



TRIBUNAL DE CONTAS



Proc.º n.º 29/2015 - AUDIT

RELATÓRIO
DE
AUDITORIA

N.º 01/2018

2.ª SECÇÃO

ESEL
Escola Superior
de Enfermagem
de Lisboa



Fonte: Fotos disponíveis na internet

Exercício de 2014



ÍNDICE

Índice de quadros	2
Índice de gráficos.....	3
Índice de mapas	3
Relação de siglas	4
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	6
PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES DE AUDITORIA	6
RECOMENDAÇÕES.....	11
1. INTRODUÇÃO	12
1.1 NATUREZA E ÂMBITO	12
1.2 OBJETIVOS	12
1.3 METODOLOGIA E AMOSTRA	13
1.4 COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS	14
1.5 RELATÓRIOS DE ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO	14
1.6 DENÚNCIAS.....	14
1.7 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	14
2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA.....	15
2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	15
2.1.1 Enquadramento legal	15
2.1.2 Atividade desenvolvida	17
2.1.3 Recursos humanos.....	19
2.2 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	20
2.3 DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	22
2.3.1 Sistema contabilístico e prestação de contas.....	22
2.4 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	24
2.5 ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA.....	25
2.5.1 Análise global.....	25
2.5.2 Certificação Legal de Contas	27
2.5.3 Disponibilidades	28
2.5.3.1 Contas bancárias	28
2.5.3.2 Fundos de maneo	29
2.5.4 Imobilizado.....	30
2.6 DÍVIDA.....	36
2.6.1 Dívida de terceiros.....	36
2.6.1.1 Análise global	36
2.6.1.2 Propinas.....	37
2.6.1.3 Cessão de exploração de espaços.....	38
2.6.1.4 Desaparecimento de dinheiros públicos	41
2.6.2 Dívida a terceiros	43
2.7 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL.....	44
2.7.1 Receita	44
2.7.2 Despesa - Pessoal	46
2.7.2.1 Controlo do regime de dedicação exclusiva dos docentes.....	46
2.7.2.2 Contratos de avença e tarefa.....	48



2.7.3	Despesa - Aquisição de bens e serviços.....	61
2.7.4	Despesa - Comunicações móveis	65
2.8	DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA E JUÍZO SOBRE A CONTA.....	68
2.8.1	Demonstração numérica	68
2.8.2	Juízo sobre a conta	69
3	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	69
4	DECISÃO.....	70
5	ANEXOS	71
5.1	APRECIACÃO DO CONTRADITÓRIO (PONTO 2.7.2.2.).....	71
5.2	EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	87
5.3	EMOLUMENTOS.....	88
5.4	RESPONSÁVEIS PELOS EXERCÍCIOS de 2013 a 2016	88
5.5	SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES	88
5.6	ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO.....	89
5.7	FICHA TÉCNICA.....	89
5.8	MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO.....	90

Índice de quadros

Quadro 1 - Órgãos de gestão e de governo e suas competências	16
Quadro 2 -Estrutura Serviços ESEL.....	17
Quadro 3 - 1º Ciclo - Curso de Licenciatura em Enfermagem	18
Quadro 4 - 2º Ciclo - Número de Estudantes de Mestrado.....	18
Quadro 5 - Síntese da Atividade Docente por Departamento em 2014.....	19
Quadro 6 - Evolução do n.º de trabalhadores (2013-2014)	20
Quadro 7 - Orçamento 2014.....	24
Quadro 8 - Estrutura e evolução orçamental	24
Quadro 9 - Estrutura e evolução do ativo líquido.....	25
Quadro 10 - Dívidas de terceiros a curto prazo (valores líquidos).....	26
Quadro 11 - Estrutura e Evolução do Passivo	26
Quadro 12 - Estrutura da Demonstração de Resultados	27
Quadro 13 - Contas bancárias à data de 31 de dezembro de 2014.....	28
Quadro 14 - Fundos de Maneio	29
Quadro 15 - Valores dos edifícios registados no balanço e valores corrigidos.....	34
Quadro 16 - Dívida de Terceiros	36
Quadro 17 - Antiguidade da dívida de alunos e valores provisionados - 31/12/2014.....	37
Quadro 18 - Dívida da empresa Prato Dourado (31/12/2014).....	41
Quadro 19 - Situação da dívida da ex-funcionária - 31/08/2017	43
Quadro 20 - Reembolsos da ESTeSL	46
Quadro 21 - Contratos de prestação de serviços, em regime de tarefa ou avença (2014)	48
Quadro 22 - Notas Honorários - Contrato n.º 4.....	51
Quadro 23 - Notas Honorários sem previsão contratual (contrato n.º 7).....	53
Quadro 24 - Notas Honorários contrato n.º 7 - efeitos retroativos de alteração retribuição	55
Quadro 25 - Notas Honorários contrato n.º 7 - duplicação de horas extracontratuais	56



Quadro 26 - Notas Honorários contrato n.º 7 - lapso no processamento	57
Quadro 27 - Pagamentos ilegais e indevidos	60
Quadro 28 - Contratos celebrados com a empresa EUREST.....	63
Quadro 29 - Limites excedidos em comunicações móveis (2012 - 2015).....	66
Quadro 30 - Reposições de comunicações móveis	68
Quadro 31 - Demonstração numérica - 2014	68

Índice de gráficos

Gráfico 1 - Habilitações Literárias (2014) Pessoal Docente	20
--	----

Índice de mapas

Mapa 1 - Amostra selecionada - RECEITA	90
Mapa 2 - Amostra selecionada - DESPESA	90
Mapa 3 - Acolhimento de Recomendações efetuadas pela IGEC.....	91
Mapa 4 - Organograma da ESEL (31 de dezembro de 2014)	92
Mapa 5 - Estrutura da Receita	93
Mapa 6 - Estrutura de Despesa	94
Mapa 7 - Estrutura e evolução do Balanço.....	95
Mapa 8 - Estrutura e evolução da Demonstração de Resultados	96
Mapa 9 - Discriminação das contas bancárias à data de 31/12/2014	97
Mapa 10 - Valores em dívida/ valores provisionados em 31/12/2014 - Clientes	97
Mapa 11 - Valores em dívida e pagamentos da ex-funcionária - entidade com o código n.º 300027 (até 31/08/2017) ..	98
Mapa 12 - Docentes que auferem rendimentos da categoria B do IRS	99
Mapa 13 - Autorizações das Notas de honorários de serviços extracontratuais dos contratos de avença n.º 4 e 7	99
Mapa 14 - Autorização de despesas e pagamentos ilegais e de pagamentos indevidos.....	100



Relação de siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AEESSEL	Associação de Estudantes da ESEL
AR	Artur Ravara
AT	Autoridade Tributária
CCP	Código dos Contratos Públicos
CG	Conselho de Gestão
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGL	Calouste Gulbenkian de Lisboa
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CLE	Curso de Licenciatura em Enfermagem
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
DF	Demonstrações Financeiras
DGIES	Direcção-Geral das Instalações e Equipamentos de Saúde
DGO	Direção - Geral do Orçamento
DGTF	Direção - Geral de Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
ECDESP	Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico
ESEAR	Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara
ESEL	Escola Superior de Enfermagem de Lisboa
ESECGL	Escola Superior de Enfermagem de Calouste Gulbenkian de Lisboa
ESEFG	Escola Superior de Enfermagem de Francisco Gentil
ESEMFR	Escola Superior de Enfermagem de Maria Fernanda Resende
ESTeSL	Escola Superior de Tecnologias da Saúde de Lisboa
FC	Fundos Comunitários
FG	Francisco Gentil
FM	Fundo de Maneio
GIAF	Gestão Integrada Administrativa e Financeira
HSM	Hospital de Santa Maria
IES	Instituições de Ensino Superior
IGEC	Inspeção-Geral da Educação e Ciência
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E
IPL	Instituto Politécnico de Lisboa
IPO	Instituto Português de Oncologia
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
MFR	Maria Fernanda Resende
NAP	Núcleo de Aprovisionamento e Património
NH	Nota de Honorários
OE	Orçamento do Estado
PGRCIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesa de Desenvolvimento da Administração Central
POC-Educação	Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação
RA	Relatório de Atividades
RJIES	Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RP	Receitas Próprias



SIGLA	DESIGNAÇÃO
SCEP	Sistema Central de Encargos Plurianuais
SCI	Sistema de Controlo Interno
SGMS	Secretaria - Geral do Ministério da Saúde
SIGES	Sistema Integrado de Gestão do Ensino Superior
TdC	Tribunal de Contas
UI&DE	Unidade de Investigação & Desenvolvimento em Enfermagem
UL	Universidade de Lisboa



SUMÁRIO EXECUTIVO

Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TdC) foi realizada uma auditoria financeira à Escola Superior de Enfermagem de Lisboa (ESEL), exercício de 2014.

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

PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES DE AUDITORIA

Item	Descrição	Conclusões
2.1.1	<i>Enquadramento legal</i>	A ESEL é uma instituição pública, não integrada, de ensino superior politécnico, sendo dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar, que resultou da fusão de quatro escolas superiores de enfermagem públicas de Lisboa.
2.1.2	<i>Atividade desenvolvida</i>	As atividades nucleares desenvolvidas pela ESEL assentam, no essencial, em 3 grandes áreas de intervenção: realização de cursos, ações de formação e investigação. No ano letivo de 2014/2015 estavam inscritos no Curso de Licenciatura em Enfermagem 1 253 estudantes e no de mestrado 394.
2.1.3	<i>Recursos Humanos</i>	A 31 de dezembro de 2014 a ESEL contava com 279 trabalhadores efetivos, dos quais 172 docentes, 106 não docentes e 1 investigador.
2.2	<i>Avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)</i>	<p>O sistema de controlo interno ao nível contabilístico e administrativo é regular, não obstante a existência de áreas que carecem de melhoria, designadamente património e pessoal.</p> <p>O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) foi elaborado e remetido ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), não tendo, porém, sido elaborados, quanto ao ano de 2014 e 2015, os relatórios sobre a respetiva execução.</p>
2.3.1	<i>Sistema contabilístico e prestação de contas</i>	<p>A ESEL está sujeita à prestação de contas de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o sector da Educação (POC- Educação). A sua estrutura contabilística assenta num modelo centralizado em que os serviços financeiros integram as áreas de contabilidade, tesouraria, aprovisionamento e economato. A partir de setembro de 2015, as aplicações informáticas de apoio à contabilidade e à gestão académica funcionam de forma integrada.</p> <p>A ESEL não dispõe de um sistema de contabilidade analítica implementado, mas tem uma contabilidade assente em centro de custos para todas as atividades.</p>
2.4	<i>Execução orçamental</i>	<p>Em 2014 a receita da ESEL ascendeu a 12 358 976€, incluindo a integração do saldo de 2013, no valor de 1 607 529€.</p> <p>A despesa efetuada alcançou o valor de 10 241 048€, sendo composta em 78% por despesas com pessoal e em 19% por aquisições de bens e serviços.</p>



- 2.5 *Análise económico-financeira* O ativo da ESEL ascendeu, em 2014, a 15 081 672€, sendo 11 667 028€ (77%) relativas a “imobilizações corpóreas”, essencialmente “edifícios e outras construções” (11 027 707€), as quais se encontram subvalorizadas.
- Os fundos próprios ascenderam a 10 881 423€, sendo de mencionar que este valor é inferior às reservas (11 314 672€) em consequência dos resultados transitados serem negativos.
- De 2012 para 2014 o valor do passivo aumentou em cerca de 1 590 567€, sendo esta variação justificada, essencialmente, pelo aumento da rubrica “acréscimos e diferimentos”.
- A ESEL obteve, em 2014, um resultado líquido do exercício de 207 718€.
- As demonstrações financeiras da ESEL foram objeto de certificação legal, tendo sido emitida uma opinião favorável com reservas relacionadas com o valor do imobilizado bruto e das amortizações acumuladas e por não ter sido efetuado o registo predial e matricial do património imobiliário.
- 2.5.3.2 *Fundos de manei* Foram constituídos três Fundos Maneio (FM), no valor global de 2 750€, tendo a respetiva proposta identificado os responsáveis pela guarda do fundo e os valores atribuídos por rubricas económicas. A proposta de constituição foi autorizada pela Presidente da ESEL, a qual não tinha competência para o efeito, pois a mesma pertence originariamente ao CG
- Os cabimentos e compromissos do FM eram efetuados no final de cada mês, ou seja, após a realização das despesas, tendo a situação sido corrigida em 2016.
- O cheque emitido pela tesouraria para a constituição do FM no polo Maria Fernanda Resende (MFR) não foi emitido à ordem do responsável, contrariando o estabelecido no manual de FM da ESEL.
- 2.5.4 *Imobilizado* Os Polos Calouste Gulbenkian e Maria Fernanda Resende, afetos ao património imobiliário da ESEL e, ainda, Artur Ravara (coproprietária em 1/3), não foram objeto de inscrição na matriz e/ou de registo predial em nome da Escola.
- Os valores dos edifícios registados no balanço eram superiores aos considerados no Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE) em cerca de 4 730 461€. Constatase ainda que a conta do balanço “edifícios e outras construções” estava, em 2014, subvalorizada em, pelo menos, 288 905€. Em 2015 a ESEL regularizou contabilisticamente o valor dos imóveis, com exceção do pavilhão 12, por não ter sido possível determinar o seu valor.
- No 2º semestre de 2015, com o objetivo de integração e correção do seu ativo imobilizado., a ESEL procedeu à realização do inventário físico, etiquetagem e reconciliação física-contabilística de todos os ativos móveis e imóveis.
- 2.6.1 *Dívida de Terceiros* A 31 de dezembro de 2014, a ESEL evidenciava nas DF uma dívida de terceiros no valor de 1 192 974,81€ (“alunos c/c” - 1 185 064,60€ e “clientes c/c” - 7 910,21€). As dívidas de clientes e outros devedores (69 982€) estavam totalmente provisionadas àquela.
- 2.6.1.2 *Propinas Dívidas de alunos e* A faturação relativa a propinas e emolumentos era emitida no momento da data de cobrança. Este procedimento foi alterado a partir de 2015, com a implementação do



<i>provisões de cobrança duvidosa</i>	<p>interface entre o SIGES (Sistema Integrado de Gestão de Ensino Superior) e o sistema de Gestão Integrada Administrativa e Financeira (GIAF), passando a faturação a ser emitida no momento da constituição do direito à sua liquidação.</p>
<i>Diligências para a cobrança da dívida</i>	<p>A 31 de dezembro de 2014 as dívidas de alunos por cobrar ascendiam a 1 303 414€, das quais se encontravam provisionadas 119 652,3€.</p> <p>Em 2014, o CG implementou procedimentos de controlo das propinas em atraso, tendo a partir do ano letivo 2014/2015 impossibilitado a inscrição anual de alunos com valores em dívida e, no caso do não pagamento voluntário, emitida certidão de dívida para efeitos de cobrança coerciva junto da Autoridade Tributária (AT). Os valores recuperados à data de 31 de dezembro de 2015 ascenderam a 51 298€ (sendo 41 936€ referentes a propinas e 9 361€ a juros).</p>
2.6.1.3 <i>Cessão de exploração</i>	<p>As dívidas de terceiros - “outros devedores”, encontravam-se subavaliadas no montante de 65 777€, relativo à dívida não relevada de dois clientes, entidade com o código n.º 501035 (44 297€) e Prato Dourado, Lda. (21 480€) tendo a ESEL procedido, em 2017, à regularização contabilística destes valores.</p>
2.6.1.4 <i>Desaparecimento de dinheiros públicos</i>	<p>Na sequência da condenação, pela 3.ª Vara Criminal de Lisboa, de uma ex-trabalhadora ao pagamento à ESEL de 57 386€ (acrescido de juros de mora) pela prática dos crimes de peculato e falsidade informática, foi a ESEL ressarcida, até 31 de dezembro de 2016, do montante de 22 150€.</p> <p>À data de 31 de agosto de 2017, o capital em dívida ascendia a 43 437,13€, e o valor acumulado pago a 24 150€ (amortização da dívida de 13 949,30€ e de juros de 10 200,70€).</p>
2.6.2 <i>Dívida a terceiros</i>	<p>No âmbito da empreitada de construção e ampliação do edifício escolar do Polo Calouste Gulbenkian de Lisboa (CGL), verificou-se que, à data de 31 de dezembro de 2014, as cauções devidas ao fornecedor Costa & Carvalho se encontravam contabilizadas por valores inadequados. Em sede de contraditório, a ESEL regularizou a situação descrita.</p>
2.7.1 <i>Receita Espaços comuns - ESEL/ESTeSL</i>	<p>No âmbito do Protocolo celebrado entre a ESEL e a Escola Superior de Tecnologias da Saúde de Lisboa / Instituto Politécnico de Lisboa (ESTeSL/IPL), respeitante à partilha de espaços comuns do Polo Artur Ravara, não existe evidência dos registos contabilísticos do “<i>encontro de contas</i>” relativo ao ano de 2014.</p> <p>Foram regularizadas as situações de pedidos de reembolso das despesas referentes aos consumos de gás, água e eletricidade, em particular, no que concerne ao segundo semestre de 2014.</p>
2.7.2.1 <i>Controlo do regime de dedicação exclusiva dos docentes</i>	<p>Em 2014, a ESEL dispunha de um corpo docente de 172 profissionais de ensino, dos quais 92 desempenhavam funções em regime de exclusividade.</p> <p>Do conjunto destes docentes, 18 auferiram outros rendimentos, enquadrados na categoria B do IRS, relativos ao exercício de outras atividades não compreendidas na docência, as quais, com exceção de duas situações, se enquadram nas exceções previstas no n.º 3 do art.º 34-A do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico designadamente, a tradução de manuais e textos científicos, ações de formação e participação em júris de concurso, entre outros.</p> <p>A ESEL efetua o controlo do regime de exclusividade dos docentes através da</p>



análise das declarações de IRS e respetivas notas de liquidação, num processo que decorre no mês de novembro do ano seguinte ao que respeitam os rendimentos auferidos.

Verificou-se que em duas situações a acumulação de funções era contrária ao regime de exclusividade, tendo a ESEL reconhecido a existência de um contexto de ilegalidade e, concomitantemente, solicitado aos docentes em causa, o reembolso da diferença entre o regime de tempo integral e o de dedicação exclusiva nos períodos em que o serviço foi prestado.

2.7.2.2 *Contratos de avença e tarefa*

Em 2015, vigoravam oito contratos de prestação de serviços sob a forma de avença e um na modalidade de tarefa, sendo que os respetivos procedimentos pré contratuais, a natureza das funções exercidas, assim como os requisitos legais associados a este tipo de contratação obedeceram ao regime jurídico aplicável.

A execução dos contratos de avença da área jurídica (n.º 4 e 7) caracterizou-se pela falta de rigor e excesso de informalidade, assim como, uma inadequada gestão e controlo destes contratos, destacando-se o pagamento em excesso de horas extracontratuais, para além das discriminadas nas notas de honorários, ou por insuficiente fundamentação e descrição de serviços extracontratuais, além de situações relevantes de desconformidade com o regime legal de realização de serviços a mais previsto no Código dos Contratos Públicos (CCP).

Quanto ao contrato n.º 7, verificou-se, igualmente, que os montantes pagos por serviços/horas extracontratuais, nos anos de 2013 (15 313,50€), 2014 (13 105,65€) e 2015 (19 950,60€), no valor global de 48 369,75€, ascenderam a 56%, 48% e 73% do preço contratual anual, pelo que não foi observado, em cada um dos anos, o limite de 40% para a sua realização.

Neste âmbito, apuraram-se situações suscetíveis de configurar um ilícito financeiro de natureza sancionatória, relativo a trabalhos extracontratuais que consubstanciam serviços a mais, sem observância do regime jurídico de prestação destes serviços.

Apurou-se, ainda, relativamente a alguns destes serviços extracontratuais, um ilícito financeiro de natureza reintegratória, ao verificar-se a existência de pagamentos ilegais e indevidos, porquanto os factos que deram origem às despesas com eles relacionados, não são suscetíveis de constituir relações obrigacionais válidas, inexistindo contrapartida legal ou contratual devida.

As despesas ilegais, nos anos de 2013 a 2016, ascendem ao montante de 70 349,85€ (IVA incluído), e os pagamentos ilegais a igual montante, dos quais 12 993,72€ [14 887,92€ deduzidos do valor reposto pela avençada (1 894,20€), relativos à diferença entre as horas pagas e as que foram efetivamente discriminadas nas notas de honorários n.º 11 e 12 do Quadro 26 do Relatório] são pagamentos indevidos relativos a trabalhos extracontratuais sem contrapartida legal ou contratualmente devida, não podendo, assim, consubstanciar um encargo financeiro para a ESEL, daqui resultando eventual obrigação de reposição.

2.7.3 *Aquisição de bens e serviços*
Fases do processo de

As fases dos processos de realização da despesa nem sempre foram respeitadas, designadamente, nas seguintes situações: a) foram detetados procedimentos em que o cabimento foi realizado após autorização de despesa e / ou efetuado numa fase



<i>despesa</i>	<p>posterior à emissão da fatura; b) por vezes, o compromisso foi efetuado após a assunção da obrigação de pagamento da despesa, designadamente, em momento posterior à receção das faturas; c) em regra, nos contratos/ordens de compra ou documento equivalente não consta o número de compromisso assumido</p> <p>Os procedimentos inadequados descritos, foram, no essencial, corrigidos no 2º semestre de 2015.</p>
<i>Procedimentos aquisitivos</i>	<p>No ano da gerência em análise, o ajuste direto foi a modalidade de procedimento aquisitivo mais utilizado pela ESEL e, em regra, os procedimentos para aquisição de bens e serviços, observaram os requisitos legais relativos à contratação pública, designadamente os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, tendo igualmente, sido cumprida a tramitação procedimental prevista no CCP.</p> <p>A ESEL procedeu, também, à publicitação dos contratos celebrados na sequência de ajuste direto, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos.</p>
<i>Fornecimento de refeições (EUREST)</i>	<p>O contrato de fornecimento de refeições confeccionadas aos alunos, celebrado entre a ESEL e a empresa EUREST, em setembro de 2006, vigorou durante um período de 8 anos.</p> <p>No período de vigência deste contrato não foram promovidas consultas ao mercado, propiciadoras da obtenção de melhores condições de fornecimento do serviço, designadamente quanto ao respetivo preço e qualidade de serviço.</p> <p>Em junho de 2014 foi celebrado novo contrato para a gestão exploração do refeitório da ESEL, ao abrigo de acordo quadro, nele se prevendo que a duração máxima do contrato, incluindo renovações, não pode exceder o prazo de 3 anos.</p>
2.7.4 <i>Comunicações móveis</i>	<p>No período entre janeiro de 2012 e julho de 2015, a ESEL despendeu mais 11 702€ com encargos de comunicações móveis, além do legalmente permitido.</p> <p>Em novembro de 2015, solicitou a reposição dos valores em excesso apenas relativamente a 2 trabalhadores e para o período compreendido entre janeiro de 2014 e julho de 2015.</p> <p>Em junho de 2016, a ESEL reconheceu outras situações em que é devida a reposição de verbas (anos de 2012 a 2013) e autorizou a emissão das respetivas guias de reposição. Até setembro de 2017 as reposições efetuadas em comunicações móveis totalizaram 8 186,98€.</p> <p>O contrato de comunicações móveis estabelecido e operacionalizado em agosto de 2015, garante que a ESEL apenas fará o pagamento destas comunicações até ao máximo legal permitido, sendo o remanescente da responsabilidade direta de cada trabalhador.</p>
2.8.2 <i>Juízo sobre a conta</i>	<p>A apreciação final respeitante à consistência, integralidade e fiabilidade das demonstrações financeiras é favorável com reservas, no sentido que a esta expressão é atribuída no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites, na medida em que os valores relativos ao património e à dívida de terceiros se encontram subavaliados.</p>



RECOMENDAÇÕES

Atentas as matérias examinadas e respetivas conclusões vertidas no presente relatório, recomenda-se ao Conselho de Gestão da ESEL a adoção das seguintes medidas:

1. Implementar procedimentos de controlo interno que visem suprir os pontos fracos e a melhorar identificados, designadamente nas áreas de pessoal e do imobilizado;
2. Promover a inventariação e a contabilização do edifício designado por “Pavilhão 12”, caso este se mantenha afeto à Escola, bem como diligenciar pela regularização da situação registral e matricial de todos os bens imóveis, próprios ou afetos;
3. Adotar medidas adequadas de modo a dar cumprimento integral às Instrução do TdC quanto à prestação de contas;
4. Efetuar o acompanhamento da execução dos protocolos que geram receita para a ESEL e, especificamente, o protocolo celebrado entre a ESEL e o IPL/ESTeSL;
5. Garantir a elaboração de um relatório anual sobre a execução do PGRCIC;
6. Efetuar anualmente o controlo do exercício de funções em regime de dedicação exclusiva;
7. Assegurar o estrito cumprimento das fases da realização da despesa;
8. Promover a abertura de procedimento pré-contratual em obediência aos princípios da transparência, igualdade e concorrência, previstos no n.º 4 do art.º 1 do CCP, no que respeita à concessão da exploração de espaços;
9. Cumprir o disposto no CCP, nomeadamente no que se refere ao princípio-regra da publicitação dos dados dos contratos públicos, bem como ao cumprimento dos prazos de vigência dos contratos;
10. Dar cumprimento ao regime de serviços a mais previsto no art.º 454 do CCP, no âmbito da execução dos contratos de prestação de serviços;
11. Garantir o cumprimento do estipulado no regulamento interno da ESEL no âmbito das comunicações móveis.



1. INTRODUÇÃO

1.1 NATUREZA E ÂMBITO

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização para o ano de 2015, foi realizada uma auditoria financeira à Escola Superior de Enfermagem de Lisboa, adiante designada ESEL.
2. A ação de fiscalização teve o seu âmbito circunscrito ao exercício de 2014, sem prejuízo do alargamento deste horizonte temporal a anos anteriores e/ou posteriores, nas situações em que tal se entendeu pertinente.
3. A auditoria centrou-se em determinadas áreas, concretamente, receita, dívidas, aquisição de bens e serviços e imobilizado, nos termos do Programa de Auditoria aprovado, não abrangendo, por conseguinte, todo o universo organizacional. Assim, as conclusões expressas neste Relatório visam apenas aquelas áreas, não devendo ser extrapoladas para as restantes.

1.2 OBJETIVOS

4. De acordo com o art.º 54.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto¹, a auditoria visou, designadamente, os seguintes objetivos:
 - a) Comprovar se os documentos de prestação de contas, traduzem de forma verdadeira e apropriada em todos os aspetos materialmente relevantes, a execução orçamental e económico-financieira, bem como analisar a legalidade das operações subjacentes, tendo em vista a emissão de um juízo sobre as mesmas;
 - b) Avaliar a fiabilidade do SCI;
 - c) Verificar se a cobrança das receitas e a realização das despesas obedeceram aos normativos legalmente previstos;
 - d) Verificar a correta aplicação do CIBE, nomeadamente, no que diz respeito à inventariação e valorização dos bens e cálculo das respetivas amortizações;
 - e) Concluir sobre o adequado cumprimento da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)²;
 - f) Aferir sobre o acolhimento das recomendações formuladas no relatório da auditoria ao sistema de controlo interno elaborado pela Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC) à ESEL³, de setembro de 2013;

¹ Cfr. Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), alterada pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto (que a republicou), 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que a republicou) e 42/2016, de 28 de dezembro.

² Cfr. Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro e 22/2015, de 17 de março, e regulamentada pelo DL n.º 127/2012, de 21 de junho, alterado pelas Leis n.º 64/2012, de 20 de dezembro, Lei 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho.

³ Cfr. Relatório IGEC - NUP: 11.04.07/01282/SG/12, homologado por despacho do Secretario de Estado do Ensino Superior, em 13 de março de 2014.



- g) Apreciar a conformidade legal na área de gestão de pessoal, nomeadamente no que respeita ao processamento de remunerações e atribuição de suplementos remuneratórios;
- h) Verificar a legalidade das formas de vinculação do pessoal docente, bem como o cumprimento do regime de dedicação exclusiva;
- i) Analisar as relações com entidades externas à ESEL, designadamente no âmbito de protocolos ou acordos de colaboração;
- j) Analisar as dívidas de clientes, nomeadamente a conta “alunos c/c”.

1.3 METODOLOGIA E AMOSTRA

- 5. A metodologia utilizada seguiu as orientações, princípios, procedimentos e normas técnicas constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC e das normas da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI), desenvolvendo-se nas fases de planeamento, execução, avaliação dos resultados/relato e Anteprojecto de relatório de auditoria.
- 6. Em conformidade com os métodos e técnicas de auditoria, a verificação da documentação de suporte dos valores constantes nas DF e respetivos registos contabilísticos foi efetuada por amostragem representativa do universo em análise.
- 7. Para esse efeito foi utilizado o método de amostragem não estatístico, tendo em conta os seguintes critérios:

Receita - A seleção, no valor de 8 109 199€ (75% dos recebimentos registados no Mapa de Fluxos de Caixa - MFC), incidiu sobre a totalidade das receitas (Mapa 1 do Anexo 5.8) excluindo propinas, as quais foram analisadas numa ótica patrimonial (especialização dos exercícios e dívida a 31 de dezembro de 2014).

Despesa - A seleção, no montante de 3 322 435€ (32% dos valores registados no MFC, conforme Mapa 2 do Anexo 5.8, incidiu sobre:

- a) Despesas com pessoal:
 - i. Quatro meses de processamentos de remunerações, selecionados aleatoriamente;
 - ii. A globalidade dos valores processados no âmbito da rubrica “pessoal em regime de tarefa ou avença”;
 - iii. A totalidade dos processamentos de remunerações base e suplementos remuneratórios da presidente, vice-presidentes e administrador/a da ESEL;
- b) Aquisição de bens e serviços, tendo sido selecionadas as rubricas e os pagamentos de maior montante⁴;
- c) Nas outras despesas correntes e aquisição de bens de capital, incidiu sobre a totalidade das rubricas económicas, selecionando-se os pagamentos em função da sua materialidade⁵.

⁴ Em cada uma das rubricas.

⁵ Em cada uma das rubricas.



1.4 COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

8. Regista-se a boa colaboração prestada pelos membros do CG, pelos dirigentes e pelos colaboradores da ESEL com quem a equipa de auditoria contactou no decurso da ação.

1.5 RELATÓRIOS DE ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO

9. Em 2013, a ESEL foi objeto de uma “Auditoria ao Sistema de Controlo Interno nos termos do n.º 2 do art.º 62º da LEO” realizada pela IGEC, a qual incidiu sobre os exercícios económicos de 2011 e 2012.
10. Neste relatório são descritos factos que evidenciam, segundo a IGEC, situações constitutivas de eventuais infrações financeiras em várias áreas de atividade da Escola, nomeadamente, as que se referem à remuneração dos cargos de gestão, a trabalhadores que excederam o limite de horas extraordinárias, à renúncia de dias de férias por parte de alguns trabalhadores, à contratação de prestadores de serviços, à colaboração externa de docentes e a comunicações móveis. O Mapa 3 do Anexo 5.8 sintetiza o acolhimento das recomendações formuladas neste âmbito.
11. As situações evidenciadas pela IGEC estão, em grande parte, ultrapassadas, porém os procedimentos irregulares descritos respeitantes a matérias como contratação de prestadores de serviço e comunicações móveis continuam por corrigir, como se evidencia no mapa referido e nos pontos 2.7.2.2 e 2.7.4 deste Relatório, respetivamente.

1.6 DENÚNCIAS

12. Em 14 de abril de 2015, deu entrada na Direção-Geral deste Tribunal uma denúncia, subscrita por um particular, em que se faz alusão ao estilo de vida de uma terceira pessoa, que segundo a denunciante é “(...) consultora de uma escola de enfermagem de Lisboa, ao que julgo saber denominada ESEL, localizada para os lados da avenida do Brasil”.
13. Esta situação é objeto de análise detalhada, no ponto 2.7.2.2 deste Relatório, relativo aos contratos de prestação de serviços, sob a forma de avença, cujo objeto é a assessoria jurídica.

1.7 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

14. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado no n.º 3 do art.º 13.º e n.º 3 do art.º 87º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, foram instados os responsáveis identificados na Informação n.º

51/2017, de 13 de julho⁶, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos constantes do relato de auditoria. No âmbito do contraditório pessoal, os responsáveis notificados declararam aderir à pronúncia institucional subscrita pelo atual CG.

15. As alegações foram integralmente examinadas e tidas em consideração nos respetivos pontos do relatório, e nas partes consideradas relevantes, transcritas na íntegra ou apresentadas em síntese, em itálico e de cor diferente constando, relativamente ao ponto 2.7.2.2 (Contratos de avença e tarefa), a respetiva análise do Anexo 5.1.

2 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1.1 Enquadramento legal

16. A ESEL é uma instituição pública não integrada de ensino superior politécnico, criada pelo DL n.º 175/2004, de 21 de julho, sendo dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar, tendo resultado da fusão de quatro escolas superiores de enfermagem públicas de Lisboa, a saber:
- Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara (ESEAR);
 - Escola Superior de Enfermagem de Calouste Gulbenkian de Lisboa (ESECGL);
 - Escola Superior de Enfermagem de Francisco Gentil (ESEFG), e;
 - Escola Superior de Enfermagem de Maria Fernanda Resende (ESEMFR).

Estatutos

17. A ESEL, enquanto estabelecimento de ensino superior politécnico, é um instituto público de regime especial⁷, que se rege pelos respetivos Estatutos⁸.
18. A Escola tem como missão ser um centro de criação, desenvolvimento, transmissão e difusão de cultura e ciência de enfermagem, que visa a excelência e a inovação⁹, prosseguindo um conjunto de fins previstos na norma estatutária¹⁰.

⁶ No âmbito do contraditório pessoal foram notificados os responsáveis no período de 01 de janeiro de 2013 a 29 de fevereiro de 2016, bem como o Conselho de Gestão em funções em 2017, a saber:

- Presidente: Maria Filomena Mendes Gaspar (01/01/2013 a 29/02/2016)
- Vice-presidente: Olga Maria Ordaz Ferreira (01/01/2013 a 29/02/2016)
- Vice-presidente: João Carlos Barreiros dos Santos (01/01/2013 a 29/02/2016)
- Administradora: Patrícia Aresta Branco (01/01/2013 a 30/06/2014)
- Administrador: Luis Manuel Lameiro dos Santos (15/07/2014 a 29/02/2016)

⁷ Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 48.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, e alterada e republicada pelos DL n.º 105/2007, de 3 de abril, e n.º 5/2012, de 17 de janeiro.

⁸ Homologados pelo Despacho Normativo n.º 16/2009, do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, de 20 de março de 2009.

⁹ Cfr. n.º 1 do art.º 3.º.

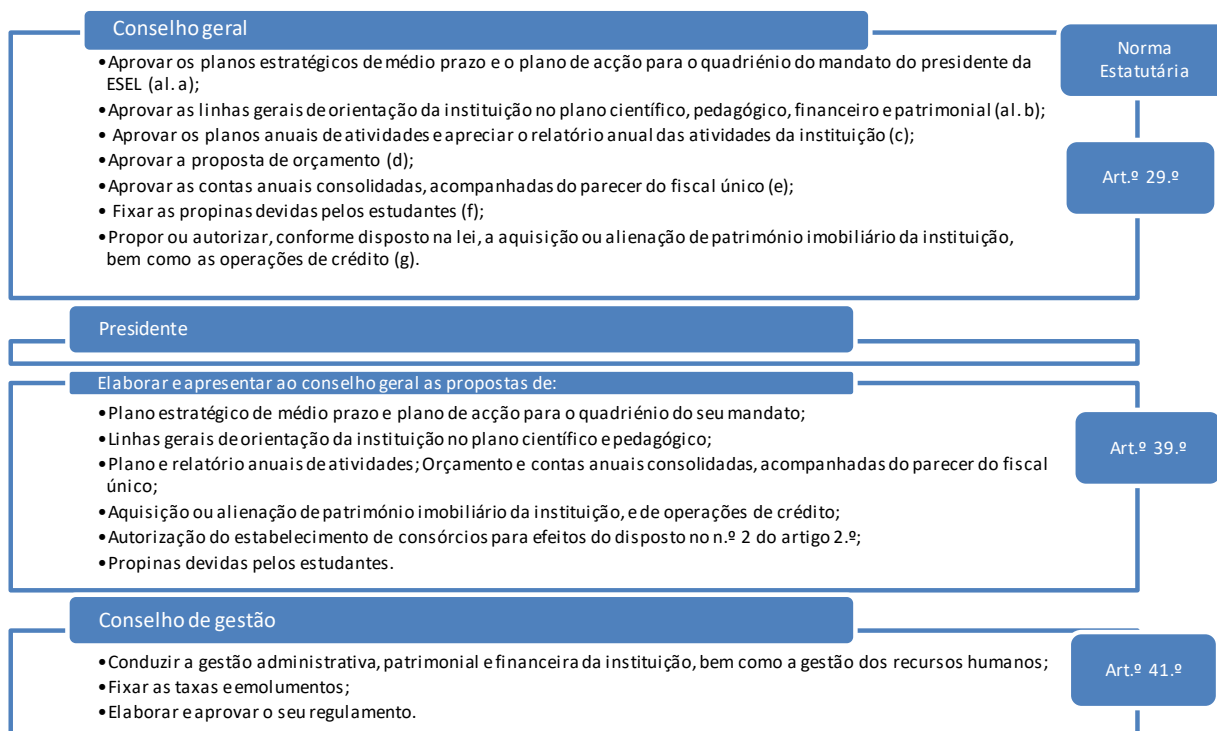
¹⁰ Nos termos do n.º 2 do art.º 3.º, os fins da ESEL são, designadamente, os seguintes: a) O desenvolvimento da disciplina e da profissão de enfermagem através de investigação fundamental e aplicada; b) A formação humana nos seus aspetos cultural, científico, técnico, ético, estético e profissional, no domínio da enfermagem, assente numa atitude permanente de inovação científica e pedagógica e com respeito pela liberdade de criação; c) A promoção, designadamente na comunidade escolar, da autonomia, inovação, liderança e responsabilidade individual pela aprendizagem ao longo da vida; d) A promoção de uma estreita ligação com a comunidade visando, nomeadamente, a prestação de serviços numa perspetiva de desenvolvimento e valorização recíprocos e a inserção dos seus diplomados na vida profissional; e) A participação em projetos de cooperação nacional e internacional, no âmbito da enfermagem e da saúde, que contribuam para o desenvolvimento do País e para a aproximação entre os povos.



Órgãos

19. Os principais órgãos de gestão e governo da ESEL e respetivas competências com relevo para a auditoria, são descritos no quadro infra:

Quadro 1 - Órgãos de gestão e de governo e suas competências



20. A ESEL dispõe, também, de um administrador que exerce funções sob a direção do presidente da Escola, detendo competência para a gestão corrente da instituição e a coordenação dos serviços (cfr. art.º 42.º n.º 2), incumbindo-lhe:

- i. Orientar e coordenar as atividades nas áreas da administração financeira e patrimonial, do pessoal, do expediente e arquivo com respeito pelas deliberações do CG;
- ii. Assessorar o presidente da ESEL no exercício das suas funções.

21. De salientar, ainda, a necessidade de controlo da gestão patrimonial e financeira da ESEL, através de fiscal único, nos termos do art.º 43.º dos estatutos.

Organização e funcionamento

22. O organograma geral da ESEL, bem como o dos serviços dependentes do Administrador, a 31 de dezembro de 2014, estão evidenciados no Mapa 4 do Anexo 5.8, porém, o novo Regulamento Geral de Organização e Funcionamento dos Serviços da ESEL, aprovado pelo CG em 2016, contempla um organograma revisto com o objetivo de otimizar os recursos disponíveis.

23. A estrutura dos serviços da Escola, entendidos como aqueles que, nos termos dos estatutos (art.º 22.º), se encontram vocacionados para o apoio à atividade da Escola, é a seguinte:



Quadro 2 -Estrutura Serviços ESEL

Direções	Serviços de gestão administrativa (1)
	Serviços académicos
Assessorias	Informática
	Jurídica
Gabinetes	Oferta formativa
	Empreendedorismo e apoio à empregabilidade
	Audiovisuais e multimédia
	Relações internacionais
	Imagem
	Apoio pedagógico
	Tecnologias de informação e comunicação

(1) Integrando a divisão de recursos humanos e de recursos financeiros e patrimoniais (Núcleos de contabilidade / aprvisionamento / tesouraria)

2.1.2 Atividade desenvolvida

24. A ESEL desenvolve as suas atividades em três polos distribuídos pela cidade de Lisboa, designadamente:
- i. Polo Maria Fernanda Resende, na Avenida do Brasil, local sede da Escola, onde funcionam, nomeadamente, a presidência e os serviços centrais;
 - ii. Polo Calouste Gulbenkian de Lisboa, no campus universitário, junto ao Hospital de Santa Maria, onde funcionam os serviços académicos;
 - iii. Polo Artur Ravara, na Avenida D. João II (Parque das Nações), onde funcionam, essencialmente, os mestrados.
25. As atividades nucleares desenvolvidas pela ESEL assentam, no essencial, em três grandes áreas de atuação / intervenção¹¹:
- i. Realização de cursos, nomeadamente, “licenciatura em enfermagem”, “mestrado em enfermagem de saúde materna e obstetrícia”, “mestrado e pós-licenciatura em enfermagem geral”¹² e “mestrado em enfermagem geral”¹³ ;
 - ii. Ações de formação diversas, nomeadamente no âmbito da formação avançada para os docentes e, em parceria com a Reitoria da Universidade de Lisboa (UL), a realização de programa de doutoramento em enfermagem¹⁴;
 - iii. Investigação, através da Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Enfermagem (UI&DE) e a publicação *on-line* da revista científica “Pensar em Enfermagem”.

Ensino

26. A formação inicial na ESEL tem uma estrutura de mono curso na mesma área disciplinar - Curso de Licenciatura em Enfermagem (CLE), pelo que este assume uma abrangência e relevância particular no

¹¹ Cfr. Anexo às demonstrações financeiras da ESEL de 2014.

¹² Na área de especialização de “enfermagem saúde mental e psiquiátrica”, “enfermagem saúde infantil e pediátrica” e “enfermagem comunitária”.

¹³ Com especialização em “gestão de enfermagem” e “enfermagem a pessoas em situação crítica”.

¹⁴ A realizar nos termos do Regulamento dos estudos pós-graduados da UL.



conjunto dos projetos educativos desta instituição, tendo, por essa razão, uma maior afetação de recursos docentes e de custos diretos e indiretos¹⁵.

27. O número de estudantes inscritos no 1º ano aumentou 14,4% entre os anos curriculares de 2012/13 e 2014/15, pese embora o número total de alunos inscritos nos 4 anos curriculares tenha registado um decréscimo de 3%, ao longo do período, tal como consta do quadro seguinte:

Quadro 3 - 1º Ciclo - Curso de Licenciatura em Enfermagem

Alunos inscritos	Ano Letivo			2012/2013- 2014/2015 (%)
	2012/2013	2013/2014	2014/2015	
1º ano	327	343	374	14,4%
2º ano	358	303	283	-20,9%
3º ano	302	306	281	-7,0%
4º ano	305	314	315	3,3%
Total	1 292	1 266	1 253	-3,0%

Fonte: Relatório de Atividades de 2014

28. Em 2014 terminaram o CLE 288 estudantes, 15 dos quais militares¹⁶, no âmbito de uma parceria com a Escola do Serviço de Saúde Militar, com vista a formação de enfermeiros militares¹⁷.
29. Como evidenciado no quadro seguinte, o número global de estudantes de mestrado, no ano letivo de 2014/2015, foi de 394.

Quadro 4 - 2º Ciclo - Número de Estudantes de Mestrado

Ano Letivo	
2014/2015	Alunos Matriculados
Mestrado	62
Mestrado em Gestão em Enfermagem	18
Mestrado de Enfermagem A Pessoa em Situação Crítica	44
Áreas de Especialização	332
Enfermagem de Saúde Materna e Obstetrícia	62
Enfermagem de Saúde Comunitária	20
Enfermagem Saúde Infantil e Pediatria	50
Enfermagem de Saúde Mental e Psiquiátrica	39
Enfermagem Médico Cirúrgica Oncologia	40
Enfermagem Médico Cirúrgica Nefrologia	25
Enfermagem Médico Cirúrgica Pessoa Idosa	39
Enfermagem Reabilitação	57
Total	394

Fonte: Relatório de Atividades de 2014

30. A ESEL disponibiliza cursos de 2º ciclo desde o ano letivo de 2009/2010, tendo, desde então, atribuído o grau de mestre a 668 estudantes e 426 pós-licenciaturas. No ano de 2014 concluíram com sucesso o grau de mestre 162 alunos e 145 terminaram a pós-licenciatura.
31. A ESEL mantém, desde o ano de letivo 2004/2005, a realização do programa de doutoramento em Enfermagem¹⁸, em parceria com a UL. No ano de 2013/2014 foram admitidos 13 doutorandos, estando atualmente a frequentar o referido programa sete alunos.

¹⁵ Cfr. Relatório de Atividades de 2014.

¹⁶ O que representa um acréscimo de 10 estudantes relativamente a 2013.

¹⁷ No âmbito deste protocolo o número de estudantes tem vindo a decrescer (atualmente são 23 enfermeiros, menos 16 do que no ano anterior).

¹⁸ De acordo com o Relatório de Atividades (RA) de 2014, e apesar do interesse estratégico e de posicionamento da ESEL no contexto da reorganização da rede de Instituições de Ensino Superior, (IES) e eventual integração na UL, a manutenção da abertura anual do programa de doutoramento tem sido objeto de reflexão.

Atividade dos Departamentos

32. Os Departamentos, de acordo com a organização estatutária da ESEL, são unidades estruturais de recursos de carácter científico-pedagógico onde estão alocados os docentes da Escola. O quadro seguinte sintetiza a atividade docente registada, maioritariamente nas suas dimensões letivas, de investigação e de formação:

Quadro 5 - Síntese da Atividade Docente por Departamento em 2014

Departamento	Docentes	ETI docente	Doutores	N.º de horas			N.º de comunicações		Projetos de investigação	Publicações	Congressos	Posters
				1ºCiclo	2ºCiclo	3ºCiclo	Nacionais	Internacionais				
Administração em enfermagem	5	4	2	1 013	588	42			3	1	2	0
Educação em enfermagem	3	2	0	830	77	0	0	1	2	2	0	0
Enfermagem médico-cirúrgica/adulto e idoso	31	24	5	7 368	3 027	152	4	14	18	18	8	10
Saúde comunitária	29	18	7	5 314	1 334	92	16	16	7	6	32	1
Enfermagem de reabilitação	19	13	3	4 498	1 508	0	1	2	2	5	3	4
Enfermagem de criança e de jovem	22	18	6	5 675	1 778	0	4	10	17	11	13	1
Enfermagem de saúde materna	22	15	1	4 793	2 290	0	7	9	1	14	18	3
Enfermagem de saúde mental e psiquiátrica	30	19	4	2 840	1 046	156	4	0	3	1	14	1
Fundamentos de enfermagem	11	10	5	2 522	427	59	1	12	7	14	14	2
Metodologia de enfermagem	3	3	2	370	511	0	1	1	0	0	2	0
Total - ano de 2014	175	126	35	35 223	12 586	501	38	65	60	72	106	22
Total - ano de 2013				32 866	10 389	415	43	40	75	67	135	22
Variação 2014-2013				7,2%	21,1%	20,7%	-11,6%	62,5%	-20,0%	7,5%	-21,5%	0,0%

Fonte: Relatório de Atividades de 2014.

ETI - Equivalente a Tempo Integral.

33. Ao comparar a atividade desenvolvida em 2014 com o ano anterior, verifica-se um aumento do número de horas e de comunicações internacionais, constatando-se, porém, em sentido inverso, uma diminuição das atividades desenvolvidas no âmbito de projetos de investigação e de participações em congressos.

Investigação e Divulgação Científica

34. A UI&DE desenvolveu a sua atividade em 6 linhas de pesquisa consubstanciadas em 13 projetos na área da enfermagem, mobilizando para o efeito cerca de 50 investigadores. Em 2014 concluíram os seus trabalhos 6 estudantes de doutoramento¹⁹.

35. Ao nível da internacionalização importa referir a colaboração existente com a Universidade de Tarragona e com a Universidade Federal da Bahia. Ao nível das redes internacionais a ESEL continua a participar na *European Academy of Nursing Science*²⁰.

2.1.3 Recursos humanos

36. Como se constata no quadro seguinte, a 31 de dezembro de 2014, a ESEL contava com 279 trabalhadores efetivos²¹, dos quais 172 docentes, 106 não docentes e um investigador. Verificou-se ainda um aumento do total de trabalhadores, face ao ano de 2013, de cerca de 7,7%, como demonstrado no seguinte quadro:

¹⁹ Cfr. RA de 2014.

²⁰ Cfr. RA de 2014.

²¹ Cfr. Anexos às Demonstrações Financeiras de 2014 - recursos humanos.

Quadro 6 – Evolução do n.º de trabalhadores (2013-2014)

N.º de trabalhadores - ESEL	Ano				
	2014	%	2013	%	Δ 2014/2013
Docentes	172	61,6%	145	56,0%	18,6%
Assistente de 1º triénio	7	2,5%	10	3,9%	-30,0%
Assistente de 2º triénio	6	2,2%	7	2,7%	-14,3%
Assistente convidado	63	22,6%	28	10,8%	125,0%
Professor adjunto	60	21,5%	61	23,6%	-1,6%
Professor adjunto convidado	4	1,4%		0,0%	
Professor coordenador	29	10,4%	35	13,5%	-17,1%
Professor coordenador convidado	3	1,1%	4	1,5%	-25,0%
Não docente	106	38,0%	114	44,0%	-7,0%
Assistente operacional	42	15,1%	44	17,0%	-4,5%
Assistente técnico	39	14,0%	43	16,6%	-9,3%
Coordenador técnico	3	1,1%	4	1,5%	-25,0%
Direção intermédia de 1º grau	1	0,4%	1	0,4%	0,0%
Direção intermédia de 2º grau	2	0,7%	2	0,8%	0,0%
Direção superior de 1º grau	1	0,4%	1	0,4%	0,0%
Direção superior de 2º grau	3	1,1%	3	1,2%	0,0%
Encarregado operacional	1	0,4%	1	0,4%	0,0%
Médico escolar	1	0,4%	1	0,4%	0,0%
Técnico de informática - adjunto de nível 1	1	0,4%	1	0,4%	0,0%
Técnico superior	12	4,3%	13	5,0%	-7,7%
Investigador	1	0,4%	0	0,0%	
Total	279	100,0%	259	100,0%	7,7%

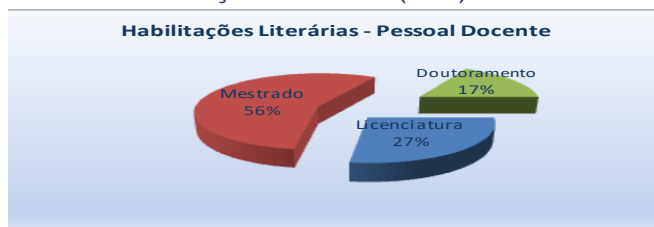
Fonte: Relatório de Contas e Gestão da ESEL de 2014

Nota: o n.º de trabalhadores docentes exclui a presidente e os 2 vice-presidentes.

37. Os trabalhadores da carreira docente eram em 2014, na sua maioria, assistentes convidados e professores adjuntos, sendo o pessoal não docente, maioritariamente, constituído por assistentes operacionais e assistentes técnicos.

38. De acordo com o Relatório de Contas e Gestão de 2014, 56% do pessoal docente detinha o grau académico de mestre e 17% o grau de doutor.

Gráfico 1 – Habilitações Literárias (2014) Pessoal Docente



Fonte: Relatório de Contas e Gestão da ESEL de 2014

39. Da análise às DF²², verifica-se a saída de pessoal docente e não docente por aposentação, tendo-se procedido à renovação automática de alguns contratos e à celebração de contratos a tempo parcial, de forma a garantir o apoio aos alunos em ensino clínico²³.

2.2 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

40. A avaliação do SCI apoia-se em dois elementos principais, o ambiente de controlo, o qual integra a cultura de gestão da entidade auditada e a forma como os responsáveis visualizam o controlo interno e a sua importância para a organização, e os procedimentos de controlo interno instituídos.

²² Cfr. Anexos às Demonstrações Financeiras de 2014 – recursos humanos.

²³ Cfr. Anexos às Demonstrações Financeiras de 2014 – outras informações relevantes.

41. Neste âmbito, quanto ao ambiente de controlo evidencia-se, designadamente, a elaboração de manuais de procedimento e de regulamentos vários, para as principais áreas de atuação da ESEL²⁴ e, quanto à instituição de procedimentos de controlo interno, destaca-se a integração, a partir de setembro de 2015, dos sistemas contabilístico e académico (GIAF e SIGES).
42. Efetuado o levantamento do SCI ao nível contabilístico e administrativo, conclui-se pelos seguintes pontos fortes e os que carecem de melhoria e respetiva avaliação:

PONTOS FORTES

- Organização geral* ➤ Emissão de regulamentos vários, nomeadamente, o regulamento geral de organização e de funcionamento dos serviços, de propinas (fixado anualmente pelo CG), e para a atribuição e utilização de telemóvel para uso oficial da ESEL²⁵;
- Existência de manual de procedimentos, destacando-se o do FM e o do circuito documental do processo de aquisição de bens ou serviços²⁶;
- A integração, a partir de setembro de 2015, dos sistemas informáticos GIAF e SIGES;
- Disponibilidades* ➤ Realização de reconciliações bancárias mensais, por funcionário independente da tesouraria (consultora externa);
- Depósito diário de receitas arrecadadas;
- Receita* ➤ Definição e aplicação de tabelas de preços praticados para a cobrança de receita, nomeadamente, de emolumentos²⁷, de taxas de alojamento e de aluguer de espaços²⁸;
- Disponibilização da situação da dívida de alunos (taxas e alojamento) no sistema contabilístico, após a integração dos sistemas informáticos GIAF e SIGES;
- Pessoal* ➤ Existência de segregação de funções entre quem efetua o controlo da assiduidade, o processamento de vencimentos e procede ao respetivo pagamento.

PONTOS QUE CARECEM DE MELHORIA

- Organização geral* ➤ Ausência de comunicação do Plano de Atividade e RA à Tutela²⁹;
- Não elaboração do Quadro de Avaliação e Responsabilização³⁰;
- Receita* ➤ Falta de acompanhamento na execução dos protocolos que geram receita para a ESEL.
- Imobilizado* ➤ O património do domínio privado do Estado afeto à ESEL, bem como os edifícios do complexo Artur Ravara (1/3) não se encontram regularizados nem na matriz nem na conservatória do registo predial;
- Inexistência da relação de bens nas diversas instalações;

²⁴ De destacar a aprovação pelo CG, em 18 de fevereiro de 2016, do novo Regulamento Geral de Organização e de Funcionamento dos Serviços da ESEL.

²⁵ Este regulamento foi aprovado pelo CG, em 17 de novembro de 2014 (Ata n.º 11/CGESTÃO/2014), e entrou em vigor a 1 de dezembro do mesmo ano.

²⁶ Cfr. Resposta ao Pedido inicial - ponto 15.

²⁷ Cfr. Aviso n.º 4010/2014, de 18 de março.

²⁸ Cfr. Resposta ao Pedido inicial - ponto 18.

²⁹ Cfr. Resposta ao Pedido inicial - ponto 13.

³⁰ Cfr. Resposta ao Pedido inicial - ponto 32.



- Pessoal*
- Inadequado controlo e falta de rigor na execução de contratos de avença da área jurídica;
 - Desconformidade com o regime jurídico dos serviços a mais aplicável aos contratos de avença da área jurídica;
 - Ausência de sistemas automatizados de controlo da assiduidade, sendo o registo efetuado em livro de ponto.
43. Não obstante as áreas que carecem de melhoria, tal como evidenciado supra, conclui-se que o SCI é regular³¹.

Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC)

44. No seguimento de recomendação do CPC, de 1 de julho de 2009, a ESEL procedeu, em 2011, à elaboração do seu PGRCIC e deu cumprimento ao disposto na Recomendação n.º 1/2010, do CPC, de 7 de abril, uma vez que procedeu à divulgação do mesmo no seu sítio na internet.
45. Ainda nos termos da mencionada recomendação (al. d) do art.º 1.1), as entidades públicas por ela abrangidas, devem proceder, também, à elaboração anual de um relatório sobre a respetiva execução, não tendo a ESEL dado cumprimento a esta obrigação e, dessa forma, submetido este documento ao CPC.
46. Sobre esta questão, o administrador da ESEL³² informou o seguinte:” (...) A ESEL tem, desde 2011, um Plano de Gestão de Riscos e de Corrupção e infrações Conexas que identifica e quantifica as áreas quanto ao seu grau de exposição, ou seja o seu risco de ocorrência. Esta matriz aponta ainda as medidas de prevenção que no seu conjunto permitiram às diferentes áreas e serviços, melhorar processos e fazer acompanhamento de boas práticas, apesar de este acompanhamento não se ter materializado em relatórios anuais específicos (...).”
47. Ainda de acordo com o Administrador (...) *Em termos globais vai proceder-se à elaboração do relatório detalhado do ano 2015 e com este a eventual revisão e atualização do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da ESEL*”. Em **sede de contraditório**, a ESEL menciona que elaborou em 2017 uma revisão ao PGRCIC, não tendo disponibilizado qualquer relatório anual de execução deste plano até à data.

2.3 DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.3.1 Sistema contabilístico e prestação de contas

48. A ESEL está obrigada à aplicação do POC-Educação³³ e à prestação de contas, nos termos da Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção do TdC³⁴. A conta de 2014, apresentada através da prestação eletrónica de contas, foi instruída com os documentos e informação exigidos, sendo de salientar as seguintes exceções:

³¹ Nos termos do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, o SCI pode ser deficiente, regular ou bom.

³² Esclarecimento prestado por mail, datado de 25 de janeiro de 2016.

³³ Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro.

³⁴ Publicada no DR II Série, de 14 de fevereiro.

- a) Não foram apresentados os mapas de FM por dotação orçamental³⁵;
- b) Não foram elaborados os mapas preconizados no ponto 2.8.1. do POC-Educação, uma vez que a ESEL apesar de registar os seus custos e proveitos por centros de custos não implementou ainda um sistema de contabilidade analítica³⁶.
- c) O mapa de controlo orçamental da receita apresenta saldo nulo na coluna “receitas por cobrar no final do ano”, quando no Balanço existem valores em dívida, em virtude de “o mapa não estar corretamente parametrizado, tendo já sido solicitada a sua correção à empresa INDRA”^{37 38}.
49. A ESEL informou, em **sede de contraditório**, ter diligenciado no sentido de ultrapassar as deficiências apontadas, indicando igualmente que adiou o processo de implementação da contabilidade analítica, face à implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, prevista para 01/01/2018.
50. A estrutura contabilística da ESEL assenta num modelo centralizado em que os serviços financeiros integram as áreas da contabilidade, tesouraria, aprovisionamento e economato³⁹.
51. O sistema contabilístico da ESEL tem suporte na aplicação GIAF⁴⁰, para apoio à sua atividade corrente, designadamente para a gestão orçamental, financeira e de recursos humanos⁴¹. Os serviços académicos utilizam a aplicação informática SIGES da Digitalis, que não estava interligada com a aplicação contabilística (GIAF).
52. A partir de setembro de 2015, passou a fazer-se a integração entre as duas aplicações, permitindo a transferência diária da informação carregada no SIGES para o GIAF, permanecendo, desta forma, disponível a todo o tempo, no programa GIAF, a conta corrente de cada aluno. Sobre esta matéria refere a Escola que:⁴² “(...) O Interface veio criar uma dinâmica diferente: por um lado a importação direta dos lançamentos elimina os erros intermédios, e por outro permite uma maior disponibilidade de tempo para a realização de outras tarefas, por exemplo, regularizações de contas correntes, conferências e outras que têm que ser feitas no módulo de origem. A conta corrente do estudante passou a estar sempre actualizada no GIAF.”

³⁵ De acordo com o Anexo VIII, da Instrução n.º 1/2004. Foi apenas entregue a Informação n.º 01/DRF/NT/2014 dos Serviços Financeiros – Proposta de constituição de Fundo de Maneio para 2014, de 02 de janeiro de 2014. Na prestação de contas de 2015, e à semelhança de 2014, foi apresentada a Proposta de constituição de Fundo de Maneio para 2015 (Informação n.º 01/DRF/NT/2015).

³⁶ Questionada a Escola sobre as razões desta omissão e qual a previsão para a sua implementação, a Presidente refere (Resposta ao Pedido n.º 5 - Ponto 14) que: “Como é sabido a ESEL tem uma contabilidade assente na existência de centros de custos para todas as suas atividades. O trabalho de implementação do sistema de contabilidade analítica, iniciado em Setembro de 2015, tem decorrido com as dificuldades inerentes ao recurso exclusivo dos profissionais da ESEL e foi ainda influenciado pelas mudanças na estrutura de direção administrativa entretanto ocorridas. Neste momento está já em vigor (desde 1 de Janeiro de 2016) o novo modelo de Centros de Responsabilidade (...). Atendendo aos recursos existentes neste momento, não é expectável poder concluir, rapidamente, a definição dos valores de repartição pelas diferentes atividades, sendo previsível ter essa fase concluída apenas no final do corrente ano.”

³⁷Na prestação de contas de 2015, este facto já não se verifica.

³⁸Resposta ao Pedido n.º 5 - Ponto 17.

³⁹Cfr. Anexos às Demonstrações Financeiras (1.6. Organização Contabilística).

⁴⁰Desde setembro de 2007, sendo que as Ex-escolas também já tinham esta aplicação.

⁴¹Contemplando entre outros, os seguintes módulos: controlo do plano, gestão de caixa, gestão comercial, gestão de bancos, gestão de terceiros, orçamento de tesouraria, pessoal e vencimentos e recursos humanos.

⁴²Cfr. Resposta ao Pedido n.º 5 -Ponto 18.



2.4 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

53. Em 2014 a receita da ESEL, que incluiu a integração do saldo de 2013 no valor de 1 607 529€, ascendeu a 12 358 976€, e a despesa a 10 241 048€, como se observa no seguinte quadro:

Quadro 7 - Orçamento 2014

Unidade: Euro

	Orçamento inicial				Orçamento corrigido				Orçamento executado			
	OE	RP	FC	Total	OE	RP	FC	Total	OE	RP	FC	Total
RECEITA												
04.00.00		2 355 000		2 355 000		2 769 569		2 769 569		2 463 359		2 463 359
05.00.00		500		500				0				0
06.00.00	7 169 194			7 169 194	7 749 250		115 366	7 864 616	7 732 443		115 366	7 847 809
07.00.00		382 700		382 700		430 216		430 216		404 816	0	404 816
08.00.00		50 000		50 000		9 660		9 660		8 708	0	8 708
15.01.01				0		28 755		28 755		26 755	0	26 755
16.00.00				0	6 201	1 550 604	50 723	1 607 529	6 201	1 550 604	50 723	1 607 529
Total	7 169 194	2 788 200	0	9 957 394	7 755 451	4 788 804	166 090	12 710 345	7 738 644	4 454 242	166 090	12 358 976
%	72%	28%	0%	100%	61%	38%	1%	100%	63%	36%	1%	100%
DESPESA												
01.00.00	7 057 484	1 165 151		8 222 635	7 629 947	1 800 218	1 674	9 431 839	6 955 395	1 079 507		8 034 902
02.00.00	108 710	1 538 522		1 647 232	111 710	2 713 066	2 638	2 827 414	22 140	1 908 990	2 426	1 933 556
04.00.00				0	13 794	14 636	160 011	188 441	4 093	14 627	72 661	91 382
06.00.00				0		89 939	1 767	91 706		82 829	1 767	84 596
07.00.00		50 000		50 000		133 418		133 418		96 612		96 612
Total	7 166 194	2 753 673	0	9 919 867	7 755 451	4 751 277	166 090	12 672 818	6 981 629	3 182 565	76 854	10 241 048
%	72%	28%	0%	100%	61%	38%	1%	100%	68%	31%	1%	100%

Fonte: Mapas DGO - orçamentos privativos para 2014 (OP-01), mapas orçamentais - despesa e receita (mapas 7.7.1e 7.7.2), mapas de controlo orçamental (mapas 7.1e 7.2) e mapas de alterações orçamentais - despesa e receita (mapas 8.3.11e 8.3.12)

54. A receita executada provém em 63% das dotações do Orçamento do Estado (OE), em 36% de Receitas Próprias (RP) e 1% de Fundos Comunitários (FC). A despesa foi financiada em 68% pelo OE, em 31% por RP e em 1% por FC.
55. A estrutura da receita e da despesa, e respetiva evolução no triénio, apresenta-se no quadro seguinte (cfr. Mapa 5 e Mapa 6 do Anexo 5.8):

Quadro 8 - Estrutura e evolução orçamental

Unidade: Euro

Capítulo	Designação	2012	%	2013	%	2014	%	Evolução
Receita								
04	Taxas, multas e outras penalidades	2 744 406	24%	2 554 363	20%	2 463 359	20%	-10%
06	Transferências correntes	7 190 349	62%	7 849 828	63%	7 847 809	64%	9%
07	Venda de bens e serviços correntes	394 604	3%	323 160	3%	404 816	3%	3%
08	Outras receitas correntes	730	0%	18 502	0%	8 708	0%	-
10	Transferências de capital	0	0%	120 750	1%	0	0%	-
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	80 840	1%	32 963	0%	26 755	0%	-67%
16	Saldo da gerência anterior	1 191 768	10%	1 676 956	13%	1 607 529	13%	35%
Total		11 602 698	100%	12 576 521	100%	12 358 976	100%	7%
Despesa								
01	Despesas com o pessoal	7 290 856	73%	8 322 221	76%	8 034 902	78%	10%
02	Aquisição de bens e serviços	2 412 886	25%	2 091 584	19%	1 933 556	19%	-20%
04	Transferências correntes	97 488	1%	116 535	1%	91 382	1%	-6%
06	Outras despesas correntes	24 635	0%	85 242	1%	84 596	1%	243%
07	Aquisição de bens de capital	99 876	1%	353 410	3%	96 612	1%	-3%
Total		9 925 742	100%	10 968 992	100%	10 241 048	100%	3%

Fonte: Mapas fluxos de caixa 2012 a 2014

56. Em 2014 a receita proveniente de transferências correntes é a mais significativa e representa 64% (das quais as dotações do OE representam cerca de 99%). Os outros capítulos de receita são, no essencial, o das “taxas, multas e outras penalidades” (20%), o “saldo da gerência anterior” (13%) e a “Venda de bens e serviços correntes” (3%).

57. Relativamente ao triénio (2012-2014), o quadro evidencia um aumento orçamental de 7% na receita, resultante essencialmente do aumento das transferências correntes (9%), do saldo da gerência anterior (35%) e da diminuição das “taxas, multas e outras penalidades” em 10% (essencialmente propinas).
58. No que respeita à despesa, destacam-se as relativas a pessoal que representam 78% do total. As aquisições de bens e serviços representam 19% e são relativas essencialmente, a “encargos das instalações”, “limpeza e higiene” e “assistência técnica”. As aquisições de bens de capital, as “transferências correntes” e as “outras despesas correntes” representam 3% do total das despesas.
59. A despesa aumentou 3% no triénio, como consequência, essencialmente, da variação das despesas com pessoal em 10%.

2.5 ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA

2.5.1 Análise global

Balanço

60. O ativo da ESEL a 31 de dezembro de 2014, bem como a sua evolução, é a que se evidencia no quadro seguinte e no Mapa 7 do Anexo 6.7:

Quadro 9 - Estrutura e evolução do ativo líquido

ATIVO LÍQUIDO	Unidade: Euro						
	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Imobilizado	12 179 674,27 €	83,1%	12 008 093,74 €	80,0%	11 667 027,60 €	77,4%	-4,2%
<i>Imobilizações corpóreas</i>	12 179 674,27 €	83,1%	12 008 093,74 €	80,0%	11 667 027,60 €	77,4%	-4,2%
Circulante	2 484 184,28 €	16,9%	3 007 772,49 €	20,0%	3 414 644,62 €	22,6%	37,5%
<i>Existências</i>	39 153,36 €	0,3%	37 120,98 €	0,2%	42 709,11 €	0,3%	9,1%
<i>Dívidas de terceiros - Curto prazo</i>	77 495,58 €	0,5%	1 366 100,39 €	9,1%	1 192 974,81 €	7,9%	1439,4%
Conta no tesouro, depósitos em instituições financeiras e caixa	1 660 110,44 €	11,3%	1 548 361,93 €	10,3%	2 099 044,80 €	13,9%	26,4%
Acréscimos e diferimentos	707 424,90 €	4,8%	56 189,19 €	0,4%	79 915,90 €	0,5%	-88,7%
Total do activo	14 663 858,55	100,0%	15 015 866,23	100,0%	15 081 672,22	100,0%	2,8%

Fonte: Balanço de 2012, 2013 e 2014.

61. O ativo da ESEL ascendia em 2014, a 15 081 672€, sendo constituído em 11 667 028€ (77%) por “imobilizações corpóreas” e dentro destas, essencialmente por “edifícios e outras construções”, que representam 95% do imobilizado corpóreo⁴³. As “dívidas de terceiros-curto prazo” representam 8% e as “contas no tesouro, depósitos em instituições financeiras e caixa” 14%, representando em conjunto cerca de 22% do total do ativo.
62. Quanto às “dívidas de terceiros - curto prazo” e como se detalha no quadro seguinte, a variação existente, de 2012 para 2014, é de 1439%, justificada pelo crescimento conta de “alunos c/c” que, apenas a partir de 2013, passou a evidenciar o valor das dívidas dos alunos, as quais representam 99% do total de dívidas à ESEL (cfr. ponto 2.6.1), como se resume:

⁴³ A conta de “edifícios e outras construções”, no valor de 11 027 707€, está subvalorizada cfr. mencionado no ponto 2.5.4 - Imobilizado.



Quadro 10 - Dívidas de terceiros a curto prazo (valores líquidos)

Unidade: Euro

Dívidas de Terceiros - curto prazo	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Cientes, c/c	1 500,00 €	1,9%	60 829,50 €	4,5%	7 910,21 €	0,7%	427,3%
Alunos, c/c	0,00 €	0,0%	1 302 609,94 €	95,4%	1 185 064,60 €	99,3%	-
Utentes, c/c	0,00 €	0,0%	159,87 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-
Estado e outros entes públicos	34 880,17 €	45,0%	1 375,00 €	0,1%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Outros devedores	41 115,41 €	53,1%	1 126,08 €	0,1%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Total das Dívidas de Terceiros - curto prazo	77 495,58	100,0%	1 366 100,39	100,0%	1 192 974,81	100,0%	1439,4%

Fonte: Balanço de 2012, 2013 e 2014.

63. Os acréscimos e diferimentos apresentam apenas valores na rubrica “custos diferidos” relativos a despesas com prestação de serviços e no montante de 79 916€.
64. A estrutura e evolução do passivo da ESEL é a que se apresenta no quadro seguinte e, de forma mais detalhada, no Mapa 7 do Anexo 5.8:

Quadro 11 - Estrutura e Evolução do Passivo

Unidade: Euro

FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Fundos próprios	12 053 996,12 €	82,2%	10 673 704,45 €	71,1%	10 881 422,92 €	72,1%	-9,7%
Passivo	2 609 862,43 €	17,8%	4 342 161,78 €	28,9%	4 200 249,30 €	27,9%	60,9%
Provisões para riscos e encargos	41 459,72 €	0,3%	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Dívidas a terceiros - Curto prazo	70 949,98 €	0,5%	25 057,13 €	0,2%	24 741,33 €	0,2%	-65,1%
Acréscimos e diferimentos	2 497 452,73 €	17,0%	4 317 104,65 €	28,8%	4 175 507,97 €	27,7%	67,2%
Total dos fundos próprios e do passivo	14 663 858,55	100,0%	15 015 866,23	100,0%	15 081 672,22	100,0%	2,8%

Fonte: Balanço de 2012, 2013 e 2014.

65. Em 2014, os fundos próprios ascenderam a 10 881 423€, sendo de mencionar que este valor é inferior às reservas (11 314 672€)⁴⁴ em consequência dos resultados transitados serem negativos.
66. De 2012 para 2014 o valor do passivo aumentou em cerca de 1 590 567€ (61%), essencialmente por força da variação dos “acréscimos e diferimentos” de 2012 para 2013⁴⁵.

Demonstração de Resultados

67. Da análise da situação económica a 31 de dezembro de 2014, constata-se que a ESEL obteve um resultado líquido do exercício de cerca de 207 718€, o qual resulta de um total de proveitos de 10 752 381€ e de custos de 10 544 662€, como se evidencia no quadro infra e no Mapa 8 do Anexo 5.8:

⁴⁴ Cfr. discriminado no Mapa 7 do Anexo 5.8.

⁴⁵ Variação resultante de proveitos diferidos relacionados essencialmente com o reconhecimento de propinas e de acréscimos de custos referentes ao registo das remunerações a liquidar relativas a férias e subsídios de férias (uma vez que, em 2012, não foi processado subsídio de férias).

Quadro 12 - Estrutura da Demonstração de Resultados

Unidade: Euro

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Custos operacionais	10 203 763,63 €	99,4%	10 996 828,38 €	98,8%	10 458 057,67 €	99,2%	2,5%
Custos e perdas financeiros	18 245,51 €	0,2%	17 351,05 €	0,2%	18 423,99 €	0,2%	1,0%
Custos e perdas extraordinários	47 672,25 €	0,5%	119 781,48 €	1,1%	68 180,72 €	0,6%	43,0%
Total de Custos e Perdas	10 269 681,39 €	100,0%	11 133 960,91 €	100,0%	10 544 662,38 €	100,0%	2,7%
Proveitos operacionais	10 264 256,48 €	98,6%	10 804 134,52 €	99,1%	10 641 647,60 €	99,0%	3,7%
Proveitos e ganhos Financeiros	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0%	1 886,27 €	0,0%	-
Proveitos e ganhos extraordinários	148 710,57 €	1,4%	98 947,21 €	0,9%	108 846,97 €	1,0%	-26,8%
Total de Proveitos e Ganhos	10 412 967,05 €	100,0%	10 903 081,73 €	100,0%	10 752 380,84 €	100,0%	3,3%
RESULTADOS	2012	%	2013	%	2014	%	
Resultados operacionais (RO)	60 492,85 €		-192 693,86 €		183 589,93 €		
Resultados financeiros (RF)	-18 245,51 €		-17 351,05 €		-16 537,72 €		
Resultados correntes (RC=RO+RF)	42 247,34 €		-210 044,91 €		167 052,21 €		
Resultados Extraordinários	101 038,32 €		-20 834,27 €		40 666,25 €		
Resultado líquido do exercício	143 285,66 €		-230 879,18 €		207 718,46 €		

Fonte: Demonstração de Resultados 2012, 2013 e 2014.

68. Nos custos e perdas, constata-se que os “custos com pessoal” representam 74% do total, sendo os “fornecimentos e serviços externos” e as “amortizações de exercício”⁴⁶ responsáveis por 17% e 4%, respetivamente do total de custos e perdas.
69. No que respeita aos proveitos e ganhos, as rubricas “vendas e prestações de serviços”⁴⁷, que englobam essencialmente “impostos e taxas” (inclui, nomeadamente, propinas) e “alojamento e serviços de alimentação”, são responsáveis por 24% e 3%, respetivamente. As “transferências e subsídios correntes obtidos” (verbas transferidas do OE) representam 72% do total dos proveitos e ganhos.
70. A diminuição, em cerca de 160 000€, dos proveitos operacionais, de 2013 para 2014, resulta de uma diminuição generalizada em todos os itens, sendo de salientar a redução das “transferências e subsídios correntes”.
71. A componente operacional dos resultados é a mais significativa no desempenho económico da ESEL, que se concretiza, fundamentalmente, quer no âmbito dos proveitos e ganhos, quer no dos custos e perdas, numa representatividade de cerca de 99%. Assim, os resultados operacionais são os que mais influenciam o resultado líquido do exercício, apesar de também os resultados extraordinários se apresentarem positivos em 2014.

2.5.2 Certificação Legal de Contas

72. As demonstrações financeiras da ESEL, relativas ao ano de 2014, foram certificadas pela empresa

⁴⁶Cfr. Relatório de Contas e Gestão 2014 – Quase 60% das amortizações são referentes a edifícios e outras construções, sendo 21,64% referente a equipamento básico e 19,13% a equipamento administrativo.

⁴⁷Segundo o anexo às demonstrações financeiras (notas ao balanço e demonstração de resultados por natureza), 273 779€ correspondem a prestações de serviços e 2 225€ a vendas.



*Crowe Horwath, SROC, Lda.*⁴⁸, tendo sido emitida uma opinião favorável com as reservas⁴⁹ que se destacam:

- a) A IGEC efetuou uma auditoria ao sistema de controlo interno da ESEL (ano 2011 e 2012) e enviou o respetivo relatório (homologado em 2014) ao TdC para acompanhamento de diversas matérias que poderiam configurar eventuais infrações financeiras;
- b) O valor do imobilizado bruto e das amortizações acumuladas apresentadas nas DF diferem dos valores constantes das fichas de amortizações de suporte ao CIBE;
- c) Não foi efetuado o registo predial do património imobiliário constante das DF na conservatória do registo predial em nome da ESEL.

2.5.3 Disponibilidades

2.5.3.1 CONTAS BANCÁRIAS

73. Os documentos de prestação de contas evidenciam, com referência a 31 de dezembro de 2014, a existência de 10 contas bancárias, estando 9 sediadas na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE (IGCP) e uma na Caixa Geral de Depósitos (CGD), como se resume:

Quadro 13 – Contas bancárias à data de 31 de dezembro de 2014

Unidade: Euro		
Instituição	N.º Contas	Saldo em 31-12-2014
IGCP	9	1 878 217,07
CGD	1	220 827,73
Total	10	2 099 044,80

Fonte: Balancete de 31/12/2014 e Síntese das reconciliações bancárias

74. As contas do IGCP⁵⁰ respeitam a verbas provenientes do OE e de RP, tais como o programa Erasmus, projetos, serviços de alojamento e serviços de alimentação. A conta da CGD está associada aos recebimentos de propinas (SIBS) (cfr. Mapa 9 do Anexo 5.8).
75. Da análise das reconciliações bancárias, verificou-se que no final do ano existiam valores em trânsito que ascendiam a 257 876,17€ (146 480,36€ na CGD e 111 395,81€ no IGCP), os quais foram regularizados em janeiro e fevereiro de 2015.
76. No âmbito da circularização externa de bancos⁵¹ confirmou-se o número de contas e os valores em depósito.

⁴⁸Empresa nomeada nos termos do art. 112º do RJIES e do art.º 43 dos seus Estatutos, por Despacho Conjunto dos Secretários de Estado Adjunto e do Orçamento e do Ensino Superior em 17/12/2013 (Despacho n.º 16446/2013, de 11 de dezembro de 2013, publicado no DR 2.ª série, n.º 246, de 19 de dezembro de 2013).

⁴⁹ Cfr. Certificação legal de contas de 2014.

⁵⁰ Três das contas apresentam saldo nulo.

⁵¹ Das 15 instituições de crédito circularizadas, foram obtidas 13 respostas.

2.5.3.2 FUNDOS DE MANEIO

77. Em 2014 foram constituídos três FM, no valor global de 2 750€, conforme se evidencia no quadro:

Quadro 14 – Fundos de Maneio

			Unidade: Euro
N.º	Conta POC	Fundos de Maneio	Valores atribuídos
1	1181	Polo AR	250,00
2	1182	Polo CGL	500,00
3	1184	Polo MFR	2 000,00
Total			2 750,00

Fonte : Informação n.º01/DRF/NT/2014 de 02/01

78. A proposta de constituição dos FM para 2014 contempla ainda a identificação dos responsáveis pela guarda do fundo, bem como os valores atribuídos por rubricas económicas. Contudo, esta proposta foi autorizada pela Presidente da ESEL, em 2 de janeiro de 2014⁵², a qual não tinha competência para o efeito, pois a mesma pertence originariamente ao CG⁵³, devendo, por isso, ser este órgão a deliberar sobre esta matéria, incluindo, a definição de limites para a constituição de FM, que não foram previstos⁵⁴.

79. Dos testes realizados concluiu-se que:

- As despesas realizadas eram de pequeno montante, urgentes e inadiáveis e ocorriam após autorização prévia do vice-presidente ou do administrador /a da ESEL;
- Os cabimentos e compromissos eram registados no final de cada mês, após a realização das despesas, em desconformidade com o disposto no art.º 13.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho, e art.º 10.º do DL n.º 127/2012, de 21 de julho, alterado e republicado pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho;
- O cheque emitido pela tesouraria para a constituição do FM no Polo (MFR) não foi passado à ordem do responsável pelo FM⁵⁵, mas de outra trabalhadora, contrariando o estabelecido no manual de FM da ESEL⁵⁶.
- A atribuição e reconstituição dos fundos foram contabilizadas em subcontas da conta 118 - FM⁵⁷;
- Os FM foram liquidados nos prazos legalmente estabelecidos, não existindo, por isso, qualquer saldo na posse dos responsáveis a 31 de dezembro de 2014⁵⁸.

80. De acordo com a ESEL⁵⁹ e apesar de inadequados, os procedimentos descritos nas alíneas b) e c) continuaram a ser adotados no ano de 2015. Porém, no ano de 2016, e no que respeita à alínea b), foi atribuído o cabimento anual das despesas previstas em FM e os compromissos foram constituídos no início do mês, dando cumprimento ao disposto no mencionado art.º 10. Quanto à alínea c) deve a ESEL observar o disposto no respetivo manual de FM.

⁵² Informação n.º 01/DRF/NT/2014, de 2 de janeiro.

⁵³ Alínea a) do n.º1 do art.º 41 dos Estatutos.

⁵⁴ Como definido no artigo 3.º do Regulamento de Fundo Maneio em vigor à data.

⁵⁵ Cfr. Cheque emitido anexo à Informação n.º01/DRF/NT/2014 dos Serviços Financeiros - Proposta de constituição de Fundo de Maneio para 2014, de 02 de janeiro de 2014.

⁵⁶ Cfr. Manual de Fundo de Maneio aprovado pelo CG, em 16 de outubro de 2014 (Pedido inicial ESEL, Ponto 15).

⁵⁷ Uma conta para cada FM constituído.

⁵⁸ Cfr. extrato das subcontas da conta 118 referente ao ano de 2014.

⁵⁹ Cfr. resposta ao Pedido n.º 5 - ponto 28.



2.5.4 Imobilizado

81. Nos termos do n.º 2 do art.º 9.º do DL n.º 175/2004, de 21 de julho, diploma que criou, entre outros estabelecimentos de ensino, a ESEL, enquanto entidade resultante da fusão das Escolas Superiores de Enfermagem de Artur Ravara, de Calouste Gulbenkian de Lisboa, de Francisco Gentil e de Maria Fernanda Resende, “(...) O património do Estado que se encontre afecto ao desempenho das atribuições e competências das escolas objecto de fusão passa a estar afecto a cada uma das escolas delas resultantes.”
82. Através do disposto no n.º 3 do mesmo artigo, acrescenta-se naquele diploma, que essa afetação inclui, também, o “(...) património dos estabelecimentos e serviços dependentes do Ministério da Saúde que se encontre afecto ao desempenho das atribuições e competências das escolas objecto de fusão [que] é afectado às universidades e aos institutos politécnicos respectivos enquanto for utilizado para o desempenho dessas mesmas atribuições e competências e para os usos actuais, suportando as escolas a que fique afecto os encargos com a respectiva utilização, conservação e reparação.”
83. De igual modo, a identificação do património a afetar à Escola, devia ter sido objeto de Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças, da Ciência e do Ensino Superior no primeiro caso, e, também, da Saúde, no segundo (n.º 4 e 5), o que até à presente data, não se verificou⁶⁰.
84. Da análise aos processos relativos a estes imóveis, constata-se uma diversidade de situações, quanto à titularidade e identificação cadastral daqueles imóveis, conforme se descreve, pormenorizadamente, nos subpontos seguintes.

Polo Calouste Gulbenkian

85. Trata-se de um edifício inaugurado em 1972, sob a designação de Escola de Enfermagem Calouste Gulbenkian⁶¹, composto por um bloco escolar, e outro residencial, sito no complexo do Hospital de Santa Maria, em Lisboa.
86. O complexo da Escola está inscrito na matriz a favor de “Estado – Escola Superior de Enfermagem de Calouste Gulbenkian”, desconhecendo-se a existência de registo predial do imóvel.
87. É neste complexo, que se desenvolve o essencial da oferta formativa da ESEL, estando nele situado o refeitório que serve a generalidade da sua comunidade escolar.

Polo Artur Ravara

88. O complexo Artur Ravara (AR), sito no Parque das Nações, foi construído em 2001, por iniciativa do Ministério da Saúde, através da Direção-Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde (DGIES), utilizando para o efeito verbas comunitárias, com o objetivo de instalar, num mesmo espaço físico, a então Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara e a ESTeSL, atualmente integrada no Instituto Politécnico de Lisboa (IPL).
89. Assim, desde a data da sua disponibilização às escolas, parte das instalações e respetivos

⁶⁰ Nos termos do art.º 12 do mesmo diploma, o processo de identificação devia ter lugar até 31 de dezembro de 2009.

⁶¹ O custo de construção da Escola ascendeu a 40 000 contos (199 519€), dos quais 17 000 (84 756€) foram financiados por uma doação da Fundação Calouste Gulbenkian.

equipamentos são partilhados entre as duas instituições, nos termos dos protocolos firmados em 26 de julho de 2001 e 12 de setembro de 2013⁶².

90. No ano de 2015⁶³, as partes acordaram a constituição de uma comissão de gestão de espaços comuns ESTeSL – ESEL, a qual é constituída por dois membros de cada Escola, sendo a coordenação dos trabalhos da Comissão assegurada, bienal e alternadamente, por um representante de cada Instituição.
91. Segundo informação da ESEL⁶⁴, o terreno da Escola é propriedade da mencionada DGIES⁶⁵, que o adquiriu para nele ser construído o complexo que devia acolher as duas Escolas, não tendo, porém, sido facultado à equipa de auditoria, qualquer elemento que permita aferir da efetiva titularidade dos imóveis do Polo, numa perspetiva de inscrição matricial, assim como de registo predial.

Polo Maria Fernanda de Resende

92. Este Polo, sito na Avenida do Brasil, em Lisboa, acolhe o edifício sede da ESEL, ali funcionando a Presidência e os Serviços Centrais da Escola.
93. De acordo com a informação disponibilizada pela ESEL, o edifício e terreno adjacente (pavilhão 12), são propriedade do Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa, tendo sido, ao tempo, cedido gratuitamente à ESEL, através do denominado "*Acordo entre o Hospital Júlio de Matos e a Escola de Enfermagem Psiquiátrica de Lisboa para cedência de instalações*", celebrado em 6 de junho de 1977.
94. Acresce que até abril de 2014, a ESEL detinha a posse de outro edifício propriedade daquele Centro Hospitalar (pavilhão 16), também inserido no mencionado Parque de Saúde de Lisboa.

Polo Francisco Gentil

95. A ESEL detinha a posse, também, através de uma cedência gratuita, do edifício da anterior Escola Superior de Enfermagem Francisco de Gentil, sito no complexo do Instituto Português de Oncologia Francisco Gentil E.P.E (IPO), em Lisboa.
96. Na sequência do interesse manifestado pelo IPO, em utilizar aquele imóvel para nele instalar o seu serviço de pediatria, foi acordada a entrega do espaço ao Instituto, em janeiro de 2012, pelo que não subsiste, desde então, qualquer forma de afetação deste património à ESEL.

Registo matricial e predial dos imóveis

97. Questionada a ESEL sobre a necessidade de regularização matricial e registral dos imóveis próprios e os do domínio privado do Estado afetos à Escola, e eventual transferência destes para o seu património, a Presidente esclareceu⁶⁶ que:
- a) Quanto ao Polo Calouste Gulbenkian: "*(...) Pelo facto de o seu património imóvel não constar dos estatutos fundacionais da ESEL (...) o registo na Conservatória do Registo Predial torna-se muito mais difícil e complexo pois depende de pronúncia prévia da Direção-Geral do Tesouro e Finanças por se tratar de*

⁶² Este protocolo foi também subscrito pelos Serviços de Ação Social do IPL, sendo esta a entidade que gere o refeitório do complexo.

⁶³ Despacho Conjunto dos Presidentes da ESTeSL e ESEL, n.º 1/2015, de 23 de julho.

⁶⁴ Cfr. resposta ao Pedido n.º 4 - ponto 17.

⁶⁵ Adquirida à sociedade "Parque Expo, S.A." (escritura de compra e venda celebrada a 4 de dezembro de 1996).

⁶⁶ Cfr. resposta ao Pedido n.º 4 - pontos n.ºs 17, 19, 20 e 21.



um imóvel que está originariamente em nome do Estado Português.

Ora esta pronúncia por parte da DGTf implicará sempre, por parte da ESEL, a justificação do título constitutivo da propriedade que queremos registar o que pressupõe e carece da identificação desta propriedade pelo supra omissis e já referido Despacho Conjunto dos Ministros, o que não existe.

Para além desta questão prévia e incontornável e não ultrapassada, é, ainda, necessário proceder ao levantamento topográfico para retificação de dados e de ser efetuada uma atualização das plantas do edifício, o que acarreta outra questão que a ESEL está desde que se fundou a tentar resolver com o Hospital de Santa Maria, uma vez que este aquando da sua alteração para E.P.E. procedeu ao registo na conservatória do registo predial, por usucapião, de parte do terreno que é propriedade da ESEL (cerca de 10.000 m²) e que consta na descrição anterior e prévia nas Finanças e no artigo matricial (caderneta predial) do Polo CGL da ESEL.

Este registo por usucapião foi efetuado com o total desconhecimento da ESEL, ainda no tempo anterior ao da sua constituição, sendo que a Presidência da ESEL logo que tomou conhecimento deste facto encetou contactos com a Administração do Hospital Santa Maria (...) que se mostrou disponível para resolver o assunto procedendo a retificação do registo predial desta entidade.”

Conclui, afirmando que, “(...) ficou delineado que competiria às duas entidades elaborarem um relatório que, após aprovação pelos respetivos Conselhos de Administração, fosse enviado à UGP/SGMS⁶⁷, que por sua vez emitiria um parecer complementar, e apresentariam o pedido de retificação à Direção Geral do Tesouro e Finanças para apreciação e decisão.” e que “A UGP/SGMS está assim e desde 2009 aberta e receptiva para colaborar na solução da questão que se mantém pendente até à presente data, uma vez que os Conselhos de Administração do HSM vão-se sucedendo e passando a informação sobre esta questão aos seus sucessores, sem que tomem a decisão de levar o assunto ao acionista Estado/ tutela, para o tornar efetivo.”

No essencial, para a ESEL, “(...) a questão crítica e sine qua non para que se possa proceder à transferência do património deste imóvel e terreno respetivo no património da ESEL terá que ser efetuado o Despacho Conjunto Ministerial que nunca se efetivou.”

- b) *Quanto ao Polo Artur Ravara: “(...) existe documentação na ESEL proveniente da Ex-Escola Artur Ravara de todo o Processo de disponibilização do terreno onde o mesmo está construído por parte da Direção Geral da Saúde e dos Edifícios do Estado, bem como de todo o processo de concurso de construção e obra do qual a ex-Escola, supra referida, foi dona de obra. Este histórico documenta a posse e utilização da ESEL do imóvel de forma inequívoca”.*

Acrescentando-se, ainda, que: “(...) O Pólo Artur Ravara está instalado num complexo escolar de que somos coproprietários com o Instituto Politécnico de Lisboa, implantado num terreno ainda pertença do Ministério da Saúde, tratando-se assim de uma situação complexa, já que foi feita, em devido tempo e, anteriormente à fusão, a clarificação desta questão com o co proprietário e o Estado, pelo que também não consta do património Estatutário da ESEL pelos motivos acima invocados.

Para proceder, ao seu registo na Conservatória do Registo Predial para além de se ter que passar pelo mesmo

⁶⁷ Unidade de Gestão do Património – Secretaria Geral do Ministério da Saúde.

processo do Polo Calouste Gulbenkian, temos ainda a questão da copropriedade pelo que este registo e todos os procedimentos prévios terão que ser feitos em conjunto com o Instituto Politécnico de Lisboa com vista a uma solução de copropriedade e que estamos a diligenciar.”

98. Constatando-se que o património imobiliário da ESEL, designadamente, os Polos Calouste Gulbenkian e Maria Fernanda Resende que lhe estão afetos, e Artur Ravara (coproprietária em 1/3), se encontra, ainda, pendente de inscrição na matriz e/ou de registo predial em nome da Escola e que, entretanto, através do DL n.º 51/2017, de 25 de maio, foram criados procedimentos especiais de regularização extraordinária da situação jurídica dos bens imóveis do Estado e dos institutos públicos, deve a ESEL diligenciar junto das entidades competentes pela respetiva regularização⁶⁸ e dar conhecimento ao Tribunal, de quaisquer desenvolvimentos neste âmbito, em sede de acompanhamento de recomendações.
99. De salientar, ainda, que a ESEL tem vindo a comunicar à DGTF, os elementos necessários à elaboração e atualização do inventário dos imóveis próprios, no âmbito do programa de gestão do património imobiliário do Estado⁶⁹.

Inventariação e contabilização do património

100. A ESEL, enquanto entidade resultante da fusão de quatro escolas, possui um inventário disperso por cinco ficheiros CIBE, quatro correspondentes aos ativos adquiridos até 2007 pelas ex-escolas⁷⁰ e um correspondente aos bens adquiridos pela ESEL a partir de 2008. A inexistência de um inventário único é justificada pela não integração de forma adequada dos inventários das ex-escolas⁷¹.
101. De acordo com a ESEL⁷², o processo de migração do cadastro e inventário “(...) não foi corretamente efetuado porque, por um lado, a classificação patrimonial das 4 ex-Escolas não foi totalmente harmonizado antes da migração para a ESEL o que originou conflitos entre os planos de contas respetivos e por outro, enfermavam de erros nos valores do imobilizado (...)”
102. A situação descrita explica as divergências verificadas entre os valores contabilísticos registados no balanço e os considerados no CIBE das ex-escolas, das quais se apura uma subvalorização global do balanço, no montante de 288 905€, relativa aos diversos edifícios que integram cada um dos polos, como se descreve:
- a) No polo AR o valor evidenciado no CIBE reflete unicamente obras efetuadas em 2003 e 2004 e só o valor registado em balanço considera, para além das obras, o valor de 50% do edifício⁷³. No ano de 2015, e por decisão do CG⁷⁴, o valor de registo deste edifício, bem como as obras efetuadas, serão considerados de acordo com a implantação da ESEL no empreendimento, que corresponde a cerca

⁶⁸ Em sede de contraditório a ESEL refere que se encontra a “(...) preparar um procedimento para contratação de serviços de solicitadoria que permita o tratamento dos elementos necessários aos registos dos imóveis da ESEL e respetiva regularização jurídico registral a seu favor.”

⁶⁹ Cfr. n.ºs 2 e 3 do art.º 118, conjugado com as als. b) e c) do art.º 113-A, ambos do DL n.º 280/2007, de 7 de agosto.

⁷⁰ E que transitaram para a ESEL em setembro de 2007.

⁷¹ Cfr. Resposta pedido n.º 4 - ponto 2.

⁷² Cfr. Resposta pedido n.º 4 - ponto 2.

⁷³ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 4, Ponto 17 e mail da ESEL de 30 de maio de 2016.

⁷⁴ Cfr. mail da ESEL de 20 de maio de 2016 e Ata n.º 4/Conselho de Gestão, de 11 de abril de 2016.

de 32%⁷⁵.

- b) No que respeita ao polo CGL, a rubrica “edifícios e outras construções” contempla o valor de 702 139€⁷⁶ para os edifícios, porém, é no CIBE que o valor destes edifícios está adequadamente refletido (cerca de 6 109 718€). Consta-se assim que esta rubrica económica está subavaliada no balanço em cerca de 5 407 579€⁷⁷.
- c) Apesar do edifício afeto ao polo Francisco Gentil (FG), pertencente ao IPO de Lisboa, ter deixado de estar na posse da ESEL desde 2012, continuava a constar dos valores de imobilizado corpóreo da entidade em 2014 o valor das obras de reparação efetuadas nos anos de 2002 a 2004 (204 820€), bem como as respetivas amortizações até janeiro de 2012⁷⁸. A ESEL deveria ter efetuado a regularização do edifício cedido no ano de 2012, evitando desta forma a sobrevalorização do imobilizado corpóreo da entidade nos anos de 2013 e 2014.
- d) A posse de um dos edifícios cedidos pelo então Hospital Júlio de Matos à ESEL, onde funcionava o polo MFR (pavilhão 16), cessou em 2014. O valor de 2 057 702€ refletido no balanço, correspondeu a saldos transitados do ano de 2001 (1 458 289€) e a obras efetuadas em 2005 (599 413€), estas também evidenciadas no CIBE. Esta situação deveria ter sido objeto de regularização em 2014, pelo que, o balanço está sobreavaliado em imobilizado corpóreo em 2 057 702€⁷⁹.
- e) No que respeita aos registos efetuados na conta de imobilizado (edifícios) após a fusão das ex-escolas (identificados no quadro anterior como ESEL), o valor refletido no balanço coincide com o valor registado no CIBE.

103. O quadro seguinte compara os valores dos edifícios registados no balanço da ESEL em 2014, com os valores que deveriam ter sido refletidos nas demonstrações financeiras para os edifícios dos polos desta Escola, evidenciando-se a subvalorização constante dos “edifícios e outras construções”:

Quadro 15 – Valores dos edifícios registados no balanço e valores corrigidos

Escola	Balanço		Diferença
	Valor inscrito	Valor corrigido	apurada
AR	9 358 328,54	6 502 176,50	2 856 152,04
CGL	702 139,28	6 109 718,36	-5 407 579,08
FGL	204 820,15	0,00	204 820,15
MFR	2 057 701,86	0,00	2 057 701,86
ESEL	2 042 301,30	2 042 301,30	0,00
Total	14 365 291,13	14 654 196,16	-288 905,03

Fonte: Balanço ESEL 2014; CIBE AR, CGL, FG, MFR, ESEL de 2014, Pedido n.º4

104. No ano de 2015 a ESEL regularizou as demonstrações financeiras respeitantes aos edifícios afetos aos polos CGL, FG e MFR, de acordo com o quadro anterior⁸⁰, incluindo a correção do valor do edifício

⁷⁵ Cfr. Ata n.º 4/Conselho de Gestão, de 11 de abril de 2016, e mail da ESEL de 20 de maio e ofício n.º 1120/2002-04-23, da Direção-Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde.

⁷⁶ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 4 - Ponto 1- “*balancete classe 4 - 200713_CGL*”, reflete o valor dos edifícios considerados até 2007.

⁷⁷ Cfr. mail da ESEL de 20 de maio de 2016 e Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados por Natureza de 2015.

⁷⁸ Cfr. mail da ESEL de 20 e 30 de maio de 2016, balancete da classe 4 de 2014 do polo FG e Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados por Natureza de 2015.

⁷⁹ Cfr. mail da ESEL de 20 de maio de 2016.

⁸⁰ Cfr. Balanço e Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados por Natureza de 2015 da ESEL e Ata n.º 6/Conselho de Gestão, de 10 de maio de 2016.

- afeto ao polo AR de acordo com a área de implantação da ESEL no empreendimento (32%) e os valores das obras de 2002 a 2004⁸¹.
105. Contudo, não foi incluído nesta regularização o valor do pavilhão 12 afeto ao desempenho das atribuições e competências da ESEL, nos termos do DL n.º 175/2004, de 21 de julho, pelo que as DF se mantêm subavaliadas por um montante que não é possível ao TdC determinar.
106. Sobre esta matéria, **no âmbito do contraditório**, alega o CG que *“(...) A ESEL revê-se no entendimento da equipa sobre a contabilização do valor do Imóvel Pavilhão 12, no inventário” (...). Contudo, e visto que (...) “a Presidência da ESEL, em audiência com o Sr. Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (...) foi informada da impossibilidade, nos próximos anos, de qualquer financiamento ao projeto de construção do Edifício Único no Pólo CGL (...), entendeu que (...) deverá ser preparado um projeto de remodelação do Pólo CGL, que permita a instalação da Presidência e Serviços atualmente existentes no Pólo MFR (pavilhão 12). Este projeto está em fase de elaboração e ainda durante o ano de 2017 será enviado ao Sr. Ministro para aprovação (...)”*.
107. Concluindo assim o CG sobre esta matéria que *“(...) a regularização contabilística do valor do Pavilhão 12, considerando os custos de avaliação subjacente ao seu registo e o seu impacto para a ESEL, parece não se justificar face à probabilidade de desocupação do edifício num curto espaço de tempo, sem prejuízo de se vir a proceder ao referido registo (...) caso o lapso temporal seja superior ao expectável.”*
108. Face ao período estimado para apresentação do projeto de remodelação do Pólo CGL à tutela, deve a ESEL, até ao fecho da conta de gerência de 2017, regularizar a contabilização do pavilhão 12, caso não tenha obtido a necessária aprovação do Ministro.
109. Quanto ao restante imobilizado, designadamente, o equipamento básico e administrativo, constata-se que os bens selecionados para verificação física⁸² foram identificados, localizados e encontravam-se corretamente etiquetados, porém não era ainda possível obter as respetivas fichas de bens atualizadas^{83 84}.
110. No polo AR, onde, nomeadamente, o auditório, refeitório e bar/cafetaria são comuns à ESEL e à ESTeSL⁸⁵, os bens móveis que integram estes espaços possuem as etiquetas das duas escolas, apesar de no inventário da ESEL apenas constarem 3 bens comuns inventariados⁸⁶.
111. Contudo, é de referir que, com exceção dos edifícios, os bens adquiridos antes de 2002 pelas ex-escolas não estavam registados no CIBE/GIAF, porém já se encontram totalmente amortizados. Os bens objeto de registo no GIAF são amortizados de forma automática através das taxas definidas no CIBE⁸⁷.

⁸¹ Cfr. Ata n.º 4/Conselho de Gestão, de 11 de abril de 2016, e Balanço e Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados por Natureza de 2015 da ESEL. A regularização efetuada diminui o valor da rubrica de “edifícios e outras construções” em 5 199 110,39€.

⁸² Com base no novo inventário, ainda em validação e à data do trabalho de campo, não migrado para o GIAF.

⁸³ Cfr. Art. 26º do CIBE - Portaria n.º 671/2000(2.ª série), de 17 de abril de 2000, e mail da ESEL de 08/02/2016.

⁸⁴ De acordo com as informações enviadas em **sede de contraditório**, *“(...) já foi concretizada a migração do novo inventário para o sistema GIAF pelo que já é possível obter as fichas de bens atualizadas.”*

⁸⁵ Cfr. Protocolo assinado entre a então Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara e a ESTeSL, em 26/07/2001, nos termos do qual os custos a realizar nos espaços comuns são suportados em 1/3 pela ESEL e 2/3 pela ESTeSL.

⁸⁶ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 4 - ponto 12.

⁸⁷ Cfr. Resposta ao Pedido ESEL n.º 4 - pontos 1 e 6.



112. Com o objetivo de integração e correção do seu ativo imobilizado, a ESEL procedeu à realização do inventário físico, etiquetagem e reconciliação físico-contabilística de todos os ativos móveis e imóveis⁸⁸. Após terminar a validação da informação recolhida, o inventário foi migrado para o GIAF, com a data de referência do valor bruto dos bens, de 31 de dezembro de 2015, e as amortizações acumuladas calculadas a dezembro de 2014, efetuando-se as necessárias regularizações da classe 4 nas suas DF de 2015⁸⁹.

2.6 DÍVIDA

2.6.1 Dívida de terceiros

2.6.1.1 ANÁLISE GLOBAL

113. Em 31 de dezembro de 2014 a ESEL evidenciava nas DF uma dívida de terceiros no total de 1 192 974,81€, decorrente de dívidas de “alunos c/c” no valor de 1 185 064,60€ (99%) e de “clientes c/c” de 7 910,21€ (1%), como se apresenta no quadro seguinte (cfr. Mapa 10 do Anexo 5.8):

Quadro 16 - Dívida de Terceiros

		Unidade: Euro		
Código de contas	Designação	Ativo Bruto	Provisões (conta 291)	Ativo Líquido
2111	Clientes c/c	7 910,21		7 910,21
2121	Alunos c/c	1 185 064,60		1 185 064,60
		1 192 974,81		1 192 974,81
2181	Clientes, alunos e utentes de cobrança duvidosa - cobranças em atraso:			
	Alunos	119 652,83	119 652,83	0,00
	Clientes	22 230,51	22 230,51	0,00
		141 883,34	141 883,34	0,00
26871	Dívidas de funcionários	41 236,43	41 236,43	0,00
26891	Devedores diversos	6 515,11	6 515,11	0,00
		47 751,54	47 751,54	0,00
		1 382 609,69	189 634,88	1 192 974,81

Fonte: Relatório de gestão e contas de 2014 (balanço) e Balancete analítico de 2014

114. À data de 31 de dezembro de 2014, a dívida total de alunos, no valor de 1 304 717,43€⁹⁰, respeita a alunos c/c no valor de 1 185 064,60€ e a alunos de cobrança duvidosa, no valor de 119 652,83€.

115. Os valores registados de dívidas de clientes e outros devedores, totalmente provisionados no final do ano, no valor de 69 982,05€⁹¹, reportam-se à dívida relativa ao processo judicial de uma ex-trabalhadora⁹² e a situações de incumprimento de pagamento de rendas de aluguer de espaços⁹³ (cfr. Mapa 10 do Anexo 5.8).

⁸⁸ A *American Appraisal*, empresa responsável pela inventariação em curso, iniciou no 2º semestre de 2015, os seguintes processos: a) levantamento e etiquetagem dos bens; b) reconciliação físico-contabilística; c) elaboração de listagem de bens ativos e proposta de lista de bens para abate; d) elaboração de ficheiro de migração de dados para a aplicação GIAF.

⁸⁹ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 4 - ponto 2.

⁹⁰ O valor da dívida de alunos, refere-se a propinas (1 301 311,27€), taxas e emolumentos (2 102,85€) - cfr. ponto 2.6.1.2- Propinas e a alojamento/*merchandising* (1 303,31€), cfr. mail da ESEL de 12/09/2016.

⁹¹ Outros devedores (47 751,54€) e clientes cobrança duvidosa (22 230,51€).

⁹² Ex-trabalhadora (entidade com o código n.º 300027) - Contas 26871-Dívidas de funcionários (41 236,43€) e 26891-Devedores diversos (6 515,11€), com antiguidade desde 2007 (cfr. ponto 2.6.1.4 e Mapa 11 do Anexo 5.8).

⁹³ No valor de 22 230,51€ incluído no saldo da conta 2181-Clientes cobrança duvidosa, com antiguidade desde 2011.

116. De referir que existem dívidas acumuladas de clientes, no valor de, pelo menos, 115 307,65€⁹⁴, que não se encontram refletidas nas DF relativas a 2014.

117. Por forma a confirmar os valores faturados, recebidos e em dívida à data 31 de dezembro de 2014, foram objeto de confirmação externa 8 entidades com transações ou saldos de maior valor no final do ano, tendo-se obtido 7 respostas (87,5%)⁹⁵, todas concordantes com os valores registados na ESEL.

2.6.1.2 PROPINAS

Dívidas de alunos e provisões de cobrança duvidosa

118. Em virtude de no ano de 2014 a aplicação de gestão académica (SIGES) não estar integrada com o sistema contabilístico (GIAF), a faturação era emitida na data de pagamento das propinas ou emolumentos, isto é, após a cobrança desta receita, sendo, posteriormente, registada de forma manual no módulo de “gestão de terceiros” do GIAF, com base na informação recolhida no SIGES, pelo que as dívidas dos alunos só eram contabilizadas no final do ano (após regularizações de fim de exercício).

119. Como é referido no Relatório de Contas e Gestão de 2015:“(…) Durante o ano de 2015 o procedimento de registo de receita de propinas e emolumentos foi alterado, tendo-se passado a emitir faturação no momento da obrigação de liquidação e não na data de pagamento das propinas ou emolumentos. (...) [P]assou a estar evidenciado no Balanço da ESEL, a todo o momento, a informação de dívida do aluno, independentemente da data da cobrança. A validade e verificação da informação entre o sistema académico e o sistema contabilístico em 2015 tornou-se mais fiável com a implementação do interface receita entre o SIGES e GIAF (...)”⁹⁶.

120. A 31 de dezembro de 2014, os valores por cobrar, designadamente de propinas de licenciatura, pós-graduações, pós-licenciaturas e de mestrados, desde o ano letivo 2008/2009, ascendiam a 1 303 414€⁹⁷, dos quais se encontram provisionados 119 653€, como se discrimina no seguinte quadro:

Quadro 17 - Antiguidade da dívida de alunos e valores provisionados - 31/12/2014

Unidade: Euro				
Ano Letivo	Propinas	Taxas e emolumentos	Total	Provisão constituída
2008-2009	9 267,35	589,00	9 856,35	9 856,35
2009-2010	19 139,25	105,00	19 244,25	19 244,25
2010-2011	43 909,38	393,72	44 303,10	44 303,10
2011-2012	22 725,00	800,74	23 525,74	23 525,74
2012-2013	20 324,50	75,35	20 399,85	20 399,85
2013-2014	28 331,80	139,04	28 470,84	2 323,54
2014-2015	1 157 613,99	0,00	1 157 613,99	0,00
Total	1 301 311,27	2 102,85	1 303 414,12	119 652,83

Fonte: Mails de 22 de janeiro e de 12 de setembro de 2016

⁹⁴ Respeitantes a receita de alugueres de espaços: 44 279,14€ de “entidade com o código n.º 501035”, de 21 480,00€ do “Prato Dourado Atividades Hoteleiras, Lda (no primeiro caso por não terem sido emitidas as correspondentes faturas e no segundo caso porque era a Associação de Estudantes da ESEL (AEESEL) que faturava) e relativos ao reembolso de despesas de água, eletricidade e gás: 49 548,51€ da ESTeSL.

⁹⁵ Não se obteve resposta da empresa “Eurest-Sociedade Europeia de restaurantes, Lda.”.

⁹⁶ Ponto 3.2.1 - Análise do balanço do Relatório de contas e gestão de 2015.

⁹⁷ Dívida total de alunos (1 304 717,43€) deduzidas das dívidas de alunos em alojamento/merchandising (1 303,31€).



Diligências para a cobrança da dívida

121. Solicitada informação à ESEL sobre a natureza dos procedimentos e alcance das diligências realizadas para efeitos de cobrança das dívidas de alunos, a Presidente⁹⁸ esclareceu que *“A ESEL procedeu ao envio de notificações para cumprimento voluntário a todos os estudantes com dívidas anteriores ao ano letivo 2012/2013, pelo que a não liquidação dos montantes em dívida deu lugar ao envio do processo administrativo para a Autoridade Tributária, com vista à cobrança coerciva. Todos os estudantes com dívidas anteriores ao ano letivo 2012/2013 foram notificados e as respetivas dívidas remetidas para AT. (...) Relativamente aos estudantes que apresentam dívidas sobre os anos letivos 2013/2014 e 2014/2015, (...) os serviços académicos encontram-se a rever os processos de notificação aos estudantes, e que (...) desde março de 2015, sempre que um estudante anula a inscrição é remetido ofício (registado e com aviso de receção) de notificação de dívida”*.
122. Acrescenta ainda, relativamente às diligências efetuadas junto da Administração Fiscal no sentido da cobrança coerciva dos montantes em dívida, que *“Não obstante, e à semelhança do procedimento adotado para os anos letivos anteriores, se não houver liquidação voluntária dos montantes em dívida, e dentro do prazo estabelecido na notificação, o processo é remetido ao conselho de gestão que o envia ao núcleo da tesouraria para emissão da certidão de dívida, contendo os dados do estudante e o valor relativo à propina em dívida, que após despacho da Presidência são remetidos à autoridade tributária. (...). Este processo permite que os estudantes paguem voluntariamente a dívida à ESEL, aquando a receção da notificação. Caso não o façam, são emitidas as certidões de dívida e remetidas para a AT.”*
123. Em paralelo, o CG implementou, em 2014, procedimentos de controlo das propinas em atraso, tendo a partir do ano letivo 2014/2015 impedido a inscrição anual de alunos com valores em dívida⁹⁹.
124. A ESEL¹⁰⁰ refere ainda que os valores recuperados à data de 31/12/2015, *“(...) totalizam 51.297,57€, sendo 41.936,47€ referentes a Propinas (...) e 9.361,10€ referentes a Juros”*.

2.6.1.3 CESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE ESPAÇOS

125. Este tipo de receita corresponde, designadamente, ao aluguer de salas e a rendas obtidas por via de contratos de cessão de exploração de espaços de bar e restauração existentes na Escola¹⁰¹.

Entidade com o código n.º 501035

126. Em 18 de julho de 2011, por força do incumprimento reiterado do pagamento de rendas devidas pela cessão de exploração do espaço para bar/cafetaria no Polo AR, a ESEL procedeu à resolução do contrato celebrado com a então concessionária (entidade com o código n.º 501035), e à interposição de ação executiva para cobrança daqueles valores, em 20 de novembro de 2012, subsistindo à data de 24 de março de 2016, uma dívida à Escola que ascendia a 52 624,40€ (41 034,48€¹⁰² de capital e 11

⁹⁸ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 5 - ponto 5.

⁹⁹ Nos termos da alínea b) do art. 29º da Lei n.º 37/2003, de 21 de agosto (estabelece as bases de financiamento do ensino superior).

¹⁰⁰ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 5 - ponto 6.

¹⁰¹ Nomeadamente, os contratos estabelecidos com a entidade com o código n.º 501035. Foi ainda analisado o contrato com a empresa EUREST – Sociedade Europeia de Restaurantes, Lda. (2.7.3 – Despesa - aquisição de bens e serviços).

¹⁰² Cfr. Anexo 29 da resposta ao ponto 22 do Pedido n.º 5.

589,92€¹⁰³ de juros).

127. A ESEL justifica que: “(...) apenas foi faturada e contabilizada a quantia de 1 754.52 euros relativa à renda de Março de 2011, dos quais foram pagos 554.52 euros (...). Consequentemente, está por contabilizar o remanescente, cuja regularização se fará no encerramento da conta de gerência de 2015, sendo que foi, entretanto, acionada a competente ação judicial executiva para ressarcimento da ESEL (...)”¹⁰⁴.
128. Acrescenta ainda que¹⁰⁵: (...) Na presente data o montante de capital em dívida é de €41.034,48, a que crescem juros no montante de €11.589,92, contados desde a constituição em mora, até à presente data, o que perfaz um montante total de €52.624,40 (...). (...) Até ao momento não foi possível cobrar nenhum dos montantes peticionados, por ausência de bens da executada (...).
129. De facto, a devedora foi declarada insolvente no âmbito do processo de insolvência n.º 493/14.9T8VFX do Tribunal da Comarca de Lisboa Norte, tendo o crédito da ESEL sido reclamado e reconhecido neste processo, pelo valor de 45 479,14€¹⁰⁶, sendo que “(...) até ao momento não se verificou nenhum pagamento à ESEL”¹⁰⁷.
130. Assim, conclui-se que a dívida de terceiros evidenciada no balanço a 31 de dezembro de 2014 se encontra subavaliada em, pelo menos, 44 279,14€¹⁰⁸, relativos à dívida reconhecida no âmbito do processo de insolvência comunicada à ESEL no início de 2015¹⁰⁹. Em setembro de 2017, a ESEL procedeu ao registo contabilístico do valor em dívida (capital e juros)¹¹⁰, tendo remetido documentação probatória, em **sede de contraditório**.

Prato Dourado, Lda

131. Em 1 de outubro de 2008, foi celebrado um contrato de cessão / exploração do espaço de bar / cantina no Polo MFR, entre a ESEL, a AEESEL e a empresa Prato Dourado, Lda., pelo período de 4 anos, automaticamente renovável por sucessivos períodos de um ano, tendo sido fixada uma renda mensal de 770,00€.
132. Em 1 de dezembro de 2010, os mesmos intervenientes celebraram outro contrato de concessão, este relativo ao bar no Polo CGL, pelo período de 5 anos, renovável por sucessivos períodos de um ano, tendo ficado estipulado, em ambos os contratos, que a AEESEL seria a entidade beneficiária das rendas de exploração daquele espaço (1 250,00€/mês).

¹⁰³ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 7-1.

¹⁰⁴ Cfr. Resposta ao Pedido ESEL n.º 5, Ponto n.º 22. Fatura de 18/04/2011 da renda de março/2011 no valor de 1 754,52€. Desta fatura foi pago o valor de 554,52€ (abril/2011), encontrando-se em aberto e provisionado em 2014 o valor restante (1 200,00€).

¹⁰⁵ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 6, Ponto n.º 7 (em 24 de março de 2016) a ESEL refere que: (...) A resolução do contrato foi notificada à executada em 18/07/2011, tendo o requerimento executivo dado entrada em 20/11/2012, pelo que mediou um lapso temporal de cerca de 16 meses, a que será de deduzir ainda o período de férias judiciais, e não de 24 meses, como questionado. Durante esse lapso temporal, por diversas vezes foi a executada interpelada a pagar, propondo-se sempre a pagar voluntariamente, sem que, no entanto, o tenha feito, pelo que, se decidiu na suprarreferida data, não mais permitir um plano de pagamento voluntário, conforme referido no Requerimento executivo.”

¹⁰⁶ Sendo 41 034,48€ de capital e 4 444,66€ de juros de mora.

¹⁰⁷ Cfr resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 7.1-c).

¹⁰⁸ O valor da dívida apurada em 2011 (45 479,14€) deduzido do valor registado contabilisticamente (1 200,00€).

¹⁰⁹ De salientar que, no âmbito do processo de insolvência, apenas foram reconhecidos 4 444,66€, relativos a juros de mora e não os 11 589,92€ apurados pela ESEL em março de 2016.

¹¹⁰ Em resultado da regularização efetuada, a contabilidade da ESEL passou a evidenciar uma dívida global de 59.653,67€ (41.034,48€ de capital e 18.619,19€ de juros calculados a 31/08/2017).



133. Na sequência de dificuldades demonstradas pela concessionária em proceder ao pagamento da renda estipulada, as partes acordaram, em 30 de julho de 2013, o seguinte:
- Relativamente ao bar do Polo MFR, a renda seria devida apenas até 31 de julho de 2013¹¹¹;
 - Quanto ao bar no Polo CGL, a concessionária comprometeu-se a manter a sua exploração, aceitando, porém, a ESEL, a diminuição do valor da renda, a partir de 01 de setembro de 2013, para o montante de 750€ mês¹¹²;
 - Foi ainda acordado que as partes se comprometiam a apurar e verificar o montante em dívida da concessionária, à data de 1 de janeiro de 2014, o qual deveria ser pago durante o período compreendido entre janeiro de 2014 e 1 de dezembro de 2015.
134. Entretanto, por deliberação do CG da ESEL, de 31 de outubro de 2013, foi aceite a proposta de cessão, a favor da Escola, da posição contratual da AEESEL nos dois contratos, uma vez que esta associação, vinha manifestando a vontade de se desvincular do contrato, passando a ESEL a ser a entidade beneficiária das rendas.
135. Porém, foram-se sucedendo as situações de incumprimento do pagamento de rendas, pelo que, em 30 de junho de 2014, foi celebrado um outro acordo de cessão da posição contratual da Prato Dourado, Lda., em favor do atual concessionário, a empresa Sabor dos Ventos, Lda., até ao termo do prazo de vigência do contrato e na mesma data, um acordo de pagamento de dívida existente¹¹³ entre a ESEL e a Prato Dourado, Lda., o qual não foi cumprido por aquela empresa.
136. Questionada a ESEL¹¹⁴ sobre esta matéria, a Presidente informou que: *“(...) Após inúmeras tentativas de obter boa cobrança foi celebrado novo acordo em 30 de Junho de 2014 (...) que, por também não ter sido cumprido, serviu de título executivo à competente ação judicial que veio a ser instaurada contra o Prato Dourado.”*
137. De salientar, a este respeito, que embora a ESEL justifique¹¹⁵ que a cessão da posição contratual se deveu *“(...) por um lado, à situação de incumprimento no pagamento de rendas por parte do Prato Dourado, Lda, e por outro, pela impossibilidade de em tempo útil de se desencadear qualquer procedimento, decorridos quatro anos daquele ato de cessão, a situação não se alterou, mantendo-se a Sabor dos Ventos como concessionária do bar do Pólo CGL.*
138. Embora não esteja legalmente previsto um prazo máximo de vigência para este tipo de contratos de exploração de espaços restauração/cafetaria, a ESEL deverá proceder a uma avaliação das condições de mercado por forma a garantir propostas mais vantajosas e que melhor sirvam o interesse público, promovendo, neste caso, a abertura de procedimento pré-contratual, em obediência aos princípios da

¹¹¹ No contrato prevê-se que a empresa Prato Dourado usará as instalações até 31/12/2013, data a partir da qual cessava a exploração do bar para fins comerciais.

¹¹² A esta quantia acresceria o pagamento, até 31 de dezembro, do montante de 500€ para amortizar a dívida existente relativamente aos 2 bares.

¹¹³ De acordo com o ponto 2º deste Acordo, o valor de 32 705€ seria pago em prestações mensais, iguais e sucessivas, no valor unitário de 1 000€ até ao seu pagamento integral, acrescido de juros de mora à taxa legal em vigor, até efetivo e integral pagamento, produzindo efeitos a partir de 1 de julho de 2014.

¹¹⁴ Cfr. resposta ao Pedido n.º 5 - ponto n.º 21.

¹¹⁵ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 6- ponto 9.1.

transparência, igualdade e concorrência, previstos no n.º 4 do art.º 1.º do CCP¹¹⁶, os quais aconselham, a limitação do prazo de vigência dos contratos, por forma a obstar-se à sua duração prolongada.

139. Entretanto, a dívida total da Prato Dourado ascende a 32 705,00€, concluindo-se que se encontra contabilizado o valor de 11 225,00€^{117 118} e que não se encontra relevado, nas DF reportadas a 31/12/2014, o valor de 21 480,00€, relativo ao contrato de arrendamento dos espaços do bar/cafeteria dos polos CGL e MFR (13 750€ e 7 730€, respetivamente), como se apresenta no seguinte quadro:

Quadro 18 - Dívida da empresa Prato Dourado (31/12/2014)

Unidade: Euro				
Polos	Período de referência das rendas	Valor não contabilizado	Valor contabilizado	Dívida total
Polo CGL	abril/2012 - julho/2013	13 750,00	0,00	
	setembro a dezembro/2013	0,00	3 690,00	24 975,00
	janeiro a junho/2014	0,00	5 535,00	
	Faturação relativa à amortização da dívida	0,00	2 000,00	
Polo MFR	abril/2012 - julho/2013	7 730,00	0,00	7 730,00
Total		21 480,00	11 225,00	32 705,00

Fonte: Contratos/Acordos de concessão, extrato c/c e Resposta aos Pedidos n.º 5 e 6

140. Em **sede de contraditório** a ESEL demonstra ter procedido à regularização contabilística da dívida (em setembro de 2017), acrescentando que a empresa Prato Dourado foi declarada insolvente em 03/07/2017 que, no final desse mês, apresentou a respetiva reclamação de créditos junto do Administrador de Insolvência nomeado¹¹⁹.

141. Informa ainda que, em setembro de 2017, entraram em vigor novos contratos no âmbito da exploração do refeitório e refeições confeccionadas e da concessão da exploração do bar do polo CGL da ESEL, celebrados após procedimento concursal.

2.6.1.4 DESAPARECIMENTO DE DINHEIROS PÚBLICOS

142. Por acórdão de 14 de novembro de 2012¹²⁰, da 3.ª vara criminal de Lisboa¹²¹, foi uma ex - trabalhadora da ESEL, condenada como autora de um crime de peculato¹²², na pena de quatro anos de prisão, em concurso com um crime de falsidade informática¹²³, na pena de um ano e seis meses, e em cumulo jurídico, na pena única, de quatro anos e seis meses de prisão, a qual ficou suspensa na sua execução, por igual período de tempo.

¹¹⁶ Atual art.º 1-A do CCP, com a redação introduzida pelo DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

¹¹⁷ Valor de acordo com a cláusula n.º 3 do Acordo de 30 de julho de 2013, sendo 9 225,00€ relativo a rendas de set/2013 a junho/2014 e 2 000€ de faturação relativa à amortização da dívida relativa aos 2 bares.

¹¹⁸ A ESEL alega ainda na resposta ao Pedido ESEL n.º 5, Ponto n.º 21: "No âmbito e na sequência do acordo celebrado em 30 de Julho de 2013 supra referido e junto, foram emitidas faturas e contabilizadas no valor total de 11.225 euros (...) estando o remanescente ainda por contabilizar e cuja regularização se fará no encerramento da conta de gerência de 2015."

¹¹⁹ Em **sede de contraditório**, o CG acrescenta ainda que "Relativamente à ação instaurada ao Prato Dourado, Lda., a mesma extinguiu-se na sequência da apresentação de embargos do executado, que culminou na rejeição da execução".

¹²⁰ Proferido no âmbito do processo n.º 6040/107.1 TDLSB, da 3.ª vara criminal de Lisboa.

¹²¹ Confirmado pelo acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 2 de maio de 2013.

¹²² Previsto e punido nos termos dos arts.º 375.º, n.º 1, art.º 386.º, n.º 1, al. b), e art.º 66.º, n.º 1, als. a), b) e c) do Código Penal.

¹²³ Previsto e punido nos termos do art.º 4.º, n.º 1 e 3 da Lei n.º 109/91, de 17 de agosto.



143. Na procedência do pedido de indemnização, também formulado no âmbito deste processo, foi ainda aquela funcionária condenada a pagar à ESEL a importância de 57 386,43€, acrescida de juros à taxa legal¹²⁴.
144. Em concreto, o Tribunal deu como provado, entre outros factos, os seguintes:
- Entre 1 de junho de 2002 e 27 de setembro de 2007, a arguida exerceu as funções de Tesoureira na então ESECGL;
 - Competiu à arguida o lançamento contabilístico informático das receitas da ESECGL e assegurar os procedimentos necessários ao respetivo depósito na conta bancária da instituição, bem como proceder ao preenchimento e levantamento de cheques correspondentes ao dinheiro que iria constituir/reforçar o fundo de maneiço;
 - No decurso de 2007, a arguida formulou o desígnio interior de, aproveitando o exercício das referidas funções, fazer suas as verbas pertencentes à ESECGL;
 - Para dissimular os seus atos, a arguida forjou e manipulou dados no módulo de caixa GIAF, relativos a registos de vendas a dinheiro e a pagamentos com fundo de maneiço, de modo a criar excedentes e a ocultar, para que não fossem detetadas, as retiradas de dinheiro que efetuou, no montante global de 57 386,43€.
145. Ao nível contabilístico, desde 2007 que a ESEL reconhece a existência desta dívida no valor de 57 386,43€, acrescido de juros de mora desde o dia 14 de março de 2012, assim como de custas processuais, no montante de 1 126,08€.
146. Por sua vez, a partir de dezembro de 2011, a ex-trabalhadora efetuou pagamentos que totalizaram 16 150€, à data de 31 de dezembro de 2014¹²⁵, dos quais 10 760,96€ relativos a capital e 5 389,04€ de juros. Assim a esta data subsistia uma dívida de 46 625,46€¹²⁶, totalmente provisionada.
147. A 31 de agosto de 2017, o capital em dívida ascendia a 43 437,13€¹²⁷, sendo o total de pagamentos acumulados efetuados de 24 150€ (amortização da dívida de 13 949,30€ e de juros de 10 200,70€¹²⁸), como se demonstra no seguinte quadro (cfr. Mapa 11 do Anexo 5.8).

¹²⁴ A funcionária foi ainda suspensa do exercício de funções públicas pelo período de três anos, tendo, entretanto, passado à situação de aposentada.

¹²⁵ Cfr. mail da ESEL de 30 de dezembro de 2016.

¹²⁶ 41 236,43€ na conta 211 - clientes c/c e 5 368,04€ na conta 26891 - devedores diversos.

¹²⁷ Acresce o valor de 1 126,08€ relativo a custas judiciais, totalizando o valor de 45 392,40€.

¹²⁸ Os valores referentes aos anos de 2012 e 2013 no montante de 3 502,76€, encontram-se registados contabilisticamente na conta 797 - proveitos e ganhos extraordinários - correções relativas a anos anteriores, e os juros relativos a 2014 no montante de 1 886,27€, registados na conta 7818 - proveitos e ganhos financeiros - outros juros.

Quadro 19 - Situação da dívida da ex-funcionária - 31/08/2017¹²⁹

Unidade: Euro

Situação	Capital em dívida	Juros	Amortização	Pagamentos	
				Valor	Acumulado
31/12/2012	48 468,56	1 582,13	8 917,87	10 500,00	10 500,00
31/12/2013	47 589,19	1 920,64	879,36	2 800,00	13 300,00
31/12/2014	46 625,46	1 886,27	963,73	2 850,00	16 150,00
31/12/2015	45 469,44	1 843,98	1 156,02	3 000,00	19 150,00
31/12/2016	44 266,31	1 796,87	1 203,13	3 000,00	22 150,00
total 31/12/2016	44 266,31	9 029,88	13 120,12	22 150,00	
31/08/2017	43 437,13	1 170,81	829,19	2 000,00	24 150,00
Total 31/08/2017	-	10 200,70	13 949,30	24 150,00	

Fonte: Mails de 25 de fevereiro, 12 de setembro de 2016 e valores da resposta ao contraditório atualizados a 31/08/2017

148. Na eventualidade de ter havido alguma alteração da situação patrimonial da ex-trabalhadora, e em caso afirmativo, se tinham sido promovidas ulteriores diligências com vista à cobrança judicial, pela via executiva, dos montantes em dívida, informou, ainda, a presidente da ESEL que: "(...) No que concerne a esta questão, atualizando a informação por nós prestada à Direção-Geral do Tribunal de Contas, pelo Ofício n.º 001081, datada de 30 de Março de 2015, (...) reportamos que dada a insusceptibilidade de cobrança através de execução fiscal que assim o declarou em 13 de Março de 2015 devolvendo a Certidão de Dívida emitida pela ESEL junto desta entidade, promovemos a respetiva execução junto do Ministério Público, em 26 de maio de 2015" que proferiu despacho no sentido da não continuidade dos autos com fundamento na insuficiência de bens penhoráveis¹³⁰.

2.6.2 Dívida a terceiros

Fornecedor Costa & Carvalho

149. No âmbito da empreitada de construção e ampliação do edifício escolar do Polo CGL, verificou-se que à data de 31 de dezembro de 2014, foram devolvidos à empresa Costa & Carvalho 20 335,34€¹³¹, respeitantes a 15% de garantias prestadas ao abrigo do art.º 88.º do CCP, o qual não é coincidente com o respetivo registo contabilístico, que indica um montante de 19 538,14€.

150. Sobre esta questão a Presidente da Escola¹³² esclarece que: "No ano 2014 foi solicitada à ESEL, a devolução de parte da garantia no valor €20.335,34, valor este superior ao relevado contabilisticamente. Foi ainda informado que existiria valor a restituir no valor de €13.556,89. Solicitou-se o levantamento de toda a documentação relativa ao fornecedor Costa & Carvalho para se proceder à análise desta diferença (...)."

151. Da análise efetuada a ESEL concluiu existirem outros valores relativos à caução não contabilizados pelo que, "(...) Muito embora a empresa Costa & Carvalho já tenha solicitado, em 5 de novembro de 2015, a

¹²⁹ Valores atualizados à data de 31/08/2017, de acordo com resposta do CG em sede de contraditório.

¹³⁰ Em sede de contraditório, o CG informa "(...)[n]o que concerne à questão de uma eventual alteração da situação patrimonial da ex-trabalhadora, e atento o teor do despacho supra do Ministério Público, a ESEL esgotou, por ora, as instâncias próprias de execução para ressarcimento da quantia remanescente por nada se ter alterado na situação patrimonial de Maria Graça Alves Carvalho, mantendo-se esta, no entanto, a pagar da forma e modo acima descritos", referindo ainda que, "(...) aguardamos indicação sobre se a ex-funcionária fará o pagamento integral do valor em dívida (...)" após o que "(...) faremos novas diligências com vista à sua cobrança judicial."

¹³¹ O processamento e pagamento desta devolução foi tratada como um processo de despesa e não como uma operação de tesouraria: sobre este facto a ESEL informa que: "A devolução só foi registada como despesa pelo facto de existir discrepância na informação/saldos. O critério contabilisticamente adotado no registo de faturação com caução é o do tratamento como operação de tesouraria."

¹³² Cfr. referenciado no Pedido ESEL n.º 5 - ponto 19.



reção definitiva da obra, a persistência de divergências referidas impediu a sua concretização. Neste momento, aguarda-se o envio, por esta empresa, da sua conta-corrente para se proceder à validação recíproca de informação, para se poder encerrar o processo e fazer a receção definitiva da obra.

152. Analisada a documentação entretanto facultada pelo fornecedor, a ESEL verificou que o saldo de 19 538,14€ se encontrava sobrevalorizado em 5 981,25€¹³³, tendo procedido à respetiva regularização contabilística em setembro de 2017, de acordo com a documentação remetida em **sede de contraditório**. A caução não foi ainda devolvida uma vez que a empresa se encontra atualmente em processo de insolvência.

2.7 VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL

2.7.1 Receita

153. Da análise dos documentos de receita que constituíram a amostra no valor de 8 109 199€, verificou-se que, com as exceções evidenciadas nos pontos seguintes, as receitas cobradas são legais e regulares e encontram-se registadas e contabilizadas em conformidade com o POC-Educação.

154. As RP arrecadadas pela ESEL respeitam, essencialmente, a propinas e taxas diversas (emolumentos), serviços de alimentação, de alojamento, cessão de exploração/aluguer de espaços e execução de protocolos celebrados com entidades, públicas ou privadas (cfr. Mapa 5 do Anexo 5.8).

Protocolos / contratos

155. Em 2014, vigorava um conjunto diversificado de protocolos celebrados entre a ESEL e entidades nacionais e estrangeiras, de que são exemplo, no primeiro caso, outras instituições de ensino superior politécnico, e entidades públicas e privadas da área da saúde, destacando-se, no segundo, a colaboração com Universidades Brasileiras e de Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, tendo, designadamente, por objetivo:

- a) Cooperação pedagógica, científico/cultural, em cursos de formação inicial, pós-graduação, mestrado e doutoramento;
- b) Programas de formação e intercâmbios de alunos e docentes;
- c) Promoção da saúde e enfermagem;
- d) Prestação de serviços, em particular, serviço docente;
- e) Projetos de investigação e divulgação.

156. Destacam-se, também, o apoio de instituições comunitárias e nacionais, nomeadamente no âmbito do contrato financeiro com a Agência Nacional para a Gestão do Programa Erasmus + Educação e Formação¹³⁴ e o de financiamento com o Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge, IP, respeitante a projetos de investigação em cuidados de saúde primários.

¹³³ Em resultado de incorreções no registo das faturas e notas de crédito relativas à empreitada em causa, apurou-se que a caução na posse da ESEL era inferior ao valor evidenciado contabilisticamente.

¹³⁴ No âmbito dos protocolos assinados em 23 setembro de 2013 e em 13 outubro de 2014, respeitantes aos anos letivos de 2013/2014 e 2014/2015, a ESEL arrecadou, respetivamente 13 992,20€ e 101 374,00€, num total de 115 366,20€ (valor certificado pela Agência Nacional para a Gestão do Programa Erasmus + Educação e Formação).

157. Do teor dos protocolos analisados resultam claramente definidas as partes envolvidas, o período temporal considerado, assim como, as obrigações deles decorrentes, em particular, as referentes a contrapartidas de natureza financeira, quando acordadas.

158. A este respeito, constatou-se que a arrecadação de receita decorre da prestação de serviço docente por profissionais da ESEL em outras instituições de ensino superior e militar, e de um acordo celebrado com a CGD¹³⁵. Esta entidade concedeu um apoio financeiro anual de 13 000€¹³⁶, destinado à investigação científica e promoção do conhecimento, proporcionando, ainda, gratuitamente, a produção de cartões de identificação e multifunções dos alunos da ESEL, enquanto contrapartida pela atribuição do exclusivo da gestão dos cartões universitários e comercialização dos produtos financeiros a eles associados.

Espaços comuns - ESEL / Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa (ESTeSL)

159. Como já referido anteriormente, nas instalações do Polo AR, existem espaços comuns à ESEL e à ESTeSL, a saber: o auditório, a iluminação exterior, o espaço multiusos, jardins, garagens e espaços de restauração (bar convívio e refeitório), os quais são disponibilizados à comunidade escolar e público em geral, para a realização de conferências e eventos, mediante o pagamento de taxas de aluguer.

160. Relativamente à utilização e partilha dos espaços comuns¹³⁷, no âmbito de eventos externos realizados nos mesmos, cada uma das escolas fatura o respetivo aluguer e suporta as despesas associadas. Anualmente é efetuado um “*encontro de contas*” entre as duas entidades, sendo a receita e a despesa realizadas imputadas à ESEL em 1/3 e à ESTeSL em 2/3, nos termos do Protocolo firmado entre ambas as instituições¹³⁸.

161. Em 2014 o “*encontro de contas*” relativo ao ano de 2013, determinou o recebimento, pela ESEL de 6 520,18€¹³⁹. Relativamente ao ano de 2014, a ESEL teria a devolver à ESTeSL o montante de 7 738,74€¹⁴⁰, não existindo, contudo, registo contabilístico deste encontro de contas o que, segundo indicação do Administrador da ESEL em informação complementar à prestada em **sede de contraditório**, resulta de se desconhecer qualquer documento oficial do IPL¹⁴¹.

162. Por outro lado, e igualmente ao abrigo dos protocolos, a ESEL solicita periodicamente à ESTeSL o reembolso das despesas de eletricidade, água e gás, relativas aos espaços comuns¹⁴². Em 2014 e 2015 a ESEL recebeu, a este título, a quantia de 274 139,35€, como se indica:

¹³⁵ Vide fatura n.º 09/40 de 18/09/2014 no valor de 10 000€ (c/IVA) e fatura n.º 09/41 de 18/09/2014 no valor de 3 000€ (c/iva), com base no Protocolo assinado em 28 julho de 2010.

¹³⁶ Foi entregue ao Estado o valor correspondente ao IVA liquidado de 2 430,89€.

¹³⁷ Aluguer do auditório a entidades terceiras.

¹³⁸ Em 2014 estava em vigor o protocolo entre a ESEL e a ESTeSL, datado de 26 de julho de 2001 e o Regulamento de gestão dos espaços comuns acordado entre as duas entidades.

¹³⁹ Em 09 de julho de 2014.

¹⁴⁰ Cfr. mail de 03 de fevereiro de 2016.

¹⁴¹ Não obstante, o documento que suporta o cálculo dos 7.738,74€ que a ESEL deveria ter pago ao IPL foi disponibilizado em sede de auditoria através de mail datado de 03/02/2016

¹⁴² Dado que os contadores estão em nome da ESEL, as faturas relativas a estas despesas são sempre suportadas por esta escola que, periodicamente, solicita à ESTeSL o reembolso de 2/3 do respetivo valor.



Quadro 20 – Reembolsos da ESTeSL

Unidade: Euro

Descrição	Período referência	Valor	Data recebimento
Gás	novembro/2013	1 145,72	
Água	dezembro/2013	1 559,07	18 615,98
Eletricidade	dezembro/2013	15 911,19	25/06/2014
Gás	dezembro/2013 e janeiro/2014	3 392,86	
Água	jan e fevereiro/2014	3 131,74	31 079,07
Eletricidade	jan e fevereiro/2014	24 554,47	14/08/2014
Gás	fevereiro a setembro/2014	8 732,98	
Água	abril a outubro/2014	10 302,24	50 852,04
Eletricidade	junho a setembro/2014	31 816,82	06/01/2015
Gás	jan. a setembro/2015	11 531,32	
Água	jan. a outubro/2015	20 824,18	173 592,26
Eletricidade	jan. a outubro/2015	141 236,76	21/12/2015
Total reembolsos (2014 e 2015)		274 139,35	

Fonte: Extratos c/c e informação da ESEL

163. Contudo, e como decorre do mapa supra, não foi faturado pela ESEL à ESTeSL, o valor das despesas de gás, água e eletricidade¹⁴³, situação que viria a ser regularizada em setembro de 2017 com a emissão de faturas no valor global de 119 883,04€, conforme demonstrado em **sede de contraditório**.

164. As situações em análise evidenciam a ausência de acompanhamento e controlo da execução do protocolo celebrado entre as duas instituições, as quais deverão ser supridas o mais rapidamente possível.

2.7.2 Despesa - Pessoal

165. A despesa de pessoal examinada ascendeu a 2 216 208€, sendo representativa de 27,6% do universo da despesa realizada. Da verificação documental efetuada, e considerando as exceções constantes dos seguintes pontos, conclui-se que as despesas são legais e regulares, encontrando-se devidamente suportadas, registadas e contabilizadas, em conformidade com o POC-Educação.

2.7.2.1 CONTROLO DO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DOS DOCENTES

166. Em 2014, a ESEL contava com um corpo docente de 172 profissionais de ensino, dos quais 92 desempenhavam as suas funções em regime de exclusividade.

167. O artigo 34.º do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECDESP)¹⁴⁴, sob a epígrafe “Regime da Prestação de Serviço”, estatui que: “(...) 1. - O pessoal docente de carreira exerce as suas funções, em regra, em regime de dedicação exclusiva.”

168. Em complemento da supra citada norma, dispõe o n.º 1 do art.º 34-A do mesmo diploma, que “(...) O regime de dedicação exclusiva implica a renúncia ao exercício de qualquer função ou actividade remunerada, pública ou privada, incluindo o exercício de profissão liberal.”, esclarecendo, ainda, o n.º 2, que: “(...) A violação do compromisso referido no número anterior implica a reposição das importâncias efectivamente recebidas correspondentes à diferença entre o regime de tempo integral e o regime de dedicação exclusiva, para

¹⁴³ Gás (de outubro a dezembro de 2014); Água (março de 2014 e novembro a dezembro de 2014); Eletricidade (maio de 2014 e de outubro a dezembro de 2014).

¹⁴⁴ DL n.º 185/81, de 1 de julho, alterado pelos Decretos-Leis n.º 69/88, de 3 de março, n.º 207/2009, de 31 de agosto (que procede à sua republicação), e pela Lei n.º 7/2010, de 13 de maio.

além da eventual responsabilidade disciplinar.”

169. Decorre destes normativos, um princípio geral de proibição do exercício pelos docentes de outras funções públicas ou privadas remuneradas, com exceção das atividades que surgem elencadas no n.º 3 do art.º 34-A do ECDESP, as quais o legislador entendeu não serem conflitantes com o regime de exclusividade.
170. Este regime envolve, assim, um compromisso absoluto com o serviço público, pelo que, o legislador apenas admite exceções, designadamente, para o exercício de funções complementares à docência (als. a), b), g), h) do n.º 3 do art.º 34.º-A do ECDESP), ou, residualmente, naquelas situações em que o resultado da atividade complementar possa, também, consubstanciar um benefício para a instituição de ensino superior a que estão vinculados (al. j) do n.º 3 do aludido preceito legal).
171. No contexto da ESEL, o controlo do regime de exclusividade dos docentes é efetuado pela Divisão de Recursos Humanos, através da análise das declarações de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS) e respetivas notas de liquidação, num processo que decorre no mês de novembro do ano seguinte¹⁴⁵ ao que respeitam os rendimentos auferidos.
172. De acordo com os elementos disponibilizados pela ESEL, constatou-se que num universo de 92 docentes em regime de exclusividade, 18 auferiram rendimentos da categoria B do IRS¹⁴⁶, correspondentes ao exercício, em 2014, de outras atividades não compreendidas na docência¹⁴⁷, designadamente a tradução de textos científicos (11) participação em júris de provas académicas (1), ações de formação (5), assim como, venda de matérias-primas (1), sendo ainda de salientar, que em cinco situações detetadas, os rendimentos auferidos foram de montante inferior ao do salário mínimo nacional (cfr. Mapa 12 do Anexo 5.8).
173. Da análise efetuada, foi possível ainda apurar que, com exceção de duas situações (n.º 17 e 18), que suscitam maiores dúvidas, as acumulações de funções não colidiam com o regime de exclusividade, uma vez que se enquadravam nas condições previstas no citado n.º 3 do art.º 34.º-A, do ECDESP.
174. Tendo sido solicitados esclarecimentos à ESEL sobre as duas mencionadas situações, a Presidente, informou¹⁴⁸ que verificada a quebra de compromisso e a impossibilidade de se conciliar a atividade externa com o regime de exclusividade:
- a)** Situação n.º 17: *“(…) entendeu-se solicitar o reembolso dos montantes pagos nos períodos/meses em que o serviço prestado compromete esse regime, conforme documento em Anexo 31 (de 1 de janeiro a 30 de abril e de 1 de agosto a 30 de setembro de 2014).”*
- b)** Situação n.º 18: *“(…) entendeu-se solicitar o reembolso dos montantes pagos nos períodos em que o serviço*

¹⁴⁵ Neste período, é solicitado aos docentes que preencham uma declaração de compromisso relativa ao cumprimento daquele regime, conjuntamente com a apresentação dos documentos comprovativos de natureza fiscal, a fim de serem apuradas, e se necessário, corrigidas, as situações que possam conflitar com aquele regime.

¹⁴⁶ Rendimentos do trabalho independente.

¹⁴⁷ Estas atividades são enquadráveis na exceção ao exercício de funções em regime de exclusividade, prevista na alínea a) do n.º 3 do art.º 34.º-A, do ECDESP.

¹⁴⁸ Nos termos da resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 5.



prestado compromete esse regime, nomeadamente por ter ultrapassado o limite autorizado das 30 horas por curso breve, considerando-se os outros cursos autorizados e dentro do âmbito do protocolo e do interesse mútuo da ESEL e da ABEL. Aguarda-se informação adicional, por parte da entidade ABEL que permita concretizar os referidos períodos nos anos em que foi prestada a atividade.”

175. No âmbito do **contraditório**, a ESEL remeteu a este Tribunal documentação comprovativa das diligências efetuadas no sentido da regularização das situações relativas aos aludidos docentes, verificando-se que aqueles têm vindo a repor, mensalmente, os valores apurados, e informou que o termo ocorrerá, previsivelmente, em dezembro de 2018¹⁴⁹.

2.7.2.2 CONTRATOS DE AVENÇA E TAREFA

176. Em 2014, vigoravam 9 contratos de prestação de serviços dos quais 8 em regime de avença e 1 em regime de tarefa¹⁵⁰, tendo por objeto, o exercício de diversas funções de apoio à atividade da ESEL, tais como, a assessoria jurídica, a consultoria nas áreas da arquitetura e gestão financeira e patrimonial, ou serviços na área da psicologia, conforme se descreve no quadro seguinte:

Quadro 21 – Contratos de prestação de serviços, em regime de tarefa ou avença (2014)

Nº	Objeto	Retribuição mensal	Início contrato
1	Responsável pela exploração das instalações elétricas	300€	31/01/2014
2	Conceção e administração nas áreas de Gestão e Arquitetura de Sistemas de Informação, Infraestruturas tecnológicas e Engenharia de Software da ESEL	1 600€	14/11/2014
3	Consultadoria nas áreas financeira e patrimonial	1 855€	01/08/2013
4	Assessoria jurídica e patrocínio judiciário	1 855€	01/07/2013
5	Apoio e Desenvolvimento de atividades na área de psicologia clínica (Psicoterapia), no âmbito do- Gabinete de Apoio Pedagógico	765€	01/03/2012
6	Consultadoria e assessoria técnica na área da arquitetura	750€	01/06/2004
7	Assessoria e apoio jurídico	1 855€	01/06/2004
8	Organização e coordenação de produção de eventos	850€	14/09/2014
9	Remoção arquivo existente no pavilhão 16	680€	31/01/2014

177. De acordo com o regime previsto no n.º 3 do art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, mantido no n.º 1 do art.º 10.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho¹⁵¹ “(...) O contrato de prestação de serviço para o exercício de funções públicas é celebrado para a prestação de trabalho em órgão ou serviço sem sujeição à respetiva disciplina e direção, nem horário de trabalho.”, acrescentando o n.º 3, que “(...) São nulos os contratos de prestação de serviço para o exercício de funções públicas em que exista subordinação jurídica, não podendo os mesmos dar origem à constituição de um vínculo de emprego público.”

178. À luz destes normativos, as entidades públicas apenas podem recorrer à contratação de prestadores de

¹⁴⁹ No final de agosto de 2017 as reposições efetuadas através de desconto direto em vencimento eram de 8.875,87 €, estando na mesma data por repor 2.653,10 €

¹⁵⁰ Trata-se do contrato identificado com o n.º 9 (Quadro 21).

¹⁵¹ Aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

serviços, quando o exercício de funções compreendidas no objeto do contrato, não consubstancie a prestação de trabalho subordinado, entendido, como aquele em que o prestador esteja sujeito à disciplina e à direção da entidade contratante e, da mesma forma, ao cumprimento de horário de trabalho.

179. É importante notar que, no âmbito da auditoria realizada pela IGEC, esta foi uma das áreas objeto de análise mais pormenorizada, tendo a Inspeção evidenciado a existência de prestações de serviços, sob a forma de avença e tarefa, que se reconduziam a situações de trabalho subordinado, formulando uma recomendação no sentido da cessação de alguns contratos.
180. No sentido de se apurar a natureza e contexto em que são exercidas as funções compreendidas naqueles contratos, foi solicitado aos prestadores de serviços¹⁵², o preenchimento de uma ficha de levantamento de funções, de forma a permitir identificar eventuais situações de subordinação jurídica.
181. Do teor das respostas obtidas, conjugado com a análise documental e observações efetuadas, foi possível concluir que na totalidade dos contratos, os serviços foram prestados com autonomia funcional, sem subordinação jurídica, tendo sido cumpridas as formalidades legais relativas a este tipo de contratação, e adotados os procedimentos pré-contratuais aplicáveis em função do valor estimado dos contratos.
182. Assim, se numa perspetiva de conformidade legal dos procedimentos pré contratuais adotados e de natureza das funções exercidas, as contratações efetuadas não merecem uma observação crítica, o mesmo não se pode afirmar quanto à execução dos contratos da área do apoio jurídico (n.ºs 4 e 7), no que respeita a trabalhos extracontratuais constantes de notas de honorários, relativamente aos quais foram solicitados esclarecimentos adicionais sobre a sua natureza, período temporal e valor, e que serão objeto de análise seguidamente.

A. Contrato n.º 4

183. De acordo com a cláusula segunda do contrato celebrado entre esta jurista e a ESEL, em 1 de julho de 2009, o objeto da prestação de serviços de assessoria jurídica e patrocínio judiciário, consiste em:
- a) Emitir parecer, prestar informações e elaborar estudos sobre quaisquer assuntos que lhe sejam submetidos pelo Conselho Diretivo;
 - b) Colaborar na prestação de processos legislativos, quadros de pessoal e de outros atos administrativos, nomeadamente contratos, concursos;
 - c) Assessoria jurídica geral na ESEL aos titulares de outros órgãos institucionais e aos docentes em particular;
 - d) Acompanhamento de titulares de órgãos de Direção em reuniões com entidades públicas ou privadas de ensino superior, em negociações e mediação a nível governamental e/ou negociação coletiva;
 - e) Instruir processos disciplinares de inquérito ou de índole similar de que seja incumbida;

¹⁵² Com exceção do prestador de serviços identificado no contrato de tarefa n.º 9, que deixou de prestar funções na ESEL após o termo daquele contrato de tarefa.



f) Patrocinar a ESEL em juízo.

184. O contrato, renovável anualmente, prevê, ainda, na sua cláusula terceira, que além da retribuição fixa mensal, no valor de 1 500€¹⁵³, “(...) o patrocínio judiciário/representação da ESEL em juízo prevista na Clausula Segunda poderá dar lugar ao pagamento de honorários a acordar entre as partes contratantes.”

185. Saliente-se, contudo, que apesar daquela cláusula prever pagamentos extracontratuais que consubstanciam serviços a mais com o conseqüente acréscimo de despesa pública, a mesma está redigida de forma vaga e imprecisa uma vez que não define, especificadamente, as condições em que poderá haver lugar ao pagamento de honorários, nem estabelece o preço hora a praticar, cuja definição fica na inteira discricionariedade das partes.

186. De facto, e conforme resulta de esclarecimento da Presidente da ESEL¹⁵⁴ “(...) O valor hora para cálculo de valores extracontratuais, foi determinado na sequência de consulta à jurista/advogada, tendo a mesma informado que o preço/hora que pratica tem como limite mínimo 50€/hora, preço esse que poderá passar para valores superiores, atendendo à importância dos serviços prestados, à dificuldade e urgência do assunto, ao grau de criatividade intelectual da sua prestação, ao resultado obtido, ao tempo despendido, às responsabilidades assumidas e aos demais usos profissionais.”

187. Por outro lado, a aludida cláusula não se conforma com os requisitos legais para a prestação de serviços a mais, os quais estão estabelecidos no art.º 454.º do CCP que se transcreve:

“São serviços a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não esteja prevista no contrato e que:

- a) Se tenham tornado necessários à prestação dos serviços objecto do contrato na sequência de uma circunstância imprevista; e
- b) Não possam ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconvenientes graves para o contraente público ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão do objeto do contrato.

188. Assim, a aludida “circunstância imprevista” elemento essencial que fundamenta a realização dos serviços a mais não foi acautelada no contrato, nem consta de qualquer proposta de despesa relativa a notas de honorários apresentadas.

189. Acresce, ainda, que os serviços a mais devem ser ordenados por escrito, nos termos do art.º 371.º, e ser objeto de formalização de acordo com o art.º 375.º do CCP, aplicáveis por remissão do n.º 6 do citado art.º 454.º o que, no entanto, não se verificou.

190. Com efeito, ao abrigo da aludida cláusula terceira a advogada apresentou, no período de janeiro de 2014 a fevereiro de 2016, um conjunto de notas de honorários por serviços extracontratuais, no valor total de 17 158,50€¹⁵⁵, cujos trabalhos não foram ordenados por escrito, em inobservância do disposto nos aludidos normativos legais, destacando-se os serviços a mais que a seguir se identificam:

¹⁵³ Este contrato foi objeto de um aditamento, em 1 de julho de 2011, pelo qual, a avençada passou a auferir a retribuição líquida de 1 855€.

¹⁵⁴ Cfr. Resposta ao pedido n.º 6 – ponto 3.3.

¹⁵⁵ Cfr. Mapa 13 do anexo 5.8.



Quadro 22 – Notas Honorários – Contrato n.º 4

Unidade: Euro		
N.º	Proposta	Nota de honorários
1	N.º Registo: 2014020085	Data da NH: 13/02/2014
	Data da proposta: 13/02/2014	Valor total da NH: 1 230€
	Data da autorização: 18/02/2014	Valor da NH em excesso: 1 230€
	Objeto: Elaboração de dois relatórios não compreendidos no âmbito dos serviços a prestar no contrato de avença, designadamente, o Relatório Preliminar (59 páginas) e o Relatório Final (33 páginas), no âmbito das funções de júri do Procedimento/Concurso Público n.º 2/AQ-VS/2013/ESEL - Prestação de Serviços de Vigilância e Segurança - 20 horas a 50€/hora - 1 000€.	
2	N.º Registo: 2014040176	Data da NH: 07/04/2014
	Data da proposta: 07/04/2014	Valor total da NH: 1537,50€
	Data da autorização: 22/04/2014	Valor da NH em excesso: 369€
	Objeto: Elaboração de dois relatórios não compreendidos no âmbito dos serviços a prestar no contrato de avença, designadamente, o relatório preliminar e final do Júri do Procedimento/Concurso Público n.º 1/ESEL/2014 - Refeições Confeccionadas no Refeitório do Polo CGL da ESEL - 6 horas a 50€/hora - 300€.	
3	N.º Registo: 2015080026	Data da NH: 29/07/2015
	Data da proposta: 29/07/2015	Valor total da NH: 1 845€
	Data da autorização: 03/08/2015	Valor da NH em excesso: 841,32€
	Objeto: a) Co elaboração de documento particular com força executiva - 5 horas a 50€/hora - 350€. b) Autenticação de documento - 15m a 50€/hora- 17€; c) Análise de contratos celebrados com a empresa Prato Dourado, Lda, e outros documentos relativos aos mesmos - 6 horas e 45m a 50€/hora - 317€.	
4	N.º Registo: 2015110066	Data da NH: 06/11/2015
	Data da proposta: 06/10/2015	Valor total da NH: 1 845€
	Data da autorização: 16/11/2015	Valor da NH em excesso: 184,50€
	Objeto: a) Análise do despacho REG. M Público OS n.º 28/2014 - 1 hora a 50€/hora - 50€; b) Análise, Estudo de legislação e jurisprudência e consulta em matéria administrativa específica com relevo institucional/judicial - 2 horas a 50€/hora - 100€.	

191. Resulta do quadro acima que os serviços descritos nas notas de honorários, no valor total de 2 624,82€ (IVA), não decorrem da alínea f) do contrato, ou seja, o patrocínio judiciário da ESEL em juízo, mas sim, das alíneas a) e b) da cláusula segunda, uma vez que se reconduzem, no essencial, à elaboração de relatórios no âmbito de procedimentos concursais de aquisição de bens e serviços, à análise de um contrato e ao estudo de assuntos com interesse para a ESEL.

192. Assim, para além dos serviços a mais remunerados não se enquadrarem, manifestamente, no patrocínio da ESEL em juízo, não foram, de igual forma, observados os normativos legalmente previstos para a realização de serviços a mais, designadamente por não decorrerem de uma circunstância imprevista e não terem sido ordenados por escrito.

193. Atento o exposto, conclui-se que foram violados o n.º 1 do art.º 454.º do CCP, bem como os artigos 371.º e 375.º do mesmo código, aplicáveis por remissão do n.º 6 do citado art.º 454.º, e os factos que deram origem à despesa não são suscetíveis de constituir relações obrigacionais válidas que devam constituir um encargo acrescido da Escola, para além da remuneração mensal, devida pela prestação dos serviços jurídicos que constituem o objeto principal do contrato.

B. Contrato 7

194. De acordo com a clausula segunda do contrato celebrado entre esta jurista e a ESEL, em 1 de julho de 2013¹⁵⁶, o objeto da prestação de serviços de assessoria e apoio jurídico, consiste em:

¹⁵⁶ Apesar da jurista colaborar com a então Escola Superior de Enfermagem de Calouste Gulbenkian, e agora com a ESEL, ao abrigo de contratos de prestação de serviços, desde o ano de 2002.



- a) Emitir parecer, prestar informações e elaborar estudos sobre quaisquer assuntos que lhe sejam submetidos pela Presidência, Administradora e demais órgãos de gestão da ESEL;
- b) Colaborar na prestação de processos legislativos, quadros de pessoal e de outros, nomeadamente contratos, concursos, auditorias do Tribunal de Contas e da Inspeção Geral da Educação e outros órgãos inspetivos;
- c) Assessoria jurídica geral na ESEL aos Diretores de Serviços e Coordenadores de Área e aos docentes;
- d) Acompanhamento de titulares da Presidência ou doutros órgãos de Direção em reuniões com entidades publicas ou privadas, em negociações e mediação a nível governamental e/ou negociação coletiva;
- e) Instruir processos disciplinares de inquérito ou de índole similar de que seja incumbida;
- f) Responder em juízo em nome da ESEL em todos os processos em que seja permitida e suficiente o patrocínio da jurista.

195. Da mesma forma, dispõe-se, quanto ao modo de execução das prestações nele compreendidas e retribuição dos serviços prestados, o seguinte:

- ✓ N.º 2 “(...) a jurista prestará a sua atividade nas instalações da ESEL presencial e semanalmente pelo período mínimo de 10 horas, nos Polos Maria Fernanda Resende, sede da ESEL, e no Pólo Calouste Gulbenkian ou noutro Pólo ou local quando se mostre oportuno.”;
- ✓ N.º 3 “(...) Para além destas horas semanais presenciais a jurista pode prestar ainda que não presencialmente cerca de mais 6 horas semanais sempre que necessário.”;
- ✓ N.º 4 “(...) Caso as horas contratuais acordadas sejam excedidas de forma relevante por acréscimo extraordinário de serviço, a situação pode dar lugar à emissão de uma nota de honorários extracontratuais, por acordo entre as partes.”¹⁵⁷;

196. No n.º 1 da cláusula 3.^a estabelece-se que “(...) Pelos serviços prestados a jurista auferirá a retribuição mensal ilíquida de 1 855€, atualizável por acordo entre as partes.”, prevendo-se no n.º 2 que “Para além da quantia prevista em 1. pode haver lugar ao pagamento de honorários a acordar entre as partes conforme referido no n.º 4 (...)” da cláusula anterior.

197. À semelhança do que ficou dito relativamente ao contrato n.º 4, para o qual se remete (parágrafos 190 a 194), também este instrumento contratual prevê, de forma vaga e imprecisa, a possibilidade de emissão de notas de honorários relativas ao denominado “*acrécimo extraordinário de serviço*”, à revelia dos requisitos legalmente previstos para a realização de serviços a mais, designadamente a ocorrência de circunstância imprevista (art.º 454.º do CCP) e a obrigatoriedade de serem ordenados por escrito e formalizados nos termos do disposto nos art.ºs 371.º e 375.º do CCP, aplicáveis por remissão do n.º 6 do citado art.º 454.º, e cujo pagamento fica na discricionariedade das partes.

198. Por outro lado, quando prevê que as horas contratuais possam ser excedidas de “*forma relevante*” recorre, também, a um conceito indeterminado que manifestamente não acautela o interesse público e a boa aplicação dos dinheiros públicos, situação que é incompatível com a certeza, determinabilidade e rigor necessários à realização de despesa pública.

199. Acresce, ainda, que o contrato de avença desta jurista não prevê, também, a forma de retribuição das

¹⁵⁷ Sublinhado nosso.

horas extracontratuais por motivos de acréscimo excepcional de serviço, tendo a Presidente esclarecido¹⁵⁸ que “(...) o valor referência de hora extracontratual à Jurista (...) resulta de acordo entre a ESEL e a mesma e é de 35 euros hora, acrescidos de IVA, e está em linha com o que a ESEL paga a um licenciado docente colaborador do 1º ciclo (37,41 Euros/hora)”, o que é igualmente elucidativo quanto ao contexto de informalidade e falta de rigor associado à execução destes contratos.

200. Ao abrigo destas cláusulas, no período de janeiro de 2013 a fevereiro de 2016, a jurista apresentou um conjunto de notas de honorários por horas extra contratuais, no valor global de 53 191,35€¹⁵⁹, as quais, em diversas situações¹⁶⁰, não mencionavam, também, de forma discriminada e rigorosa, as tarefas em concreto e o número de horas prestadas, com referência a cada trabalho efetuado.

201. De salientar que, no caso específico deste contrato, a tarefa de sindicar quais as situações em que justificadamente “(...) as horas contratuais acordadas sejam excedidas de forma relevante por acréscimo extraordinário de serviço” (art.º 2- Ponto 4), para efeitos de atribuição de remunerações extracontratuais, ganha ainda maior relevância, pelo facto de existir uma denúncia recebida neste Tribunal, envolvendo a mesma jurista, em que são descritas circunstâncias, eventualmente indiciadoras de uma utilização abusiva de notas de honorários, naquelas mesmas situações de eventual acréscimo extraordinário de serviço.

202. Em face destes antecedentes, procedeu-se, igualmente, a uma análise pormenorizada das notas de honorários apresentadas pela jurista naquele período, de forma a avaliar o respetivo enquadramento legal e contratual, a efetiva execução dos trabalhos nelas enunciados, e de que modo a inerente despesa se coaduna com critérios de economia, adequação e proporcionalidade do gasto público envolvido, tendo sido apuradas as seguintes situações:

a) Emissão e pagamento de notas de honorários sem previsão contratual

Quadro 23 – Notas Honorários sem previsão contratual (contrato n.º 7)

Unidade: Euro

N.º	Proposta	Nota de honorários
5	N.º Registo: 2013020182	Data da NH: 11/02/2013
	Data da proposta: 08/02/2013	Valor total da NH: 3 444€
	Data da autorização: 13/02/2013	Valor da NH em excesso: 1 291,50€
	Objeto:	
Apoio à presidência no sentido de concluir regulamentos ainda em falta, contratos e outros processos com carácter urgente, no âmbito da auditoria do ME/SEES à ESEL, em curso, bem como apoio aos assuntos jurídicos do quotidiano.		
6	N.º Registo: 2013030213	Data da NH: N/A
	Data da proposta: 20/03/2013	Valor total da NH: 3 321€
	Data da autorização: 20/03/2013	Valor da NH em excesso: 3 321€
	Objeto:	
Não determinado por inexistência de nota de honorarios explicativa da natureza e volume de trabalhos extracontratuais.		

203. As duas Notas Honorários (NH) identificadas no quadro foram autorizadas pela Presidente da ESEL em 11 de fevereiro e 20 de março de 2013.

¹⁵⁸ Cfr. Resposta ao pedido n.º 6 – ponto 3.3.

¹⁵⁹ Discriminados da seguinte forma, 15 313,50€, em 2013, 13 105,65€, em 2014, 19 950,60€, em 2015, e 4 821,60€, em 2016., cfr. Mapa 13 do anexo 5.8

¹⁶⁰ P. Ex. processos de despesa n.º 2013100079, 20140600079, 20140900159, 2015040049, 2015090033, 2016020019.



204. Contudo, o contrato que vigorava ao tempo, celebrado em 1 de junho de 2004, não previa, sequer, qualquer pagamento nos termos em que veio a ser ilegalmente previsto no n.º 4 da citada cláusula 2.ª, uma vez que, apenas com a celebração do contrato, datado de 15 de julho de 2013, veio a aludida cláusula estabelecer, nos termos descritos, o pagamento de “*notas de honorários extracontratuais*”.
205. Por outro lado, regista-se a insuficiente descrição e fundamentação constante da NH n.º 5 emitida pela avençada, o que é indiciador da informalidade subjacente à sua emissão e pagamento no âmbito deste contrato.
206. De facto, as razões apresentadas para a realização dos trabalhos indicados no quadro supra com referência à nota de honorários n.º 5, identificam-se, claramente, com o exercício de atividades que devem ser desenvolvidas no âmbito do objeto principal do contrato, a que acresce o facto, de não preencherem os requisitos legalmente previstos para a prestação de serviços a mais nos termos do art.º 454.º do CCP, pelo que não seriam suscetíveis, nos termos legais, de qualquer pagamento, por não constituírem uma obrigação válida e vinculante para o contraente público que permita a realização desta despesa.
207. Acresce que relativamente à NH no valor de 3 321€, verificou-se que a mesma, onde deveriam ter sido identificados os serviços pagos que resultaram de um acréscimo excecional de serviço, não constava do processo de despesa, tendo a Presidente da ESEL¹⁶¹, esclarecido que “(...) Apesar da nota de honorários não constar do processo, foi a mesma emitida conforme refere a proposta de pagamento respetiva (...) sendo que o seu extravio é agora impossível de recuperar porque se tratava dum original do qual nem a ESEL, nem a Jurista possuem cópia. No entanto e conforme está referido na proposta a justificação da mesma é na linha da situação e contexto anterior e ao facto de nesse período ter sido ainda necessário dar continuidade a processos judiciais em litígio.”¹⁶²
208. Sucede, porém, que a ausência daquela nota de honorários determina a impossibilidade de identificar quais os trabalhos efetivamente realizados, os fins que justificaram a realização da despesa, e de que forma a mesma se insere num contexto da realização de trabalhos extracontratuais.
209. Ou seja, verifica-se uma total falta de justificação e fundamentação de facto e de direito quanto à pertinência e razões de interesse público para a realização e autorização da despesa, não sendo, sequer possível, apurar qual a efetiva contrapartida para a ESEL resultante do pagamento a que deu origem.
210. Deste modo, conclui-se que esta despesa, no valor de 3 321€ (IVA incluído), além de não prevista no contrato, carece de adequada justificação, e o pagamento a que deu origem não pode ter-se como válido, pela impossibilidade de determinar os trabalhos extracontratuais realizados, o mesmo é dizer,

¹⁶¹ Cfr. resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 3.1.2, 1-B.

¹⁶² A mencionada proposta dos serviços financeiros, de 20 de março de 2013, tem o seguinte teor: “(...) Atendendo a que o gabinete jurídico da ESEL conta desde o princípio do ano apenas com uma das juristas da ESEL, Dr.ª Paula Policarpo pelo facto da Dr.ª Joana Portugal ter sido mãe há cerca de duas semanas na sequência duma gravidez de risco que a afastou da ESEL desde o início do ano, e, simultaneamente a ESEL continua, desde Dezembro, a ser objecto duma auditoria da Inspeção Geral do Ensino, mantém-se a necessidade de recorrer à única Jurista disponível de forma regular e continuada que extravasa o âmbito das horas e das actividades contratadas, o que representa até á presente data um acréscimo significativo de trabalho e de actividades, nomeadamente de dar continuidade a processos judiciais em litígio, conforme consta na nota de honorários junta, somos a propor o pagamento de honorários respeitantes a horas extra, emitida pela Dra. Paula Policarpo, no valor de 2700€ (Dois Mil e setecentos euros), acrescido de 621€ referente ao IVA à taxa de 23% o que totaliza 3 321€ (Três mil e trezentos euros), nos termos do disposto no n.º 1, Art.º 128º, DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, republicado pelo DL n.º 278/2009, de 2 de Outubro.”

qual a contrapartida contratual ou legal, a que corresponde a obrigação de efetuar esses pagamentos.

b) Alteração da retribuição da avençada – Efeitos retroativos

Quadro 24 – Notas Honorários contrato n.º 7 – efeitos retroativos de alteração retribuição

Unidade: Euro

N.º	Proposta	Nota de honorários
7	N.º Registo: 2013050225	Data da NH: 14/05/2013
	Data da proposta: 14/05/2013	Valor total da NH: 3 075€
	Data da autorização: 17/05/2013	Valor da NH em excesso: 3075€
	Objeto: Valores retroativos dos meses de janeiro a maio de 2013 correspondentes ao aumento do valor mensal da avença.	
8	N.º Registo: 2013060073	Data da NH: 17/06/2013
	Data da proposta: 17/06/2013	Valor total da NH: 3 075€
	Data da autorização: 19/06/2013	Valor da NH em excesso: 615€
	Valores retroativos do mes de junho de 2013 correspondentes ao aumento do valor mensal da avença.	

211. As presentes notas de honorários têm origem no despacho da Presidente da ESEL, de 17 de maio de 2013, exarado na seguinte proposta dos serviços financeiros:

“Atendendo a que a Presidência da ESEL (...) e a referida jurista (...) acordaram na alteração do valor mensal do contrato de avença com esta jurista para 1500 euros mensais, acrescidos de IVA com eficácia retroativa a 1 de janeiro de 2013, somos a propor o pagamento de honorários respeitantes ao acerto de janeiro a maio de 2013, emitida pela Dr.ª. Paula Policarpo, no valor de 2 500(Dois mil e Quinhentos Euros) acrescido de 575€ referente ao IVA à taxa de 23% o que totaliza 3 075 (três mil setenta e cinco euros), nos termos do disposto no n.º 1, art 128.º, DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, republicado pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro, passando a partir de junho a receber o valor acordado suprarreferido.”

212. Sucede, porém, que a competência nesta matéria está cometida ao CG enquanto órgão que conduz a gestão administrativa, financeira e de recursos humanos da Escola, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 41.º dos estatutos.

213. Em paralelo, atendendo a que o preço contratual é superior a 10 000€, a alteração introduzida à clausula que prevê a retribuição da avençada, deveria ter sido objeto de uma adenda escrita ao contrato como determina a alínea a) do n.º 1 do art.º 95 do CCP.

214. Releva também para a presente análise, o facto da atribuição de efeitos retroativos apenas poder ocorrer quando exigências imperiosas de interesse público o justifiquem e estejam reunidas as demais condições previstas no n.º 2 do art.º 287.º do CCP.

215. De facto, conforme resulta do teor do Acórdão do TdC n.º 15/2015, de 28 de Maio – 1.ª SECÇÃO/PL, *“(...) a norma invocada [art.º 287.º, n.º 2, do C.C.P.], acolhe, afinal, o princípio da não retroatividade dos atos jurídicos da administração, impondo a sua aplicação aos contratos administrativos. E, conforme resulta da mesma norma [art.º 287, n.º 2, do C.C.P.] (...) as partes só poderão atribuir efeitos retroativos ao contrato, desde que, ocorrendo exigências imperiosas de interesse público suficientemente justificativas, a produção antecipada de efeitos, ainda e cumulativamente, não seja legalmente proibida, não ofenda direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros e não ponha em causa a salvaguarda da concorrência, que, sublinhe-se constituem princípio orientador e verdadeiramente estruturante de toda a contratação pública.”*

216. No caso concreto do contrato n.º 7, não foram apuradas circunstâncias justificativas de uma situação enquadrável numa exigência imperiosa de interesse público, tanto mais que as partes não



apresentaram qualquer justificação ou fundamentação válida para a atribuição de efeitos retroativos ao contrato, pelo que não estão reunidos os condicionalismos legais para que a retroatividade possa operar.

217. Por outro lado, também relativamente aos atos administrativos, e como se refere no acórdão citado, decorre do art.º 155.^{o163} do atual Código do Procedimento Administrativo (CPA)¹⁶⁴ que “(...) O ato administrativo produz os seus efeitos desde a data em que é praticado, salvo nos casos em que a lei ou o próprio ato lhe atribua eficácia retroativa, diferida ou condicionada.” pelo que, salienta-se, também, naquela decisão que “(...) em geral, os atos e contratos de natureza administrativa dispõem para o futuro [produzem os seus efeitos a partir da data da respetiva outorga], embora, excecionalmente, se admita a retroação dos respetivos efeitos.”

218. Daqui resulta, que é a partir da data do despacho da Presidente da ESEL (maio de 2013), que existe, efetivamente, uma decisão relativamente ao momento da produção de efeitos e valores de atualização da remuneração da avençada, no entanto, apenas em 1 de julho de 2013, com assinatura do novo contrato, ficou expressamente consagrada essa atualização, o que prejudica a possibilidade de atribuição de efeitos retroativos a essa decisão, a momento anterior, de janeiro de 2013.

219. Neste sentido as despesas e pagamentos relativos a remunerações para o período de janeiro a junho de 2013, no montante global de 3 690€ (IVA incluído), não têm base legal para que pudessem ter sido autorizados, e, por esta via, consubstanciar um encargo financeiro para a ESEL.

c) Duplicação de horas extracontratuais

Quadro 25 - Notas Honorários contrato n.º 7 - duplicação de horas extracontratuais

N.º	Proposta	Nota de honorários
9	N.º Registo: 2015010031	Data da NH: 26/01/2015
	Data da proposta: 26/01/2015	Valor total da NH: 4 305€
	Data da autorização: 29/01/2015	Valor da NH em excesso: 1 722€
	Objeto: 40 horas extra contratuais (35€/hora), no valor de 1 400€, em virtude da “(...) conclusão do estudo, preparação para a elaboração da resposta à Inspeção-Geral da Educação e Ciência em consequência da Auditoria da IGEC à área académica com a Vice-Presidência e Serviços Académicos, CTC, e Presidência, que implicam produzir, terminar e alterar vários procedimentos e regulamentos e acatar e implementar várias recomendações. ”	
10	N.º Registo: 2015070015	Data da NH: 30/06/2015
	Data da proposta: 30/06/2015	Valor total da NH: 3 444€
	Data da autorização: 03/07/2015	Valor da NH em excesso: 344,40
	Objeto: Acompanhamento de outros assuntos urgentes para além das horas contratadas, nomeadamente, oito horas extracontratuais, no valor de 280€ (8 horas-35€), atribuíveis à “(...) continuação da preparação e atualização do Regulamento Geral dos Regimes de Mudança de Curso, Transferência e Reingresso e do concurso Especial de Acesso para Titulares de Cursos Superiores, com base no DL nº 113/2014.”	

220. As duas situações supra indicadas evidenciam uma duplicação de pagamentos com referência aos mesmos serviços extracontratuais, o que consubstancia, também, um contexto de ausência de enquadramento legal ou contratual para a realização das despesas em causa.

221. De facto, no primeiro caso (9), foi possível apurar que em duas notas de honorários anteriores, a

¹⁶³ E que corresponde ao art.º 127.º do Código de Procedimento Administrativo, vigente à data do despacho da Presidente da ESEL.

¹⁶⁴ Cfr. Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

avençada solicitou, primeiro, em 18 de abril de 2014¹⁶⁵, o pagamento de 20 horas extra contratuais, no valor de 700€, pelo mesmo assunto, relativo ao“(...) Estudo, análise e apoio à elaboração da resposta à auditoria académica da IGEC “, e posteriormente, através da sua nota de honorários, datada de 9 de dezembro de 2014¹⁶⁶, o pagamento de 40 horas extracontratuais por conta, novamente, do “(...) estudo, preparação para a elaboração da Resposta à Inspeção-Geral da Educação e Ciência em consequência da Auditoria da IGEC à área académica com a Vice-Presidência e Serviços Académicos, CTC, e Presidência, que implicam produzir, terminar e alterar vários procedimentos e regulamentos e acatar e implementar várias recomendações.”

222. No que concerne à segunda nota de honorários (10), apurou-se uma situação de contornos semelhantes, dado que, no documento apresentado pela avençada são discriminadas, entre outros trabalhos, 25 horas extracontratuais no âmbito da “(...) Elaboração e finalização dos vários regulamentos e editais relacionados com as necessárias atualizações legais face ao DL n.º 113/2014, e demais legislação em matéria de concursos especiais para acesso e ingresso ao ensino Superior e M23”.

223. Todavia, na mesma nota, consta a referencia genérica a “(...) cerca de 18 horas”, extracontratuais, pelo “ (...) Acompanhamento de outros assuntos urgentes para além das horas contratadas no âmbito da avença”, em que se incluem, segundo informação da Presidente¹⁶⁷, o total de oito horas extracontratuais, no valor de 280€ (S/IVA), atribuíveis à “(...) continuação da preparação e atualização do Regulamento Geral dos Regimes de Mudança de Curso, Transferência e Reingresso e do concurso Especial de Acesso para Titulares de Cursos Superiores, com base no DL n.º 113/2014.”

224. Esta situação de duplicação de horas extracontratuais para a realização de atividades com o mesmo objeto, consubstancia a existência de pagamentos ilegais e indevidos no montante total de 2 066,40€ (IVA incluído).

d) Lapso de processamento de horas extracontratuais

Quadro 26 – Notas Honorários contrato n.º 7 – lapso no processamento

Unidade: Euro

N.º	Proposta	Nota de honorários
	N.º Registo: 2015010031	Data da NH: 26/01/2015
	Data da proposta: 26/01/2015	Valor total da NH: 4 305€
11	Data da autorização: 29/01/2015	Valor da NH em excesso: 1 722€
	Objeto:	
	Processamento e pagamento de 40 horas extracontratuais (35€/hora) em excesso das 60 horas discriminadas na nota de honorários.	
	N.º Registo: 2016020019	Data da NH: 01/02/2016
	Data da proposta: 01/02/2016	Valor total da NH: 4 821,60€
12	Data da autorização: 04/02/2016	Valor da NH em excesso: 172,20€
	Objeto:	
	Processamento e pagamento de 4 horas extracontratuais (35€/hora) em excesso das 112 horas discriminadas na nota de honorários.	

225. Ainda no mesmo contexto da ausência de contraprestação efetiva legal ou contratual para a ESEL, apuraram-se as duas situações descritas supra, em que a ESEL processou e pagou um valor de despesas por horas extracontratuais que se revelou superior ao discriminado nas notas de honorários

¹⁶⁵ Cfr. Documento de despesa n.º 2014060079.

¹⁶⁶ Cfr. Documento de despesa n.º 2014120058.

¹⁶⁷ Cfr. resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 3.1.2, 3-C.



apresentadas pela avençada.

226. Estes lapsos são, inclusive, reconhecidos pela Presidente da ESEL ao esclarecer que:

- Nota 11 - “(...) A carga horária associada de horas extra está discriminada na referida nota de honorários. Constatou-se um lapso no apuramento do preço final, que não foi identificado pelos serviços, e que será objecto de pedido de reposição da diferença entre o valor pago e o valor correspondente às 60 horas.”¹⁶⁸, devendo acrescentar-se, que a nota de honorários previa um valor total de 60 horas, tendo sido pagas 100 horas extracontratuais.
- Nota 12 - “(...) Constatou-se um lapso no apuramento do preço final, que não foi identificado pelos serviços, e que será objecto de pedido de reposição da diferença relativa a 4 horas, entre o valor pago (112 horas) e o valor correspondente às 108 horas realizadas.”¹⁶⁹

227. De salientar, ainda, que as situações identificadas no âmbito da execução deste contrato, são merecedoras de um juízo de censura, porquanto demonstram a ausência de um sistema de controlo preventivo da legalidade financeira dos factos constitutivos de despesa pública, e a um nível tão elementar, como o de assegurar que os pagamentos tenham correspondência com o teor dos documentos que titulam as obrigações pecuniárias da Escola.

228. Refira-se, finalmente, que os montantes pagos por serviços extracontratuais no âmbito do mesmo contrato, nos anos de 2013 (15 313,50€), 2014 (13 105,65€) e 2015 (19 950,60€), no valor global de 48 369,75€ (IVA incluído), ascenderam a 56%, 48% e 73% do preço contratual anual pelo que não observaram, em cada um dos anos, o limite de 40% estabelecido na alínea c) do n.º 2 do art.º 454.º do CCP.

229. Esta situação é também merecedora de um forte juízo de censura, porque além da sua ilegalidade, evidencia, também, uma deficiente gestão dos dinheiros públicos, sendo que o exercício de cargos de gestão que integrem competências para autorizar despesas e pagamentos implicam um acréscimo de responsabilidade e, conseqüentemente, um maior grau de diligência, bem como capacidade de avaliação, ponderação e de decisão quanto à realização de despesa pública.

230. **No contraditório**, os responsáveis informaram que a avençada procedeu à reposição do valor de 1 894,20€, relativo às horas extracontratuais pagas em excesso, tendo apresentado documentação comprovativa.

C. Apuramento de responsabilidades financeiras

231. Do exposto quanto aos contratos de avença n.ºs 4 e 7 e no que respeita ao pagamento de serviços extracontratuais às duas avençadas da área jurídica, importa sublinhar, em jeito de conclusão, que os ordenadores de despesas e pagamentos, estão vinculados a princípios de legalidade, assim como, de economia, eficiência e eficácia na utilização de recursos públicos, tal como enunciados nas alíneas a) e c) do n.º 6, do art.º 42.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) e, também, nas alíneas a) e c) do

¹⁶⁸ Cfr. resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 3.1.2, 3-A.

¹⁶⁹ Cfr. resposta ao pedido n.º 6 - ponto 4-A-b).

- n.º 1 e n.º 2 do art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit., enquanto pressupostos de validade de decisões de natureza financeira por eles assumidos.
232. Verificou-se, ainda, que a análise da execução dos contratos de avença das duas juristas revelou, além de um inadequado controlo e supervisão, um excesso de informalidade e falta de rigor.
233. Com efeito, não foi realizada uma ponderada adequação de custos dos trabalhos complementares de assessoria jurídica à luz daqueles princípios, pelo que, a atuação dos responsáveis da Escola se deve ter, não só como contrária a um princípio de legalidade financeira, mas, também, do interesse público que a ESEL deve prosseguir.
234. De facto, a existência de cláusulas que admitem a realização de trabalhos extracontratuais, com base em conceitos indeterminados e com inobservância do regime legal dos serviços a mais, não constitui fundamento suficiente para que as despesas e pagamentos com elas conexas possam ser considerados como legais.
235. Uma semelhante conclusão, exige, num contexto de escassez de recursos financeiros públicos, uma prévia indagação da economia, adequação e proporcionalidade do gasto público envolvido, com referência, não só ao trabalho efetivamente prestado, mas, também, aos fins visados com a realização dos mesmos.
236. Em reforço desta ideia, sublinha-se, neste mesmo contexto, em que o Estado contrata com os particulares, que por um imperativo de justiça comutativa, a execução dos contratos, deve obedecer, ainda, a outras premissas, como o da equivalência das prestações, equilíbrio financeiro, e justa repartição de riscos e responsabilidades, dispondo o art.º 281.º do CCP que *“(...) O contraente público não pode assumir direitos ou obrigações manifestamente desproporcionados ou que não tenham uma conexão material direta com o fim do contrato.”*
237. Em síntese, resulta da execução dos dois contratos de avença da área jurídica, que foram autorizadas despesas e efetuados pagamentos, por trabalhos extracontratuais desprovidos de enquadramento legal e/ou contratual, e em algumas situações, anteriormente assinaladas, os factos que deram origem à despesa com eles relacionada, não são suscetíveis de constituir relações obrigacionais válidas, inexistindo contrapartida legal ou contratualmente devida, estando também em causa, a inobservância dos princípios da economia, eficiência e eficácia na gestão de recursos públicos.
238. Assim, as situações apuradas relativamente à totalidade dos trabalhos extracontratuais no âmbito dos contratos de avença n.ºs 4 e 7, entre janeiro de 2013 e fevereiro de 2016, nos valores de, respetivamente, 17 158,50€ e 53 191,35€, no montante global de 70 349,85€, consubstanciam serviços a mais, em violação do disposto no art.º 454.º e art.ºs 371.º e 375.º do CCP, aplicáveis por remissão do n.º 6 do primeiro normativo.
239. Nas situações identificadas seguidamente, em que não existe contrapartida legal ou contratualmente devida, no montante global de 14 887,92€, com referência ao mesmo período, apurou-se, também, a existência de pagamentos ilegais e indevidos, que nos termos do n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC (Lei de Organização e Processos do Tribunal de Contas), são *“(...) os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário*



público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efectiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada actividade.”

Quadro 27 – Pagamentos ilegais e indevidos

Unidade: Euro						
N.º Contrato	N.º registo da Nota de Honorários (NH)	Data da NH	Valor total da NH	Montante indevidamente pago	Montante repostado (contraditório)	Montante apurado após reposição
4	2014020085	13/02/2014	1 230,00	1 230,00	0,00	1 230,00
	2014040176	07/04/2014	1 537,50	369,00	0,00	369,00
	2015080026	29/07/2015	1 845,00	841,32	0,00	841,32
	2015110066	06/11/2015	1 845,00	184,50	0,00	184,50
			6 457,50	2 624,82	0,00	2 624,82
7	2013020182	11/02/2013	3 444,00	1 291,50	0,00	1 291,50
	2013030213	N/A	3 321,00	3 321,00	0,00	3 321,00
	2013050225	14/05/2013	3 075,00	3 075,00	0,00	3 075,00
	2013060073	17/06/2013	3 075,00	615,00	0,00	615,00
	2015010031	26/01/2015	4 305,00	1 722,00	0,00	1 722,00
	2015070015	30/06/2015	3 444,00	344,40	0,00	344,40
	2015010031	26/01/2015	4 305,00	1 722,00	1 722,00	0,00
2016020019	01/02/2016	4 821,60	172,20	172,20	0,00	
			29 790,60	12 263,10	1 894,20	10 368,90
TOTAL			36 248,10 €	14 887,92 €	1 894,20 €	12 993,72 €

240. As situações apuradas são suscetíveis de configurar:

- Um ilícito financeiro de natureza sancionatória nos termos da al. b), do n.º 1, do art.º 65.º da LOPTC, por violação do disposto no n.º 1 e alínea c) do n.º 2 do art.º 454.º do CCP e dos artigos 371.º e 375.º do mesmo código, aplicáveis por remissão do n.º 6 do citado art.º 454.º, bem como, as alíneas a) e c) do n.º 6, do art.º 42.º da LEO e, também, na alínea a) e c) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 22.º do DL n.º 155/92, cit., relativo a trabalhos extracontratuais que consubstanciam serviços a mais, sem observância do regime de prestação destes serviços.
- Um ilícito financeiro de natureza reintegratória nas situações identificadas no **Quadro 27** por constituírem pagamentos ilegais e indevidos, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC.

241. As despesas ilegais no valor total de 70 349,85€ (IVA incluído), nos anos de 2013 a 2016 (al. a) supra), foram autorizadas pela Presidente da ESEL, Filomena Gaspar (41 192,70€), pelo Vice-Presidente, João Santos (22 509€) e pelo Administrador, Luis Lameiro (6 648,15€)¹⁷⁰.

242. Os pagamentos ilegais no valor total de 70 349,85€, nos anos de 2013 a 2016, dos quais 14 887,92€ são pagamentos indevidos (al. b) supra), foram autorizados pelo Vice-Presidente, João Santos (47 342,70€), pela anterior Administradora, Patrícia Branco (19 434€) e pelo Administrador, Luis Lameiro (40 153,35€), conforme mapas 13 e 15 do anexo 5.8.

243. Contudo, atendendo a que a avençada procedeu à reposição do montante de 1 894,20€, que a ESEL

¹⁷⁰ Cfr. Mapa 13 e 15 do anexo 5.8.

reconhece ter sido pago em excesso com referência ao contrato n.º 7¹⁷¹, o montante global dos pagamentos ilegais e indevidos para efeitos de apuramento de eventual responsabilidade financeira reintegratória, ascende, após o ato de reposição, ao valor de 12 993,72€, tendo sido autorizados pelos responsáveis identificados no mapa 15 do anexo 6.7.

244. A análise do contraditório consta do anexo 5.1 deste relatório.

2.7.3 Despesa - Aquisição de bens e serviços

245. De acordo com o regulamento geral de organização de serviços da ESEL¹⁷², compete ao Núcleo de Aprovisionamento e Património (NAP), inserido na Divisão de Recursos Financeiros e Patrimoniais, assegurar a gestão dos procedimentos aquisitivos e de aprovisionamento.

246. O principal documento orientador nesta área é o “*Circuito Documental do Processo de Despesa (Aquisição de bens e serviços <5.000,00€)*”¹⁷³, no qual foram definidas as várias fases vinculativas do processo aquisitivo, o qual é também aplicável a outro tipo de procedimentos, desde a manifestação da necessidade de aquisição, até à fase final, em que ocorre o pagamento dos bens e serviços.

247. De referir que, no âmbito da análise da despesa, e de forma a confirmar os valores faturados, recebidos e em dívida, à data de 31 de dezembro de 2014, foram objeto de confirmação externa 12 entidades com transações ou saldos no final do ano de maior significado, tendo-se obtido 8 respostas (67%), as quais foram concordantes ou reconciliadas com os valores em dívida.

Fases do processo de despesa

248. Não obstante o adequado enquadramento procedimental das aquisições efetuadas pela ESEL, dos testes efetuados neste âmbito, constata-se que as fases do processo de realização da despesa nem sempre foram respeitadas, senão vejamos:

- a) Foram detetados procedimentos em que o cabimento é realizado após autorização de despesa e / ou é efetuado numa fase posterior à emissão da fatura¹⁷⁴; em desconformidade com o disposto no art.º 13.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho¹⁷⁵;
- b) Constataram-se, ainda, casos em que o compromisso é efetuado após a assunção da obrigação de pagamento da despesa, designadamente, em momento posterior à receção das faturas, prevendo-se, no n.º 1 do art.º 8.º do DL n.º 127/2012, de 21 de junho, que “(...) A assunção de compromissos no âmbito dos contratos com duração limitada ao ano civil, da sua forma e natureza jurídica, deve ser efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do respetivo contrato, emissão da ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente.” De facto, era recorrente, em período anterior a 2015, a

¹⁷¹ Cfr. item d) deste ponto.

¹⁷² Aprovado pelo CG da ESEL, em 31 de janeiro de 2013. Em fevereiro de 2016, este órgão aprovou o novo Regulamento Geral de Organização e Funcionamento dos Serviços da ESEL, que continua a definir como responsabilidade do NAP, agora dependente da Direção de Serviços de Gestão Académica, a gestão dos procedimentos aquisitivos e de aprovisionamento.

¹⁷³ Datado de 15 de outubro de 2014.

¹⁷⁴ e.g. Proc. 2014-ED-D 02 RP 543; Proc. 2014-ED-D 02 RP 711, Proc. 2014-ED-D 02 RP 472.

¹⁷⁵ De acordo com este normativo legal: “(...) para a assunção de compromissos devem os serviços e organismos adotar um registo de cabimento prévio do qual constem os encargos prováveis.”



assunção do compromisso, ocorrer após a data de emissão da fatura¹⁷⁶;

- c) Também pelo motivo anteriormente exposto, em regra, nos contratos/ordens de compra, ou documento equivalente, não consta o número de compromisso assumido, em desconformidade com o previsto na alínea c), do n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 127/2012, de 21 de junho.

249. A ESEL reconhece que *“No ano de 2014 não se verificou o rigor desejado no que diz respeito à elaboração do compromisso (...).”*¹⁷⁷, tendo os procedimentos irregulares descritos sido, no essencial, corrigidos no 2º semestre de 2015, tendo a implementação do módulo de logística contribuído para um maior controlo dos procedimentos aquisitivos¹⁷⁸.

250. Desde o segundo semestre de 2015 que as fases do processo de realização da despesa foram, no essencial, respeitadas.

Procedimentos aquisitivos

251. Apesar de se encontrar sujeita ao registo e reporte dos seus contratos plurianuais no SCEP, disponibilizado pela Direção-Geral do Orçamento (DGO)¹⁷⁹, a ESEL não deu cumprimento a esta obrigação¹⁸⁰, tendo esclarecido que *“(...) por dificuldades relacionadas com a escassez de recursos humanos nos Núcleos de Contabilidade e de Aprovisionamento e Património, não foi possível operacionalizar o procedimento, tendo sido dada prioridade à implementação do módulo de Gestão de Logística. Neste processo, inclui-se uma nova forma de registo de procedimentos aquisitivos, bem como em toda a gestão de execução de contratos, que entrou em funcionamento em janeiro de 2016”* Em **sede de contraditório**, a ESEL informa que *“(...) desde o início de 2016, para todos os procedimentos que se prolonguem além do ano civil em curso, são registados os encargos plurianuais no sistema da DGO”*.

252. Quanto aos procedimentos pré-contratuais adotados, constatou-se que no ano da gerência em análise, o ajuste direto (art.º 112.º e seguintes do CCP) foi a modalidade de procedimento aquisitivo mais utilizado pela Escola, em linha, aliás, com a constatação de que a maior parte das compras de bens e serviços foram inferiores ao limiar a partir do qual seriam exigíveis procedimentos mais solenes.

253. No que respeita à conformidade legal dos procedimentos para aquisição de bens e serviços, em geral, foi possível aferir, que os mesmos observaram os requisitos legais relativos à contratação pública, designadamente os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência previstos no n.º 4 do art.º 1.º do CCP, tendo sido observada a tramitação prevista no mesmo diploma.

254. A ESEL deu, ainda, cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 127.º do CCP, segundo o qual, a celebração de quaisquer contratos, na sequência da abertura de procedimentos de ajuste direto, deve

¹⁷⁶ e.g. Proc. 2014-ED-D 02 RP 563; Proc. 2014-ED-D 02 RP 1270.

¹⁷⁷ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 5 - pontos 25 e 26.

¹⁷⁸ Em **sede de contraditório**, a ESEL indica que *“(...) Com a implementação do módulo de logística o controlo sobre todos os registos de procedimentos aquisitivos ficou mais rigoroso e completo (...). Passaram igualmente a ser emitidas as ordens de compra diretamente no módulo de logística, tendo esse documento sempre a identificação do número de compromisso assumido. No caso de procedimentos em que seja exigida a redação escrita de contrato, é elaborada uma capa específica que descreve todo o procedimento, registos contabilísticos e datas de autorização de abertura de procedimento e também de autorização de despesa e respetiva adjudicação (...).”*

¹⁷⁹ Nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 15 da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (repblicado pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho), do n.º 1 do art.º 13.º do DL n.º 127/2012, cit., do n.º 2 do art.º 85.º do DL n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, e da Circular da DGO n.º 1375, série A, de 10 de julho de 2014.

¹⁸⁰ Cfr. resposta ao Pedido n.º 5 - ponto 15.

ser publicitada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, sendo tal publicitação, condição de eficácia do contrato, nomeadamente quanto aos pagamentos a que der lugar, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo¹⁸¹.

Fornecimento de refeições (EUREST)

255. No âmbito da gestão e exploração do refeitório do polo CGL, designadamente o fornecimento de refeições confeccionadas, foram celebrados dois contratos com a empresa EUREST, com os seguintes períodos de vigência:

Quadro 28 - Contratos celebrados com a empresa EUREST

Contratos	Vigência
1º contrato	01/09/2006 a 31/08/2007
Renovação de contrato	31/08/2007 a 31/08/2008
Prorrogação do contrato	03/01/2008 a 03/01/2012
Prorrogação tácita	janeiro 2012 a junho de 2014
2º contrato	junho 2014 (renovável até junho 2017)

Fonte: Contratos Eurest e Pedido ESEL 5, Ponto 27.

256. O 1º contrato celebrado decorreu ao abrigo do DL n.º 197/99, de 8 de junho, tendo produzido efeitos a partir de 1 de setembro de 2006. Este contrato foi prorrogado expressamente, em 2008, por um período de 4 anos¹⁸² e, tacitamente, desde janeiro de 2012 até junho de 2014.

257. Em 2014, o CG deliberou o lançamento de novo procedimento para a gestão e exploração do refeitório do Polo CGL¹⁸³, ao abrigo do art.º 258.º do CCP, recorrendo à Agência Nacional de Compras Públicas. Como consequência, em junho do mesmo ano, foi assinado novo contrato de concessão com a EUREST, em que se prevê que a duração máxima do contrato, incluindo renovações, não pode exceder o prazo de três anos¹⁸⁴.

258. Verifica-se, assim, que o contrato inicial, celebrado em 2006, vigorou por um período superior a oito anos, sem que, neste período, a ESEL tenha promovido nova consulta ao mercado, de forma a poder rever os pressupostos e condições do fornecimento de refeições, e assim, obter eventuais benefícios em termos de preço e qualidade de serviço, atento o princípio da concorrência.

259. Ao invés, o protelamento da adjudicação de um novo contrato, mediante concurso, determinou o afastamento de potenciais interessados, e a vinculação da Escola a um conjunto de condições contratuais, cuja modificação, por via da superveniência de eventuais propostas mais vantajosas, poderia revelar-se mais consentânea com o interesse público, concretizando-se, oportunamente, a cessação do contrato.

¹⁸¹ De salientar que a conclusão geral de conformidade legal da contratação pública desenvolvida pela ESEL, não pode ser extensiva a determinadas situações analisadas, como é o caso da execução dos contratos de avença da área jurídica, que, por esse motivo, são objeto de uma análise mais aprofundada no anterior ponto 2.7.2.2.

¹⁸² A renovação do contrato estava prevista na Cláusula 21.ª por referência ao art.º 3.º das cláusulas jurídicas do caderno de encargos.

¹⁸³ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 5 - Ponto 27 (Concurso Público n.º1/ESEL/2014 - aquisição de refeições confeccionadas no refeitório do polo CGL (AQ - RC- 2009).

¹⁸⁴ Cfr. Cláusula quinta do contrato celebrado com a EUREST, em junho de 2014.



260. Neste contexto, ainda que se pudesse defender que o DL n.º 197/99, cit, não previa um prazo limite para a duração dos contratos nele regulados, enquadramento este, que foi alterado com a entrada em vigor do CCP, em que se prevê, expressamente, no seu art.º 440.º, que “(...) 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, salvo se tal se revelar necessário ou conveniente em função da natureza das prestações objecto do contrato ou das condições da sua execução.”, há que considerar, também, numa perspetiva de prossecução do interesse público e um dever de boa administração, que os responsáveis da ESEL estavam adstritos ao dever de garantir, dentro das condições de mercado existentes, que os serviços eram prestados do modo mais económico e eficiente possível.
261. Sobre a questão do período temporal de vigência deste contrato, a ESEL informou¹⁸⁵ que “(...) Na verdade, a ESEL renovou/prorrogou este contrato, partindo da premissa que se tratava de um contrato administrativo. Realce-se que a questão da caracterização da figura jurídica do contrato administrativo está longe de ser pacífica (...) já que na doutrina portuguesa, há quem perfilhe, quanto a esta matéria, o critério do objecto, e o critério estatutário, entre outros (... ”), e que, “ (...) em qualquer das situações em que se prorrogou o prazo de vigência de contratos na ESEL, designadamente no contrato celebrado com a empresa Eurest S.A., essa era uma possibilidade expressamente prevista no contrato objeto da prorrogação. Em bom rigor, esta foi a solução possível, para que a carência de “tempo” associada a falta de celeridade de determinados procedimentos administrativos, não comprometesse o desiderato da boa gestão dos dinheiros públicos e a inerente salvaguarda do interesse público. Tratou-se pois da prorrogação da vigência de um contrato de prestação de serviços alimentar, imprescindível ao bom funcionamento da ESEL e as condições de vida e frequência da comunidade escolar”, além de que, “(...) [a] ESEL enfrentou dificuldades de diversa etiologia, designadamente as decorrentes de um período de pós-fusão, que obrigaram a uma reorganização e reestruturação internas transversais a diversas áreas”, assim como, “(...) problemas do foro informático, e em relação aos quais é alheia, e que em larga medida prejudicaram o cumprimento dos prazos a que estava adstrita em matéria de contratação. Ademais o Código dos Contratos Públicos com a sua extrema complexidade e exigência de formação específica foram fatores que influenciaram a adoção menos célere de todas as especificidades legais inerentes e exigidas com a entrada em vigor do Código em questão.”
262. Sucede, porém, que além das restantes circunstâncias invocadas pela Presidente da Escola¹⁸⁶, que não justificam a ausência de consultas ao mercado, também o entendimento expresso pela ESEL, quanto à natureza jurídica do contrato, carece de suporte no teor da mencionada norma do art.º 440.º do CCP, a qual, por força da remissão operada pelo art.º 451.º do mesmo código, se aplica a todos os contratos nele regulados, em que exista uma componente de aquisição de bens ou serviços, designadamente, o contrato de fornecimento de refeições aqui em análise.
263. De facto, como referido no Acórdão do TdC n.º 20/2010, de 1 de junho - 1.ª S/SS¹⁸⁷ “(...) Resta sublinhar que é este imperativo de equilibrar a protecção do interesse público com a protecção da concorrência que justifica que se afirme e defenda que a celebração de contratos públicos de serviços com uma duração excessiva ou

¹⁸⁵ Cfr. Resposta ao Pedido n.º 5 - ponto 27.

¹⁸⁶ Novamente referidas pela ESEL no âmbito do **contraditório**.

¹⁸⁷ Disponível em www.tcontas.pt.

indeterminada é, em si, incompatível com o sistema e a finalidade das regras comunitárias em matéria de contratos públicos e que se tenha consagrado no Código dos Contratos Públicos que o prazo de vigência dos contratos de aquisição de serviços não deve, por princípio, ser superior a três anos. Porque as alterações das circunstâncias e as renegociações dos contratos devem ser, sempre que possível, resolvidas através da concorrência e esta deve ser promovida o mais amiúde possível."

264. Pelo que, nesta situação, é forçoso concluir que os responsáveis da ESEL não acautelaram adequadamente o princípio da concorrência, e, conexamente, como bem salientado no Acórdão do TdC n.º 40/2010, de 3 de junho - 1.ª S/SS, "(...) a melhor protecção 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", e em particular, quanto à prorrogação do contrato verificada em janeiro de 2012, o disposto no art.º 440.º do CCP, que fixa, em três anos, o mencionado limite máximo de vigência dos contratos.

265. Sobre esta matéria, **em sede de contraditório**, alega o CG, sem deixar de reconhecer a existência de algumas deficiências ao nível da instrução dos processos e dos procedimentos, e para além do já evidenciado em relato, a ESEL refere que "(...) *enfrentou dificuldades (...) designadamente, as decorrentes de um período de pós-fusão, que obrigaram a uma reorganização e reestruturação internas transversais a diversas áreas (...) com a inerente instalação de todos os órgãos, alteração de responsáveis e adaptação a novas exigências e realidades. Durante algum tempo acudiu-se às questões mais urgentes (...)*. A Escola refere ainda, a este nível, problemas informáticos, nomeadamente "(...) *ao nível da instalação de certificados de autenticação ANCP (Vortal) e da passagem da Vortal para a Gatewik (...)*).

266. Conclui por isso que "(...) *Não teve a ESEL alternativa senão proceder à única medida capaz de, em tempo útil, assegurar serviços elementares para o bom funcionamento da Instituição e da qualidade do serviço (...)*".

267. Apesar de reconhecer a necessidade de reorganização e reestruturação dos serviços após a fusão das 4 ex- escolas, deve ser recordado que a referida fusão ocorreu já no ano de 2004¹⁸⁸, pelo que, volvidos 10 anos, a ESEL deveria já conhecer e aplicar todas as especificidades legais do CCP.

2.7.4 Despesa - Comunicações móveis

268. Até novembro de 2014, aquando da aprovação do regulamento interno "(...) *para a atribuição e utilização de telemóvel para uso oficial da ESEL*"¹⁸⁹, estavam atribuídos telefones móveis para uso oficial, sem evidência da necessária autorização e definição de quaisquer plafonds de utilização¹⁹⁰, apesar de serem aplicáveis os critérios de atribuição e os limites de encargos previstos na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 112/2002, de 24 de agosto.

269. Porém, aquele regulamento veio colmatar esta lacuna ao definir, no seu art.º 1º, os trabalhadores a quem, por força dos respetivos cargos/funções desempenhadas, o presidente da ESEL poderá atribuir

¹⁸⁸ Cfr. DL n.º 175/2004, de 21 de julho.

¹⁸⁹ Cfr. Ata n.º 11/CGESTÃO/2014, da reunião do CG da ESEL.

¹⁹⁰ Cfr. Relatório IGEC- NUP: 11.04.07/01282/SC/12.



telemóvel para uso oficial. Prevê-se, também, nos seus arts. 2.º e 3.º, os montantes máximos de consumos relativos a comunicações móveis¹⁹¹.

270. A adoção deste procedimento formal não impediu, que mesmo após aprovação deste regulamento, e até julho de 2015, vários trabalhadores continuassem a exceder os limites mensais de *plafonds* atribuídos para as comunicações móveis¹⁹². O quadro seguinte sintetiza a situação descrita:

Quadro 29 – Limites excedidos em comunicações móveis (2012 – 2015)

(Unidade: Euro)

N.º de ordem	Limites mensais	Limites excedidos				
		2012	2013	2014	2015	2012-2015
1	80	28,84 €	85,49 €	184,84 €	0,00 €	299,18 €
2	80	0,00 €	0,00 €	47,78 €	0,00 €	47,78 €
3	80	524,77 €	1 174,15 €	1 781,35 €	109,64 €	3 589,91 €
4	35	19,77 €	52,85 €	5,39 €	15,08 €	93,10 €
5	35 a)	650,59 €	332,08 €	87,42 €	0,00 €	1 070,10 €
6	35	151,61 €	500,23 €	3 936,33 €	797,82 €	5 385,98 €
7	80	748,41 €	406,57 €	61,26 €	0,00 €	1 216,24 €
Total		2 124,00 €	2 551,37 €	6 104,38 €	922,54 €	11 702,29 €

Fonte: Pedido 2, ponto 12 e Informação n.º03/ADM/2014, de 2 de dezembro.

a) De acordo com a Informação n.º 03/ADM/2014, de 2 de dezembro, o valor máximo atribuído a esta trabalhadora é de 20 €.

Nota: Valores totais de limites excedido confirmados pela ESEL em sede de contraditório.

271. No período compreendido entre janeiro de 2012 e julho de 2015, a ESEL despendeu mais 11 702€¹⁹³ com encargos em comunicações móveis do que o legalmente estabelecido¹⁹⁴, tendo o ano de 2014 sido responsável por cerca de 50% do valor total apurado nos 4 anos analisados.

272. De facto, nem o anterior contrato de comunicações móveis¹⁹⁵ limitava o pagamento por parte da ESEL destas comunicações em montante superior ao legalmente estabelecido, nem tão pouco a Escola tinha implementado mecanismos de controlo interno que salvaguardassem os seus interesses.

273. Como se refere nos parágrafos 276 e seguintes, a ESEL apenas solicitou a reposições dos valores em excesso¹⁹⁶, para o período compreendido entre janeiro de 2014 e julho de 2015, e apenas ao Vice-Presidente e à Chefe de Divisão que excederam o limite de comunicações móveis.

274. Em junho de 2016, a Escola veio reconhecer que, para além das situações identificadas, também no período compreendido entre o ano de 2012 e 2013 “(...) existem outras situações em que se verifica a necessidade de solicitar a reposição de valores (...)”¹⁹⁷, pelo que, (...) “o Conselho de Gestão concordou e autorizou a emissão das guias de reposição a enviar aos utilizadores que excederam os limites definidos”^{198 199}.

¹⁹¹ Através da Informação n.º 03/ADM/2014, de 2 de dezembro, evidencia-se a lista de dirigentes e demais trabalhadores autorizados a utilizar telemóvel para uso oficial, bem como, nomeadamente, o *plafond* atribuído.

¹⁹² O Relatório IGEC- NUP: 11.04.07/01282/SC/12 já alertava para esta situação, nomeadamente no que respeita ao excesso de comunicações móveis efetuado pela então Administradora (n.º de ordem 7)..

¹⁹³ Valor revisto no âmbito do **contraditório**.

¹⁹⁴ Cfr. RCM n.º 112/2002, de 24 de agosto.

¹⁹⁵ Contrato celebrado com a empresa Vodafone que cessou em julho de 2015.

¹⁹⁶ Cfr. Ponto 8 da Ata da reunião de 21 de setembro de 2015 do CG.

¹⁹⁷ Cfr. mail da ESEL de 7 de junho de 2016.

¹⁹⁸ Cfr. mail da ESEL de 6 de julho de 2016 e Ata n.º 8 do CG, de 21 de junho de 2016.

¹⁹⁹ Em sede de **contraditório** a ESEL envia ao TdC as guias de reposição emitidas neste âmbito.

275. Entretanto, o contrato de comunicações móveis estabelecido e operacionalizado em agosto de 2015²⁰⁰, garante que a ESEL apenas fará o pagamento até ao máximo legal permitido, sendo o remanescente da responsabilidade direta de cada trabalhador²⁰¹.

Reposição de valores excedidos em despesas de comunicações móveis

276. Em novembro de 2015, a ESEL comunicou ao vice-presidente e à chefe de divisão que deveriam proceder ao reembolso das comunicações móveis efetuadas em excesso²⁰², relativas ao período compreendido entre janeiro de 2014 e julho de 2015.

277. Em junho de 2016, a ESEL reconheceu e analisou em reunião de CG outras situações em que é devida a reposição de verbas relativamente aos anos de 2012 a 2013 e autorizou a emissão das respetivas guias de reposição²⁰³, as quais foram emitidas em setembro de 2016, de acordo com o número de prestações previstas.

278. Apesar do referido, a ESEL não considerou nestas deliberações a necessidade de cobrar as verbas excedidas em comunicações móveis, entre o ano de 2012 e 2015, à Presidente, a uma Vice- Presidente e a uma Coordenadora da Escola.

279. Sobre esta matéria, **no âmbito do contraditório**, alega o CG que *“(...) ao reanalisar os valores, considerando apenas o período de 2012-2015 e apurando os consumos em excesso, mensalmente, face aos plafonds legais atribuídos, os valores serão os identificados (...) no Quadro 29 do relatório (11 702,29€). (...) O Conselho de Gestão da ESEL, em consequência, em reunião de 21 de agosto de 2017, deliberou mandar emitir as guias de reposição dos valores anteriormente não identificados (...) e corrigir o valor de uma guia de reposição emitida a um trabalhador.*

280. Para além dos valores apurados pela ESEL até dezembro de 2016 (10 681,36 €), em setembro de 2017 a Escola reconhece as verbas excedidas em comunicações móveis de três responsáveis que inicialmente não identificou e emite as respetivas guias de reposição, num valor total de 440,06 €. As verbas devidas neste âmbito foram pagas integralmente.

281. A Escola emite ainda novas guias de reposição para outros três responsáveis, num valor total de 1 214,10 €, justificadas por um acerto no apuramento de comunicações móveis excedidas (cfr. parágrafo 272 e 273 do relatório) e corrige o valor de uma guia de reposição emitida (633,23 €).

282. Do total de comunicações móveis excedidas no período compreendido entre o ano de 2012 e 2015 (11 702,29€) foi, até setembro de 2017 reposta a verba de 8 186,98€²⁰⁴ (70% do total excedido)²⁰⁵., conforme se constata no quadro seguinte:

²⁰⁰ Apesar de assinado com a empresa de comunicações “MEO”, em 26 de maio de 2014, só vigorou após a rescisão contratual com a empresa Vodafone (mail ESEL, de 14 de janeiro de 2016).

²⁰¹ Cfr. Clausula 11.^a do contrato MEO, que se concretiza com o preenchimento, por utilizador, de um “formulário de adesão ao serviço faturação repartida”, que permite, nomeadamente, definir um limite mensal para os gastos de telemóvel de cada trabalhador.

²⁰² Definido em reunião de CG, de 21 de setembro de 2015.

²⁰³ Cfr. mail da ESEL de 7 de junho e de 6 de julho de 2016, e Ata n.º 8 do Conselho de Gestão, de 21 de junho de 2016.

²⁰⁴ De acordo com informação recolhida no âmbito do **contraditório**, a ESEL envia os comprovativos das reposições efetuadas através de desconto no vencimento e/ou de comprovativo de depósito.

²⁰⁵ Informação recolhida já no âmbito do **contraditório**.



Quadro 30 – Reposições de comunicações móveis

Unidade: Euro

N. de Ordem	Apuramento do valor a repor		(31/12/2016)		(30/09/2017)	
	Data	Valor	Valor repostos	Valor a repor	Valor repostos	Valor a repor
1	09/2017	299,18 €	-	-	299,18 €	0,00 €
4	09/2017	93,10 €	-	-	93,10 €	0,00 €
2	09/2017	47,78 €	-	-	47,78 €	0,00 €
3	09/2015	1 876,78 €	1 876,78 €	0,00 €	1 876,78 €	0,00 €
	07/2016	1 260,60 €	189,09 €	1 071,51 €	756,36 €	504,24 €
	09/2017	452,58 €	-	-	0,00 €	452,58 €
Sub-Total		3 589,96 €	2 065,87 €	1 071,51 €	2 633,14 €	956,82 €
6	09/2015	4 734,15 €	1 139,42 €	3 594,73 €	3 663,14 €	1 320,36 €
	07/2016	249,35 €	0,00 €	249,35 €	0,00 €	0,00 €
	09/2017	402,48 €	-	-	0,00 €	402,48 €
Sub-Total		5 385,98 €	1 139,42 €	3 844,08 €	3 663,14 €	1 722,84 €
5	07/2016	1 703,33	255,51	1 447,82	1 022,04	681,29
	09/2017 a)	-633,23	-	-	-	-633,23
Sub-Total		1 070,10 €	255,51 €	1 447,82 €	1 022,04 €	48,06 €
7	07/2016	857,20	42,86	814,34	428,60	428,60
	09/2017	359,04	-	-	0,00	359,04
Sub-Total		1 216,24 €	42,86 €	814,34 €	428,60 €	787,64 €
TOTAL		11 702,34 €	3 503,66 €	7 177,75 €	8 186,98 €	3 515,36 €

Fonte: mail ESEL de 30 de dezembro de 2016 e de 30 de outubro de 2017.

a) Correção efetuada à guia de reposição emitida.

283. É de prever que em abril de 2018 as reposições a efetuar (3.515,36 €) tenham sido integralmente pagas²⁰⁶.

2.8 DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA E JUÍZO SOBRE A CONTA

2.8.1 Demonstração numérica

284. A responsabilidade do CG da ESEL, pelas operações financeiras realizadas, no período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, é a que se espelha, na demonstração numérica seguinte:

Quadro 31 – Demonstração numérica – 2014

Unidade: Euro

01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2014			
Recebimentos		Pagamentos	
Saldo de abertura	1 548 361,91	Despesa da gerência	12 588 655,32
Operações orçamentais	1 526 937,98	De operações orçamentais	10 241 048,11
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	21 423,93	Importâncias entregues a terceiros	2 347 607,21
Receita da gerência	13 139 338,21	Saldo de encerramento	2 099 044,80
Operações orçamentais	10 751 446,78	Operações orçamentais	2 076 691,06
Importâncias recebidas para entrega a terceiros	2 387 891,43	Importâncias recebidas para entrega a terceiros	22 353,74
Total	14 687 700,12	Total	14 687 700,12

Fonte: Valores constantes do Mapa de Fluxos de Caixa - 2014 retificados em função dos saldos negativos de operações de tesouraria

285. Os saldos de abertura e de encerramento evidenciados no MFC incluíam, relativamente às operações de tesouraria, saldos negativos de 59.166,91€ e 18.882,69€, respetivamente. Questionada sobre esta matéria a ESEL informou²⁰⁷ que “O saldo inicial, no montante de - 36.504,41€, corresponde a um excesso de retenções de IRS dependente nas RF (Requisições de Fundos), anterior à fusão das Ex-Escolas (€34.880,17) e a pagamento em duplicado, em dezembro de 2013, de IRS Independente (€1.624,24)”, situações em fase de regularização. Relativamente às operações de tesouraria, o saldo negativo “(...) é influenciado pela dívida

²⁰⁶ Cfr. Data de pagamento da última prestação definida nas guias de reposição emitida, aos 4 trabalhadores ainda a repor verbas no âmbito das comunicações móveis.

²⁰⁷ Cfr. Resposta ao Pedido ESEL n.º 5, ponto n.º 10.



da funcionária.”²⁰⁸. Sendo a existência de valores negativos inconsistente com o preconizado no POC-Educação deveria esta informação adicional constar de uma nota explicativa ao MFC.

2.8.2 Juízo sobre a conta

286. Das análises efetuadas e apenas na exata medida das mesmas é possível concluir que:

- a) As despesas e as receitas examinadas são legais e regulares, com as exceções constantes deste Relatório;
- b) O sistema de controlo interno, nas áreas objeto de análise, é regular, apesar das deficiências nas áreas do imobilizado e do pessoal (ponto 2.2);
- c) As demonstrações financeiras, relativas ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, encontram-se subavaliadas uma vez que:
 - i. No que respeita ao património imobiliário, constata-se que o valor da conta de “edifícios e outras construções” está, em 2014, subvalorizada em, pelo menos, 288 905€, em resultado dos polos AR, CGL e MFR não se encontrarem adequadamente refletidos nas DF e da não relevação contabilística do pavilhão 12 (ponto 2.5.4- Património);
 - ii. A dívida de terceiros está subavaliada em 115 308€, em resultado de não se encontrar relevada contabilisticamente a dívida das entidades “Prato Dourado” (21 480€) e “entidade com o código n.º 501035” (pelo menos 44 279€) (ponto 2.6.1.3 - Aluguer de espaços), bem como por não ter sido solicitado à ESTeSL o reembolso de despesas no valor de 119 883,05€ (2.7.1. - Receita).

287. Nesta medida, com ressalva das situações decorrentes nas alíneas anteriores, a apreciação final respeitante à consistência, integralidade e fiabilidade das demonstrações financeiras é **favorável com reservas**, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.

3 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista do processo à Procuradora-Geral Adjunta, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 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.

²⁰⁸ Cfr. Ponto 2.6.1.4 - Desvio de dinheiros públicos.



4 DECISÃO

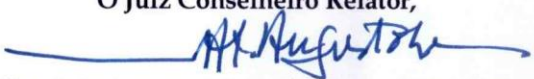
Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.^a Secção, o seguinte:

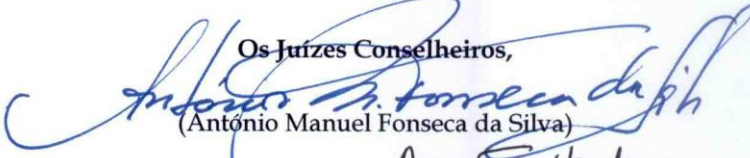

- 1) Aprovar o presente relatório, nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto²⁰⁹;
- 2) Notificar todos os responsáveis ouvidos no âmbito do contraditório, com o envio de cópia do Relatório;
- 3) Enviar um exemplar do presente relatório ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- 4) Remeter o relatório e o respetivo processo ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do art.º 29.º, n.º 2 do art.º 55.º conjugado com o n.º 4.º do art.º 54.º e n.º 1 do art.º 57.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- 5) Determinar que, no prazo de 120 dias, o CG da ESEL informe este Tribunal sobre o seguimento dado às recomendações formuladas;
- 6) Determinar que:
 - a) No prazo de 30 dias, seja enviada ao TdC documentação probatória relativa à eliminação das cláusulas dos contratos de avença n.º 4 e 7 do Quadro 24, que preveem a possibilidade de pagamento de trabalhos e “horas extracontratuais”;
 - b) Em 30 de junho e 31 de dezembro de 2018, seja remetida a seguinte documentação:
 - i. Cópias de extratos de conta corrente das avençadas relativas aos mesmos contratos;
 - ii. Comprovativos das reposições a que aludem os pontos 2.6.1.4 (desaparecimento de dinheiros públicos), 2.7.2.1 (docentes em dedicação exclusiva) e 2.7.4 (comunicações móveis) do Relatório;
 - iii. Probatória relativa aos resultados alcançados no âmbito da regularização do património (parágrafo 101).
- 7) Divulgar em tempo oportuno o relatório pela internet, após as notificações e comunicações necessárias;
- 8) Fixar os Emolumentos a pagar pela ESEL de 17 164,00€ (cfr. Anexo 5.3).

Tribunal de Contas, em 11 de janeiro de 2018.

Fui presente,

A Procuradora-Geral Adjunta

O Juíz Conselheiro Relator,

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

Os Juízes Conselheiros,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ana Margarida Leal Furtado)

²⁰⁹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), alterada e republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, e pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.



5 ANEXOS

5.1 APRECIACÃO DO CONTRADITÓRIO (PONTO 2.7.2.2.)

Contratos de avença da área jurídica – ponto 2.7.2.2

A- Considerações genéricas sobre os dois Contratos:

288. No âmbito do contraditório, a fls. 10 a 17 deste documento, e previamente à abordagem das questões específicas relativas a cada uma das notas de honorários elencadas no Quadro 22 do relatório, os responsáveis da ESEL fazem um conjunto de considerações genéricas sobre os dois contratos de avença da área jurídica, que se reconduzem, no essencial, aos seguintes tópicos:

- A relevância dos serviços jurídicos na atividade da ESEL e a abrangência e acréscimo que têm vindo a assumir no período pós fusão com as anteriores escolas de enfermagem de Lisboa, assim como a complexidade das questões relativas ao ensino superior em geral, são determinantes na imprevisibilidade das necessidades suplementares de serviços de assessoria jurídica;
- O recurso à contratação das juristas, mediante contratos de avença, é uma solução menos onerosa do que a consulta a outros profissionais do foro, ou a celebração de contratos em funções públicas, sendo que, neste caso, segundo um exercício comparativo da ESEL, com referência ao valor pago às avençadas no ano de 2015, existiria uma poupança anual da ordem dos dois mil euros.
- Todos os pagamentos efetuados correspondem a contraprestações efetivas, inequívocas e inegáveis de trabalho, sendo que o CG sempre pautou a sua atuação pela defesa do interesse público e a racionalização de recursos financeiros disponíveis.

289. Não obstante, informa o CG que *“(...) o Conselho de Gestão, deliberou reavaliar o objeto, âmbito e remuneração das referidas avenças e assim retirar a cláusula das horas extracontratuais, não tendo sido pagas quaisquer importâncias a este título.”*

290. No que respeita à não observância do regime de serviços a mais previsto no CCP, contexto transversal a todas as notas de honorários identificadas no quadro 27, e que pode consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos e com os fundamentos referidos no relatório de auditoria, diz-se no contraditório que *“(...) nunca foi entendimento deste Conselho de que se tratavam de serviços a mais, tal como os previstos no artigo 454º do CCP, nem tão pouco que se lhes aplicasse a previsão dos artigos 371º e 375º por força da remissão do nº 6 do citado artigo 454º do CCP, já que ainda que neste número se salvaguardem as devidas adaptações, entendemos, salvo melhor opinião, ser incomparável pela natureza de cada uma das atividades (cada uma da qual com a sua importância, refira-se) e o seu formalismo de atuação.”(...) Os referidos artigos foram expressamente criados para empreitadas de obras que, naturalmente, não se confundem com uma prestação de serviço jurídico, nem tão pouco entendemos, salvo melhor opinião, que uma prestação de serviços jurídicos se assemelha a uma outra qualquer prestação de um serviço (como por exemplo, vigilância ou segurança, limpeza...etc), em que estará mais em causa o resultado propriamente dito (a segurança, a limpeza em si mesmos).”*

291. Acrescentam, reconhecendo, que, *“(...) prescindiu-se, sem qualquer intenção de faltar ao alegado formalismo*



exigido, de se ordenar por escrito esses serviços jurídicos, atendendo ao imediatismo que está inerente à função de uma advogada e/ou jurista, que não se poderá esgotar na análise documental, e sim, em esclarecimentos essenciais e/ou adicionais, que só um contacto in loco e direto viabiliza e possibilita."

292. Sobre esta matéria, remete-se para o enquadramento jurídico dos serviços a mais, constante do Relato de Auditoria, e a jurisprudência do Tribunal de Contas concordante com a posição que se defende, no sentido da aplicabilidade do regime previsto no CCP, na medida em que não existe uma especificidade relevante nas prestações de serviços jurídicos, que justifique a exclusão da aplicabilidade deste regime.
293. Com efeito o legislador estabelece um regime específico para a prestação de serviços a mais remetendo expressamente, com as necessárias adaptações, e em determinados aspetos específicos, para o regime das empreitadas designadamente quanto à forma de determinação da realização dos trabalhos, pela similitude de situações a abranger pelas normas de contratação pública.
294. Por outro lado, o legislador não distingue, contrariamente ao alegado, as prestações de serviços jurídicos de quaisquer outros contratos de prestação de serviços, uma vez que, tal se reconduziria à total ausência de regulação, pelo legislador, da prestação de serviços jurídicos a mais situação que não seria compatível com o princípio da legalidade.
295. Acresce, que a interpretação dos responsáveis não tem qualquer aderência à Lei, na medida em que as juristas estão obrigadas a concorrer para um resultado, balizado pelas tarefas descritas no objeto do contrato, ou que se enquadrem nas cláusulas que permitem a realização de serviços extracontratuais.
296. Neste caso particular, em que está em causa a execução de serviços a mais, exige o mais elementar sentido de transparência e rigor na gestão de dinheiros públicos que seja a Escola a determinar a execução desses trabalhos, a assegurar que existe uma adequada fundamentação prévia para a sua realização, a prever mecanismos de controlo e limitação do número e valor de horas extracontratuais realizados, tudo em obediência ao regime constante do CCP, que visa materializar aqueles princípios.
297. Aliás, a forma como decorreu a execução dos contratos de avença da área jurídica da ESEL, no período de 2013 a 2016, em que se verificou uma diversidade de situações irregulares, tais como lapsos no cálculo e processamento das notas de honorários, ausência e duplicação de notas de honorários, entre outras, é um exemplo paradigmático da necessidade e importância do cumprimento escrupuloso daquele regime.
298. Neste contexto, regista-se com agrado a decisão do CG de eliminar as cláusulas constantes dos dois contratos da área jurídica que permitiam o pagamento de serviços e horas extracontratuais.
299. De notar, igualmente, que ao não serem aplicados os limites quantitativos para a execução de serviços a mais, constantes do art.º 454.º do CCP, como parecem defender os responsáveis, estaria em causa, não apenas, um imperativo de controlo da despesa pública, mas também, a inobservância das regras de escolha do procedimento pré-contratual, pois nas situações em que sejam excedidos os limiares para a adoção do ajuste direto, por força de sucessivos trabalhos extracontratuais, outros procedimentos aquisitivos devem ser considerados.



300. Atento o exposto, reiteram-se as conclusões do presente Relatório de auditoria incidentes sobre o incumprimento do regime dos serviços a mais, previsto nos arts.º 371.º a 375.º e 454.º do CCP, e a consequência da eventual responsabilidade financeira sancionatória, resultante dos atos de autorização da despesa ilegais e pagamentos ilegais relativos às notas de honorários n.º 1 a 12, no valor de 70 349,85€.

B-Contrato n.º 4

301. A fls. 16 a 20 do contraditório, a ESEL vem pronunciar-se sobre as observações e conclusões que versam sobre as notas de honorários relativas ao contrato n.º 4, afirmando, em termos de conclusão geral, que relativamente às “(...) *notas de honorários patentes no quadro n.º22, respeitante às notas de honorários apresentadas no âmbito do contrato n.º4, salientamos que em nosso entendimento, os serviços descritos não se subsumem em nenhuma das alíneas do seu contrato.*”

302. Em concreto, e reportando-se a cada uma das notas de honorários evidenciadas no quadro 22 (1 a 4) do relatório de auditoria, são apresentadas as seguintes razões justificativas do processamento e pagamento destas notas:

B.1- Notas de honorários n.º 1 e 2:

303. Em termos genéricos, é referido quanto à nota de honorários n.º 1, que: “(...) *A jurista e advogada (...), foi júri do procedimento de vigilância e segurança Procedimento/Concurso Público n.º2/ AQ-VS/2013/ESEL – (Prestação de Serviços de Vigilância e Segurança), tendo ficado decidido que a mesma elaboraria os Relatórios necessários, decorrentes da análise e deliberações do Júri. Pelo que, e mais uma vez, esta avençada não colaborou com o júri ao abrigo do disposto na alínea b) do seu contrato, já que essa não foi a teleologia daquela alínea como já se explicou, e mesmo que assim não se entendesse, colaborar sempre teria que ter um significado diferente de integrar.*”

304. No que concerne à nota de honorários n.º 2, os responsáveis remetem para “(...) *o suprarreferido relativamente à NH indicada sob o n.º 1*”, acrescentando que “(...) *a avençada (...) não foi designada secretária, pelo júri, nem foi designada consultora ou perita pelo órgão competente pela decisão de contratar, e ainda assim, teve o trabalho de fazer os relatórios, assentes nas análises e deliberações do júri, trabalhos esses não contemplados no seu contrato*”.

305. No que respeita a estas duas situações, cumpre evidenciar, que o contrato prevê, na alínea b) da sua clausula segunda, que a avençada possa colaborar “(...) *na prestação de processos legislativos, quadros de pessoal e de outros atos administrativos, nomeadamente contratos, concursos.*²¹⁰”, não restringindo, o âmbito desta colaboração, a determinadas atividades ou tarefas específicas, compreendidas em cada um daqueles aspetos, sejam elas, fazer parte do júri de procedimentos aquisitivos, ou elaborar, também, os relatórios necessários ao desenvolvimento dos procedimentos aquisitivos.

306. Ou seja, aquela colaboração pode ser prestada enquanto membro do júri do procedimento, por decisão

²¹⁰ Sublinhado nosso.



da ESEL, e obviamente, por se tratar de uma atividade prevista no contrato, não pode, agora, afirmar-se que *“(...) esta alínea foi redigida no sentido da colaboração em concursos ser ao nível da redação de editais, anúncios, e peças de procedimentos concursais²¹¹, e nunca no sentido de colaborar com o júri de qualquer procedimento. Foi essa a teleologia, a razão de ser desta alínea.”*

307. Se os argumentos anteriormente expostos não fossem, só por si, suficientes, para concluir pela ausência de fundamento das alegações apresentadas pela ESEL, destaca-se um aspeto fundamental que os responsáveis omitem, e que foi reiteradamente explicitado no Relato de auditoria, designadamente, o facto do contrato apenas permitir o pagamento de notas de honorários extracontratuais, nas situações de *“(...) patrocínio judiciário/representação em juízo”*, as quais, como é manifesto, não tem qualquer paralelo com as tarefas indicadas pela avençada, como justificação para o processamento e pagamento das notas de honorários aqui em análise.

B.2-Notas de honorários com os números 3 e 4:

308. Segundo a ESEL, estas notas de honorários *“(...) estão intimamente ligadas a atos próprios de advogados e com atos preliminares e intimamente ligados à propositura de ações, seja pela própria ou no âmbito de processos em que apesar de não lhe ter sido conferido formalmente o mandato (mandato esse que implicaria naturalmente os referidos estudos e análises de despachos, legislação e jurisprudência), por questões estratégicas (e também de segregação) e previamente acordadas, teve um papel intermediário e coadjuvante do mandatário.”*

309. A argumentação supra aduzida, explica, por si só, os motivos que justificam a inexistência de fundamento para o pagamento dos serviços descritos nestas notas, enquanto trabalhos extracontratuais, na medida em que são os próprios responsáveis a admitir que ao executar estas tarefas, a avençada não só, não detinha, mandato forense, atuando na qualidade de coadjuvante do real mandatário, como se limitou a executar determinados atos preliminares à propositura de processos judiciais da ESEL.

310. O mesmo é dizer, que a intervenção da avençada, consubstanciada nas atividades descritas nestas notas de honorários, é alheia a um circunstancialismo de efetivo patrocínio judiciário/representação em juízo da ESEL, enquanto condição contratualmente prevista²¹² para o pagamento de montantes de retribuição além dos que correspondem à avença.

311. Quanto à alegação de que a avençada foi advogada noutros processos da ESEL (5), *“(...) nunca tendo apresentado alguma nota de honorários nem sido paga pelos mesmos”*, sempre se dirá que, no âmbito do objeto do contrato, traduzido na prestação de serviços de assessoria jurídica e patrocínio judiciário, e para o qual está prevista uma remuneração base de 1885€, se inclui, nos termos da alínea a f) da clausula segunda, a tarefa de *“(...) Patrocinar a ESEL em juízo.”*

312. Aliás, este argumento é ilógico e incompatível com a natureza de uma aquisição de bens e serviços em

²¹¹ Sublinhado nosso.

²¹² Nos termos da cláusula terceira do contrato de avença.



que se aprecia o resultado do trabalho desenvolvido, contrariamente ao que ocorre no âmbito de um contrato de trabalho, em que o acréscimo da atividade é remunerado como trabalho extraordinário.

313. Note-se, finalmente, que o contrato foi redigido de forma tão ambígua, que a mesma circunstância de facto, relativa ao patrocínio judiciário/representação da ESEL em juízo, quando verificada, pode corresponder, tanto ao exercício de uma das tarefas compreendidas no objeto do contrato, como a um trabalho extracontratual, tornando impossível, na prática, distinguir as duas situações, uma vez que, não se identificam aquelas que, em concreto, poderão dar origem ao respetivo pagamento.

314. Em face do exposto, reitera-se a análise jurídica constante do presente relatório de auditoria e as conclusões dela decorrentes, quanto à existência de despesas ilegais e de pagamentos ilegais e indevidos no âmbito da execução do contrato n.º 4, em particular, quanto às notas de honorários n.º 1 a 4 do Quadro 22 e, bem assim, a eventual responsabilidade sancionatória e reintegratória que acarretam.

Contrato n.º 7:

315. A fls. 20 a 33 do contraditório, os responsáveis apresentam um conjunto de considerações genéricas e específicas relativas ao contrato de avença da área jurídica identificado com o n.º 7.

316. No âmbito da presente análise, relevam, essencialmente, as justificações apresentadas para o pagamento das notas de honorários extracontratuais identificadas nos quadros 23 a 26 do Relatório de Auditoria, com os n.ºs de ordem 5 a 12, as quais se consideraram poder consubstanciar situações de despesas ilegais e pagamentos ilegais e indevidos, tal como melhor explicitado e evidenciado neste documento.

317. Assim, relativamente ao item segundo da nota de honorários de 11-02-2013, com o n.º de ordem 5 (Quadro 23), é alegado que: *“(...) no período de reporte a ESEL estava a contar maioritariamente com o apoio desta Jurista, pelo facto da outra jurista (Contrato n.º4) estar impossibilitada de vir à ESEL por estar com uma gravidez de risco, o que implicou uma presença reforçada e acrescida desta jurista (...) para o quotidiano, e, por, simultaneamente a ESEL estar a ser objeto duma auditoria da IGEC/ME/SEES iniciada em Dezembro de 2012.”*, acrescentando que *“(...) tendo sido nesse período preparados, revistos e terminados o Regulamento de Contratação de Pessoal não Docente em regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas,(...) Regulamento Geral de Organização e Funcionamento dos Serviços da ESEL (...) e que só por mera curiosidade teve 8 versões até à final, e revisto o Regulamento Geral do sistema de Avaliação do Pessoal Docente da Escola Superior de Enfermagem de Lisboa devido à audição pelo SNESup que implicou a sua alteração nesse período levada a cabo pela Jurista que esteve presente, inclusive na reunião com esse Sindicato.”*

318. A este respeito, importa considerar que a auditoria administrativa e financeira da IGEC à ESEL se encontrava numa fase inicial, sendo que a intervenção da jurista, a existir, implica, em circunstâncias normais, o apoio pontual à elaboração de respostas a pedidos de esclarecimento, e apenas numa fase mais adiantada da auditoria, na coadjuvação necessária ao exercício do contraditório da Escola.

319. De facto, conforme está evidenciado no cronograma da auditoria apresentado pela ESEL, em anexo ao contraditório (15), a auditoria teve início em 19 de dezembro, tendo-se seguido, o período de Natal e



Ano Novo, pelo que à data da emissão da nota de honorários, em 11 de fevereiro, a auditoria estava em curso por período, em pouco superior, a um mês.

320. Acresce que, o relatório preliminar da referida auditoria, com todo o trabalho de resposta e fundamentação de natureza jurídica, eventualmente necessários para o exercício do contraditório, está datado de 15 de maio de 2013, tendo a jurista apresentado, em 17 de junho, uma nova nota de honorários (n.º 2013060073 - Vide fls. 1628) em que se incluem, na descrição da avençada, *“(...) horas extracontratuais que foram essencialmente para apoio à resposta ao Relatório preliminar da IGEC de maio de 2013 e a questões controvertidas dos vencimentos da Presidência e Administradora pendente no CC da PGR.”*
321. Verificou-se, ainda, que a referência ao acompanhamento da auditoria financeira da IGEC, como justificação para um acréscimo excecional de serviço, é replicada em notas de honorários posteriores, designadamente, nas notas de honorários n.º 2013100079, de 15 de outubro de 2013 (Vide fls. 1633 a 1641), no valor de 2 398,50€, e na nota de honorários n.º 201401005 (Vide fls. 1642 a 1647), de 16 de janeiro de 2014, em cujas propostas de despesa com idênticos fundamentos (fls. 1636 e 1643 Verso), se refere que *“(...) Atendendo a que a ESEL, na sequência da auditoria ao sistema de controlo interno da ESEL (...) levada a cabo pela Inspeção Geral do Ensino que teve início em Dezembro de 2012 e que culminou com um relatório preliminar em Maio de 2013, manteve-se a necessidade de reforçar o tempo de serviço da jurista (...) na área académica, extravasando o âmbito das horas e das atividades contratadas, o que representa até á presente data um acréscimo significativo de trabalho e atividades.”*
322. Assim, além da dificuldade de aferir quais os atos e trabalhos que consubstanciaram o acompanhamento da auditoria, numa fase tão inicial da mesma, refira-se, também, que as restantes atividades enquadráveis no item segundo da nota de honorários, designadamente, a revisão e conclusão de regulamentos, correspondem ao normal exercício da prestação de serviços de assessoria jurídica que constitui o objeto do contrato, não tendo, assim, ocorrido qualquer circunstancia imprevista que, nos termos legais, justificasse o processamento e pagamento de honorários extracontratuais, com fundamento em acréscimo excecional de serviço.
323. Aliás, o fundamento para as “horas extracontratuais” constantes desta nota de honorários tem subjacente uma lógica de prestação de trabalho extraordinário, uma vez que se refere no descritivo do aludido item, o acompanhamento da auditoria da IGEC e a conclusão de regulamentos em falta, bem como, *“(...) outros assuntos jurídicos do quotidiano”*, incompatível, como já ficou dito, com a natureza de um contrato de prestação de serviços que não está associado ao acréscimo de trabalho pelo prestador.
324. Destaca-se, ainda, como argumento decisivo, o facto do contrato em vigor à data da autorização da despesa, celebrado em 1 de junho de 2004, não prever, sequer, o pagamento de horas de trabalho extracontratual, sendo ilegais, também, as despesas assim autorizadas.
325. Deste modo, e porque na mesma nota de honorários, são elencados outros trabalhos prestados num contexto de acréscimo excecional de serviço, designadamente, a emissão do Parecer para o Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República sobre o regime remuneratório dos cargos de gestão da ESEL, é legítimo questionar, que outras tarefas poderão ter sido executadas no período normal correspondente àquelas horas contratuais.



B. 3- Quanto à nota de honorários com o n.º de ordem 6 (Quadro 23):

326. A principal questão, relativamente à despesa aqui em análise, prende-se com a ausência de nota de honorários justificativa dos trabalhos extracontratuais efetuados e, concomitantemente, de uma adequada fundamentação de facto e de direito, quanto às situações de acréscimo excecional de serviço, que, nos termos do contrato, poderiam justificar o pagamento dos montantes a ela referentes.
327. Os responsáveis da ESEL reconhecem a omissão da nota de honorários, imputável, segundo a Escola, a uma situação de extravio, a qual não é possível agora reconstituir.
328. Acrescentam, que os trabalhos determinantes dos pagamentos com eles conexos, tal como constam da proposta de despesa, decorreram no contexto de indisponibilidade da outra jurista avençada, tratando-se, designadamente, e como justificado, também, em outras notas de honorários, da “(...) *necessidade de dar continuidade aos trabalhos relativos ao acompanhamento da Auditoria administrativa-financeira da IGEC/ME/SEES em curso que a Jurista vinha apoiando, para além dos Regulamentos entretanto produzidos e finalizados (durante o período da Auditoria que depois iriam constar na resposta ao Relatório Preliminar), bem como a produção do Regulamento de Dedicção Exclusiva dos docentes e mecanismos de controle(...) análise e estudo de resposta/contestação ao processo n.º 3150/12.7 2012.BELSB de autoria do SNESUP contras as IES (...) que a jurista contestou*”, sendo, ainda, mencionada, a elaboração de todas as peças processuais de um concurso para a aquisição de combustível rodoviário, ao abrigo de um acordo quadro.
329. Não obstante o teor das explicações aduzidos em sede de contraditório, é forçoso concluir que as mesmas não suprem a ausência de um elemento tão essencial como a declaração da avençada, enquanto credora da ESEL, sobre quais os trabalhos efetivamente realizados, o período temporal em que foram executados e, principalmente, quais as circunstâncias de facto e razões de interesse público, subjacentes a um contexto de acréscimo excecional de serviço.
330. A fundamentação apresentada, reporta-se, uma vez mais, ao “*acrécimo extraordinário de serviço*”, que como já foi dito, se reconduz a uma lógica de prestação de trabalho extraordinário, incompatível com um contrato de prestação de serviços.
331. Com efeito, as tarefas que a Escola refere como estando associadas à despesa em causa, designadamente, o acompanhamento da auditoria da IGEC à área financeira, justificação que surge replicada em várias notas de honorários anteriores e subsequentes, a conclusão de regulamentos, o estudo de resposta a apresentar em processo judicial, ou a elaboração de peças processuais de concurso público, não constituem circunstâncias imprevistas, uma vez que decorrem do contrato, e como tal devem ser executadas no quadro das horas contratadas.
332. Não obstante, as justificações avançadas suscitam as seguintes considerações:
- a) Quanto ao acompanhamento da auditoria da IGEC à área financeira - Como já foi explicitado anteriormente, esta justificação surge replicada em várias notas de honorários anteriores e subsequentes, sendo que à data (20/03/2013) em que foi autorizada esta despesa (Vide fls. 1604), não tinha, ainda, sido elaborado o relatório preliminar da auditoria, o que aconteceu em 15 Maio desse ano



(fls. 2739), pelo que não é possível aferir quais os trabalhos de acompanhamento que, no mês posterior à apresentação de uma nota de honorários com os mesmos fundamentos, justificaram, novamente, um acréscimo excecional de serviço;

- b) Relativamente à produção do regulamento de dedicação exclusiva dos docentes e mecanismos de controlo – Os documentos de suporte apresentados como anexos 18 e 19, são *drafts* das designadas “*Orientações gerais para a atribuição de regência de unidades curriculares*” e das “*Orientações para a distribuição de serviço dos docentes*”, os quais não estão datados nem assinados, sendo impossível determinar se foram elaborados, corrigidos ou finalizados, no período a que respeita a autorização de despesa correspondente à nota de honorários inexistente, a que acresce o facto de não decorrerem de circunstância imprevista.
- c) No que concerne à preparação e elaboração da contestação ao processo n.º 3151/12.05 do SNESUP, além de não ter sido junto ao contraditório uma cópia deste documento, dele constando, como anexo 20, uma citação e petição inicial relativa a um outro processo com o n.º 3314/12.3BEPRT, de que é autor o Sindicato dos Professores do Norte, tendo sido omitido, também, que a minuta da contestação relativa ao processo n.º 3151/12.05 do SNESUP foi preparada pelo Centro Jurídico da Presidência do Conselho de Ministros (CEJUR), conforme documento junto a fls. 1750-A, posteriormente distribuída às várias Instituições de Ensino Superior que foram citadas, razão pela qual não se afigura como credível, o tempo despendido na análise de um documento completo, elaborado por uma terceira entidade;
- d) Por fim, a elaboração da totalidade das peças processuais do procedimento de aquisição de combustível rodoviário, resume-se, afinal, à preparação do programa de concurso e caderno de encargos, que manifestamente não decorrem de qualquer circunstância imprevista.

333. Em conclusão, reafirma-se a análise jurídica constante deste Relatório de auditoria, por não serem aceitáveis os fundamentos apresentados, uma vez que não existe evidência destas tarefas terem sido concretizadas no período anterior à autorização da correspondente despesa, não apresentarem a abrangência e complexidade invocados pelos responsáveis, e conseqüentemente, o processamento e pagamento da despesa pública não está suportada em documentos probatórios credíveis.

334. Por ultimo e como argumento decisivo, cumpre salientar, novamente, que o contrato em vigor à data da autorização da despesa, celebrado em 1 de outubro de 2002, não previa a possibilidade de serem pagas notas de honorários extracontratuais.

B.4- Quanto às notas de honorários com os n.ºs de ordem 7 e 8 (Quadro 24):

335. A questão, objeto de contraditório neste ponto, prende-se com o pagamento de notas de honorários extracontratuais (7 e 8)²¹³ que não têm qualquer relação com trabalhos realizados, reportando-se, antes, a valores de retribuição abonados à avençada, a título retroativo, sem que existisse uma deliberação expressa que vinculasse o Conselho de Gestão da ESEL, enquanto órgão com competência para o efeito.

²¹³ Na situação particular da nota com o n.º de ordem 8, está em causa o item primeiro do documento (Vide fls. 1628)



336. Em sede de contraditório, a ESEL alega que “(...) De acordo com o Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07-01-2015 (CPA), art.º 156.º, n.º 2 a) e c) a retroatividade é lícita desde que à data a que se pretende fazer remontar a eficácia do ato já existissem os pressupostos justificativos dos efeitos a produzir e quando tal seja devido para dar cumprimento a deveres, encargos, ónus ou sujeições, constituídos no passado.”, e que “(...) a situação concreta se pode subsumir nestas previsões e como tal possível de atribuição de efeitos retroativos, por todo o histórico e contexto supra exposto que o infere.”
337. Referem ainda, quanto “(...) à alegada informalidade do ato e falta de forma, que o ato se formou por acordo com o órgão colegial Conselho de Gestão e Presidência no final de 2012, tendo sido posteriormente formalizado por escrito, estando fundamentados os seus motivos e razões clara e coerentemente expostos e salvaguardando o interesse público, já que a contratação e necessidade da Jurista em causa se mostrava fundamental para a ESEL, sendo a atualização da avença justa e previamente acordada que se convencionou ser a data de produção dos seus efeitos.”
338. Nas suas alegações, os responsáveis da ESEL reconhecem e confirmam que não só nunca existiu uma deliberação expressa do CG, enquanto órgão competente para o efeito, mas também, que a justificação para o aumento da retribuição da avençada, se ficou a dever ao facto do “(...) contrato em vigor à data que aquela Jurista detinha estava feito por um valor já desajustado (inalterado desde 2007) e significativamente inferior ao praticado para com a outra Jurista.”
339. Quanto ao primeiro aspeto, refira-se que, nos termos do art.º 27.º do CPA, as deliberações dos órgãos colegiais devem ser reduzidas a escrito e constar das atas das reuniões em que foram tomadas, enquanto condição da sua firmeza e validade jurídicas e, concomitantemente, como elemento de prova documental, o que não ocorreu nesta situação, inexistindo, conseqüentemente, qualquer evidência do que vem alegado.
340. Relativamente à invocação de critérios de igualdade remuneratória entre as duas avençadas, é por demais evidente que estes não se reconduzem a qualquer tipo de “(...) exigência imperiosa de interesse público”, tal como previsto no art.º 287.º do CCP, enquanto condição necessária para a atribuição de eficácia retroativa ao despacho da Presidente da ESEL.
341. A Escola alega, ainda, que atento o disposto nas alíneas a) e c) do n.º 2 do art.º 156.º do CPA, aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, a “(...) retroatividade é lícita desde que à data a que se pretende fazer remontar a eficácia do ato já existissem os pressupostos justificativos dos efeitos a produzir e quando tal seja devido para dar cumprimento a deveres, encargos, ónus ou sujeições, constituídos no passado.” e que “(...) a situação concreta se pode subsumir nestas previsões e como tal possível de atribuição de efeitos retroativos, por todo o histórico e contexto supra exposto que o infere.”
342. Contudo, para além de se dever considerar que os atos administrativos produzem efeitos a partir do momento em que são praticados, em obediência ao princípio de imediatividade dos efeitos jurídicos, constata-se, também, que não estão reunidos os pressupostos previstos para a retroatividade do despacho da Presidente da ESEL, porquanto, quer na data em que foi proferido este despacho relativo à atualização da remuneração da avençada (17 de maio de 2013), como naquela a que se pretendiam reportar os respetivos efeitos (1 de janeiro de 2013), a Presidente não detinha competência em razão da



matéria para praticar o ato, a qual pertencia e devia ser exercida pelo CG, o que não se verificou.

343. Atento o exposto, considera-se que não existem motivos para alterar a qualificação dos factos feita no presente Relatório de auditoria, no sentido da existência de eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, no que concerne aos atos de autorização de despesas ilegais e de pagamentos ilegais e indevidos, relacionadas com as duas notas honorários aqui em análise (n.º 7 e 8).

B.5-Quanto à nota de honorários com o n.º de ordem 9 (Quadro 25):

344. No Relato de auditoria foram considerados como ilegais as despesas, e ilegais e indevidos os pagamentos relativos ao item 1 desta nota de honorários²¹⁴ (fls. 1683), com data de 26 de janeiro de 2015, porquanto, em duas notas de honorários anteriores, a avençada solicitou, primeiro, **em 18 de abril de 2014**²¹⁵, o pagamento de 20 horas extra contratuais²¹⁶, no valor de 700€, pelo mesmo assunto, relativo ao“(...) *Estudo, análise e apoio à elaboração da resposta à auditoria académica da IGEC*“, e, posteriormente, através da sua nota de honorários, datada **de 9 de dezembro de 2014**²¹⁷, o pagamento de 40 horas extracontratuais por conta, novamente, do “(...) *estudo, preparação para a elaboração da Resposta à Inspeção-Geral da Educação e Ciência em consequência da Auditoria da IGEC à área académica com a Vice-Presidência e Serviços Académicos, CTC, e Presidência, que implicam produzir, terminar e alterar vários procedimentos e regulamentos e acatar e implementar várias recomendações.*”

345. A este respeito importa, desde logo, clarificar, atento o teor das alegações da ESEL, que não existe qualquer incorreção no Relato de auditoria, quanto à data da nota de honorários n.º 9, correspondente ao processo de despesa n.º 2014060079, aqui em análise, **a qual, foi de facto subscrita pela avençada em 18 de abril**²¹⁸, e cujo descritivo se reporta, e corretamente, à auditoria da IGEC à área académica, como demonstraremos mais adiante, tendo, posteriormente, sido objeto de uma proposta de despesa, esta sim, com data de 18 de junho, que foi autorizada pelo Vice-Presidente da ESEL, em 19 de junho (Vide fls. 1649/verso).

346. Em contraditório, os responsáveis vieram aduzir, ainda, sobre esta matéria que “(...) *entre 2012 e 2015 a ESEL foi objeto duma auditoria da IGEC/ME/SEES (administrativa e financeira), (...) iniciada em Dezembro de 2012 e que terminou para a ESEL em Junho de 2014 com a Resposta ao Relatório Final e, paralela e concomitantemente num determinado período de tempo, doutra auditoria da IGEC (esta na área Académica), iniciada em Novembro de 2013 que terminou para ESEL, em Fevereiro de 2015, conforme o Anexo 15 mostra.*”

347. Acrescentam, ainda, que “(...) *numa análise mais detalhada ao fluxo de trabalho ocorrido naquele tempo e que determinou a sua emissão verifica-se que as horas referidas pela Jurista são, e só podem ser relativas à resposta ao relatório final IGEC da auditoria administrativa e financeira (enviada em 19 de Junho de 2014 para a IGEC, conforme ofício resposta que se junta como Anexo 22 e aqui se dá por integralmente reproduzido) e que assim não*

²¹⁴ Cfr. Documento de despesa n.º 2015010031 – Vide fls. 1679 a 1688 do Vol. VIII.

²¹⁵ Cfr. Documento de despesa n.º 2014060079 – Vide fls. 1648 a 1652 do Vol. VIII.

²¹⁶ Vide esclarecimento constante da resposta ao pedido n.º 6, item 2 – B – a), a fls 2262 (Verso), do volume XI.

²¹⁷ Cfr. Documento de despesa n.º 2014120058 – Vide fls. 1669 a 1678 do Vol. VIII.

²¹⁸ Vide fls. 1650 do Vol. VIII.



é confundível com a auditora aos procedimentos académicos realizada entre 24 de Outubro de 2013 e 12 de Fevereiro de 2015, conforme Anexo 15 já junto, já que se tratam de relatórios diferentes e fluxos de trabalho e colaboração também diferentes, pese embora se reconheça que a explicação contida na referida NH não permita facilmente esta conclusão, já que a jurista assinalou erradamente nesta NH a Auditoria Académica da IGEC e não aquela que ali estava em causa, à Administrativa e Financeira o que é perfeitamente entendível, já que prestou e colaborou em ambas permanentemente, em coexistência."

348. Ora, não é minimamente inteligível, e menos ainda, aceitável, que no âmbito do contraditório os responsáveis da ESEL, venham contradizer os termos da nota de honorários de 18 de abril, referindo, que, por lapso, as horas extra contratuais dela constantes, se reportam, afinal, *"(...) inequivocamente à colaboração intensa da jurista na preparação e elaboração da Resposta ao Relatório Final no âmbito da Auditoria Administrativa-Financeira à IGEC."*, pretendendo quebrar a ligação evidente entre esta nota de honorários e as subscritas em 9 de Dezembro de 2014 e 26 de janeiro de 2015, por nelas constar, repetidamente, a menção ao mesmo tipo de trabalho, o acompanhamento da auditoria académica da mesma IGEC, como justificação para o respetivo processamento e pagamento.
349. Desde logo, porque foi a própria avençada, principal interessada e potencial credora da ESEL, a explicitar e a reclamar na sua nota de honorários de 18 de abril (Fls. 1683), o pagamento de valores extracontratuais por conta do *"(...) Estudo, análise e apoio à elaboração de resposta à auditoria académica da IGEC"*, não fazendo qualquer menção à auditoria administrativa e financeira da mesma Inspeção.
350. E não poderia ser de outro modo, uma vez que a ESEL apresentou a sua resposta ao Relatório preliminar da auditoria da IGEC à área académica, em 14 de fevereiro de 2014 (Anexo 15 do contraditório), e numa sequência lógica, o que se pretendeu pagar na primeira nota imediatamente posterior (18 de abril) foi o eventual acréscimo de trabalho resultante da elaboração desta resposta.
351. Tanto é assim, e daí as alegações da ESEL sobre este aspeto se revelarem como manifestamente incongruentes e erróneas, que à data em que foi elaborada esta nota de honorários (18 de abril) **estava a decorrer o prazo para a resposta ao Relatório final da auditoria administrativa e financeira da IGEC**, o qual foi notificado à ESEL, em 19 de março (vide fls. 2796), e cuja resposta, como informa a ESEL, foi *"(...) enviada em 19 de junho de 2014 para a IGEC."*
352. Os responsáveis pretendem fazer crer que a mencionada nota está errada em dois dos seus elementos fundamentais, a data e a descrição da tarefa que justifica o acréscimo excepcional de serviço, o que seria uma coincidência absolutamente inverosímil.
353. Quanto à nota de honorários de 9 de dezembro de 2014 (Vide Fls. 1669 a 1678) os responsáveis esclarecem que: *"(...) esta abrange justamente e conforme cronograma já junto como Anexo 15, parte do período de preparação e elaboração da resposta ao Relatório Final no âmbito da Auditoria aos Serviços Académicos à IGEC que por isso tem uma descrição em tudo semelhante à NH, posterior, de Janeiro de 2015 aqui em causa, mas com uma nuance crucial: inicia-se por "...estudo, preparação " e a de Janeiro de 2015 que está em causa, por ".... Conclusão do estudo, preparação..." sendo precisamente o que aconteceu e corresponde à verdade e facticidade, porquanto: Após a ESEL ter respondido ao Relatório preliminar da Auditoria Académica em 14 de fevereiro de 2014 (no qual a Jurista colaborou permanentemente), em 17 de novembro de 2014 a IGEC enviou o*



Relatório Final desta Auditoria à ESEL, tendo dado 60 dias para a ESEL para esta responder a várias questões e proceder a várias alterações e apresentar vários regulamentos.”, e que “(...) a jurista, entre novembro e janeiro, incluído, para produzir a resposta, bem como ter elaborado, alterado, corrigido e terminado todos os regulamentos e documentos necessários e exigidos pela IGEC (...) terá que ter gasto e trabalhado muitas horas para a sua conclusão (NH de 26 de Janeiro de 2015) e que não pode tê-lo feito apenas em 40 horas em Janeiro mas ter começado antes, o que se reflete também e obviamente na NH de Dezembro de 2014, pois a elaboração e o fecho de todos estes documentos implicou várias versões, nalguns casos chegaram a 7 e 8, auscultação e trabalho com os órgãos de gestão que os iriam aprovar e muito tempo e trabalho continuado no período das duas notas entre o estudo, preparação e a sua conclusão.”

354. Sucede, porém, conforme resulta da sequência de factos anteriormente descrita, que à data da apresentação da nota de honorários de 9 dezembro de 2014, a ESEL e a jurista conheciam as principais observações e recomendações formuladas pela IGEC e, concomitantemente, quais as medidas que deviam ser encetadas para responder a essas questões, designadamente a necessidade de adaptação e correção de vários e regulamentos na área académica, porquanto já haviam sido notificadas e haviam respondido, em 14 de fevereiro de 2014, ao respetivo relatório preliminar (Vide fls. 1750 AT e seguintes).

355. Ou seja, desde fevereiro de 2014 **que já existia uma resposta às principais observações e recomendações da auditoria da IGEC à área académica**, e foi a partir da data de receção do Relatório preliminar, em 9 de janeiro de 2014, que se iniciou o processo de elaboração e adaptação de regulamentos e outros documentos necessários para colmatar as desconformidades assinaladas pela IGEC, pelo que não tem qualquer aderência à realidade, o alegado pela ESEL, quando refere que a nota de honorários de 9 de dezembro corresponde ao "*(...) estudo, preparação*" da resposta à IGEC, e a de janeiro de 2015, aqui em análise, à sua "*(...) Conclusão do estudo, preparação (...) que implicaram produzir, terminar e alterar vários procedimentos e regulamentos.*"

356. Importa, ainda, clarificar quanto à alegação da ESEL, de que "*(...) a jurista, entre novembro e janeiro, incluído, para produzir a resposta, bem como ter elaborado, alterado, corrigido e terminado todos os regulamentos e documentos necessários e exigidos pela IGEC (...) terá que ter gasto e trabalhado muitas horas para a sua conclusão*", o seguinte, relativamente aos documentos identificados a fls. 2657:

- Quanto ao **Regulamento de Candidatura e Frequência de Unidades Curriculares Isoladas e de Estudantes em Regime de Tempo parcial (2015-2016)** - Consta do teor da resposta da ESEL ao relatório final da IGEC (fls. 2798) - Ponto 9 da resposta ESEL, que "*(...) pese embora já ter sido acordada com o Conselho Técnico-científico a necessidade de revisão do regulamento de Candidatura e Frequência de Unidades Curriculares Isoladas e de Estudantes em Regime de Tempo Parcial, cuja versão em vigor datava de 2008, foram entretanto revistas as disposições que ofereceram reparo da equipa auditora como desconformes com a legislação e enviado o regulamento para o CTC para uma reapreciação no âmbito técnico-científico, de modo a torná-lo mais adequado à realidade do actual/processo de ensino-aprendizagem, apresentando em anexo a informação n. 12 8/DAS/2014 (...) subscrita, em 3 de fevereiro de 2014, pela Diretora de Serviços Académicos. Esta informação mereceu o despacho de concordância da Vice-Presidente, com competência delegada na área académica, que decidiu, igualmente, remeter a referida proposta de alteração ao Conselho Técnico científico para "nova apreciação no*



âmbito técnico- científico.", de onde se depreende, que o essencial do trabalho de adaptação do regulamento tinha sido feito em fevereiro de 2014, através da informação preparada pela responsável da área académica, logo, em data muito anterior às notas de honorários de dezembro de 2014 e janeiro de 2015.

- Relativamente ao **Regulamento de Propinas (2015-2016)** - conforme resulta do teor da mesma resposta (fls. 2798 verso e 2799), o que está em causa é a alteração a dois artigos do regulamento, que incidem sobre o cálculo da propina em tempo parcial e de unidades isoladas, matéria que não assume natureza estritamente jurídica, e relativamente ao qual já tinha sido apresentada uma proposta de alteração à IGEC, em sede de resposta ao relatório preliminar, que foi considerada insuficiente. Neste sentido, não se compreende de que forma a colaboração da jurista no processo de revisão final do regulamento, possa ter fundamentado as "horas extracontratuais", a que se reporta a nota de honorários n.º 9.
- No que concerne à **Proposta de Regulamento Arquivístico**- Conforme resulta do item 5 do quadro síntese de resposta ao documento de consolidação do Relatório da IGEC (Vide fls. 2800-verso), foi feita uma recomendação no relatório preliminar da IGEC (Vide fls. 1750-CR), no sentido de *"(...) dar seguimento aos trabalhos já iniciados (Sublinhado nosso), visando a elaboração e formalização do Regulamento Arquivístico da ESEL, nos termos do Decreto Lei n.º 447/88, de 10 de Dezembro,"*, sendo a resposta da ESEL, que *"(...) O regulamento encontra-se em fase de discussão interna, tendo partido do Núcleo de Expediente e Arquivo (Sublinhado nosso). Será submetido a Conselho de Gestão no segundo trimestre desse ano"*, ou seja, estamos, também, perante uma matéria, que não tem uma natureza estritamente jurídica, e cuja proposta de regulamento partiu do Núcleo de expediente e arquivo, tratando-se de uma tarefa já iniciada em data muito anterior a janeiro de 2015. Por este motivo, não se vislumbra, mais uma vez, qual o acréscimo excecional de serviço que a colaboração da jurista no trabalho de revisão final do documento possa ter ocasionado no período a que se reporta a nota de honorários n.º 9.
- A respeito do **Regulamento de Creditação de Formação e da Experiência Profissional**- O que está em causa nesta matéria, conforme refere o relatório preliminar da auditoria da IGEC à área académica, (fls. 1750-BG), o qual foi objeto da resposta da ESEL, em 14 de fevereiro de 2014, é que o regulamento *"(...) encerra um evidente conflito de normas entre os art.º 9.º e 12.º, quanto às competências de decisão de creditação, e a uma desconformidade com a atual redação do artigo 45.º e com os artigos 45.º-A e 45.º-B do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 115/2013, de 7 de agosto."*, pelo que não se trata de um contexto da elaboração *ex novo* do mencionado regulamento, mas apenas uma melhor adequação ao regime legal aplicável, de dois dos seus artigos.
- **Regulamento das provas especialmente adequadas a avaliar a capacidade para a frequência do Curso de Licenciatura em Enfermagem na ESEL dos maiores de 23 anos** - Conforme resulta do item 21 do quadro síntese de resposta ao documento de consolidação do Relatório da IGEC (Vide fls. 2801), foi feita uma recomendação pela IGEC no sentido da Escola *"(...) Assegurar que, em sede de revisão do Regulamento das Provas Especialmente Adequadas Destinadas a Avaliar a Capacidade para a Frequência do Ensino Superior dos Maiores de 23 Anos, o mesmo se conforma com as disposições do Decreto-Lei n.º 64/2006, de 21 março, designadamente, no que se refere aos objetivos de cada uma das componentes das provas"*, assim, e à semelhança dos outros regulamentos anteriormente citados, estamos perante alterações pontuais e de revisão final a documentos já existentes, valendo aqui os argumentos anteriormente expostos nos pontos anteriores.



357. Em suma, tratou-se de trabalhos de alteração e adaptação de regulamentos e procedimentos em vigor, num processo que envolveu outros serviços e responsáveis da ESEL, e cujo desenvolvimento ocorreu durante todo o ano de 2014, assim que foi conhecido o teor do Relatório da IGEC, em fevereiro desse ano, não decorrendo, assim, de nenhuma circunstância imprevista, pelo que os trabalhos de revisão final que possam ter sido concretizados pela jurista correspondem a prestações decorrentes do contrato de prestação de serviços, enquanto decorrência das obrigações contratuais a que se vinculou perante a ESEL.
358. Toda esta explicação serve para reafirmar que a fundamentação do eventual acréscimo excecional de serviços, apresentada como motivo para o pagamento da nota de honorários extracontratuais identificada com o número de ordem 9 do mapa 25, não se afigura como atendível e credível, pelo que se mantém a análise jurídica efetuada, e concomitantemente, a conclusão da eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória.

B.6-Quanto à nota de honorários com o n.º de ordem 10 (Quadro 25):

359. No relatório de auditoria foi evidenciado que esta nota de honorários, com data de 30 de junho de 2015, (fls. 1699), integra uma situação de duplicação de horas extracontratuais, na medida em que neste documento (Item 3) são discriminadas 25 horas extracontratuais no âmbito da “(...) *Elaboração e finalização dos vários regulamentos e editais relacionados com as necessárias atualizações legais face ao DL n.º 113/2014, e demais legislação em matéria de concursos especiais para acesso e ingresso ao ensino Superior e M23*”.
360. Porém, na mesma nota (Item 4), consta a referencia genérica a “(...) *cerca de 18 horas*”, extracontratuais, pelo “(...) *Acompanhamento de outros assuntos urgentes para além das horas contratadas no âmbito da avença*”, em que se incluem, segundo informação da Presidente²¹⁹, o total de oito horas extracontratuais, no valor de 280€ (S/IVA), atribuíveis à “(...) *continuação da preparação e atualização do Regulamento Geral dos Regimes de Mudança de Curso, Transferência e Reingresso e do concurso Especial de Acesso para Titulares de Cursos Superiores, com base no DL n.º 113/2014.*”
361. Em contraditório, a ESEL alega que “ (...) *por lapso foram imputadas à continuação da preparação e atualização do Regulamento Geral dos Regimes de Mudança de Curso, Transferência e Reingresso e do concurso Especial de Acesso para Titulares de Cursos Superiores, com base no DL n.º 113/2014, o que não faria qualquer sentido de facto, por já estarem discriminados e contabilizados na discriminação da Jurista na mesma nota, e que assim devem ser imputados no âmbito do apoio e preparação da resposta à Provedoria da Justiça no processo duma ex-aluna (...) do Curso de Pós – Graduação De Aperfeiçoamento Em Enfermagem Para Titulares De Cursos Superiores Estrangeiros e ao apoio ao procedimento de aquisição de servidor Storage (...), e ainda na preparação do Protocolo de Cooperação entre a Universidade de Lisboa e a Escola Superior de Enfermagem de Lisboa para a Área de Informática e Comunicações.*”.
362. As justificações apresentadas demonstram bem a falta de rigor e controlo na execução dos contratos de

²¹⁹ Cfr. resposta ao Pedido n.º 6 - ponto 3.1.2, 3-C, al. b) -fls. 2263- Vol. XI.



avença da área jurídica e, concomitantemente, a importância que deve ser atribuída ao cumprimento do regime dos serviços a mais, o qual foi desconsiderado pelos responsáveis por entenderem não ser aplicável a este tipo de prestação de serviços.

363. Está em causa, como já salientado anteriormente, a necessidade de uma prévia definição da natureza, extensão e calendarização das tarefas extracontratuais, uma fundamentação adequada e consistente com a **verificação de pressupostos de imprevisibilidade** da necessidade de concretização dessas tarefas e que todos estes elementos estejam claramente evidenciados nas propostas de despesa que dão origem ao processo de pagamento de encargos suportados pelo erário público.
364. Nesta situação particular, uma das parcelas da nota de honorários (4) referia um conjunto de 18 horas, devidas pelo *“Acompanhamento de outros assuntos urgentes para além das horas contratadas no âmbito da avença”* (fls. 1703), ou seja, dela não constava qualquer fundamentação quanto às situações em concreto que consubstanciavam um acréscimo excecional de serviço justificativo do pagamento de eventuais trabalhos extracontratuais.
365. Questionada a ESEL durante a auditoria, é apresentada uma justificação que corresponde a uma tarefa já indicada na mesma nota de honorários (fls. 2263- ponto C- Al. b), situação que os responsáveis reconhecem no contraditório não fazer qualquer sentido e que pretendem agora suprir, imputando as horas extracontratuais a outras tarefas, designadamente, uma resposta a endereçar à provedoria de justiça (a), o apoio ao procedimento de aquisição do servidor *Storage* (b) e a preparação de um protocolo de colaboração com a Universidade de Lisboa.
366. Sucede, porém, que também os trabalhos indicados em (a) e (b) já haviam sido indicados na resposta ao pedido de esclarecimentos n.º 6 (fls. 2263- ponto C- Al. b), como integrando o item 4 da nota de honorários relativo ao: *“Acompanhamento de outros assuntos urgentes para além das horas contratadas no âmbito da avença”*, correspondendo a 8 horas o primeiro, a 2 horas o segundo e a 8 horas, a *“(…) continuação da preparação e atualização do Regulamento Geral dos Regimes de Mudança de Curso, Transferência e Reingresso e do concurso Especial de Acesso para Titulares de Cursos Superiores”*, que corresponde à situação aqui em análise, e que a ESEL reconhece estar duplicada com o item 3, de forma a perfazer as 18 horas discriminadas naquele item.
367. Em resumo, todos estes equívocos, e evidente dificuldade em justificar o pagamento das 8 horas extracontratuais, anteriormente referenciadas, revelam, apenas, que não existiu uma situação de facto de realização de trabalhos em condições de acréscimo excecional de serviço, com elas conexos e, dessa forma, a duplicação de horas extracontratuais, que se verifica, constitui uma vantagem económica atribuída à avençada não coberta pelo contrato.
368. Assim, mantém-se a conclusão constante do Relatório de Auditoria, de que a presente situação pode configurar uma eventual infração financeira sancionatória e reintegratória.



Quanto às notas de honorários com os n.ºs de ordem 11 e 12 (Quadro 26):

369. As notas de honorários supra referenciadas evidenciam lapsos correspondentes ao processamento e pagamento de 44 horas extracontratuais por acréscimo excecional de serviço, além das indicadas pela avençada como justificação para a despesa incorrida pela ESEL²²⁰.
370. No âmbito do contraditório, os responsáveis informam que *“(...) As duas situações a que se reporta esta alínea, foram integralmente resolvidas pela sua devolução total no valor de 1.894,20 EUR pela Jurista em causa, conforme guia de reposição e respetivo pagamento que se juntam como Anexo 25 e aqui se dão por integralmente reproduzidos as duas situações a que se reporta esta alínea, foram integralmente resolvidas.”*
371. Em face destes esclarecimentos, considera-se que o erário público foi ressarcido do dano resultante do pagamento indevido de valores de horas extracontratuais, que nem sequer tinham sido reclamadas pela jurista e, por esse motivo, careciam de contrapartida legal ou contratual devida.
372. Assim, o montante associado a pagamentos indevidos geradores de eventual responsabilidade financeira reintegratória, tal como consta do presente relatório de auditoria e mapa de infrações financeiras, no valor de **12 993,72€**, correspondente ao valor inicialmente indicado no relato de auditoria, **14 887,92€**, **deduzido do montante de 1984€, entretanto repostos pela jurista.**
373. Mantêm-se, no entanto, os pressupostos da eventual responsabilidade financeira sancionatória quanto à mesma matéria, atenta a violação do regime dos trabalhos a mais, tal como melhor explicitado, no relatório de auditoria.

²²⁰ Vide fls. 1683 (Nota de honorários 11), e fls. 1735 (Nota de honorários 12).



5.2 EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Ponto	Vol. / Fls / Processo	Descrição das situações e montantes	Normas violadas	Responsáveis	Responsabilidade	
					Sancionatória	Reintegratória
2.7.2.2		Contratos de avença- Trabalhos extracontratuais		Autorização da despesa:		
		Autorização de despesas ilegais no montante de 70 349,75€ por trabalhos extracontratuais que consubstanciam serviços a mais, sem observância do regime de prestação destes serviços.	Al. a) e c) do n.º 6 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001.	Filomena Gaspar 41 192,70€ João Santos 22 509€		
	Vol. VIII (Fls 1454-1750 DA)		Al. a) e c) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 22.º do DL n.º 155/92;	Luis Lameiro 6 648,15€		
	Vol. XI (Fls. 2252-2585)	Pagamentos ilegais no valor total de 70 3459,85€, nos anos de 2013 a 2016, dos quais 12 993,72€(a) são pagamentos indevidos (sendo 2 624,82€ relativos ao contrato n.º 4 e 10 368,90€, ao contrato n.º 7), relativos a serviços a mais, sem observância do regime de prestação destes serviços, e ao pagamento de horas e serviços extracontratuais, em condições não previstas no contrato, ou, em que inexistência da realização efetiva de atividades complementares.	N.º 1 e alínea c) do n.º 2 do art.º 454.º e artigos 371.º e 375.º do CCP.	Autorização dos pagamentos ilegais e indevidos: João Santos 47 342,70€ ilegais dos quais 4 322,22€ ilegais e indevidos Patrícia Branco 19 434€ ilegais, dos quais 8 671,50€ ilegais e indevidos Luís Lameiro 40 153,35€ ilegais dos quais 2 250,90€ ilegais e indevidos	Al. b) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 65º da LOPTC	N.º 1 e n.º 4 do art.º 59º da LOPTC, com a redação introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29/8.
	Vol XII (Fls. 2586-2941)					

(a) Este montante corresponde à diferença ente o valor total dos pagamentos ilegais e indevidos apurados em sede de Relato de auditoria (14 887,92€) deduzido do montante de 1722€ e 172,20€, correspondentes ao valor das notas de honorários 11 e 12 do quadro 27, que foram objeto de reposição pela avençada no âmbito do contraditório.



5.3 EMOLUMENTOS

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

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR (€)
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
Ações fora da área da residência oficial	119,99 €			
Ações na área da residência oficial	88,29 €	1160		102 416,40
1% s/Receitas Próprias			2 868 174,96€	28 681,75
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				
Emolumentos Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar				17 164,00

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª secção.

5.4 RESPONSÁVEIS PELOS EXERCÍCIOS DE 2013 A 2016

Órgão	Cargo	Nome	Período de responsabilidade
Conselho de Gestão	Presidente	Maria Filomena Gaspar	01 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016
	Vice-presidente	Olga Ordaz Ferreira	01 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016
		João Carlos dos Santos	01 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016
	Administrador	Patrícia Aresta Branco	01 de janeiro de 2013 a 30 de junho de 2014
		Luis Lameiro Santos	15 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2016

5.5 SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

Em cumprimento da Resolução do TdC n.º 9/91 - 2.ª Secção, de 15 de maio, apresenta-se a situação das contas da ESEL entradas nesta Direção-Geral entre 2010 e 2014:

Ano	Conta	Regime Contabilístico	Situação
2010	2210	POC-Educação	Montantes validados a)
2011	18988	POC-Educação	Verificação interna
2012	3132	POC-Educação	Verificação interna
2013	4943	POC-Educação	Relatório em revisão
2014	2793	POC-Educação	Criação de Processo

Fonte: Sistema GENT e GDOC.

a) Conta registada e aceite na plataforma eletrónica de prestação de contas.



5.6 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

Volume	Documentos que integra	Fls. a fls.
I	Relato de Auditoria, Plano Global de Auditoria, Programa de Auditoria	1 - 121
II	Relatórios dos órgãos de controlo interno, Denúncias, Legislação, Atividade desenvolvida e Instrumentos de gestão	122 - 300
III	Avaliação do SCI, PGRCCIC, Conta de gerência 2014 e Certificação legal de contas	301 - 580
IV	Disponibilidades - contas bancárias e fundos de maneiio	581 - 736
V	Imobilizado	737 - 848
VI	Dívidas de terceiros (Propinas, Cessão de exploração de espaços e Desaparecimento de dinheiros públicos)	849 - 1253
VII	Dívidas a terceiros, Receita (Protocolos e Espaços comuns ESEL/ESTeSL) e Despesa - pessoal (controlo do regime de dedicação exclusiva de docentes)	1254 - 1453
VIII	Despesa - Pessoal (contratos de tarefa e avença)	1454 -1750
IX	Despesa - Aquisição de bens e serviços	1751 - 2026
X - XI	Pedidos de Esclarecimento	2027 - 2585
XII	Contraditório	2586 - 2941
XIII	Anteprojecto de relatório	2942 - 3044

5.7 FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Qualificação Académica
<i>Coordenação Geral / Supervisão</i>		
Maria da Luz Carmezim Faria	Auditora - Coordenadora	Licenciada em Economia
<i>Coordenação da equipa</i>		
Anabela Santos	Auditora - Chefe	Licenciatura em Direito
Ana Teresa Santos	Auditora - Chefe	Licenciatura em Auditoria
<i>Equipa de Auditoria</i>		
Nuno Martins Lopes	Técnico Verificador Superior de 1ª classe	Licenciatura em Direito
Teresa Maduro	Técnico Verificador Superior de 2ª classe	Licenciatura em Gestão
Ana Luísa Trigo	Técnica Superior	Licenciatura em Contabilidade e Administração Pública



5.8 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

Mapa 1 – Amostra selecionada – RECEITA

Unidade: Euro

Agrupamento receita	Descrição	2014		
		Receita cfr. MFC	Amostra proposta	%
04 Taxas, multas e outras penalidades	04.01.99 Taxas diversas	433 821,69	104 387,00	24,1%
	04.02.99 Multas e penalidades diversas	3 648,35	0,00	0,0%
SUB-TOTAL		437 470,04	104 387,00	23,9%
06 Transferências correntes	06.09.01 União Europeia -Instituições	115 366,20	115 366,20	100,0%
	SUB-TOTAL	115 366,20	115 366,20	100,0%
07 Vendas de bens e serviços correntes	07.01.08 Mercadorias	213,75	0,00	0,0%
	07.01.99 Outros	2 044,53	0,00	0,0%
	07.02.01 Aluguer de espaços e equipamentos	44 645,83	44 645,83	100,0%
	07.02.07 Alimentação e alojamento	276 090,68	11 397,00	4,1%
	07.02.99 Outros	81 821,35	74 205,00	90,7%
SUB-TOTAL		404 816,14	130 247,83	32,2%
08 Outras receitas correntes	08.01.99 Outros	8 708,08	0,00	0,0%
	SUB-TOTAL	8 708,08	0,00	0,0%
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	15.01.01 Reposições não abatidas nos pagamentos	26 754,52	26 754,52	100,0%
	SUB-TOTAL	26 754,52	26 754,52	100,0%
TOTAL AMOSTRA		993 114,98	376 755,55	37,9%
04 Taxas, multas e outras penalidades	04.01.22 Propinas	2 025 888,78	0,00	0,0%
06 Transferências correntes	06.03.01 Estado	7 732 443,00	7 732 443,00	100,0%
TOTAL MFC		10 751 446,76	8 109 198,55	75,4%

Nota: a rubrica económica 06.03.01 - Estado não integra a amostra porque esta receita já foi validada pela DGO.

Mapa 2 – Amostra selecionada – DESPESA

Unidade: Euros

Agrupamento despesa	2014		
	Despesas cfr. MFC	Amostra proposta	%
01 Despesas com pessoal	8 034 902,00	2 216 208,11	27,6%
02 Aquisição de bens e serviços	1 933 556,00	973 730,37	50,4%
04 Transferências correntes	91 382,00	0,00	0,0%
06 Outras despesas correntes	84 586,37	47 793,61	56,5%
07 Aquisição de bens de capital	96 611,93	84 702,43	87,7%
TOTAL	10 241 038,30	3 322 434,52	32,4%



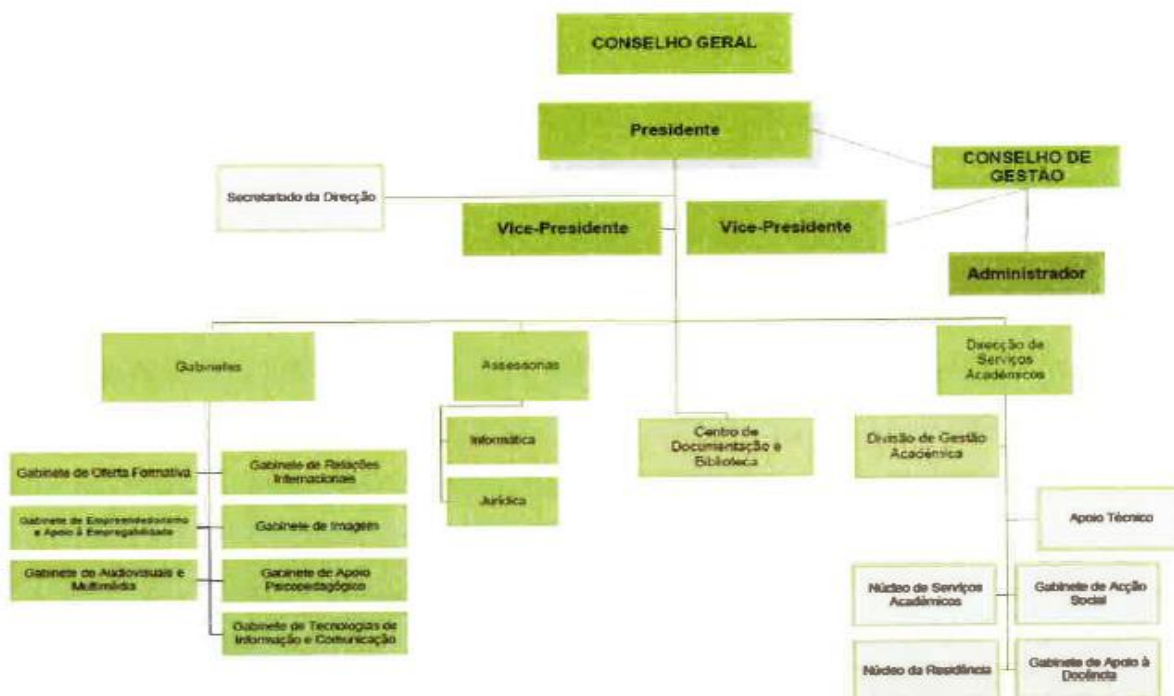
Mapa 3 – Acolhimento de Recomendações efetuadas pela IGEC

Matéria	Relatório da IGEC	Ponto de situação	Ano de 2014 / Situação atual	Ponto(s) do Relato
Remunerações dos cargos de gestão	O presidente, vice-presidentes e a administradora eram remunerados de acordo com o regime previsto no DL n.º 212/97, de 16 de agosto, para os 2 primeiros casos e, no caso do administrador, pela aplicação do sistema remuneratório previsto no DL n.º 129/97, de 24 de maio.	Com a publicação do DL n.º 65/2016, de 21 de outubro, foi reconhecido, aos Presidentes e Vice Presidentes das escolas superiores de ensino politécnico não integradas, um estatuto remuneratório semelhante aos dos cargos de gestão dos Institutos Politécnicos. No que respeita aos administradores da ESEL, atento o circunstancialismo anteriormente referenciado, a questão deixou de ter pertinência.		-
Isenção de horário de trabalho	Foi atribuído abono remuneratório referente a isenção de horário de trabalho a um conjunto de trabalhadores, com a categoria de assistentes técnicos.	Não é atribuído abono remuneratório de isenção de horário de trabalho a qualquer assistente técnico.		-
Procedimentos concursais	Não foram definidos previamente os critérios de seriação em 2 procedimentos concursais.	Em 2014 foi aberto um concurso para técnico superior tendo os procedimentos concursais sido efetuados de forma adequada, ou seja, de acordo com os princípios e normas aplicáveis.		-
Férias	Renúncia ao gozo efetivo de férias optando pela respetiva remuneração, sem observar o limite mínimo de pelo menos 20 dias de férias gozadas.	Em 2014 as situações de compensação de férias não gozadas são referentes a trabalhadores que requereram aposentação e uma situação de impossibilidade de gozo de dias de férias em 2013 por motivo de doença. Foram efetuadas, em 2013 e 2014, as reposições das verbas referentes ao gozo de férias para além do limite legal.		-
Contratação de prestação de serviços	Existiam 7 contratos de prestação de serviços, sob a forma de tarefa, com o propósito de suprir necessidades permanentes de serviço que se reconduziram a situações de trabalho subordinado.	Na totalidade dos contratos agora analisados, os serviços foram prestados num contexto de autonomia funcional, em que inexistiu subordinação jurídica.		2.7.2.2.
Horas extraordinárias	4 trabalhadores excederam o limite anual de horas relativas a trabalho extraordinário	Não foram apuradas situações de trabalhadores a exceder o limite máximo anual de horas extraordinárias		-
Abono para falhas	Atribuído a 4 trabalhadores a exercer funções nas tesourarias da Escola, mas só a coordenadora técnica estava autorizada para o efeito	Foi autorizada a atribuição de abono para falhas aos 3 funcionários (assistentes técnicos) que exercem funções na tesouraria.		-
Colaboração externa de docentes	20 docentes em regime de colaboração externa tinha excedido os limites de horas para que possam ser consideradas colaborações pontuais	Nas situações de docentes em regime de colaboração externa não foram excedidos os limites de horas a partir dos quais essa colaboração não pode ser considerada como pontual.		
Contratação pública	Os ajustes diretos de renovações contratuais não foram publicados no portal da internet dedicado aos contratos públicos	Os ajustes diretos de renovações contratuais são publicados no portal da internet dedicado aos contratos públicos		2.7.3.
	Nos anos de 2011 e 2012, a ESEL não procedeu, quando obrigatório, à aquisição de bens através do acordo quadro.	Em 2014 a ESEL passou a recorrer à aquisição de bens e serviços através do acordo quadro.		
Comunicações móveis	Foram atribuídos telefones móveis para uso oficial, sem evidência da necessária autorização e sem a atribuição de quaisquer <i>plafonds</i> .	Em novembro de 2014 foi aprovado regulamento interno “para a atribuição e utilização de telemóvel para uso oficial da ESEL”, que define no seu art.1.º, a quem poderá ser atribuído telemóvel de serviço. Apesar de os arts. 2.º e 3.º do referido regulamento definem os plafons atribuídos para comunicações móveis, só o contrato de comunicações móveis estabelecido em agosto de 2015, garante que a ESEL fará apenas o pagamento até ao limite máximo legal.		2.7.4
	Os consumos associados à administradora excederam os limites legalmente previstos	Entre janeiro de 2012 e julho de 2015 foram 7 os trabalhadores que excederam os limites legalmente previstos em comunicações móveis. Em setembro de 2015 a ESEL solicitou a reposição dos valores excedidos a 2 trabalhadores e em junho de 2016 a ESEL reconheceu a existência de mais trabalhadores com verbas a repor, situação que se encontra a ser regularizada.		
Fundo de Maneio	Foram constituídos irregularmente fundos de maneio, uma vez que não existia evidência do cumprimento das Notas Técnicas constantes das Instruções n.º1/2004, da 2ª Secção do TC.	Foram cumpridas as notas técnicas constantes das Instruções n.º1/2004, da 2ª Secção do TC.		2.5.3.2

Fonte: Auditoria da IGEC ao Sistema de Controlo Interno nos termos do n.º 2 do art.º 62º da LEO.

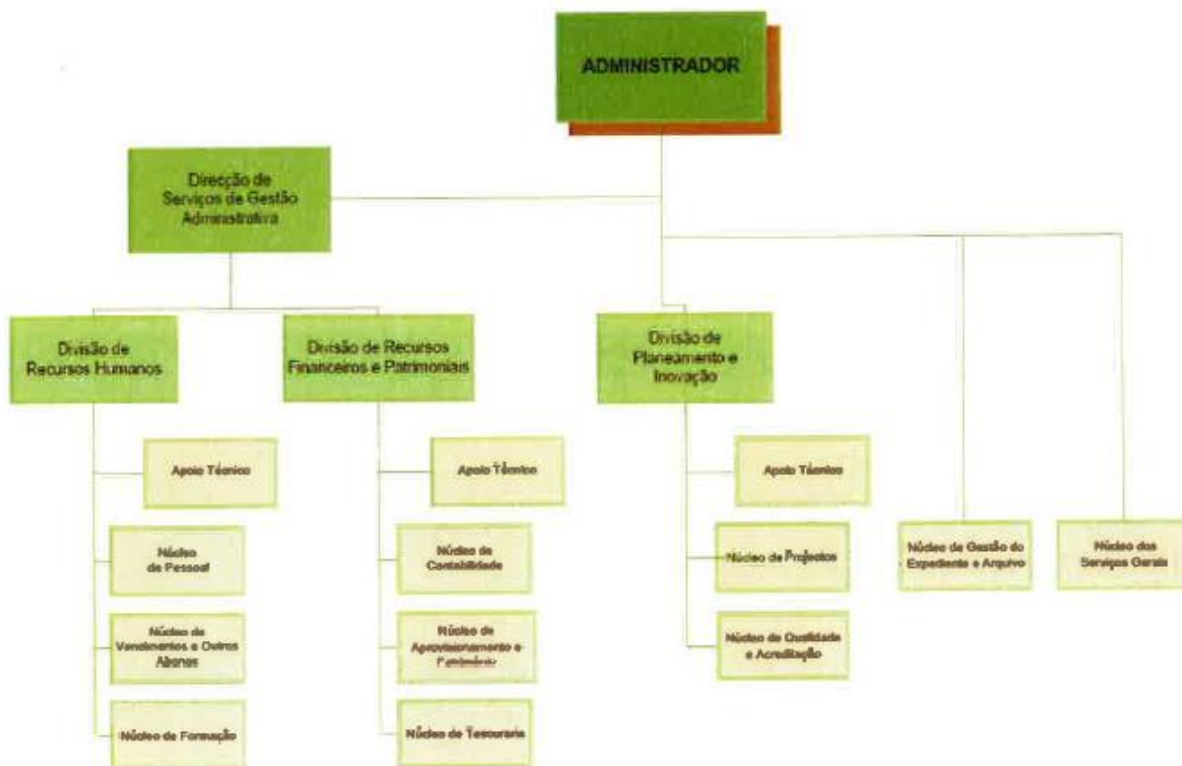
Mapa 4 – Organograma da ESEL (31 de dezembro de 2014)

Organograma Geral



Fonte: Anexo às demonstrações financeiras de 2014

Serviços dependentes do Administrador



Fonte: Anexo às demonstrações financeiras de 2014.



Mapa 5 - Estrutura da Receita

Unidade: Euro

Rubrica	Designação	2012	%	2013	%	2014	%	Variação 2012-2014
04.01.22	Propinas	2 369 261,52	20%	2 139 222,41	17%	2 025 888,78	16%	-14%
04.01.99	Taxas diversas	371 522,40	3%	413 040,81	3%	433 821,69	4%	17%
04.02.99	Multas e penalidades diversas	3 622,32	0%	2 100,11	0%	3 648,35	0%	1%
06.03.01	Estado	7 095 009,96	61%	7 641 397,00	61%	7 732 443,00	63%	9%
06.03.07	Serviços e fundos autónomos	0,00	0%	120 000,00	1%	0,00	0%	-
06.09.01	União Europeia - Instituições	95 339,00	1%	88 430,76	1%	115 366,20	1%	21%
07.01.08	Mercadorias	1 447,79	0%	536,70	0%	213,75	0%	-85%
07.01.99	Outros	27 495,49	0%	5 968,18	0%	2 044,53	0%	-93%
07.02.01	Aluguer de espaços e	12 347,46	0%	24 355,70	0%	44 645,83	0%	262%
07.02.07	Alimentação e alojamento	298 169,72	3%	277 819,92	2%	276 090,68	2%	-7%
07.02.99	Outros	55 143,57	0%	14 479,02	0%	81 821,35	1%	48%
08.01.99	Outras	730,00	0%	18 502,15	0%	8 708,08	0%	1093%
10.03.01	Estado	0,00	0%	120 750,00	1%	0,00	0%	-
15.01.01	Reposições não abatidas nos pagamentos	80 840,42	1%	32 962,52	0%	26 754,54	0%	-67%
16.01.01	Na posse do serviço.	1 191 768,45	10%	1 676 955,62	13%	1 607 528,82	13%	35%
TOTAL		11 602 698,10	100%	12 576 520,90	100%	12 358 975,60	100%	7%

Fonte: Mapas fluxos de caixa 2012 a 2014 e Mapa Controlo Orçamental - Receita



Mapa 6 - Estrutura de Despesa

Unidade: Euro

Rubrica	Designação	2012	%	2013	%	2014	%	Varição 2012- 2014
01.01.02	Órgãos sociais	0,00	0%	0,00	0%	9 194,25	0%	-
01.01.03	Pessoal dos quadros - Regime de função pública	4 918 556,70	50%	4 807 619,55	44%	4 422 735,84	43%	-10%
01.01.04	Pessoal dos quadros - Regime de contrato individual de trabalho	122 607,73	1%	145 595,81	1%	0,00	0%	-100%
01.01.06	Pessoal contratado a termo	422 698,77	4%	366 991,73	3%	569 392,94	6%	35%
01.01.07	Pessoal em regime de tarefa ou avença	149 899,68	2%	133 084,80	1%	132 065,74	1%	-12%
01.01.08	Pessoal aguardando aposentação.	7 630,57	0%	55 081,42	1%	61 446,02	1%	705%
01.01.11	Representação.	13 770,75	0%	13 903,87	0%	13 981,04	0%	2%
01.01.12	Suplementos e prémios.	18 796,49	0%	14 121,04	0%	10 108,08	0%	-46%
01.01.13	Subsídio de refeição	203 023,20	2%	224 712,28	2%	183 833,36	2%	-9%
01.01.14	Subsídios de férias e de Natal	112 317,64	1%	897 674,91	8%	889 951,30	9%	692%
01.02.02	Horas extraordinárias	16 249,51	0%	10 413,35	0%	5 651,44	0%	-65%
01.02.04	Ajudas de custo	43 889,95	0%	25 766,56	0%	24 132,02	0%	-45%
01.02.05	Abono para falhas	3 636,16	0%	3 087,75	0%	2 966,89	0%	-18%
01.02.11	Subsídio de turno	18 242,22	0%	17 850,88	0%	16 240,98	0%	-11%
01.02.12	Indemnizações por cessação de	4 981,87	0%	1 366,20	0%	3 051,24	0%	-39%
01.02.14	Outros abonos em numerário ou	0,00	0%	352,96	0%	535,77	0%	-
01.03.01	Encargos com a saúde	131 992,31	1%	116 309,08	1%	68 621,06	1%	-48%
01.03.03	Subsídio familiar a crianças e jovens	11 166,51	0%	11 527,27	0%	13 886,88	0%	24%
01.03.04	Outras prestações familiares	10 504,38	0%	0,00	0%	0,00	0%	-100%
01.03.05	Contribuições para a segurança social.	886 387,15	9%	1 275 253,06	12%	550 469,91	5%	-38%
01.03.08	Outras pensões	173 486,53	2%	190 324,74	2%	196 981,50	2%	14%
01.03.10	Outras despesas de segurança social	21 018,14	0%	11 183,28	0%	859 655,94	8%	3990%
02.01.02	Combustíveis e lubrificantes.	1 168,01	0%	1 486,70	0%	1 611,06	0%	38%
02.01.04	Limpeza e higiene	5 302,79	0%	7 915,16	0%	17 555,58	0%	231%
02.01.05	Alimentação - Refeições	175 703,86	2%	146 155,61	1%	138 647,76	1%	-21%
02.01.07	Vestuário e artigos pessoais	804,66	0%	0,00	0%	0,00	0%	-100%
02.01.08	Material de escritório	18 405,67	0%	29 613,75	0%	42 323,33	0%	130%
02.01.11	Material de consumo clínico	26 405,54	0%	9 549,70	0%	11 156,61	0%	-58%
02.01.20	Material de educação cultura e recreio	36 920,67	0%	75 094,62	1%	45 130,60	0%	22%
02.01.21	Outros bens	39 724,15	0%	41 378,20	0%	63 915,26	1%	61%
02.02.01	Encargos das instalações	368 282,19	4%	417 152,38	4%	432 130,83	4%	17%
02.02.02	Limpeza e higiene	296 460,97	3%	288 659,69	3%	243 438,05	2%	-18%
02.02.03	Conservação de bens	138 931,74	1%	102 054,01	1%	127 320,81	1%	-8%
02.02.04	Locação de edifícios	84 586,62	1%	55 707,88	1%	24 500,38	0%	-71%
02.02.06	Locação de material de transporte	0,00	0%	0,00	0%	4 056,12	0%	-
02.02.08	Locação de outros bens	9 562,85	0%	9 120,72	0%	1 697,40	0%	-82%
02.02.09	Comunicações	71 216,42	1%	64 375,37	1%	61 916,77	1%	-13%
02.02.10	Transportes	26 103,55	0%	24 079,87	0%	20 687,75	0%	-21%
02.02.11	Representação dos serviços	5 701,08	0%	1 898,39	0%	1 371,68	0%	-76%
02.02.12	Seguros	13 078,38	0%	13 484,63	0%	12 713,21	0%	-3%
02.02.13	Deslocações e estadas	65 645,47	1%	45 368,14	0%	50 095,52	0%	-24%
02.02.14	Estudos pareceres projetos e	19 680,00	0%	5 528,00	0%	22 140,00	0%	13%
02.02.15	Formação	22 993,96	0%	17 644,24	0%	15 793,79	0%	-31%
02.02.17	Publicidade	3 022,11	0%	6 658,40	0%	5 184,17	0%	72%
02.02.18	Vigilância e segurança	164 307,80	2%	127 594,32	1%	108 016,84	1%	-34%
02.02.19	Assistência técnica	194 686,04	2%	194 586,38	2%	203 735,55	2%	5%
02.02.20	Outros trabalhos especializados	372 944,27	4%	269 250,38	2%	164 393,47	2%	-56%
02.02.25	Outros serviços	251 247,61	3%	137 226,96	1%	114 023,45	1%	-55%
04.03.05	Serviços e fundos autónomos	3 778,56	0%	4 093,44	0%	4 093,44	0%	8%
04.07.01	Instituições sem fins lucrativos	5 834,67	0%	29 605,86	0%	6 632,20	0%	14%
04.08.02	Outras	87 875,00	1%	82 836,00	1%	80 655,98	1%	-8%
06.02.03	Outras	24 635,09	0%	85 242,46	1%	84 596,37	1%	243%
07.01.03	Edifícios	0,00	0%	164 010,14	1%	39 155,71	0%	-
07.01.06	Material de transporte	0,00	0%	0,00	0%	20 787,00	0%	-
07.01.07	Equipamento de informática	12 897,98	0%	25 783,96	0%	10 451,21	0%	-19%
07.01.08	Software informático	50 589,73	1%	4 174,62	0%	2 165,29	0%	-96%
07.01.09	Equipamento administrativo	0,00	0%	5 177,81	0%	0,00	0%	-
07.01.10	Equipamento básico	36 388,78	0%	154 263,75	1%	24 052,72	0%	-34%
TOTAL		9 925 742,48	100%	10 968 992,08	100%	10 241 048,11	100%	3%

Fonte: Mapas fluxos de caixa 2012 a 2014 e Mapa Controlo Orçamental - Despesa



Mapa 7 – Estrutura e evolução do Balanço

Unidade: Euro

ATIVO LÍQUIDO	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Imobilizado	12 179 674,27 €	83,1%	12 008 093,74 €	80,0%	11 667 027,60 €	77,4%	-4,2%
Imobilizações corpóreas	12 179 674,27 €	83,1%	12 008 093,74 €	80,0%	11 667 027,60 €	77,4%	-4,2%
Edifícios e outras construções	11 364 879,07 €	77,5%	11 231 725,29 €	74,8%	11 027 706,56 €	73,1%	-3,0%
Equipamento e material básico	367 177,31 €	2,5%	361 495,21 €	2,4%	284 963,02 €	1,9%	-22,4%
Equipamento de transporte	261,83 €	0,0%	261,83 €	0,0%	20 832,30 €	0,1%	7856,4%
Ferramentas e utensílios	1 704,07 €	0,0%	1 667,80 €	0,0%	1 667,80 €	0,0%	-2,1%
Equipamento administrativo	390 936,51 €	2,7%	343 584,91 €	2,3%	276 184,07 €	1,8%	-29,4%
Outras imobilizações corpóreas	349,48 €	0,0%	349,48 €	0,0%	1 307,85 €	0,0%	274,2%
Imobilizações em curso	54 366,00 €	0,4%	69 009,22 €	0,5%	54 366,00 €	0,4%	0,0%
Circulante	2 484 184,28 €	16,9%	3 007 772,49 €	20,0%	3 414 644,62 €	22,6%	37,5%
Existências	39 153,36 €	0,3%	37 120,98 €	0,2%	42 709,11 €	0,3%	9,1%
Mercadorias	39 153,36 €	0,3%	37 120,98 €	0,2%	42 709,11 €	0,3%	9,1%
Dívidas de terceiros - Curto prazo	77 495,58 €	0,5%	1 366 100,39 €	9,1%	1 192 974,81 €	7,9%	1439,4%
Clientes c/c	1 500,00 €	0,0%	60 829,50 €	0,4%	7 910,21 €	0,1%	427,3%
Uentes c/c	0,00 €	0,0%	159,87 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-
Alunos c/c	0,00 €	0,0%	1 302 609,94 €	8,7%	1 185 064,60 €	7,9%	-
Estado e outros entes públicos	34 880,17 €	0,2%	1 375,00 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Outros devedores	41 115,41 €	0,3%	1 126,08 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Conta no tesouro, depósitos em instituições financeiras e caixa	1 660 110,44 €	11,3%	1 548 361,93 €	10,3%	2 099 044,80 €	13,9%	26,4%
Contas no tesouro	1 477 953,29 €	10,1%	1 400 225,33 €	9,3%	1 878 217,07 €	12,5%	27,1%
Depósitos em instituições financeiras	181 794,43 €	1,2%	147 831,25 €	1,0%	220 827,73 €	1,5%	21,5%
Caixa	362,72 €	0,0%	305,35 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Acréscimos e diferimentos	707 424,90 €	4,8%	56 189,19 €	0,4%	79 915,90 €	0,5%	-88,7%
Acréscimos de proveitos	660 599,76 €	4,5%	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0%	-100,0%
Custos diferidos	46 825,14 €	0,3%	56 189,19 €	0,4%	79 915,90 €	0,5%	70,7%
Total do activo	14 663 858,55	100,0%	15 015 866,23	100,0%	15 081 672,22	100,0%	2,8%
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Fundos próprios	359 723,69 €	2,5%	359 723,69 €	2,4%	359 723,69 €	0,0	0,0%
Património	0,00 €	0,0%	359 723,69 €	2,4%	359 723,69 €	0,0	-
Reservas	11 314 672,07 €	77,2%	11 314 672,07 €	75,4%	11 314 672,07 €	0,8	0,0%
Reservas livres	42 821,33 €	0,3%	42 821,33 €	0,3%	42 821,33 €	0,0	0,0%
Subsídios	11 292 230,27 €	77,0%	11 292 230,27 €	75,2%	11 292 230,27 €	0,7	0,0%
Doações	5 699,20 €	0,0%	5 699,20 €	0,0%	5 699,20 €	0,0	0,0%
Decorrentes da Transferência de Activos	-26 078,73 €	-0,2%	-26 078,73 €	-0,2%	-26 078,73 €	0,0	0,0%
Resultados transitados	236 314,70 €	1,6%	-769 812,13 €	-5,1%	-1 000 691,30 €	-0,1	-523,5%
Resultado líquido do exercício	143 285,66 €	1,0%	-230 879,18 €	-1,5%	207 718,46 €	0,0	45,0%
Total dos Fundos Próprios	12 053 996,12	82,2%	10 673 704,45	71,1%	10 881 422,92	0,7	-9,7%
Provisões para riscos e encargos	41 459,72 €	0,3%	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0	-100,0%
Dívidas a terceiros - Curto prazo	70 949,98 €	0,5%	25 057,13 €	0,2%	24 741,33 €	0,0	-65,1%
Empréstimos por dívida titulada	4 260,00 €	0,0%	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0	-100,0%
Fornecedores, c/c	172,21 €	0,0%	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0	-100,0%
Estado e outros entes públicos	681,69 €	0,0%	2 062,79 €	0,0%	2 909,86 €	0,0	326,9%
Outros credores	65 836,08 €	0,4%	22 994,34 €	0,2%	21 831,47 €	0,0	-66,8%
Acréscimos e diferimentos	2 497 452,73 €	17,0%	4 317 104,65 €	28,8%	4 175 507,97 €	0,3	67,2%
Acréscimos de custos	661 871,13 €	4,5%	1 104 320,48 €	7,4%	1 058 405,98 €	0,1	59,9%
Proveitos diferidos	1 835 581,60 €	12,5%	3 212 784,17 €	21,4%	3 117 101,99 €	0,2	69,8%
Total do Passivo	2 609 862,43	17,8%	4 342 161,78	28,9%	4 200 249,30	0,3	60,9%
Total dos fundos próprios e do passivo	14 663 858,55	100,0%	15 015 866,23	100,0%	15 081 672,22	1,0	2,8%

Fonte: Balanço de 2012, 2013 e 2014.



Mapa 8 – Estrutura e evolução da Demonstração de Resultados

Unidade: Euro

CUSTOS E PERDAS	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Custo das mercadorias vendidas e das matérias c	4 864,68 €	0%	4 369,38 €	0%	3 490,76 €	0%	-28,2%
Fornecimentos e serviços externos	2 298 797,80 €	22%	2 021 748,54 €	19%	1 877 105,72 €	17%	-18,3%
Custos com o pessoal	7 269 510,42 €	70%	8 287 574,45 €	76%	7 993 498,04 €	74%	10,0%
Transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais	92 966,04 €	1%	87 729,44 €	1%	94 749,42 €	1%	1,9%
Amortizações do exercício	485 002,98 €	5%	496 320,77 €	5%	435 851,72 €	4%	-10,1%
Provisões do exercício	41 429,69 €	0%	73 120,04 €	1%	43 994,71 €	0%	6,2%
Outros custos e perdas operacionais	11 192,02 €	0%	25 965,76 €	0%	9 367,30 €	0%	-16,3%
Custos operacionais	10 203 763,63 €	98%	10 996 828,38 €	101%	10 458 057,67 €	97%	2,5%
Custos e perdas financeiros	18 245,51 €	0%	17 351,05 €	0%	18 423,99 €	0%	1,0%
Custos correntes	10 222 009,14 €	98%	11 014 179,43 €	101%	10 476 481,66 €	97%	2,5%
Custos e perdas extraordinários	47 672,25 €	0%	119 781,48 €	1%	68 180,72 €	1%	43,0%
Custos extraordinários	10 269 681,39 €	99%	11 133 960,91 €	102%	10 544 662,38 €	98%	2,7%
Resultado líquido do exercício	143 285,66 €	1%	-230 879,18 €	-2%	207 718,46 €	2%	45,0%
Total	10 412 967,05	100%	10 903 081,73	100%	10 752 380,84	100%	3,3%

PROVEITOS E GANHOS	2012	%	2013	%	2014	%	Δ 2014/2012
Vendas e prestações de serviços	326 652,36 €	3,1%	319 219,00 €	2,9%	276 004,29 €	2,6%	-15,5%
Impostos e Taxas	2 722 133,18 €	26,1%	2 563 351,54 €	23,5%	2 535 525,41 €	23,6%	-6,9%
Proveitos suplementares	51 097,22 €	0,5%	71 736,22 €	0,7%	69 870,20 €	0,6%	36,7%
Transferências e subsídios correntes obtidos	7 164 373,72 €	68,8%	7 849 827,76 €	72,0%	7 760 247,70 €	72,2%	8,3%
Proveitos operacionais	10 264 256,48 €	98,6%	10 804 134,52 €	99,1%	10 641 647,60 €	99,0%	3,7%
Proveitos e ganhos Financeiros	0,00 €	0,0%	0,00 €	0,0%	1 886,27 €	0,0%	-
Proveitos Correntes	10 264 256,48 €	98,6%	10 804 134,52 €	99,1%	10 643 533,87 €	99,0%	3,7%
Proveitos e ganhos extraordinários	148 710,57 €	1,4%	98 947,21 €	0,9%	108 846,97 €	1,0%	-26,8%
Total	10 412 967,05 €	100,0%	10 903 081,73 €	100,0%	10 752 380,84 €	100,0%	3,3%

Fonte: Demonstração de Resultados 2012, 2013 e 2014.

RESULTADOS	2012	2013	2014
Resultados operacionais (RO)	60 492,85 €	-192 693,86 €	183 589,93 €
Resultados financeiros (RF)	-18 245,51 €	-17 351,05 €	-16 537,72 €
Resultados correntes (RC=RO+RF)	42 247,34 €	-210 044,91 €	167 052,21 €
Resultados Extraordinários	101 038,32 €	-20 834,27 €	40 666,25 €
Resultado líquido do exercício	143 285,66 €	-230 879,18 €	207 718,46 €

Fonte: Demonstração de Resultados 2012, 2013 e 2014.



Mapa 9 - Discriminação das contas bancárias à data de 31/12/2014

Unidade: Euro

Banco	N.º de Conta	Valor	Finalidade	Titulares de todas as contas	
Caixa Geral de Depósitos	003500810005213343063	220 827,73	Receitas Próprias - Pagamentos de estudantes	Maria Filomena Mendes Gaspar - Presidente;	
	07810112000000401166	678 489,60	Receita de OE - Vencimentos e descontos		
	07810112000000442003	1 121 118,72	Receitas Próprias	João Carlos Barreiros dos Santos - Vice- Presidente;	
	07810112000000442197	65,05	Receita Residência		
	IGCP- Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público	07810112000000773743	76 854,46	ERASMUS	Olga Maria Ordaz Ferreira - Vice- Presidente;
		07810112000000791106	10,58	ESEL - Reg dívidas de anos anteriores	
		07810112000000791203	0,00	Receita FINE LISBON	Luís Manuel Lameiro Santos - Administrador (a partir de 15 de Julho 2014)
		07810112000000840285	1 678,66	Projeto SAMA BU-UL	
078101120112001222925		0,00	Projeto Leonardo da Vinci - Competências		
	078101120112001223216	0,00	Projeto Leonardo da Vinci - Saúde Mental		
Total		2 099 044,80			

Fonte: Síntese das reconciliações bancárias e resposta ao ponto 25 do Pedido inicial

Mapa 10 - Valores em dívida / valores provisionados em 31/12/2014 - Clientes

Unidade: Euro

Clientes	Faturas	Data	Valor dívida/valor provisionado	Descrição	Dívida não relevada e não provisionada (capital)	Observações
MARIA GRAÇA CARVALHO	-	31.12.2007	35 559,72			
	-	31.12.2013	5 676,71			conta POCE 26871-dívidas de funcionários
			41 236,43			
	-	31.12.2014	3 502,76	juros 2012 e 2013		
	-	31.12.2014	1 886,27	juros 2014		conta POCE 26891-devedores diversos
		5 389,03				
	-	31.12.2013	1 126,08	custas processuais		
Sub-Total			47 751,54			
LUDOVINA BERTO	FT0900020	18.04.2011	1 200,00		39 834,48	O valor de 52.624,40€ (41.034,48€ de capital e 11.589,92€ de juros). O valor de 41.034,78€ corresponde ao valor em dívida, apurada na data da resolução do contrato de 18 de julho de 2011, cfr. resposta ao ponto 22 do Pedido n.º5. O valor não relevado de 39.834,78€, corresponde ao valor de 41.034,78€ deduzido do valor de 1.200,00€ que foram contabilizados.
			1 200,00			
STEFANO CERTO	FT0100242	27.02.2012	127,00			
			127,00			
FORMASAU E SAÚDE, LDA	FT0900021	29.06.2012	5 897,03			Foi enviado ofício de insistência para pagamento da dívida. Aviso de receção de 15/12/2015
	FT0900022	12.05.2014	3 721,48			
			9 618,51			
PRATO DOURADO	FT0200015	27.11.2013	922,50	renda polo CGL ref. nov/2013		
	FT0900027	27.11.2013	922,50	renda polo CGL ref. set/2014		
	FT0900028	27.11.2013	922,50	renda polo CGL ref. out/2013		
	FT0900029	27.11.2013	500,00	amortização dívida polo CG e MFR - set/2013		
	FT0900030	27.11.2013	500,00	amortização dívida polo CG e MFR - out/2013		
	FT0900031	27.11.2013	500,00	amortização dívida polo CG e MFR - nov/2013		
	FT0900006	17.02.2014	500,00	amortização dívida polo CG e MFR - dez/2013		
	FT0900007	17.02.2014	922,50	renda polo CGL ref. dez/2013		
	FT0900008	17.02.2014	922,50	renda polo CGL ref. jan/2014		
	FT0900009	17.02.2014	922,50	renda polo CGL ref. fev/2014		
	FT0900013	12.03.2014	922,50	renda polo CGL ref. março/2014		
FT0900016	04.04.2014	922,50	renda polo CGL ref. abril/2014			
FT0900020	05.05.2014	922,50	renda polo CGL ref. maio/2014			
FT0900026	02.06.2014	922,50	renda polo CGL ref. junho/2014			
			11 225,00			
Sub-Total			22 170,51			
Total			69 922,05		61 314,48	

Fonte: Resposta ao Ponto 23 do Pedido inicial, Pedido n.º5 e 6 e análise da dívida pela Equipa



Mapa 11 – Valores em dívida e pagamentos da ex-funcionária – entidade com o código n.º 300027 (até 31/08/2017)

Unidade: Euro

Dívida		57 386,43			
Taxa de Juro Legal		4,00%			
Número	Mês	Capital em dívida	Juros	Amortização	Pagamentos
0	Até Fevereiro de 2012	57 386,43	0,00	6 400,00	6 400,00
1	março 12	50 986,43	93,20	206,80	300,00
2	abril 12	50 779,63	169,27	230,73	400,00
3	maio 12	50 548,90	168,50	331,50	500,00
4	junho 12	50 217,39	167,39	332,61	500,00
5	julho 12	49 884,78	166,28	433,72	600,00
6	agosto 12	49 451,07	164,84	185,16	350,00
7	setembro 12	49 265,90	164,22	235,78	400,00
8	outubro 12	49 030,12	163,43	236,57	400,00
9	novembro 12	48 793,56	162,65	87,35	250,00
10	dezembro 12	48 706,20	162,35	237,65	400,00
	31/12/2012	48 468,56	1 582,13	8 917,87	10 500,00
11	janeiro 13	48 468,56	161,56	188,44	350,00
12	fevereiro 13	48 280,12	160,93	139,07	300,00
13	março 13	48 141,05	160,47	139,53	300,00
14	abril 13	48 001,52	0,00	0,00	0,00
15	maio 13	48 001,52	320,01	0,00	250,00
16	junho 13	48 001,52	0,00	0,00	0,00
17	julho 13	48 001,52	320,01	0,00	300,00
18	agosto 13	48 001,52	160,01	20,52	250,00
19	setembro 13	47 981,00	159,94	119,51	300,00
20	outubro 13	47 861,48	159,54	90,46	250,00
21	novembro 13	47 771,02	159,24	90,76	250,00
22	dezembro 13	47 680,26	158,93	91,07	250,00
	31/12/2013	47 589,19	1 920,64	879,36	2 800,00
23	janeiro 14	47 589,19	158,63	91,37	250,00
24	fevereiro 14	47 497,82	158,33	91,67	250,00
25	março 14	47 406,15	158,02	91,98	250,00
26	abril 14	47 314,17	157,71	42,29	200,00
27	maio 14	47 271,88	157,57	92,43	250,00
28	junho 14	47 179,46	157,26	42,74	200,00
29	julho 14	47 136,72	157,12	92,88	250,00
30	agosto 14	47 043,84	156,81	43,19	200,00
31	setembro 14	47 000,66	156,67	93,33	250,00
32	outubro 14	46 907,33	156,36	93,64	250,00
33	novembro 14	46 813,68	156,05	93,95	250,00
34	dezembro 14	46 719,73	155,73	94,27	250,00
	31/12/2014	46 625,46	1 886,27	963,73	2 850,00
35	janeiro 15	46 625,46	155,42	94,58	250,00
36	fevereiro 15	46 530,88	155,10	94,90	250,00
37	março 15	46 435,98	154,79	95,21	250,00
38	abril 15	46 340,77	154,47	95,53	250,00
39	maio 15	46 245,24	154,15	95,85	250,00
40	junho 15	46 149,39	153,83	96,17	250,00
41	julho 15	46 053,22	153,51	96,49	250,00
42	agosto 15	45 956,73	153,19	96,81	250,00
43	setembro 15	45 859,92	152,87	97,13	250,00
44	outubro 15	45 762,79	152,54	97,46	250,00
45	novembro 15	45 665,33	152,22	97,78	250,00
46	dezembro 15	45 567,55	151,89	98,11	250,00
	31/12/2015	45 469,44	1 843,98	1 156,02	3 000,00
47	janeiro 16	45 469,44	151,56	98,44	250,00
48	fevereiro 16	45 371,00	151,24	98,76	250,00
49	março 16	45 272,24	150,91	99,09	250,00
50	abril 16	45 173,15	150,58	99,42	250,00
51	maio 16	45 073,73	150,25	99,75	250,00
52	junho 16	44 973,98	149,91	100,09	250,00
53	julho 16	44 873,89	149,58	100,42	250,00
54	agosto 16	44 773,47	149,24	100,76	250,00
55	setembro 16	44 672,71	148,91	101,09	250,00
56	outubro 16	44 571,62	148,57	101,43	250,00
57	novembro 16	44 470,19	148,23	101,77	250,00
58	dezembro 16	44 368,42	147,89	102,11	250,00
	31/12/2016	44 266,31	1 796,87	1 203,13	3 000,00
47	janeiro 17	44 266,31	147,55	102,45	250,00
48	fevereiro 17	44 163,87	147,21	102,79	250,00
49	março 17	44 061,08	146,87	103,13	250,00
50	abril 17	43 957,95	146,53	103,47	250,00
51	maio 17	43 854,48	146,18	103,82	250,00
52	junho 17	43 750,66	145,84	104,16	250,00
53	julho 17	43 646,50	145,49	104,51	250,00
54	agosto 17	43 541,99	145,14	104,86	250,00
	31/08/2017	43 437,13	1 170,81	829,19	2 000,00
Total			10 200,70	13 949,30	24 150,00

Fonte: Mails de 25 de fevereiro, de 12 de setembro de 2016 e valores do contraditório atualizados a 31/08/2017



Mapa 12 - Docentes que auferem rendimentos da categoria B do IRS

N.º	Valor	Origem rendimentos	Enquadramento da situação (Protocolo/tipo de atividade desenvolvida/Outros)	Período em que a atividade foi exercida
1	300 €	Lusodidacta	Tradução	30/05/2014
2	200 €	ISCTE	Orientação e participação em júri de Mestrado	11/03/2014
3	320 €	CHLC	Formação	15/01/2014
4	632 €	Lusociência	Tradução	21/05/2014
		ISCTE	Seminário de orientação de Mestrado	19/03/2014
5	297 €	Lusociência	Tradução	09/06/2014
6	488 €	Lusodidacta	Tradução	28/05/2014
7	1 125 €	Lusociência	Tradução	15/05/2014
8	550 €	Lusociência	Tradução	2014
9	18 362 €	Lusociência	Tradução	2014
10	2 700 €	Resimadeiras	Venda de madeira	03/02/2014
11	1 300 €	Lusodidacta	Tradução	2014
12	650 €	Laboratórios Vitória	Conferência	01/06/2014
13	665 €	Lusociência	Tradução	11/06/2014
14	325 €	Raizes	Formação	02/01/2014
15	1 150 €	Lusodidacta	Tradução	22/05/2014
16	707 €	Lusociência	Tradução	29/05/2014
17	37 500 €	DIAVERUM	Elaboração de Programas de Formação (autora)	jan a set 2014
18	7 800 €	Assc. Bem estar Infantil	Formação	2014

Mapa 13 – Autorizações das Notas de honorários de serviços extracontratuais dos contratos de avença n.º 4 e 7

N.º Contrato	N.º registo da Nota de Honorários	Data da Nota de Honorários	Valor total da Nota de Honorários	Total anual	Montante indevidamente pago	Autorização da despesa	Autorização do pagamento	
4	2014020085	13/02/2014	1 230,00	7 441,50	1 230,00	João Santos	João Santos	
	2014040176	07/04/2014	1 537,50		369,00	João Santos	Patrícia Branco	
	2014060111	16/06/2014	1 845,00		841,32	João Santos	João Santos	
	2014100046	09/10/2014	984,00		184,50	João Santos	João Santos / Luis Lameiro	
	2014120007	24/11/2014	1 845,00		0,00	João Santos	João Santos / Luis Lameiro	
	2015080026	29/07/2015	1 845,00		0,00	João Santos	João Santos	
	2015110066	06/11/2015	1 845,00		0,00	João Santos	João Santos / Luis Lameiro	
	2015010059	13/04/2015	2 091,00		0,00	João Santos	João Santos / Luis Lameiro	
	2015090034	09/09/2015	1 968,00		0,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro	
	2016020121	22/02/2016	1 968,00		9 717,00	0,00	João Santos	João Santos
			17 158,50	17 158,50	2 624,82			
7	2013020182	11/02/2013	3 444,00	15 313,50	1 291,50	João Santos	Patrícia Branco	
	2013030213	N/A	3 321,00		3 321,00	Filomena Gaspar	Patrícia Branco	
	2013050225	14/05/2013	3 075,00		3 075,00	Filomena Gaspar	Patrícia Branco	
	2013060073	17/06/2013	3 075,00		615,00	Filomena Gaspar	Patrícia Branco	
	2013100079	15/10/2013	2 398,50		0,00	Filomena Gaspar	Patrícia Branco	
	2014010005	22/01/2014	2 583,00		0,00	Filomena Gaspar	Patrícia Branco	
	2014060079	18/06/2014	3 874,50		0,00	João Santos	João Santos	
	2014090159	22/09/2014	3 075,00		0,00	Luis Lameiro	João Santos / Luis Lameiro	
	2014120058	11/12/2014	3 573,15		13 105,65	0,00	Luis Lameiro	Luis Lameiro
	2015010031 a)	26/01/2015	4 305,00		1 722,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro	
					0,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro	
	2015070015	30/06/2015	3 444,00		344,40	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro	
	2015040049	14/04/2015	4 218,90		0,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro	
	2015090033	09/09/2015	4 108,20		0,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro	
	2015110023	03/11/2015	3 874,50		19 950,60	0,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro
2016020019 b)	01/02/2016	4 821,60	4 821,60	0,00	Filomena Gaspar	João Santos / Luis Lameiro		
			53 191,35	53 191,35	10 368,90			
TOTAL			70 349,85 €	70 349,85 €	12 993,72 €			

a) O valor 1722,00€, correspondente a uma parcela da nota de honorários, identificada com o n.º de ordem 11, do quadro 26 foi objeto de reposição no âmbito do contraditório.

b) O valor 172,20€ correspondente a uma parcela da nota de honorários, identificada com o n.º de ordem 12, do quadro 26 foi objeto de reposição no âmbito do contraditório.



Mapa 14 - Autorização de despesas e pagamentos ilegais e de pagamentos indevidos

Unidade: Euro

Autorização despesa		Autorização pagamentos		
Responsável	valor	Responsável	ilegais	ilegais e indevidos
Maria Filomena Gaspar	41 192,70	João Carlos dos Santos	47 342,70	4 322,22
<i>CRT 4 - 2014</i>	<i>1 968,00</i>	<i>CRT 4 - 2014</i>	<i>5 904,00</i>	<i>1 230,00</i>
<i>CRT4 - 2015</i>	<i>11 869,50</i>	<i>CRT 4 - 2015</i>	<i>7 749,00</i>	<i>1 025,82</i>
<i>CRT7 - 2014</i>	<i>2 583,00</i>	<i>CRT 4 - 2016</i>	<i>1 968,00</i>	<i>0,00</i>
<i>CRT7 - 2015</i>	<i>19 950,60</i>	<i>CRT7 - 2014</i>	<i>6 949,50</i>	<i>0,00</i>
<i>CRT7 - 2016</i>	<i>4 821,60</i>	<i>CRT7 - 2015</i>	<i>19 950,60</i>	<i>2 066,40</i>
João Carlos dos Santos	22 509,00	<i>CRT7 - 2016</i>	<i>4 821,60</i>	<i>0,00</i>
<i>CRT 4 - 2014</i>	<i>7 441,50</i>	Patrícia Aresto Branco	19 434,00	8671,5
<i>CRT 4 - 2015</i>	<i>5 781,00</i>	<i>CRT 4 - 2014</i>	<i>1 537,50</i>	<i>369,00</i>
<i>CRT 4 - 2016</i>	<i>1 968,00</i>	<i>CRT7 - 2013</i>	<i>15 313,50</i>	<i>8 302,50</i>
<i>CTR 7 - 2013</i>	<i>3 444,00</i>	<i>CRT7 - 2014</i>	<i>2 583,00</i>	<i>0,00</i>
<i>CTR 7 - 2014</i>	<i>3 874,50</i>	Luís Lameiro Santos	40 153,35	2250,9
Luís Lameiro Santos (CTR 7-2014)	6 648,15	<i>CRT 4 - 2014</i>	<i>2 829,00</i>	<i>0,00</i>
<i>CTR 7 - 2014</i>	<i>6 648,15</i>	<i>CRT 4 - 2015</i>	<i>5 904,00</i>	<i>184,50</i>
		<i>CRT7 - 2014</i>	<i>6 648,15</i>	<i>0,00</i>
		<i>CRT7 - 2015</i>	<i>19 950,60</i>	<i>2 066,40</i>
Total	70 349,85	<i>CRT7 - 2016</i>	<i>4 821,60</i>	<i>0,00</i>



Tribunal de Contas

FICHA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril)

Departamento de Auditoria V

Proc.º n.º 29/2015 - AUDIT

Relatório n.º 1/2018

Entidade fiscalizada: **ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DE LISBOA(ESEL)**

Entidade devedora: **ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DE LISBOA(ESEL)**

Regime Jurídico: **AAF**

Unidade: Euro

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO			VALOR (€)
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria/lucros	
Acções fora da área da residência oficial	119,99 €			
Acções na área da residência oficial	88,29 €		1160	102 416,40
1% s/Receitas Próprias			€2 868 174,96€	28 681,75
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				
Emolumentos Limite máximo (VR) b)				17 164,00
Emolumentos a pagar				17 164,00

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª secção.

b) Tendo como referência o valor do Índice 100 calculado nos termos do n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro (333,61€ * 0,029 = 343,28€).

A AUDITORA COORDENADORA

(Maria da Luz Carmezim Faria)