

Nina Cruz



Tribunal de Contas



Proc. n.º 35/06 - AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 14 /2007



(Gerências de 2004 e 2005)

2ª SECÇÃO



ÍNDICE

RELAÇÃO DE SIGLAS	4
GLOSSÁRIO	5
SUMÁRIO EXECUTIVO	6
NOTA PRÉVIA	6
PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	6
RECOMENDAÇÕES	8
1 INTRODUÇÃO	9
1.1 NATUREZA E ÂMBITO DA ACÇÃO	9
1.2 FUNDAMENTOS E OBJECTIVOS DA ACÇÃO	9
1.3 METODOLOGIA UTILIZADA	10
1.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	11
1.5 CONTRADITÓRIO	11
2 AUDITORIA OPERACIONAL À IGCIES	12
2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE	12
2.1.1 ENQUADRAMENTO LEGAL	12
2.1.2 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO	14
2.1.3 ÂMBITO DE ACTUAÇÃO	14
2.1.4 RECURSOS	15
2.1.4.1 Humanos	15
2.1.4.2 Financeiros	16
2.1.4.3 Materiais	17
2.2 ACTIVIDADE DA IGCIES	18
2.2.1 CONTEXTO	18
2.2.2 ATRIBUIÇÕES VERSUS ACTIVIDADES	20
2.2.3 TIPOLOGIA DAS INTERVENÇÕES	21
2.2.4 AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA E EFICIÊNCIA	23
2.2.4.1 Auditorias	23
2.2.4.2 Outras actividades	27
2.3 A IGCIES NO CONTEXTO DO SCI	29
2.3.1 ENQUADRAMENTO LEGAL	29
2.3.2 ARTICULAÇÃO COM O CONSELHO COORDENADOR DO SCI	30
2.3.2.1 Planeamento	31
2.3.2.2 Acompanhamento da execução e análise do resultado das acções	32
3 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	33



Rita Cruz

4	DECISÃO	34
5	ANEXOS	35
5.1	EMOLUMENTOS	35
5.2	RESPONSÁVEIS	35
5.3	ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO	36
5.4	FICHA TÉCNICA	36
5.5	MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO	37
5.6	ALEGAÇÕES	38
5.6.1	EX-MINISTRA DA CIÊNCIA E DO ENSINO SUPERIOR, PROFESSORA DOUTORA MARIA DA GRAÇA CARVALHO	38
5.6.2	INSPECTORA-GERAL, DR. ^a MARIA HELENA SIL DE ALMEIDA DIAS FERREIRA	42
5.6.3	EX-INSPECTOR GERAL PROFESSOR DOUTOR JORGE CARVALHO ARROTEIA	49
5.6.4	PRESIDENTE DO CONSELHO COORDENADOR DO SCI	50



ÍNDICE DE QUADROS

N.º	Designação	Pág.
1	Quadro de pessoal da IGCIES.....	15
2	Funcionários por área de formação.....	15
3	Execução financeira da IGCIES.....	16
4	Tipos de intervenção	21
5	Tipologia das intervenções - DUI afectos.....	22
6	Auditorias - Dados.....	24
7	Auditorias - Indicadores.....	24
8	Auditorias - Estrutura de despachos.....	24
9	Outras actividades - Dados.....	27
10	Outras actividades - Indicadores.....	27

ÍNDICE DE GRÁFICOS

N.º	Designação	Pág.
1	Funcionários da IGCIES 2004-2006.....	15
2	Fontes de financiamento.....	16
3	Taxa de execução orçamental.....	17
4	Tratamento de queixas - Estrutura de resultados.....	28



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ATINC	Área Territorial de Inspeção do Norte-Centro
CC	Conselho Coordenador
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DL	Decreto-lei
DUI	Dias Úteis de Inspeção
IGCES	Inspeção-Geral da Ciência e Ensino Superior
IGCIES	Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior
IGE	Inspeção-Geral da Educação
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
LEP	Linhas Estratégicas de Planeamento
LO	Lei Orgânica
MCES	Ministério da Ciência e do Ensino Superior
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
POCTI	Programa Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação
SCI	Sistema de Controlo Interno (da Administração Financeira do Estado)
TC	Tribunal de Contas



Rita Cruz

GLOSSÁRIO ¹

Auditorias de acompanhamento e controlo As auditorias de acompanhamento têm como objectivo a verificação dos procedimentos adoptados em consequência de recomendações feitas em resultado de anteriores auditorias. As auditorias de controlo visam a produção de informação sobre o funcionamento específico de unidades organizacionais, tomando por referência as disposições reguladoras aplicáveis.

Auditorias administrativo-financeiras Auditorias que visam verificar a legalidade, regularidade e boa gestão administrativo-financeira, relativamente às actividades das instituições auditadas, bem como a elaboração de recomendações tendo em vista a promoção da melhoria do desempenho das instituições.

Auditorias sistemáticas Auditorias orientadas para a recolha de informação de carácter geral, periódico e sistemático que permita, além de um conhecimento tão detalhado quanto possível da realidade global de um determinado sector do ensino superior, uma análise crítica e evolutiva desse sector tutelado pelo MCTES, bem como dos normativos próprios e orientações de carácter político e técnico.

Auditorias pontuais Auditorias determinadas pela Tutela ou em resultado de intervenções anteriores, com vista a avaliar o estado da gestão e do cumprimento da legalidade em instituições e serviços, cuja quantificação não consta dos Planos de Actividades.

Eficácia Grau de alcance dos resultados definidos, independentemente dos custos implicados. Neste relatório é representada pela seguinte relação:

Auditorias:	$\text{Eficácia} = \frac{\text{Resultados obtidos}}{\text{Resultados previstos}}$	> 1, Eficácia superior à prevista
		= 1, Eficaz
		< 1, Ineficaz

Outras actividades:	$\text{Eficácia} = \frac{\text{Proc.ºs concluídos}}{\text{Proc.ºs entrados} + \text{Proc.ºs transitados do ano anterior}}$	= 1, Eficaz
		< 1, Ineficaz

Eficiência Relação entre os resultados previstos e os obtidos e os respectivos custos, num determinado período de tempo. Neste relatório é representada pela seguinte equação:

Eficiência =	Eficácia	x	$\frac{\text{DUI previstos} \times \text{Custo médio previsto por DUI}}{\text{DUI reais} \times \text{Custo médio real por DUI}}$	> 1, Eficiência superior à prevista
				= 1, Eficiente
				< 1, Ineficiente

Outras actividades Incluem-se aqui as actividades que não estão quantificadas nem têm objectivos definidos nos Planos de Actividades, dada a imprevisibilidade da sua realização, designadamente, as relativas ao tratamento de queixas, à instrução de processos de averiguações, à acção disciplinar, aos processos de inquérito e às auditorias pontuais.

Tratamento de queixas e averiguações Visa assegurar o atendimento e tratamento das situações apresentadas à IGCIES por utentes e agentes, nomeadamente, através de processos de averiguação

Tempo médio de tratamento de processos Mede o número médio de DUI dispendidos na análise das Outras actividades, através da fórmula seguinte:

Tempo médio de tratamento de processos	=	$\frac{\text{DUI realizados}}{\text{N.º de processos tratados no ano (concluídos + pendentes c/ tratamento)}}$
---	---	--

¹ Fonte: Planos e Relatórios de Actividades da IGCIES de 2004 e 2005, Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas e Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União.



SUMÁRIO EXECUTIVO

NOTA PRÉVIA

Em cumprimento do Plano de Fiscalização (PF) do Tribunal de Contas (TC) para 2006, o Departamento de Auditoria V (DA V) realizou uma auditoria operacional à Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e do Ensino Superior (IGCIES), a qual abrangeu os anos económicos de 2004 e 2005.

A sua inclusão no PF resultou de solicitação feita pela Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, ao abrigo do n.º 4 do art.º 62º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto².

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

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ITEM	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA
2.1.3	O âmbito de intervenção da IGCIES cifra-se em cerca de 754 entidades, públicas e privadas, que apresentam características e dimensões muito díspares.
2.1.4.1	A IGCIES dispunha, em 2004 e 2005, de 18 e 25 funcionários, respectivamente, dos quais 61% e 76% eram inspectores.
2.1.4.1	No contexto em que se desenvolve a actividade da IGCIES, evidencia-se o seu escasso número de
2.1.4.3	técnicos com formação na área financeira, a insuficiência das instalações e o vasto universo de entidades a controlar com elevado grau de autonomia e de auto-regulação.
2.1.4.2	O orçamento da Inspeção foi financiado essencialmente por verbas do Orçamento de Estado e aplicado em cerca de 80% em despesas com pessoal. Em termos de execução, a respectiva taxa ascendeu a 99% e 91% em 2004 e 2005, respectivamente.

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



ITEM	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA
2.2.1.	Foram elaborados Planos de Actividades relativos aos anos de 2004 e de 2005 que, tendo sido submetidos à aprovação da tutela, não foram objecto de despacho. Os correspondentes Relatórios de Actividades foram submetidos apenas para efeitos de mera apreciação.
2.2.1.	A IGCIES encontra-se, ainda, em fase de arranque, quer porque foi criada apenas em 2003, quer porque o seu universo de actuação (sobretudo no caso das entidades públicas) não era, por tradição, sujeito a intervenções de natureza inspectiva.
2.2.2	A IGCIES tem vindo a desenvolver as atribuições previstas na respectiva Lei Orgânica (LO) através da realização de auditorias (sistemáticas, de acompanhamento e controlo e administrativo-financeiras) e de outras actividades (tratamento de queixas, averiguações, acção disciplinar e inquéritos e auditorias pontuais). Neste âmbito, foram realizadas 55 auditorias em 2004 e 33 em 2005 e, nos mesmos anos, foram concluídos 214 e 157 processos relacionados com outras actividades, respectivamente.
2.2.3	Da análise comparativa dos DUI previstos e realizados constantes dos Planos e Relatórios de Actividades da IGCIES ressalta, em 2004, um desvio negativo de 33%, em resultado da previsão de um número de inspectores superior ao que efectivamente exerceu funções. Em 2005, o desvio, mantendo-se negativo, reduz-se a 10%.
2.2.4.1	O indicador de eficácia das auditorias administrativo-financeiras apresenta uma variação positiva de 2004 para 2005. Quanto ao indicador da eficiência, em 2004, é, para todos os tipos de intervenção, superior à unidade, melhorando de 2004 para 2005 no caso das auditorias de acompanhamento e controlo e das auditorias administrativo-financeiras. Com excepção do indicador global de eficiência relativo a 2004, os indicadores globais de eficácia e eficiência das auditorias apresentam valores inferiores à unidade e uma variação negativa de 2004 para 2005, especialmente acentuada no que concerne à eficiência. Estes resultados decorrem, essencialmente, do comportamento dos indicadores relativos às auditorias sistemáticas dado ser o tipo de intervenção mais representativo, quer em termos de DUI afectos, quer em termos de número de auditorias.
2.2.4.2	Os indicadores globais das outras actividades apontam para a sua ineficácia e ineficiência, com uma evolução desfavorável de 2004 para 2005. Nas outras actividades, assume particular relevo o tratamento de queixas, em virtude de ser a que tem uma maior afectação de DUI, um número mais elevado de processos movimentados e os indicadores de desempenho mais desfavoráveis.
2.3	Quanto à articulação da IGCIES com o CC do SCI, constatam-se deficiências devido à inexistência, na fase de planeamento, de articulação das auditorias administrativo-financeiras extra-plano. No entanto, não foi detectada sobreposição de acções.



RECOMENDAÇÕES

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

Ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

1. Aprovação dos Planos de Actividades submetidos pela IGCIES;
2. Reavaliação dos meios humanos e materiais da IGCIES, tendo em vista, designadamente, a melhoria dos respectivos índices de eficácia e eficiência;

À Inspectora-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

3. Remessa à tutela dos relatórios de todas as acções realizadas;
4. Definição de objectivos e respectiva quantificação, nos planos de actividades, no âmbito das "outras actividades";
5. Tratamento estatístico dos dados referentes às "outras actividades" (tratamento de queixas, averiguações, processos disciplinares e inquéritos) tendo em vista a obtenção de informação para a gestão, nomeadamente quanto à origem e natureza das queixas, estrutura de resultados dos processos e identificação das causas dos arquivamentos.



1 INTRODUÇÃO

1.1 NATUREZA E ÂMBITO DA ACÇÃO

1. O presente Relatório apresenta os objectivos e os resultados da **auditoria operacional à IGCIES**, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 55º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
2. Esta auditoria foi incluída no programa de fiscalização para 2006 do DA V por deliberação do TC, em Plenário da 2ª Secção, de 23 de Março de 2006, e teve o seu **âmbito circunscrito aos anos de 2004 e 2005**, tendo em vista a comparação e avaliação da evolução de vários indicadores. Colheu-se também alguma informação relativamente ao 1.º semestre de 2006.

1.2 FUNDAMENTOS E OBJECTIVOS DA ACÇÃO

3. A auditoria foi solicitada pela Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, ao abrigo do nº 4 do art.º 62º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, que estatui que a Assembleia da República, em cada ano, *"...solicitará ao Tribunal de Contas a auditoria de dois organismos do Sistema de Controlo Interno (SCI)..."*.
4. Os objectivos visados para a presente acção foram os seguintes:

Objectivos gerais:

- a) Avaliação da gestão da IGCIES no âmbito das funções de auditoria e controlo do funcionamento do ensino superior, do sistema científico e tecnológico e de inovação, bem como dos serviços e organismos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES);
- b) Avaliação do nível de coordenação e articulação entre a IGCIES e as entidades de controlo estratégico do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI);



Objectivos específicos:

- a) Análise do contexto, actividade e recursos da entidade;
- b) Avaliação da eficácia e eficiência com que os objectivos foram prosseguidos e alcançados;
- c) Avaliação das intervenções desenvolvidas ao nível sectorial (IGCIES) e estratégico do SCI, tendo em conta os princípios de coordenação legalmente definidos.

1.3 METODOLOGIA UTILIZADA

- 5. A metodologia utilizada seguiu as orientações, princípios, procedimentos e normas técnicas constantes do **Manual de Auditoria e Procedimentos do TC (Vol. I)**, e desenvolveu-se em quatro fases: planeamento, execução e avaliação dos resultados/relato e anteprojecto de relatório de auditoria.
- 6. A estratégia metodológica utilizada na planificação do trabalho de auditoria consistiu na elaboração de uma matriz de planeamento contendo os seguintes elementos: Objectivos gerais, objectivos específicos, tarefas, procedimento a utilizar, fonte de informação e técnicas.
- 7. Determinado o *quê* e como auditar, estabeleceram-se critérios de avaliação da eficácia e da eficiência, através da definição de fórmulas de cálculo, de acordo com a tipologia das intervenções a considerar, baseadas nomeadamente nas normas do Manual do TC supra citado, da INTOSAI e no **“Manual de Auditoria de Natureza Operacional” do Tribunal de Contas da União**, e criaram-se indicadores de estrutura (em tempo e em resultados) e de tempo médio de tratamento de processos.
- 8. Os dados a considerar para cálculo dos indicadores mencionados constam dos Planos e dos Relatórios de Actividades da IGCIES e de pedidos específicos feitos pela equipa relativos às seguintes tipologias de processos: auditorias sistemáticas, auditorias administrativo-financeiras, acompanhamento e controlo, tratamento de queixas, averiguações, acção disciplinar, inquéritos e auditorias pontuais.
- 9. Tendo em vista a caracterização da IGCIES, foi elaborado um questionário, dirigido à Inspectora-Geral, relativo designadamente, aos recursos humanos e materiais, ambiente interno e externo e pontos fortes e fracos da entidade.



10. Quanto à articulação da IGCIES com o Conselho Coordenador (CC) do SCI, no âmbito das auditorias administrativo-financeiras, foi analisada toda a documentação facultada por ambas as entidades.

1.4 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

11. Foi prestada toda a colaboração necessária, quer pela Inspectora-Geral, quer pelo Director de Serviços Técnicos e pelos funcionários contactados para o efeito, manifestada através da célere satisfação dos pedidos de elementos/esclarecimentos formulados no decurso da acção e do preenchimento de quadros para recolha de dados específicos necessários ao apuramento dos indicadores estabelecidos.
12. Importa sublinhar, ainda, que o apuramento dos dados solicitados se traduziu num esforço acrescido por parte da Inspectora-Geral, dada a necessária adequação às exigências específicas da auditoria e a escassez de recursos humanos.

1.5 CONTRADITÓRIO

13. No âmbito do exercício do direito do contraditório, consagrado nas normas previstas nos artºs. 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, os inspectores-gerais e a subinspectora-geral, responsáveis pelas gerências de 2004 e de 2005, foram instados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Auditoria.
14. Foram ainda notificados, de todo o Relato, os Ministros da Tutela em exercício em 2004 e 2005, Maria da Graça Carvalho e José Mariano Gago, respectivamente, e do ponto 2.3 o actual Presidente do Conselho Coordenador do SCI.
15. Com excepção do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (José Mariano Gago), todos exerceram o direito do contraditório, apresentando as respectivas alegações, as quais foram sucintamente transcritas no âmbito do respectivo item e tidas em consideração na elaboração do presente Relatório.
16. Ademais, a versão integral das alegações foi junta ao presente Relatório (Anexo 5.6) dele fazendo parte integrante.



2 AUDITORIA OPERACIONAL À IGCIES

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1.1 ENQUADRAMENTO LEGAL

17. Pelo DL n.º 205/2002, de 7 de Outubro³, foi criada a Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior (IGCES)⁴ tendo por missão o desempenho de funções de auditoria e de controlo do funcionamento do sistema de ensino superior, do sistema científico e tecnológico, dos serviços e organismos do Ministério da Ciência e do Ensino Superior (MCE⁵), bem como de salvaguarda dos interesses dos utentes dos mesmos.
18. No mesmo ano, nas Grandes Opções do Plano para 2003, aprovadas pela Lei n.º 32-A/2002, de 30 de Dezembro, foi previsto o reforço da qualidade do ensino superior.
19. Na sequência, veio a ser aprovada a Lei n.º 1/2003, de 6 de Janeiro⁶, que na al. c) do n.º 2 do art.º 33.º prevê, como atribuição do Estado e para garantia daquela qualidade, "*Criar um sistema de fiscalização, assente na Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior*". O art.º 40.º do mesmo diploma estatui que a IGCES goza de autonomia no exercício da sua actividade e tem como atribuição fiscalizar o ensino superior e o cumprimento da legislação em vigor.
20. Como é referido no "Plano Plurianual de Actividades 2003-2005", "*A criação de um serviço central de Inspeção no âmbito do Ministério da Ciência e do Ensino Superior decorre da aposta na melhoria qualitativa do ensino superior, no desenvolvimento das actividades de natureza científica, na avaliação do desempenho e na aplicação de referenciais de qualidade que permitam a afirmação dos sistemas de ensino superior e de investigação científica nos seus contextos europeu e internacional*".

³ Lei orgânica do Ministério da Ciência e do Ensino Superior.

⁴ Designada no presente relatório por IGCIES, cfr. previsto no DL n.º 10/2005, de 06 de Janeiro.

⁵ Designado no presente relatório por MCTES, cfr. previsto no DL n.º 10/2005, de 06 de Janeiro

⁶ Aprova o Regime Jurídico do Desenvolvimento e da Qualidade do Ensino Superior, alterado pelo DL n.º 74/2006, de 24 de Março.



21. A IGCIES, cujas atribuições eram anteriormente exercidas pela Inspeção-Geral da Educação (IGE), é um serviço dotado de autonomia administrativa⁷ e técnica cuja estrutura orgânica foi aprovada pelo DL n.º 149/2003, de 11 de Julho⁸.
22. À IGCIES estão cometidas as seguintes **atribuições** (art.º 3.º da LO):
- ✓ Conceção, planeamento e execução de inspeções, auditorias e inquéritos a estabelecimentos de ensino superior em matéria técnico-pedagógica, científica e de gestão administrativa, financeira e patrimonial; à organização e funcionamento da acção social dos estabelecimentos de ensino superior; às estruturas de investigação e desenvolvimento e outras beneficiárias de financiamentos nacionais ou comunitários;
 - ✓ Realização de auditorias, inquéritos e inspeções com o objectivo de apreciar a legalidade dos actos e avaliar o desempenho e a gestão administrativa e financeira dos serviços e organismos do MCTES;
 - ✓ Atendimento e tratamento de queixas dos utentes e agentes do sistema de ensino superior e do sistema científico e tecnológico, procedendo às necessárias averiguações;
 - ✓ Propositura e instrução de processos disciplinares resultantes da sua actividade inspectiva e dos que lhe forem superiormente determinados;
 - ✓ Emissão de pareceres sobre quaisquer questões relativas ao funcionamento dos órgãos, serviços e organismos do MCTES;
23. A IGCIES desenvolve o seu trabalho em articulação e cooperação com serviços de outros ministérios, designadamente com as seguintes inspeções-gerais (art.º 4.º da LO):
- Inspeção-Geral de Finanças (IGF), à luz dos princípios de coordenação instituídos no quadro do SCI, a que se refere o DL n.º 166/98, de 25 de Junho, na realização de auditorias no âmbito do MCTES;
 - Inspeção-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, para a realização de auditorias ao funcionamento da acção social nos estabelecimentos de ensino superior;
 - IGE, estabelecendo uma colaboração permanente, quer em matérias do âmbito de competências conjuntas quer em outras matérias.

⁷ Integrada no Regime de Administração Financeira do Estado nos termos do Despacho conjunto n.º 1008/2003 (DR, 2.ª Série, de 05 de Novembro) que produziu efeitos a 01 de Janeiro de 2003.

⁸ Lei orgânica da IGCIES (LO)



2.1.2 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

24. É **órgão** da IGCIES o inspector-geral ao qual estão cometidas competências de direcção, orientação, coordenação e fiscalização da actividade da IGCIES, avaliação da respectiva actividade e de promoção da realização de inspecções, auditorias e avaliações previstas no plano de actividades bem como a realização de averiguações e inquéritos (art.º 8.º da LO).
25. São serviços da IGCIES:
- ✓ A **Direcção de Serviços Técnicos**, à qual compete conceber e programar inspecções e auditorias às instituições do ensino superior, aos serviços e organismos tutelados pelo MCTES, a estruturas de investigação científica e desenvolvimento tecnológico e outros beneficiários de financiamentos nacionais ou comunitários (art.º 9.º da LO);
 - ✓ O **Gabinete de Apoio Geral** ao qual compete promover e assegurar o apoio técnico às actividades de inspecção, bem como a gestão e administração dos recursos humanos, financeiros, patrimoniais e informáticos e de expediente geral (art.º 10.º da LO).
26. Ao abrigo do art.º 11º do DL n.º 149/2003, de 11 de Julho, foi criada, através de despacho ministerial⁹, a **Área Territorial de Inspeção do Norte-Centro (ATINC)** da IGCIES, cujo objectivo é agilizar e diversificar a actuação dos inspectores, assegurando uma melhor distribuição, coordenação e qualidade de trabalho.

2.1.3 ÂMBITO DE ACTUAÇÃO

27. O âmbito de actuação da IGCIES inclui os estabelecimentos de ensino superior público (218) e privado (152), serviços de acção social, estruturas de investigação e desenvolvimento (359), serviços e organismos do MCTES (25), num total de 754 entidades (cfr. documento remetido ao CC do SCI em Outubro de 2005).
28. As entidades públicas correspondem a 184 unidades orçamentais¹⁰, cujo valor inscrito no Orçamento de Estado para 2005 ascende a cerca de 2 mil milhões de euros¹¹.

⁹ Despacho n.º 15155/2004, publicado no DR, 2.ª Série, de 28 de Julho.

¹⁰ Entidades com expressão no Orçamento de Estado para 2005.

¹¹ Conforme Informação IGCIES n.º 111/2005, de 18 de Outubro.

2.1.4 RECURSOS

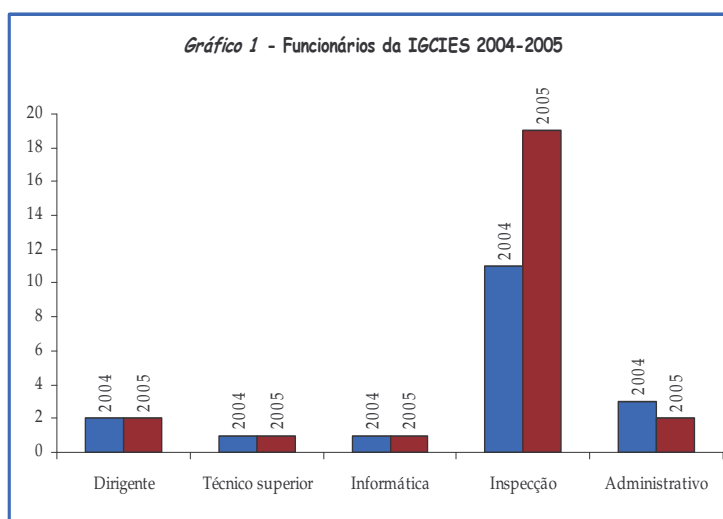
2.1.4.1 Humanos

29. O pessoal da IGCIES rege-se pelo regime geral da Administração Pública e pelo disposto na lei orgânica, aplicando-se ao pessoal técnico superior de inspecção o regime previsto para a carreira técnica superior de inspecção da IGE (art.ºs 22.º e 23.º da LO). Nos termos do disposto nos art.ºs 29.º e 30.º da LO, transitou para o quadro da IGCIES o pessoal do quadro único do Ministério da Educação afecto à IGE que exercia funções na área do ensino superior e o pessoal da carreira técnica superior de inspecção da IGE.

30. O quadro de pessoal da IGCIES foi fixado pela Portaria n.º 1378/2004, de 30 de Outubro, que prevê 31 lugares com a seguinte distribuição:

1 Quadro de pessoal da IGCIES					
Grupo	Inspecção	Técnico Superior	Administrativo	Auxiliar	Total
N.º lugares	20	4	5	2	31

31. Nos termos dos respectivos balanços sociais (vide mapa I do anexo 5.5), a IGCIES dispunha, em 2004 e 2005, de 18 e 25 funcionários, respectivamente, 61% e 76% dos quais inspectores. O índice de tecnicidade da IGCIES é de 72% (2004) e 84% (2005), sendo de referir que todos os inspectores possuem



mais de três anos de experiência no exercício de funções inspectivas / auditoria.

32. Dos 21 efectivos que em 2006 exerciam funções inspectivas, 11 têm formação na área das ciências da educação¹², 9 nas áreas de Direito ou Economia / Finanças e 1 em Arquitectura.

2 Funcionários por área de formação				
Área de formação	2003	2004	2005	2006
Direito	3	4	4	5
Economia / Finanças	1	1	3	4
Outras	10	8	13	12
Total	14	13	20	21

Fonte: Resposta ao ponto 15 do pedido n.º 2 da equipa de auditoria

Nota: Inclui dirigentes e inspectores

¹²Apresentando, simultaneamente, formação em áreas tão variadas como Engenharia, Letras, História, Biologia, Matemática, Educação Física e Filosofia.

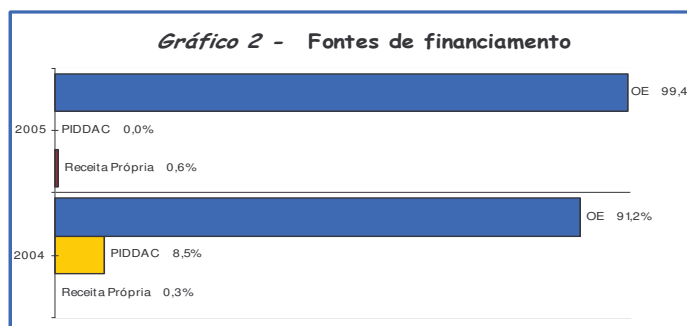


Rita Cruz

33. Em 2003 e 2004, o único funcionário com formação na área financeira exercia essencialmente funções de coordenação do Gabinete de Apoio Geral. A carência de recursos humanos nesta área só viria a ser atenuada em 2005¹³.
34. **Em sede de contraditório**, a ex-Ministra da Ciência e do Ensino Superior pronunciou-se sobre a escassez do número de técnicos, referindo que *"...foram tomadas as medidas que se afiguravam possíveis, dentro das restrições orçamentais existentes..."* nomeadamente, a aprovação do quadro de pessoal e a transição dos funcionários do quadro da IGE para a IGCIES.
35. A Inspectora-Geral salienta que *"(...) não obstante a Lei Orgânica da IGCEs, aprovada pelo DL n.º 149/2003, de 11 de Julho, ter previsto a transição de 20 inspectores da Inspeção-Geral de Educação, destes, apenas 8 inspectores foram autorizados a transitar em 2004 para a IGCEs, pelo que, só em 2005 foi possível proceder a transição por concurso, de mais 8 inspectores da IGE."*

2.1.4.2 Financeiros

36. O orçamento da IGCIES ascendeu, em 2004 e 2005, a cerca de um milhão de euros, financiado essencialmente por verbas do Orçamento de Estado, como se observa no gráfico 2:



37. Este orçamento foi aplicado em 80% (2004) e 88% (2005) em despesas com pessoal. A aquisição de bens e serviços representou 20% e 12 % do total do orçamento executado, em 2004 e 2005, respectivamente, sendo a variação consequência de uma redução nas aquisições de bens de capital, como se observa no seguinte quadro:

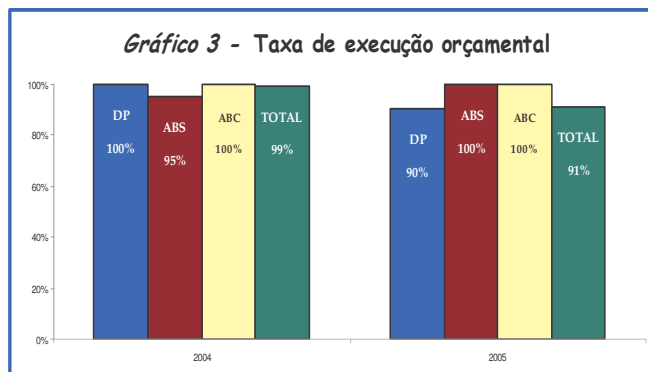
Unidade: Euro

3	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA IGCIES										
	2004					2005					Variação 04/05
	OI	OC	OI/OC	Exec.	Estrutura	OI	OC	OI/OC	Exec.	Estrutura	
Despesas com pessoal	465.149	801.690	72%	801.684	80%	1.005.411	975.682	-3%	880.178	88%	10%
Aquisição de bens e serviços correntes	173.400	112.924	-35%	107.165	11%	105.558	103.673	-2%	103.662	10%	-3%
Aquisição de bens de capital	95.000	86.289	-9%	86.287	9%	10.002	19.951	99%	19.950	2%	-77%
TOTAL	733.549	1.000.903	36%	995.136	100%	1.120.971	1.099.306	-2%	1.003.789	100%	1%

Fonte: Contas de gerência da IGCIES (2004-2005)
OI - Orçamento Inicial; OC - Orçamento corrigido

¹³ Com a entrada, em Janeiro e em Agosto, de dois funcionários com formação na área financeira, um dos quais Director de Serviços.

38. O orçamento da IGCIES foi executado em 99% no ano de 2004 e em 91% no ano de 2005. A redução do nível de execução resultou do facto de as despesas com pessoal, o agrupamento mais significativo em termos absolutos, apresentarem uma execução de 90%.



DP - Despesas com pessoal; ABS - Aquisição de bens e serviços; ABC - Aquisição de bens de capital.

2.1.4.3 Materiais

39. A IGCIES tem instalações em Lisboa (sede) e no Porto (ATINC). As instalações foram cedidas através de protocolos celebrados com a Caixa de Previdência do Ministério da Educação, no primeiro caso, e com a Agência de Inovação (até meados de 2006) e a IGF no segundo caso.
40. As instalações de Lisboa são exíguas, não dispoem de postos de trabalho para todos os inspectores¹⁴, nem de sala apropriada para reuniões gerais e para organização dos trabalhos de inspecção. Esta situação é referida em todos os Planos e Relatórios de Actividades de 2004 a 2006, sendo, deste modo, dada a conhecer à tutela.
41. Em termos de recursos informáticos, a IGCIES dispõe de 34 computadores (18 portáteis e 16 de secretária) e 5 bases de dados (uma para expediente e processos e as restantes de suporte à realização das auditorias sistemáticas).
42. **Em sede de contraditório**, pronunciou-se a ex-Ministra da Ciência e do Ensino Superior informando dos esforços envidados no sentido de solucionar a questão, os quais não obtiveram os resultados esperados, pois *"Apesar das insistências feitas junto da Direcção-Geral do Património do Estado, não foi disponibilizado qualquer imóvel que permitisse a instalação condigna daquele serviço."*
43. Pronunciou-se igualmente a Inspectora-Geral acrescentando que *"A escassez de instalações é na verdade uma condicionante negativa premente da IGCIES, pois afecta a possibilidade de aumentar o número dos seus recursos humanos e cria permanentemente dificuldades*

¹⁴Excluindo os dirigentes e os funcionários administrativos, existem 5 gabinetes para 20 inspectores/técnicos com funções inspectivas, o que corresponde a uma média de 4 técnicos por gabinete. Nem todos os inspectores dispõem de secretária.



acrescidas para o trabalho das equipas inspectivas e dos restantes trabalhadores (...), sendo igualmente preocupantes os problemas de arquivo que suscita."

2.2 ACTIVIDADE DA IGCIES

2.2.1 CONTEXTO

44. Em cumprimento do disposto na al. c) do art.º 8.º da LO, a Inspectora-Geral elaborou e submeteu à aprovação da tutela os planos de actividades dos anos de 2004 e de 2005.
45. Ao abrigo do disposto na al. d) do mencionado preceito os respectivos relatórios¹⁵ de actividades foram elaborados e submetidos à tutela apenas para efeitos de mera apreciação.
46. Todavia, os planos de actividades não foram objecto de despacho, em desrespeito ao disposto no n.º 2 do art.º 13º da LO que determina que *"Compete ao Ministro da Ciência e do Ensino Superior, sob proposta do inspector-geral, aprovar os planos de actividades, bem como as suas alterações."*
47. Estando sujeitos a aprovação trata-se de actos com eficácia diferida, ou seja, cujos efeitos só se produzem após a respectiva aprovação (al. a) art.º 129.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)).
48. Apesar de terem sido considerados tacitamente aprovados pela Inspectora-Geral¹⁶ não é aceitável tal entendimento uma vez que apenas as situações previstas no n.º 2 do art.º 108.º do CPA são susceptíveis de deferimento tácito.
49. Não obstante, constata-se a existência de despachos casuísticos da tutela para a realização de auditorias, de sindicância, de inquéritos e de processos disciplinares.
50. **Em sede de contraditório**, a Inspectora-Geral refere: *"...a ausência de despacho ministerial discordante e a aprovação do respectivo orçamento pela mesma entidade, são elementos bastantes para se considerar implicitamente a sua aprovação (...) tanto mais que não se poderá considerar que estamos perante um verdadeiro acto administrativo. Assim, a expressão usada de que os Planos tinham sido tacitamente aprovados não continha qualquer sentido técnico nos termos do Código do Procedimento Administrativo, mas antes um sentido lato de*

¹⁵ Que incluíam o balanço social e um relatório de execução financeira.

¹⁶ De acordo com informação prestada pela mesma.



«implicitamente aprovados», tanto mais que não seria aceitável que, pela mera inexistência de despacho expresso de aprovação dos Planos, a Inspeção-Geral se tivesse de considerar paralisada e incapaz para o exercício normal das suas atribuições legais.»

51. Não obstante a argumentação jurídica apresentada, sublinhe-se que na verdade trata-se de um acto administrativo de aprovação que, na definição do Professor Freitas do Amaral¹⁷ é o *"acto pelo qual um órgão da Administração exprime a sua concordância com um acto anterior praticado por outro órgão administrativo, e lhe confere eficácia."*
52. Seja como for, a aprovação dos planos de actividades pela tutela consubstancia o cumprimento de uma obrigação legal, consagrada não apenas na LO da IGCIES, mas ainda de forma genérica e abstracta no DL n.º 155/92, de 28 de Julho (art.º 5.º, n.º 1) e no DL n.º 183/96, de 27 de Setembro (n.º 2 do art.º 1.º).
53. Nestes termos, mantém-se a análise expendida no relato e recomenda-se à tutela a aprovação dos planos de actividades da IGCIES.
54. Recorrendo-se à análise *SWOT*¹⁸, identificaram-se pontos fortes e fracos, oportunidades e constrangimentos no desenvolvimento das actividades da IGCIES, os quais foram sistematizados pela própria Inspectora-Geral¹⁹, como se indica:

Ambiente interno

- Pontos fortes *"A qualidade humana e técnica dos funcionários da IGCIES, cuja motivação, integridade, vontade de aprender e de trabalhar em equipa, bem como competências técnicas, nas respectivas áreas, são factores de total confiança, o que é um elemento indispensável à nossa actividade, quer face aos nossos superiores hierárquicos, quer relativamente às instituições nas quais exercemos as nossas tarefas."*
- Pontos fracos *A existência de apenas 3 inspectores da área financeira, que juntamente com o Director de Serviços têm de levar a cabo tarefas de grande vulto tanto por solicitação dos nossos responsáveis ministeriais, como por imposição do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI)."*

Ambiente externo

- Oportunidades *"A atitude positiva dos responsáveis das instituições de Ensino Superior Público e Privado quer de aceitação das nossas intervenções (por vezes solicitando-as) quer de reconhecimento da utilidade das nossas recomendações e propostas, com vista à melhoria da gestão ou à resolução de conflitos individuais dos agentes e utentes do sistema."*
A importância social do sector e o seu universo de grande dimensão, onde ainda não existe uma prática sistemática de intervenções de controlo e auditoria, potenciando um grande leque de intervenções para o futuro por parte da IGCIES."
- Constrangimentos *A não aprovação ainda de um novo quadro de pessoal, em que o número de inspectores aumentaria de forma a permitir abrir concurso interno para inspectores com formação na área financeira. O carácter exíguo, a título precário e não adequado das instalações dos serviços centrais quer para o exercício da função inspectiva quer para os administrativos e técnicos da IGCIES, bem como para o arquivo e consulta de documentação."*

¹⁷ Curso de Direito Administrativo - Vol. II, 5.ª reimpressão da edição de 2001, pág. 267

¹⁸ Strengths (forças), Weaknesses (fraquezas), Opportunities (oportunidades) and Threats (ameaças)

¹⁹ Através de resposta a questionário.



55. Ainda de acordo com a Inspectora-Geral, os anos em análise correspondem à criação e estruturação da IGCIES com o conseqüente "...esforço de implementação..." de procedimentos e de metodologias de trabalho, bem como de conhecimento de uma vasta área de actuação como é a da ciência, tecnologia e ensino superior.
56. Efectivamente, trata-se de um "...universo (...) dotado de grande autonomia...", cujos "...diplomas legais existentes são meramente enquadradores e permitem auto-regulações em praticamente todas as áreas de decisão" no qual são escassos os "...padrões de organização e decisão...", dada a diversidade das instituições.
57. Acrescenta ainda que, decorrente de ser uma nova inspecção, a planificação das acções, nomeadamente as desenvolvidas no âmbito das auditorias sistemáticas, implica um dispêndio de tempo considerável na elaboração de roteiros²⁰ e na criação de aplicações informáticas direccionadas para a análise sistémica do ensino superior nas suas diversas vertentes.

2.2.2 ATRIBUIÇÕES VERSUS ACTIVIDADES

58. Da análise dos Planos e Relatórios de Actividades dos anos de 2004 e de 2005 conclui-se que, no âmbito das atribuições²¹ desenvolvidas pela IGCIES, foram realizadas as seguintes tipologias de intervenções:
- a) **Auditorias Sistemáticas**, em matéria técnico pedagógica, científica e administrativo-financeira a estabelecimentos de ensino superior público²², particular e cooperativo;
 - b) **Auditorias administrativo-financeiras** a estabelecimentos de ensino superior e a organismos do MCTES;
 - c) **Auditorias de acompanhamento e controlo** a instituições de ensino superior particular e cooperativo anteriormente auditadas e abrangidas pelo DL n.º 89/99, de 19 de Março;
 - d) **Sindicâncias**;
 - e) **Instrução de processos de inquérito, averiguações e processos disciplinares** em estabelecimentos de ensino superior e do sistema científico e tecnológico e a organismos do MCTES;

²⁰ Guia para realização de auditorias que inclui, entre outros, os objectivos da acção, a metodologia, as tarefas a realizar e os documentos a solicitar.

²¹ Incluindo as previstas na LO e as estabelecidas no DL n.º 89/99, de 19 de Março e no DL n.º 24/84, de 16 de Janeiro (Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Central, Regional e Local).

²² Nomeadamente, aos Serviços Académicos, a Instituições de formação de professores do 1.º ciclo (questionário e respectivo relatório) e a Instituições na área da saúde da zona norte.



f) **Tratamento de queixas** dos utentes e agentes do ensino superior público, particular e cooperativo.

59. Relativamente às intervenções mencionadas nas alíneas a) a d), apresenta-se o seguinte quadro:

4	TIPOS DE INTERVENÇÃO	ACTIVIDADES	Produto (n.º relat.ºs)	Despacho sobre os relatórios	
				IG	Tutela
2004	Auditorias sistemáticas	Acção Social do Ensino Superior Público Serviços Académicos Ensino Superior Particular e Cooperativo Acção Prévia à intervenção em instituições de formação de professores do 1.º ciclo do Ensino Básico	Não realizado Em curso 9 Inq.º/Relatório	9	
	Acompanhamento e controlo excluindo inquéritos e auditorias pontuais	Acompanhamento de instituições de EPC anteriormente auditadas Acompanhamento das instituições sujeitas às auditorias científico-pedagógicas previstas no DL n.º 89/99, de 19 de Março	4 6	4	6
	Auditorias sistemáticas	Instituições de Ensino Superior Particular e Cooperativo Serviços académicos dos Institutos Politécnicos Intervenção preliminar em instituições de ensino superior na área da saúde da zona norte	14 3 Roteiro	14 3	
2005	Sindicância	Sindicância na Escola Superior Agrária do Instituto Politécnico de Beja	1		1
	Auditorias administrativo-financeiras	Auditorias em parceria com a IGF Serviços e organismos do MCIES	1 1		1 1
	Acompanhamento e controlo excluindo inquéritos e auditorias pontuais	Instituições de Ensino Superior Público Acompanhamento de instituições de ensino superior anteriormente auditadas Acompanhamento das instituições sujeitas às auditorias científico-pedagógicas previstas no DL n.º 89/99, de 19 de Março	2 2 1		2 2 1
1.º sem 2006	Auditorias sistemáticas		14	14	
	Auditorias administrativo-financeiras Acompanhamento e controlo excluindo inquéritos e auditorias pontuais		1 5		1 1
TOTAL			64	48	16

Fonte: Elementos facultados pela Inspectora-Geral

60. De entre as atribuições da IGCIES, apenas a relativa à acção social não havia sido exercida. Apesar de ter estado prevista no plano de actividades de 2004 a realização de uma auditoria sistemática optou-se pela sua não realização pelas seguintes razões²³:

- Escassez de recursos humanos;
- Expectativa de revisão da estrutura legal de suporte ao funcionamento dos Serviços de Acção Social no ensino superior público, o que não chegou a ocorrer.

Todavia, em 2006, estavam em curso auditorias sistemáticas, de carácter administrativo-financeiro que, até 2007, abrangem todas os serviços de acção social das universidades e institutos politécnicos.

2.2.3 TIPOLOGIA DAS INTERVENÇÕES

61. Tendo por base os Planos e Relatórios de Actividades da IGCIES relativos aos anos de 2004 e de 2005, elaborou-se o seguinte quadro resumo com a tipologia das intervenções por Dias Úteis de Inspeção (DUI):

²³ Conforme referido no relatório de actividades



5		TIPOLOGIA DAS INTERVENÇÕES - DUI AFECTOS								
		2004					2005			
Tipologia	DUI previstos	Estrutura	DUI realizados	Estrutura	Variação	DUI previstos	Estrutura	DUI realizados	Estrutura	Variação
1 Auditorias sistemáticas	1170	30%	328	12%	-72%	720	21%	1000	32%	39%
2 Acompanhamento e controlo	1180	30%	494	19%	-58%	930	27%	136	4%	-85%
3 Auditorias administrativo-financeiras	-	-	-	-	-	420	12%	453	14%	8%
4 Sindicância	-	-	-	-	-	220	6%	1	0%	-100%
5 Tratamento de queixas e averiguações	1000	25%	1077	41%	8%	800	23%	870	28%	9%
6 Acção disciplinar	250	6%	127	5%	-49%	0	0%	73	2%	-
7 Seminários e formação interna	320	8%	150	6%	-53%	180	5%	160	5%	-11%
8 Integração da IGCIES no SCI	20	1%	13	0%	-35%	20	1%	0	0%	-100%
9 Intervenção ao nível POCTI	-	-	-	-	-	80	2%	0	0%	-100%
10 Consolidação da organização e funcionamento da IGCIES	-	-	442	17%	-	110	3%	440	14%	300%
Totais	3940	100%	2631	100%	-33%	3480	100%	3133	100%	-10%

Fonte: Planos e Relatórios de Actividade da IGCIES

62. Nos Planos de Actividades da IGCIES, as tipologias predominantes são, em 2004 e 2005, o acompanhamento e controlo (30% e 27%), as auditorias sistemáticas (30% e 21%) e o tratamento de queixas e averiguações (25% e 23%). Globalmente, estas actividades correspondem a 85% e 71% dos DUI previstos em 2004 e 2005, respectivamente.
63. Em termos de realização, assumem especial relevo, em 2004, o tratamento de queixas (41%) e o acompanhamento e controlo (19%). Em 2005, as tipologias mais representativas foram as auditorias sistemáticas (32%) e o tratamento de queixas (28%).
64. O quadro supra evidencia, nos anos de 2004 e de 2005, desvios negativos de 33% e 10%, respectivamente, entre os DUI previstos e realizados. A este propósito, o relatório de actividades de 2004 referencia que a IGCIES não contou com todos os inspectores previstos, uma vez que dos 12 considerados em plano apenas exerceram funções 9 inspectores "*...dos quais, a meio do ano, regressaram 2 à IGE...*".
65. De facto, em 2004, com excepção do tratamento de queixas e averiguações, em que se verifica uma percentagem de DUI realizados superior à prevista em 8%, nas restantes actividades observa-se uma variação negativa que oscila entre 35% e 72%.
66. Em 2005, os desvios negativos apresentam maiores discrepâncias, chegando aos 100%. Esta situação deve-se, no caso da sindicância e da integração da IGCIES no SCI, ao facto destes trabalhos terem sido desenvolvidos pelos dirigentes máximos dos serviços sem que lhes tivessem sido imputados DUI. Quanto à intervenção no âmbito do POCTI, o desvio resulta da sua não realização "*...por absoluta inexistência de recursos humanos.*" Do mesmo modo, o acompanhamento e controlo apresenta um desvio de 85%.



67. De realçar ainda os desvios positivos na consolidação da organização e funcionamento da IGCIES (300%) e nas auditorias sistemáticas (39%), que traduzem a afectação de recursos de outras intervenções.
68. Por último, refira-se que o peso relativo de recursos humanos imputados ao tratamento de queixas foi justificado pela Inspectora-Geral nos seguintes termos:
- a) *"O grande volume de queixas recebidas em 2003/2004..."* resultante da criação da IGCIES;
 - b) O facto de se tratar de uma atribuição legal da IGCIES (al. f) do art.º 3 do DL n.º 149/2003, de 11 de Julho) *"...da maior relevância para o conhecimento do funcionamento do sector e para a detecção das zonas de maior conflitualidade..."* bem como na escolha de *"...prioridades de intervenção sistemática ou sectorial."*
69. **Em sede de contraditório**, a Inspectora-Geral justificou os desvios negativos supra referenciados nos seguintes termos: *" (...) os planos de actividades de 2004 e de 2005 foram elaborados no pressuposto de que seria possível termos um conjunto de inspectores suficiente para levar a cabo as tarefas previstas, mais concretamente 17 técnicos em funções inspectivas (v. fls. 2 do PA de 2004 e fls. ii do PA de 2005), mas na verdade o que se verificou foi que em 2004 só pudemos contar com 11 elementos e em 2005, só no último trimestre e que já foi possível contar com os 17 técnicos de inspecção previstos, para além do Director de Serviços"*.

2.2.4 AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA E EFICIÊNCIA

2.2.4.1 Auditorias

70. Incluem-se aqui as actividades previstas e quantificadas nos Planos de Actividades, relativas às auditorias sistemáticas, ao acompanhamento e controlo e às auditorias administrativo-financeiras²⁴, com exclusão das auditorias pontuais dada a sua não quantificação nos Planos de Actividades.
71. Com o objectivo de **avaliar o grau de realização das auditorias** em 2004 e 2005, considerando quer o número de acções, quer o número de DUI afectos, bem como a relação existente entre os resultados obtidos e os respectivos custos, definiram-se **indicadores de eficácia e de eficiência**, respectivamente.

²⁴Esta tipologia surge autonomamente no Plano de Acção para 2005. Em 2004 foi realizada uma auditoria administrativo-financeira (incluída no relatório de actividades na tipologia "Acompanhamento e controlo"). Contudo, para efeitos do presente relatório, foi considerada individualmente de forma a permitir a análise evolutiva do indicador apurado.



72. Os dados subjacentes aos cálculos efectuados bem como os indicadores apurados apresentam-se nos seguintes quadros:

6	Tipologia das intervenções	Plano 2004			Relatório 2004			Plano 2005			Relatório 2005		
		DUI	Custo	N.º inst.	DUI	Custo	N.º inst.	DUI	Custo	N.º inst.	DUI	Custo	N.º inst.
	<i>Auditorias sistemáticas</i>	1170	252	48	348	217	44	720	234	33	1.000	238	24
	<i>Acompanhamento e controlo excluindo inquéritos e auditorias pontuais</i>	380	246	25	108	217	10	330	234	15	17	238	3
	<i>Auditorias administrativo-financeiras</i>	29	246	1	32	217	1	420	234	5	453	238	6
	TOTAL	1579	-	74	488	-	55	1470	-	53	1470	-	33

Fonte: Plano e Relatório de Actividades de 2004 e 2005; Dados fornecidos pela Inspectoria-Geral.

Notas: N.º inst. - Número de instituições a auditar / auditadas

Custo = Custo médio por DUI (em euros), incluindo as despesas com transporte.

Relativamente ao custo total previsto para 2004, foi considerada a média ponderada dos custos por tipologia de intervenção para efeitos de cálculo dos indicadores.

7	AUDITORIAS - INDICADORES							
	Auditorias sistemáticas		Acompanhamento e controlo		Auditorias administrativo-financeiras		Global	
	Eficácia	Eficiência	Eficácia	Eficiência	Eficácia	Eficiência	Eficácia	Eficiência
2004	0,92	3,58	0,40	1,59	1,00	1,03	0,74	2,78
2005	0,73	0,51	0,20	3,81	1,20	1,09	0,62	0,61
Varição	-0,19	-3,07	-0,20	2,22	0,20	0,06	-0,12	-2,17

73. A leitura do quadro 7 evidencia o bom nível do indicador de eficácia das auditorias administrativo-financeiras em 2004 e 2005, tendo o seu desempenho melhorado de um ano para o outro. Ao contrário, as restantes auditorias apresentam um indicador de eficácia aquém da unidade e com evolução negativa de 2004 para 2005.

74. O acompanhamento e controlo e as auditorias administrativo-financeiras apresentam indicadores de eficiência superiores à unidade e uma melhoria de 2004 para 2005. Nas auditorias sistemáticas existe uma evolução negativa do indicador de eficiência como resultado da realização de um menor número de auditorias com maior afectação de recursos. Uma vez que este tipo de intervenção é o mais representativo, quer em termos de DUI afectos, quer em termos de auditorias, é também o que mais influencia o indicador global de eficiência.

75. Os indicadores globais traduzem uma evolução negativa de 2004 para 2005, quer da eficácia quer da eficiência, especialmente acentuada no caso desta última.

76. Os produtos das auditorias são relatórios²⁵ verificando-se, em 86% deles, a existência de recomendações.

77. De um universo de 64 relatórios, 25% foram despachados pela tutela e 75% apenas pela Inspectoria-geral.

8	AUDITORIAS - Estrutura dos despachos				
	2004	2005	1.º sem 2006	Total	Estrutura
Com despacho tutela	6	8	2	16	25%
Com despacho da IG	13	17	18	48	75%

²⁵ 64 Relatórios, 1 roteiro de auditoria e Inquérito no período 2004 / 1.º semestre de 2006



78. Refira-se a propósito que no âmbito das auditorias sistemáticas realizadas nos anos 2004 e 2005, os relatórios das acções realizadas em cada uma das instituições apenas são despachados pela Inspector-Geral, sendo submetidos à tutela os denominados relatórios nacionais²⁶.

79. **Em sede de contraditório**, e no que respeita à avaliação da eficácia e da eficiência, a Inspector-Geral alega o seguinte:

a) *"Se é certo que se pode aceitar a fórmula utilizada para a análise da eficácia do nosso serviço como sendo a comparação entre as tarefas previstas e as tarefas realizadas, ela deveria ter sido mitigada pelo facto expressamente referido de que os nossos Planos foram elaborados com pressupostos necessários de crescimento dos recursos humanos, como forma de se conseguir levar a cabo esse mesmo crescimento."*

b) *"Por outro lado, não é compreensível que se tenha levado em linha de conta, para a avaliação da eficácia, não apenas a duração média das intervenções, mas também a sua transição de ano civil, como se se tratasse de intervenções que não pudessem ser iniciadas em Novembro ou Dezembro de cada ano, e sem ter igualmente em conta o facto conhecido de que os ciclos de actividade das áreas da Educação e do Ensino obedecem sobretudo a períodos de ano escolar e não a períodos de ano civil ou financeiro. Aliás, a actividade de auditorias sistemáticas, (...) constitui necessariamente um conjunto de tarefas plurianuais, privilegiando a informação reportada a anos escolares."*

c) *"Ainda analisando a metodologia usada, também a fórmula utilizada para avaliar a eficiência da IG, nos parece redutora por só ter em conta o número de dias previstos e utilizados e não incorporar quaisquer elementos de produtividade ou de análise comparativa com métodos de gestão similares". E acrescenta: "... como bem se refere no capítulo 6 ... do Manual de Auditoria e Procedimentos - Volume I, desse Tribunal de Contas: a economia e a eficiência, para a sua avaliação carecem de auditorias analíticas ou comparação com métodos de gestão externos similares. É que as mesmas necessitam de pontos de referência ou "normas de boa prática", o que pode ser obtido através da comparação com rácios de "inputs" e "outputs" de organizações similares.*

Na realidade, só estaria justificada uma análise de eficiência sem recurso à comparação externa se existisse internamente uma medida-padrão de avaliação de tempos e/ou de

²⁶Relatório síntese das acções realizadas no âmbito de cada auditoria sistemática.



grau de dificuldade, para além da própria avaliação da qualidade do trabalho e da sua repercussão nas instituições ou entidades às quais se destina, o que em 2004/2005 ainda não era possível ter sido determinado, por esta IG se encontrar em fase de consolidação”.

80. As alegações que antecedem suscitam as seguintes considerações:

- a) A fórmula utilizada para medir a eficácia da IGCIES apenas considerou o número de intervenções a realizar, em virtude de estar subjacente à sua avaliação a comparação entre o resultado previsto e alcançado, medido neste caso em número de auditorias;
- b) A componente dos recursos apenas concorre para a eficiência, uma vez que esta mede a relação entre os resultados obtidos e os seus custos (incluindo-se nestes, os DUI e o seu custo médio) face ao programado;
- c) Não se tendo verificado o *“...crescimento de recursos humanos...”* considerado na elaboração do Plano de Actividades, este deveria ter sido reavaliado e ajustado de forma a adequar o número de acções previstas aos recursos humanos disponíveis;
- d) O argumento invocado relativo aos condicionalismos resultantes da transição de acções de ano civil e da não coincidência dos ciclos de actividade das áreas da Educação e do Ensino (ano escolar) e do ano civil ou financeiro, leva a afirmar que os Planos de Actividade, elaborados com base no ano civil, deveriam contemplar estas situações/condicionalismos, nomeadamente, através da menção expressa das acções transitadas;
- e) O recurso à fórmula estabelecida para a avaliação da eficiência resultou da ausência de definição de *“boas práticas”* para a actividade desenvolvida pela IGCIES e da inexistência de indicadores-padrão definidos, quer interna quer externamente. Assim, na ausência de um padrão, optou-se metodologicamente pela utilização da fórmula prevista no Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, no sentido de imprimir objectividade ao cálculo do indicador de eficiência da IGCIES. De salientar que esta fórmula não carece de padrões de comparação uma vez que o padrão é a unidade (vide glossário), tendo subjacente uma relação entre resultados e meios previstos e alcançados;
- f) No mesmo sentido, só seria possível a apresentação e análise de indicadores de produtividade da IGCIES se estivessem definidos indicadores padrão, pelo que a sua inexistência levou a que não fosse considerada essa análise.

**2.2.4.2 Outras actividades**

81. Incluem-se aqui as actividades que não estão quantificadas nem têm objectivos definidos nos Planos de Actividades, dada a imprevisibilidade da sua realização, designadamente, as relativas ao tratamento de queixas, à instrução de processos de averiguações, à acção disciplinar, aos processos de inquérito e às auditorias pontuais, embora houvesse DUI afectos.
82. Procedeu-se ao apuramento de indicadores de eficácia e de eficiência e calculou-se, igualmente, um indicador que traduz o tempo médio necessário ao tratamento dos processos. Face ao exposto no parágrafo anterior, o apuramento dos indicadores de eficácia e eficiência foi efectuado com recurso à globalidade dos processos entrados e concluídos (vide fórmulas no glossário).
83. Nos quadros que seguem apresentam-se os dados de suporte dos cálculos efectuados bem como os indicadores apurados e respectiva evolução²⁷:

9	Tipo de intervenção	Ano	N.º Proc. anos anteriores	N.º Proc. entrados	N.º Proc. concluídos	Pendentes			Resultado dos processos concluídos							Custo unitário previsto	Custo unitário real	DUI previstas	DUI realizadas
						com tratamento	sem tratamento	Total	Arquivamento	Recomendações	Averiguações	Inquérito	Proc.º disciplinar	Outra	Total				
Tratamento de queixas	2004	153	160	135	178	0	178	100	5	24	3	0	3	135	238	217	500	539	
	2005	178	136	97	217	0	217	72	7	14	2	1	1	97	234	238	440	405	
	2006 (1.º sem.)	217	63	41	239	0	239	29	3	7	0	0	2	41	-	-	-	185	
Averiguações	2004	13	54	54	0	13	13	25	17	0	0	0	12	54	238	217	500	539	
	2005	13	54	54	3	10	13	21	26	0	0	0	7	54	234	238	360	466	
	1.º sem 2006	13	46	32	17	10	27	7	25	0	0	0	0	32	-	-	-	335	
Acção disciplinar	2004	5	12	11	5	1	6	9	0	0	0	0	2	11	266	217	250	127	
	2005	6	1	1	5	1	6	1	0	0	0	0	1	234	238	-	73		
	1.º sem 2006	6	7	0	7	6	13	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	28	
Inquéritos e auditorias pontuais	2004	12	14	14	8	4	12	6	4	0	0	0	4	14	246	217	800	354	
	2005	12	5	5	10	2	12	2	1	0	0	0	2	5	234	238	600	119	
	1.º sem 2006	12	2	2	12	0	12	0	2	0	0	0	0	2	-	-	-	157	
Total	2004	183	240	214	191	18	209	140	26	24	3	0	21	214	247	217	2050	1559	
	2005	209	196	157	235	13	248	96	34	14	2	1	10	157	234	238	1400	1063	
	2006 (1.º sem.)	248	118	75	275	16	291	36	30	7	0	0	2	75	-	-	-	705	

10 OUTRAS ACTIVIDADES - INDICADORES															
	Tratamento de queixas			Averiguações			Acção disciplinar			Inquéritos e auditorias pontuais			Global		
	Eficácia	Eficiência	TMTP	Eficácia	Eficiência	TMTP	Eficácia	Eficiência	TMTP	Eficácia	Eficiência	TMTP	Eficácia	Eficiência	TMTP
2004	0,43	0,44	1,7	0,81	0,82	10,0	0,65	1,56	7,9	0,54	1,38	16,1	0,51	0,76	3,8
2005	0,31	0,33	1,3	0,81	0,61	8,2	0,14	-	12,2	0,29	1,45	7,9	0,39	0,50	2,7
Evolução 2004-2005	-0,12	-0,11	-0,4	0,00	-0,21	-1,8	-0,50	-	4,2	-0,24	0,08	-8,2	-0,12	-0,26	-1,1

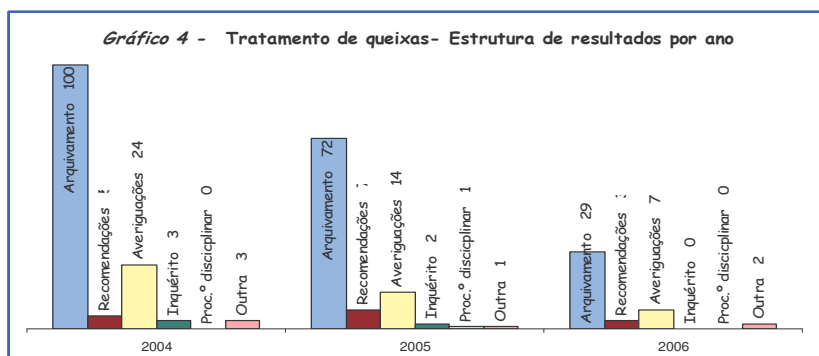
TMTP - Tempo médio de tratamento de processos

84. Da leitura do quadro 10 resulta que as actividades incluídas neste item, quando consideradas globalmente, apresentam indicadores que traduzem ineficácia e ineficiência, quer em 2004 quer em 2005, e cuja evolução é desfavorável.

²⁷Não é possível indicar o grau de eficiência relativamente a 2005 no caso da acção disciplinar, uma vez que não foram afectos DUI a esta actividade no respectivo Plano.

85. O tratamento de queixas apresenta os indicadores mais desfavoráveis, sendo de referir que é a actividade que mais influencia o resultado global, por se tratar da que movimentada anualmente maior número de processos.
86. Salienta-se que, no período em análise, a evolução do tempo médio de tratamento dos processos deste conjunto de actividades tem sido favorável, traduzida na sua redução. Este indicador revela que, não obstante a IGCIES não conseguir concluir todos os processos, o seu tratamento individual é cada vez mais célere.
87. Relativamente aos resultados deste conjunto de actividades, destaca-se como mais representativo o arquivamento dos processos: 65%, 61% e 48%, nos anos 2004 a 2006 (1.º semestre), respectivamente. No entanto, é de realçar, nos processos de averiguações, o aumento relativo da percentagem de recomendações em detrimento dos arquivamentos.

88. O arquivamento de processos assume especial relevância no tratamento de queixas (cerca de 70% em cada ano analisado), sendo as suas principais razões as seguintes²⁸:



- Infundado das queixas que, em grande parte dos casos, são de proveniência anónima;
- Resolução do problema por parte da instituição, depois de questionada pela IGCIES;
- Desistência do queixoso (nos casos em que não está em causa o interesse público no prosseguimento da queixa);
- Matérias não contidas nos poderes de tutela atribuídos por lei, designadamente quando está em causa o exercício de poderes discricionários (por exemplo, avaliação de alunos);
- Matérias que se encontram concomitantemente submetidas a recurso gracioso ou contencioso ou apresentadas ao Provedor de Justiça;
- Reiteração de queixas em matérias já anteriormente decididas em que o queixoso não aporta novos elementos, limitando-se a discordar da decisão;
- Matérias cujos factos devem ser apurados em procedimento de averiguações e/ou inquérito.

²⁸ Apesar da IGCIES não proceder à sistematização de dados estatísticos relativos ao tratamento de queixas, a Inspectora-Geral apresentou, durante a realização dos trabalhos, as principais razões que originaram o arquivamento dos processos.



89. **Em sede de contraditório**, a Inspectora-Geral sublinha os seguintes aspectos relativos à avaliação da eficácia e eficiência das "Outras actividades": *"Sobre esta actividade convém referir, em primeiro lugar, que para além da mesma se encontrar prevista como atribuição expressa na nossa Lei Orgânica, ela decorre de exposições que tanto nos são apresentadas directamente, como remetidas, de entre outros, pelo Gabinete do Sr. Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, (...) pela Procuradoria-Geral da Republica. Quanto à Provedoria da Justiça, verifica-se que os respectivos serviços acordaram em nunca se pronunciarem sem que esta IG o faça primeiro, relativamente aos mesmos assuntos. Por outro lado, se se entender que o objectivo principal desta atribuição é o de intervir em áreas ou questões de conflito através da nossa avaliação independente, de forma a resolver os problemas sem necessidade do recurso a soluções mais drásticas ou mesmo judiciais, a taxa de arquivamento dos processos poderá ser considerada como uma taxa de sucesso, porquanto terá sido possível evitar a instauração de processos de inquérito, de auditoria, disciplinares, de sindicância, etc."*

2.3 A IGCIES NO CONTEXTO DO SCI

2.3.1 ENQUADRAMENTO LEGAL

90. O SCI, previsto no DL n.º 166/98, de 25 de Junho, compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial visando assegurar o exercício coerente e articulado do controlo no âmbito da Administração Pública, estruturando-se em três níveis de controlo: operacional, sectorial e estratégico.
91. No âmbito dos princípios de coordenação inerentes ao SCI, visa-se assegurar o seu funcionamento coerente e racional *"...baseado na **suficiência**, na **complementaridade** e na **relevância** das respectivas intervenções..."*, consubstanciadas em:
- ✓ Inexistência de áreas não sujeitas a controlo ou sujeitas a controlos redundantes;
 - ✓ Actuação dos órgãos de controlo no respeito pelas suas áreas de intervenção e pelos níveis em que se situam;
 - ✓ Planeamento e realização das intervenções, tendo em conta a avaliação do risco e materialidade das situações objecto de controlo.



92. O Conselho Coordenador assegura a observância daqueles princípios e garante o funcionamento do sistema, competindo-lhe, designadamente (art.º 7.º do DL n.º 166/98, de 25 de Junho, e art.º 3.º do Decreto Regulamentar n.º 27/99, de 12 de Novembro²⁹):
- a) Anualmente, até 31 de Julho, elaborar e propor ao Governo, através do Ministro das Finanças, recomendação sobre as grandes linhas estratégicas a que deve obedecer o planeamento das suas actividades (LEP);
 - b) Elaborar e apresentar ao Ministro das Finanças, respectivamente, até 31 de Janeiro e 30 de Junho, o plano e o relatório anual sintéticos da actividade do SCI;
 - c) Emitir pareceres sobre os planos e relatórios sectoriais de actividade;
 - d) Estabelecer normas sobre metodologias de trabalho e aperfeiçoamento técnico-profissional dos recursos humanos afectos ao SCI.

2.3.2 ARTICULAÇÃO COM O CONSELHO COORDENADOR DO SCI

93. Foram solicitados ao CC diversos elementos dos quais foram remetidos as LEP para 2006, os Relatórios de Actividades do SCI de 2005 e 2006, os Pareceres sobre os Planos de Actividades sectoriais de 2004 a 2006 e o Parecer sobre os Relatórios de Actividades sectoriais de 2005³⁰.
94. De acordo com a "Nota de Orientações sobre o Processo de Coordenação Estratégica de Planeamento do SCI", o respectivo modelo de coordenação assenta em dois vectores:
- ✓ Planeamento;
 - ✓ Acompanhamento da execução e análise do resultado das acções.
95. No âmbito do **planeamento** e a fim de ser elaborado o plano de actividades do SCI, são solicitadas, anualmente, aos diversos organismos do SCI, as denominadas "*intenções de articulação*" que visam uma adequada coordenação entre as entidades que integram os três níveis de controlo e a optimização dos recursos afectos à função controlo.

²⁹Estabelece a disciplina operativa do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado (SCI) e o modo de funcionamento do respectivo Conselho Coordenador.

³⁰Não foram remetidos os comprovativos do envio pela IGCIES ao CC dos questionários de LEP 2004 e de 2005, dos mapas trimestrais de "monitorização e análise de resultados" e de "acompanhamento das acções" relativos ao período 2004 - 1.º semestre 2006 e dos Planos de actividades de 2004, 2005 e 2006, nas partes relativas às auditorias administrativo-financeiras.



96. Nos termos do disposto no art.º 6.º do Decreto Regulamentar n.º 27/99, de 12 de Novembro, os organismos de controlo estratégico e sectorial estão incumbidos de "Enviar ao Conselho Coordenador, respectivamente, até 15 de Novembro e 15 de Abril de cada ano, os respectivos planos e relatórios anuais de actividade", bem como de "Fornecer ao Conselho Coordenador, em tempo útil, todos os elementos necessários à elaboração, por este, do plano e relatório anuais do SCI".
97. Quanto ao **acompanhamento da execução e análise do resultado das acções**, e a fim de ser objecto de monitorização no âmbito da Secção Especializada de Informação e Planeamento do CC, deverá ser disponibilizada trimestralmente informação sobre as acções a iniciar no trimestre seguinte, bem como sobre os resultados das acções concluídas no trimestre anterior.

2.3.2.1 Planeamento

98. Das seis **auditorias administrativo-financeiras** realizadas pela IGCIES nos anos de 2004 e de 2005, determinadas pela tutela, e cuja articulação tem de ser efectuada no âmbito do SCI, quatro foram objecto de prévia articulação com o CC³¹ (vide mapa III do anexo 5.5).
99. Daquele universo, três não estavam previstas no respectivo plano de actividades (*extra-plano*), não existindo evidência de ter sido efectuada aquela articulação³² em duas delas.
100. Atendendo à lógica da instituição do SCI, também a realização de auditorias administrativo-financeiras não programadas deve ser articulada previamente com o CC³³, sob pena de poderem ser postos em causa os princípios de coordenação subjacentes ao SCI. Aliás, o CC tem vindo a solicitar às entidades informação periódica sobre as acções *extra plano*.
101. Relativamente ao ano de 2006 estavam em curso três auditorias sistemáticas, de cariz administrativo-financeiro, determinadas pela tutela, à actividade de todos os Serviços de

³¹ Duas das auditorias foram realizadas em parceria com a IGF. De acordo com informação prestada pela Inspector-Geral, não foram celebrados quaisquer protocolos entre a IGCIES e outras Inspeções-Gerais (cfr. n.º 2 do art.º 4.º do DL n.º 149/2003, de 11 de Julho) por ter sido considerado que não foram acordados quaisquer projectos conjuntos que os justificassem. As parcerias foram intervenções pontuais, que consistiram na conjugação de esforços e de recursos, designadamente humanos para a realização das auditorias.

³² De acordo com esclarecimento prestado pela Inspector-Geral houve comunicação em reunião do CC das intervenções determinadas ministerialmente em 2005 e foi dado conhecimento, em reuniões do CC, da realização das auditorias administrativo-financeiras realizadas autonomamente pela IGCIES.

³³ Em ofício datado de 31 de Março de 2005, dirigido à IGCIES, o Presidente do CC sugere que as intervenções não incluídas no plano remetido ao SCI sejam transmitidas àquele.



Acção Social das universidades e dos institutos politécnicos públicos³⁴ (que se prolongará para 2007) que foram objecto de articulação no quadro do SCI.

102. Quanto à obrigatoriedade legal da remessa ao CC dos Planos e Relatórios de Actividades da IGCIES, na parte respeitante às auditorias administrativo-financeiras, inexistiu evidência do respectivo envio.

2.3.2.2 Acompanhamento da execução e análise do resultado das acções

103. Para a monitorização das auditorias administrativo-financeiras, o CC solicita trimestralmente à IGCIES o preenchimento e a remessa de mapas relativos ao acompanhamento da execução das acções a iniciar no trimestre seguinte, bem como das acções concluídas no trimestre anterior, contendo, nesta última situação as principais conclusões e recomendações.

104. Nos anos de 2004³⁵, 2005³⁶ e 2006 (até Setembro) apenas existe evidência da remessa ao CC de seis mapas trimestrais (três de acompanhamento e três de resultados, sendo dois de 2005 e quatro de 2006).

105. **Em sede de contraditório**, a Inspectora-Geral vem dizer que "*Relativamente à inserção da IG no contexto do Sistema de Controlo Interno (SCI), previsto no DL n.º 166/98, de 25 de Junho, cumpre apenas realçar:*

- ▶ *em 2004, a única auditoria administrativo-financeira levada a cabo no âmbito do Ensino Superior foi realizada em parceria com a IGF, porquanto a IGCIES só tinha um inspector da especialidade, tendo a IGCIES participado em todas as reuniões de trabalho convocadas, bem como na recolha de informação relativa à preparação de um documento sobre as funções do Estado, única tarefa solicitada pelo Conselho Coordenador.*
- ▶ *Em 2005, para além de uma auditoria administrativo-financeira em instituição do Ensino Superior, realizada em parceria com a IGF, foram igualmente conduzidas mais três auditorias no âmbito do Ensino Superior e uma na Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), todas resultantes de despachos ministeriais pontuais, que dada a urgência, não poderiam constar de mapas de previsão, mas que constaram sempre de mapas de execução remetidos, tendo-se igualmente dado conta dos seus resultados. De qualquer forma, tal*

³⁴ Num total de 28 entidades.

³⁵ Apenas foi realizada uma auditoria administrativo-financeira em parceria com a IGF.

³⁶ De acordo com esclarecimento prestado pela Inspectora-Geral no âmbito da monitorização das auditorias administrativo-financeiras, não houve comunicações a efectuar nos 1.º e 2.º trimestres de 2005.



como é referido no próprio relatório, não se verificou nunca qualquer sobreposição de acções."

106. Por seu lado, o Presidente do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado veio alegar que "O procedimento de remessa dos mapas trimestrais, relativos ao acompanhamento da execução das acções de auditoria foi instituído na " Nota de Orientações sobre o Processo de Coordenação Estratégica de Planeamento", aprovada na reunião da Secção Especializada de Informação e Planeamento de 1 de Junho de 2005 e oportunamente transmitida ao Tribunal de Contas, motivo pelo qual a IGCES não remeteu, nem poderia remeter, ao CC do SCI os mapas em questão no ano de 2004 e nos três primeiros trimestres de 2005. Acresce que, a IGCES quer através do envio dos mapas de acompanhamento, quer mediante outros contactos tem comunicado regularmente ao CC do SCI o desenvolvimento e conclusões das auditorias administrativo-financeiras realizadas".

3 VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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



4 DECISÃO

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

1. Aprovar o presente relatório nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 78º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
2. Que se notifiquem os responsáveis identificados no anexo 5.2 com o envio de cópia do relatório, bem como o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a ex-Ministra da Ciência e do Ensino Superior e o Presidente do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado;
3. Que se remeta o relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 55º conjugado com o n.º 4 do art.º 54º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
4. Que se envie uma cópia do relatório ao Presidente da Assembleia da República, ao Presidente e membros da Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República e ao Ministro de Estado e das Finanças;
5. Emolumentos a pagar pela IGCIES (cfr. Anexo 5.1): 1 633,75€

Tribunal de Contas, em 20 de Março de 2007.

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Avérous Mira Crespo)

Fui presente,

O-Procurador-Geral Adjunto

Os Juizes Conselheiros,

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(João Pinto Ribeiro)

(José Alves Cardoso)

(Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro)



5 ANEXOS

5.1 EMOLUMENTOS

Os emolumentos foram 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	
Acções fora da área da residência oficial	119,99 €			
Acções na área da residência oficial	88,29 €			
1% s/Receitas Próprias			5.539 € b)	
1% s/Lucros.....				
Emolumentos calculados				
Emolumentos Limite MÍNIMO (VR)				1 633,75
Emolumentos a pagar				1 633,75

- a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª secção
b) Com referência à gerência de 2005

5.2 RESPONSÁVEIS³⁷

CARGO	NOME	PERÍODO
Inspector-Geral	Jorge Carvalho Arrosteia	01/01/ 2004 a 11/03/2005
Subinspectora – Geral	Maria Helena Sil de Almeida Dias Ferreira ³⁸	01/01/2004 a 01/12/2005
Inspectora Geral	Maria Helena Sil de Almeida Dias Ferreira	02 a 31 Dezembro de 2005

³⁷ Cfr. relações nominais de responsáveis a fls. 68 e fls. 69, Volume I/IV do processo de auditoria.

³⁸ Inspectora-Geral em regime de substituição entre 12 de Março e 1 de Dezembro de 2005.



5.3 ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

O presente processo compõe-se dos seguintes volumes:

VOLUME	DESCRIÇÃO	DOCUMENTOS	
		Fls.	a fls.
I	Relatório, PGA, PA e legislação	1	a 69
II	Planos e Relatórios de Actividade da IGCIES	70	a 326
III	Pedidos e respostas; Indicadores	327	a 530
IV	Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado Contraditório	531	a 618

5.4 FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral/Supervisão

Auditora Coordenadora
Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria
Licenciatura em Economia

Direcção da Equipa

Auditora Chefe
Maria José Sobral Pinto de Sousa
Licenciatura em Direito

Equipa de Auditoria

Inspectora Superior Principal
Anabela Santos
Licenciatura em Direito

Técnica Verificadora Superior
Ana Teresa Santos
Licenciatura em Auditoria

Técnica Verificadora Assessora
Maria da Conceição Chiolas a)
Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas

a) Apenas na fase de planeamento e primeira deslocação à entidade.



5.5 MAPAS DE APOIO AO RELATÓRIO

MAPA I – Funcionários da IGCIES e sua evolução

Carreira	2004						2005						Variação 2004/2005
	Nomeação	Req. / Dest.	Outras situações	Total	Entradas	Saídas	Nomeação	Req. / Dest.	Outras situações	Total	Entradas	Saídas	
Dirigente	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	1	0	0%
Chefia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Técnico superior	0	0	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0%
Informática	0	1	0	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0%
Investigação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Inspeção	0	11	0	11	12	2	17	2	0	19	10	1	73%
Técnico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Técnico profissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Administrativo	0	3	0	3	3	0	2	0	0	2	0	1	-33%
Auxiliar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Operário	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Total	2	15	1	18	17	3	22	3	0	25	12	2	39%

Fonte: Balanços Sociais da IGCIES

MAPA II – Orçamento da IGCIES por fonte de financiamento

Unidade: Euro

FF	Agrupamento	2004					2005				
		OI (1)	OC (2)	Exec. (3)	Execução (4)=(3)/(2)	Estrutura	OI (5)	OC (6)	Exec. (7)	Execução (8)=(7)/(6)	Estrutura
OE	Despesas c/ pessoal	465.149	801.690	801.684	100%	80,56%	1.005.411	975.682	880.178	90%	88%
OE	Aquisição bens e serviços correntes	148.400	98.164	98.155	100%	9,86%	105.558	98.134	98.123	100%	10%
OE	Aquisição de bens de capital	10.000	7.799	7.799	100%	0,78%	10.002	19.951	19.950	100%	2%
	Total OE	623.549	907.653	907.638	100%	91,21%	1.120.971	1.093.767	998.251	91%	99%
RP	Aquisição bens e serviços correntes	10.000	9.000	3.250	36%	0,33%	0	5.539	5.539	100%	1%
	Total RP	10.000	9.000	3.250	36%	0,33%	0	5.539	5.539	100%	1%
PIDDAC	Aquisição bens e serviços correntes	15.000	5.760	5.760	100%	0,58%	0	0	0	-	-
PIDDAC	Aquisição de bens de capital	85.000	78.490	78.488	100%	7,89%	0	0	0	-	-
	Total PIDDAC	100.000	84.250	84.248	100%	8,47%	0	0	0	-	-
TOTAL		733.549	1.000.903	995.136	-	100%	1.120.971	1.099.306	1.003.789	91%	100%

Fonte: Contas de gestão de 2004 e 2005

OI - Orçamento inicial

OC - Orçamento corrigido

MAPA III – Articulação IGCIES / Conselho Coordenador SCI

Ano	Acção	Prevista em Plano	Não prevista em Plano	Articulação c/ CC		Observações
				Sim	Não	
2004	Auditoria ao Instituto Politécnico do Vale do Ave (IPCA)		x	x		Em parceria com a IGF
2005	Auditoria ao Instituto Superior de Engenharia de Lisboa (ISEL)	x		x		Em parceria com a IGF
2005	Auditoria à Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT)		x		x	
2005	Auditoria à Escola Superior Agrária de Beja		x		x	
2005	Auditoria à Escola Superior de Educação da Guarda (ESEG)	x		x		
2005	Auditoria ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra (ISCAC)	x		x		

Fonte: Dados facultados pela Inspectora-Geral



Maria Amélia

5.6 ALEGAÇÕES

5.6.1 EX-MINISTRA DA CIÊNCIA E DO ENSINO SUPERIOR, PROFESSORA DOUTORA MARIA DA GRAÇA CARVALHO

*Ao DA V para os
devidos efeitos.
(Recebido em 25/1/07)
M. Amélia
25/1/07*

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro
António José Crespo
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 – 045 Lisboa

Assunto: Resposta no âmbito do princípio do contraditório ao Relato de Auditoria Operacional à Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

Acuso a recepção do “Relato de Auditoria Operacional à Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior” e agradeço a oportunidade de, ao abrigo do princípio do contraditório, me pronunciar sobre as matérias ali evidenciadas.

Pese embora a análise do **“Relato” apresentado não patentear irregularidades ou ilegalidades**, aponta para aspectos que, no âmbito dos poderes de tutela que exerci durante parte do tempo coberto pela presente auditoria, sobre a Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior e, posteriormente, a Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior, importa esclarecer.

De facto, a Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior foi criada pelo Decreto-Lei n.º 205/2002, de 7 de Outubro. **Gostaria de salientar que exerci funções no Ministério da Ciência e do Ensino Superior e, subsequentemente, da Ciência, Inovação e Ensino Superior, desde Outubro de 2003 a Março de 2005, não estando portanto em funções no período inicial de criação e instalação da Inspeção, nem no período final**

1

BTTC 26 01-07 02413



Rita Cruz

TCSC

a que se refere a Auditoria, visto a presente se estender até ao segundo semestre de 2006.

A Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior exerceu as funções de auditoria e controlo do funcionamento do sistema de ensino superior e do sistema científico e tecnológico, bem como dos restantes serviços e organismos dos então Ministérios da Ciência e do Ensino Superior e, subsequentemente, da Ciência, Inovação e Ensino Superior, e, bem assim, de salvaguarda dos interesses dos utentes dos mesmos.

É importante salientar que o âmbito de actuação da IGCIES, conforme constatou esse Tribunal, é bastante vasto, incluindo os estabelecimentos de ensino superior público e privado, serviços de acção social, estruturas de investigação e desenvolvimento, serviços e organismos do MCTES, num total de 754 entidades.

Posto que as atribuições de auditoria e controlo no âmbito do ensino superior já vinham sendo exercidas pela Inspeção-Geral da Educação, entendeu a Tutela à data, aproveitar, na medida do possível, a experiência adquirida ao longo dos últimos anos, bem como a recolha de informação necessária ao exercício das actividades de inspeção, tendo transitado um pequeno grupo de inspectores e de outros funcionários daquela Inspeção para a recém criada Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior.

Os funcionários que transitaram ficaram instalados provisoriamente na Rua José d' Esaguy, n.º 10, 1.º Dt.º e Esq.º, em Lisboa, em instalações pertencentes à Caixa de Previdência do Ministério da Educação, que até então tinham albergado o Fundo de Acção Social, serviço do Ministério da Educação que em 2002 transitou para o Ministério da Ciência e do Ensino Superior.



MSC

Como já anteriormente indicado, a criação, formação e instalação da Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior tiveram lugar sob a Tutela do Ministro que me precedeu.

Durante o exercício das minhas funções, tendo verificado, conforme é referido no "Relato", que as instalações de Lisboa eram exíguas, não dispondo, sequer, de postos de trabalho para todos os inspectores, nem de sala adequada para reuniões gerais, envidou-se esforços no sentido de solucionar esta situação de deficiente instalação dos serviços de inspecção.

Com efeito, após terem sido esgotadas todas as hipóteses de instalação da Inspeção-Geral em edifícios adstritos ao Ministério, e estando posta de lado qualquer solução que exigisse aumento de despesa, foi contactada a Direcção-Geral do Património do Estado, no sentido de encontrar imóveis disponíveis para cedência ou arrendamento, com vista à instalação definitiva daquela Inspeção-Geral.

Apesar das insistências feitas junto da Direcção-Geral do Património do Estado, não foi disponibilizado qualquer imóvel que permitisse a instalação condigna daquele serviço.

Ademais, refere o "Relato" o escasso número de técnicos, sobretudo com formação na área financeira.

Na verdade, consciente da necessidade de resolução desta manifesta carência de recursos humanos, foram tomadas as medidas que se afiguravam possíveis, dentro das restrições orçamentais existentes, nomeadamente, através da aprovação da Portaria n.º 1378/2004, de 30 de Setembro, dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Ciência, Inovação e Ensino Superior, que criou as condições para que este serviço fosse dotado com os meios humanos necessários à prossecução das respectivas atribuições e competências.



De notar, ainda, que, como forma de contribuir para a estabilidade do corpo inspectivo, procedeu-se, através do Despacho Conjunto n.º 739/2004, de 5 de Novembro de 2004, dos Ministérios da Educação e da Ciência, Inovação e Ensino Superior, à transição dos funcionários do quadro de pessoal da Inspeção-Geral da Educação para o quadro de pessoal da Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior (aliás, o único serviço do MCES/MCIES que teve os seus quadros de pessoal aprovados no âmbito da criação e reestruturação orgânica).

Por fim, não posso deixar de manifestar que qualquer membro do Governo pretende que os serviços que integram o Ministério que tutela se encontrem adequadamente instalados e possuam os recursos humanos e materiais necessários ao cabal cumprimento das suas atribuições. Todavia, como é do conhecimento desse Tribunal, a realização de tal desiderato encontra-se condicionada pelas restrições orçamentais (e legais) a que esse Ministério está adstrito.

Espero ter contribuído, através das observações acima tecidas, para realçar e esclarecer alguns aspectos relativos às matérias abordadas no âmbito da auditoria.

Com os melhores cumprimentos,

M. Graça Carvalho

(Maria da Graça Carvalho)

*# 10001, 180
e abge
27/11/11*



Mira Crespo

5.6.2 INSPECTORA-GERAL, DR.ª MARIA HELENA SIL DE ALMEIDA DIAS FERREIRA



Ao DA J
Mira Crespo
29/1/07

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. António José Avérous Mira Crespo
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

S/REF.:

N/REF.:

DATA

Of.75/2007

26-01-2007

IGCES.05.06.00/2006

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA – PROCº Nº 35/06 – DA V.1

Junto remeto a V.Exª a pronúncia relativa ao processo referido em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Inspectora-Geral,

Maria Helena Dias Ferreira

(Maria Helena Dias Ferreira)

ANEXO: o referido

/ml

MGTC 31 01*07 02689



AUDITORIA OPERACIONAL À INSPECÇÃO-GERAL DO MCTES

PRONÚNCIA

Maria Helena Sil de Almeida Dias Ferreira, Inspectora-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, desde Dezembro de 2005 e Subinspectora-Geral da IGCES de Dezembro de 2002 até aquela data, vem apresentar, no uso da faculdade legal de pronúncia que lhe é conferido relativamente ao relatório da auditoria levada a cabo por uma equipa do Tribunal de Contas, em resultado de solicitação da Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, o seguinte:

1. Antes de mais cumpre agradecer à referida equipa a boa vontade, profissionalismo e compreensão com que realizou a sua tarefa não obstante as parcas condições de instalações e logística que nos foi possível colocar à sua disposição;
2. Em seguida, é importante chamar a atenção para o facto de que, não obstante a Lei Orgânica da IGCES, aprovada pelo Decreto-Lei nº 149/2003, de 11 de Julho, ter previsto a transição de 20 inspectores da Inspeção-Geral de Educação, destes, apenas 8 inspectores foram autorizados a transitar em 2004 para a IGCES, pelo que, só em 2005 foi possível proceder à transição por concurso, de mais 8 inspectores da IGE.
Contudo, os planos de actividades de 2004 e de 2005 foram elaborados no pressuposto de que seria possível termos um conjunto de inspectores suficiente para levar a cabo as tarefas previstas, mais concretamente 17 técnicos em funções inspectivas (v. fls. 2 do PA de 2004 e fls. ii do PA de 2005), mas na verdade o que se verificou é que em 2004 só pudemos contar com 11 elementos e em 2005, só no último trimestre é que já foi possível contar com os 17 técnicos de inspeção previstos, para além do Director de Serviços.
3. Nestes termos, se é certo que se pode aceitar a fórmula utilizada para a análise da **eficácia** do nosso serviço como sendo a comparação entre as tarefas previstas e as tarefas realizadas, ela deveria ter sido mitigada pelo facto expressamente referido de que



os nossos Planos foram elaborados com pressupostos necessários de crescimento dos recursos humanos, como forma de se conseguir levar a cabo esse mesmo crescimento.

4. Por outro lado, não é compreensível que se tenha levado em linha de conta, para a avaliação da eficácia, não apenas a duração média das intervenções, mas também a sua transição de ano civil, como se se tratasse de intervenções que não pudessem ser iniciadas em Novembro ou Dezembro de cada ano, e sem ter igualmente em conta o facto conhecido de que os ciclos de actividade das áreas da Educação e do Ensino obedecem sobretudo a períodos de ano escolar e não a períodos de ano civil ou financeiro.
5. Aliás, a actividade de auditorias sistemáticas, que mereceu os elogios da equipa auditora porque, visando todo um subsistema, permite análises transversais e garante a consulta fácil da informação pela sua inserção em bases de dados (como são a do Ensino Superior Particular e Cooperativo, a das Reitorias e Presidências do Ensino Público, a dos Serviços Académicos e a dos Serviços de Acção Social) constitui necessariamente um conjunto de tarefas plurianuais, privilegiando a informação reportada a anos escolares;
6. Ainda analisando a metodologia usada, também a fórmula utilizada para avaliar a **eficiência** da IG, nos parece redutora por só ter em conta o número de dias previstos e utilizados e não incorporar quaisquer elementos de produtividade ou de análise comparativa com métodos de gestão similares.

Aliás, como bem se refere no capítulo 6 - Auditoria operacional ou de resultados, do Manual de Auditoria e Procedimentos – Volume I, desse Tribunal de Contas: **a economia e a eficiência, para a sua avaliação carecem de auditorias analíticas ou comparação com métodos de gestão externos similares. É que as mesmas necessitam de pontos de referência ou "normas de boa prática", o que pode ser obtido através da comparação com rácios de "inputs" e "outputs" de organizações similares.**

Na realidade, só estaria justificada uma análise de eficiência sem recurso à comparação externa se existisse internamente uma medida-padrão de avaliação de tempos e/ou de grau de dificuldade, para além da própria avaliação da qualidade do trabalho e da sua



Rita Cruz



repercussão nas instituições ou entidades às quais se destina, o que em 2004/2005 ainda não era possível ter sido determinado, por esta IG se encontrar em fase de consolidação.

7. De qualquer forma, no presente relatório refere-se expressamente, a fls. 19 “o bom nível do indicador de eficácia das auditorias administrativo-financeiras em 2004 e 2005, tendo o seu desempenho melhorado de um ano para o outro”, o que nos parece ser a matéria mais relevante neste caso, na medida em que é esta a área de intervenção que mais pode interessar ao Tribunal de Contas (v. artº 55º da Lei 98/97, de 26 de Agosto) e à Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República.

Note-se a este propósito que, com o aumento do número de inspectores com competências na área de inspeção administrativo-financeira e a prioridade dada ao projecto de Auditorias aos Serviços de Acção Social, resulta ainda mais relevante o acréscimo dessa melhoria, quer em 2006 quer em 2007.

8. No tocante ao conjunto de tarefas que no Relatório se indica como “outras actividades” é dado algum realce ao tratamento de queixas e averiguações, por se considerar o seu grande número de processos e de afectação de DUIs, bem como os frequentes despachos de arquivamento.

Sobre esta actividade convém referir, em primeiro lugar, que para além da mesma se encontrar prevista como atribuição expressa na nossa Lei Orgânica, ela decorre de exposições que tanto nos são apresentadas directamente, como remetidas, de entre outros, pelo Gabinete do Sr. Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, pelo Gabinete do Sr. Primeiro-Ministro e da Presidência da República, pela Assembleia da República, pela Procuradoria-Geral da República.

Quanto à Provedoria da Justiça, verifica-se que os respectivos serviços acordaram em nunca se pronunciarem sem que esta IG o faça primeiro, relativamente aos mesmos assuntos.

Por outro lado, se se entender que o objectivo principal desta atribuição é o de intervir em áreas ou questões de conflito através da nossa avaliação independente, de forma a resolver os problemas sem necessidade do recurso a soluções mais drásticas ou mesmo judiciais, a taxa de arquivamento dos processos poderá ser considerada como uma taxa de sucesso, porquanto terá sido possível evitar a instauração de processos de inquérito, de auditoria, disciplinares, de sindicância, etc.

M. Almeida



Também é importante realçar os casos em que as instituições corrigiram espontaneamente as suas decisões, o que apesar de ter conduzido ao arquivamento do processo, significou o reconhecimento de que o queixoso tinha razão, bem como o facto de que raros têm sido os casos em que os queixosos insistiram judicialmente no seu entendimento, quando a IG lhes não reconheceu essa razão.

9. Quanto à questão da aprovação dos Planos de Actividades, como instrumentos de gestão da IG, o entendimento seguido por nós é o de que a ausência de despacho ministerial discordante e a aprovação do respectivo orçamento pela mesma entidade, são elementos bastantes para se considerar implicitamente a sua aprovação, tanto mais que não estando em causa a regulação de relações jurídico-administrativas, não existindo prazo para a sua emissão e não tendo aquela decisão carácter recorrível, não se poderá considerar que estamos perante um verdadeiro acto administrativo. Assim, a expressão usada de que os Planos tinham sido tacitamente aprovados, não continha qualquer sentido técnico nos termos do Código de Procedimento Administrativo, mas antes um sentido lato de "implicitamente aprovados", tanto mais que não seria aceitável que, pela mera inexistência de despacho expresso de aprovação dos Planos, a Inspeção-Geral se tivesse de considerar paralisada e incapaz para o exercício normal das suas atribuições legais.

10. Relativamente à inserção da IG no contexto do Sistema de Controlo Interno (SCI), previsto no Decreto-Lei nº 166/98, de 25 de Junho, cumpre apenas realçar que:
 - em 2004, a única auditoria administrativo-financeira levada a cabo no âmbito do Ensino Superior foi realizada em parceria com a IGF, porquanto a IGES só tinha um inspector da especialidade, tendo a IGES participado em todas as reuniões de trabalho convocadas, bem como na recolha de informação relativa à preparação de um documento sobre as funções do Estado, única tarefa solicitada pelo Conselho Coordenador;
 - em 2005, para além de uma auditoria administrativo-financeira em instituição do Ensino Superior, realizada em parceria com a IGF, foram igualmente conduzidas mais três auditorias no âmbito do Ensino Superior e uma na Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), todas resultantes de despachos ministeriais pontuais, que dada a urgência, não poderiam constar de mapas de previsão, mas que constaram sempre de mapas de execução remetidos, tendo-se igualmente dado conta dos seus resultados.



De qualquer forma, tal como é referido no próprio relatório, não se verificou nunca qualquer sobreposição de acções.

- No presente momento, a IG do MCTES encontra-se a dar execução a um programa de intervenções administrativo-financeiras em todos os Serviços de Acção Social das Universidades e Politécnicos públicos o qual inclui também um módulo de análise financeira que tem em vista dar cumprimento ao previsto no artº 62º da Lei de Enquadramento Orçamental sobre controlo interno e que responde igualmente a um projecto cuja coordenação cabe ao SCI, projecto esse que foi previamente acordado em reunião de coordenação e incluído em mapas de previsão enviados.

11. Finalmente, no que respeita às instalações da sede da Inspeção-Geral, vemos realçado no relatório, como facto indesmentível, a exiguidade e desadequação das mesmas, facto esse do conhecimento dos nossos responsáveis ministeriais, o que levou inclusivé em Junho de 2004 a Srª Ministra da Ciência, Inovação e Ensino Superior a exarar um despacho de concordância com a nossa mudança, juntamente com o GEFCEs, para instalações situadas no nº 54 da Av. 5 de Outubro e que eram anteriormente utilizadas por uma Direcção de Finanças.

Não obstante não ter sido proferida qualquer decisão expressa em contrário, aquele despacho nunca chegou a ser executado e as instalações regressaram à posse do seu proprietário.

A escassez de instalações é na verdade uma condicionante negativa premente da Inspeção-Geral, pois afecta a possibilidade de aumentar o número dos seus recursos humanos e cria permanentemente dificuldades acrescidas para o trabalho das equipas inspectivas e dos restantes trabalhadores da IG, sendo igualmente preocupantes os problemas de arquivo que suscita.

Já no que importa à nossa Área Territorial de Inspeção do Norte/Centro, a mesma dispõe de instalações, em resultado de protocolo assinado com a Inspeção-Geral de Finanças, em Outubro último, as quais consideramos, de momento, suficientes e adequadas.

12. Como mera nota final, devo referir que a designação da Inspeção-Geral tem sofrido algumas alterações, tendo sido criada como Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior (IGCES) na primeira Lei Orgânica do Ministério, aprovada pelo Decreto-Lei nº 205/2002, de 7 de Outubro, tendo passado a Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e



Rita Cruz



INSPECÇÃO-GERAL
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Ensino Superior (IGCIES) em resultado da nova Lei Orgânica do Ministério em 2004 e sendo actualmente Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (IG-MCTES) por força do disposto no Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de Outubro, que aprova a actual Lei Orgânica do Ministério.

Lisboa, 25 de Janeiro de 2007
M. Helena Vieira Teixeira



Mira Crespo

5.6.3 EX-INSPECTOR GERAL PROFESSOR DOUTOR JORGE CARVALHO ARROTEIA

Ao ~~DAV~~ DAV
Mira Crespo
12/1/07

A D.ª M.ª J.ª
e c.º
12/1/07
A Acad. Coord.
Jorge Arroteia

Exmo Senhor
Doutor Juiz Conselheiro António José Avérous Mira Crespo
Direcção Geral – Tribunal de Contas
Lisboa

Assunto: Auditoria operacional à Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior

V/ Ref.º 4JAN07.00264 – Proc. Nº 35/06 – DA V.1

De acordo com o solicitado e após a apreciação do Relato provisório produzido na sequência da Auditoria operacional à IGIES, venho informar V. Exa. que nada tenho a acrescentar em relação ao rigoroso trabalho levado a cabo pelos Senhores Auditores.

Ficando à disposição de V. Exa. para qualquer assunto relacionado com o mesmo, permita-me que lhe apresente os meus respeitosos cumprimentos.

Aveiro, 10 de Janeiro de 2007

Jorge Carvalho Arroteia



Mira Crespo

5.6.4 PRESIDENTE DO CONSELHO COORDENADOR DO SCI

Conselho Coordenador
Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado

*visto.
Ao DAV para
os devidos efeitos.
Mira Crespo
14/2/07*

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
António José Avérous Mira Crespo
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

510 14 2 07

S referència
Proc. n.º 35/06 – DA V.1

Nº referència

Data

P. 2006/88

ASSUNTO: Auditoria operacional à Inspeção-Geral da Ciência, Inovação e Ensino Superior.

Em resposta à vossa carta, relativa a um extrato do Relato da Auditoria identificada em epígrafe, tenho a informar V. Exa. que, o procedimento de remessa dos mapas trimestrais, relativos ao acompanhamento da execução das acções de auditoria foi instituído na "Nota de Orientações sobre o Processo de Coordenação Estratégica de Planeamento", aprovada na reunião da Secção Especializada de Informação e Planeamento de 1 de Junho de 2005 e oportunamente transmitida ao Tribunal de Contas, motivo pelo qual a IGCES não remeteu, nem poderia remeter, ao CC do SCI os mapas em questão no ano de 2004 e nos três primeiros trimestres de 2005. Acresce que, a IGCES quer através do envio dos mapas de acompanhamento, quer mediante outros contactos tem comunicado regularmente ao CC do SCI o desenvolvimento e conclusões das auditorias administrativo-financeiras realizadas.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Coordenador,

JM

(José Maria Leite Martins)

88TC 15 02 07 03957

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA - ☎ 21 811 35 00 - Fax: 21 816 25 73 - 21 813 87 42 - E-mail: gdfinancas@mail.tccpoc.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4006-001 PORTO - ☎ 22 208 88 19 - Fax: 22 208 21 85
Av. Ferrão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA - ☎ 239 82 24 95 - Fax: 239 82 25 31