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de Agosto, e pelo Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto.

Nesses diplomas legal e regulamentar é expresso que passa a ser atribuição do GEPE a coordenação do Plano Tecnológico da Educação – **o que, até então, não formalmente sucedia**. E deste modo designadamente o *Conselho de Gestão* ficou esvaziado das funções subsumíveis na actividade de *coordenação*: a definição das linhas de orientação estratégica ou a monitorização e avaliação da execução do Plano Tecnológico da Educação e seu reporte à tutela<sup>5</sup>.

A estas funções, que anteriormente cabiam ao *Conselho de Gestão*, acresceram a delegação de outras competências, de decisão executiva propriamente dita, sobre os aspectos da execução do Plano Tecnológico da Educação no Director-Geral do GEPE. As demais competências decisórias mantiveram-se na esfera dos órgãos de tutela e do próprio Conselho de Ministros.

De resto, a centralidade do GEPE no quadro do Plano Tecnológico da Educação, em detrimento das estruturas orgânicas previstas inicialmente naquele Despacho n.º 143/2008, na redacção que lhe foi conferida pelo Despacho n.º 700/2009, transparece do projecto de relatório de auditoria em referência. Com efeito, não deixa de notar-se que, não obstante se referenciar em diversos passos a falta de actividade formal das estruturas orgânicas previstas naquele despacho – ainda que sem uma real justificação, que, porém, existe nos termos *supra* descritos –, certo é que não foi promovida a audição destas estruturas ou dos seus membros com vista à preparação do projecto de relatório de auditoria a que se responde, designadamente com vista a apurar da respectiva actividade material e da efectiva relevância que as alterações descritas introduziram. Muito diferentemente, apenas o GEPE foi questionado sobre esta matéria, não obstante estar em causa a actuação de outras estruturas orgânicas.

---

<sup>5</sup> Cfr. conjunto vário de emails que, entre outros, permitiam à direcção do GEPE e, nessa medida, à equipa de coordenação executiva, conhecer em cada momento a execução financeira dos projectos e dela dar conhecimento aos demais órgãos tutelares e estruturas do Plano Tecnológico da Educação. Esta informação é igualmente disponibilizada no sistema informático do GEPE, a todo o momento acessível pela direcção e pela direcção financeira do GEPE.

12. No que respeita à actividade a que passou a estar circunscrito o *Conselho de Gestão*, salienta-se a actuação do Director-Geral do GEPE, enquanto entidade executiva do projecto que aqui está em causa, na transmissão aos demais membros daquela estrutura dos termos rigorosos da evolução da implementação do Plano Tecnológico da Educação. De resto, assumindo competências que, no plano inicial, lhe estavam cometidas, os membros daquela estrutura mantiveram a articulação com os intervenientes directos na execução do Plano Tecnológico da Educação, nas suas diferentes dimensões. Neste âmbito, é de realçar o papel transversal activo dos directores regionais da educação, em função das respectivas atribuições de coordenação, acompanhamento e apoio à organização e ao funcionamento das escolas e à gestão dos respectivos recursos humanos e materiais, descritas no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro.

Deve ainda fazer-se referência, no quadro da intervenção daquele *Conselho de Gestão*, para a articulação necessária entre o GEPE e a Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular na preparação das especificações técnicas a ter em conta na aquisição de serviços com vista à criação do Portal das Escolas. Ou, mais ainda, a articulação entre estes dois últimos serviços centrais do Ministério da Educação e a Direcção-Geral de Recursos Humanos da Educação no quadro da implementação de programas de formação e certificação em Tecnologias da Informação e Comunicação<sup>6</sup>. Sem estas (e outras) articulações fundamentais entre os serviços e organismos presentes no *Conselho de Gestão* e sem o papel mobilizador e "legitimador" de actuações concertadas entre os técnicos dos diversos serviços conferida pelo Despacho n.º 143/2008, não teria sido possível a implementação de projectos no âmbito do Plano Tecnológico da Educação.

Não menos importante do que se deixou exposto, e a confirmar a existência de um acompanhamento permanente, a todos os níveis, da implementação deste projecto, deve ainda realçar-se a actuação do Director-Geral do GEPE, enquanto

---

6 O que é bem demonstrado através do Programa Nacional de Formação de Competências TIC remetido anteriormente, em 12 de Abril de 2011, à equipa de auditoria do Tribunal de Contas e ora junto a final.

dirigente máximo do serviço coordenador do Plano Tecnológico da Educação, na articulação constante com a tutela a respeito da evolução da implementação do Plano Tecnológico da Educação, seja quanto à respectiva execução física, seja quanto à respectiva execução financeira, seja ainda quanto a quaisquer outros aspectos que pudessem ser relevantes neste domínio.

Assim, se dúvidas pudessem surgir da leitura do projecto de relatório do Tribunal de Contas, deve insistir-se a ideia de que os vários serviços do Ministério da Educação estavam permanentemente articulados quanto à implementação do Plano Tecnológico da Educação.

13. De qualquer modo, e como referido, a partir do Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de Agosto, e do Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto, o GEPE passou a ter como missão a coordenação do Plano Tecnológico da Educação.

Com vista a adequar-se à nova atribuição conferida, foi então aprovada uma alteração à estrutura nuclear do GEPE, prevendo que este serviço passaria a dispor de uma Direcção de Serviços de Sistemas e Tecnologias de Informação e de uma Direcção de Serviços de Orçamento e Compras com novas competências<sup>7</sup>. Pretendeu-se por essa via adequar a organização do GEPE às responsabilidades e às novas exigências competenciais.

Sem prejuízo dessa ampliação de competências, o certo é que a estrutura de pessoal do GEPE não foi alterada, não tendo sido previsto qualquer reforço do número de técnicos especializados em matérias técnicas, financeiras ou jurídicas. A estrutura de base do GEPE foi mantida, sem qualquer decisão administrativa ou política no sentido do reforço dessa estrutura, que, por isso, revelou a necessidade de apoio externo especializado nas diferentes fases de implementação do Plano Tecnológico da Educação.

De resto, essa necessidade de apoio externo especializado é absolutamente incontornável e, mais do que isso, intuitiva. Basta a análise superficial do objecto dos projectos que integram o Plano Tecnológico da Educação para se concluir pela

---

<sup>7</sup> Cfr. a Portaria n.º 356/2007, de 30 de Março, e a Portaria n.º 52/2009, de 20 de Janeiro.

*objectividade, justificação e, mais ainda, racionalidade* da contratação de assessoria técnica especializada. Sem preocupações de exaustividade, o Plano Tecnológico da Educação envolveu a (i) instalação de redes de área local em mais de 1000 escolas, (ii) a aquisição de mais de 100.000 computadores, (iii) a aquisição de serviços de internet de um conjunto ainda mais alargado de organismos, (iv) a aquisição de quadros interactivos e de videoprojectores também para mais de 1000 escolas, (v) o desenvolvimento de um projecto - ainda que depois cancelado - de características muito particulares, como sucedeu com o cartão do aluno. Basta, como se referiu, atender às características desses procedimentos para se perceber, a um tempo, que a estrutura do GEPE não era suficiente para o efeito e, a outro tempo, que existia toda a vantagem, em diversos níveis, em obter apoio externo na implementação desses mesmos projectos.

Assim, com vista ao acompanhamento do desenvolvimento dos projectos a implementar no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, o GEPE adquiriu, desde logo, serviços de acompanhamento da execução dos respectivos contratos, no que ora releva, nas suas vertentes financeira e técnica<sup>8</sup>. Pretendeu-se garantir o apoio especializado nas matérias técnica e financeira com vista ao auxílio das funções dos serviços e, igualmente, com vista à transmissão de conhecimentos aos recursos humanos do GEPE, especificamente os integrados na Direcção de Serviços de Orçamento e Compras e na Direcção de Serviços de Sistemas e Tecnologias de Informação.

**Através da aquisição destes serviços foi possível ao GEPE manter uma aferição *pari passu* do estado de execução material e financeira de tais projectos, reflectida em relatórios acerca destas matérias, com reporte permanente à tutela.**

14. Como resulta reflectido no projecto de relatório de auditoria, o sistema de financiamento do Plano Tecnológico da Educação é de complexidade extrema,

---

<sup>8</sup> Cfr. os procedimentos n.ºs 2008/054/PTE, 2009/070A/GEPE/ABS e 2011/001/GEPE/ABS e os procedimentos n.ºs 2008/075/PTE, 2009/006D/GEPE/ABS, 2009/064/GEPE/ABS, 2010/078/GEPE7ABS e 2011/002/GEPE/ABS que permitiram o acompanhamento financeiro e técnico desde 2 de Setembro de 2008 e 2 de Janeiro de 2009.

combinando verbas provenientes do Orçamento do Estado, verbas inscritas em PIDDAC e fundos comunitários (QREN<sup>9</sup>), através de mais de 20 candidaturas que segmentam o objecto por região e por nível de ensino (sendo de salientar, por exemplo, que o POVT apenas permite o financiamento de projectos com vista ao ensino secundário). Este modelo de financiamento e a complexidade da execução do Plano Tecnológico da Educação exigiam recursos com acumulada experiência na matéria, o que foi alcançado nos termos indicados.

Igualmente com vista à adequação às competências que lhe foram atribuídas pelo Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de Agosto, e pelo Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto, o GEPE constituiu o Observatório do Plano Tecnológico da Educação, ao qual atribuiu objectivos que reflectem as preocupações vertidas no Despacho n.º 143/2008, e que permitiu a elaboração de um relatório – com base em cujo conteúdo, aliás, o Tribunal de Contas formula diversas considerações a respeito da implementação do Plano Tecnológico da Educação, o que demonstra a suficiência dos elementos informativos e estatísticos recolhidos no quadro daquele projecto –, que reflecte o acompanhamento e monitorização da execução do Plano Tecnológico da Educação e o respectivo impacto nas populações escolares.

Naturalmente que está em causa apenas um estudo e que outros se seguirão, de modo a retratar com maior actualidade a evolução do desenvolvimento do Plano Tecnológico da Educação e do seu impacto na aprendizagem e no ensino, sobretudo tendo em consideração que os dados de campo considerados no mesmo relatório foram recolhidos há cerca de dois anos.

15. É no quadro desta estrutura e com este enquadramento histórico que tem sido gerida a implementação do Plano Tecnológico da Educação. De resto, apenas com base num sistema de informação como o *supra* delineado foi possível alargar o financiamento comunitário aos projectos previstos no Plano Tecnológico da Educação, segmentando os respectivos objectos por região e por nível de ensino, e negociar o orçamento PIDDAC de cada ano, designadamente, em articulação com

---

<sup>9</sup> Cfr. mapa resumo das candidaturas ao QREN junto a final.

os membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da educação e da gestão de fundos comunitários. Assim, se dúvidas existissem para o Tribunal de Contas a respeito da organização administrativa em torno do Plano Tecnológico da Educação ou ainda da articulação entre as diversas entidades envolvidas, essas dúvidas sempre ficam dissipadas com as considerações anteriores, que devem ser vertidas no projecto de relatório de auditoria.

### 2.2.3. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

16. O Tribunal de Contas tece igualmente diversas considerações a respeito do sistema de controlo interno do Plano Tecnológico da Educação, afirmando, a determinada altura, que, “(...) *atentos os pontos fracos e fortes (...), conclui-se que o SCI é deficiente*” (cfr. p. 24). É notória a superficialidade na análise vertida no projecto de relatório de auditoria, sendo de destacar três outros aspectos complementares: (i) por um lado, a evidente concentração na identificação de *pontos fracos*, que são bastante mais detalhados e pormenorizados que os *pontos fortes*; (ii) por outro lado, a ausência de um cruzamento rigoroso com os objectivos e resultados alcançados com o Plano Tecnológico da Educação, ao longo do período da implementação; (iii) por fim, e ainda quanto aos ditos *pontos fracos*, a ausência de identificação de efeitos objectivamente negativos na implementação do Plano Tecnológico da Educação em resultado daqueles mesmos *pontos fracos*, que, assim, se convertem em pontos meramente formais. Deve ainda referir-se, quanto aos pontos fracos, que há casos em que a respectiva fundamentação não é apresentada ou, sendo-o, não o é de modo imediatamente apreensível, em prejuízo da presente pronúncia e da própria clareza do projecto de relatório de auditoria.

As considerações preliminares anteriores não ficam completas sem se deixar três notas absolutamente centrais: (i) um dos aspectos qualificado como *ponto fraco* é à não realização de consultas para a aquisição de serviços de consultoria externa. Ora, a **legislação aplicável não obriga, em circunstância alguma, à realização de consultas ao mercado** - procedimento anteriormente tipificado no Decreto-Lei n.º

197/99, de 8 de Junho, mas que foi revogado pelo Código dos Contratos Públicos - pelo que é legítimo afirmar que a crítica lançada pelo Tribunal de Contas **assenta numa exigência que não tem qualquer cobertura legal**. Certo é, em todo o caso, que o GEPE sempre assegurou a realização de consultas informais ao mercado antes de prosseguir com a abertura de procedimentos de ajuste directo; (ii) a questão do princípio da economia e eficiência é lançada pelo Tribunal de Contas sem que este, de forma alguma, tenha realizado qualquer juízo comparativo ou de objectiva avaliação das decisões tomadas pela entidade auditada. Ou seja, o juízo do Tribunal de Contas é formal, e apenas formal, na medida em que esta entidade não fez exercício algum que lhe permitisse avaliar aquela economia e aquela eficiência; (iii) por fim, sobre as avenças, o raciocínio do Tribunal de Contas está igualmente viciado de erro nos pressupostos legais.

De qualquer modo, antes de se entrar na análise dos diferentes pontos que são relevantes neste capítulo específico, importa deixar algumas considerações de ordem geral.

17. No quadro da implementação do Plano Tecnológico da Educação foram adoptados e contratualizados projectos que envolvem uma actuação dispersa por um conjunto alargadíssimo de escolas em todo o território continental. Está em causa, por isso, uma dimensão de projectos e uma dispersão física dos locais de prestação de serviços e fornecimento de bens que exige uma organização logística e fiscalizadora do Ministério da Educação que não tem paralelo em Portugal. Alguns projectos, de resto, como a implementação das redes de área local em mais de 1000 (mil) escolas não teve qualquer paralelo anterior na Europa, sendo, por isso, um projecto verdadeiramente pioneiro.

O que se pretende com isto afirmar é que, em função das características dos projectos em causa e, em especial, da sua dimensão, o GEPE não tinha experiência anterior que permitisse um conhecimento prévio ou a antecipação de eventuais problemas específicos no quadro das execuções contratuais - circunstância que, não obstante, não impediu que fossem alcançadas, como efectivamente foram, as

metas definidas no Plano Tecnológico da Educação. Acresce que em, pelo menos, três dos projectos contratados, os adjudicatários, além de fornecerem os bens especificados, ainda realizaram trabalhos de *empreitada* nas escolas, de modo a adaptá-las à recepção das infra-estruturas necessárias ao acolhimento de tais bens e à subsequente prestação dos serviços contratados. Especificamente, estão em causa os projectos “Internet”, “Escola em Rede” e “Escol@Segura”.

**Ora, a verdade é que apesar dessas particularidades, em nenhum desses projectos o Tribunal de Contas encontrou uma qualquer derrapagem financeira.** Perante projectos desta envergadura, incluindo dos maiores projectos mundiais de banda larga e de redes de área local, parece dever considerar-se que o projecto de relatório de auditoria deveria ter feito uma referência expressa a este facto, além da sua ponderação na globalidade do projecto de relatório, no que é gravemente omissio.

18. Por outro lado, não deixa igualmente de notar-se a omissão no projecto de relatório de auditoria quanto à celebração de protocolos com cerca de 11 (onze) das maiores empresas tecnológicas destinados à implementação de academias TIC<sup>10</sup>. Paralelamente, há 30 (trinta) protocolos celebrados com empresas tecnológicas com vista à concretização de estágios TIC<sup>11</sup>.

A celebração desses protocolos reflecte um movimento empresarial em torno do Plano Tecnológico da Educação, e das suas potencialidades, cujas experiências conduziram a que tais entidades reportassem, no estrangeiro, o caso português, designadamente propondo a sua replicação em vários outros países. De facto, apesar de o Tribunal de Contas não o referir, o investimento realizado em matéria de educação foi elogiado em mercados externos, sendo frequentemente indicado como um exemplo a seguir neste domínio.

---

<sup>10</sup> Cfr. <http://www.pte.gov.pt/pte/PT/Projectos/Projecto/index.htm?proj=52>.

<sup>11</sup> Cfr. <http://www.pte.gov.pt/pte/PT/Projectos/Projecto/index.htm?proj=57>.

19. Acresce ainda a este nível a ausência de qualquer referência aos estudos de investigação e de desenvolvimento relacionados com o Plano Tecnológico da Educação, designadamente a promoção de estudos pioneiros acerca do impacto longitudinal das TIC no ensino.

Do mesmo modo, o projecto de relatório de auditoria não fez referência a qualquer das actividades do GEPE na mobilização dos serviços do Ministério da Educação e da própria comunidade científica para os projectos integrados no Plano Tecnológico da Educação, as quais deram origem a inúmeras conferências, visitas de representantes de governos estrangeiros, referências de peritos e em artigos de opinião, em qualquer caso dando o Plano Tecnológico da Educação como um exemplo a seguir e projectando a iniciativa portuguesa nesse domínio. São exemplos claros do sucesso destes projectos as apresentações realizadas no estrangeiro por empresas como a Cisco, a Microsoft ou a Intel, dando conta da dimensão sem paralelo desses mesmos projectos e do sucesso das respectivas implementações.

Ainda a título de exemplo dos contactos governamentais com vista ao conhecimento do Plano Tecnológico da Educação – e este aspecto permite bem avaliar o impacto daquele plano –, identificam-se, por país, em 2009-2010, alguns dos contactos internacionais promovidos com vista ao conhecimento do trabalho desenvolvido no quadro do Plano Tecnológico da Educação:

a) Polónia

- Visita de uma delegação Ministerial composta pelo respectivo director adjunto do departamento de política de transportes e de assuntos internacionais;
- Representação do Governo Português numa conferência em Varsóvia sobre programas um-computador-por-aluno.

b) Geórgia

- Visita de uma delegação Ministerial, composta pelo respectivo director adjunto da educação da *Scientific Infrastructure Developmental Agency*.

c) Marrocos

- Visita de uma delegação Ministerial - composta pelos respectivos ministro da educação, director de avaliação educacional, director de sistemas de informação e chefe de cooperação internacional.

d) África da Sul

- Reunião com a Embaixada da África do Sul em Lisboa.

e) Suécia

- Visita de uma delegação de Directores Municipais de Educação e Professores.

f) Tunísia

- Visita de uma delegação Ministerial integrando vários dirigentes dos Ministérios do desenvolvimento e cooperação internacional, das tecnologias da comunicação, das finanças e da educação.

g) Finlândia

- Visita de uma delegação de Directores Municipais de Educação e Professores.

h) França

- Visita de uma delegação do Senado Francês integrando 5 senadores e 2 altos funcionários.

i) Coreia do Sul

- Visita de 2 delegações de 21 elementos cada, integrando Regionais de Educação, Directores de escolas e professores;
- Visita de 1 delegação do Instituto de Desenvolvimento Educacional da Coreia do Sul.

j) Egipto

- Visita de uma delegação do Ministério da Educação, integrando o Ministro.

l) Turquia

- Visita de uma delegação ministerial, integrando o respectivo director-geral adjunto para as tecnologias da educação.

m) Taiwan

- Reunião de trabalho com uma delegação do Centro Económico e Cultural de Taipé em Lisboa e dois professores universitários.

Prosseguindo, chama-se igualmente a atenção para as seguintes conferências internacionais<sup>12</sup> com participação de instituições de estudo e universitárias e algumas das maiores empresas mundiais da área representadas ao mais alto nível (e.g. Cisco, Microsoft ou Intel), em que, de resto, a Ministra da Educação ou a direcção do GEPE apresentaram pontos de situação da execução dos projectos:

- *Lisbon Conference on the Future of Learning*, 12 de Dezembro de 2008 | FIL, Parque das Nações;
- *Lisbon Forum on Innovative Approaches to ICT in Education*, 18 e 19 de Junho de 2009 | Centro de Congressos de Lisboa;

---

<sup>12</sup> Cfr. programas das conferências e respectivos participantes juntos a final.

- *Technological Plan for Education - Current and Future Developments - Technological Plan for Education Observatory (OPTE) International Seminar*, 11 e 12 de Março de 2010 | FIL, Parque das Nações.

Qualquer uma das referências *supra* descritas constitui evidente *ponto forte* do projecto, seja quanto à sua dimensão interna, seja quanto à respectiva projecção internacional, que revelam a adopção de *boas práticas* na implementação do Plano Tecnológico da Educação e que o projecto de relatório de auditoria desconsiderou em absoluto - sem prejuízo do que se referiu *supra* quanto ao âmbito do projecto de relatório de auditoria.

20. No que respeita aos supostos *pontos fracos* identificados no projecto de relatório de auditoria quanto a "*contratação pública*", importa infirmar as conclusões designadamente com os fundamentos constantes dos pontos 2.2.8.3.1., 2.2.8.3.2. e 2.2.8.3.3. *infra* e as conclusões sumárias que seguidamente se descreve. De qualquer modo, em termos de síntese, deixam-se algumas considerações, que são subsequentemente desenvolvidas.

**a) Não realização de consultas para a aquisição de serviços de consultoria externa no âmbito dos projectos do Plano Tecnológico da Educação: serviços de assessoria jurídica**

Apenas analisando o projecto de relatório de auditoria - e esta ressalva deve-se à circunstância de o quadro-síntese constante do projecto de relatório reclamar correcções que *infra* se deixam referidas -, 95,12% da despesa contratual com a *aquisição de bens e serviços* - € 394.741.417,79 (trezentos e noventa e quatro milhões setecentos e quarenta e um mil quatrocentos e dezassete euros e setenta e nove cêntimos) - **teve como procedimento pré-contratual o concurso limitado por prévia qualificação ou o concurso público internacional**. Ou seja, dito de outro modo, ainda que o valor seja, isoladamente, relevante, a verdade é que a expressão financeira da despesa objecto de adjudicação em procedimentos de ajuste directo é

bastante reduzida, percentualmente, quando comparada com o valor global do investimento realizado. E isto sendo certo que o Tribunal de Contas incluiu nos respectivos cálculos alguns contratos que não têm uma relação (exclusiva) com o Plano Tecnológico da Educação.

O primeiro ponto a registrar é, portanto, que **a despesa adjudicada por ajuste directo corresponde a 4,48% do montante total do investimento relativo ao Plano Tecnológico da Educação (cfr. p. 33). Evidentemente, se o valor em causa é pouco expressivo, percentualmente, na totalidade da despesa, não pode suportar um juízo negativo como aquele que o Tribunal de Contas fez.**

De qualquer modo, analisando em maior profundidade a questão e sempre sem prejuízo da argumentação de fundo que adiante se apresenta, a adjudicação destas despesas teve subjacente uma necessidade incontornável e transparente. De facto, com vista a assegurar a regularidade dos procedimentos de contratação, a ausência de falhas administrativas, legais ou procedimentais e ainda a mitigação de qualquer fundamento impugnatório, o GEPE, não dispondo internamente de serviços jurídicos com capacidade para dar resposta a estas solicitações – recorde-se que este serviço tinha, na sua estrutura, apenas 2 (dois) elementos com funções jurídicas<sup>13</sup> e a própria Secretaria-Geral do Ministério da Educação também não tinha os recursos necessários para esse efeito – adquiriu serviços de assessoria jurídica especializados nas diferentes áreas que estavam em causa – sendo de realçar que, em matéria de contratação pública, o Tribunal de Contas visou todos os contratos celebrados e que nenhuma das acções judiciais propostas por concorrentes preteridos teve procedência, o que bem demonstra a eficiência e a economicidade das despesas realizadas a este título.

A este propósito, o GEPE nunca afirmou que apenas uma entidade poderia prestar serviços desta natureza, tendo de resto adquirido serviços jurídicos a mais do que uma entidade, como se retira do projecto de relatório. Esta aquisição de serviços jurídicos a mais de uma entidade, em função do respectivo grau de

---

<sup>13</sup> Até Novembro de 2009, 2 (dois) elementos integravam o quadro do GEPE com funções jurídicas. A partir dessa data, apenas 1 (um) elemento integrava o quadro do GEPE com essas funções.

especialização reconhecido em áreas específicas, demonstrou aliás que os preços praticados não diferem substancialmente, sendo essas as condições oferecidas pelo mercado especializado para a prestação de tais serviços.

Por outro lado, não é verdadeira a tese sustentada pelo Tribunal de Contas a pp. 47 e 48 do projecto de Relatório de Auditoria, segundo a qual a aplicação do fundamento legal de escolha do ajuste directo previsto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos depende “*da demonstração inequívoca, face ao caso concreto, da impossibilidade de fixação de atributos qualitativos das propostas para integrar o critério de adjudicação*”. Tal demonstração é insusceptível de ser efectuada em concreto, caso a caso, já que aquela *impossibilidade* radica na própria natureza de toda uma categoria geral de prestações — as de prestações se serviços de assessoria jurídica, em particular de advocacia.

O Código dos Contratos Públicos permite a adopção de um procedimento de ajuste directo nos casos em que o objecto do contrato a celebrar integra um particular tipo de prestações que não permitem que a entidade adjudicante estabeleça as especificações contratuais necessárias (ou suficientemente precisas) para a fixação de um critério de adjudicação. E no quadro deste procedimento de ajuste directo, o Código dos Contratos Públicos atribui à entidade adjudicante a prerrogativa de delimitação inicial dos participantes no procedimento, do mesmo modo que permite que a entidade adjudicante apenas convide uma entidade a participar no procedimento.

De tal modo assim é que, analisada a plataforma <http://www.base.gov.pt> verifica-se que a generalidade das entidades sujeitas ao Código dos Contratos Públicos adquirem serviços jurídicos por ajuste directo, registando-se mais de 700 contratos celebrados ao seu abrigo pelas mais diversas entidades e com as mais diversas entidades. E, aliás, o mesmo se passa com a adjudicação da prestação de serviços de consultoria técnica, em relação aos quais o Tribunal de Contas levanta dúvidas idênticas.

Vale o mesmo por concluir que o GEPE limitou-se a seguir escrupulosamente as regras previstas no Código dos Contratos Públicos na aquisição de serviços de

assessoria jurídica - como se demonstra pelas considerações subsequentes - e, pelo menos, a prática generalizada seguida pelos demais contraentes públicos.

A circunstância de o GEPE não ter formalmente enviado convites a várias entidades para a apresentação de propostas de prestação de serviços jurídicos não significa que tenha actuado ilegalmente ou que tenha sido alheio às preocupações do Tribunal de Contas. Sobre esta matéria, há dois aspectos a considerar: (i) por um lado, o GEPE consultou e negociou informalmente, com as sociedades de advogados mencionadas no projecto de relatório e em quem deposita confiança subjectiva sobre as suas capacidades técnicas especializadas para os serviços que pretendia, as condições das propostas que vieram a ser apresentadas. Teve ainda oportunidade de confirmar, a partir da sua própria actividade, que os valores praticados pelas entidades contratadas correspondem aos preços praticados no mercado por sociedades de advogados de dimensão e reconhecimento idênticos (reconhecimento público confirmado pelos directórios internacionais relevantes sobre sociedades de advogados), para serviços da complexidade e exigência de especialização subjacentes aos serviços contratados; (ii) por outro lado, a exigência do Tribunal de Contas relacionada com a consulta a várias entidades **não tem, em rigor, consagração legal e não tem aplicação nestes casos concretos**. Pelas razões que constam *infra* e apesar de meritórias as preocupações do Tribunal de Contas, o Código dos Contratos Públicos, na linha do que espelha a legislação comunitária, optou por uma solução diferente. **E trata-se de uma solução que não reclama uma consulta prévia obrigatória em caso de ajuste directo.**

Tendo a actuação seguida sido válida à luz das normas aplicáveis, não pode aceitar-se que seja apontada como um *ponto fraco*.

**b) Não realização de consultas para a aquisição de serviços de consultoria externa no âmbito dos projectos do Plano Tecnológico da Educação: serviços de consultoria técnica**

Como sucedeu em relação à assessoria jurídica, também não assiste razão ao Tribunal de Contas. Em termos muito sintéticos e pelas razões que constam *infra*, há dois equívocos que perpassam o projecto de relatório a que se responde: (i) a um tempo, alguns dos contratos identificados pelo Tribunal de Contas sempre poderiam ter sido adjudicados exclusivamente em função de um critério de valor, pelo que nenhuma justificação existe na censura que é dirigida à sua adjudicação. Mesmo que a alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos não pudesse ser invocada, sempre o respectivo valor teria permitido a decisão que em concreto foi tomada; (ii) por outro lado, e de um ponto de vista substancial, em qualquer um dos casos há fundamento para a aplicação daquele preceito, por força das circunstâncias específicas da adjudicação. Estas são duas razões que, em primeira análise, afastam as conclusões do projecto de relatório.

Paralelamente, não é irrelevante acrescentar que o GEPE teve a preocupação, em função das responsabilidades que lhe estavam cometidas e observando sempre as disposições legais aplicáveis, de adjudicar a prestação de serviços a entidades especializadas nas diferentes áreas de consultoria, designadamente de tecnologias de informação. Esse procedimento foi seguido pelo GEPE no estrito cumprimento da lei, sendo certo que apenas mais recentemente foi aberto um procedimento com vista à celebração de um acordo quadro para os diferentes tipos de consultoria.

Tendo a actuação seguida sido válida à luz das normas aplicáveis, não pode aceitar-se que seja apontada como um *ponto fraco*.

**c) Não evidenciação do cumprimento dos princípios da economia e da eficiência dos recursos financeiros aplicados nos projectos do Plano Tecnológico da Educação.**

Como indicado anteriormente, 95,28% da despesa contratual com a aquisição de bens e de serviços (€ 394.741.417,79) **foi adjudicada em procedimentos pré-contratuais concorrenciais**. Desde logo por essa circunstância, não se compreende a conclusão tirada no projecto de relatório de auditoria a este propósito.

Para a execução do Plano Tecnológico da Educação analisaram-se duas alternativas possíveis: a primeira, a de disponibilizar fundos às escolas para que fossem estas a proceder às aquisições dos bens e serviços previstos nos projectos do Plano Tecnológico da Educação; a segunda hipótese, a de proceder à agregação centralizada da procura.

**Perante as duas possíveis soluções considerou-se que seriam alcançados maiores ganhos com a agregação centralizada da procura.** E este entendimento veio a considerar-se correcto. Se se atentar apenas na implementação de redes de área local das escolas, o preço de mercado para apenas uma instalação seria de cerca de € 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil euros), o que, para o universo actual das escolas abrangidas por esse projecto (997 escolas) implicaria um custo de cerca de 250 milhões de euros. Porém, e este cruzamento não foi efectuado pelo Tribunal de Contas, com a adopção do modelo de agregação da procura foi aprovada uma despesa de € 75.000.000,00<sup>14</sup> (setenta e cinco milhões de euros), excluído de IVA e o preço contratual do contrato que veio a ser celebrado foi de € 51.985.732,43 (cinquenta e um milhões novecentos e oitenta e cinco mil setecentos e trinta e dois euros e quarenta e três cêntimos), excluído de IVA. Bem se vê, por isso, a economicidade da solução.

Tomando igualmente o exemplo do projecto "Internet", ainda hoje os preços alcançados pela prestação dos serviços adquiridos situa-se abaixo do preço do mercado, como o demonstram os recentes procedimentos de aquisição ao abrigo

---

<sup>14</sup> Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2007, de 14 de Setembro.

de acordos-quadros abertos pelo Ministério da Educação, em que, tanto quanto é do conhecimento do GEPE, os respectivos preços base — definidos por referência aos preços mensais dos serviços prestados ao abrigo do contrato celebrado em Novembro de 2009 na sequência do procedimento concursal aberto pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2008, de 11 de Fevereiro — foram largamente ultrapassados por todos os concorrentes.

Em face de todo o referido, rejeita-se a conclusão de *ponto fraco* alcançada no projecto de relatório de auditoria.

#### **d) Renovação ilegal de avenças**

Ao contrário do que resulta do projecto de relatório de auditoria, não se impunha, em razão do regime inicialmente aplicável aos *contratos de avença* que o Tribunal de Contas questiona, um qualquer procedimento de renovação ou de reapreciação dos contratos de avença nos termos decorrentes da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. De resto, as supostas “*renovações dos contratos de avença*” pura e simplesmente não constituíam realidades autónomas dos contratos inicialmente celebrados, em função do respectivo clausulado que logo inicialmente foi objecto de aprovação, pelo que, ao contrário do que se sugere no projecto de relatório de auditoria, não ocorreu qualquer renovação ilegal de contratos de avença.

Em conformidade com o Despacho n.º 1199/2008, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação, de 27 de Setembro de 2007, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 7, de 10 de Janeiro de 2008 — que estabeleceu um regime especial de celebração de *contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença*, no âmbito do Plano Tecnológico da Educação —, em momento algum o GEPE teve mais do que 10 (dez) contratos vigentes em simultâneo ou deixou de contemplar no respectivo orçamento de funcionamento os montantes necessários para fazer face às despesas decorrentes desses contratos de avença. Dito de outro modo: em cada momento foi a partir do orçamento de funcionamento do GEPE que foram satisfeitas as despesas resultantes dos *contratos de avença* em causa. Na

elaboração de cada proposta de orçamento do serviço foi identificada a necessidade dessa mesma dotação, a qual foi sempre satisfeita na aprovação do Orçamento do Estado. Assim, o orçamento de funcionamento do GEPE sempre teve dotação para fazer face a estas despesas e que em cada momento em que foram realizados pagamentos no âmbito destes contratos, o respectivo montante estava provisionado especificamente para este fim.

Tendo a actuação seguida sido válida à luz das normas aplicáveis, não pode aceitar-se que seja apontada como um *ponto fraco*.

21. Todavia, o projecto de relatório de auditoria não identifica apenas pontos fortes e fracos da contratação pública. Fá-lo igualmente a respeito dos "projectos PTE" e, também neste caso, com pouca preocupação de exaustividade a respeito dos *pontos fortes* e vincada incidência sobre o que, supostamente, seriam *pontos fracos* daquele mesmo projecto.

Pois bem, é precisamente esta matéria que importa abordar de seguida e são várias as considerações que se impõem a este respeito:

**a) Gestão dos projectos do Plano Tecnológico da Educação não efectuada de forma uniforme e sistematizada, encontrando-se a informação dispersa pela organização**

Este primeiro aspecto afigura-se contraditório com outros apontados como *pontos fortes*: os dois primeiros dos "projectos PTE" e igualmente os *pontos fortes* identificados a propósito da contratação pública. É que, ao contrário do que parece pretender fazer crer o projecto de relatório de auditoria do Tribunal de Contas, a **gestão de "projectos PTE" encontra pontos de semelhança com as seguintes considerações que foram tecidas noutro contexto e qualificáveis como *pontos fortes*: (i) "existência de manuais/normas de procedimentos aplicáveis aos processos de contratação pública, encontrando-se definidos os circuitos a observar"; (ii) "definição de funções e responsabilidades entre os diferentes intervenientes nas várias fases de execução**

dos projectos e segregação daquelas funções”; (iii) “integração nas Equipas de Projectos responsáveis pela execução dos projectos um representante do GEPE, de um representante da Direcção-Geral de Invocação e Desenvolvimento Curricular e de um representante das direcções regionais de educação”. Estes aspectos foram identificados pelo Tribunal de Contas como *pontos fortes* noutra sede, o que constitui motivo bastante para que, neste âmbito, seja incongruente a sua não relevação.

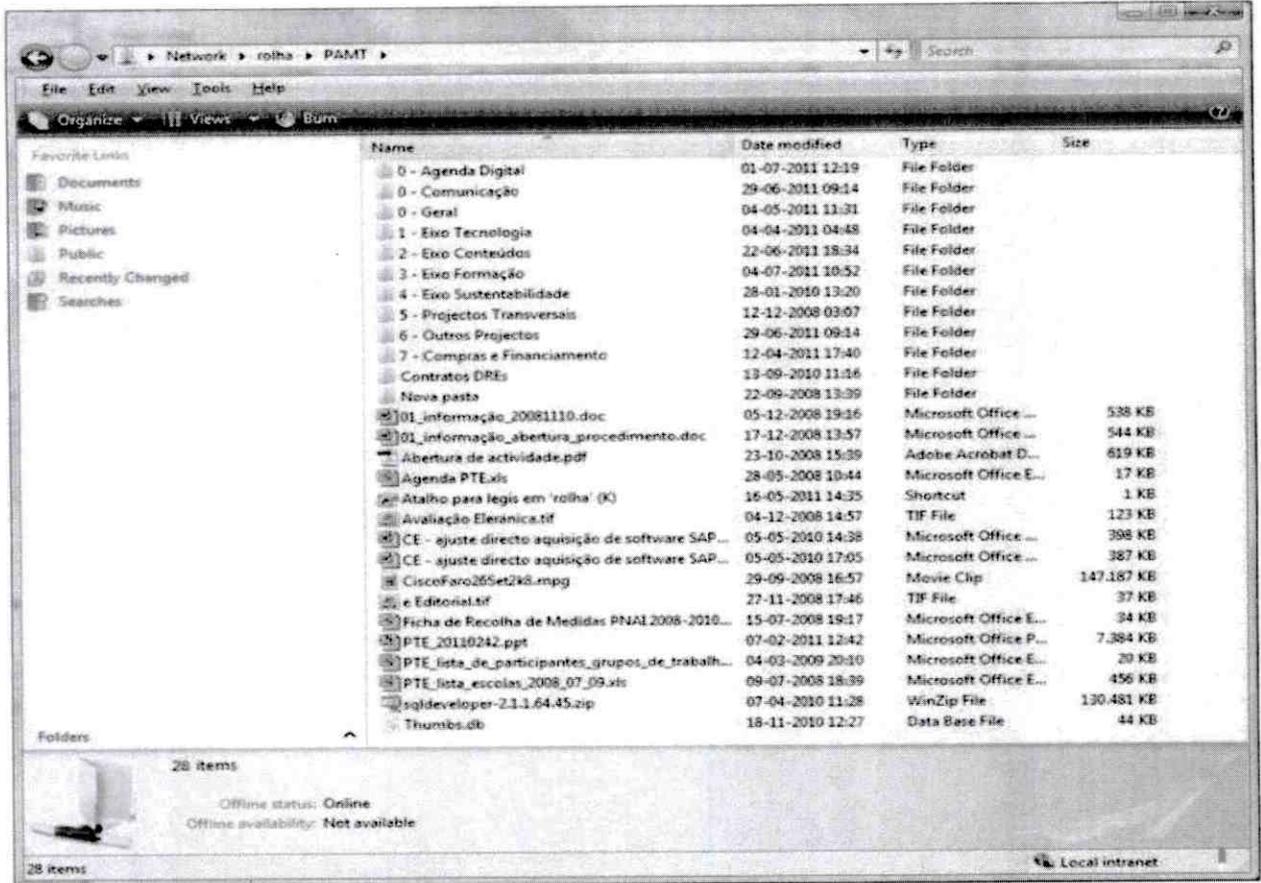
Quanto à localização dos processos físicos, e na medida em que são vários os intervenientes do GEPE com responsabilidades em cada um – execução material do projecto, execução financeira do projecto, validação de facturas, autorização de pagamentos<sup>15</sup> –, não há sistema alternativo que não seja o de assumir um arquivo e permitir que os processos *circulem* sempre que necessário. Mas do mesmo modo que os processos *circulam*, está sempre acessível o respectivo suporte informático centralizado, a que acedem os sujeitos com responsabilidades na área de gestão dos projectos. Vale isto por dizer que, em cada momento e para além do suporte físico dos projectos, está sempre disponível e actualizado o suporte informático da mesma documentação, como o Tribunal de Contas teve oportunidade de verificar.

Assim, neste contexto, deve destacar-se o seguinte:

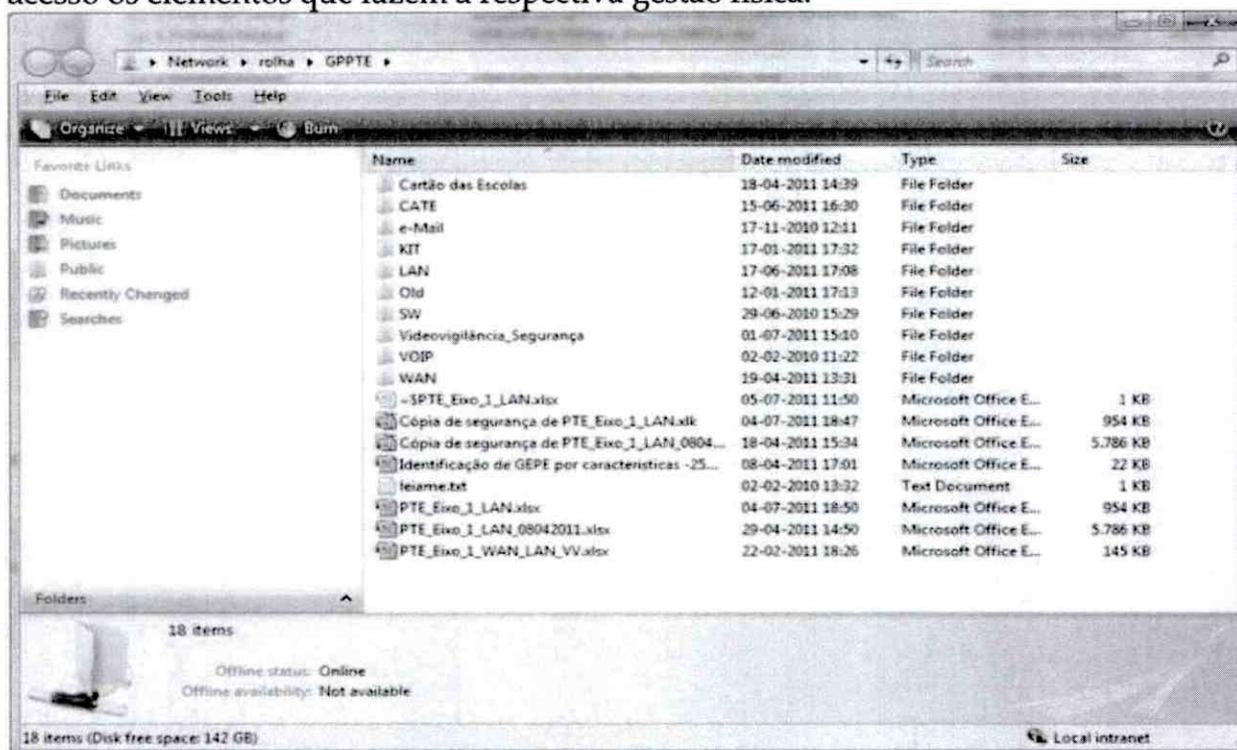
– PAMT - Plano de Acção para a Modernização Tecnológica - Área de rede do GEPE onde se encontram arquivados os estudos e documentos relacionados com os concursos públicos promovidos neste domínio (*v.g.* cadernos de encargos, esclarecimentos, despachos e outros actos procedimentais), a que acedem todos os elementos que compunham a equipa PTE:

---

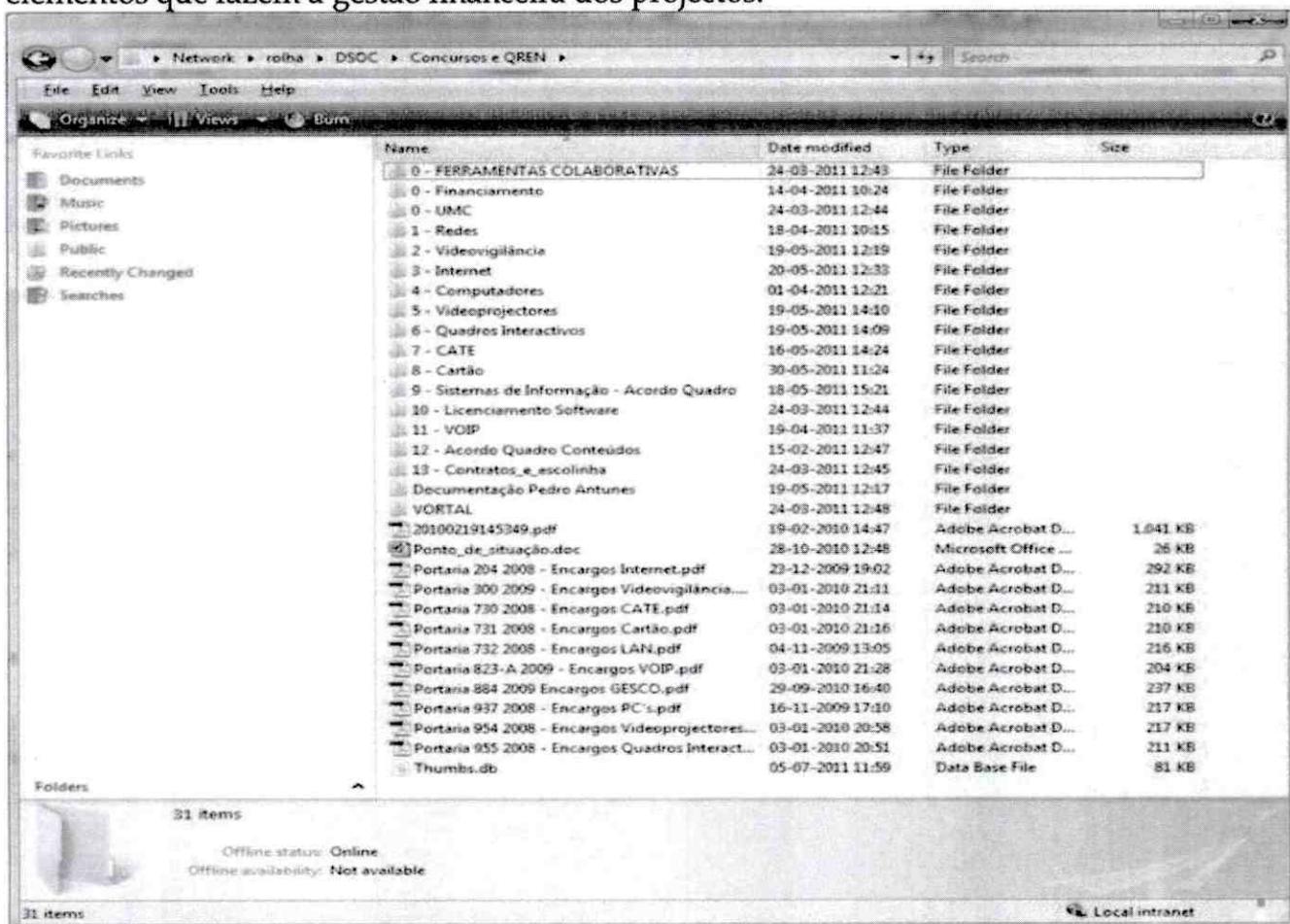
<sup>15</sup> Em cada processo de validação de factura intervém a Direcção de Serviços de Orçamento e Compras do Gepe – que faz a validação formal e financeira – e a Direcção de Serviços de Sistemas e Tecnologias de Informação – que faz a validação material das facturas juntamente com as direcções regionais de educação e com as escolas envolvidas. Nenhuma factura segue para pagamento sem que se obtenha a confirmação de todas as escolas envolvidas receberam os bens ou os serviços que são facturados, o que inequivocamente constitui uma medida de correcta gestão financeira.



- GPPTE - Gestão de Projectos PTE - Área de rede onde estão os ficheiros que controlam a execução física dos projectos do Plano Tecnológico da Educação, permitindo a monitorização permanente desses mesmos projectos e a que têm acesso os elementos que fazem a respectiva gestão física:



- Concursos e QREN - Área onde é efectuado o controlo da execução financeira dos projectos do Plano Tecnológico da Educação e a que têm acesso os elementos que fazem a gestão financeira dos projectos:



A equipa de auditoria do Tribunal de Contas teve acesso à organização da rede informática de GEPE, que, por isso, conhece. De igual modo, a mesma equipa do Tribunal de Contas poderia facilmente ter tido acesso a toda a informação disponível informaticamente, o que teria permitido conclusão distinta daquela que foi apresentada. Tendo isto presente **não há qualquer razão para que a mesma não tenha sido objecto de ponderação no quadro do projecto de auditoria.**

Deste modo, não se compreende o fundamento pelo qual é afirmada a *dispersão da informação*, já que esta está sempre centralizada no arquivo informático,

independentemente da pontual necessidade de *circulação* do suporte físico dos processos administrativos correspondentes. De resto, sempre que cessa, para qualquer um dos elementos intervenientes na gestão dos projectos integrados no Plano Tecnológico da Educação, a necessidade do processo físico de um projecto, este permanece arquivado na Direcção de Serviços de Orçamento e Compras, o que é do conhecimento de toda a organização do GEPE afecta à execução destes projectos.

Finalmente, a análise do Tribunal de Contas quanto ao acompanhamento e à gestão dos projectos do Plano Tecnológico da Educação não pode ser efectuada nos termos tão genéricos como aqueles que constam do projecto de relatório a que ora se responde. Há uma diametral diferença, desde logo, entre os contratos de fornecimento de bens e os contratos de prestação de serviços e, por outro lado, a execução de projectos de formação e certificação de professores, por outro lado, cuja execução é responsabilidade da Direcção-Geral de Recursos Humanos da Educação e que segue termos completamente diferentes. De um lado, pode haver lugar a projectos em que a intervenção do GEPE é meramente impulsionadora e infraestruturadora, enquanto que noutros casos tem uma intervenção muito mais profunda. Essa circunstância constitui razão suficiente, desde logo, para que sejam adoptados *procedimentos de gestão* distintos, realidade a que o Tribunal de Contas não atendeu.

Pelas razões *supra* descritas, rejeita-se o *ponto fraco* identificado no projecto de relatório de auditoria, por não encontrar correspondência com a realidade.

**b) Inexistência de informação agregada e oportuna sobre a execução material e financeira do Plano Tecnológico da Educação**

Conforme se demonstra adiante (cfr. 2.2.7. *infra*), também esta afirmação não é verdadeira, na medida em que o acompanhamento da execução material e financeira dos projectos era e é efectuado permanentemente, a cada momento.

A atestar esta realidade estão as diversas plataformas electrónicas criadas pelos adjudicatários dos contratos relativos aos projectos do Plano Tecnológico da Educação, que vão registando em cada momento a evolução da execução de cada um desses projectos, juntamente com as declarações de aceitação do fornecimento ou do serviço prestado emitidas pelas escolas. E a atestar esta realidade estão ainda, apesar de o Tribunal de Contas não ter dado qualquer relevância a esse aspecto, **as plataformas electrónicas de específica inventariação de equipamento criadas pelo GEPE**. O que se pretende com isto afirmar é que **toda a tramitação da execução dos projectos acompanhados pelo GEPE era registada em plataforma electrónica, desde o momento da visita à escola até à aprovação do projecto e da correspondente obra**.

Do mesmo modo, os reportes realizados em permanência pela direcção do GEPE à tutela com base em relatórios periódicos de execução financeira e material elaborados pelas duas entidades especificamente contratadas para o efeito demonstram, inequivocamente, o acompanhamento constante da execução dos projectos.

Finalmente, infirma esta consideração como *ponto fraco* o Relatório final n.º 352/IGFSE-2010/AA/2010, elaborado pelo Programa Operacional Potencial Humano sobre o co-financiamento de quadros interactivos e videoprojectores.

De um lado, esse relatório final refere a periodicidade bimensal dos pedidos de reembolso, sendo forçosa a conclusão de que *pelo menos* com essa cadência (bem se sabendo que a informação era mais regular do que bimensal) o GEPE tinha conhecimento dos níveis de execução financeira e material de todos os contratos celebrados. Por outro lado, é afirmada naquele relatório a conformidade da organização dos processos com o disposto no artigo 12.º, n.º 2, e Anexo I ao Despacho n.º 31221/2008, de 21 de Novembro, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 235, de 4 de Dezembro, que exige o seguinte conteúdo dos processos (englobando execução material e financeira):

a) Componente A - candidatura:

- Formulário de candidatura e respectivos anexos;
- Memória descritiva do projecto;
- Estudos e análises prévias;
- Projectos técnicos (engenharia, arquitectura, outros);
- Planos de investimento;
- Planos de financiamento;
- Processo(s) de concurso/contrato e fase em que se encontra(m), justificadas documentalmente;
- Declarações aplicáveis;
- Pareceres/licenças;
- Cronogramas físicos e financeiros;
- Processos relativos aos contratos públicos;
- Indicadores de realização;
- Documento comprovativo da situação face ao IVA;
- Listagem descritiva dos investimentos já executados;
- Correspondência trocada para instrução da candidatura.

b) Componente B - decisão:

- Proposta de decisão de aprovação da candidatura;
- Comunicação ao beneficiário final da decisão relativa ao projecto;
- Contrato.

c) Componente C - execução:

- Formulário de pedido de pagamento;
- Listagem dos documentos comprovativos e respectivos anexos;
- Cópia de facturas e documentos de valor probatório equivalente com evidência da aposição do carimbo;
- Cópias de recibos ou documentos de quitação de despesa equivalentes com evidência da aposição do carimbo;

- Autos de medição dos trabalhos de construção civil e fotografias comprovativos da execução da empreitada;
- Documentos de revisão de preços;
- Cópia da guia de remessa dos equipamentos;
- Cópias dos extractos bancários (pagamentos efectuados aos fornecedores e dos recebimentos);
- Cópias da conta corrente dos fornecedores;
- Balancetes mensais e o acumulado;
- Garantias bancárias/cauções, quando aplicável;
- Autos de recepção provisória/definitiva da obra;
- Correspondência trocada para instrução do pagamento;
- Comunicação ao beneficiário da emissão do pagamento, na sua componente comunitária e nacional;
- Reprogramações ao projecto (tramitação conforme B.)

d) Componente D - acompanhamento e controlo:

- Relatórios de acompanhamento e controlo (internas ou externas);
- Relatórios de execução;
- Correspondência/esclarecimentos;

Em face de todo o referido, importa rejeitar o *ponto fraco* identificado.

**c) Falta de informação sobre os indicadores de gestão operacional definidos pela resolução do Conselho de Ministros que aprovou o Plano Tecnológico da Educação**

Novamente se rejeita o *ponto fraco supra* identificado, como adiante melhor se demonstra (cfr. 2.2.7. *infra*).

A acrescer à informação mencionada no projecto de relatório de auditoria, na página oficial do GEPE, e antes mesmo da produção daquele projecto de relatório, está disponibilizado o Estudo Modernização Tecnológica das Escolas referente ao

ano 2009/2010 e que contém informação actualizada quanto aos projectos “Computadores” e “Internet” (no que se refere ao indicador número de alunos com ligação à Internet). No que respeita a “Quadros Interactivos” e “Videoprojectores”, os projectos foram concluídos durante o ano lectivo de 2009/2010, pelo que o grau de cumprimento dos indicadores estabelecidos no Plano Tecnológico da Educação foi alcançado durante esse ano lectivo, não havendo alterações a registar quanto ao número de equipamentos fornecidos.

Ainda em matéria de informação, acresce a produção, quando foi possível ao GEPE concluir a recolha e tratamento dos dados referentes a 2009/2010, de um relatório actualizado a Julho de 2011 e respeitante ao ano lectivo de 2009/2010 (adiante junto). Deste modo, fica demonstrada a existência da informação sobre aqueles indicadores de gestão, pelo que se rejeita o *ponto fraco* identificado, sem prejuízo do que se deixa referido *infra* a respeito dos indicadores e das metas que o Plano Tecnológico da Educação permitiu alcançar.

**d) Não elaboração das actas das reuniões do Conselho de Gestão e do Conselho Consultivo/Ausência de propostas, sugestões, recomendações relativas à execução do Plano Tecnológico da Educação pelo Conselho Consultivo/Não elaboração de pareceres do Conselho Consultivo sobre os relatórios de acompanhamento da execução do Plano Tecnológico da Educação apresentados pelo Conselho de Gestão/Inexistência de relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos projectos do Plano Tecnológico da Educação elaborados pela equipa de Coordenação Executiva**

Como já ficou demonstrado anteriormente (cfr. 2.2.2. *supra*), as funções das várias estruturas identificadas pelo Despacho n.º 143/2008 ficaram prejudicadas com a aprovação do Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de Agosto, e do Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto, e, em particular, com a intervenção do GEPE.

No que respeita ao *Conselho de Gestão*, as suas funções ficaram reduzidas a tarefas de articulação entre os diversos serviços intervenientes. Sem prejuízo disso, a direcção do GEPE não deixou nunca de informar o *Conselho de Gestão* acerca do grau de execução dos projectos integrados no Plano Tecnológico da Educação e de solicitar a articulação em projectos concretos. Isto mesmo pode ser confirmado junto dos participantes das reuniões, ou seja, os titulares/representantes dos órgãos indicados no Despacho n.º 143/2008.

No que respeita ao *Conselho Consultivo*, a sua criação não chegou a ter lugar, por motivos que extravasam o âmbito de competência do GEPE. Tendo presente a Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2008, que previu tal órgão, a decisão de não proceder à nomeação da sua constituição terá sido política e, pois, externa ao GEPE e ao quadro da presente auditoria. Justamente por essa razão, não houve qualquer reunião sobre que redigir actas, propostas ou pareceres.

Quanto à *Equipa de Coordenação Executiva*, não deixa de salientar-se que o número de relatórios produzido é bastante superior ao número de relatórios que, de acordo com o projecto de relatório de auditoria, deveria ter sido produzido, o que bem demonstra que o acompanhamento *formal* (além de *material*) da execução dos projectos foi bem superior ao que seria exigível.

Finalmente, regista-se que as conclusões alcançadas no projecto de relatório de auditoria foram-no sem que tivesse sido ouvida a totalidade dos membros das estruturas orgânicas criadas pelo Despacho n.º 143/2008 e sem que fossem ouvidos todos os sujeitos titulares de órgãos competentes no Plano Tecnológico da Educação. Essa circunstância que prejudica as conclusões alcançadas por falta de instrução no procedimento.

Dito isto, forçoso é concluir que os objectivos vertidos no Despacho n.º 143/2008 foram materialmente cumpridos, pelo que se repudiam os *pontos fracos* identificados.

**e) Não elaboração de um inventário completo de todos os bens adquiridos no âmbito do Plano Tecnológico da Educação**

Afirma o Tribunal de Contas, enquanto ponto fraco, a ausência de inventário dos bens adquiridos no âmbito do Plano Tecnológico da Educação. Mas, uma vez mais, sem razão.

Conforme é adiante melhor explicitado (cfr. 2.2.7. *infra*), o GEPE dispunha e dispõe de inventários de todos e cada um dos equipamentos fornecidos ao abrigo dos contratos celebrados (computadores, quadros interactivos e videoprojectores) e de cada uma das licenças adquiridas. E esses inventários estão disponíveis e são do conhecimento do Tribunal de Contas. Adicionalmente, criou uma plataforma electrónica de inventariação “*em tempo real*” quanto à aquisição de computadores para as escolas do ensino secundário, que inclui informação sobre a sala onde, em cada momento, os computadores se encontram e a utilização que lhes é dada.

Acresce ainda que foi previsto no âmbito do Centro de Apoio Tecnológico às Escolas Públicas a inventariação de todos os equipamentos existentes nas escolas - e, no momento actual, já está em fase de execução.

Deste modo, rejeita-se o *ponto fraco* identificado pelo Tribunal de Contas, que deverá ser corrigido em conformidade com o exposto na presente pronúncia.

#### 2.2.4. EXECUÇÃO FINANCEIRA

22. Em matéria de execução financeira, o Tribunal de Contas limita-se, como se extrai do relatório, a apresentar uma descrição do nível de implementação de cada um dos projectos. Objectivamente, nenhuma crítica parece ser formulada. De qualquer modo, a descrição constante do projecto de relatório de auditoria quanto a esta matéria não dispensa dois reparos fundamentais.

Em primeiro lugar, sob a indicação do que seria a *execução financeira* dos projectos no mês de Novembro de 2010, o projecto de relatório de auditoria indica, em rigor, a execução financeira que existia em Agosto de 2010. Há, por isso, um

desfasamento de cerca de três meses entre a data a que se reportam os elementos recolhidos pelo Tribunal de Contas e a data a que o projecto de relatório a que se responde faz corresponder esses elementos. E esta indicação é mais estranha tendo em atenção que o GEPE disponibilizou ao Tribunal de Contas os dados de Agosto de 2010 e igualmente os dados de Novembro de 2010, tendo, porém, sido incluída no projecto de relatório de auditoria a informação mais antiga e desactualizada.

Por outro lado, o Tribunal de Contas incluiu no “*Projecto PTE*” o contrato “*Educação Digital*”, com um valor de € 23.750.000 (vinte e três milhões setecentos e cinquenta mil euros). Acontece que esse projecto corresponde a um contrato de financiamento ao abrigo do qual outros projectos seriam executados pelo GEPE. Dito de modo diferente, trata-se de uma linha de financiamento que permite ao GEPE prosseguir outros projectos, pelo que não tem autonomamente qualquer significado em termos de despesa.

Assim, seguindo a sistematização do projecto de relatório de auditoria, e sem prejuízo do adiante referido, a informação contida no Quadro n.º 23 – Execução Financeira 2007-2010 (cfr. p. 25), deveria ser substituída pela seguinte, que, ainda que em apenas alguns dos projectos, apresenta algumas diferenças:

PROJECTO PTE	VALOR CONTRATUAL c/IVA	PESO (%)	EXECUÇÃO FINANCEIRA	TAXA DE EXECUÇÃO FINANCEIRA
Escola em Rede	€ 62.382.878,92	16,82%	€ 11.800.400,75	18,92%
ESCOL@SEGURA	€ 29.821.812,49	8,04%	€ 10.204.664,20	34,22%
Computadores	€ 72.949.496,93	19,66%	€ 72.706.140,96	99,67%
Videoprojectores	€ 17.488.099,79	4,71%	€ 17.363.841,74	99,29%
Quadros Interactivos	€ 8.115.050,88	2,19%	€ 8.115.140,88	100,00%
Internet	€ 10.795.197,02	2,91%	€ 4.703.327,45	43,57% <sup>16</sup>

<sup>16</sup> A percentagem relacionada com a prestação de serviços de internet tem a ver com o consumo de dados e não com o número de escolas onde tais serviços estavam então disponíveis. À data a que se reporta os dados todas as escolas abrangidas pelo contrato tinham acesso a serviços de internet.

Cate	€ 17.488.099,79	4,71%	€ 0,00	0,00%
Cartão Escola	€ 21.563.997,60	5,81%	€ 0,00	0,00%
e-Escolinha	€ 59.800.874,71	16,12%	€ 0,00	0,00%
Sistema de Informação da Educação	€ 36.000.000,00	9,70%	€ 0,00	0,00%
Outros Procedimentos pte	€ 34.585.909,66	9,32%	€ 15.300.472,84	44,24%
<b>TOTAL</b>	<b>€ 370.991.417,79</b>	<b>100%</b>	<b>€ 140.193.988,82</b>	<b>37,79%</b>

De qualquer modo, para efeitos de actualização da informação, deixa-se a indicação de que a execução financeira dos mesmos projectos em 30 de Junho de 2011 era a seguinte, sendo certo que, em qualquer dos casos, o projecto do cartão da escola deve ser objecto de análise autónoma, tendo em consideração a decisão de rescisão que entretanto foi proferida:

Projecto PTE	Valor contratual c/IVA	Peso (%)	Execução Financeira	Taxa de Execução Financeira
Escola em Rede	€ 62.382.878,92	16,82%	€ 11.931.730,18	19,13%
ESCOL@SEGURA	€ 29.821.812,49	8,04%	€ 15.740.367,78	52,78%
Computadores	€ 72.949.496,93	19,66%	€ 72.807.021,76	99,80%
Videoprojectores	€ 17.488.099,79	4,71%	€ 17.489.135,26	100,01%
Quadros Interactivos	€ 8.115.050,88	2,19%	€ 8.115.140,88	100,00%
Internet	€ 10.795.197,02	2,91%	€ 11.047.292,06	102,34%
Cate	€ 17.488.099,79	4,71%	€ 0,00	0,00%
Cartão Escola	€ 21.563.997,60	5,81%	€ 0,00	0,00%
e-Escolinha	€ 59.800.874,71	16,12%	€ 40.004.229,23	66,90%
Sistema de Informação da Educação	€ 36.000.000,00	9,70%	€ 0,00	0,00%
Outros Procedimentos pte	€ 34.585.909,66	9,32%	€ 18.535.085,14	53,59%
<b>TOTAL</b>	<b>€ 370.991.417,79</b>	<b>100%</b>	<b>€ 195.670.002,29</b>	<b>52,74%</b>

23. Em terceiro lugar, importa verificar que um dos projectos identificados não é subsumível no quadro *supra* descrito – “*Sistema de Informação da Educação*” – e outro não pode, pelas razões *supra* descritas, ser executado – “*Cartão Escola*”.

Em concreto, o projecto “*Sistema de Informação da Educação*” referido no projecto de relatório de auditoria dificilmente é gerador de despesa nos termos apresentados pelo Tribunal de Contas. Trata-se de três acordos quadro com vista ao desenvolvimento do portal das escolas e do escola simplex, que, de per si, não é gerador de despesa. É certo que o Plano Tecnológico da Educação define as bases tendentes ao reforço das infra-estruturas TIC, tendo a estratégia adoptada passado pela implementação de dois interfaces *web*, tal como foi descrito na Resolução do Conselho de Ministros n.º 35/2009, de 11 de Maio: (i) o *portal da escola*, enquanto ponto de encontro das comunidades educativas, com ferramentas de disponibilização e partilha de conteúdos educativos, de comunicação, de aprendizagem e de avaliação à distância; (ii) o portal institucional do Ministério da Educação, espaço de comunicação do Ministério da Educação que condensa a informação hoje dispersa pelos diversos sítios institucionais dos organismos do referido Ministério.

Contudo, não é a implementação dessa estratégia que está em causa na celebração dos três acordos quadro, cujo procedimento de contratação foi aberto pela referida Resolução do Conselho de Ministros. Nesse procedimento está em causa a constituição de três acordos quadro com vista à aquisição (i) de serviços de consultoria de tecnologias de informação para o Sistema de Informação da Educação, (ii) de serviços de desenvolvimento de sistemas de informação e (iii) de serviços de suporte técnico e gestão operacional.

E estando em causa acordos quadro que vinculam a totalidade dos serviços do Ministério da Educação, não é imputável ao GEPE seja a execução física, seja a execução financeira dos contratos que venham a ser celebrados ao seu abrigo, pelo que não é obrigação deste serviço apurar qualquer informação a esse respeito. Ademais, ainda a respeito destes acordos quadro, analisados os contratos celebrados verifica-se que, como resulta do próprio funcionamento dos acordos

quadro, nos termos gizados pelo Código dos Contratos Públicos, não foi previsto qualquer preço contratual, dado que da sua celebração não resulta qualquer despesa aprovada com vista à aquisição de quaisquer serviços ao seu abrigo.

Assim, excluídos os procedimentos relativos aos projectos "*Sistema de Informação da Educação*" e "*Cartão da Escola*" (em função da resolução contratual de que foi objecto), os valores máximos contratualmente previstos no âmbito do Plano Tecnológico da Educação são de € 313.427.420,19 (trezentos e treze milhões quatrocentos e vinte e sete mil quatrocentos e vinte euros e dezanove cêntimos) (c/IVA), o que, ficando bastante aquém dos € 522.600.000,00 (quinhentos e vinte e dois milhões e seiscentos mil euros) inicialmente estimados para a execução desses projectos<sup>17</sup>, **não obsta a que tenham sido alcançadas, antecipadas e superadas as principais metas do Plano Tecnológico da Educação**, a saber a ligação à Internet em banda larga de alta velocidade e o número de alunos por computador com ligação à Internet (cfr. Figura n.º 5 do Plano Tecnológico da Educação).

#### 2.2.5. EXECUÇÃO FÍSICA

24. Nos mesmos termos referidos anteriormente a propósito da execução financeira dos contratos celebrados no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, a primeira nota de relevo corresponde à necessidade de exclusão desta análise de projectos que, por razões diferentes, (já) não integram aquele Plano: "*Sistema de Informação da Educação*" e "*Cartão da Escola*".

No mesmo sentido, não se justifica a inclusão nesta secção — e mesmo no próprio projecto de relatório de auditoria — de referências aos projectos e-Escola, e-Professor e e-Oportunidades. É que constitui facto público e notório — e do conhecimento do Tribunal de Contas — que estes projectos foram desenvolvidos e

---

<sup>17</sup> Cfr. o montante da despesa autorizada nas Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 132/2007, de 13 de Setembro, 133/2007, de 14 de Setembro, 134/2007, de 14 de Setembro, 135/2007, de 14 de Setembro, 136/2007, de 14 de Setembro, 23/2008, de 11 de Fevereiro, e 125/2008, de 21 de Agosto, e 118/2009, de 30 de Dezembro.

executados pela Fundação para as Comunicações Móveis e não pelo GEPE, serviço a que não foram distribuídas quaisquer competências nesta matéria<sup>18</sup>.

Assim, de entre os projectos integrados no Plano Tecnológico da Educação - Eixo Tecnologia, verificam-se os seguintes estádios de execução física ou material em 31 de Dezembro de 2010 (data a que se reporta a auditoria) e em 30 de Junho de 2011, em correcção do que se encontra vertido no quadro de fls. 26:

PROJECTO PTE	TOTAL CONTRATADO <sup>19</sup>	EXECUÇÃO MATERIAL 31/12/10		EXECUÇÃO MATERIAL 30/06/11	
		EXECUTADO	TAXA EXECUÇÃO	EXECUTADO	TAXA EXECUÇÃO
ESCOLA EM REDE	997	747	74,92%	739 <sup>20</sup>	74,12%
ESCOL@SEGURA	1.219	696	57,10%	760	62,35%
COMPUTADORES	111.491	111.491	100,00%	111.491	100,00%
VIDEOPROJECTORES	28.711	28.711	100,00%	28.711	100,00%
QUADROS INTERACTIVOS	5.613	5.613	100,00%	5.613	100,00%
INTERNET	6.114 <sup>21</sup>	5.443	89,03%	5.608	91,72% <sup>22</sup>
E-ESCOLINHA	250.000	91.096	37,64%	216.614	86,65% <sup>23</sup>

<sup>18</sup> Cfr. <http://www.fpcm.pt>. Cfr. igualmente o Relatório de Auditoria n.º 28/2010-2.ª S Processo n.º 48/09-AUDIT, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt). De resto, a presença destes projectos sem a presença da primeira fase do projecto e-Escolinha, também levado a cabo pela Fundação para as Comunicações Móveis sempre se apresentaria como contraditória e sem fundamento. Assim, é forçosa a eliminação da referência aos projectos e-Escola, e-Professor e e-Oportunidades.

<sup>19</sup> Consoante o projecto, o "Total Contratado" corresponde ao número de escolas abrangidas pelo projecto (Escola em Rede, Escol@Segura e Internet) ou ao número de equipamentos a instalar nas escolas.

<sup>20</sup> A diminuição do número de escolas executadas resulta de, após verificação, se terem dado por não concluídas algumas escolas que inicialmente eram tidas como concluídas.

<sup>21</sup> O número de escolas referido é o resultante de um aditamento contratual e não do objecto inicial.

<sup>22</sup> A percentagem ora apresentada reflecte a totalidade das escolas que no momento podiam estar ligadas na data do termo da execução do contrato celebrado em Novembro de 2009. A diferença é justificada por situações como o encerramento de escolas, a realocação de escolas ou a realização de obras em escolas que tornam momentaneamente desnecessária a prestação do serviço de Internet, dado que se encontram suspensas.

<sup>23</sup> Valor que representa a totalidade dos alunos inscritos no programa.

Na relação entre a execução física e execução financeira, em 30 de Junho de 2011, registam-se os seguintes resultados:

PROJECTO PTE	EXECUÇÃO A 30/06/2011			
	TOTAL CONTRATADO	EXECUTADA	TAXA EXECUÇÃO FÍSICA <sup>24</sup>	TAXA EXECUÇÃO FINANCEIRA
ESCOLA EM REDE	997	739	74,12%	19,13%
ESCOL@SEGURA	1.219	760	62,35%	52,78%
COMPUTADORES	111.491	111.491	100,00%	99,80%
VIDEOPROJECTORES	28.711	28.711	100,00%	100,01%
QUADROS INTERACTIVOS	5.613	5.613	100,00%	100%
INTERNET	6.114	5.608	91,72%	102,34% <sup>25</sup>
E-ESCOLINHA	250.000	216.614	86,65%	66,90%

25. No que respeita à discrepância verificada em alguns contratos entre a taxa de execução financeira (inferior) e a taxa de execução física (superior), ao contrário do que se poderia supor a partir da análise do projecto de relatório de auditoria, não está em causa o não pagamento de facturas vencidas por parte do GEPE. Pelo contrário, as condições de pagamento contratualmente previstas têm sido escrupulosamente cumpridas pelo GEPE/Ministério da Educação e o que está em causa é, muito diferentemente, que os contratos celebrados pelo Estado Português previam – e entende-se que bem – que uma parte muito substancial do respectivo valor apenas fosse pagamento depois de concluída a execução de uma parte, igualmente muito substancial, do seu objecto.

<sup>24</sup> Os dados da execução física têm sido permanentemente actualizados no sítio institucional do Plano Tecnológico da Educação [www.pte.gov.pt/pte/PT/Projectos/](http://www.pte.gov.pt/pte/PT/Projectos/).

<sup>25</sup> A percentagem referida prende-se com a circunstância de o prazo de vigência do contrato ter sido prorrogado, como se refere *infra*.

A título de exemplo, no que respeita ao projecto “*Escola em Rede*”, o contrato prevê, na Cláusula 14.<sup>a</sup>, n.os 2 e 3, as seguintes condições de pagamento. Assim, quanto à componente de *fornecimento* e de *instalação* das redes locais (cfr. cláusula 14.<sup>a</sup>, n.º 2):

a) O valor de € 9.833.667,29 (nove milhões oitocentos e oitenta e três mil seiscentos e sessenta e sete euros e vinte e nove cêntimos), acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado, correspondente a 20% do preço devido por esta componente, é pago após a comunicação da conclusão da instalação de redes locais e respectiva certificação em 20% das escolas abrangidas pelo contrato;

b) O valor de € 36.876.252,32 (trinta e seis milhões oitocentos e setenta e seis mil duzentos e cinquenta e dois euros e trinta e dois cêntimos), acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado, correspondente a 75% do preço devido por esta componente, é pago após a comunicação da conclusão da totalidade dos trabalhos de fornecimento e instalação objecto do contrato;

c) O valor de € 2.458.416,82 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e dezasseis euros e oitenta e dois cêntimos), acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado, correspondente a 5% do preço devido por esta componente, é pago após a conclusão com sucesso da totalidade dos testes de aceitação.

De resto, esse mesmo contrato previa uma componente de prestação de serviços de manutenção e de suporte (cfr. cláusula 14.<sup>a</sup>, n.º 3), cujo preço (incluído no valor global) de € 2.817.396 (dois milhões oitocentos e dezassete mil trezentos e noventa e seis euros), acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado, será pago mensalmente apenas depois de concluída a instalação nas escolas e segundo um critério desenvolvido para esse efeito.

Ora, em observância das condições de pagamento contratualizadas, tendo sido cumprida a obrigação de instalação de redes locais e respectiva certificação em, pelo menos, 20% das escolas abrangidas pelo contrato, em 30 de Junho de 2011 o GEPE tinha procedido ao pagamento de 20% do preço devido pela componente de instalação. E estando cumprida a execução física de 74,12%, também se efectuou

o pagamento da prestação dos serviços de manutenção e de suporte relativamente a 50% das escolas cuja instalação foi concluída. Em cumprimento da cláusula contratual identificada em epígrafe, não obstante estar cumprida a instalação de 74,12% das escolas, certo é que o GEPE apenas podia proceder ao pagamento de 19,13% do preço contratual, **circunstância que, de um ponto de vista legal e contratual, no que não merece qualquer reparo.**

Noutro exemplo, verifique-se que a Cláusula 19.<sup>a</sup> dos contratos com vista à implementação do projecto “E-ESCOLINHA” previam a realização de pagamentos apenas em função do cumprimento de determinadas metas. Estando os contratos divididos em duas fases, de modo a abarcar dois anos lectivos, foi previsto que os pagamentos seriam realizados do seguinte modo: 30% do preço contratual para a fase em causa após a aceitação de 30% dos computadores abrangidos por essa fase; 40% do preço contratual para a fase em causa após a aceitação de 70% dos computadores abrangidos por essa fase; 30% do preço contratual para a fase em causa após a aceitação de 100% dos computadores abrangidos por essa fase.

Estas realidades replicam-se com variações de pormenor em vários outros contratos que foram analisados pelo Tribunal de Contas no âmbito da auditoria a cujo projecto de relatório se responde, pelo que nele deveria ter sido assumida como uma consideração/conclusão do Tribunal de Contas e não ser mencionada a título de mero *esclarecimento prestado pelo Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação*.

De resto, está em causa uma prática contratual que permite diluir o risco da entidade adjudicante e alocá-lo na esfera jurídica do adjudicatário, que apenas será remunerado depois de alcançar determinadas metas-chave do cumprimento do contrato e não por mera *medição* dos trabalhos realizados em cada momento. Com este contorno a previsão contratual destas condições de pagamento representa uma garantia (que, todavia, nunca poderá ser absoluta) de que o contrato será executado conforme planeado, devendo deste modo ser considerada como mais uma *boa prática* seguida pelo GEPE na implementação do Plano Tecnológico da Educação e, desse modo, um *ponto forte*.

26. No que respeita ao Eixo Conteúdos, a que se reporta o Quadro n.º 25, e, especificamente, no âmbito do projecto Escola Simplex, foi desenvolvido o Sistema de Informação e Gestão de Oferta (SIGO), com vista à gestão integrada do conjunto da oferta existente no âmbito da educação e formação.

Está em causa uma ferramenta central da Iniciativa Novas Oportunidades mas cuja utilização serve, desde a respectiva concepção, a vertente de educação. Foi objectivo da constituição do SIGO assegurar a legibilidade da rede de ofertas por parte dos destinatários das medidas de política, tornando-se fundamental garantir a gestão da oferta educativa e formativa numa base única e integradora.

O SIGO responde actualmente às necessidades de informação das escolas, dos centros de formação, dos centros novas oportunidades, das entidades formadoras privadas, das Direcções Regionais de Educação, das Delegações Regionais do Instituto de Emprego e Formação Profissional e da Agência Nacional para a Qualificação, que, sendo instituições com missões diferentes, utilizam também o sistema de informação para necessidades associadas à sua missão específica.

27. O SIGO é uma plataforma electrónica constituída por duas componentes fundamentais:

*a) Gestão da oferta educativa e formativa:*

O SIGO constitui-se como plataforma única e integradora da oferta educativa e formativa anteriormente dispersa por diferentes organismos do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. É uma plataforma de trabalho comum, partilhada pelos serviços centrais e regionais dos Ministérios referidos, bem como pelas escolas, centros de formação e demais entidades formadoras. Todo o processo relativo à constituição, aprovação, funcionamento, gestão e publicitação da oferta educativa e formativa é realizado com recurso exclusivo a meios electrónicos, ou seja, ao SIGO. A publicitação da oferta no sítio ([www.novasoportunidades.gov.pt](http://www.novasoportunidades.gov.pt)), face pública da plataforma, é

realizada de forma automática, decorrendo da aprovação feita no sistema pelas entidades competentes.

b) Gestão integrada dos processos de educação, formação e certificação dos adultos:

O SIGO constitui-se também como plataforma electrónica de registo, acompanhamento, monitorização e gestão dos processos de reconhecimento de competências de adultos. É um instrumento de trabalho para os Centros Novas Oportunidades, permitindo o registo de todas as actividades envolvidas no processo de certificação dos adultos (inscrição, acolhimento, diagnóstico, encaminhamento, formação, validação e certificação). Permite ainda aos serviços centrais e regionais do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação monitorizar e gerir a rede de Centros Novas Oportunidades com base nos indicadores produzidos pelo sistema.

Constitui-se ainda, como uma ferramenta de apoio ao registo da actividade das Entidades que desenvolvam ofertas educativas e formativas para adultos, isto é, operadores do Sistema Nacional de Qualificações, nomeadamente, na gestão dos candidatos inscritos e respectiva avaliação, no que diz respeito aos Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA), Formações Modulares Certificadas.

28. Prosseguindo, o SIGO permitiu alcançar os seguintes resultados, que não foram devidamente ponderados pelo Tribunal de Contas:

- Sustentar a tomada de decisão no que respeita à estruturação da oferta educativa e formativa, prevenindo disfunções ao nível da cobertura territorial e dos públicos e otimizar a afectação de recursos financeiros;

- Reforçar a legibilidade da oferta educativa e formativa, proporcionando um instrumento informativo, integrado e exaustivo, que apoia a orientação escolar e profissional e que é uma ferramenta útil a todos os agentes envolvidos (informação disponibilizada em [www.novasoportunidades.gov.pt](http://www.novasoportunidades.gov.pt) e [www.portaldasescolas.pt](http://www.portaldasescolas.pt));

- Aprofundar o planeamento, o acompanhamento e a monitorização da oferta educativa e formativa, garantindo a produção de informação estatística sobre os domínios da educação e da formação;

- Servir de suporte à gestão e ao acompanhamento do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências (rede de Centros Novas Oportunidades);

- Gerir de forma integrada, todos os processos de educação, formação e certificação, no âmbito da educação e formação de adultos.

29. Trata-se, por isso, de uma medida de excelência no âmbito do projecto “Escola Simplex”, que se manifesta em diferentes perspectivas e dimensões:

**a) Simplificação administrativa**

Foram eliminados todos os formulários impressos destinados à constituição de oferta educativa e formativa, bem como ao processo de reconhecimento de competências de adultos. Este modelo de *workflow* pôs fim à troca de faxes, *e-mails* e demais correspondência entre as entidades de educação e formação e os serviços centrais e regionais.

**b) Interoperabilidade**

Todas as entidades intervenientes nos processos de constituição da rede de oferta e da certificação de adultos relacionam-se com o SIGO em função das suas competências, sendo o SIGO o produto desse exercício operativo. Para além disso, o SIGO interliga-se e baseia sistemas de outras entidades e ministérios:

- Programa e-oportunidades do Ministério das Obras Públicas (<http://eescola.pt/>) – aquisição de computadores por adultos em processo de certificação de competências;

- Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu (SIIFSE), do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, do Programa Operacional Potencial

Humano (<http://www.poph.qren.pt/>), do Quadro de Referência Estratégico Nacional - financiamento da formação de adultos;

– Sistema de Informação e Gestão da Área do Emprego (SIGAE), do Instituto do Emprego e Formação Profissional.

#### **c) Transparência**

Toda a tramitação processual conducente à constituição da rede de oferta de educação ou aos processos de certificação é consultável pelos diversos utilizadores.

#### **d) Sustentabilidade**

Com o modelo de *workflow* implementado, o sistema passou a ser auto-suficiente (pela interdependência criada), resistindo a eventuais mudanças organizacionais ou políticas.

30. Analisados os números do SÍGO, verifica-se que, considerando o período 2007-2010, foi registada a seguinte actividade e os seguintes resultados:

– Desenvolvimento e implementação do Sistema de Gestão da Oferta Educativa e Formativa - Jovens e Adultos - Guia de Acesso ao Secundário: foram disponibilizados 49.995 cursos e 34.073 formações modulares;

– Desenvolvimento e implementação do Sistema de Informação de suporte à gestão da educação, formação e certificação (Processos RVCC, Cursos EFA, Formações Modulares e Comissões Técnicas de Certificação): foram emitidos 75.9445 certificados e 38.4138 diplomas.

Já se for considerado o período 2007-2011, as conclusões são as seguintes:

– Desenvolvimento e implementação do Sistema de Gestão da Oferta Educativa e Formativa - Jovens e Adultos - Guia de Acesso ao Secundário: foram disponibilizados 59.961 cursos e 46.536 formações modulares;

– Desenvolvimento e implementação do Sistema de Informação de suporte à gestão da educação, formação e certificação (Processos RVCC, Cursos EFA,

Formações Modulares, Vias de Conclusão do Ensino Secundário, Comissões Técnicas de Certificação, Formação para Empresários, Formação de Português para falantes de outras línguas, Formação em Competências Básicas e Outra Formação Profissional): foram emitidos 93.8634 certificados e 43.3874 diplomas;

- Desenvolvimento e implementação da Caderneta Individual de Competências: 9.530 utilizadores registados.

31. Finalmente, não deixa de se salientar o reconhecimento externo da qualidade do SIGO, vencedor de um prémio de boas práticas na administração pública: [http://www.boaspraticas.com/prm\\_gala\\_vencedores.php](http://www.boaspraticas.com/prm_gala_vencedores.php)<sup>26</sup>.

Deste modo, impõe-se a inclusão das realizações alcançadas no âmbito do SIGO no Quadro n.º 25 do projecto de relatório de auditoria.

#### 2.2.7. SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLO

32. Prosseguindo com a análise do projecto de relatório de auditoria, vem ainda o Tribunal de Contas tecer diversas considerações a respeito do Sistema de Acompanhamento e Controlo. Em termos muito gerais, o Tribunal de Contas pretende fazer passar a ideia de que o sistema existente não seria o mais adequado à monitorização do Plano Tecnológico da Educação (cfr. pp. 32 e 33). Mas sem razão.

Como referido *supra*, a coordenação do Plano Tecnológico da Educação compete legalmente ao GEPE. Mas esta atribuição legal de competências ao serviço em causa não deixa de ter implicações no próprio modelo orgânico gizado pelo Plano Tecnológico da Educação, tendo implicado o esvaziamento de algumas das funções que, nos termos do Despacho n.º 143/2008, foram inicialmente atribuídas às estruturas orgânicas aí criadas.

Neste plano, é evidente (ainda que compreensível) a contradição do projecto de relatório de auditoria na parte em que refere, por um lado, que competia ao

---

<sup>26</sup> Cfr. igualmente documento junto a final.

GEPE acompanhar e controlar a execução física e financeira do Plano Tecnológico da Educação, devendo implementar um sistema de acompanhamento adequado e, posteriormente, e, por outro lado, alude à “(...) [criação de] *várias estruturas orgânicas e definidas responsabilidades*” – o que, nos termos indicados no Relatório de Auditoria, foi efectuado pela Ministra da Educação no quadro da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro, e não pelo GEPE.

É que, se aquando da aprovação do Despacho n.º 143/2008, o GEPE não tinha competência legal de coordenação do Plano Tecnológico da Educação, tendo essas tarefas sido distribuídas ao *Conselho de Gestão* e à *Equipa de Coordenação Executiva*, a partir do Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de Agosto, e do Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto, essa competência de coordenação passou a estar legalmente atribuída ao GEPE, o que não pode ter deixado de produzir efeitos jurídicos quanto às competências outrora atribuídas por diplomas infra-legais a outras estruturas orgânicas, como é forçoso que um relatório de auditoria do Tribunal de Contas reconheça, dadas as regras de sucessão de leis no tempo e os respectivos efeitos sobre actos infra-legais.

33. Como referido anteriormente, no período a que respeita o projecto de relatório de auditoria o acompanhamento e o controlo da execução financeira e material dos projectos integrados no Plano Tecnológico da Educação era feito de perto pelo Director-Geral do GEPE, que o reportava à tutela e ao *Conselho de Gestão* nas reuniões que tiveram lugar.

A informação era transmitida regularmente através dos serviços à direcção do GEPE, coadjuvados por duas entidades contratadas para o efeito, anteriormente referenciadas. Na posse dessa informação, a direcção do GEPE fazia frequentemente pontos de situação com os membros do governo responsáveis pelo Plano Tecnológico da Educação e com as entidades integrantes do Conselho

de Gestão<sup>27</sup>, dando nota da evolução da execução dos contratos e dos resultados alcançados.

De resto, o próprio projecto de relatório de auditoria faz referência expressa à “*existência de numerosa documentação comprovativa do desenvolvimento do PTE, quer ao nível do GEPE, quer das entidades intervenientes da sua execução*” (cfr. p. 32), o que, do ponto de vista material e aliado a outros factores – como seja, por exemplo, o facto de não ter havido derrapagens financeiras em qualquer dos contratos celebrados, o facto de a Equipa de Coordenação Executiva ter apresentado 10 relatórios de acompanhamento da execução dos projectos do Plano Tecnológico da Educação, em lugar dos 4 que seriam necessários a partir do Despacho n.º 143/2008, ou ainda o facto de o Relatório Final n.º 352/IGFSE-2010/AA/2010 fazer referência expressa à correcta organização de processos administrativos e à periodicidade bimensal dos pedidos de reembolso, do que resulta a evidência do acompanhamento constante que foi feito da execução material e financeira dos projectos –, **é bastante para concluir que a coordenação e a gestão da execução do Plano Tecnológico da Educação foram feitas de forma permanente, criteriosa, rigorosa e eficaz.**

Vale o mesmo por referir que, ainda que não tenham sido produzidos os *relatórios semestrais* a que o projecto de relatório de auditoria faz referência, foram produzidos mais relatórios do que aqueles semestrais, **dando conta a todos os órgãos envolvidos, com maior regularidade do que a formalmente prevista, da evolução na implementação do Plano Tecnológico da Educação.** Infirmar-se, por isso, a conclusão vertida no projecto de relatório de auditoria, baseada em aspectos exclusivamente *formais*, no sentido de que não foram produzidos relatórios de acompanhamento do Plano Tecnológico da Educação. Tanto mais assim é quanto o Despacho n.º 143/2008 não estabelece qualquer requisito especial formal quanto ao modo como os relatórios deviam ser produzidos, designadamente indicando que tais relatórios deveriam apresentar “*informação de síntese*” ou reportada aos

---

<sup>27</sup> Cfr., por exemplo, os pontos de situação elaborados em Julho de 2008 e em Fevereiro de 2009 e apresentados ao *Conselho de Gestão*, juntos a final.

indicadores fixados com base em métricas no Plano Tecnológico da Educação, apenas referindo que estariam em causa “relatórios de acompanhamento” descrevendo os níveis de execução dos projectos (cfr. o respectivo artigo 2.º, n.º 2, alínea c), e o artigo 7.º, n.º 3) – o que foi feito.

34. No que respeita à verificação do grau de cumprimento das métricas estabelecidas no Plano Tecnológico da Educação, em 12 de Abril de 2011 o GEPE remeteu um relatório à equipa de auditoria contendo tal informação reportada a 2008/2009.

Naturalmente que a recolha de informação e o seu tratamento estatístico não são imediatos. Por isso, o conteúdo do relatório disponibilizado à equipa de auditoria não podia, por impossibilidade, conter todos os dados necessários à aferição dessas métricas – que não se limitam ao número de equipamentos fornecidos ou à quantificação dos serviços adquiridos prestados em cada escola, antes exigindo o relacionamento destes dados com outros cuja obtenção não depende exclusivamente da actividade do GEPE, como seja o número de alunos, de professores escola e mesmo de salas em cada escola, dado que ao longo dos três anos apreciados no projecto de relatório de auditoria, e como é de conhecimento público e generalizado, foram várias as intervenções de construção/conservação nas escolas públicas e várias as alterações do número de alunos por escola.

Assim, do mesmo modo que em alguns casos a última informação objecto de tratamento nesse relatório era relativa ao ano lectivo de 2008/2009<sup>28</sup>, tendo sido precisamente assumido nesse relatório que informação mais recente ainda estava a ser objecto de tratamento, outra informação era actual, em alguns casos mesmo a 1 de Abril de 2011<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Casos dos projectos “Computadores”, “Quadros Interactivos”, “Videoprojectores” e “Internet” (quanto ao número de alunos com ligação à Internet”).

<sup>29</sup> Casos dos projectos “Internet” (relativamente aos indicadores velocidade e número de computadores com ligação à Internet), “Escola em Rede”, “Escol@Segura”, os projectos do Eixo Conteúdos e os projectos do Eixo Formação.

Mas mais relevante ainda, importa notar que após a comunicação à equipa de auditoria do Tribunal de Contas, e assim que concluiu o tratamento dos dados relevantes para o apuramento do grau de cumprimento das métricas, o GEPE produziu o relatório actualizado. Na página do GEPE está disponibilizado o Estudo Modernização Tecnológica das Escolas 2009/2010<sup>30</sup> com informação actualizada quanto aos projectos “Computadores” e “Internet” (no que se refere ao indicador número de alunos com ligação à Internet). No que respeita a “Quadros Interactivos”, além dos fornecimentos realizados ao abrigo dos contratos celebrados na sequência da Resolução do Conselho de Ministros n.º 132/2007, de 13 de Setembro, cuja execução teve na esmagadora maioria lugar no ano de 2009, as escolas também beneficiaram de fornecimentos realizados a outro título, como sejam o projecto “*Atribuição de Equipamentos Tecnológicos para o Enriquecimento do Ensino e da Aprendizagem*” ou o financiamento no Plano de Acção da Matemática, do que resulta a distribuição total de 11.088 quadros interactivos contabilizados no ano lectivo de 2009/2010.

Quanto aos “Videoprojectores” não tendo havido outras aquisições por parte das escolas além dos fornecimentos realizados ao abrigo do Plano Tecnológico da Educação, e na medida em que os fornecimentos foram integralmente concluídos durante o ano de 2009, o grau de cumprimento dos indicadores estabelecidos no Plano Tecnológico da Educação foi alcançado durante esse ano lectivo, não havendo alterações a registar quanto ao número de equipamentos fornecidos.

Os factos descritos nos parágrafos anteriores estão reflectidos no relatório de execução do Plano Tecnológico da Educação, actualizado em Julho de 2011, altura em que foi possível concluir os trabalhos de recolha e tratamento da informação necessária à sua elaboração.

Importa, pois, concluir pelo cumprimento integral das medidas previstas no Plano Tecnológico da Educação.

---

<sup>30</sup> Cfr. <http://www.gepe.min-edu.pt/np4/?newsId=364&fileName=MTEC2010.pdf>.

35. No que respeita às verificações físicas, deve reconhecer-se que o GEPE não tem recursos suficientes para a elas proceder. Mas adopta os mecanismos que se mostram necessários, designadamente através da criação de portais específicos para cada um dos projectos em causa e também da permanente articulação com as direcções regionais e as escolas, para que os resultados correspondentes a uma verificação física sejam alcançados. De qualquer modo, em termos de estrutura interna, é evidente que não tem elementos suficientes para monitorizar a execução de projectos em mais de 1000 escolas.

Isto mesmo é claro a partir da análise do número de trabalhadores dos seus quadros, seja em função da fusão dos serviços que deram origem ao GEPE, seja em função do cumprimento do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado. A informação em causa foi já oportunamente remetida à equipa de auditoria, importando agora apenas indicar esquematicamente a evolução dos recursos humanos entre 31 de Dezembro de 2007 e 31 de Dezembro de 2010:

Vínculo Jurídico	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
Nomeação	99	83	5	0
Contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado	-	-	62	58
Contrato de prestação de serviços	13	6	9	1
Contrato individual de trabalho	0	12	-	-
Requisição ou destacamento	15	6	0	-
Comissão de serviço no âmbito da LVCR	-	-	8	8
Total de efectivos	127	107	84	67

Do número de efectivos, actualmente apenas 11 estão alocados, ainda que não em exclusivo, à gestão dos projectos dos vários eixos integrados no Plano Tecnológico da Educação, o que demonstra a impossibilidade prática de proceder a vistorias locais em todas as escolas do País, ao mesmo tempo que se monitoriza a

execução dos contratos celebrados e se dá provimento às demais solicitações a que estatutariamente o GEPE está sujeito.

36. Precisamente em função da impossibilidade de se proceder a verificações físicas, os contratos celebrados previram o envolvimento das escolas na verificação da respectiva execução<sup>31</sup>. De acordo com o modelo generalizadamente previsto nos contratos celebrados, o adjudicatário, uma vez concluídos os fornecimentos e/ou as instalações, consoante os casos, deveria colocar essa informação numa página *web* criada especificamente para cada um dos contratos, juntamente com declarações das escolas a atestar esse cumprimento.

Com a informação disponibilizada em cada uma das páginas *web*, a que a equipa de auditoria do Tribunal de Contas teve acesso, fica claro que o GEPE manteve um acompanhamento permanente sobre a execução dos contratos e ainda manteve o conhecimento de todos os equipamentos que foram fornecidos em cada escola.

Por outro lado, o GEPE ainda realizou inventários de todos e cada um dos equipamentos fornecidos ao abrigo dos contratos celebrados (computadores, quadros interactivos e videoprojectores) e cada uma das licenças adquiridas, como é do conhecimento da equipa de auditoria do Tribunal de Contas, a quem foram remetidas estas informações em 7, 17 e 30 de Novembro de 2010<sup>32</sup>. Para mais, o GEPE criou uma plataforma electrónica de inventariação "*em tempo real*" quanto aos computadores das escolas secundárias, permitindo às escolas que procedam à alteração directa do inventário consoante a utilização destinada aos equipamentos abrangidos ou ao local em que se encontram. Quanto aos demais equipamentos

---

<sup>31</sup> Cfr., designadamente, a cláusula 8.<sup>a</sup> do contrato relativo à "Escola em Rede", a cláusula 17.<sup>a</sup> do contrato relativo à "Escol@Segura", as cláusulas 6.<sup>a</sup> e 10.<sup>a</sup> do contrato relativo à "Internet", a cláusula 14.<sup>a</sup> do contrato relativo a "Computadores", a cláusula 14.<sup>a</sup> do contrato relativo a "Videoprojectores", a cláusula 14.<sup>a</sup> do contrato relativo a "Quadros Interactivos", a cláusula 9.<sup>a</sup> dos contratos relativos a "e-Escolinhas".

<sup>32</sup> À parte da inventariação dos bens fornecidos no âmbito dos projectos englobados no Plano Tecnológico da Educação, em 30 de Novembro de 2010 o GEPE remeteu igualmente à equipa de auditoria do Tribunal de Contas o seu próprio inventário.

(videoprojectores e quadros interactivos) a sua localização não é alterável, já que a instalação destes equipamentos implica a sua inamovibilidade (dado estarem presos à estrutura dos edificios escolares). **Também quanto a estes, portanto, a inventariação existe.**

Paralelamente, era permanente o contacto entre o GEPE e as várias direcções regionais da educação, de maneira a recolha informações sobre o grau de execução de cada um dos projectos que estivesse em curso.

Finalmente, não deixará ainda de salientar-se que a aquisição de serviços de desenvolvimento e operação do Centro de Apoio Tecnológico às Escolas Públicas (CATE) previu como obrigação dos adjudicatários a inventariação dos equipamentos existentes nas escolas. Sucede que, como se transmitiu no passado à equipa de auditoria do Tribunal de Contas, o procedimento pré-contratual com vista à celebração do subsequente contrato – entretanto celebrado e já visado pelo Tribunal de Contas – sofreu atrasos que prejudicaram a realização de inventários específicos previstos nesse contrato. Está em causa a realização de inventários dos seguintes equipamentos existentes nas escolas: (i) computadores (desktops e laptops), (ii) impressoras, (iii) videoprojectores, (iv) quadros interactivos, (v) servidores, (vi) equipamentos de rede e (vii) equipamentos de videovigilância. A informação a obter do inventário relativamente a cada tipo de equipamento refere-se ao tipo, marca, modelo, número de série, estado de funcionamento e estado de utilização.

Questão distinta é a de saber se é materialmente possível ao GEPE, em cada momento, saber o local de cada escola em que estão colocados os equipamentos ou que utilização lhes é dada. A este respeito, o GEPE sempre adoptou procedimentos que, sendo cumpridos pelas escolas, permitiam o conhecimento permanente das informações referidas. Assim, através das informações das escolas, e que estas são obrigadas a disponibilizar, é possível controlar em cada momento em que sala está um computador.

Com vista a procurar manter a inventariação dos equipamentos actualizada e sem desvios face à realidade, e sem prejuízo de conhecer o regime de autonomia

e auto-organização administrativa das escolas<sup>33</sup>, o GEPE remeteu, em Maio de 2009, às Direcções Regionais de Educação e às escolas um conjunto de regras a adoptar quanto à recepção de computadores, à sua instalação e à gestão da localização dos computadores das escolas secundárias<sup>34</sup>, não sendo possível ao GEPE – nem sendo, de resto, da sua competência legal e regulamentar – controlar, a cada momento, se as escolas cumprem estas orientações.

Por outro lado, no sentido de limitar a possibilidade de os computadores disponibilizados pelo Ministério da Educação às escolas virem a ter utilização diversa da inicialmente projectada, o GEPE tem vindo a celebrar acordos de cessão de utilização de computadores com as escolas beneficiárias<sup>35</sup>. Nos termos desses acordos, *e.g.*, é fixada a utilização e o destino a dar aos computadores (e equipamento e *software* conexo), é definida a obrigação de inventariação por parte da escola e a indicação do destino concreto que é dado a cada equipamento em cada momento, incluindo a indicação da sala em que o equipamento se encontra.

A este respeito, e para demonstrar o detalhe do tratamento da informação, transcreve-se parcialmente a inventariação existente – que é replicada para todos os equipamentos informáticos –, tomando o exemplo parcial de uma escola (Código 161044, Código GEPE: 115308)<sup>36</sup>:

---

<sup>33</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.

<sup>34</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>35</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>36</sup> Informação completa disponível em <http://kit.gepe.min-edu.pt/>, tal como já anteriormente disponibilizado à equipa de auditoria do Tribunal de Contas. Cfr. igualmente o suporte digital junto a final contendo o inventário dos computadores com 65.535 entradas até ao momento.

Tipo de Equipamento	Marca/Modelo	N.º de Série	N.º de Inventário	Localização		Tipo de util
				Tipo	Designação	
Monitor	HP/TFT L1710	CNC840PT57	257256	Biblioteca	26A	Livre pelos alunos
Monitor	HP/TFT L1710	CNC842NT8L	257378	Sala TIC	26A	Pedagógica
Monitor	HP/TFT L1710	CNC842NV1F	257443	Sala TIC	26A	Pedagógica
PC	HP/Desktop dc7800	CZC9186JNQ	015166	Sala de aula	26A	Pedagógica
PC	HP/Desktop dc7800	CZC9186JP1	015162	Sala TIC	26A	Pedagógica
PC	HP/Desktop dc7800	CZC9186JP6	015467	Biblioteca	26A	Outra

No mesmo âmbito, o GEPE celebrou com as direcções regionais de educação protocolos de colaboração entre serviços na fiscalização do tratamento dado pelas escolas aos computadores recebidos<sup>37</sup>.

Em todo o caso, foram detectadas algumas situações em que as escolas solicitaram ao adjudicatário que determinados equipamentos (computadores) não fossem instalados, por as escolas não disporem de condições momentâneas para instalar tais equipamentos, designadamente em função da falta de capacidade eléctrica da escola – que o GEPE, estatutariamente, não controla ou não tem obrigação de controlar – ou da falta de rede de área local – projecto em execução à data<sup>38</sup>.

Assim, e em resumo:

– Os equipamentos foram adquiridos e atribuídos às escolas com base em informação estatística disponível no GEPE e proveniente de inquéritos anteriores. Posteriormente houve necessidade de fazer a alteração à distribuição constante dos cadernos de encargos por motivos de entrada em obra de muitas das escolas que implicou por um lado a anulação destas escolas da lista de instalação e do reforço das escolas que receberam os alunos das escolas em obra. Outro dos motivos para a alteração da lista inicial prende-se com o encerramento de algumas escolas;

<sup>37</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>38</sup> Cfr. documentos juntos a final.

– O GEPE controla, na medida em que é possível e em função dos factos *supra* descritos, os equipamentos em coordenação com as direcções regionais de educação, que são as entidades que têm a responsabilidade directa sobre, designadamente, a coordenação, acompanhamento e apoio da organização e funcionamento das escolas e a gestão dos respectivos recursos materiais<sup>39</sup>. O GEPE não tem capacidade humana para fazer verificações locais em todo o território nacional, cabendo, do lado do Ministério da Educação, às direcções regionais de educação a realização desta tarefa. A esta verificação física por parte do Ministério da Educação, acrescenta-se a verificação realizada pelas entidades financiadoras das aquisições, no âmbito das auditorias à execução das respectivas candidaturas;

– Ao nível do controlo dos equipamentos é necessário separar os casos dos computadores dos quadros interactivos e videoprojectores. Os quadros interactivos e videoprojectores são instalados em salas acoplados à estrutura dos edifícios escolares, pelo que no auto de recepção dos equipamentos pela escola é indicada a sala onde está instalado. O GEPE dispõe destes dados, como é do conhecimento da equipa de auditoria do Tribunal de Contas, na medida em que estes os foram facultados já no passado;

– Ao nível dos computadores, uma vez que são mais facilmente transportáveis, existe uma plataforma informática criada pelo GEPE com a base de dados global dos computadores e monitores adquiridos e atribuídos a cada escola do ensino secundário, sendo estas responsáveis por manterem actualizada a base de dados, designadamente quanto a localização e tipo de utilização dos computadores. Até ao presente só 138 escolas (2,34%) não procederam a esta inventariação electrónica<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Cfr. artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, e artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 31/2007, de 29 de Março.

<sup>40</sup> Remete-se em anexo um CD contendo toda a informação constante da base de dados alojada em <http://kit.gepe.min-edu.pt/>.

37. Em face de todo o referido, bem se verifica que o GEPE controlou os equipamentos fornecidos e os serviços prestados em cada escola e esteve em condições de identificar que equipamento específico foi instalado em cada escola.

Por outro lado, as situações de utilização de equipamento desconforme com as respectivas regras ou o seu armazenamento correspondem a situações não menos que pontuais e justificadas pelas escolas. Finalmente, não obstante as regras delineadas pelo GEPE quanto à utilização de equipamentos, não deixa de relevar o regime estatutário legalmente atribuído às escolas, o que, aliada à falta de recursos humanos em número suficiente para fazer verificações físicas em cerca de seis mil<sup>41</sup> escolas de todo o país, limita a capacidade de actuação do GEPE em termos que não podem ser imputados à alegada *inadequação* do sistema de acompanhamento dos projectos do Plano Tecnológico da Educação.

De resto, vale a pena atentar no Relatório Final n.º 352/IGFSE-2010/AA/2010, elaborado pelo Programa Operacional Potencial Humano a propósito do co-financiamento de quadros interactivos e videoprojectores, em que se conclui não se registarem quaisquer erros e não haver recomendações a fazer ao GEPE.

Dito isto, rejeitam-se as conclusões alcançadas no projecto de relatório de auditoria, por não terem em consideração, entre outros factores, a dimensão de todos os projectos em causa, os respectivos graus de concretização e a inexistência de qualquer desvio financeiro na sua implementação. Só com um sistema de acompanhamento adequado — que não perfeito, como se justifica admitir — tais resultados puderam ser alcançados.

---

<sup>41</sup> A referência a seis mil escolas decorre da circunstância de um dos projectos acompanhados pelo GEPE envolver a intervenção também nas escolas do ensino básico excluídas da rede do Ministério da Educação.

#### 2.2.8. PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO (LAN'S, INTERNET, CARTÃO DO ALUNO)

38. O Tribunal de Contas, no projecto de relatório de auditoria em resposta, coloca questões a respeito de vários projectos inseridos no Plano Tecnológico da Educação. Em concreto, sobre (i) o projecto de implementação das redes locais, (ii) o projecto de aquisição de serviços de internet às escolas e (iii) o cartão da escola.

Trata-se, por isso, de questões apenas relacionadas com uma pequena parte dos projectos inseridos no Plano Tecnológico da Educação, sendo que um desses projectos acabou por ser cancelado.

39. Iniciando a pronúncia pelo projecto de implementação das redes de área local, está em causa uma iniciativa absolutamente central e que tinha por objecto a reestruturação das redes então existentes nas escolas. De acordo com os elementos disponíveis e vertidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2008, de 18 de Setembro, num terço das escolas as redes de área local não eram estruturadas e, na maior parte dos estabelecimentos, encontravam-se confinadas a áreas pré-definidas e limitadas, o que restringia a sua utilização. Foi justamente neste cenário que o procedimento pré-contratual foi lançado pelo Estado, através do Ministério da Educação.

Esse procedimento previa um conjunto de regras a observar pelas entidades interessadas na prestação, no que respeita aos pontos de redes e equipamentos a instalar. E, assim, mais do que o número global indicado pelo Tribunal de Contas na p. 37 do projecto de relatório, o Caderno de Encargos do concurso indicou ainda aos interessados/concorrentes o número de pontos de rede a incluir em diferentes espaços escolares: (i) espaços didáctico-pedagógicos (salas de aula, laboratórios de ciências, anfiteatros, auditórios, laboratórios de informática); (ii) outros espaços pedagógicos; (iii) espaços das estruturas de administração e gestão (Conselho Executivo, Secretaria, SASE); (iv) espaços e serviços de apoio; (v) portarias.

40. Em sede de execução do contrato, porém, verificou-se, como foi referido ao Tribunal de Contas em sede de esclarecimentos, uma dificuldade evidente do adjudicatário na concretização do projecto, em especial em função das respectivas estimativas iniciais. E essa dificuldade foi possível de ser verificada, justamente, por o Ministério da Educação ter implementado as medidas necessárias com vista à permanente monitorização desse projecto.

A este respeito, e a determinada altura do projecto de relatório (cfr. p. 37), o Tribunal de Contas sugere a “[inexistência de] *evidência da actividade desenvolvida por aquela* [comissão de acompanhamento do contrato], *atenta a ausência de actas*”. No entanto, sem razão.

A circunstância de não existirem actas de reuniões não constitui evidência de que essa comissão de acompanhamento não funcionou ou não desempenhou as funções para a qual foi constituída. Nem, de resto, a existência de actas constituía uma condição essencial para que essa comissão pudesse validamente intervir. A verdade é que essa comissão de acompanhamento funcionava e desempenhou, em conjunto com outras medidas implementadas pelo Ministério da Educação e em termos muitíssimo relevantes, o seu papel fiscalizador.

Exemplo disso mesmo é o vastíssimo conjunto de documentação, relatórios, informações, memorandos e comunicações produzidas precisamente no quadro do acompanhamento do projecto e disponibilizados ao Tribunal de Contas. Essa informação era disponibilizada regularmente e, entre o mais, permitia ter um permanente conhecimento do ponto de situação dos trabalhos. Foi, aliás, o conjunto de informação disponibilizada por esta via que permitiu concluir, em determinado momento, a correcção do procedimento de instalação de pontos de rede em determinadas escolas.

Paralelamente com a informação descrita, o Ministério da Educação também desenvolveu um conjunto de plataformas de monitorização da execução daquele contrato. Assim, eram três as plataformas disponíveis e interactivas entre ambas as partes no projecto, com os objectivos que *infra* se deixam referidos, para além de

uma outra plataforma exclusiva do Ministério da Educação, que permitia ter acesso permanente interno - ou seja, apenas para os serviços do Ministério da Educação - ao estado de implementação dos trabalhos em cada uma das escolas objecto de contrato: (i) MoIRAL - MONITORIZAÇÃO DA INSTALAÇÃO DAS REDES DE ÁREA LOCAL; (ii) EPM - GESTÃO DE PROJECTOS; e (iii) HPOV - SERVICE DESK/WEB.

(i) MOIRAL - MONITORIZAÇÃO DA INSTALAÇÃO DAS REDES DE ÁREA LOCAL

A plataforma de MONITORIZAÇÃO DA INSTALAÇÃO DAS REDES DE ÁREA LOCAL foi uma ferramenta que permitiu o planeamento, a gestão e optimizou os processos comunicativos indispensáveis para uma gestão eficiente e eficaz na implementação do projecto. O acesso à plataforma era mediado pelos seguintes grupos de utilizadores:

- GEPE - enquanto gestor do projecto;
- Equipa do Plano Tecnológico da Educação com elementos de cada uma das Direcções Regionais de Educação - enquanto coordenador regional dos projectos e meio de contacto privilegiado com as escolas;
- Escolas - um acesso por escola de forma a validar e submeter pareceres.

Neste âmbito, o processo de comunicação desencadeava-se nas seguintes fases e com os diferentes interlocutores do projecto.

Após a realização, pela adjudicatária, de um *site survey* a todas as escolas, que teve lugar depois da entrada em vigor do contrato, aquela elaborou os planos de obra para as escolas objecto de intervenção. As Direcções Regionais de Educação e as escolas tiveram acesso a esses mesmos planos de obra, para cada uma das escolas, depois de o GEPE os ter disponibilizado na plataforma.

Com a associação de cada plano de obra à respectiva Direcção Regional da Educação e a cada uma das escolas envolvidas deu-se início ao processo de apreciação e aprovação desses planos de obra elaborados pela adjudicatária. Assim, cada escola acederia à plataforma de maneira a validar o seu plano de obra e/ou submeter o relatório de auditoria entretanto executado por empresas

contratadas pela escola para o efeito. Após a validação por parte da escola, cada Direcção Regional da Educação, através da comissão de acompanhamento da execução do contrato, deliberaria sobre a implementação da rede de área local.

Os procedimentos enunciados nos parágrafos anteriores, repetiam-se para a realização do parecer sobre a execução (instalação) em cada uma das escolas. No decurso dos procedimentos *supra* descritos as escolas poderiam, sempre que fosse necessário, proceder à abertura de uma comunicação (ticket) com as estruturas de gestão, que era respondido pelas equipas do Plano Tecnológico da Educação das respectivas Direcções Regionais da Educação, de forma a suprimir dúvidas ou interpretações inibidoras à execução do projecto.

Além destas funcionalidades, o MOIRAL permitia ainda a cada escola e a cada Direcção Regional da Educação conhecer a calendarização das várias etapas de execução do projecto. Tratou-se de uma plataforma desenvolvida pelo Ministério da Educação de forma a operacionalizar o projecto tendo em conta que as plataformas de gestão da adjudicatária não estavam capacitadas para o número de acessos necessário. A este respeito, a adjudicatária alegou que o contrato estabelecido contemplava apenas um cliente (e como tal um acesso): o Ministério da Educação.

#### (ii) EPM - GESTÃO DE PROJECTOS

Trata-se de uma plataforma destinada à documentação e calendarização de todo o projecto, gerida pela adjudicatária e acedida pelo GEPE e com áreas dedicadas a cada uma das Direcções Regionais da Educação. A informação disponível especificava o grau (%) de implementação de cada uma das fases por cada escola.

*(iii)* HOPV - SERVICE DESK / WEB

Trata-se da plataforma destinada à especificação detalhada de cada uma das fases do projecto em cada uma das escolas.

41. Como se pode verificar, eram pois vários os instrumentos de análise e de monitorização dos trabalhos de execução do projecto, que estavam disponíveis a várias entidades envolvidas na sua concretização. Essas plataformas acrescem ao universo de documentação entretanto disponibilizado ao Tribunal de Contas e que inclui, desde logo, o seguinte, quanto às diferentes Direcções Regionais da Educação e intervenientes na implementação do projecto: *(i)* informação de monitorização de obra e respectivas fotografias, e-mails trocados entre escolas, Direcções Regionais da Educação, GEPE e também a adjudicatária; *(ii)* auditorias realizadas por empresas especializadas e contratadas pelas Direcções Regionais por orientação da Comissão de Acompanhamento do projecto; *(iii)* relatórios de auditorias de planos de obra, de fiscalização de obra e de acompanhamento, para além de comunicações das próprias escolas; ou *(iv)* testes de certificação de rede.

42. Seguidamente, o Tribunal de Contas, com demasiada simplicidade, vem referir que a comissão de acompanhamento da execução do contrato não cumpriu os respectivos propósitos e que, por isso, não funcionou. E, para este efeito, vem afirmar que *(i)* terá havido uma reunião entre as partes em que se conclui que, na fase inicial, tinham sido implementados demasiados pontos de rede, *(ii)* teria sido apresentada pelo adjudicatário uma proposta de pontos de rede adicionais em valor bastante considerável e *(iii)* teriam sido esgotados, numa fase inicial, os pontos de rede máximos. Mas a análise do Tribunal de Contas é, com o respeito devido, superficial.

Desde logo, o Tribunal de Contas não toma em consideração a complexidade da gestão de um contrato que envolve a intervenção, numa fase inicial, em mais de 1200 (mil e duzentas) escolas. Trata-se, como se compreende, de uma dimensão

muitíssimo relevante, representativa de um projecto escolar que, até àquela data, não tinha tido qualquer implementação semelhante.

O acompanhamento da execução deste contrato envolvia, por isso mesmo, à semelhança dos outros contratos do Plano Tecnológico da Educação, uma logística e um nível de cuidado atípicos, que o Ministério da Educação sempre procurou salvaguardar em todos os momentos. E entende-se que salvaguardou.

É evidente que, numa fase inicial, a implementação do número de pontos de rede instalados excedeu aquilo que seria desejável para o concreto conjunto de escolas objecto de intervenção. E, na sequência disso mesmo e da percepção de que o número de pontos de rede inicialmente estimado poderia não ser suficiente, foi apresentada uma proposta de adicionais pelo adjudicatário. E o Tribunal de Contas logo chamou a atenção para essa circunstância no projecto de relatório de auditoria, enquanto prelúdio para a conclusão de que a mencionada comissão de acompanhamento não teria funcionado.

Todavia, o Tribunal de Contas não tomou em consideração, neste domínio, dois aspectos que se afiguram absolutamente essenciais.

Em primeiro lugar, a circunstância de o adjudicatário ter apresentado uma proposta para aquisição de pontos de rede adicionais não é relevante, na medida em que essa proposta não teve qualquer seguimento e foi objecto de rejeição por parte do GEPE. Pode, pois, afirmar-se que, em nenhum momento, esteve verdadeiramente em causa a adjudicação da proposta apresentada pelo adjudicatário e pelo valor que a mesma avançou. Assim sendo, a avaliação do melhor ou pior desempenho da mencionada comissão de acompanhamento não pode ser aferido em função da proposta apresentada pelo adjudicatário e do seu conteúdo, que, como se referiu, não teve qualquer decisão favorável por parte do Ministério da Educação.

Prosseguindo com o que se deixa exposto, a análise do Tribunal de Contas é puramente formal e não tem em consideração os passos subsequentes que foram dados após se ter tomado conhecimento das dúvidas em torno dos pontos de rede a instalar e remanescentes. A verdade é que, conhecida essa circunstância de facto,

a comissão de acompanhamento iniciou um trabalho de revisão exaustivo de todos os planos de obra de todas as escolas objecto de intervenção, em conjunto com o adjudicatário. Estava em causa rever toda a atribuição de pontos de rede e proceder à sua redistribuição pelas escolas abrangidas pelo projecto.

Este trabalho foi realizado com particular exaustividade, tendo sido possível concretizar essa redistribuição. E tanto assim é que, actualmente, e depois desse exercício promovido pela comissão de acompanhamento, a adjudicatária informou o GEPE de que estaria em condições de concluir o projecto em todas as escolas objecto do contrato e sem quaisquer custos adicionais para o Estado. Evidentemente, a evolução das circunstâncias a que *supra* se alude constitui uma manifestação clara da eficiência e do empenho da comissão de acompanhamento do contrato, ao mesmo tempo que revela o erro de avaliação do Tribunal de Contas. De facto, não pode ajuizar-se negativamente a intervenção da comissão de acompanhamento quando, depois das circunstâncias descritas, o projecto será concluído com o conteúdo previstos inicialmente e sem custos adicionais para o Estado<sup>42</sup>.

A terminar este ponto, e conforme solicitado, envia-se em anexo um *draft* do plano de concretização do projecto, cuja confirmação, segundo foi transmitido pelo adjudicatário, está dependente da confirmação dos prazos de entrega dos equipamentos complementares que recentemente foram adquiridos.

43. Ainda a respeito desta questão, refere o Tribunal de Contas o seguinte:  
*"(...) tendo decorrido mais de um ano sobre o pedido de pronúncia formulado à Pt Prime, questiona-se a não aplicação das penalidades contratualmente previstas por incumprimento*

---

<sup>42</sup> Evidentemente, e não cabendo nesta sede a identificação das circunstâncias em que pode haver lugar a custos adicionais, desde logo por estar em causa um contrato ainda em execução, não pode seguir-se o entendimento redutor do Tribunal de Contas no sentido de que neste tipo de contratos não pode haver lugar a encargos complementares. Como parece compreensível, uma avaliação de tal natureza não pode ser feita em função do "tipo" de contrato - reportando-se aqui o Tribunal de Contas ao "objecto" do contrato e não ao respectivo "tipo" -, mas, isso sim, do conteúdo concreto das cláusulas contratuais e das circunstâncias invocadas como fundamento para a existência desses custos adicionais.

*do prazo contratual, devendo o GEPE esclarecer, em sede de contraditório, as razões da não aplicação daquelas em tempo oportuno”.*

Pois bem, desde logo rejeita-se a conclusão de que tenha decorrido o tempo oportuno para a aplicação de penalidades contratuais sem que uma tal decisão tenha sido proferida. Sobretudo se por “oportuno” se entender o prazo limite para o efeito.

Ora, nos termos do contrato celebrado com a adjudicatária, as penalidades em causa têm a natureza de cláusula penal indemnizatória. Ou seja, correspondem a uma indemnização pelo atraso verificado no cumprimento de uma determinada obrigação contratual (cfr. Cláusula 23.<sup>a</sup>, n.º 5). E, para esse efeito, não está previsto qualquer prazo legal de caducidade que comprometa a sua aplicação futura, o que significa que a sua aplicação ainda é, na presente data, legalmente admissível.

Mesmo que o Tribunal de Contas tenha presente a respectiva cobrança, nem essa se encontra comprometida. O contrato celebrado com a adjudicatária prevê um pagamento faseado do valor global do respectivo fornecimento. Uma primeira parcela de 20% é paga com a conclusão de 20% das escolas objecto do contrato e uma parcela complementar correspondente a 75% do mesmo preço é paga com a conclusão da instalação nas escolas (cfr. Cláusula 14.<sup>a</sup>). O valor residual do preço é pago depois de concluídos com sucesso todos os testes aos equipamentos.

Até à presente data apenas a primeira parcela foi paga, estando, por isso, por pagar uma parte substancial do preço contratualizado. Ora, quaisquer penalidades aplicadas ao adjudicatário podem ser deduzidas numa factura subsequente, nos termos da Cláusula 23.<sup>a</sup>, n.º 6, do contrato, o que equivale a dizer, portanto, que as penalidades que venham a ser aplicadas - e que têm um limite de 10% do valor do contrato - podem ser cobradas pelo Estado aquando do pagamento da segunda parcela do preço - que, como se referiu, ascende a € 36.876.252,32 (trinta e seis milhões oitocentos e setenta e seis mil duzentos e cinquenta e dois euros e trinta e dois cêntimos).

A acrescentar ao que se deixou exposto importa não esquecer que está em causa a gestão de um contrato especialmente sensível. E, nesse plano, sem prejudicar os

direitos que assistem ao Estado, sempre foi prioridade desta entidade resolver e solucionar todas as dificuldades que têm sido sentidas no projecto e conseguir a sua concretização com sucesso e sem custos adicionais. E tal objectivo foi, de facto, alcançado.

44. Prosseguindo, o Tribunal de Contas tece algumas considerações sobre o contrato de prestação de serviços de internet celebrado pelo Estado Português, representado pelo Ministério da Educação, e coloca algumas questões.

Num primeiro passo, o Tribunal de Contas pronuncia-se sobre a modificação unilateral do referido contrato. Posteriormente, questiona a prorrogação do prazo de execução contratual inicialmente fixado e a concreta data de cessação dos respectivos efeitos. Recorde-se que está em causa o contrato celebrado em 12 de Novembro de 2008 para “(...) aquisição de serviços de comunicações de dados, de serviços de internet, de locação do equipamento terminal de alojamento de servidores e interligação entre as redes lógicas das escolas do 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico público, das escolas secundárias do ensino público (num total de 6.453) e dos organismos centrais, regionais e tutelados do Ministério da Educação”.

Pois bem, entrando na primeira questão, é fundamental ter presente que o contrato de prestação de serviços de internet é absolutamente essencial para o funcionamento dos serviços do Estado abrangidos por aquele e trata-se, muito em particular, de um contrato cujo objecto é sensível às inovações tecnológicas e ao progressivo aumento de utilização de plataformas electrónicas.

Neste contexto, e sobretudo tendo em atenção que está em causa o acesso a esses serviços por parte de um conjunto alargadíssimo de serviços e de escolas públicas, é evidente que o prazo de 2 (dois) anos não é suficientemente curto para que se possa garantir que o objecto da prestação não tenha de ser modificado ao longo da sua execução. E, de resto, nem essa garantia teria de ser assumida, tendo em consideração que, no âmbito dos contratos administrativos e considerando o interesse público que lhes está subjacente, é a própria lei a permitir a modificação

unilateral das respectivas prestações para melhor adequação ao interesse público que se pretende prosseguir.

E foi justamente isso que sucedeu: a determinada altura, e em função das aplicações utilizadas em suporte Web e do número de utilizadores considerados, o Ministério da Educação conclui pela necessidade de reforçar tecnologicamente os serviços de internet prestados no âmbito do contrato, de maneira a que a referida utilização fosse mais eficiente. E, assim, foi determinado aumento da largura de banda de acesso à internet e um aumento da capacidade de ligação da VPN IP das escolas e dos edifícios dos organismos do Ministério da Educação ao centro de interligação e segurança.

Tratou-se, pois, e este aspecto é essencial, de uma alteração essencial para o adequado funcionamento dos serviços abrangidos pelo Ministério da Educação, em função de circunstâncias que não eram antecipáveis à data da celebração do contrato de prestação de serviços em causa.

De resto, e porque se afigura relevante no quadro da auditoria e não resulta, de forma clara, do projecto de relatório, importa ter presente que o Ministério da Educação remeteu esse acordo modificativo ao Tribunal de Contas, nos termos da legislação aplicável, sem que tivesse sido colocada qualquer questão a respeito da sua legalidade.

45. Mas o Tribunal de Contas questiona ainda a data de cessação da vigência desse mesmo contrato, questão que importa agora abordar.

Sobre este ponto não é clara a dúvida colocada pelo Tribunal de Contas e menos claro é o alcance que o Tribunal de Contas pretende. Da leitura do projecto de relatório parece que o ponto da referência do Tribunal de Contas se prende com a diferença dogmática entre a *renovação* e a *prorrogação*, ainda que nenhuma real consequência o Tribunal de Contas antecipe relativamente à aplicabilidade de um ou de outro conceito.

Não se ignora a separação dogmática entre os dois conceitos: "*a prorrogação equivale à ampliação, por um certo período, do prazo de validade do título originário (...)*"

[e] a renovação equivalerá, assim (...), à reconstituição, no termos do prazo, e em moldes idênticos ou próximos do vínculo contratual originário – e não, como sucede na prorrogação, à sua mera modificação, decidida naquele momento ou antes, protraindo a vigência do mesmo contrato por um período superior ao primitivamente definido”<sup>43</sup>. Essa diferença dogmática poderia evidentemente ser relevante no contexto abstracto.

Todavia, no caso concreto, essa diferença não é minimamente relevante, na medida em que todos os aspectos da manutenção da prestação do adjudicatário, seja por via de uma *prorrogação*, seja por via de uma *renovação*, foram definidos no contrato celebrado em Novembro de 2008 e submetido à fiscalização prévia do Tribunal de Contas. Essencial a reter neste contexto foi que o contrato acolheu a previsão de um *direito potestativo* do Estado Português a determinar a continuação daquela prestação por parte do adjudicatário após o termo da vigência do contrato celebrado em Novembro de 2008 e por um período não superior a 180 dias. E a existência desse *direito potestativo*, no sentido de permitir a imposição, por parte do Estado Português, da continuação da prestação do serviço é inequívoco a partir da Cláusula 28.<sup>a</sup> do contrato e é o aspecto verdadeiramente essencial neste ponto. Por isso, verificados os pressupostos previstos nessa cláusula, a manutenção daquela prestação de serviços era admissível.

Esclarecido este ponto, importa determinar o termo do prazo de vigência do contrato.

46. Pois bem, tal contrato entrou em vigor na data da respectiva assinatura, por força do disposto na respectiva Cláusula 34.<sup>a</sup>, e tinha um prazo de vigência de 2 (dois) anos. Aproximando-se o termo desse prazo, e tendo presente a necessidade de assegurar a prestação dos serviços que vinham sendo prestados, o Ministério da Educação promoveu a *prorrogação* do prazo de vigência do contrato.

Dito de outro modo, e porventura com um maior rigor terminológico, foi emitido um despacho pela Ministra da Educação, ao abrigo do disposto no n.º 1 da

---

<sup>43</sup> Cfr. LINO TORRAL, *Prorrogación do prazo de concessões de obras e de serviços públicos*, in *Revista de Contratos Públicos*, n.º 1, pp. 222 e 223.

Cláusula 28.<sup>a</sup> do contrato celebrado em Novembro de 2008 e no exercício daquele direito potestativo, onde se determinou o seguinte: *“a sua prorrogação por períodos sucessivos de 1 (um) mês, com renovação automática até que se verifique nova adjudicação para a prestação dos serviços em causa ou até que seja alcançado o limite máximo admitido na mesma disposição”*.

Assim sendo, tendo presente a circunstância de ainda não estar assegurada a continuidade da prestação desses serviços e de a mesma ser absolutamente necessária para o normal funcionamento das instituições abrangidas justificou, em termos objectivos, essa mesma renovação, para que já não se impunha, de resto, o formalismo previsto no Decreto-Lei n.º 1/2005, de 4 de Janeiro, em função da sua revogação pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro. Por outro lado, e para acautelar uma adequada gestão deste âmbito contratual, foi determinado que essa prorrogação teria lugar por sucessivos períodos de 1 (um) mês automaticamente renováveis, até que seja assegurada a prestação dos mesmos serviços no âmbito de um novo procedimento pré-contratual e sem prejuízo do limite máximo de 180 (cento e oitenta) dias previsto no n.º 1 da Cláusula 28.<sup>a</sup>.

Tendo presente que nesse mesmo período de 180 (cento e oitenta) dias não foi outorgado um novo contrato de prestação de serviços de internet e tendo, de resto, em conta que foi desencadeado um novo procedimento para assegurar essa mesma prestação, a conclusão a retirar é a de que o contrato celebrado em 12 de Novembro de 2008 cessou a sua vigência em 11 de Maio de 2011.

47. Uma última nota sobre a seguinte consideração do Tribunal de Contas: *“(...) acresce que mesmo que se estivesse perante uma situação de renovação contratual, o esclarecimento prestado não se enquadraria na redacção da referida cláusula visto que apenas possibilitaria aquela «durante um período que não pode exceder 180 dias», o que impossibilitaria a renovação «por sucessivos períodos de 1 (um) mês”* (cfr. p. 43). Parece o Tribunal de Contas querer afirmar que, ao abrigo daquela disposição contratual, ou teria lugar a prorrogação do prazo contratual por 180 (cento e oitenta) dias ou não poderia haver prorrogação alguma.

Mais uma vez, não existe qualquer fundamento para a posição do Tribunal de Contas.

Com efeito, a disposição contratual que aqui está em causa pretende prever um regime excepcional de manutenção do vínculo contratual, enquanto forma de assegurar a prestação dos serviços de internet num período transitório para um novo contrato. A intenção dessa disposição contratual não é acautelar os interesses do prestador de serviços. Mas, isso sim, acautelar a posição do Estado Português, num contexto em que preveja a celebração de um novo contrato de prestação de serviços idênticos e que tenha a necessidade de assegurar, transitoriamente e antes de esse novo contrato ser celebrado, a prestação dos mesmos serviços. No fundo, e em termos mais simplistas, aquela disposição pretende prevenir a interrupção da prestação de serviços de internet na pendência de um qualquer procedimento pré-contratual aberto para a contratualização dessa prestação por um período futuro.

A justificação dessa disposição contratual é, pois, apenas essa: a necessidade de assegurar uma prestação de serviços durante um período transitório.

Ora, se assim é, e se se assumia então que a manutenção da prestação de serviços ao abrigo do contrato celebrado em Novembro de 2008 poderia tornar-se desnecessária antes de ser alcançado aquele período de 180 (cento e oitenta) dias, nenhuma necessidade se identificava do lado do Estado Português para assumir um vínculo contratual por um período tão alargado. Ou seja, aquela manutenção apenas se justifica durante o período que efectivamente fosse necessário, com o limite dos 180 (cento e oitenta) dias. É esta a única leitura possível da cláusula em análise e da respectiva *ratio*, pelo que não existe qualquer razão para as objecções do Tribunal de Contas.

Finalmente, prestando o concreto esclarecimento solicitado no projecto de Relatório de Auditoria (cfr. p. 43), informa-se que durante o ano de 2011 o GEPE realizou a seguinte despesa no quadro do contrato em referência:

	Sem IVA	Com IVA	Valor Pago (C/ IVA)
Período de vigência (até 10/11/2010)	6.054.259,29	7.283.383,05	7.283.383,05
<b>Renovações</b>			
Valores facturados (de 11/05/2010 a 30/04/2011)	3.378.347,77	4.135.573,19	3.763.909,01
A facturar (de 01/05/2011 a 10/05/2011)	194.670,98	239.445,31	
<b>Subtotal - renovações</b>	<b>3.573.018,75</b>	<b>4.375.018,50</b>	<b>3.763.909,01</b>
<b>Total</b>	<b>9.627.278,04</b>	<b>11.658.401,55</b>	<b>11.047.292,06</b>

48. No que diz respeito ao “cartão escola”, não foi alcançado um acordo com a NOVABASE, estando a sua pretensão em fase de análise técnica e a ser seguidos os termos previstos no contrato para a resolução de litígios entre as partes.

### 2.2.8.3 DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

49. No presente ponto o Tribunal de Contas põe em causa o recurso, por parte do GEPE, à “*contratação externa de serviços de assessoria jurídica e técnica bem como de elaboração de estudos e projectos no âmbito do PTE*”, centrando a sua análise crítica em três aspectos diferentes: (i) assessoria jurídica, (ii) estudos, projectos e assessoria técnica para os projectos PTE e (iii) avenças (cfr. pp. 45 e seguintes).

Sem prejuízo de uma pronúncia detalhada sobre o teor das observações expandidas pelo Tribunal de Contas quanto a cada uma das referidas “rubricas”, justifica-se uma palavra sobre a afirmação introdutória do projecto de relatório quando afirma, em tom crítico, que “*da leitura do preâmbulo do Decreto-Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto, resulta que o GEPE deveria ter reforçado a sua estrutura organizativa por lhe terem sido cometidas novas responsabilidades decorrentes da implementação do PTE que originou um alargamento substancial da sua actividade. Não o tendo feito, e com fundamento na carência de meios técnicos e humanos próprios, o GEPE tem vindo a recorrer à contratação externa de serviços*”.

Sobre esta passagem impõem-se, sinteticamente, três considerações:

a) Em primeiro lugar, e ao contrário do que refere o Tribunal de Contas, não resulta do preâmbulo do citado decreto-regulamentar qualquer dever jurídico de o GEPE reforçar a sua estrutura organizativa, que é como quem diz, de reforçar o seu quadro de pessoal com a contratação de novos trabalhadores com vínculo de emprego público. O que resulta desse preâmbulo é simplesmente a descrição das novas missões que no âmbito do Plano Tecnológico da Educação são cometidas ao GEPE, sem que o referido preâmbulo ou o texto do diploma tomem qualquer posição sobre o modo como o Estado, através do GEPE, se deve organizar no que concerne à alocação de recursos — externos ou internos — para a realização das novas tarefas assumidas pelo GEPE.

Consequentemente, a forma como o Estado, através do GEPE, decide e decidiu fazer face às novas exigências funcionais que foram cometidas a este último departamento, releva exclusivamente da discricionariedade organizativa que assiste, nos termos da lei, ao Estado e às suas unidades orgânicas dotadas de autonomia administrativa (e, quando seja o caso, o que não sucede com o GEPE, financeira), não estando, pois, abrangida pelo âmbito inspetivo/auditoria do Tribunal de Contas.

Extravasa, pois, os limites das suas competências de controlo financeiro e aqueles impostos pelo princípio da separação de poderes, que o Tribunal de Contas se pronuncie criticamente sobre os meios e formas através dos quais o Governo e o GEPE decidem prosseguir as suas atribuições de interesse público, retirando de um preâmbulo de um decreto-regulamentar um *dever jurídico* que pura e simplesmente não existe. Desde que observados os limites legais, e num cenário em que os contratos que adiante se analisarão não envolvem a aquisição de serviços para fazer face a necessidades certas e permanentes do GEPE, **o recurso à contratação externa de serviços especializados é uma opção inteiramente legítima por parte da Administração.**

b) Em segundo lugar, a observação revela uma visão anacrónica contra o recurso à contratação externa para o desenvolvimento de projectos que reclamam

assessoria especializada e pontual seja jurídica, seja técnica. Visão que não deixa de casar mal com as preocupações de combate à despesa pública e emagrecimento da Administração, que tão prementes são no momento actual. A generalidade dos contratos a analisar de seguida *i)* pressupõe a contratação de serviços de assessoria de elevada especialização que dificilmente poderão ser assegurados no âmbito da actual estrutura de recursos técnicos humanos da Administração e *ii)* tem uma duração limitada à execução de projectos específicos que desaconselha, na óptica dos princípios da economia e eficiência (cfr. artigo 42.º da Lei de Enquadramento Orçamental), a contratação de pessoal para os quadros da Administração para a execução deste tipo de tarefas, o que teria, por isso, por consequência onerar a Administração, por tempo indefinido, com os correspondentes encargos remuneratórios e sociais.

c) Por fim, o Tribunal com a referida afirmação parece olvidar os próprios constrangimentos e restrições legais que têm vindo crescentemente a ser impostos à contratação de pessoal para a Administração Pública, processo que remonta, pelo menos, à consagração da regra de *uma entrada por duas saídas* nas admissões para as administrações públicas referida na Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2005, publicada no Diário da República de 30 de Junho do mesmo ano, e que culmina com o congelamento dessas admissões a título definitivo consagrado na Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, que aprovou o PEC II.

#### 2.2.8.3.1 ASSESSORIA JURÍDICA

50. No presente ponto o Tribunal de Contas põe em causa a legalidade da celebração de 23 contratos de prestação de serviços de assessoria jurídica celebrados com duas sociedades de advogados — a Sérvulo & Associados e a Vieira de Almeida & Associados —, com vista à *(i)* preparação e acompanhamento de procedimentos pré-contratuais de concursos públicos lançados pelo Ministério da Educação no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, *(ii)* representação do Ministério da Educação em processos judiciais a correr termos nos tribunais

administrativos e (iii) assessoria jurídica em matéria de direito administrativo, contratação pública e direito da sociedade da informação.

Em síntese, o Tribunal de Contas põe em causa a legalidade da invocação do fundamento de escolha do procedimento de ajuste directo previsto na alínea *b*) do n.º 3 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 27.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos, que estiveram na base da formação dos aludidos contratos.

Como é sabido, os referidos preceitos permitem o recurso ao procedimento de ajuste directo, **independentemente do valor do contratos a celebrar e sem que se imponha o convite a mais do que uma entidade** – este último aspecto é muito relevante, na medida em que, ao contrário do que parece pretender o Tribunal de Contas, a legislação aplicável não obriga à consulta a várias entidades sempre que existir fundamento para ajuste directo –, quando *“a natureza das respectivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual (...), não permita a definição de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida”* (cfr. artigo 27.º, n.º 1, alínea *b*), do Código dos Contratos Públicos, que adopta uma redacção semelhante à da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 81.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).

51. Ora, o Tribunal de Contas, fazendo *tábua rasa* daquela que é a posição que tem vindo a ser sustentada na Doutrina<sup>44</sup> e da própria evolução que se tem vindo a

---

<sup>44</sup> Entre nós, releva o estudo aprofundado de JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNANDÉZ SÁNCHEZ, *A contratação pública de serviços de assessoria jurídica*, in *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Sérvulo Correia*, Vol. II, pp.373 e ss., que adiante será profusamente seguido no âmbito do exercício do presente contraditório e que o Tribunal de Contas, incompreensivelmente, ignorou por completo no seu projecto de relatório de auditoria. Mas releva igualmente a Doutrina estrangeira, como WILLY ZIMMER, *Critères d'Attribution d'un Marché de Service d'Assistance Juridique*, in *Contrats et Marchés Publics*, 05/2008, ANN LAWRENCE DURVIAUX, *Logique de Marché et Marché Public*

verificar na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia quanto aos procedimentos de aquisição de serviços jurídicos, recusa a aplicabilidade deste fundamento material de recurso ao procedimento de ajuste directo à formação dos contratos em apreço. Resumidamente, sustenta o Tribunal de Contas o seguinte:

a) *“Apesar dos serviços jurídicos constituírem uma prestação de natureza intelectual, não decorre deste facto uma impossibilidade de definição de especificações e atributos para aplicação de um critério de adjudicação”;*

b) Assinala, como suposto corolário da afirmação transcrita na alínea anterior, mas cujo nexó lógico não se vislumbra, que *“com efeito, embora não tendo sido descritos com detalhe, foram definidos genericamente os serviços a realizar, constantes, em regra, dos cadernos de encargos, bem como das propostas do adjudicatário”;*

c) Refere, ainda que tal fundamento não tenha sido invocado pela entidade adjudicante para sustentar a aplicação do critério de adjudicação em causa, que *“(...) tendo o valor contratual sido definido por referência a um valor hora e em função de uma estimativa de trabalho envolvido, tal circunstância não era impeditiva da comparabilidade de propostas”;*

d) Defende que *“da mesma forma que o critério preço não será o único a relevar, também não poderá deixar de ser considerado, uma vez que nos termos do disposto na alínea c) do n.º 6 do artigo 42.º da LEO nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que satisfaça os princípios da economia e da eficiência, pelo que o custo dos serviços deverá ser tido em conta”*, extraindo, portanto, dos princípios genéricos acolhidos no citado preceito da Lei de Enquadramento Orçamental, e de forma desamparada do ponto de vista hermenêutico, um dever jurídico de as entidades adjudicantes integrarem obrigatoriamente o preço entre os factores que densificam os critérios de adjudicação em procedimentos de contratação pública, ali onde o Código dos Contratos Públicos não contempla qualquer dever nesse sentido;

---

*en Droit Communautaire – Analyse Critique d’un Système*, Larcier, Bruxelas, 2006, pág. 466, ou EVA MENÉNDEZ SEBASTIÁN, *Los Contratos de Servicios del Sector Público – Prestaciones Intelectuales, Asistencias y Consultorias*, Civitas, Madrid, 2009, págs. 560 e 561.

e) Afirma que “quanto à aptidão técnica e conforme se pode ler no Acórdão do TC n.º 39/2010, de 3 de Novembro, aquela «(...) só é reconhecida como único critério de escolha pelo artigo 24.º, n.º 1, alínea e), do Código dos Contratos Públicos, e pelo artigo 31.º, n.º 1, alínea b) da Directiva 2004/18/CE»...”, parecendo olvidar que em momento algum a entidade adjudicante fundamentou a escolha do procedimento de ajuste directo no critério em causa, que apela para a infungibilidade objectiva e absoluta do prestador, já que o GEPE nunca afirmou que as entidades contratadas eram, à partida, as únicas com aptidão técnica para executar os contratos em causa;

f) Afirma, em clara contravenção e fazendo tábua rasa do disposto no n.º 1 do artigo 75.º do Código dos Contratos Públicos, que “nada obstará a que fossem definidos requisitos mínimos de currículo e experiência a fim de se proceder à avaliação da aptidão técnica por forma a poderem ser consultados vários potenciais prestadores de serviços, tendo ficado por demonstrar que a qualidade técnica não fosse susceptível de avaliação através de elementos curriculares”<sup>45</sup>;

g) Citando o Acórdão do Tribunal de Contas acima já referido, conclui, exigindo uma prova impossível e inexigível nos termos da lei, e privando em larga medida de efeito útil o artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos no que concerne à aquisição de serviços jurídicos, que, “para efeitos de aplicação do disposto no artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos, teria de demonstrar-se, inequivocamente, no caso concreto que não é de todo possível a definição de atributos qualitativos para integrar o critério de adjudicação nem de todo adequada a definição de atributos quantitativos, não bastando apenas afirmá-lo. Mas teria também de demonstrar-se inequivocamente no caso concreto que não podia utilizar-se qualquer forma de concorrência, mesmo que mitigada”<sup>46</sup>;

h) Por fim, reconhecendo que “(...) a maioria das regras processuais estabelecidas na Directiva n.º 2004/18/CE não ser aplicável aos serviços constantes do seu Anexo II B, onde se incluem os serviços jurídicos (...)”, defende que tal “não significa a sua não

---

<sup>45</sup> Sublinhados nossos.

<sup>46</sup> Idem.

*subordinação aos princípios da igualdade de tratamento, transparência e concorrência, por ser entendimento do Tribunal de Justiça que as obrigações do direito primário relativas àqueles se aplicam de pleno direito aos contratos relativos a serviços incluídos naquele anexo”, ignorando, de resto, o sentido da jurisprudência mais recente daquele Tribunal europeu sobre os procedimentos de aquisição de serviços jurídicos.*

52. A argumentação do Tribunal de Contas, como se passa a esclarecer, não é minimamente procedente. E antecipando aquilo que será a conclusão final deste ponto do contraditório, há um aspecto de resulta claríssimo da leitura desta parte do projecto de relatório de auditoria, que vem, de resto, na linha da argumentação já expendida no Acórdão do Tribunal de Contas n.º 39/2010, de 3 de Novembro:

— o Tribunal nunca afirma inequivocamente que os procedimentos de contratação de serviços de assessoria jurídica devem ser por regra precedidos de *concursos públicos* ou *concursos limitados por prévia qualificação*; o Tribunal de Contas parece reconhecer timidamente a especificidade da contratação de serviços desta natureza;

— o Tribunal aponta o caminho que gostaria de ver seguido: assegurar procedimentos de *“concorrência mitigada”*, assegurar *“a possibilidade de serem consultados vários potenciais prestadores de serviços”*;

— o que o Tribunal exige, ao fim e ao cabo, é algo que vai além da lei, o que, naturalmente, coloca o Tribunal à margem da lei: que os procedimentos de ajuste directo impliquem obrigatoriamente a consulta ou o convite dirigido a várias entidades, **quando, é bem sabido, a solução do Código dos Contratos Públicos é a oposta**. Para o Código dos Contratos Públicos, desde que exista fundamento para a escolha do procedimento de ajuste directo, **as entidades adjudicantes podem decidir, com inteira discricionariedade, dirigir convite a uma ou a várias entidades**. Consequentemente, quando o Tribunal de Contas exige a adopção de procedimentos de *“concorrência mitigada”*, que passam pela *“consulta a diversos potenciais fornecedores”*, não está a aplicar a lei, está, sim, a pretender reescrevê-la – exercício que naturalmente lhe está vedado.

53. Entrando na análise na *especialidade* das observações críticas do Tribunal de Contas, importa olhar com detalhe aquela que é a tese central sobre a qual alicerça os juízos de ilegalidade acerca da escolha pelo GEPE do procedimento de *ajuste directo* ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos para a formação dos contratos de assessoria jurídica em apreço.

Partindo do pressuposto, aliás correcto, de que os regimes comunitário e nacional da contratação pública reclamam, por via de regra, a escolha de procedimentos concursais para a celebração de contratos públicos, retira daí e dos princípios subjacentes a essa regra que, para que pudesse proceder a invocação da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos “*teria de demonstrar-se, inequivocamente, no caso concreto que não é de todo possível a definição de atributos qualitativos para integrar o critério de adjudicação nem de todo adequada a definição de atributos quantitativos, não bastando apenas afirmá-lo*”.

E se tal afirmação se poderia considerar correcta quanto a alguns serviços de *natureza intelectual*, não procede, em regra, quanto aos serviços de assessoria jurídica. Como se passará a demonstrar, no que concerne a estes serviços a regra é precisamente a inversa: a natureza intrínseca dos serviços de assessoria jurídica tornam objectivamente impossível “*a elaboração de especificações técnicas contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º*” do Código dos Contratos Públicos (critério da proposta economicamente mais vantajosa).

54. Dito isto, não se contesta a *preferência explícita* que as ordens jurídicas comunitária e nacional assumem pela adopção de *procedimentos de natureza concorrencial* para a formação dos contratos celebrados pela Administração Pública e para a inerente escolha do seu co-contratante.

Assim, se, na perspectiva do Direito Comunitário, o *princípio da concorrência* é tendencialmente associado ao *princípio da não discriminação em razão da*

*nacionalidade*, pode concluir-se que, na perspectiva do Direito Constitucional português, e dentro do âmbito da contratação pública, o princípio da concorrência surge já associado ao princípio da prossecução do interesse público proclamado pelo n.º 1 do artigo 266.º da Constituição.

Ora, é inequívoco que as prestações contratuais inerentes a contratos de assessoria jurídica se reconduzem a um dos tipos contratuais referidos no n.º 2 do artigo 16.º do Código dos Contratos Públicos, pelo que tais prestações contratuais consideram-se susceptíveis, à partida, de serem submetidas à concorrência de mercado. Por isso, a entidade adjudicante encontra-se vinculada a adoptar um dos procedimentos previstos no n.º 1 do artigo 16.º para a formação dos contratos de assessoria jurídica, não podendo sustentar a não aplicação da Parte II do Código dos Contratos Públicos à formação desse tipo de contratos com o argumento de que teriam por objecto prestações que não despertam o interesse da concorrência de mercado (artigo 5.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos).

Todavia, a conclusão quanto à incontornável aplicabilidade da Parte II do Código dos Contratos Públicos aos contratos cujas prestações sejam susceptíveis de estar submetidas à concorrência não deve conduzir, caindo no extremo oposto, à desconsideração das *especificidades* que o objecto de cada contrato concretamente celebrado podem impor para a dispensa de abertura de um procedimento concorrencial. E isto porque o legislador pressupõe, com efeito, que as prestações que constituem o objecto do contrato podem reclamar a adopção daquele que, de entre os cinco tipos de procedimentos pré-contratuais previstos no n.º 1 do artigo 16.º do Código dos Contratos Públicos, se assume como o procedimento intrinsecamente mais restritivo da concorrência - o procedimento de *ajuste directo*.

Em concreto, a simples análise do regime jurídico de formação de contratos públicos permite demonstrar que a ordem jurídica reconhece que, quando aplicados irrestritamente na formação de um contrato público, os princípios da concorrência e da igualdade conduziriam a resultados inoportáveis para o interesse público, provocando, no limite, **uma paralisação da própria actividade administrativa**. E, tendo sido convocado para resolver esta **colisão de princípios**,

o legislador procedeu a uma ponderação destinada a satisfazer o respectivo conteúdo normativo até onde seja juridicamente possível.

Tal ponderação é, num primeiro momento, realizada através da criação de limites quantitativos ao “benefício económico”<sup>47</sup> resultante do contrato público que a Administração pretende celebrar, os quais constam da alínea *a*) do artigo 19.º, da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 20.º e da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 21.º do Código dos Contratos Públicos. Sempre que o benefício económico resultante do contrato a celebrar não atinja aqueles limites quantitativos, a lei presume, de modo absoluto ou inilidível, que o interesse ou a necessidade de submeter as prestações contratuais à concorrência de mercado é reduzido, pelo que o sacrifício que a adopção do *ajuste directo* representa para os *princípios da igualdade, da imparcialidade e da concorrência* é minimizado. Assim, em resultado dessa ponderação, sempre que estas condições quantitativas estejam verificadas, **a lei habilita a entidade adjudicante a adoptar o procedimento de ajuste directo**, atribuindo-lhe a prerrogativa de escolher o número e a identidade dos operadores de mercado a convidar para a apresentação de uma proposta.

Mas, abstraindo-se daquele critério quantitativo, o legislador reconhece ainda que **existem razões materiais de interesse geral que justificam a restrição à concorrência mesmo quando o valor dos benefícios económicos resultantes do contrato a celebrar do contrato seja mais vultuoso** — enunciando critérios materiais de adopção do procedimento de ajuste directo, constantes dos artigos 24.º a 27.º do Código dos Contratos Públicos.

55. Refira-se a este propósito e ainda a título de enquadramento, que o GEPE não pretende que a natureza intrínseca dos serviços de assessoria jurídica justifique o recurso ao procedimento de ajuste directo com base na putativa infungibilidade do prestador em razão das suas singulares capacidades técnicas (alínea *e*) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos). E reitera-se

---

<sup>47</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 17.º do Código dos Contratos Públicos.

esta afirmação porque o Tribunal de Contas parece sugerir, a pp. 47 do projecto de relatório, que o GEPE terá considerado a *especificidade* das prestações de assessoria jurídica desta perspectiva.

Não se olvida que o âmbito dos operadores económicos potencialmente habilitados a prestar serviços jurídicos à Administração Pública é drasticamente restringido pela especial aptidão técnica inerente ao tipo de prestações a realizar. Contudo, por maior que seja essa restrição, pode vislumbrar-se ainda um conjunto suficientemente relevante de operadores económicos que podem, em tese, entrar em concorrência para obter a adjudicação da sua proposta no âmbito de um procedimento concorrencial. Essa circunstância constitui motivo bastante para concluir que, pelo menos em princípio, não pode ser aplicável à aquisição de serviços jurídicos o fundamento material de recurso ao procedimento de ajuste directo constante da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, o qual depende da demonstração de que *“a prestação objecto do contrato só [pode] ser confiada a uma entidade determinada.”*

Todavia, esta conclusão não é suficiente para sustentar que o recurso a um procedimento concorrencial de natureza concursal para a aquisição de serviços de assessoria jurídica é efectivamente *viável e exequível*. Porém, só pode concretizar-se de facto na adopção de um procedimento concorrencial quando a entidade adjudicante realize um juízo adicional - e imprescindível - quanto à exequibilidade da submissão do contrato à concorrência de mercado.

Em concreto, cabe à entidade adjudicante confirmar que **a natureza das prestações a adquirir é compatível com a elaboração de um critério de adjudicação** apto a permitir a **comparação entre as diversas propostas** que possam vir a ser apresentadas pelos diversos interessados em contratar com a Administração e de, por fim, escolher a proposta mais atractiva para a prossecução do interesse público.

56. É justamente esta apreciação que cabe realizar para o efeito de confirmar a viabilidade do recurso a um procedimento concorrencial (*maxime*, de natureza

concurso) para a aquisição de serviços jurídicos e, em especial, de serviços de advocacia — exercício a que o Tribunal de Contas se escusou, colocando sobre o GEPE o inultrapassável ónus de demonstrar, em função das especificidades de cada contrato celebrado, que se revelava impossível definir especificações técnicas suficientemente precisas com vista à enunciação qualitativa de atributos das propostas. E trata-se de um ónus inultrapassável porque a referida **impossibilidade está associada à natureza do tipo de prestações em causa e não, por regra, aos objectos contratuais específicos de cada contrato**. Isto é, a demonstração da aplicabilidade do preceito aos contratos de assessoria jurídica em causa é possível — e foi efectuada pelo GEPE nas informações que sustentaram a abertura dos diversos procedimentos postos em crise pelo Tribunal de Contas —, mas faz-se em função da categoria ou tipo de prestações em causa (serviços de assessoria jurídica) e não, pelas razões que adiante se explanarão, em função do objecto específico de cada contrato de assessoria jurídica.

Seja como for, essa confirmação depende, necessariamente, da apreciação da exequibilidade de qualquer das *duas alternativas* a que, em abstracto, a entidade adjudicante pode recorrer para a fixação de um critério de adjudicação:

- (i) O recurso a um critério assente em elementos de *natureza exclusivamente quantitativa* (o que inclui o critério do *mais baixo preço*, mas não se cinge somente a ele);
- (ii) O recurso a um critério assente em elementos de *natureza qualitativa* ou, pelo menos, um *critério misto* assente numa *combinação* de elementos qualitativos e quantitativos.

Procedendo a essa tarefa e iniciando essa apreciação com a ponderação da primeira daquelas alternativas enunciadas — o recurso a um critério exclusivamente assente em elementos *quantitativos* —, deve ter-se em mente que, na generalidade dos procedimentos pré-contratuais, a condição para a sua exequibilidade depende da confirmação de que é possível prever no Caderno de Encargos um conjunto de condições muito exigentes de aceitabilidade contratual para as propostas no tocante a cada um dos aspectos da execução do contrato que

assumam uma natureza qualitativa e que se afigurem relevantes para a prossecução do interesse público que presidiu à decisão de contratar.

É nesse sentido que o n.º 2 do artigo 74.º do Código dos Contratos Públicos admite a adopção do “*critério do mais baixo preço quando o caderno de encargos defina todos os restantes aspectos da execução do contrato a celebrar, submetendo apenas à concorrência o preço a pagar pela entidade adjudicante pela execução de todas as prestações que constituem o objecto daquele*”.

Mas é exactamente a definição de todos esses patamares mínimos relevantes que não é viável na formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos e, em particular, de serviços de advocacia. De facto, é a própria autonomia técnica e a independência legal e deontologicamente reconhecida ao exercício desta actividade — cfr. n.º 1 do artigo 76.º e artigo 84.º do Estatuto da Ordem dos Advogados<sup>48</sup> — que impede que o adquirente dos serviços de advocacia determine ou imponha ao respectivo prestador a forma de exercício da sua actividade. Isto é, sem prejuízo da evidente possibilidade de definição contratual das condições formais a que o advogado deve obedecer para prestar o serviço — por exemplo, o local da prestação do serviço ou o número mínimo de elementos da equipa afectos à execução do contrato —, a entidade adjudicante encontra-se desprovida do poder de definição adicional da metodologia ou da estratégia que o advogado adoptará para proceder à prestação do serviço<sup>49</sup>. Em especial, é terminantemente vedado ao advogado aceitar qualquer forma de ingerência e de interferência que tenda a influenciar a sua acção.

Isso implica, só por si, que a entidade adjudicante **não pode socorrer-se de elementos ou de factores de natureza exclusivamente quantitativa para a definição do critério de adjudicação**. Insista-se: mais do que uma (evidente)

---

<sup>48</sup> Aprovado pela Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro.

<sup>49</sup> De resto, essa circunstância fica bem patente se se tiver em conta que nem mesmo no âmbito de um contrato de trabalho pode a entidade patronal constranger o exercício livre da actividade da advocacia, sendo “*nulas quaisquer orientações ou instruções da entidade empregadora que restrinjam a sua isenção e independência*” (cfr. n.º 3 do artigo 68.º do Estatuto). V. ALFREDO GASPARG, *Estatuto da Ordem dos Advogados e Legislação Complementar Anotado*, Jornal do Fundão Editora, 1985, pág. 81

irresponsabilidade - porque, obviamente, não é verosímil que a prioridade de quem adquire serviços de assessoria jurídica consista exclusivamente na obtenção desses serviços ao mais baixo preço possível, sem ponderar pois a qualidade intrínseca da prestação que se propõe adquirir -, uma tal opção é vedada pelo n.º 2 do artigo 74.º do Código dos Contratos Públicos, que impede a adopção desse critério para a adjudicação das propostas quando o Caderno de Encargos não defina os restantes aspectos da execução do contrato que se afigurem relevantes para a satisfação dos interesses públicos que presidiram à decisão de contratar.

57. A análise da *primeira alternativa* a que, em abstracto, a entidade adjudicante poderia recorrer para fixar um critério de adjudicação adequado à adopção de um procedimento concorrencial — *o recurso a um critério exclusivamente assente em elementos quantitativos* — permitiu desde já confirmar que a adjudicação da proposta mais atractiva para o interesse público não pode dispensar a apreciação de elementos qualitativos.

Mas esta conclusão **inviabiliza**, só por si, **o recurso a um procedimento de concurso público para a aquisição de serviços jurídicos**, o que parece ter sido ignorado pelo Tribunal de Contas a p. 47 do seu projecto de relatório. É que, **ao seleccionar este tipo de procedimento, a entidade adjudicante renuncia a apreciar a aptidão técnica de que os operadores económicos dispõem para executar o contrato**. Com efeito, com a eliminação da fase de qualificação de concorrentes no âmbito do concurso público, a tramitação inerente a este tipo de procedimento, constante dos artigos 130.º a 154.º do Código dos Contratos Públicos, não permite vislumbrar um único momento no qual a entidade adjudicante possa avaliar a aptidão técnica e/ou financeira que os autores das propostas hajam comprovado para a celebração e execução do contrato.

Pelo contrário, os artigos 135.º e seguintes do Código dos Contratos Públicos apenas prevêm a apresentação de propostas — isto é, de declarações pelas quais *“o concorrente manifesta à Entidade Adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo*

*qual se dispõe a fazê-lo*<sup>50</sup> — que não-de ser avaliadas, de acordo com o critério do mais baixo preço ou o critério da proposta economicamente mais vantajosa, em ordem a seleccionar a proposta que oferece as melhores condições contratuais para a prossecução do interesse público que presidiu à decisão de contratar.

Em suma: **quando selecciona o procedimento de concurso público, a Administração renuncia à apreciação da capacidade técnica de que os prestadores de serviços jurídicos dispõem para executar o contrato; obriga-se, pois, a adjudicar a proposta que apresenta as melhores condições contratuais, independentemente da aptidão técnica do seu proponente.**

Este enquadramento deixa bem patente o motivo pelo qual **o procedimento de concurso público não é adequado para a aquisição de serviços de natureza jurídica**: é que, tal como prescreve o n.º 1 do artigo 75.º do Código dos Contratos Públicos, os factores e os subfactores que a entidade adjudicante selecciona para densificar o critério de adjudicação *“não podem dizer respeito, directa ou indirectamente, a situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes”*. Ou, na formulação do **Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias**, *“são excluídos como «critérios de adjudicação» os critérios que não visam identificar a proposta economicamente mais vantajosa, mas que estão ligados essencialmente à apreciação da aptidão dos proponentes para executar o contrato em questão”*<sup>51</sup>.

Mas, quando adquire serviços jurídicos, **são exactamente os elementos de facto relativos aos concorrentes que a entidade adjudicante pretende apreciar para escolher o seu co-contratante**; é, de facto, sobre esses elementos que invariavelmente recai o juízo que qualquer adquirente de serviços jurídicos realiza quando pretende escolher o prestador a quem recorrerá para obter a tutela das suas pretensões jurídicas.

---

<sup>50</sup> Cfr. a definição do conceito de *“proposta”* constante do n.º 1 do artigo 56.º do Código dos Contratos Públicos.

<sup>51</sup> Esclarecendo que é absolutamente vedado à entidade adjudicante ter em conta a aptidão ou a experiência dos proponentes ao fixar o critério de adjudicação das propostas, cfr. Acórdão do TJCE de 24 de Janeiro de 2008 (Processo C-532/06 - *Lianakis*) (30-33).

E isto mesmo é reconhecido pelo Tribunal de Contas no projecto de relatório, a p. 47, quando pretende que a adjudicação dos contratos em apreço se tivesse feito tomando como referencial avaliativo “(...) *requisitos mínimos de currículo e experiência a fim de se proceder à avaliação da aptidão técnica (...), tendo ficado por demonstrar que a qualidade técnica não fosse susceptível de avaliação através de elementos curriculares...*”. **Sucede, no entanto, que esta posição do Tribunal de Contas viola frontalmente o disposto no artigo 75.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos e atenta directamente contra a jurisprudência comunitária acima citada.**

De facto, como o GEPE sustentou aquando da abertura dos procedimentos pré-contratuais postos em crise pelo Tribunal de Contas, não se vislumbram elementos de natureza *qualitativa* que possam ser integrados no critério de adjudicação e **que incidam em aspectos da execução do contrato** — isto é, em condições contratuais: é que, como já se verificou, em virtude da *autonomia técnica* que lhes é legal e estatutariamente reconhecida, serão os próprios prestadores de serviços jurídicos que ulteriormente definirão esses elementos e as condições ao longo da execução do contrato. E, além disso, mesmo que se ensaiasse um conjunto de atributos qualitativos que permitisse que a avaliação incidisse sobre os próprios aspectos da execução do contrato, não pode negar-se que se trataria de aspectos perfeitamente artificiais e, sobretudo, incompletos.

Por um lado, tais aspectos/factores de avaliação seriam *artificiais* porque não se vê em que termos a entidade adjudicante procederia à apreciação das condições qualitativas de execução do contrato — sob pena de, no limite, o júri ser conduzido a apreciar a metodologia proposta para a elaboração de uma contestação judicial ou para a preparação de audiências de julgamento ou o mérito dos argumentos que o proponente se vincularia a utilizar na elaboração de um determinado parecer jurídico, o que naturalmente não faz qualquer sentido.

Mas, sobretudo, esses aspectos/factores de avaliação seriam *incompletos* porque **continuariam a não incluir, precisamente, o conjunto de elementos de facto com base nos quais é seleccionado qualquer prestador de serviços jurídicos**. Com efeito, a escolha do prestador deste tipo de serviços assenta

fundamentalmente, como será do conhecimento do Tribunal de Contas, nas suas qualidades técnicas pessoais – *maxime* no seu currículo e **na confiança que dele emana para o adquirente dos serviços** –, e não em características objectivas de eventuais propostas de prestação do serviço.

Em concreto, a experiência curricular e, sobretudo, o desempenho anterior do prestador do serviço **cria no adquirente a convicção** de que é aquele potencial adjudicatário, mais do que qualquer outro, que está capacitado para desenvolver uma actividade essencial à preservação de interesses juridicamente tutelados – independentemente dos termos concretos pelos quais tal operador se propõe executar o contrato. É essa *aptidão pessoal*, e não a atractividade da proposta contratual que cada operador apresente, que constitui o critério essencial de decisão que conduz o adquirente de serviços jurídicos a seleccionar o seu co-contratante.

Portanto, **a escolha do co-contratante assenta na apreciação dos atributos dos proponentes, e não dos atributos das propostas** – o que constitui uma flagrante contradição com o tipo de atributos que poderiam ser seleccionados para a fixação de um critério de adjudicação no âmbito de qualquer procedimento de concurso público<sup>52</sup>.

58. Mas tão-pouco esta conclusão permite, só por si, assegurar a inviabilidade da adopção de procedimentos concorrenciais para a aquisição de serviços jurídicos e, em consequência, demonstrar a legitimidade da adopção do procedimento de ajuste directo. Não obstante ser absolutamente evidente que o concurso público é um procedimento inadequado para a formação de contratos de assessoria jurídica, importa aferir se o outro procedimento concursal susceptível de ser escolhido à luz dos critérios gerais de escolha do procedimento,

---

<sup>52</sup> V. Acórdão do TJCE de 24 de Janeiro de 2008 (Processo n.º C-532/06 – *Lianakis*) (30-33); TOTIS KOITSONIS, “The Nature of Award Criteria and the Subsequent Stipulation of Weightings and Sub-criteria”, in *Public Procurement Law Review*, 2008, n.º 4, págs. NA128-NA134.

isto é, o concurso limitado por prévia qualificação, pode ser utilizado por forma a assegurar todo o potencial do princípio da concorrência.

Efectivamente, em tese, quando a especificidade inerente à prestação objecto do contrato requeira uma avaliação prévia da aptidão técnica dos proponentes, a entidade adjudicante já dispõe, para esse o efeito, de um procedimento que, nos termos previstos nos artigos 167.º a 188.º, por um lado, e nos artigos 189.º a 192.º do Código dos Contratos Públicos, por outro, se configura como *instrumento procedimental bifásico*, no qual a avaliação das propostas é precedida de uma verificação da aptidão técnica e financeira que, nas suas candidaturas, os interessados em apresentar propostas hajam comprovado.

Porém, ao contrário do que sucede com a vasta maioria das prestações que reclamam a apreciação das características dos próprios proponentes, **o procedimento de concurso limitado por prévia qualificação tão-pouco constitui a solução adequada para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos.**

Em primeiro lugar, pela sua própria natureza bifásica, esse procedimento pressupõe que a entidade adjudicante se dirija inicialmente ao mercado para o simples efeito de obtenção de *candidaturas* constituídas por documentos destinados à qualificação dos interessados em contratar, permitindo a confirmação de que cada um deles dispõe da capacidade técnica e financeira para executar as prestações do contrato em causa; só mais tarde, aos candidatos já qualificados é dirigido um convite à apresentação de propostas, nas quais finalmente serão apresentadas as condições contratuais que estes pretendem oferecer para a celebração do contrato. O procedimento pré-contratual não pode pois concluir com um acto de adjudicação e com a celebração de um contrato sem que tenham primeiro decorrido dois prazos para a resposta dos participantes no procedimento — o *prazo de apresentação de candidaturas* e o *prazo de apresentação de propostas* — e sem que, paralelamente, a entidade adjudicante tenha procedido a uma apreciação dos dois conjuntos de documentos apresentados, primeiro, pelos candidatos e, depois, pelos concorrentes.

Isso equivale a dizer que o “custo” que a entidade adjudicante suporta como contrapartida pela adopção de um procedimento que lhe permite apreciar a capacidade dos próprios proponentes consiste, afinal, na duplicação dos prazos procedimentais e na substancial protelação da conclusão do procedimento e da celebração do contrato<sup>53</sup>.

Mas, como é evidente, essa protelação é totalmente contrária à própria natureza de boa parte dos contratos de aquisição de serviços jurídicos, os quais se destinam à obtenção da assessoria necessária à preservação de direitos ou interesses cuja subsistência ou efeito útil podem ficar prejudicados pelo adiamento na conclusão do procedimento pré-contratual.

Essa circunstância é especialmente manifesta no caso de aquisição de *serviços de patrocínio judiciário*, os quais, por natureza, só podem ser prestados no prazo (geralmente muito curto) que a lei tenha concedido para a prática de actos processuais. O que afasta, só por si, a censura jurídica que o Tribunal de Contas se propõe fazer no projecto de relatório sobre os contratos de assessoria jurídica celebrados pelo GEPE para o patrocínio judiciário em Tribunais Administrativos celebrados por ajuste directo.

Mas está presente na generalidade dos casos em que os serviços de assessoria jurídica se destinam à preparação de projectos inerentes à realização das atribuições das entidades públicas, como é o caso da assessoria na preparação e acompanhamento de concursos públicos internacionais para a aquisição de bens e serviços no Plano Tecnológico da Educação. Tendo o Governo objectivos temporalmente programados de execução deste plano, e havendo que assegurar

---

<sup>53</sup> Nos termos previstos no n.º 1 e no n.º 3 do artigo 174.º e no n.º 1 do artigo 191.º do Código dos Contratos Públicos, quando o concurso limitado deva ter publicidade internacional, a entidade adjudicante deve conceder um prazo mínimo de 37 dias para a apresentação das candidaturas (30 dias quando o anúncio seja enviado através dos meios de transmissão indicados no portal da Internet <http://simap.eu.int>) e de 35 dias para a apresentação de propostas. Apenas quando o concurso tenha publicidade meramente nacional é que tanto os prazos de apresentação de candidaturas como de propostas são reduzidos para 9 dias, salvo nos casos de empreitadas que não revistam manifesta simplicidade, em que este último prazo é fixado em 20 dias (cfr. artigos 173.º e 190.º do Código dos Contratos Públicos).

que o enorme investimento público em equipamentos e serviços tecnológicos se fizesse através de procedimentos concorrenciais, revela-se totalmente desadequado impor que, previamente ao lançamento de cada concurso internacional para a aquisição de bens e serviços do Plano Tecnológico da Educação se tivesse que lançar um concurso limitado por prévia qualificação para a aquisição dos serviços instrumentais de assessoria jurídica e técnica para a preparação daqueles primeiros procedimentos.

E isto resulta patente do próprio projecto de relatório do Tribunal de Contas a pp. 33 e 34: os contratos públicos celebrados no âmbito do Plano Tecnológico da Educação e precedidos de procedimentos de concurso público internacional ou de concurso limitado por prévia qualificação **representam 95,28% da despesa decorrente de todos os procedimentos de contratação lançados ou acompanhados pelo GEPE** nos anos escrutinados no projecto de relatório. Bem diferente poderia ser este peso percentual no caso de, previamente a tais procedimentos, o GEPE estivesse obrigado a lançar concursos limitados por prévia qualificação (bifásicos) para a contratação dos serviços de assessoria jurídica e técnica indispensáveis à sólida preparação dos mesmos. E sem garantias reais, note-se, de que estes últimos procedimentos permitissem a escolha das entidades mais fiáveis nesta área do direito.

É que, evidentemente, **o maior obstáculo à utilização deste procedimento é de natureza substantiva**, e não temporal. Efectivamente, o procedimento de concurso limitado por prévia qualificação não constitui a solução adequada para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos sobretudo porque não permite a apreciação dos elementos fácticos essenciais com base nos quais a entidade adjudicante procede à selecção do seu co-contratante.

Com efeito, é certo que, tal como sucede em qualquer outro procedimento concursal limitado por uma prévia qualificação, a entidade adjudicante fundamenta a escolha do prestador de serviços jurídicos, pelo menos em parte, na sua experiência curricular e na sua trajectória anterior para, com base nisso, formular um juízo quanto à aptidão técnica que este actualmente possui para

executar o contrato. Porém, existe um elemento caracterizador que individualiza e distingue a aptidão do prestador de serviços jurídicos — e que, com isso, o afasta da generalidade dos operadores económicos: ao contrário do que sucede nos demais sectores de mercado, o juízo de avaliação da sua aptidão técnica não pode ser fundamentado em **elementos objectivamente mensuráveis** — pelo que constitui o simples resultado da **confiança subjectiva** que, com base naquela análise curricular, o órgão que tomou a decisão de contratar deposita no prestador do serviço.

De facto, o juízo a que o GEPE procede — como qualquer outra entidade adjudicante — para efeitos de escolha da sociedade de advogados não é um juízo que seja mensurável, ou seja, **que possa ser demonstrado, apenas e só, através de elementos como o *curriculum* e a experiência do prestador**. E isto, para além do mais, porque, na área da actividade em causa, a análise da informação objectiva constante de currículos de potenciais prestadores não permite, materialmente, aferir a qualidade efectiva dos mesmos, ou, posto de outra forma, não permite aferir a *qualidade da experiência* evidenciada e, portanto, o que essa experiência objectivamente demonstrada realmente significa em termos de capacidade técnica.

Ora, é precisamente este o motivo central pelo qual se não pode identificar qualquer tipo de procedimento concorrencial assente na publicação de um anúncio que se revele adequado à formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos — o que sucede em especial no caso da aquisição dos serviços de advocacia. Em concreto, esta *falta de mensurabilidade objectiva* radica naquela que poderia definir-se como a **característica distintiva e basilar da prestação de serviços de advocacia**: a circunstância de se **basear numa relação de estrita confiança subjectiva entre o prestador e o beneficiário desses serviços**.

59. Efectivamente, tal como tem sido pacificamente reconhecido, a actividade da advocacia constitui uma condição indispensável para a organização do Estado de Direito, já que ao seu prestador é cometida a função de tutela e de intransigente defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos beneficiários desses

serviços<sup>54</sup>. De facto, a proclamação e o reconhecimento das pretensões de qualquer sujeito de direito, por qualquer texto constitucional ou legal, só ganham efectividade quando o seu beneficiário se encontra provido dos meios de exercício de tais pretensões e do aconselhamento ou patrocínio necessários para esse efeito<sup>55</sup>. Ora, o titular de direitos ou interesses legalmente protegidos só pode delegar a tutela das suas pretensões no prestador de serviços jurídicos em quem possa depositar totalmente a sua confiança; de modo paralelo, o advogado só pode exercer de forma intransigente a defesa das pretensões do seu cliente no caso de se sentir plenamente respaldado e protegido pela sua confiança.

É nesse sentido que o n.º 1 do artigo 92.º do Estatuto da Ordem dos Advogados determina que “a relação entre o advogado e o seu cliente deve fundar-se na confiança recíproca”<sup>56</sup>; é, aliás, também por isso que se considera ser um *dever deontológico* do advogado o de *fazer cessar a sua relação com o cliente se sente que essa relação de confiança deixou de existir – constituindo uma infracção deontológica a subsistência da prestação de serviços de advocacia sob tais condições*<sup>57</sup>.

Esta característica inerente à prestação de serviços de advocacia – *sem a qual, insista-se, a relação entre o advogado e o seu cliente não pode sequer subsistir* – produz implicações evidentes no âmbito do Direito da Contratação Pública. Com efeito, se uma relação contratual *já iniciada* tem forçosamente de terminar logo que se extinga o vínculo de confiança subjectiva entre o beneficiário e o prestador dos serviços, é manifesto que, por maioria de razão, **tal relação não pode sequer iniciar-se se, no momento em que selecciona o operador económico a quem**

---

<sup>54</sup> Cfr., por todos, o disposto nos artigos 20.º e 208.º da Constituição e, bem assim, as anotações de GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, págs. 408 e segs., e de JORGE MIRANDA / RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, III, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, págs. 98 e segs..

<sup>55</sup> Cfr. Acórdãos n.º 661/94 e n.º 106/04 do Tribunal Constitucional.

<sup>56</sup> No mesmo sentido, ver os pontos 1.2. e 2.1. do Código de Deontologia dos Advogados da União Europeia, originalmente adoptado na Sessão Plenária do *Council of Bars and Law Societies of Europe* (CCBE) de 28 de Outubro de 1988, e subsequentemente alterado nas Sessões Plenárias do CCBE de 28 de Novembro de 1998, 6 de Dezembro de 2002 e 19 de Maio de 2006.

<sup>57</sup> Neste sentido, cfr., por todos, o Acórdão do Conselho Superior da Ordem dos Advogados de 9 de Janeiro de 2004.

entrega a tutela das suas pretensões jurídicas, o beneficiário dos serviços não deposita nele a sua plena e cabal confiança.

Por outras palavras: à luz das disposições constitucionais, legais e deontológicas que regulam este tipo de actividade económica, não pode proceder-se à prestação de serviços de advocacia se o respectivo beneficiário não é totalmente livre na escolha do seu prestador e se se encontra, por algum meio ou medida jurídico-pública ou jurídico-privada, condicionado a seleccionar um co-contratante em quem não deposita a sua plena confiança<sup>58</sup>.

60. Contra este entendimento não pode alegar-se que a existência de uma tal relação de confiança apenas se revela indispensável quando os serviços de advocacia sejam prestados em benefício de particulares (sejam eles pessoas singulares ou colectivas) e que, pelo contrário, pode já ser dispensada quando o beneficiário consista numa entidade pública.

Os elementos essenciais que caracterizam a relação contratual de prestação de serviços jurídicos não se alteram quando é uma entidade pública que se assume como beneficiária desses serviços. Se, no primeiro caso, as pretensões confiadas ao advogado se destinam à tutela de interesses subjectivos livremente seleccionados ao abrigo da autonomia privada, já neste último caso o advogado exerce a tarefa de protecção de direitos ou posições *funcionalmente atribuídos* a uma entidade pública para o efeito de prossecução dos interesses públicos que lhe foram confiados. Ora, para este estrito efeito, é irrelevante qual a natureza do beneficiário dos serviços jurídicos: em qualquer daqueles dois casos, é indisputável que – *sob pena de violar as normas deontológicas que regulam o exercício da sua profissão* – o

---

<sup>58</sup> Importa ter em mente, neste âmbito, que o n.º 2 do artigo 62.º do Estatuto da Ordem dos Advogados proíbe que o mandato forense seja “*objecto, por qualquer forma, medida ou acordo que impeça ou limite a escolha pessoal e livre do mandatário ou do mandante*”. Embora incida directamente sobre uma forma específica de prestação de serviços jurídicos – o mandato forense –, a razão de ser da proclamação do valor estruturante da confiança recíproca entre o beneficiário e o prestador dos serviços pode ser alargada para as demais prestações jurídicas inerentes ou essenciais à Administração da Justiça. V. JORGE MIRANDA / RUI MEDEIROS, *Constituição...*, cit., págs. 101 e 102.

advogado só pode aceitar o mandato forense ou praticar o exercício da consulta jurídica se considera que o cliente nele deposita a sua plena confiança para a tutela das suas posições jurídicas; de modo paralelo, os titulares dos órgãos que formam a vontade da entidade pública beneficiária dos serviços jurídicos não podem validamente confiar a protecção dos interesses públicos a seu cargo a um prestador cuja selecção não se pautou pelo princípio da confiança e não assentou numa escolha livre.

Em suma: tendo em conta o condicionamento que impõe à prestação deste tipo de serviços, pode concluir-se que **a ordem jurídica proíbe a imposição da adopção de um procedimento pré-contratual que possa concluir na selecção de um prestador sobre o qual não recai a plena confiança subjectiva dos titulares dos órgãos da Entidade Adjudicante competentes para a decisão de contratar.**

Tendo em mente esse pressuposto, deve recordar-se que constitui uma característica comum aos procedimentos de *concurso público*, de *concurso limitado por prévia qualificação*, de *negociação* e de *diálogo concorrencial* a circunstância de se iniciarem com um anúncio que se traduz num *apelo genérico ao mercado* para a apresentação de candidaturas ou de propostas (conforme os casos). Essa característica acarreta inevitavelmente o risco de o prestador finalmente seleccionado pela entidade adjudicante não reunir as condições necessárias para merecer a confiança inerente à execução do contrato, impossibilitando, com isso, que a própria relação contratual de prestação de serviços possa ser iniciada. Isto porque, como se verificou, aqueles procedimentos não provêem qualquer meio pelo qual a entidade adjudicante possa limitar o âmbito de potenciais adjudicatários e reduzi-lo ao ponto de assegurar a exclusiva selecção de prestadores em quem a sua confiança recaia:

- a) Por um lado, é-lhe vedada a integração no critério de adjudicação de *“situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes”* (cfr. n.º 1 do artigo 75.º do Código dos Contratos Públicos), sendo a sua margem de apreciação reduzida à avaliação de elementos das propostas relativos a aspectos da execução do contrato

— isto é, aspectos cuja avaliação, no âmbito da aquisição de serviços jurídicos, se revela inexecutável ou, pelo menos, insuficiente;

- b) Por outro lado, mesmo contemplando a hipótese de recurso a um procedimento bifásico que se inicie com a apreciação de candidaturas e com a avaliação da aptidão técnica dos operadores de mercado, não se vislumbram aspectos ou elementos de facto relativos à própria experiência curricular dos candidatos que sejam susceptíveis de — *através de uma fórmula objectivamente mensurável* — assegurar a selecção de candidatos dotados de uma efectiva aptidão para a execução das prestações objecto do contrato.

Para ilustrar e concretizar estas duas conclusões, pense-se, por exemplo, na hipótese de a entidade adjudicante ser citada para apresentar a sua contestação no âmbito de uma acção judicial que contra si foi intentada e de, por isso, pretender adquirir os necessários serviços de patrocínio judiciário. Concretizando as coordenadas teóricas *supra* expostas, seria, como se viu, de todo impensável formular um apelo genérico a todos os operadores de mercado para a participação num procedimento de concurso público, no qual, em razão da proibição de avaliação de aspectos relativos aos próprios concorrentes, a entidade adjudicante seria reduzida à apreciação de condições contratuais — independentemente de quem fosse o seu proponente.

Mas, por sua vez, o recurso a um tipo procedimental em que a concorrência entre as propostas é previamente limitada por uma fase de qualificação tão-pouco constituiria uma alternativa mais idónea do que a anterior. Primeiro, porque seria totalmente inviável recorrer a um procedimento que pressuporia a concessão de um prazo de apresentação das candidaturas e, em seguida, de um prazo de apresentação das propostas para, finalmente, escolher o advogado responsável pela elaboração da contestação — quando, obviamente, o prazo para esse efeito findaria ainda antes da celebração do contrato.

Mas, além disso, o recurso a essa fase de qualificação continuaria a padecer do mesmo vício apontado ao procedimento de concurso público: mesmo estando a

entidade adjudicante habilitada a avaliar a aptidão técnica dos concorrentes, dificilmente se identificariam elementos objectivamente mensuráveis que, por si só, permitissem confirmar ou infirmar a aptidão que cada candidato detém para executar a prestação objecto daquele específico contrato.

De facto, **por mais criativa que seja a entidade adjudicante na selecção de requisitos de qualificação, não existe um único elemento objectivo quanto à experiência curricular de cada potencial adjudicatário que assegure a sua aptidão técnico-jurídica para um exercício eficiente do patrocínio judiciário:** como a simples experiência demonstra, o mero facto de um advogado deter 10 anos no exercício da advocacia e de ter exercido o patrocínio em 300 processos judiciais não assegura que a sua aptidão técnica é maior do que a aptidão de um outro advogado que detém 3 anos no exercício da advocacia e que exerceu o patrocínio em 20 processos judiciais<sup>59</sup>.

O mesmo exercício pode ser realizado no caso de o serviço jurídico consistir não no exercício do patrocínio judiciário, mas na elaboração de estudos ou pareceres ou na realização de outras prestações de assessoria jurídica como é o caso da assessoria na preparação e lançamento de procedimentos concursais. Independentemente de quais os requisitos de qualificação seleccionados pela entidade adjudicante, não existe nenhum elemento objectivo, relativo à própria aptidão do candidato, que demonstre (só por si) a capacidade que este detém para a adequada execução do contrato.

---

<sup>59</sup> Aliás, a dificuldade na identificação do tipo de dados relevantes para a avaliação da experiência curricular do advogado poderia resultar, desde logo, do obstáculo que é colocado pela regra deontológica que **proíbe o advogado de identificar os clientes a quem prestou assessoria jurídica.** Nos termos previstos na alínea h) do n.º 3 do artigo 89.º do Estatuto da Ordem dos Advogados, a identificação dos clientes (actuais ou anteriores) só pode ser feita mediante autorização deste e, sobretudo, **após prévia deliberação do Conselho Geral que reconheça que tal divulgação é “essencial para o exercício da profissão em determinada situação”** – algo que, obviamente, não se verifica quando o objectivo pretendido consiste em obter uma melhor apreciação da sua candidatura no âmbito de um procedimento pré-contratual.

Nesse sentido, v., em França, WILLY ZIMMER, “Critères d’Attribution d’un Marché de Service d’Assistance Juridique”, in *Contrats et Marchés Publics*, 05/2008.

Isto porque qualquer dos requisitos de qualificação eventualmente fixados no programa do procedimento seria insuficiente para eliminar o risco de selecção de um prestador cuja inaptidão é mesmo manifesta. Por exemplo, é evidente que a avaliação do número de anos de experiência no exercício da actividade da consulta jurídica ou, mesmo, na assessoria à Administração em procedimentos pré-contratuais, ou do número de procedimentos pré-contratuais em que o candidato interveio permitiria, ainda assim, que se conseguissem qualificar prestadores que, apesar de uma longa experiência profissional, possuem uma qualidade medíocre ou indesejável.

Numa palavra: a entidade adjudicante não se encontra em condições de identificar elementos de facto aptos a realizar uma *selecção eliminatória adequada* dos operadores económicos interessados em responder ao seu apelo à concorrência. E isso é assim pela simples razão de que nenhum desses elementos objectivamente mensurável pode, só por si, demonstrar a particular capacidade para a prestação de serviços jurídicos **se não for acompanhado de um juízo subjectivo que o respectivo beneficiário realiza quanto à confiança que o prestador lhe merece.**

Ou seja, os **dados objectivos susceptíveis de avaliação** no âmbito de um procedimento concorrencial (como os anos de experiência do candidato ou o seu currículo) **podem completar ou corrigir a impressão subjectiva** que a Entidade Adjudicante detém quanto à aptidão do advogado — **mas em caso algum a podem substituir ou dispensar.**

61. Este entendimento sobre as características específicas da aquisição de serviços jurídicos teve acolhimento no recentíssimo Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (Terceira Secção), de 17 de Março de 2011, proferido no processo C-95/10, que o Tribunal de Contas não aborda no seu Relatório. Nesse Acórdão, o Tribunal de Justiça afirma que «*nos termos da jurisprudência do Tribunal de Justiça, os contratos relativos a serviços constantes do anexo II B da Directiva 2004/18 têm uma natureza específica (acórdão Comissão/Irlanda, já referido, n.º 25). Assim, pelo menos alguns desses serviços têm características particulares que justificam que a*

*entidade adjudicante considere, de modo personalizado e específico, as propostas individuais dos candidatos*<sup>60</sup>. É o caso, por exemplo, dos “serviços jurídicos”, dos “serviços de colocação e de fornecimento de pessoal”, dos “serviços de educação e formação profissional” ou dos “serviços de investigação e de segurança”».

Ora, essa *consideração personalizada* a que apela o TJUE é precisamente o reconhecimento de que a selecção do prestador há-de fazer-se com base em *juízos subjectivos de confiança*, alicerçados, naturalmente, em elementos objectivos evidenciadores da experiência e currículo dos potenciais prestadores. O que está em causa nesta passagem do referido acórdão é, segundo se crê, o reconhecimento de que neste tipo de serviços não existem elementos objectivamente mensuráveis que permitam aferir adequadamente a capacidade técnica dos potenciais prestadores e que, conseqüentemente, a adjudicação há-se depender de um **juízo subjectivo de confiança apenas possível num procedimento de ajuste directo**.

Esclareça-se: como sucede em qualquer outro âmbito da actividade administrativa, tal circunstância não pode legitimar a conclusão de que aquela preferência subjectiva pode assentar em critérios arbitrários. Com efeito, a um tempo, essa margem de apreciação é vinculada, desde logo, pelo fim de selecção do co-contratante que se considere mais apto para a tutela das pretensões jurídicas que a entidade adjudicante pretende fazer valer; a outro tempo, o critério que preside à escolha de um prestador em detrimento do outro tem necessariamente de resultar das qualidades pessoais que objectivamente denunciem a aptidão técnica do prestador e não de outros elementos que sejam alheios ao objecto do contrato (*maxime*, elementos discriminatórios, pessoais ou familiares). Isto é, tal como em qualquer outro caso, essa margem de apreciação não é imune à sindicabilidade judicial e ao recurso aos meios de controlo da autonomia pública.

Simplemente, aquela margem de apreciação não pode, como se viu, concretizar-se em elementos susceptíveis de integração num critério de adjudicação ou, sequer, em elementos que permitam a formulação de requisitos eliminatórios de qualificação. Pelo contrário, apesar de o juízo que a entidade

---

<sup>60</sup> Sem destacado no original.

adjudicante realiza para escolha do co-contratante depender inicialmente de uma recolha dos dados objectivos seleccionados da trajectória profissional do prestador de serviços, a sua apreciação não dispensa uma subsequente avaliação individual das suas qualidades pessoais – a qual é puramente destinada a confirmar se pode recair sobre o potencial adjudicatário a confiança subjectiva do órgão competente da Entidade Adjudicante para a decisão de contratar.

Ora, perante a assinalada *incompatibilidade intrínseca* entre o regime geral de formação de contratos públicos e a natureza da relação contratual de prestação de serviços jurídicos, o regime de contratação pública só oferece um único tipo de procedimento pré-contratual que permite a *selecção individual*, pela entidade adjudicante, dos operadores económicos a quem pretende convidar para estabelecer uma relação contratual: **o procedimento de ajuste directo**.

Com efeito, nos termos previstos no artigo 112.º do Código dos Contratos Públicos, “o *ajuste directo* é o procedimento em que a Entidade Adjudicante convida directamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta”. Isto é, o procedimento de ajuste directo assume como marca distintiva a *atribuição à Entidade Adjudicante da prerrogativa de selecção do número e da identidade dos operadores económicos com quem pondera estabelecer uma relação contratual*. Tendo em conta que, caso abdique dessa prerrogativa e opte pela formulação de um convite geral ao mercado através da publicação de um anúncio, a entidade adjudicante se encontra desprovida dos meios para, posteriormente, eliminar rigorosamente os operadores económicos que se revelem inaptos para executar o contrato e que, apesar disso, tenham decidido responder ao anúncio, é manifesto que qualquer outro tipo de procedimento pré-contratual pode potencialmente conduzir a entidade adjudicante a iniciar uma relação contratual com um prestador em quem não deposita a sua confiança – algo *incompatível com a própria noção de serviço de assessoria jurídica*.

É pois indisputável que, em razão de atribuir à entidade adjudicante a prerrogativa de delimitação inicial dos participantes no procedimento, **o procedimento de ajuste directo se afigura como o único dos cinco tipos de**

**procedimentos pré-contratuais enumerados pela Parte II do Código dos Contratos Públicos que se revela adequado para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos.**

É por isso que, nos termos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, se admite o recurso ao procedimento de ajuste directo, independentemente de qual seja o valor do contrato, nos casos em que “a natureza das respectivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual (...), não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida”.

São esses dois pressupostos do preceito que, como se demonstrou, se verificam no caso de aquisição de serviços de assessoria jurídica:

- a) Em primeiro lugar, é a própria natureza dos serviços a adquirir que impede a entidade adjudicante de elaborar especificações contratuais dotadas da precisão necessária para a fixação de um critério de adjudicação *assente em atributos de natureza qualitativa* – já que os atributos em que assenta a selecção do co-contratante incidem nas suas próprias qualidades pessoais, e não em aspectos da execução do contrato;
- b) Por isso, face à inviabilidade da fixação de um critério de adjudicação assente em atributos qualitativos, a entidade adjudicante é *conduzida a recorrer à definição de atributos de natureza quantitativa*; todavia, essa definição *quantitativa* é manifestamente “desadequada” face aos objectivos da aquisição pretendida, já que a prioridade da entidade adjudicante consiste na obtenção de serviços de elevada qualidade, e não na obtenção de um qualquer serviço ao mais baixo preço ou no prazo mais curto possível. Por outras palavras: o seu objectivo é afinal escolher o co-contratante em função da qualidade intrínseca da prestação; porém,

tal qualidade não pode ser verdadeiramente revelada pelos atributos da sua proposta, mas apenas deduzida dos atributos do proponente que geram no adquirente a confiança dessa qualidade<sup>61</sup>.

E também por isso, reconhecendo a inaptidão genérica do regime de contratação pública para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos, é a própria Directiva n.º 2004/18/CE que exclui esses serviços do seu âmbito de aplicação, permitindo que a Entidade Adjudicante adopte um procedimento não concorrencial e selecione directamente os prestadores que pretende convidar para apresentar uma proposta (cfr. artigo 21.º e Anexo II-B da Directiva). E é, portanto, em estrita concretização dessa exclusão directamente autorizada pela ordem jurídica comunitária que o legislador nacional, na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, habilita a entidade adjudicante a adoptar o procedimento de ajuste directo para a aquisição de serviços jurídicos — independentemente de qual seja o valor do contrato a celebrar —, dispensando a formulação de um apelo genérico à concorrência e atribuindo-lhe a prerrogativa de selecção do(s) prestador(es) que pretende convidar para a apresentação de uma proposta.

62. Importa ainda fazer um último esclarecimento: a identificação de uma base legal habilitante para o recurso ao procedimento de ajuste directo não prejudica o pressuposto firmado nos pontos anteriores: o de que a formulação de um procedimento tão concorrencial, aberto e plural quanto possível permite, pelo

---

<sup>61</sup> Como bem sublinha ANN LAWRENCE DURVIAUX, *Logique de Marché et Marché Public en Droit Communautaire – Analyse Critique d'un Système*, Larcier, Bruxelas, 2006, pág. 466, uma tal relação contratual assume-se como *intuitu personae* porque assenta na pessoa do prestador: são as próprias competências e aptidões do prestador que determinam ou, pelo menos, influenciam de modo significativo a qualidade das prestações que a Entidade Adjudicante pretende adquirir. Portanto, são as referências profissionais e a experiência do prestador que determinam a escolha do co-contratante. No mesmo sentido, afirmando que a prestação objecto deste tipo de serviço e, sobretudo, o seu carácter *intuitu personae* pressupõem que as qualidades do proponente sejam determinantes na própria qualidade da prestação a adquirir, cfr. EVA MENÉNDEZ SEBASTIÁN, *Los Contratos de Servicios del Sector Público – Prestaciones Intelectuales, Asistencias y Consultorias*, Civitas, Madrid, 2009, págs. 560 e 561.

menos tendencialmente, incrementar os meios de seleccionar a proposta mais apta para a prossecução das necessidades de interesse geral.

Isto é, não pode ignorar-se que, quando possível, a criação de concorrência através da obtenção de um número superior de propostas pode aprimorar a eficácia na prossecução do interesse público através da obtenção de melhores condições contratuais em resultado da competição lançada entre os vários prestadores convidados para participar no procedimento. Simplesmente, o eventual recurso, nessas circunstâncias, a um procedimento concorrencial estará justificado pela conveniência e pela oportunidade que a promoção de competição entre operadores de mercado assume para uma satisfação mais eficiente do interesse público — e não numa obrigação legal de aplicação do regime nacional e, ou, comunitário de contratação pública. **Tal obrigação, insista-se, é expressamente excluída pelas ordens jurídicas nacional e comunitária.**

Por outras palavras: a habilitação para o recurso a esse procedimento não prejudica que a entidade adjudicante considere conveniente convidar mais de um operador económico para a apresentação de proposta num procedimento de ajuste directo. Mas, afinal, é justamente a adopção desse tipo de procedimento que assegura que tal abertura concorrencial não porá em perigo a natureza da relação de confiança inerente à prestação de serviços de assessoria jurídica: isto porque, no âmbito de um ajuste directo, só são convidados os operadores a quem a entidade adjudicante efectivamente reconhece qualidade e relativamente aos quais tem pois fundadas razões para confiar na sua aptidão para a execução do contrato. E no âmbito do Código dos Contratos Públicos, havendo fundamento para a escolha deste tipo de procedimento, a entidade adjudicante tem inteira liberdade para convidar a apresentar propostas apenas uma, ou uma pluralidade, de entidades.

Em face de todo o exposto, afigura-se inteiramente legítimo que o GEPE tenha optado pelo ajuste directo para a aquisição dos serviços de assessoria jurídica em causa. Como acima se referiu, tratando-se de serviços de assessoria jurídica, o artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos não exige a demonstração da sua aplicabilidade em função dos contornos específicos de cada

objecto contratual, já que a sua aplicação é convocada pela natureza intrínseca desta categoria de serviços.

Todavia, olhando para os contratos de aquisição de serviços de assessoria jurídica postos em crise pelo Tribunal de Contas, não é difícil pôr em evidência, como de resto foi posto nas informações que sustentaram a abertura dos respectivos procedimentos pré-contratuais, que “(...) a natureza das respectivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual (...), não permit[e] a definição de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º, e (...) que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas [se revela] desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida”.

Como se viu *supra*, todos os contratos em causa exigiam conhecimentos especializados nas áreas do direito público, direito administrativo, direito do contencioso administrativo e, muito em particular, direito da contratação pública. Este elevado grau de especialização exigido — que permitiu, recorde-se, que o GEPE em execução do Plano Tecnológico da Educação levasse a “bom porto” a realização de investimentos em valor superior a € 300 milhões de euros, através de procedimentos concursais que representam **95,28% da despesa decorrente de todos os procedimentos de contratação lançados ou acompanhados pelo GEPE** nos anos escrutinados no projecto de relatório — demonstra, só por si, que a adjudicação de tais contratos de assessoria, no âmbito de concursos, com base em atributos de natureza *quantitativa* (nomeadamente e predominantemente o preço), se revelava absolutamente desadequada (e irresponsável) na perspectiva do gestor que tem de zelar pela boa gestão dos dinheiros públicos. E isto vale tanto para o preço, como, por exemplo, para outros atributos quantitativos como o número de horas a alocar à prestação do serviço, o número de membros das equipas de advogados ou de anos de experiência desses membros, ou mesmo o prazo de realização dos serviços. Isto porque nenhum desses atributos é adequado para

avaliar a qualidade dos serviços de assessoria jurídica a adquirir, pela simples razão de que a escolha do prestador é aqui marcada, incontornavelmente, pelas qualidades pessoais dos advogados a contratar e que a aferição dessas qualidades depende sempre, em última análise, de um **juízo subjectivo que é intraduzível em critérios objectivos de avaliação de propostas.**

Mas, como parece evidente, também a definição de atributos *qualitativos* das propostas para efeitos de avaliação e de comparação das mesmas se revelava objectivamente impossível. De facto, no patrocínio judiciário o que avaliar? O estilo argumentativo proposto pelo advogado antes mesmo de conhecer todos os detalhes do processo e a questão de fundo que lhe está subjacente? A *metodologia* de abordagem ao processo? Nada disto diria coisa alguma sobre a qualidade da proposta. E, mais, nos serviços de assessoria à preparação e acompanhamento de procedimentos de concursais de contratação pública? A *metodologia* de abordagem ao processo evidenciando por exemplo os *outputs* documentais por semana de duração do projecto? Isto quando é patente que o que realmente dita a escolha da entidade adjudicante será a credibilidade subjectiva dos advogados contratados quanto à sua capacidade para produzirem esses *outputs* documentais com elevada qualidade? E na assessoria interna com a alocação de um advogado com experiência de direito administrativo para apoio ao GEPE nas suas instalações, ou na assessoria geral nas áreas do direito administrativo e da execução de contratos públicos? Que atributos qualitativos das propostas avaliar? O compromisso de pontualidade maior ou menor do advogado? O compromisso de resposta célere às solicitações da entidade adjudicante? Mais uma vez, é manifesto que tais critérios são desadequados à escolha da melhor proposta atento o fim pretendido com o contrato.

De resto, não se percebe que demonstração *em concreto* da impossibilidade de definição de atributos qualitativos a integrar no critério de adjudicação esperaria o Tribunal de Contas que fosse disponibilizada pelo GEPE. É, aliás, eloquente o silêncio do Tribunal de Contas quanto a este aspecto nas diversas ocasiões em que se pronunciou sobre a legalidade de escolha do ajuste directo para a aquisição de

serviços de assessoria jurídica ao abrigo do artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos, quer em sede de *fiscalização prévia*, quer em sede de *fiscalização sucessiva*. Em todos os casos analisados o **Tribunal de Contas limitou-se a considerar que a referida demonstração ficou por fazer no caso concreto, mas não avançou uma única pista quanto aos fundamentos de facto que poderiam legitimamente convocar a aplicação do artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos.**

63. Como alternativa ao concurso público — procedimento que, como se viu, não permitiria uma adequada selecção de propostas, já que não admite a apreciação da *capacidade técnica* dos concorrentes e se revela impossível adjudicar este tipo de serviços com base na avaliação de atributos das propostas de natureza exclusivamente quantitativa (porque desadequado), ou qualitativa (porque de impossível definição) — o GEPE poderia em tese ter considerado a adopção do concurso limitado por prévia qualificação para celebrar os contratos em causa: abrir um procedimento bifásico por cada contrato a celebrar, qualificando candidatos através da avaliação da sua experiência e currículo, para depois avaliar as propostas dos candidatos qualificados com base exclusivamente no preço proposto.

Mas como vimos, também essa solução se revela impossível. Não tanto por considerações relacionadas com a eficiência da actividade administrativa — esta via pressuporia, por exemplo, que por cada procedimento concursal a lançar em execução do Plano Tecnológico da Educação, fossem previamente lançados concursos limitados por prévia qualificação para a contratualização da assessoria jurídica e técnica, ficando por esclarecer como, na falta de capacidade interna para o efeito, se resolveria o problema da assessoria à preparação dos concurso limitados para a contratação dos próprios assessores. Mas, sobretudo, pelas razões acima explanadas que tornam a contratação de serviços de assessoria jurídica alérgica a este tipo de procedimento:

- a) Quer porque nos termos da lei, os advogados estão impedidos de prestar serviços de assessoria jurídica a quem não os escolheu livremente à luz de juízos de confiança pessoal;
- b) Quer porque os próprios elementos objectivos evidenciadores da capacidade técnica dos prestadores de serviços (experiência, currículo), sendo essencialmente *formais*, não permitem determinar a real qualidade dos prestadores para a execução do contrato em causa, ou seja, não permitem delimitar um universo de prestadores garantidamente aptos, todos eles, a suscitar a necessária confiança subjectiva do adquirente na sua capacidade para prestar serviços de advocacia de qualidade. É bem sabido que um currículo imaculado e demonstrativo de um elevado número de intervenções em determinado tipo de processos pode afinal esconder um advogado de qualidade medíocre, ao passo que um currículo de um advogado relativamente jovem pode esconder um advogado brilhante na área desejada. Isto tem que ver, no limite, como a própria **intangibilidade das capacidades intelectuais e da impossibilidade de objectivar critérios idóneos à sua aferição.**

Sobra, portanto, o procedimento de ajuste directo, como procedimento adjudicatório idóneo à escolha dos prestadores de serviços de assessoria jurídica pelo GEPE. Só este procedimento permitiu que o GEPE pudesse escolher, em consciência, assessores jurídicos nos quais deposita elevada confiança (sempre subjectiva) quanto à sua capacidade para abordar os projectos de elevada complexidade subjacentes à execução do Plano Tecnológico da Educação e para o aconselhamento jurídico especializado em áreas centrais da actividade do GEPE.

64. E chegados a este ponto, deparamo-nos com a questão central. Subjaz em passagens do projecto de relatório do Tribunal de Contas já acima citadas (cfr., *v.g.* 5.º parágrafo da p. 47) o entendimento segundo o qual o ajuste directo deveria ter sido efectuado com convite dirigido a diversas entidades para a apresentação de

propostas. Os tais “mecanismos de concorrência mitigada” a que alude o Tribunal de Contas.

Sucedo que o dever jurídico que o Tribunal de Contas parece pretender que imponderia sobre o GEPE de dirigir convite à apresentação de propostas a mais do que uma entidade pura e simplesmente não é consagrado no Código dos Contratos Públicos nem decorre de qualquer normativo nacional ou comunitário aplicável à contratação pública. Antes pelo contrário, foi propósito expresso do legislador do Código dos Contratos Públicos eliminar do leque de procedimentos adjudicatórios públicos os procedimentos de consulta ou de ajuste directo com convite a um número mínimo de entidades, que existiam tanto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, como no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março. Tendo-se banalizado a prática subversiva das justas preocupações do legislador subjacentes à imposição de consultas de dirigir convites a entidades em conluio, o legislador do Código dos Contratos Públicos consagrou uma regra simples: havendo fundamento para a escolha do ajuste directo, a entidade adjudicante é inteiramente livre de dirigir convite à apresentação de propostas a uma entidade ou a várias entidades, assegurando-se assim que, ali onde a entidade adjudicante dirija convite a mais do que uma entidade, a comunidade possa confiar que o faz porque pretende efectivamente analisar mais do que uma proposta e não apenas porque tal resulta de uma imposição legal que, em muitos casos, se cumpre formalmente, mas que se viola materialmente.

Sem prejuízo do *supra* exposto, a circunstância de o GEPE não ter dirigido formalmente convites à apresentação de propostas a mais do que uma entidade no âmbito dos procedimentos de ajuste directo sob análise não significa que tenha sido alheio às preocupações subjacentes à apreciação do Tribunal de Contas quanto à conveniência dessas mesmas consultas. O GEPE consultou e negociou informalmente, com as sociedades de advogados em que deposita confiança subjectiva sobre as suas capacidades técnicas especializadas para os serviços em apreço, as condições das propostas formais que vieram a ser apresentadas. Como se deixou referido *supra*, o GEPE confirmou, no âmbito da sua normal actividade

infra-estrutural, que os valores praticados pelas entidades contratadas correspondem aos preços praticados no mercado por sociedades de advogados da dimensão e com o reconhecimento público sobre a respectiva qualidade semelhante ao das entidades contratadas (reconhecimento público confirmado pelos directórios internacionais relevantes sobre sociedades de advogados), para serviços da complexidade e exigência de especialização subjacentes aos serviços contratados. E isto resulta bem patente do facto de que na assessoria jurídica, quer na assessoria técnica, os contratos não terem sido adjudicados exclusivamente a uma única entidade, havendo a preocupação de em cada momento adjudicar os serviços à entidade que oferecia melhores condições contratuais do leque daquelas em quem os dirigentes do GEPE depositavam a necessária confiança técnica e pessoal para o efeito.

Face ao *supra* exposto, e sobre este ponto específico, podem formular-se as seguintes conclusões, que devem determinar a revisão do projecto de relatório do Tribunal de Contas e afastar o juízo (incorrecto) de ilegalidade sobre as decisões de adjudicação da prestação de serviços jurídicos:

- a) O regime de contratação pública autoriza a conclusão de que o legislador expressa uma **tendencial preferência valorativa pelo recurso a procedimentos concorrenciais e abertos a todos os operadores económicos para a formação de contratos públicos;**
- b) No caso da aquisição de serviços de assessoria jurídica, o âmbito dos operadores económicos *potencialmente habilitados* a prestar esses serviços é, de facto, *drasticamente restringido* pela especial aptidão técnica inerente ao tipo de prestações a realizar; contudo, por maior que seja essa restrição, pode vislumbrar-se ainda um conjunto suficientemente relevante de operadores económicos que podem entrar em concorrência para obter a adjudicação da sua proposta no âmbito de um procedimento concorrenciais;
- c) Isso constitui motivo que apenas permite concluir que, pelo menos na generalidade dos casos, *não pode ser aplicável* à aquisição de serviços

jurídicos o fundamento material de recurso ao procedimento de ajuste directo constante da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, o qual depende da demonstração de que “a prestação objecto do contrato só [pode] ser confiada a uma entidade determinada” – sendo que o GEPE nunca subscreveu entendimento contrário ao exposto;

- d) Todavia, esta conclusão não é suficiente para confirmar que o recurso a um procedimento concorrencial de natureza concursal é efectivamente *viável e exequível*: cabe à entidade adjudicante confirmar que **a natureza das prestações a adquirir é compatível com a elaboração de um critério de adjudicação** apto a permitir a **comparação entre as diversas propostas** que venham a ser apresentadas pelos diversos interessados em contratar com a Administração e, por fim, escolher a proposta mais atractiva para a prossecução do interesse público;
- e) A adopção de um procedimento concorrencial será inexecutível no caso de o objecto do contrato integrar um particular tipo de prestações que não permitem que a entidade adjudicante estabeleça as especificações contratuais necessárias (ou suficientemente precisas) para a fixação de um critério de adjudicação;
- f) Ora, no caso dos serviços de assessoria jurídica, verifica-se ser inexecutível, *em primeiro lugar*, a fixação de um critério de adjudicação *exclusivamente assente em elementos ou factores quantitativos*, uma vez que:
- i) Por um lado, tal opção pressuporia que a principal (*rectius*, a *única*) preocupação da entidade adjudicante consiste em obter um serviço de assessoria jurídica de acordo com o preço mais baixo preço possível ou, em qualquer caso, sem ponderar os aspectos qualitativos da prestação a adquirir;
  - ii) Mas, sobretudo, essa opção também pressuporia que o Caderno de Encargos já define, de modo claro, preciso e completo, os níveis mínimos de aceitabilidade contratual para *todos* os aspectos *qualitativos* relevantes da execução do

contrato — assegurando assim que são insusceptíveis de adjudicação (por serem excluídas) quaisquer propostas que não atinjam esses patamares qualitativos mínimos e que, portanto, a avaliação pode centrar-se em *elementos qualitativos*; ora, tal definição é totalmente inviável em razão da autonomia que o prestador de serviços de advocacia detém no sentido de poder definir livremente o modo como se propõe executar as prestações contratuais e, conseqüentemente, realizar os serviços jurídicos que lhe são solicitados;

- g) Em *segundo lugar*, também um critério de adjudicação assente em *elementos qualitativos* se depara com o obstáculo resultante da regra que determina uma avaliação exclusivamente centrada em *atributos da proposta* (aspectos da execução do contrato), e não em *atributos dos próprios proponentes* — quando são justamente as qualidades dos proponentes que constituem o critério decisivo para a selecção de um prestador de serviços jurídicos;
- h) Em *terceiro lugar*, nem mesmo o *concurso limitado por prévia qualificação*, que já habilita a entidade adjudicante a apreciar os atributos dos próprios operadores económicos, se revela uma alternativa adequada, tendo em conta que:
  - i) Na generalidade dos casos, a urgência dos serviços jurídicos a adquirir é manifestamente incompatível com a adopção de um *procedimento bifásico*, no qual a Entidade Adjudicante é forçada a aguardar pelo decurso de *dois prazos* de resposta dos operadores económicos — os prazos de apresentação de candidaturas e de propostas — e, paralelamente, a proceder à apreciação desses dois conjuntos de documentos. Se isto é evidente para os serviços relacionados com o patrocínio judiciário, não é menos patente no que concerne, por exemplo, à assessoria na preparação e tramitação de procedimentos

concursais para a execução do PTE, já que tal obrigaria a que antes do lançamento de cada concurso público internacional para a aquisição de bens ou serviços no âmbito do PTE, fosse previamente lançado um concurso limitado por prévia qualificação para contratar a assessoria jurídica e técnica que se revela indispensável nesses procedimentos de elevada complexidade e que envolvem um enorme investimento financeiro público (ficando, ademais, por resolver o problema de saber como, na ausência de recursos internos, se contrataria a assessoria jurídica para a preparação dos próprios concursos destinados a contratar os assessores jurídicos);

- ii) Mas, sobretudo, mesmo quando recorre aos elementos de facto relativos aos próprios prestadores, a Entidade Adjudicante não consegue identificar factores que sejam susceptíveis de — *através de uma fórmula objectivamente mensurável* — demonstrar ou desmentir a efectiva aptidão técnica de cada operador económico para a execução das prestações objecto do contrato;
- i) Na verdade, este insucesso na identificação de um único procedimento concorrencial que se revele adequado a formar os contratos de aquisição de serviços jurídicos (em resultado da falta de mensurabilidade objectiva dos elementos relevantes para a selecção do co-contratante) justifica-se simplesmente por aquela que poderia definir-se como a **característica distintiva e basilar desse tipo de serviços**: a circunstância de se **basear numa relação de estrita confiança subjectiva entre o seu prestador e seu o beneficiário (relação *intuitu personae*)**;
- j) Ora, nenhum daqueles elementos objectivamente mensuráveis pode, só por si, demonstrar a particular capacidade de um operador para a

prestação de serviços jurídicos *se não for acompanhado de um juízo subjectivo que o respectivo beneficiário realiza quanto à confiança que o prestador merece;*

- k) É portanto este elemento distintivo da prestação de serviços jurídicos que justifica a **absoluta inviabilidade** de adopção de um procedimento concorrencial, a qual resulta do facto de a natureza desse tipo de serviços ser *objectivamente incompatível com o próprio modo de fixação de um critério de adjudicação num procedimento concorrencial.*
- l) Com efeito, **as disposições constitucionais, legais e deontológicas que regulam este tipo de actividade económica não permitem sequer a prestação desses serviços se o respectivo beneficiário não é totalmente livre na escolha do seu prestador e se se encontra, por algum meio, condicionado a seleccionar um co-contratante em quem não deposita a sua plena confiança** — constituindo mesmo, no caso dos **serviços de advocacia**, uma **infracção disciplinar** a aceitação do serviço pelo advogado que verifica que os titulares do órgão da Entidade Adjudicante competente para a decisão de contratar foram condicionados na sua escolha e não puderam seleccionar um prestador em quem mantivessem uma plena confiança;
- m) Em suma: não pode identificar-se uma maior razão de peso para a derrogação da preferência legislativa por um procedimento concorrencial quando é a **própria ordem jurídica que proíbe a imposição da adopção de um procedimento que possa concluir na selecção de um prestador sobre o qual não recai a plena confiança dos titulares dos órgãos da Entidade Adjudicante competentes para a decisão de contratar;**
- n) Sendo assim, uma vez que atribui à entidade adjudicante a prerrogativa de delimitação inicial dos participantes no procedimento, o **procedimento de ajuste directo** afigura-se como o único dos cinco tipos de procedimentos pré-contratuais enumerados pela Parte II do Código dos Contratos Públicos que se revela adequado para a formação de

**contratos de aquisição de serviços jurídicos, *maxime* de serviços de advocacia;**

- o) Assim, falece a tese que é sustentada pelo Tribunal de Contas a pp. 47 e 48 do seu relatório, segundo a qual a aplicação do fundamento legal de escolha do ajuste directo previsto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos depende “*da demonstração inequívoca, face ao caso concreto, da impossibilidade de fixação de atributos qualitativos das propostas para integrar o critério de adjudicação*”. Tal demonstração é insusceptível de ser efectuada em concreto, caso a caso, já que aquela *impossibilidade* radica na própria natureza de toda uma categoria geral de prestações — as de prestações se serviços de assessoria jurídica, em particular de advocacia.

#### 2.2.8.3.2. ESTUDOS, PROJECTOS E ASSESSORIAS TÉCNICAS PARA OS PROJECTOS DO PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO

65. No presente ponto o Tribunal de Contas põe em causa a legalidade da celebração de contratos de aquisição de serviços referentes a “*estudos, projectos e assessoria técnica para os projectos PTE*”.

O Tribunal de Contas identifica 37 contratos celebrados por ajuste directo com convite a uma entidade, esclarecendo (cfr. Quadro 34) que 27 dos referidos ajustes directos foram escolhidos em função dos valores dos contratos [artigo 20.º, n.º 1, alínea *a*), do Código dos Contratos Públicos] e 10 ao abrigo de *critérios materiais* [3 procedimentos ao abrigo da alínea *b*) do preceito citado e 7 procedimentos ao abrigo da sua alínea *f*)]. No que concerne à formação dos contratos em apreço, o Tribunal de Contas formula dois tipos de considerações críticas: uma de natureza geral, que se prende com a circunstância de a generalidade dos procedimentos de ajuste directo aqui em causa terem sido efectuados através do envio de convite para a apresentação de proposta a apenas um entidade; e outro de natureza específica, pondo em crise o fundamento de

escolha do procedimento de ajuste directo ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, para a celebração de três dos contratos referidos, com base em argumentos semelhantes aos utilizados no ponto anterior para contestar a aplicação do mesmo critério de escolha do procedimento para a aquisição de serviços de assessoria jurídica.

66. Quanto à primeira questão *genérica*, o Tribunal de Contas refere, em síntese, que *“todas as 37 aquisições foram efectuadas através de envio de convite para apresentação de propostas apenas a uma única entidade, sem que [i)] os processos de contratação tenham sido submetidos à concorrência e [ii)] sem que as propostas de abertura de procedimento e adjudicação evidenciassem o cumprimento dos princípios da economia e da eficiência na utilização dos recursos financeiros disponíveis, definidos na alínea c) do n.º 6 e no n.º 8 do artigo 42.º da LEO”*.

Do exposto, o Tribunal de Contas alicerça uma *recomendação* ao GEPE no sentido de que *“face ao tipo de serviços a adquirir [e, recorde-se, ainda que o critério de escolha do procedimento seja o critério geral do valor], deverá a entidade adjudicante no âmbito da prossecução do interesse público consultar formalmente o mercado o que lhe permitirá conhecer e avaliar as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir”*, sem, no entanto, como adiante melhor se explanará, explicitar em que preceito legal se baseia para assumir um *dever* de as entidades adjudicantes, em procedimentos de ajuste directo, formularem *consultas formais* ao mercado através do convite à apresentação de propostas dirigido a diversas entidades, nem tão pouco os fundamentos que sustentam a sua afirmação de que as referidas *consultas formais* *“permitir(ão) conhecer e avaliar as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir”* com vantagem por relação às *consultas informais*.

Note-se que o GEPE, a este propósito, quando questionado sobre o assunto, referiu que *“(…) mercê das atribuições conferidas ao GEPE e da experiência acumulada do organismo (...), em um largo conhecimento das ofertas de mercado nas áreas em que tradicionalmente se socorre das prestações de terceiros. Deste modo, em regra, o GEPE*

*conhece os níveis de qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelas entidades que convida a apresentar propostas, bem como os preços praticados por estas entidades. Sem prejuízo, o GEPE desenvolve contactos informais com várias entidades que poderão prestar os serviços pretendidos, questionando a sua disponibilidade e quais os montantes necessários para a execução dos contratos pretendidos”.*

Ora, perante isto, sem qualquer base legal e incorrendo numa petição de princípio quanto à legitimidade e à idoneidade da normal *actividade infra-estrutural da administração*<sup>62</sup> para produzir resultados positivos na realização do interesse público, o Tribunal de Contas sustenta que as *consultas formais* são, *sempre e em qualquer caso*, mais aptas a revelar *as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir*. Sucede que um tal raciocínio permanece inteiramente por demonstrar, já que, por exemplo, parece evidente que a entidade adjudicante terá uma percepção muito mais rigorosa dos preços praticados no mercado se informalmente consultar ou se informar da oferta corrente da generalidades dos operadores do segmento do mercado em causa, do que, por hipótese, se consultar formalmente apenas três entidades através do envio de convite para a apresentação de propostas no âmbito de um procedimento de ajuste directo.

67. Quando à segunda questão *específica*, como referido, o Tribunal de Contas põe em causa a legalidade da invocação do fundamento de escolha do procedimento de ajuste directo previsto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º, n.º 1 do Código dos Contratos Públicos, que estiveram na base da formação de três dos contratos em causa:

*a) HILL & KNOWLTON PORTUGAL: contrato para a prestação de serviços de gestão e redacção de conteúdos para os portais do GEPE — preço contratual s/IVA: € 65.000;*

---

<sup>62</sup> Como referem MARCELO REBELO DE SOUSA e ANDRÉ SALGADO DE MATOS, “a administração infra-estrutural traduz-se na programação da prossecução futura do interesse público”, distinguindo-se da chamada administração agressiva e da chamada administração prestacional (cfr. *direito Administrativo Geral*, Tomo I, Dom Quixote, 2004, p. 42.

b) A.T.KEARNEY PORTUGAL: contrato para consultadoria estratégica, com vista à elaboração de estudo estratégico do Plano Tecnológico da Educação, sobre Serviços de Nova Geração para Educação em Portugal — preço contratual s/IVA: € 96.998,57; e

c) WISE2CERT LDA.: *assessoria técnica no âmbito do procedimento do concurso de aquisição de serviços de desenvolvimento e implementação do CATE (Centro de Atendimento Tecnológico da Educação) — preço contratual s/IVA: € 63.375,57.*

Como é sabido, os referidos preceitos permitem o recurso ao procedimento de ajuste directo, independentemente do valor do contratos a celebrar e sem que se imponha o convite a mais do que uma entidade, quando “*a natureza das respectivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual (...), não permita a definição de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida*” [cfr. artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos].

Resumidamente, sustenta o Tribunal o seguinte:

a) “*Não decorre do carácter eminentemente intelectual uma impossibilidade de definição de especificações e atributos para aplicação de um critério de adjudicação*”;

b) Como suposto corolário da afirmação transcrita na alínea anterior, mas cujo nexó lógico não se vislumbra, que “*também nas contratações em análise, embora não tendo sido descritos com detalhe, foram definidos genericamente os serviços a prestar, passíveis de uma consulta formal ao mercado*”;

c) Que, “*(...) não tendo sido justificado e fundamentado, em concreto, a inviabilidade do recurso a qualquer solução concorrencial, é aplicável, com as devidas adaptações, o enquadramento jurídico, constante do ponto anterior, quanto à insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento e a conseqüente ausência de consulta ao mercado*”;

d) Conclui pela ilegalidade da “*contratação de serviços por ajuste directo com consulta a um fornecedor*”<sup>63</sup>, atenta a *insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para recurso àquele procedimento e a consequente ausência de consulta ao mercado*”, não se percebendo, em rigor, se o procedimento considerado pelo Tribunal de Contas como *devido* seria o *concurso público*, o *concurso limitado por prévia qualificação*, o *procedimento por negociação*, o *diálogo concorrencial* ou o (inexistente) *ajuste directo com consulta a um fornecedor*, procedimento que não tem consagração legal no Código dos Contratos Públicos, que, como explanado no ponto anterior a propósito dos serviços de assessoria jurídica, apenas contempla o procedimento de *ajuste directo*, sem que em lado algum se imponha a consulta a mais do que uma entidade. Nem, tão pouco, se percebendo se o vício assacado à actuação do GEPE é um vício ligado a um suposto défice de fundamentação da procedência do fundamento de ajuste directo — só por si inidóneo para se concluir pela ilegalidade do procedimento sem uma análise material, que o Tribunal de Contas não faz, dos elementos do caso concreto, e, conseqüentemente, para convocar a aplicação do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto —, ou se, pelo contrário, o Tribunal de Contas considera que, no caso concreto, **está demonstrada** a ilegalidade do procedimento escolhido para a formação dos contratos em causa, o que não parece ser o caso, já que o Tribunal se limita a referir a existência de uma “(...) *insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento*”.

e) Conclui ainda o Tribunal de Contas que “(...) *foram violados os princípios da transparência, igualdade e concorrência (...) e o disposto na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, bem como nas alíneas a) e c) do n.º 6 do artigo 42.º da LEO, que, designadamente, obriga a que nenhuma despesa possa ser autorizada ou paga sem que a mesma satisfaça os princípios da economia, eficiência e eficácia, já que o recurso à consulta ao mercado possibilita a obtenção da melhor proposta em termos financeiros*”.

---

<sup>63</sup> Destacado nosso.

68. Começando pela *questão genérica* acima enunciada, que deu azo a que o Tribunal de Contas *recomendasse* ao GEPE que, no âmbito de procedimentos de ajuste directo, incluindo quando os mesmos são escolhidos em função do valor do contrato a celebrar, procedesse a *consultas formais* ao mercado, porque disso dependeria a possibilidade de “(...) *conhecer e avaliar as opções disponíveis de preços e condições comerciais dos serviços a adquirir (...)*”, vale a pena reforçar um postulado normativo decorrente do Código dos Contratos Públicos que o Tribunal de Contas insiste em não atender, em evidente extravasar das funções de controlo da legalidade (financeira) que lhe estão constitucionalmente delimitadas.

Assim, não se ignora que a adopção de um procedimento concorrencial para a formação de um contrato público permite tutelar, em simultâneo, o interesse (*subjectivo*) que cada agente económico tem em obter um tratamento imparcial e equitativo na apreciação da sua proposta, mas também, além disso, o interesse público (*objectivo*) de obtenção de melhores condições contratuais para a satisfação de necessidades de interesse geral. Contudo, o legislador também reconhece que, quando adoptada irrestritamente na formação de contratos públicos, a obrigação de adopção de um procedimento concorrencial poderia conduzir a resultados inoportáveis para o interesse público, provocando, no limite, uma paralisação da própria actividade administrativa.

Nessa medida, estabelece um conjunto de *limites quantitativos* ao “benefício económico” resultante do contrato público que a Administração pretende celebrar, presumindo, de modo absoluto ou inilidível, que, sempre que tais limites quantitativos não sejam atingidos, **o interesse ou a necessidade de submeter as prestações contratuais à concorrência de mercado é reduzido, pelo que o sacrifício que a adopção do ajuste directo representa para os princípios da igualdade, da imparcialidade e da concorrência é minimizado.**

Para os contratos de aquisição de serviços celebrados pelo GEPE, enquanto serviços integrante da *administração directa do Estado*, esse limite para a adopção do ajuste directo é fixado em € 75.000 (setenta e cinco mil euros). Assim, quando tais limites não sejam alcançados, a lei habilita a entidade adjudicante a adoptar o

procedimento de ajuste directo, **atribuindo-lhe a prerrogativa de escolher o número e a identidade dos operadores de mercado a convidar para a apresentação de uma proposta.** Isto é, erige a entidade adjudicante como *soberana do procedimento*, atribuindo-lhe uma *liberdade tendencialmente absoluta quanto à tramitação a impor e quanto ao número e à identidade dos operadores económicos a convidar*. Como anteriormente referido, foi propósito expresso do legislador do Código dos Contratos Públicos eliminar do leque de procedimentos adjudicatórios os procedimentos de consulta ou de ajuste directo com convite a um número mínimo de entidades, que existiam no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, precisamente porque se tinha banalizado a prática de dirigir convites a entidades em conluio, prática obviamente subversiva das justas preocupações do legislador subjacentes à imposição de consultas.

Porém, o legislador reconhece igualmente que a adopção de um tipo procedimental intrinsecamente restritivo da concorrência poderia constituir uma muito relevante ameaça à prossecução do interesse público. Por isso, adopta uma medida compensatória que se concretiza no *condicionamento da contratação reiterada do mesmo operador económico*: apesar de a escolha dos destinatários do convite à apresentação de proposta ser *tendencialmente livre*, a entidade adjudicante é impedida ou, no mínimo, condicionada na contratação sucessiva do mesmo operador económico quando celebra contratos que integram prestações do mesmo tipo através do ajuste directo. A aplicação deste impedimento, constante do n.º 2 do artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos, depende da *verificação cumulativa de quatro pressupostos*.

O primeiro desses pressupostos, que é o que aqui releva destacar, tem uma *natureza qualitativa*, reflectindo-se no *objecto do contrato* a celebrar: depende da verificação de que os contratos previamente celebrados com o mesmo prestador têm um objecto "*constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas*" àquelas que integram o objecto do contrato que agora se pretende celebrar.

Nesse âmbito, o legislador pretende assegurar que, quando recorre a um determinado segmento de mercado através de um procedimento restritivo da

concorrência, a entidade adjudicante não tem liberdade para contratar recorrentemente com o mesmo operador económico — o que equivaleria a preterir todos os demais concorrentes que operavam nesse segmento de mercado e a subtrair-lhes a possibilidade de acederem aos benefícios económicos resultantes dos contratos que foram sendo formados.

E é patente que o GEPE sempre acautelou em concreto esta preocupação ínsita ao preceito legislativo em referência, verificando-se uma enorme diversificação das entidades prestadoras de serviços de consultoria técnica nas áreas do Plano Tecnológico da Educação convidadas a apresentar proposta e adjudicatárias nos trinta e quatro<sup>64</sup> procedimentos de ajuste directo tramitados para a formação dos contratos em apreço com base no critério do valor do contrato [artigo 20.º, n.º 1, alínea a)]. Não apenas o GEPE nunca violou o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 113.º, como se preocupou em diversificar as entidades convidadas no âmbito do sector de mercado da prestação deste tipo de serviços de assessoria técnica, tendo convidado nada menos do que **dezasseis** entidades diferentes no contexto daqueles procedimentos.

Do exposto, são de rejeitar os fundamentos aduzidos pelo Tribunal de Contas para a sua *recomendação*. Por um lado, porque carece de fundamento legal a enunciação de um *dever jurídico* de as entidades adjudicantes, quando estejam legalmente habilitadas a recorrer ao procedimento de ajuste directo, dirigirem convites à apresentação de propostas a mais do que uma entidade. Por outro lado,

---

<sup>64</sup> Assinale-se que, no Quadro 34 do projecto de relatório de auditoria, o Tribunal de Contas qualifica, erradamente, o critério de escolha do ajuste directo previsto no artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Código dos Contratos Públicos como um “*critério material*” de escolha do procedimento, quando na realidade está em causa um critério específico de escolha do procedimento em função do “*valor do contrato*”. Assim, o legislador nacional, relativamente a contratos cujo *objecto* seja a aquisição de “*serviços informáticos de desenvolvimento de software e de manutenção ou assistência técnica de equipamentos*” permite a escolha do ajuste directo até um limiar de valor mais elevado do que os limiares gerais previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos, ou seja, até ao limiar especialmente previsto no n.º 7 do artigo 27.º. Como parece evidente, a simples descrição do *objecto* de um contrato não configura em si mesmo um “*critério*” de escolha do procedimento, porque, a ser assim, também se teria de considerar como critério material de escolha do procedimento a previsão dos contratos de “*locação ou de aquisição de bens móveis e de contratos de aquisição de serviços*” no intróito do n.º 1, da alínea a) do artigo 20.º como susceptíveis de serem celebrados por ajuste directo se abaixo de determinado valor.

porque falha igualmente a suposta *razão teleológica* subjacente a esse alegado dever jurídico, que é exclusivamente amparado num entendimento *praeter legem* do Tribunal: está por demonstrar o raciocínio de que as *consultas formais* são, *sempre e em qualquer caso*, mais aptas a revelar “*as opções disponíveis de preços e as condições comerciais dos serviços a adquirir*” do que as consultar prévias à tramitação do procedimento, desenvolvidas no âmbito da actividade infra-estrutural corrente da Administração.

69. Como referido *supra*, o Tribunal de Contas põe em causa a legalidade da invocação do fundamento de escolha do procedimento de ajuste directo previsto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º, n.º 1 do Código dos Contratos Públicos, que estiveram na base da formação dos seguintes três dos contratos:

*a)* HILL & KNOWLTON PORTUGAL: contrato para a prestação de serviços de gestão e redacção de conteúdos para os portais do GEPE — preço contratual s/IVA: € 65.000;

*b)* A.T.KEARNEY PORTUGAL: contrato para consultadoria estratégica, com vista à elaboração de estudo estratégico do Plano Tecnológico da Educação, sobre Serviços de Nova Geração para Educação em Portugal — preço contratual s/IVA: € 96.998,57;

*c)* WISE2CERT, LDA.: *assessoria técnica no âmbito do procedimento do concurso de aquisição de serviços de desenvolvimento e implementação do CATE* (Centro de Atendimento Tecnológico da Educação) — preço contratual s/IVA: € 63.375,57.

Antes mesmo de se analisar a sustentação dos argumentos do Tribunal de Contas contra a aplicabilidade, nos caso em apreço, dos fundamentos de escolha do procedimento de ajuste directo com base na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, importa referir que, ainda que tais argumentos procedessem, tal não afastaria a possibilidade de escolha do mesmíssimo tipo de procedimento para a celebração dos contratos HILL & KNOWLTON PORTUGAL e WISE2CERT (sendo que, neste último caso, os contratos celebrados têm objectos muitíssimo distintos) acima referidos. De facto, atentos os valores contratuais

envolvidos — respectivamente € 65.000 e € 63.375,57 —, o mesmo tipo de procedimento poderia ter sido tramitado para a celebração dos contratos em causa em função do respectivo valor, ao abrigo, portanto, da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos.

Assim sendo, ainda que se pudesse dizer que houve um *erro de direito* na invocação do correcto fundamento para a escolha do procedimento de ajuste directo, jamais se poderia dizer que os procedimentos foram ilegais — ou ilegalmente escolhidos —, nem tão pouco que os contratos foram celebrados ilegalmente porque na sequência de procedimentos adjudicatórios inadmissíveis. Nem, conseqüentemente, que a sua celebração através dos procedimentos pré-contratuais seguidos implique a convocação do disposto na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Não se olvida que, à data da celebração dos contratos em causa, o GEPE já havia celebrados contratos com as mesmas entidades através do procedimento de ajuste directo, escolhido com base na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 20.º do Código dos Contratos Públicos. Mas nem por esse facto o GEPE se encontrava impedido de convidar as mesmas entidades para a celebração de novos contratos de objecto similar, conquanto o valor de cada um deles não ultrapassasse, como não ultrapassou, o limiar de € 75.000 (setenta e cinco mil euros) estabelecido no citado preceito, já que em nenhuma das duas situações referidas a celebração dos contratos em apreço violou o *limite trienal* estabelecido no n.º 2 do artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos.

Como é sabido, para que o impedimento ali consagrado — à possibilidade de se convidar determinada entidade para apresentar proposta em ajuste directo escolhido *em função do valor do contrato* — se verifique é necessário que se confirme o *pressuposto quantitativo* referido no mesmo preceito: que o *somatório do preço dos contratos anteriores seja igual ou superior aos valores que o legislador fixou nos artigos 19.º a 21.º do CCP para limitar a adopção do procedimento de ajuste directo* (isto é, € 75.000 ou € 193.000).

Mas, uma vez que o valor relevante *corresponde à soma dos preços dos contratos já celebrados*, tal valor *não pode incluir, portanto, o preço* (que aliás ainda nem sequer é conhecido...) *do contrato que agora se pretende celebrar*; com efeito, se, como é óbvio, no momento do convite não existe nenhum contrato ou, sequer, uma proposta adjudicada — justamente porque ainda ninguém foi convidado a apresentar proposta — é impossível que o “preço contratual acumulado” inclua o preço do contrato que agora se pretende celebrar quando, de facto, não há ainda qualquer contrato. Portanto, não obstante os preços contratuais já acumulados, e desde que possa formular um novo convite por não ter atingido ainda o limite previsto no n.º 2 do artigo 113.º, a entidade adjudicante mantém, no âmbito desse novo procedimento de ajuste directo, a possibilidade de celebrar um contrato cujo único limite de valor é o constante dos próprios artigos 19.º a 21.º.

Ora, à data do lançamento dos procedimentos de ajuste directo para a celebração dos dois contratos acima referidos, respectivamente, com a HILL & KNOWLTON PORTUGAL e WISE2CERT, e desde a entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos, não havia o GEPE celebrado, com as mesmas entidades, contratos de assessoria ou consultadoria técnica de valor acumulado superior a € 75.000 (setenta e cinco mil euros), pelo que podia convidar as mesmas entidades a apresentar proposta em procedimento de ajuste directo para a celebração de contrato que não ultrapassasse o limiar estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do referido Código.

70. Sem prejuízo disso, refuta-se a conclusão do Tribunal de Contas quanto à improcedência, nos três casos em apreço, da aplicação da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos.

Aliás, o Tribunal de Contas nem sequer conclui pela referida improcedência, limitando-se a referir que há uma *insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para recurso àquele procedimento e a consequente ausência de consulta ao mercado*, para daí, sem mais, concluir pela ilegalidade dos procedimentos e dos contratos celebrados. Como já se referiu, ainda que houvesse

um défice de fundamentação — que se rejeita — quanto à aplicabilidade nos casos concretos em análise do fundamento de ajuste directo posto em crise, tal não seria suficiente para o Tribunal de Contas poder concluir, sem mais, pela ilegalidade dos procedimentos em causa. Com efeito, uma coisa é a aplicabilidade do preceito *não estar bem explicada*, outra, completamente diferente, é a de pura e simplesmente o preceito *não ter aplicação*. Esta diferença está, aliás, bem patente nos desvalores ou sanções jurídicas que o legislador associa às duas situações assinaladas: no caso de se tratar de um vício de falta ou de insuficiente fundamentação, a cominação prevista no Código do Procedimento Administrativo é o da *anulabilidade* do acto administrativo que dele padeça (artigo 135.º do Código do Procedimento Administrativo); já se se tratar da omissão do procedimento devido, tem sido sustentado pelo próprio Tribunal de Contas a aplicação da sanção da *nulidade* do acto com base no artigo 133.º, n.º 1, intróito e alínea *f*), do mesmo Código.

Ora, um juízo de censura tão forte à actuação do GEPE como o Tribunal de Contas pretende formular **não o dispensaria de olhar, ele próprio, para a natureza das obrigações contratuais consagradas nos contratos em apreço e concluir, em termos substantivos, pela legalidade ou ilegalidade da invocação da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos**. Dir-se-ia que para que o Tribunal de Contas possa formular um juízo de ilegalidade quanto ao recurso ao procedimento de ajuste directo para a formação dos contratos em apreço **não basta alegar uma insuficiente fundamentação na escolha do procedimento** e na aplicação do referido preceito; **teria de fundamentar porque é que substantivamente entende que os mesmos não têm aplicação aos casos em análise**.

Como acima também já se referiu, o que resulta do projecto de relatório é uma rejeição *in totum* do efeito útil da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, que o Tribunal parece considerar totalmente imprestável para fundamentar a escolha de qualquer ajuste directo independentemente da natureza intelectual ou não das prestações contratuais que se visam adquirir e da

potencial impossibilidade que essa natureza gera para a definição de atributos qualitativos que permitam diferenciar propostas.

No entanto, o referido preceito tem um âmbito de aplicação definido, que é susceptível de abranger contratos de assessoria ou de consultoria técnica, e que abrange seguramente a formação dos três contratos em apreço. Sucede que, aqui, ao contrário dos contratos de assessoria jurídica analisados no ponto anterior, não existe uma alergia apriorística e *natural* entre a categoria objectiva de prestações em causa e os procedimentos concorrenciais, pelo que a aplicabilidade da alínea *b*), do n.º 1, do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos tem de ser demonstrada caso a caso — como de resto foi.

71. Naquilo que releva para a presente pronúncia, e recapitulando parte dos argumentos acima expendidos a propósito da aplicação do mesmo preceito aos serviços de assessoria jurídica, a habilitação para a adopção de um ajuste directo para a celebração de contratos de qualquer valor ao abrigo da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos verifica-se, desde logo, quando a entidade adjudicante confirma que o recurso a um procedimento concursal de natureza concursal é *inviável e inexequível*, em razão de a natureza das prestações a adquirir ser incompatível com a elaboração de um critério de adjudicação apto a permitir a comparação entre as diversas propostas que venham a ser apresentadas.

Com efeito, a fixação de um critério de adjudicação constitui a *decisão-chave* a praticar pela entidade adjudicante quando pretende iniciar um procedimento de formação de um contrato: é com a selecção desse critério que a Administração esclarece o mercado quanto às características e aos requisitos das propostas que pretende adquirir e a que atribui maior valor ou relevância; portanto, a adopção de um procedimento concursal será inexequível no caso de o objecto do contrato integrar um particular tipo de prestações que não permitem que a entidade adjudicante estabeleça as especificações contratuais necessárias (ou suficientemente precisas) para a fixação do critério de adjudicação.

Ora, no caso dos serviços de consultoria profissional especializada, verifica-se ser inexecutável, *em primeiro lugar*, a fixação de um critério de adjudicação *exclusivamente assente em elementos ou factores quantitativos*, já que:

- a) Por um lado, tal opção pressuporia que a principal (*rectius*, a *única*) preocupação da entidade adjudicante consiste em obter um serviço especializado pelo *preço mais baixo preço possível* ou, em qualquer caso, sem ponderar os aspectos qualitativos da prestação a adquirir;
- b) Mas, sobretudo, essa opção também pressuporia que o caderno de encargos já define, de modo claro, preciso e completo, os níveis mínimos de aceitabilidade contratual para *todos* os aspectos *qualitativos* relevantes da execução do contrato — assegurando assim que são insusceptíveis de adjudicação (por serem excluídas) quaisquer propostas que não atinjam esses patamares qualitativos mínimos e que, portanto, a avaliação pode centrar-se em elementos qualitativos; ora, tal definição é totalmente inviável quando se pretende adquirir um *serviço para a obtenção de um resultado concreto* sem que, contudo, se afigure sequer possível definir de antemão qual o *meio ou a metodologia* utilizada para alcançar tal resultado.

Em segundo lugar, também um critério de adjudicação assente em *elementos qualitativos* se depara com o obstáculo resultante da regra que obriga a que a avaliação seja exclusivamente centrada em *atributos da proposta* (aspectos da execução do contrato) e não em *atributos dos próprios proponentes* — quando são justamente as qualidades dos proponentes que constituem o critério decisivo para a selecção de um prestador de serviços de natureza intelectual altamente especializados.

Em terceiro lugar, nem mesmo o *concurso limitado por prévia qualificação*, que já habilita a entidade adjudicante a apreciar os atributos dos próprios operadores económicos, se revela uma alternativa adequada, já que, quando o serviço a adquirir é altamente especializado, a entidade adjudicante não consegue, mesmo quando recorre aos elementos de facto relativos aos próprios prestadores,

identificar factores que sejam susceptíveis de — *através de uma fórmula objectivamente mensurável* — demonstrar ou desmentir a efectiva aptidão de cada operador económico para a execução das prestações objecto do contrato.

Esta falta de mensurabilidade objectiva dos elementos relevantes para a selecção do co-contratante justifica-se simplesmente por aquela que poderia definir-se como a **característica distintiva desse tipo de serviços**: a circunstância de se **basear numa relação de estrita confiança subjectiva entre o seu prestador e seu o beneficiário (relação *intuitu personae*)**; ora, nenhum elemento objectivamente mensurável pode, só por si, demonstrar a particular capacidade de um operador para a prestação de serviços de consultoria profissional especializada *se não for acompanhado de um juízo subjectivo que o respectivo beneficiário realiza quanto à confiança que o prestador merece*.

É portanto este elemento distintivo que justifica a **absoluta inviabilidade** de adopção de um procedimento concorrencial, a qual resulta do facto de a natureza desse tipo de serviços ser **à partida incompatível** com o próprio modo de fixação de um critério de adjudicação num procedimento concorrencial:

- a) O regime de contratação pública pretende assegurar a igualdade, a imparcialidade e a livre concorrência entre os operadores económicos; por isso impõe a obrigação de que, quando selecciona o seu co-contratante, *a entidade adjudicante se alheia totalmente da respectiva identidade e da apreciação subjectiva que realiza das qualidades pessoais dos proponentes*;
- b) Pelo contrário, a decisão de selecção do prestador deste tipo de serviço depende, antes de qualquer outro critério, *da confiança subjectiva que o respectivo beneficiário deposita nas qualidades pessoais do prestador e concretiza-se na escolha de um operador económico cuja identidade é directamente apurada, em razão da sua preferência, pelo órgão competente da Entidade Adjudicante*.

Sendo assim, uma vez que atribui à entidade adjudicante a prerrogativa de delimitação inicial dos participantes no procedimento, **o procedimento de ajuste directo afigura-se como o único dos cinco tipos de procedimentos pré-contratuais enumerados pela Parte II do Código dos Contratos Públicos que se**

revela adequado para a formação de contratos de aquisição de serviços especializados de consultoria profissional; por isso, qualquer que seja o valor do contrato a celebrar, a entidade adjudicante pode, ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, adoptar o procedimento de ajuste directo para a aquisição desse tipo de serviços.

72. Em contrapartida, uma vez que a adopção desse procedimento depende da demonstração de que a derrogação do princípio da concorrência é indispensável e incontornável, constituindo o ajuste directo a opção necessária e insubstituível para a formação do contrato, a escolha desse tipo de procedimento já não é legítima quando, pelo contrário, se alega que as especificidades da prestação a adquirir simplesmente dificultam a tarefa de identificação de elementos que possam ser integrados num critério de adjudicação e que, por isso, a sua avaliação objectiva se torna mais complexa — sem, contudo, demonstrar a total inviabilidade do recurso a qualquer outro procedimento concorrencial.

Na opinião expressamente manifestada pelo legislador comunitário, é o que sucede no caso dos serviços de auditoria e de contabilidade, os quais podem, até, criar *dificuldades* na fixação de um critério de adjudicação adequado — mas não *impossibilitam* tal tarefa, não constituindo pois uma razão de peso suficiente para a restrição do princípio da concorrência; por conseguinte, em obediência a esse comando comunitário, o legislador nacional limita a possibilidade de recurso ao ajuste directo para a aquisição de serviços de auditoria e contabilidade, nos termos previstos no n.º 3 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos.

Em suma: quando a entidade adjudicante demonstre que pretende adquirir um serviço tão especializado que a decisão de selecção do co-contratante depende, antes de qualquer outro critério, da confiança subjectiva que deposita nas qualidades pessoais do prestador do serviço, concretizando-se na escolha de um operador económico cuja identidade é directamente apurada, em razão da sua preferência, pelo órgão competente da entidade adjudicante, a derrogação do princípio da concorrência é então indispensável e incontornável, sendo a adopção

de um ajuste directo a opção necessária e insubstituível para a formação do contrato.

Pelo contrário, quando, em razão da sua menor especialização ou exigência, a natureza dos serviços a adquirir dificulta, mas não impossibilita, a construção de um critério de adjudicação — como, de acordo com a determinação expressa do legislador comunitário, sucede nos serviços de auditoria ou de contabilidade —, esse fundamento material de adopção do ajuste directo não é então aplicável.

73. Enunciadas as baías interpretativas que devem presidir a qualquer conclusão sobre a aplicabilidade nos três casos em apreço do critério material de recurso ao ajuste directo previsto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, cumpre agora aferir dessa aplicabilidade à luz dos elementos do caso concreto, tarefa que, insista-se, não foi efectuada pelo Tribunal de Contas no seu projecto de relatório de auditoria. Impõe-se, portanto, *olhar* para a natureza das prestações que foram contratualizadas nos contratos postos em crise e concluir de essa natureza torna *impossível*, e não apenas *mais difícil*, a definição de atributos qualitativos das propostas que permitam a fixação de um critério de adjudicação que avalie a *proposta economicamente mais vantajosa*.

No que concerne ao contrato com a HILL & KNOWLTON PORTUGAL tratou-se de um contrato para a prestação de serviços de gestão e redacção de conteúdos para os portais do GEPE.

O GEPE, como é sabido, tem elevadas responsabilidades no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, nomeadamente ao nível do *desenvolvimento de sistema de informação e comunicação, no âmbito dos órgãos e serviços do Ministério da Educação e das escolas* [artigo 2.º, alínea *j*) do Decreto-Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março], e, em particular, *coordenar o Plano Tecnológico da Educação* [artigo 2.º, n.º 2, alínea *m*) do mesmo decreto-regulamentar]. Nesse contexto, e com vista a cumprir com obrigações decorrentes das suas atribuições, o GEPE viu-se na contingência de contratar assessoria técnica e estratégica altamente especializada por forma a assegurar a gestão e redacção de conteúdos para os seus portais. Como resulta da

cláusula 2.<sup>a</sup> do contrato, as obrigações contratuais em causa, a que a proposta da entidade convidada teria de responder, implicavam:

a) A gestão e redacção de conteúdos para publicação do portal das escolas, no sítio do Plano Tecnológico da Educação e no sítio do GEPE;

b) A formulação de *guidelines* para os serviços de gestão e de redacção de conteúdos, incluindo a definição de processo de trabalho, grelhas de aprovação e formatos de *reporting*, o desenvolvimento de estrutura e fluxo de informação, a definição de normas de comunicação e a identificação de audiências;

c) *Audit* e recomendações estratégicas em matéria de gestão dos portais do Plano Tecnológico da Educação.

A natureza *imaterial* e especializada dos *out-puts* (resultados) pretendidos com a referida assessoria, sobretudo no contexto da capacidade técnica exigida e da credibilidade da entidade a contratar no que concerne à definição de *estratégias em matéria de gestão* dos diversos portais e sítios em conexão, torna patente, por um lado, que o critério de escolha do adjudicatário tem de passar incontornavelmente por um juízo subjectivo baseado na *confiança* que a entidade adjudicante deposita nas qualidades pessoais do prestador do serviço, concretizando-se na escolha de um operador económico cuja identidade é directamente apurada, em razão da sua preferência, pelo órgão competente da entidade adjudicante; por outro lado, e em consequência, torna evidente que não é possível diferenciar propostas ignorando essas características pessoais, apenas avaliáveis subjectivamente, com base em atributos qualitativos das próprias propostas, que sempre se revelariam artificiais tendo em conta o *objectivo visado*: contratar serviços de uma empresa em que a entidade adjudicante deposita, e tem de depositar, confiança subjectiva quanto à sua credibilidade e capacidade para produzir um resultado não definível antecipadamente num caderno de encargos.

E foi isso mesmo que o GEPE entendeu legitimamente fazer, contratando para a execução deste tão importante projecto uma entidade que, sendo a mais antiga empresa de comunicação e relações públicas do mundo e pertencendo ao maior grupo de comunicação mundial (WPP), permitiu ao decisor administrativo

fundar um juízo de confiança quanto à sua singular capacidade para assegurar o sucesso do projecto. Não sendo possível diferenciar entidades apenas com base na experiência curricular no âmbito de um procedimento concursal bifásico (*concurso limitado*), porque essa experiência curricular formal, como já referido, não era idónea a demonstrar a *qualidade da experiência* e a delimitar um universo de prestadores em quem o GEPE depositasse a sua confiança subjectiva para a realização do projecto, também não se atingiria o resultado pretendido através da definição de atributos qualitativos das proposta (a *metodologia de abordagem?*, a *metodologia de formação do pensamento estratégico?*), que no caso concreto se revelariam fatalmente artificiais.

Em face do exposto, não merece censura a adopção do procedimento de ajuste directo para a celebração deste contrato com base na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos.

74. Refira-se, por fim, que não é correcto afirmar, como fez o Tribunal de Contas, que o GEPE não cuidou de “(...) *justificar e fundamentar em concreto a inviabilidade do recurso a qualquer solução concorrencial (...)*” — e por solução concorrencial, pelas razões já expostas e em face do disposto no Código dos Contratos Públicos, apenas se pode entender solução de concurso público ou limitado por prévia qualificação.

De facto, na Informação n.º 51/PTE/2009, de 27 de Abril de 2009, que serviu de suporte à decisão que autorizou a abertura do procedimento de ajuste directo para a formação deste contrato e a realização da inerente despesa, o GEPE fundamenta extensa e minuciosamente a aplicabilidade ao caso concreto da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º, aferindo essa aplicabilidade em função da natureza das específicas prestações de natureza intelectual a adquirir. Assim, referiu o GEPE quanto à especificidade das prestações:

## 1. Fundamentos da necessidade

1. A comunicação da administração pública com os cidadãos assume uma importância crítica na sociedade contemporânea, por via da qual se dá conta dos resultados alcançados e das medidas desenvolvidas ou a desenvolver em prol da melhoria do serviço público.
2. A administração pública tem de ser eficaz e eficiente tanto na prestação de serviços de valor acrescentado, como na comunicação com os cidadãos, sujeita que está ao escrutínio e à fiscalização democrática dos cidadãos e das instituições competentes, bem como a um espaço mediático e comunicacional externo competitivo.
3. Os organismos do Ministério da Educação têm desenvolvido várias medidas que evidenciam a preocupação de comunicar melhor com a sociedade e de facilitar a comunicação com os cidadãos, particularmente com as comunidades educativas, objectivos especialmente críticos para uma macro-organização como o ME, cuja acção beneficia directamente milhares de indivíduos.
4. Exemplos do referido no parágrafo anterior, são as iniciativas tecnológicas Portal das Escolas e o novo sítio do Plano Tecnológico da Educação (PTE), as quais, fruto da utilização de soluções *web 2.0*, consubstanciam novos paradigmas de comunicação colaborativa e interactiva entre o Ministério da Educação e os beneficiários da política.
5. Porém, a utilização de ferramentas colaborativas e interactivas no Portal das Escolas e no novo sítio do PTE não se encontra isenta de risco, nem é um fim em si próprio. Pelo contrário, é necessário estruturar um modelo de comunicação que dê coerência e racionalize a comunicação, que explore a mais-valia associada às diferentes ferramentas colaborativas da *web 2.0*, que entenda as expectativas e as necessidades dos sujeitos da política, bem como os diferentes perfis dos mesmos e que, em suma, consiga concretizar em entregáveis escritos as diferentes linguagens a adoptar consoante os perfis dos diferentes sujeitos da política.
6. Acresce que um modelo de comunicação estruturado pressupõe um trabalho contínuo assente em aconselhamento estratégico na área da comunicação *web*, na gestão operacional e na avaliação contínua do modelo, bem como na coerência ao nível da mensagem e posicionamento estratégico entre os portais do PTE e o do sítio do GEPE, Gabinete a que compete a coordenação do PTE.
7. Cabe sublinhar, por isso, a particular complexidade das tarefas referidas nos números anteriores, cuja realização adequada é crucial para informar os cidadãos e satisfazer o interesse público.
8. Tais tarefas carecem de ser realizadas por profissionais com experiência acumulada e com conhecimentos técnicos especializados e profundos nas áreas da comunicação, sem quebra dos padrões de confiança e de exigência técnica que vêm sendo prosseguidos pelo GEPE.
9. Sucede, porém, que o GEPE não dispõe de técnicos especializados, nomeadamente na área da comunicação social, que lhe permita realizar adequadamente as tarefas referidas anteriormente. Tal óbice justifica a necessidade de obtenção de apoio técnico especializado, com elevada qualificação,

que lhe permita levar a cabo o cumprimento dos objectivos fixados, sendo certo que os serviços de gestão e de redacção de conteúdos para os Portais das Escolas e do Plano Tecnológico da Educação são fundamentais para prosseguir o interesse público adstrito aos portais em questão.

10. Importa frisar a importância de recorrer a entidade externa para a prossecução dos fins aludidos nos números anteriores, dado que uma tal entidade oferece garantias de rigor, de neutralidade, de objectividade e de distanciamento crítico necessárias para a realização cabal de tarefas como as referidas e para bem informar os cidadãos.

E acrescentou o GEPE quanto à aplicabilidade da alínea b, do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos em função da análise da especificidade das prestações:

#### V. Tipo de procedimento e valor da despesa

14. A contratação referida na secção IV terá um valor de despesa estimado até aos €85 000,00 acrescidos de IVA à taxa em vigor.
15. É legalmente admissível a adjudicação, por procedimento de ajuste directo, da prestação que se pretende contratar. Na verdade, a natureza dos serviços a adquirir, de carácter eminentemente intelectual, não é compatível com a definição de especificações contratuais necessárias à adjudicação de uma proposta de acordo com a tramitação inerente aos procedimentos concursais previstos no Código dos Contratos Públicos, concretamente a adjudicação com recurso ao critério da proposta economicamente mais vantajosa.
16. Com efeito, trata-se de um tipo de serviço em que a escolha do prestador assenta fundamentalmente nas respectivas qualidades técnicas (*curricula*), e não em características objectivas de eventuais propostas de prestação do serviço. Está aqui em causa, de resto, uma situação em que a escolha da entidade a convidar assenta em razões ligadas à sua experiência e características, oferecendo especial aptidão para a prestação de um serviço de gestão e de redacção de conteúdos para os Portais das Escolas e do Plano Tecnológico da Educação.
17. Em suma, são as características do proponente que determinam, numa base de confiança, a opção pelo adjudicatário, o que permite que se adopte o procedimento de *ajuste directo* ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos.

Em face do texto da informação de suporte à decisão de contratar acima copiado, que, naturalmente, deve ser lido em conjugação com a análise das obrigações contratuais definidas no caderno de encargos, não se consegue com objectividade vislumbrar o que mais o GEPE poderia ter *fundamentado* para que o Tribunal de Contas considerasse satisfeito o preenchimento dos pressupostos de

aplicação da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos. Para mais quando o artigo 125.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo, que estabelece, em termos gerais, os “*requisitos da fundamentação*” dos actos administrativos, prescreve que “*a fundamentação deve ser expressa, através de sucinta*<sup>65</sup> *exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão (...)*”. É razoável reconhecer que o GEPE **foi muito além disso na fundamentação dos actos em causa**, razão suficiente para que o Tribunal de Contas reveja as suas conclusões.

75. O mesmo raciocínio vale, por maioria de razão, para o contrato celebrado com a A.T.KEARNEY PORTUGAL, para a aquisição de *consultadoria estratégica, com vista à elaboração de estudo estratégico do PTE, sobre Serviços de Nova Geração para Educação em Portugal*.

A elevada complexidade dos serviços de natureza intelectual inerentes à realização do estudo estratégico em apreço, que determina a impossibilidade de se definirem critérios objectivos diferenciadores de propostas no âmbito de um procedimento concursal e que conduzem à necessidade de proceder a uma adjudicação pautada por critérios de confiança subjectiva na capacidade e credibilidade do prestador, está bem patente na cláusula 2.ª do caderno de encargos do procedimento de ajuste directo, que estabelece as obrigações do adjudicatário, e cuja análise o Tribunal de Contas omitiu em absoluto. Destacamos os seguintes:

*a)* Diagnóstico do Plano Tecnológico da Educação, designadamente dos projectos incluídos nos três eixos do Plano: Tecnologia, Conteúdos e Formação;

*b)* Análise e especificação do paradigma orientador e do modelo de gestão de suporte à política de generalização de serviços assentes em redes de nova geração para as escolas, incluindo o *benchmarking* e a identificação de boas práticas internacionais em matéria de soluções tecnológicas baseadas em serviços e dirigidas às escolas;

---

<sup>65</sup> Destacado nosso.

- c) Análise e especificação do modelo de operacionalização, em que devem ser especificados diversos aspectos referidos no preceito;
- d) Definição de modalidades de formação de recursos humanos;
- e) Políticas de comunicação, de promoção e de gestão de relacionamentos com o público-alvo;
- f) Custos de implementação e de manutenção e possíveis formatos de financiamento;
- g) Modelo de implementação faseamento e calendarização;
- h) Mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação, tais como indicadores de desempenho de impacte e satisfação dos utilizadores dos serviços, particularmente dos beneficiários e monitorização de dados estatísticos de relação com utilizadores finais.

Em face da elevada complexidade e da própria intangibilidade material do objecto do contrato em causa, que, insista-se, assenta na elaboração de um estudo estratégico que se afirmava como uma ferramenta essencial para definir parte das medidas a integrar no próprio Plano Tecnológico da Educação, ou seja, de que dependia, em grande medida, a definição e o sucesso do Plano Tecnológico da Educação, resulta evidente, por um lado, que o critério de escolha do adjudicatário teve de passar incontornavelmente por um juízo subjectivo baseado na *confiança* que a entidade adjudicante depositava nas qualidades pessoais do prestador do serviço; por outro lado, e em consequência, que não era possível diferenciar propostas ignorando essas características pessoais, apenas avaliáveis subjectivamente, com base em atributos qualitativos das próprias propostas, que sempre se revelariam artificiais tendo em conta o *objectivo visado* — contratar serviços de uma empresa em que a entidade adjudicante deposita, e tem de depositar, confiança subjectiva quanto à sua credibilidade e capacidade para produzir um resultado não definível antecipadamente num caderno de encargos.

E isto mesmo foi sustentado fundamentadamente pelo GEPE através da informação 95A/PTE/2009, de 24 de Dezembro, ao contrário do que é alegado

pelo Tribunal de Contas. Debruçando-se sobre a natureza das prestações em causa, o GEPE destacou, entre outros aspectos, no ponto I da referida informação:

a) Que a implementação dos projectos estruturantes do Plano Tecnológico da Educação, com o cumprimento e superação dos *policy targets* que havia sido fixados até 2010, marcou o cumprimento da primeira fase do referido plano, caracterizada pela infra-estruturação tecnológica dos estabelecimentos de ensino, pela criação de condições técnicas que permitiram apoiar a disseminação de conteúdos educativos nos processos de ensino-aprendizagem e pela preparação dos quadros formais que permitirão dar início à formação da comunidade educativa;

b) Que, nesse sentido, a implementação dos projectos estruturantes do Plano Tecnológico da Educação permitia aprofundar e abordar novas dimensões do processo de modernização da escola portuguesa e encarar uma nova fase de desenvolvimento do Plano Tecnológico da Educação, a da maximização e do aproveitamento total das soluções tecnológicas do Plano Tecnológico da Educação de acordo com a agenda Web 2.0.

c) Que mais do que fornecer *software* importava fornecer serviços de valor acrescentado às escolas e envolver os professores, alunos, funcionários escolares, bem como pais, encarregados e outros parceiros no desenvolvimento dos projectos estruturantes do Plano Tecnológico da Educação;

d) Que se sublinhava, por isso, a necessidade de estruturar uma estratégia 2.0 para a segunda fase do Plano Tecnológico da Educação, assente em serviços de nova geração para as escolas portuguesas;

e) Que, muito em particular, a elaboração de uma estratégia para a segunda fase do Plano Tecnológico da Educação se revestia de particular complexidade, pelo que deveria ser efectuada por profissionais com experiência acumulada e conhecimentos profundos em matéria de consultoria estratégica nas áreas dos sistemas e das tecnologias da informação, por forma a assegurar a satisfação do interesse público que lhe está subjacente e corresponder aos padrões de confiança e exigência técnica que têm vindo a ser prosseguidos pelo GEPE.

Feita esta análise da natureza específica das prestações envolvidas na elaboração deste estudo fundamental para a concretização da segunda fase do Plano Tecnológico da Educação, que não pode ser desligada da análise das cláusulas do caderno de encargos do procedimento que as concretizam, o GEPE conclui, e bem, pela *“impossibilidade de definir requisitos que permitam avaliar a qualidade técnica das propostas e que, uma vez que a fixação de factores de adjudicação objectivos ou quantificáveis, como sejam o prazo ou o preço contratual também não permite concluir acerca daquela qualidade técnica, fica limitada a possibilidade de recorrer a um procedimento de natureza concorrencial”*, explicando-se, assim, a necessidade de recorrer ao procedimento de ajuste directo para a contratação dos serviços de natureza intelectual em causa ao abrigo da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos e a aplicabilidade ao caso deste preceito (ponto V da informação). Mais uma vez, não se vislumbra aqui qualquer insuficiência de fundamentação, sobretudo atendendo ao disposto no artigo 125.º do Código do Procedimento Administrativo.

76. Quanto ao contrato celebrado com a WISE2CERT LDA para a contratação de *assessoria técnica no âmbito do procedimento do concurso de aquisição de serviços de desenvolvimento e implementação do CATE* (Centro de Atendimento Tecnológico da Educação), a aplicabilidade da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, em função da elevada complexidade dos serviços técnicos especializados em causa, é aferível se se atentar no que consistiu a própria definição do CATE no contexto da elaboração das peças procedimentais do concurso público internacional lançado para a sua execução.

A WISE2CERT foi contratada para auxiliar na análise das especificações técnicas do caderno de encargos do concurso público relativo ao CATE e do modelo de avaliação do referido concurso e para acompanhar tecnicamente todo o procedimento concursal, nomeadamente ao nível dos esclarecimentos a prestar aos concorrentes e na avaliação das propostas.

Ora, basta atentar na cláusula 1.<sup>a</sup> do contrato relativo ao CATE celebrado na sequência do concurso internacional tramitado para o efeito para se perceber a dimensão da complexidade técnica daquilo que era exigido à WISE2CERT. Assim, o contrato elaborado sobre o trabalho técnico desta empresa envolvia «*serviços de desenvolvimento e operação do Centro de Apoio Tecnológico às Escolas Públicas do Ensino Básico e do Ensino Secundário (“Serviço CATE”), relativamente aos Módulos de Interface identificados nos n.ºs 4 e 5 da (...) cláusula [em apreço]*»

Em particular, «o Serviço CATE inclui a prestação das seguintes componentes principais, cuja efectiva prestação depende do Módulo de Interface em causa:

- a) *Atendimento Geral Técnico;*
- b) *Suporte no Terreno (Field Support);*
- c) *Auditorias às Escolas;*
- d) *Gestão e Operação;*
- e) *Manutenção;*
- f) *Serviços Conexos.*

«O Serviço CATE será prestado, desde o momento da celebração do contrato, aos seguintes Módulos de Interface, incluindo respectivamente cada uma das seguintes componentes principais do serviço:

- (a) *Redes Locais*
  - *Atendimento Geral Técnico;*
  - *Auditorias às Escolas;*
  - *Gestão e Operação;*
  - *Manutenção;*
  - *Serviços Conexos.*
- (b) *Rede Alargada da Educação (RAE)*
  - *Atendimento Geral Técnico;*
  - *Auditorias às Escolas;*
  - *Gestão e Operação;*
  - *Manutenção;*

- *Serviços Conexos.*
- (c) *Kit tecnológico 1ª vaga*
- *Atendimento Geral Técnico;*
  - *Suporte no Terreno;*
  - *Auditorias às Escolas;*
  - *Gestão e Operação;*
  - *Manutenção;*
  - *Serviços Conexos.*
- (d) *Videovigilância*
- *Atendimento Geral Técnico;*
  - *Auditorias às Escolas;*
  - *Gestão e Operação;*
  - *Manutenção;*
  - *Serviços Conexos.*
- (e) *Kit tecnológico 2ª vaga*
- *Atendimento Geral Técnico;*
  - *Suporte no Terreno;*
  - *Auditorias às Escolas;*
  - *Gestão e Operação;*
  - *Manutenção;*
  - *Serviços Conexos.*

Como parece evidente a partir destes exemplos acerca da complexidade da assessoria técnica solicitada ao prestador em causa, tratou-se de um contrato de assessoria técnica altamente especializada. Por outro lado, o que se pedia ao prestador era a própria avaliação técnica do modelo do serviço CATE, num contexto em que a entidade adjudicante conseguia identificar uma necessidade pública no quadro do Plano Tecnológico da Educação que pretendia ver satisfeita, mas em que, sem a referida assessoria técnica, não estava em condições de avaliar os *meios* ou a forma de satisfação dessa necessidade.

Se, para além do exposto, tivermos em conta que se tratava de avaliar o modelo de um serviço a cuja execução do Estado iria alocar cerca de € 30.000.000 (trinta milhões de euros), torna-se mais uma vez claro que, também aqui, o critério de escolha do adjudicatário teve de passar incontornavelmente por um juízo subjectivo baseado na *confiança* que a entidade adjudicante depositava nas qualidades pessoais do prestador do serviço; por outro lado, e em consequência, que não era possível diferenciar propostas ignorando essas características pessoais apenas avaliáveis subjectivamente, com base em atributos qualitativos das próprias propostas, que sempre se revelariam artificiais tendo em conta o *objectivo visado* — contratar serviços de uma empresa em que a entidade adjudicante deposita, e tem de depositar, confiança subjectiva quanto à sua credibilidade e capacidade para produzir um resultado não definível antecipadamente num caderno de encargos.

E mais uma vez isso foi explicado pelo GEPE no momento da decisão de contratar e também mais uma vez isso foi ignorado pelo Tribunal de Contas no seu projecto de relatório de auditoria. Assim, na Informação n.º 14A/PTE/2009, de 2 de Fevereiro, que serviu de base às decisões de contratar e de autorização da despesa, o GEPE refere, nomeadamente, que:

a) O GEPE, no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, propôs-se a avançar com o desenvolvimento de uma solução de atendimento telefónico, CATE (...), para os colaboradores da comunidade educativa, de forma a dar suporte centralizado e eficiente a todos os pedidos efectuados pelos utentes das tecnologias entretanto disponibilizadas no terreno pelo Plano Tecnológico da Educação;

b) No seguimento dessa iniciativa de elevada complexidade, e considerando os três lotes de cariz geográfico abrangidos no processo de aquisição e o número de concorrentes que participam em cada lote, torna-se assim necessário lançar um procedimento contratual para a aquisição de serviços de assessoria técnica altamente especializada;

c) Para garantir que o procedimento de contratação do CATE vá ao encontro das expectativas de economia e de eficácia, total garantia da qualidade e adequação dos serviços prestados, o procedimento deverá ser instruído e conduzido com o devido apoio técnico especializado;

d) Que dada a complexidade do procedimento, contemplando três lotes de cariz geográfico distinto, considerando o elevado número de concorrentes por lote e as exigências técnicas e especializadas associadas, os serviços de assessoria técnica em causa carecem de ser concretizados com recurso a meios técnicos e profissionais altamente especializados, o que convoca a aplicação da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos.

77. Tendo em conta todo o exposto nos pontos anteriores, fica completo o exercício de (re)demonstração, em concreto, da aplicabilidade da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos à escolha do procedimento de ajuste directo para a formação dos três contratos em apreço.

Resta assinalar que o GEPE não olvida, como acima se referiu, que a aplicação deste preceito para fundamentar a contratação de serviços de assessoria técnica especializada reveste natureza excepcional, ao contrário do que sucede, por exemplo, com a aquisição de serviços de assessoria jurídica. Como referimos, essa aplicação depende da demonstração de que a derrogação do princípio da concorrência é indispensável e incontornável, constituindo o ajuste directo a opção necessária e insubstituível para a formação do contrato, pelo que a escolha desse tipo de procedimento já não é legítima quando, pelo contrário, se alega que as especificidades da prestação a adquirir simplesmente dificultam a tarefa de identificação de elementos que possam ser integrados num critério de adjudicação e que, por isso, a sua avaliação objectiva se torna mais complexa — sem, contudo, demonstrar a total inviabilidade do recurso a qualquer outro procedimento concorrencial.

Entende, no entanto, o GEPE que, quanto a estes três contratos, a referida demonstração foi efectuada e resulta patente da análise das prestações

concretamente contratualizadas. E também por isso o GEPE apenas invocou este fundamento de escolha de ajuste directo em **três casos específicos** num leque de **trinta e sete** ajustes directos deste tipo de serviços, sendo que, em dois desses casos estaria habilitado a recorrer ao mesmíssimo procedimento ao abrigo do artigo 20.º, n.º 1, alínea a), do Código dos Contratos Públicos isto é, ao abrigo do critério geral de escolha do procedimento em função do valor do contrato.

Deve, por isso, o projecto de relatório de auditoria ser revisto pelo Tribunal de Contas e em conformidade com o que *supra* se deixou referido.

#### 2.2.8.3.3. AVENÇAS

78. O Tribunal de Contas prossegue a sua análise a respeito da celebração de contratos de avença. E, também aqui, e mais uma vez sem real fundamento, vem levantar dúvidas de legalidade sobre os procedimentos adoptados. Importa, pois, responder a esse aspecto do projecto de relatório.

Pois bem, todas as considerações constantes do ponto 2.2.8.3.3. do projecto de relatório de auditoria respeitam a "*contratos de prestação de serviços em regime de avença para a execução de experiências piloto de todos os eixos do PTE*"<sup>66</sup>.

E, no que respeita à "*celebração de contratos de avença*", é criticada a adopção, ainda que com fundamento em critérios materiais, da escolha de procedimentos pré-contratuais de ajuste directo. Em síntese, afirma-se que, contrariamente ao invocado pelos órgãos do GEPE, a circunstância de os contratos terem por objecto a realização de prestações com um *carácter intelectual* não implicaria "*(...) uma impossibilidade de definição de especificações e de atributos para aplicação de um critério de adjudicação*"<sup>67</sup> e que não teria "*(...) sido justificado e fundamentado, em concreto, a inviabilidade do recurso a qualquer solução concorrencial*"<sup>68</sup>. Por esse motivo, sustenta-se, ainda no projecto de relatório de auditoria, ser "*aqui aplicável o enquadramento*

---

<sup>66</sup> Cfr. p. 51 do projecto de relatório de auditoria.

<sup>67</sup> Cfr. p. 52 do projecto de relatório de auditoria.

<sup>68</sup> Cfr. p. 52 do projecto de relatório de auditoria.

*jurídico constante do ponto 2.2.8.3.1. (assessoria jurídica) quanto a uma insuficiente fundamentação e demonstração da verificação dos pressupostos legais para o recurso àquele procedimento [de ajuste directo] e a consequente ausência de consulta do mercado”<sup>69</sup>.*

Por seu turno, no que toca à “*renovação de contratos de avença*”, é avançada a conclusão de que é ilegal, “*sendo as situações [nele] descritas susceptíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da al. b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto*”. Isto por se defender, no projecto de relatório de auditoria, que, com a “*renovação dos contratos de avença*”, não teria sido cumprido o disposto nos seguintes preceitos:

(a) No artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, aplicável à “*renovação dos contratos de avença*” por força do disposto no n.º 1 do artigo 94.º do mesmo diploma;

(b) Na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho;

(c) Na alínea a) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto;

(d) De acordo com o que se indica não no ponto n.º 2.2.8.3.3. do projecto de relatório de auditoria, mas, apenas, no n.º 4.1. do mesmo documento, na alínea c) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

79. Ora, o recurso pelo GEPE à actividade de avençados encontra explicação em dois factores distintos mas que tiveram incidência simultânea na actividade daquele organismo. São os seguintes, a que já se fez alusão em momento anterior, ainda que por motivos distintos:

(a) A aprovação do Plano Tecnológico da Educação, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro, e atribuição ao GEPE da respectiva coordenação, nos termos do disposto (i) na alínea f) do n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de Agosto, e (ii) na alínea m) do n.º 2 do artigo 2.º

---

<sup>69</sup> Cfr. p. 52 do projecto de relatório de auditoria.

do Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto Regulamentar n.º 15/2008, de 8 de Agosto; e

(b) A “*diminuição significativa de recursos humanos*”<sup>70</sup> do GEPE, reconhecida no projecto de relatório de auditoria<sup>71</sup>. Deve sublinhar-se que essa “*diminuição significativa*”<sup>72</sup> não foi alheia à circunstância de o GEPE consubstanciar o resultado da extinção e fusão do Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais e do Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo, determinadas nos termos do disposto nas alíneas *a*) e *b*), ambas do n.º 3 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, e reafirmadas no artigo 10.º do Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março. Tal, só por si, determinou a aplicação do regime geral de fusão de serviços públicos e de racionalização de efectivos, constante do Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de Outubro, e, bem assim, a tramitação do procedimento aplicável em caso de fusão de serviços, previsto na Lei n.º 53/2006, de 7 de Dezembro, que estabelece o regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários e agentes da Administração Pública visando o seu aproveitamento racional, tendo como critérios de selecção de pessoal, nos termos do disposto no artigo 11.º do Decreto Regulamentar n.º 25/2007, de 29 de Março, o exercício de funções no Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais e no Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo.

Foi, pois, neste quadro legal (i) de aumento das atribuições do GEPE, (ii) de “*diminuição significativa de recursos humanos*”<sup>73</sup> e (iii) de necessidade de disponibilidade de contratação de técnicos especializados e suficientemente habilitados, com vista à satisfação das necessidades urgentes no âmbito da execução dos projectos integrados no Plano Tecnológico da Educação que, “*ao abrigo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro, que aprova*

---

<sup>70</sup> Cfr. Projecto de relatório de auditoria, p. 8.

<sup>71</sup> Cfr. n.º 2.1.4. do projecto de relatório de auditoria (p. 8), no qual se afirma, designadamente que “*o GEPE registou uma diminuição significativa de recursos humanos (34%) de 127 efectivos, em 31.12.2007, para 84, em 31.12.2009*”.

<sup>72</sup> Cfr. Projecto de relatório de auditoria, p. 8.

<sup>73</sup> Cfr. Projecto de relatório de auditoria, p. 8.

*o Plano Tecnológico da Educação e estabelece a respectiva estrutura de coordenação*<sup>74</sup>, o Ministro de Estado e das Finanças e a Ministra da Educação subscreveram, em 27 de Setembro de 2007, o diploma que viria a ser publicado, no *Diário da República*, 2.<sup>a</sup> série, n.º 7, de 10 de Janeiro de 2008, como Despacho n.º 1199/2008. Tal despacho veio estabelecer um regime especial para a realização de contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença, face às necessidades urgentes acima identificadas e que se consubstanciou, no confronto com o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 169/2006, de 17 de Agosto, (i) na dispensa da formulação de proposta pelo dirigente máximo do serviço, (ii) na consequente dispensa de parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da finanças e da Administração Pública, (iii) na também consequente ausência de autorização pelo membro do Governo responsável pela área da educação e, (iv) em seu lugar, a simples comunicação da celebração dos contratos, “no prazo de 30 dias após a mesma, aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública e da Educação”.

80. No que respeita à questão da “*celebração dos contratos de avença*”, são aqui inteiramente aplicáveis as considerações tecidas relativamente aos contratos de assessoria jurídica, para as quais nos permitimos remeter.

Já no que respeita à questão da “*renovação dos contratos de avença*”, interessa destacar o essencial do entendimento preliminarmente vertido no projecto de relatório de auditoria: as designadas “*renovações*” dos contratos de avença seriam nulas, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, em virtude de, contrariamente ao previsto no n.º 1 do artigo 94.º daquela lei, não terem sido precedidas de reapreciação à luz do preceituado no artigo 35.º, ainda do mesmo diploma. Significa isto que, na perspectiva exposta

---

<sup>74</sup> Cfr. n.º 1 do Despacho n.º 1199/2008, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação, subscrito em 27 de Setembro de 2007 e publicado no *Diário da República*, 2.<sup>a</sup> Série, n.º 7, de 10 de Janeiro de 2008.

pelo Tribunal de Contas, preliminarmente, no referido projecto de relatório de auditoria:

(a) Os contratos de avença respeitantes à execução do Plano Tecnológico da Educação subscritos pelo GEPE teriam sido alvo de “renovações”;

(b) Essas supostas “renovações”, por terem tido lugar na vigência da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, deveriam ter sido antecedidas da reapreciação referida no n.º 1 do artigo 94.º daquele diploma; e

(c) No caso das supostas renovações ocorridas na vigência do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, tal como inicialmente redigido, aquela reapreciação deveria ter implicado, nos termos do disposto no respectivo n.º 4, a obtenção de autorização do membro do Governo responsável pelas área das finanças para a efectivação das pretensas “renovações” dos contratos de avença, autorização essa destinada a verificar se era “impossível ou inconveniente, no caso, observar o disposto na alínea b) do n.º 2 [do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro]” – isto é, se era impossível ou inconveniente contratar, no caso, uma pessoa colectiva; ou,

(d) No caso das supostas renovações ocorridas na vigência do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, na redacção resultante da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, aquela mesma reapreciação deveria ter implicado, nos termos do disposto no respectivo n.º 4, a obtenção de “parecer prévio favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, relativamente à verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 2” – isto é, à verificação de que estaria em causa a “execução de trabalho não subordinado, para a qual se revel[ass]e inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público”.

**Mas a realidade, contrariamente ao que supõe, preliminarmente, naquele projecto de relatório de auditoria, é que a reapreciação referida no n.º 1 do artigo 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, não era aplicável em nenhuma das situações mencionadas. E não era aplicável pela única e simples razão de que não se impunha qualquer decisão de renovação dos mesmos contratos de avença. Demonstra-o a análise dos exactos termos e condições em que os contratos**

de avença (todos os contratos de avença) foram inicialmente celebrados. Análise essa que, aliás, não consta do projecto de relatório de auditoria.

81. Efectivamente, todos os contratos de avença subscritos pelo GEPE, no quadro da implementação do Plano Tecnológico da Educação, contêm uma idêntica (Cláusula 2.<sup>a</sup>) de “*duração do contrato*”, sendo o respectivo teor o seguinte:

(a) No caso de Alexandre Melo Barradas Maurício, cujo contrato foi celebrado em 22 de Outubro de 2007: “*o presente contrato produz efeitos a partir de 1 de Outubro de 2007 e tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 30 dias*”<sup>75</sup>;

(b) No caso de Tiago André Salgado Matias Pereira, cujo contrato foi celebrado, também, em 22 de Outubro de 2007: “*o presente contrato produz efeitos a partir de 1 de Outubro de 2007 e tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 30 dias*”<sup>76</sup>;

(c) No caso de Nuno Miguel Fernandes Gomes, cujo contrato foi celebrado em 12 de Novembro de 2007: “*o presente contrato produz efeitos a partir de 1 de Novembro de 2007 e tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 30 dias*”<sup>77</sup>;

(d) No caso de Maria Amélia Murteira Dória, cujo contrato foi celebrado em 7 de Dezembro de 2012: “*o presente contrato produz efeitos a partir de 10 de Dezembro de 2007 e tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 30 dias*”<sup>78</sup>;

---

<sup>75</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>76</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>77</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>78</sup> Cfr. documento junto a final.

(e) No caso de Maria Sofia Mourão de Carvalho Cordeiro, cujo contrato foi celebrado em 14 de Abril de 2008: *“o presente contrato produz efeitos a partir de 16 de Abril de 2008 e tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 30 dias”* <sup>79</sup>;

(f) No caso de David Manuel Assis Nóvoas, cujo contrato foi celebrado em 30 de Dezembro de 2008: *“o presente contrato tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, até ao limite máximo de três anos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 60 dias”* <sup>80</sup>;

(g) No caso de Duarte Alexandre Oliveira Faria Magalhães, cujo contrato foi celebrado em 5 de Janeiro de 2009: *“o presente contrato tem a duração de uma ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, até ao limite máximo de três anos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 60 dias”* <sup>81</sup>;

(h) No caso de Paula Susana Marreiros Fernandes, cujo contrato foi celebrado em 21 de Maio de 2009: *“o presente contrato tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, até ao limite máximo de três anos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 60 dias”* <sup>82</sup>; e

(i) No caso de João Diogo Formiga Rodrigues da Silva, cujo contrato foi celebrado em 24 de Agosto de 2009: *“o presente contrato tem a duração de um ano, renovável por iguais e sucessivos períodos, até ao limite máximo de três anos, salvo denúncia de qualquer das partes, comunicada por escrito, com a antecedência mínima de 60 dias”* <sup>83</sup>.

Tendo presente o teor das cláusulas citadas, o primeiro aspecto a sublinhar nesta matéria é o de que as diferenças de redacção que nelas se identificam – os prazos das denúncias e a previsão de um período de vigência máximo – são

---

<sup>79</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>80</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>81</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>82</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>83</sup> Cfr. documento junto a final.

irrelevantes para a apreciação da questão da suposta “*renovação dos contratos de avença*” implicar ou a reapreciação dos mesmos, nos termos decorrentes do disposto no n.º 1 do artigo 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro<sup>84</sup>. **De facto - e com relevância para a situação aqui em causa - é essencialmente idêntico, em todos os contratos, a circunstância de mesmos permanecerem em vigor por períodos sucessivos de um ano, a menos que sejam alvo de denúncia por qualquer das partes. O que significa que a nenhuma destas últimas se impunha protagonizar qualquer actuação ou praticar qualquer diligência, no caso de pretenderem que o vínculo contratual permanecesse em vigor por mais um período de um ano.** Trata-se, pois, do que comumente se designa de *renovação automática*, a qual opera salvo denúncia.

82. Efectivamente, “*num primeiro sentido, que se designará por técnico, a denúncia é uma forma de cessação de relações contratuais estabelecidas por tempo indeterminado*”<sup>85</sup>, em que, “*não estando definido o prazo de vigência do contrato, o vínculo poderá perdurar até que uma das partes lhe pretenda pôr termo, denunciando-o*”<sup>86</sup>. Mas, “*noutro sentido, a denúncia corresponde a uma declaração negocial por via da qual se obsta à renovação automática do contrato. Tendo o vínculo um prazo de duração limitado, renovável automaticamente, qualquer das partes pode inviabilizar a renovação por um novo período, recorrendo à denúncia*”<sup>87</sup>. E é precisamente este o sentido da denúncia mencionada nos contratos de avença: “*evitar a renovação em negócios jurídicos de duração limitada*”<sup>88</sup>, consubstanciando uma “*oposição à renovação*”<sup>89</sup> e apresentando-se, “*conjugada com a caducidade*”<sup>90</sup>, como “*um meio indirecto de extinção do contrato*”<sup>91</sup>.

<sup>84</sup> A previsão de um período de vigência máximo de três anos, por exemplo, verifica-se apenas no caso dos contratos surgidos já na vigência do Código dos Contratos Públicos, no quadro do qual, em regra, por força do disposto no n.º 1 do artigo 440.º, aplicável *ex vi* artigo 451.º, “*o prazo de vigência do contrato não pode ser superior a três anos, incluindo quaisquer prorrogações expressas ou tácitas do prazo de execução das prestações que constituem o seu objecto*”.

<sup>85</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 60.

<sup>86</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 60.

<sup>87</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 60.

<sup>88</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 61.

<sup>89</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 62.

<sup>90</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 64.

No fundo, o que isto significa é que, “*mesmo que a lei não imponha, podem as partes acordar no sentido de o contrato ajustado por tempo sujeito a renovação automática*”<sup>92</sup>. “*Nesse caso, a renovação automática resulta de cláusula contratual*”<sup>93</sup>. Assim, “*sendo o contrato celebrado a termo certo renovável automaticamente, extinguir-se-á por caducidade no termo de qualquer período se tiver havido uma prévia denúncia; neste caso, a denúncia – na modalidade de oposição à renovação – é uma declaração imprescindível para se verificar a caducidade no termo de um período de vigência do contrato*”<sup>94</sup>. Ora, é precisamente isto que se verifica nos **contratos de avença aqui em causa, em termos tais que, de acordo com o regime contratualmente estabelecido, não era necessário (*rectius*, não era, sequer, suposto) que, para que a vigência dos contratos se prolongasse no tempo, para além de cada ano de execução, fossem tomadas quaisquer diligências procedimentais.** O que, para além do mais, tinha todo o sentido no contexto de contratos que tinham em vista a implementação do Plano Tecnológico da Educação – e cuja manutenção, portanto, se justificava durante todo o período de execução do mesmo, o qual se estimava vir a prolongar-se, em virtude da programação constante da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007, de 18 de Setembro, pelos anos de 2007 a 2010.

Desta forma, **nada havia a “renovar” no final de cada ano de execução dos contratos.** Consequentemente, não se impunha qualquer autorização ou decisão habilitadora do prolongamento da vigência dos contratos. Na verdade, o que a previsão da denúncia implicava era justamente o contrário: a “*renovação*” só não operaria se alguma das partes assim o determinasse, mediante denúncia. Sem essa denúncia, os contratos prorrogar-se-iam. E, por esse motivo, **não havia qualquer justificação para, nas situações aqui relevantes, proceder à reapreciação referida no n.º 1 do artigo 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.** Isto porque tal reapreciação só justificaria quando efectivamente existisse um “*poder de autorizar a*

---

<sup>91</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 64.

<sup>92</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 45.

<sup>93</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 45.

<sup>94</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Da Cessação do Contrato*, ob. cit., p. 45.

*prorrogação do contrato*”<sup>95</sup>. O que não era o caso, já que nem sequer era necessário qualquer novo acordo entre as partes para que os contratos se “*renovassem*”.

**83. Demonstra-se, nestes termos, que não ocorreu, no que se refere aos contratos de avença, qualquer violação do disposto nos artigos 94.º ou 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, fosse na sua redacção inicial, fosse na redacção resultante da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.** Pela simples razão que, prolongando-se a vigência dos contratos de avença, salvo denúncia, por períodos sucessivos de um ano, não ocorreu nem foi verdadeiramente decidida qualquer renovação daqueles contratos. Por esse motivo, aliás, não tem qualquer sentido configurar a hipótese da nulidade, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. Isto porque, verdadeiramente, não existia qualquer “*renovação*” passível de ser ou deixar de ser considerada nula.

Em síntese, e contrariamente ao que, preliminarmente, se afirma no projecto de relatório de auditoria (projecto este no qual, sublinhe-se, não é feita qualquer análise do regime estabelecido relativamente ao período de vigência dos contratos de avença), não se identifica qualquer ilegalidade nesta matéria, visto que não ocorreu qualquer violação do disposto no artigo 35.º ou no artigo 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. Assim como não ocorreu qualquer incumprimento do preceituado na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, das alíneas *a*) e *c*) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto. E assim como, finalmente, não se verifica qualquer fundamento da responsabilidade financeira sancionatória prevista na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

**84. Deve, neste contexto, ter-se presente que o entendimento do GEPE - bem como o dos respectivos dirigentes - relativamente ao significado do regime**

---

<sup>95</sup> Cfr. PAULO VEIGA E MOURA/CÁTIA ARRIMAR, Os novos regime se carreiras e de remunerações dos trabalhadores da Administração Pública, 2.ª edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 254, em anotação ao artigo 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

estabelecido nas cláusulas 2.<sup>as</sup> sempre o foi o que acaba de se deixar assinalado. Demonstra-o o facto de, já em finais de 2010 – concretamente, em Ofício n.º 3547, de 28 de Outubro de 2010<sup>96</sup> – se continuar a afirmar que “os referidos contratos foram automaticamente renovados”.

Não obstante, a verdade é que o GEPE – e os respectivos dirigentes – viu-se confrontado com posições diversas, da parte dos serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública. E as extremas conveniência e necessidade de garantir um mínimo de estabilidade e consolidação nas ligações contratualmente estabelecidas com os “*avençados*” – bem como a circunstância de o GEPE consubstanciar um serviço da administração estadual directa, o que o obriga, ao fim e ao cabo, a conformar-se com os posicionamentos assumidos nesse quadro – levaram-no a envidar todos os esforços no sentido de garantir o acolhimento dos contratos celebrados, junto do Ministério das Finanças e da Administração Pública, para além do seu ano inicial de vigência.

Cumpre, aliás, salientar que as posições assumidas no quadro do Ministério das Finanças e da Administração Pública relativamente à questão da “*renovação dos contratos de avença*” padecem da mesma insuficiência que também se verifica no projecto de relatório de auditoria e que foi acima foi apontada: é que, também aqui, aquelas posições foram tomadas sem que se tivesse tido em devida conta *rectius*, em conta alguma) os regimes contratuais concretamente estabelecidos. O que só terá acontecido pela forma como os referidos serviços entraram em contacto com a mesma questão.

85. Efectivamente, a questão da “*renovação dos contratos de avença*” só surgiu, levantada pelos serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, na sequência do Ofício n.º 3637, de 18 de Agosto de 2009, do GEPE, no qual se comunica, designadamente, “que o GEPE renovou cinco dos contratos de avença celebrados com profissionais independentes durante o final do 2.º semestre de 2007, ao

---

<sup>96</sup> Cfr. documento junto a final.

abrigo do n.º 1 do (...) Despacho n.º 1199/2008”<sup>97</sup>. Ou seja, apenas se informou que os contratos de avença celebrados em 2007 haviam sido objecto de *renovação*.

Foi no seguimento deste ofício que a matéria foi encaminhada pelo Gabinete da Ministra da Educação, através do Ofício n.º 01319, de 28 de Agosto de 2009, para o Gabinete do Ministro das Finanças e da Administração Pública. Mas o que resulta dos trâmites subsequentes<sup>98</sup> é que o clausulado dos contratos celebrados em 2007 (ou da generalidade dos contratos celebrados antes da entrada em vigor do disposto nos artigos 35.º e 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro) não foi alvo de análise.

De facto, no n.º 5 das Informações n.ºs 19316 e 19318, elaboradas em 29 de Setembro de 2009<sup>99-100</sup>, afirma-se o seguinte:

5. Essa conclusão aplicar-se-á também aos cinco contratos renovados (deduz-se que em finais de 2008 por terem sido celebrados «no final do 2.º semestre de 2007»), cuja identificação dos trabalhadores abrangidos e explicitação das datas de produção de efeitos não constam, aliás, do processo.

Ou seja, assume-se, nas referidas informações, que nem a identificação dos “trabalhadores” abrangidos pelas supostas “renovações”, nem a “explicitação das datas de produção de efeitos” dos contratos de avença constavam do processo alvo de apreciação. **O que significa que a elaboração daquelas mesmas Informações não teve em conta os textos dos contratos celebrados, nem se traduziu numa análise das situações concretamente existentes.** Mas o certo é que foi desta forma que, na sequência da conclusão vertida nos n.ºs 5 das mencionadas Informações, se verificou o seguinte:

---

<sup>97</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>98</sup> Todos eles reunidos no Ofício n.º 2192, de 9 de Dezembro de 2009, do Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública, o qual seria remetido ao Gepe através do Ofício n.º 7612, de 17 de Dezembro de 2009, do Gabinete da Ministra da Educação.

<sup>99</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>100</sup> Corresponde ao Ofício n.º 7612, de 17 de Dezembro de 2009, remetido pelo Gabinete do Secretário de Estado da Educação ao Gepe.

(a) Ambas as referidas Informações terminam com a emissão do seguinte “Parecer”: “*afigura-se que o processo deverá ser devolvido para reformulação face ao que se expõe essencialmente em 4 e 6 e, se assim foi entendido, para que seja solicitada a relevação das contratações e renovações feitas nas condições citadas, sem o que as mesmas não poderão surtir efeitos*”;

(b) Em 30 de Setembro de 2009, o Director de Serviço emitiu despacho de concordância<sup>101</sup>;

(c) Também em 30 de Setembro de 2009, o Subdirector-Geral do Orçamento concordou, afirmando que “*o processo deve ser presente de novo ao ME para reapreciação*”<sup>102</sup>;

(d) Em 12 de Outubro de 2009, o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento emitiu o seguinte despacho: “*Visto. Remeta-se ao Gabinete do Senhor SEAP*”<sup>103</sup>;

(e) Em 10 de Novembro de 2009, afirmou-se, na Informação n.º 643/DRJE/2009, da Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público, propôs-se “*que o GEPE proceda à correcção da actual situação contratual, reformulando todo o processo e em simultâneo solicite a relevação do contrato (...)*”<sup>104</sup>;

(f) Em 13 de Novembro de 2009, a Chefe de Divisão emitiu despacho de concordância, mencionando que “*trata-se de [menções ilegíveis] (são referidos pela DGO outros cinco contratos), pelo que deverá o GEPE reformular o(s) processo(s)*”<sup>105</sup>;

(g) Em 15 de Novembro de 2009, o Director de Serviços emitiu despacho de concordância<sup>106</sup>;

(h) Em 25 de Novembro de 2009, o Secretário de Estado da Administração Pública emitiu despacho de concordância, sendo o processo remetido ao Ministério da Educação<sup>107</sup>;

---

<sup>101</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>102</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>103</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>104</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>105</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>106</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>107</sup> Cfr. documento junto a final.

Ou seja, a questão da “*renovação dos contratos de avença*” foi objecto de uma pronúncia por parte dos serviços e órgãos referidos, no sentido de a mesma pressupor, sob pena de ineficácia, a aplicação do regime e a tramitação das formalidades previstas nos artigos 35.º e 94.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. **Mas essa pronúncia não teve por base uma apreciação do clausulado dos contratos.**

86. Seja como for, a verdade é que o resultado da análise realizada pelos serviços e órgãos do Ministério das Finanças e da Administração Pública, bem como a posição pelos mesmos assumida foi encaminhada pelo Gabinete da Ministra da Educação para o GEPE, através do Ofício n.º 7612, de 17 de Dezembro de 2009<sup>108</sup>. E, no seu seguimento, tornou-se necessário reformular os vários processos respeitantes à “*renovação dos contratos de avença*”, sem o que não se lograria a consolidação da situação referente aos avençados que se encontravam a exercer a sua actividade no Gabinete, bem como a sua ligação contratual a este último.

Desta forma, procurando ir ao encontro das posições assumidas pelos serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, e para além de ter cessado qualquer ligação com João Diogo Formiga Rodrigues da Silva, foram desencadeados todos os procedimentos internos necessários à apresentação dos processos relativos aos vários avençados, designadamente através da reunião dos elementos documentais necessários e da elaboração de informações, demonstrativas da admissibilidade da situação de cada avençado em face do disposto na redacção inicial do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. As referidas informações ficaram concluídas entre 19 e 20 Abril de 2010 (cfr. DOCS. N.ºs 13<sup>109</sup> E 14<sup>110</sup>) – portanto, ainda antes da publicação da Lei n.º 3-B/2010, de 28

---

<sup>108</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>109</sup> Corresponde ao Ofício n.º 2484, de 29 de Julho de 2010, remetido pelo Gepe para o Gabinete do Secretário de Estado da Educação, o qual contém informações relativas a Maria Amélia Murteira Dória, Alexandre Melo Barradas Maurício, Nuno Miguel Fernandes Gomes, Maria Sofia Mourão Cordeiro e Tiago André Salgado Matias Pereira.

de Abril – mas só foram apresentadas à Direcção-Geral do GEPE em 29 de Julho de 2010 (cfr. DOCS. N.ºs 13 E 14), data em que foram imediatamente remetidas, através dos Ofícios n.ºs 2484 e 2485, para o Gabinete do Secretário de Estado da Educação, “para apreciação e despacho e posterior envio ao Senhor Ministro das Finanças, para efeitos de autorização de renovação dos contratos” (cfr. DOCS. N.ºs 13 E 14).

Na sequência do encaminhamento da documentação para o Ministério das Finanças e da Administração Pública, solicitou o Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública ao Gabinete do Secretário de Estado da Educação, através do Ofício n.º 1115, de 31 de Agosto de 2010, que “o pedido em apreço seja apresentado nos termos da Portaria n.º 371-A/2010, de 23 de Junho, nomeadamente por via do endereço electrónico nela indicado e acompanhado dos elementos aí requeridos, particularmente a declaração de confirmação de cabimento orçamental”<sup>111-112</sup>). Para além disso, referiu-se, ainda, naquele mesmo Ofício, que, “por uma questão de celeridade processual, o pedido já foi remetido à DGAEP para parecer, mas não poderá ter despacho favorável enquanto o disposto na referida Portaria não for cumprido”. A referida comunicação foi reencaminhada para o GEPE, através do Ofício n.º 4189, de 1 de Setembro de 2010<sup>113</sup>.

Novamente foram encetadas todas as diligências necessárias à satisfação da solicitação feita pelo Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública. Tal implicava ter presente o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º da Portaria n.º 371-A/2010, de 23 de Junho, nos termos da qual o pedido do parecer mencionado no n.º 4 do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, é “instruído”, entre outros elementos, com “declaração de cabimento orçamental emitida pela Direcção-Geral do Orçamento (...)”. Neste âmbito, a Direcção-Geral do Orçamento afirmou, em

---

<sup>110</sup> Corresponde ao Ofício n.º 2485, de 29 de Julho de 2010, remetido pelo Gepe para o Gabinete do Secretário de Estado da Educação, o qual contém informações relativas a David Samuel Assis Nóvoas, Paula Susana Marreiros Fernandes e Duarte Alexandre Oliveira Magalhães.

<sup>111</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>112</sup> Corresponde ao Ofício n.º 4189, de 1 de Setembro de 2010, remetido pelo Gabinete do Secretário de Estado da Educação ao Gepe.

<sup>113</sup> Cfr. documento junto a final.

resposta à solicitação de tais declarações por parte do GEPE, só as emitir por referência a despesas a realizar no futuro (cfr. DOCS. N.ºs 16<sup>114</sup> E 17<sup>115</sup>). Isto apesar de todas as despesas respeitantes à execução da “*renovação dos contratos de avença*” disporem de previsão nos orçamentos do GEPE e tenham sido alvo de cabimentação por parte dos respectivos serviços internos. Em consequência desta posição da Direcção-Geral do Orçamento, transmitida através de mensagens de correio electrónico de 13 de Setembro e de 27 de Outubro de 2010, o GEPE remeteu ao Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública, através do Ofício n.º 3547, de 28 de Outubro de 2010<sup>116</sup>, através do qual, designadamente:

(a) Transmitiu a impossibilidade de obtenção, junto da Direcção-Geral do Orçamento, de declarações de cabimento orçamental reportadas ao passado;

(b) Destacou, conforme acima mencionado, a circunstância de os “*contratos de avença*” em causa terem sido “*automaticamente renovados, e pagos em conformidade com os mapas em anexo*”;

(c) Solicitou “*a relevação dos actos já praticados*”.

Na sequência deste Ofício do GEPE, o Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública solicitou ao GEPE, por meio de mensagem de correio electrónico de 2 de Novembro de 2011<sup>117</sup>:

(a) Informações sobre os períodos de vigência relevantes;

(b) Informações sobre a despesa a realizar em 2010 e em 2011; e

(c) “*Declaração de confirmação do cabimento orçamental, para cada um dos contratos a celebrar, emitida pela delegação da Direcção-Geral do Orçamento, ou pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., quando se trate de organismo que integre o perímetro da segurança social aquando do respectivo pedido de autorização (ou*

---

<sup>114</sup> Corresponde à mensagem de correio electrónico da Direcção-Geral do Orçamento, de 13 de Setembro de 2010, em resposta a mensagem de correio electrónico do Gepe, de 10 de Setembro de 2010.

<sup>115</sup> Corresponde à mensagem de correio electrónico da Direcção-Geral do Orçamento, de 27 de Outubro de 2010, em resposta a mensagem de correio electrónico do Gepe de 26 de Outubro de 2010.

<sup>116</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>117</sup> Cfr. documento junto a final.

tratando-se de contrato a vigorar apenas em 2011 a informação de cabimento interna e Declaração de que a Despesa está Cabimentada no Orçamento para 2011 a solicitar à DGO)".

No seguimento desta mensagem de correio electrónico, bem como de contacto telefónico entretanto havido entre o GEPE e o Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública, foi solicitada pelo GEPE à Direcção-Geral do Orçamento, através de mensagem de correio electrónico de 3 de Novembro de 2010, "*uma declaração de cabimento do ano de 2010, com o valor global pago e a pagar aos avençados do GEPE*". A Direcção-Geral do Orçamento manteve a posição anteriormente assumida, em consequência do que transmitiu ao GEPE, por mensagem de correio electrónico de 4 de Novembro de 2010 que "*não será possível passar as referidas declarações*"<sup>118</sup>.

87. Entretanto cessaram os "*contratos de avença*" com Alexandre Melo Barradas Maurício, Maria Amélia Murteira Dória, Nuno Miguel Fernandes Gomes e Tiago André Salgado Matias Pereira, em consequência do que, por "*inutilidade superveniente*" afirmada na Informação do Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública, de 22 de Novembro de 2010, os procedimentos então em curso foram considerados extintos<sup>119-120</sup>).

Já no que se refere aos demais procedimentos, deve sublinhar-se que – muito embora se continuasse a determinar a junção das declarações de cabimento orçamental a emitir pela Direcção-Geral do Orçamento, nos termos do disposto na alínea *b*) do artigo 3.º da Portaria n.º 371-A/2010, de 23 de Junho – **o Secretário de Estado da Administração Pública emitiu pareceres favoráveis à "*renovação dos contratos de avença*"** celebrados:

(a) Com Maria Sofia Mourão de Carvalho Cordeiro, através do Despacho n.º 1180/2010/SEAP, de 24 de Novembro de 2010, no que se refere ao período

---

<sup>118</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>119</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>120</sup> Corresponde ao Despacho n.º 118/2010/SEAP, de 24 de Novembro de 2010.

designado, no Mapa VII constantes de pp. 84 do Relato de Auditoria, como "2.<sup>a</sup> renovação" <sup>121</sup>;

(b) Com Paula Susana Marreiros Fernandes, através do Despacho n.º 1454/2010/SEAP, de 28 de Dezembro de 2010, no que se refere a todo o ano de 2010<sup>122</sup>; e

(c) Com David Samuel Assis Nóvoas, através do Despacho n.º 1455/2010/SEAP, também de 28 de Dezembro de 2010, no que se refere a todo o ano de 2010<sup>123</sup>.

Ou seja, contrariamente ao que se supõe no projecto de relatório de auditoria<sup>124</sup>, as designadas "2.<sup>a</sup> renovação", referente a Maria Sofia de Mourão Carvalho Cordeiro, e "1.<sup>a</sup> renovação", referentes a Paula Susana Marreiros Fernandes e a David Manuel Assis Nóvoas, foram objecto de parecer, em linha com a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

Deve, para além disso, sublinhar-se que em todos estes três Despachos se reconhece, sem margem para dúvidas, que os "contratos de avença" em causa (i) não tinham subjacente qualquer relação de trabalho subordinado e (ii) que se revelava inconveniente o recurso a qualquer modalidade de relação jurídica de emprego público. Ou seja, entendeu o Ministério das Finanças e da Administração Pública que se mostrava preenchido o requisito da celebração de contratos de avença previsto na alínea a) do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, e cuja verificação é a única razão de ser da exigência do parecer dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, nos termos do disposto no n.º 4 daquele mesmo artigo 35.º, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril. Conclusões estas que, aliás, são inteiramente transponíveis para todas as realidades perspectivadas, no projecto de relatório de auditoria, como "renovação dos contratos de avença".

---

<sup>121</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>122</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>123</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>124</sup> Cfr. Mapa VII do Relato de Auditoria, a pp. 84.

88. As vicissitudes descritas não eliminam a realidade a que mais acima se aludiu: a de que, atentos os regimes contratualmente estabelecidos - determinantes de uma prorrogação automática e tácita dos contratos de avença, não tinha qualquer sentido fazer depender o prolongamento da sua vigência por novos períodos de um ano de qualquer procedimento administrativo e, em particular, das formalidades decorrentes do disposto nos artigos 94.º e 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. O GEPE - e os respectivos dirigentes - sempre mantiveram, aliás, o entendimento de que os que os contratos de avença perspectivavam era uma renovação automática. Simplesmente, o posicionamento assumido pelos serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública impôs que, visando a estabilidade e consolidação da situação dos avençados e do seu relacionamento com o GEPE, se envidassem todos os esforços no sentido de ir ao encontro da perspectiva de tais serviços. E foi isso que foi feito, num contexto - com o qual nem o GEPE nem os respectivos dirigentes podiam contar - de permanentes modificações legais e regulamentares.

Para além disso - e em qualquer caso -, certo é que o **Ministério das Finanças e da Administração Pública reconheceu (relativamente a três situações, mas em termos extensíveis a todas as situações) a conformidade substancial dos contratos de avença com os requisitos previstos na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.**

Finalmente, deve sublinhar-se que os esforços desenvolvidos e os pareceres favoráveis concedidos não constituem, em si mesmos, elementos que deneguem a circunstância de, à luz do regime aplicável, os contratos de avença aqui em causa não carecerem de qualquer renovação ou reapreciação, nos termos decorrentes do disposto na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

89. Por outro lado, deve ainda ter-se em atenção que alguns dos elementos constantes dos Mapas VII e VIII do projecto de relatório de auditoria se mostram incorrectos, pelo que importa corrigi-los.

Assim, no que respeita ao Mapa VII, deve ter-se em atenção o seguinte:

(a) Os “pagamentos efectuados desde a renovação” a Duarte Alexandre Oliveira Faria Magalhães não foram de € 10.800,00 (dez mil e oitocentos euros), mas sim de € 7.200,00 (sete mil e duzentos euros), visto que a “renovação dos contratos de avença” deu lugar à execução de serviços apenas durante quatro meses<sup>125</sup>;

(b) Tendo em conta a emissão do Parecer n.º 1180/2010/SEAP, acima mencionado, não tem sentido considerar, relativamente a Maria Sofia Cordeiro Mourão de Carvalho, outras despesas para além das relativas à designada “1.ª renovação”, pelo que se deve considerar que os “pagamentos efectuados desde a renovação” não são de € 40.807,00 (quarenta mil oitocentos e sete euros), mas, sim, apenas de € 25.800,00 (vinte e cinco mil e oitocentos euros);

(c) Tendo presente a cessação da designada “2.ª renovação” em 30 de Setembro de 2010, bem como a celebração (nos termos do disposto do n.º 5 do artigo 34.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, e do Despacho n.º 14636/2010, de 15 de Setembro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 185, de 22 de Setembro de 2010) de um contrato de tarefa, em 25 de Outubro de 2010, com a duração de vinte dias e tendo como contrapartida o pagamento de honorários no valor de € 1.500,00 (mil e quinhentos euros), os “pagamentos efectuados desde a renovação” a Tiago André Salgado Matias Pereira não são de € 37.470,00 (trinta e sete mil quatrocentos e setenta euros), mas sim de € 35.977,50 (trinta e cinco mil novecentos e setenta e sete euros e cinquenta cêntimos)<sup>126</sup>;

(e) Atento o teor dos Despachos n.ºs 1180/2010/SEAP, 1454/2010/SEAP e 1455/2010/SEAP (cfr., respectivamente, DOCS. N.ºs 19, 20 E 21), acima apontados, não tem qualquer sentido considerar os valores relativos a “pagamentos efectuados desde a renovação” a David Samuel Assis Nóvoas e a Paula Susana Marreiros Fernandes, bem como os valores relativos à designada “2.ª renovação”, respeitante a Maria Sofia Mourão Carvalho Cordeiro.

Já no que toca ao Mapa VIII, deve ter-se em atenção o seguinte:

---

<sup>125</sup> Cfr. documento junto a final.

<sup>126</sup> Cfr. documento junto a final.

(a) No que se refere à coluna 2, respeitante ao avençado David Manuel Assis Nóvoas, todos os valores devem ser 0 (zero), atendendo ao teor do Despacho n.º 1455/2010/SEAP, acima mencionado;

(b) No que se refere à coluna 3, respeitante ao avençado Duarte Alexandre Oliveira Faria Magalhães, o valor não é de € 10.800,00 (dez mil e oitocentos euros), mas sim de € 7.200,00 (sete mil e duzentos euros), atendendo a que os serviços só foram prestados (e pagos) durante quatro meses;

(c) No que se refere à coluna 6, respeitante à avençada Maria Sofia Mourão de Carvalho Cordeiro, o valor de € 17.200,00 (dezassete mil e duzentos euros), imputado a João Pedro Gomes Ruivo, é incorrecto, devendo ser corrigido para € 16.125,00 (dezasseis mil cento e vinte e cinco euros), na medida em que a designada "1.ª renovação" só produziria efeitos a partir de 16 de Abril de 2009, pelo que só deve ser considerado o valor correspondente a metade dos pagamentos referentes àquele mesmo mês de Abril de 2009;

(d) Também no que se refere à coluna 6, respeitante à avençada Maria Sofia Mourão de Carvalho Cordeiro, o valor de € 10.739,25 (dez mil setecentos e trinta e nove euros e vinte e cinco cêntimos), imputado a Maria Luísa Ferreira Araújo, deve ser corrigido para € 7.525,00 (sete mil quinhentos e vinte e cinco euros), na medida em que a designada "1.ª renovação" só produziria efeitos até 16 de Abril de 2010 e em que quaisquer valores relativos a uma designada "2.ª renovação" devem ser corrigidos para 0 (zero), atendendo ao teor do Despacho n.º 1180/2010/SEAP<sup>127</sup>;

(e) Em consequência disso, os valores "Total 2009", "Total 2010" e "Total", referentes à coluna 6, devem ser corrigidos para, respectivamente, € 18.275,00 (dezoito mil duzentos e setenta e cinco euros), € 7.525,00 (sete mil quinhentos e vinte e cinco euros) e € 25.800,00 (vinte e cinco mil e oitocentos euros);

(f) Ainda no que se refere à coluna 6, respeitante à avençada Maria Sofia Mourão de Carvalho Cordeiro, o valor de € 10.717,75 (dez mil setecentos e dezassete euros e setenta e cinco cêntimos), imputado a Teresa Cristina Lucas

---

<sup>127</sup> Cfr. documento junto a final.

Evaristo, deve ser corrigido para 0 (zero), atendendo ao teor do Despacho n.º 1180/2010/SEAP;

(g) No que se refere à coluna 8, respeitante a Paula Susana Marreiros Fernandes, os valores devem ser corrigidos para 0 (zero), atendendo ao teor do Despacho n.º 1454/2010/SEAP, acima mencionado;

(h) No que se refere à coluna 9, respeitante a Tiago André Salgado Matias Pereira, o valor imputado a Teresa Cristina Lucas Evaristo (bem como todos os demais valores indicados nessa coluna) deve ser corrigido para € 5.985,00 (cinco mil novecentos e oitenta e cinco euros), visto que aquele primeiro valor indicado no relatório de auditoria inclui, incorrectamente, os pagamentos realizados ao abrigo de contrato de tarefa celebrado (nos termos do disposto do n.º 5 do artigo 34.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, e do Despacho n.º 14636/2010, de 15 de Setembro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 185, de 22 de Setembro de 2010) em 25 de Outubro de 2010, com a duração de vinte dias e tendo como contrapartida o pagamento de honorários no valor de € 1.500,00;

(j) Em consequência disso, os valores “Total 2010” e “Total”, referentes à coluna 9, devem ser corrigidos para, respectivamente, € 13.477,50 (treze mil quatrocentos e setenta e sete euros e cinquenta cêntimos) e € 35.977,50 (trinta e cinco mil novecentos e setenta e sete euros e cinquenta cêntimos);

(k) Em face do que antecede, os valores indicados na coluna “Total” devem ser corrigidos nos seguintes termos (i) “João Pedro Gomes Ruivo”: € 79.725,00; (ii) “Total 2009”: € 113.675,00; (iii) “Maria Luísa Ferreira Araújo”: € 52.296,00; (iv) “Teresa Cristina Lucas Evaristo”: € 32.290,93; (v) “Total 2010”: € 84.586,93; e (vi) “TOTAL”: € 213.511,93.

90. No projecto de relatório de auditoria coloca-se, ainda, a hipótese de a “renovação dos contratos de avença” configurar uma violação do disposto:

(a) Na alínea a) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, nos termos da qual “nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que (...) o facto gerador da obrigação da despesa respeita as normas aplicáveis”;

(b) Na alínea c) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, nos termos da qual “nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que (...) a despesa em causa satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia”;

(c) Na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Junho, nos termos dos quais “a autorização de despesas fica sujeita à verificação (...) [da sua] conformidade legal”, sendo esta entendida como “a prévia existência de lei que autorize a despesa”.

Impõem-se algumas considerações sintéticas relativamente a estes aspectos.

Assim, em primeiro lugar, importa sublinhar que não se verifica qualquer incumprimento do disposto na alínea a) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, já que o “facto gerador da obrigação da despesa” não existe, no que se refere à questão da “renovação dos contratos de avença”. Isto porque, conforme acima se explicitou, a prorrogação da vigência dos contratos de avença para além de cada período de um ano resultava do próprio regime contratual inicialmente estabelecido, não dependendo de qualquer juízo autónomo da parte do GEPE ou dos respectivos dirigentes.

Em segundo lugar, no que respeita a um suposto incumprimento do disposto na alínea c) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – imputação que, recorde-se, apenas consta do quadro constante da p. 69 do projecto de relatório de auditoria, não lhe sendo feita qualquer referência no texto do n.º 2.2.8.3.3. do mesmo documento –, deve referir-se que não é oferecido qualquer argumento em apoio dessa conclusão, o que inibe qualquer pronúncia sobre a matéria. Não obstante, sempre se dirá, desde já, que não se vislumbra como seria possível, em condições de justiça, de razoabilidade e de proporcionalidade, oferecer aos avençados, como contrapartida da sua actividade, honorários mais reduzidos do que aqueles que foram praticados. Realidade esta que, por si só, inviabiliza qualquer juízo crítico nesta matéria, à luz do princípio da economia. E, por outro lado, nada permite supor que a actividade dos avençados pudesse ter tido um maior rendimento ou um maior grau de satisfação dos objectivos pretendidos com a respectiva contratação – pelo que não se vislumbra em que

termos poderia, na presente situação, ter ocorrido qualquer não observação dos princípios da eficiência ou da eficácia.

Finalmente, em terceiro lugar, é avançada, a título preliminar, no projecto de relatório de auditoria, a hipótese de, contrariamente ao preceituado na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Junho conformidade legal (prévia existência de lei que autorize a despesa), alguma despesa ter sido autorizada na ausência de "*prévia existência de lei*" que a autorizasse. Ora, não constando desse projecto qualquer densificação do raciocínio que levou a tal perspectiva, resta deixar expressa a inequívoca admissibilidade da celebração de contratos de avença, bem como da prorrogação tácita ou automática da vigência dos mesmos.

91. A concluir, confirma-se que, diversamente do perspectivado no projecto de relatório de auditoria, não se impunha (nem teria sentido), em razão do regime inicialmente vertido nos contratos de avença, qualquer procedimento de renovação ou de reapreciação dos contratos de avença, nos termos decorrentes dos artigos 94.º e 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. Por isso, mas também porque as supostas "*renovações dos contratos de avença*" pura e simplesmente não constituíam realidades autónomas dos contratos inicialmente celebrados, não é aqui identificável qualquer nulidade, nos termos perspectivados no n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

Tanto é o que basta para concluir pela não verificação do incumprimento de qualquer das normas invocadas, neste contexto, no projecto de relatório de Auditoria - designadamente, a alínea *a*) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, a alínea *c*) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, ou a alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Junho. E, bem assim, pela não verificação da responsabilidade financeira referida na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Impõe-se, em qualquer caso, mencionar, desde já, que, ainda que assim não se entendesse, sempre seria forçoso reconhecer que os dirigentes do GEPE

actuaram na firme convicção de o regime concretamente estabelecido em cada contrato de avença, no que toca à respectiva vigência, pressupunha a não aplicação, nas situações aqui em causa, do disposto nos artigos 94.º e 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro - o que implicaria insusceptibilidade de responsabilização financeira dos mesmos, dada a verificação de erro - inibidor da punibilidade - quanto aos efectivos contornos da sua actuação e das normas aplicáveis. Tal evidenciaria, por sua vez, a exclusão de qualquer dolo nesta matéria - circunstância esta que, somada à inexistência de prévias recomendações ou censura do Tribunal de Contas relacionadas com o que aqui releva, sempre determinaria relevação da responsabilidade por infracção financeira, nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

#### 2.2.9 AVALIAÇÃO DO PLANO TECNOLÓGICO DA EDUCAÇÃO

92. O Tribunal de Contas termina o seu projecto de relatório com algumas considerações a respeito da avaliação do Plano Tecnológico da Educação. Também a este respeito se impõe diversas correcções.

Apesar de inseridas num projecto de relatório de auditoria do Tribunal de Contas, as informações mencionadas por esta entidade foram retiradas de um relatório elaborado, em data anterior, pelo Observatório do Plano Tecnológico da Educação. Não se trata, por isso, de conclusões do Tribunal de Contas ou ainda do resultado de elementos informativos recolhidos no quadro da auditoria.

Por outro lado, esse mesmo relatório do Observatório do Plano Tecnológico da Educação tem subjacente os dados recolhidos há cerca de dois anos, pelo que não estão actualizados, nem devem ser considerados, sem mais, no quadro de uma auditoria com projecto de relatório apresentado em Junho de 2011. Para este efeito e para que possa ser devidamente considerado no relatório que ainda vier a ser produzido foram disponibilizados ao Tribunal de Contas os indicadores mais recentes a respeito das metas alcançadas no Plano Tecnológico da Educação.

Acresce que, no uso da informação contida naquele relatório, o Tribunal de Contas selecciona apenas parte das conclusões alcançadas, deixando de lado alguns dados que se mostram relevantes. Por exemplo, o Tribunal de Contas não faz referência ao facto de 78,3% dos alunos se dizerem mais motivados com a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação na sala de aula e que 60% dos professores afirmaram ser melhores profissionais por poderem recorrer às mesmas tecnologias (sendo 85,6% os professores que declaram preparar melhor as aulas com a recurso a estas tecnologias e 57,4% os professores que afirmam que estas tecnologias lhes permitem ser melhores professores). Apenas estes dados já permitem avaliar o impacto do Plano Tecnológico da Educação na vida de alunos e professores e corroborar a respectiva importância para a melhoria dos resultados escolares.

93. Em função do que se deixou exposto, a conclusão a retirar é a de que o projecto de relatório de auditoria do Tribunal de Contas inclui um número muito considerável de incorrecções que importa, naturalmente, rever.

Requer-se, por isso, que essa revisão seja promovida, sendo certo que o GEPE se encontra disponível para prestar qualquer outro esclarecimento que se entenda necessário, assim como para prestar todos os contributos necessários para que um qualquer relatório de auditoria do Tribunal de Contas seja elaborado com o rigor que se mostrar devido e que a actuação do GEPE, neste domínio da implementação do Plano Tecnológico da Educação - entre outros - e os resultados alcançados sempre reclamam e exigem.

JUNTA: suporte informático com os documentos constantes do Anexo I e que se mostram relevantes para a presente auditoria.

O expoente



GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO  
DA EDUCAÇÃO

## ANEXO

### LISTA DE DOCUMENTOS JUNTOS EM SUPORTE DIGITAL

- 1 — Circular Série A n.º 1359, de 23 de Junho de 2010
- 2 — Anexo à Circular Série A n.º 1359, de 23 de Junho de 2010
- 3 — Projecto de regulamento de fundo de maneiio
- 4 — Documento exemplificativo do processo de validação de facturas
- 5 — Comprovativo de reposição de montantes em dívida
- 6 — Conjunto de mails contendo informação sobre a execução financeira reportada peridodicamente à direcção do GEPE e demais órgãos tutelares e estruturas do Plano Tecnológico da Educação
- 7 — Plano Nacional de Formação de Competências TIC
- 8 — Quadro-resumo exemplificativo das diversas fontes de financiamento
- 9 — Programa *Lisbon Conference on the Future of Learning*, 12 de Dezembro de 2008 | FIL, Parque das Nações
- 10 — Programa *Lisbon Forum on Innovative Approaches to ICT in Education*, 18 e 19 de Junho de 2009 | Centro de Congressos de Lisboa
- 11 — Programa *Technological Plan for Education - Current and Future Developments - Technological Plan for Education Observatory (OPTE) International Seminar*, 11 e 12 de Março de 2010 | FIL, Parque das Nações
- 12 — Publicação do prémio Melhoria de Processos para o projecto SIGO
- 13 — Mail contendo preparação de reunião do Conselho de Gestão
- 14 — Mail contendo preparação de reunião do Conselho de Gestão
- 15 — Relatório PTE 2009/2010
- 16 — Inventário de computadores remetido à equipa de auditoria do Tribunal de Contas em 7 de Novembro de 2010
- 17 — Inventário de quadros interactivos remetido à equipa de auditoria do Tribunal de Contas em 17 de Novembro de 2010
- 18 — Inventário de videoprojectores remetido à equipa de auditoria do Tribunal de Contas em 17 de Novembro de 2010
- 19 — Inventário de bens de utilização no GEPE remetido à equipa de auditoria do Tribunal de Contas em 30 de Novembro de 2010
- 20 — Inventário de licenças do GEPE remetido à equipa de auditoria do Tribunal de Contas em 30 de Novembro de 2010
- 21 — Guia de aceitação de computadores nas escolas
- 22 — Exemplo de acordo de cessão de utilização de computadores celebrado entre o GEPE e as escolas

- 23 – Lista extraída de base de dados contendo a inventariação de computadores efectuada pelas escolas
- 24 – Exemplo de protocolo de fiscalização celebrado entre o GEPE e as direcções regionais
- 25 – Caso em que computadores não foram instalados por as escolas não disporem de condições momentâneas para instalar tais equipamentos
- 26 – Caso em que computadores não foram instalados por as escolas não disporem de condições momentâneas para instalar tais equipamentos
- 27 – Caso em que computadores não foram instalados por as escolas não disporem de condições momentâneas para instalar tais equipamentos
- 28 – Caso em que computadores não foram instalados por as escolas não disporem de condições momentâneas para instalar tais equipamentos
- 29 – Caso em que computadores não foram instalados por as escolas não disporem de condições momentâneas para instalar tais equipamentos
- 30 – Plano de conclusão do projecto LAN dependente de cumprimento do prazo de entrega de equipamentos
- 31 – Contrato com Alexandre Melo Barradas Maurício
- 32 – Contrato com Tiago André Salgado Matias Pereira
- 33 – Contrato com Nuno Miguel Fernandes Gomes
- 34 – Contrato com Maria Amélia Murteira Dória
- 35 – Contrato com Maria Sofia Mourão de Carvalho Cordeiro
- 36 – Contrato com David Manuel Assis Nóvoas
- 37 – Contrato com Duarte Alexandre Oliveira Faria Guimarães
- 38 – Contrato com Paula Susana Marreiros Fernandes
- 39 – Contrato com João Diogo Formiga Rodrigues da Silva
- 40 – Ofício n.º 3547, de 28 de Outubro de 2010, do GEPE
- 41 – Ofício n.º 3637, de 18 de Agosto de 2009, do GEPE
- 42 – Ofício n.º 7612, de 17 de Dezembro de 2009, do Gabinete do Secretário de Estado da Educação
- 43 – Ofício n.º 2484, de 29 de Julho de 2010
- 44 – Ofício n.º 2485, de 29 de Julho de 2010
- 45 – Ofício n.º 4189, de 1 de Setembro de 2010, do Gabinete do Secretário de Estado da Educação
- 46 – Mensagem de correio electrónico da Direcção-Geral do Orçamento, de 13 de Setembro de 2010
- 47 – Mensagem de correio electrónico da Direcção-Geral do Orçamento, de 27 de Outubro de 2010

- 48 – Mensagem de correio electrónico da Direcção-Geral do Orçamento, de 4 de Novembro de 2010
- 49 – Despacho n.º 118/2010/SEAP, de 24 de Novembro de 2010
- 50 – Despacho n.º 1454/2010/SEAP, de 28 de Dezembro de 2010
- 51 – Despacho n.º 1455/2010/SEAP, de 28 de Dezembro de 2010
- 52 – Mapa da Conta Corrente de Fornecedor - Ano de 2010, relativo a Duarte Alexandre Oliveira Faria Magalhães
- 53 – Contrato de tarefa com Tiago André Salgado Matias Pereira
- 54 – Decreto do Presidente da República n.º 105/2009, de 31 de Outubro