



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório

N.º 3/2017 – FS/SRATC

Auditoria
Controlo pela Administração Regional direta
das subvenções públicas concedidas

Março – 2017

Ação n.º 16-208FS3



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Relatório n.º 3/2017 – FS/SRATC

**Auditoria ao controlo pela Administração Regional direta
das subvenções públicas concedidas**

Ação n.º 16-208FS3

Aprovação: Sessão ordinária de 01-03-2017

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, contendo documentos mencionados no relatório, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



Índice

Siglas e abreviaturas	3
Sumário	4

CAPÍTULO I INTRODUÇÃO

1. Fundamento	5
2. Objetivo, âmbito, fases e metodologia de trabalho	6
3. Condicionantes e limitações	7
4. Contraditório	7

CAPÍTULO II DESENVOLVIMENTO

5. Delimitação do âmbito	8
6. Enquadramento normativo	8
6.1. <i>Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A, de 23 de julho – Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER)</i>	8
6.2. <i>Decreto Legislativo Regional n.º 16/2012/A de 4 de abril – Código da Ação Social dos Açores</i>	9
6.3. <i>Decreto Legislativo Regional n.º 26/2005/A, de 4 de novembro – Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário</i>	10
6.4. <i>Portaria n.º 56/2012, de 17 de maio – Sistema de apoio financeiro à agricultura (SAFIAGRI)</i>	11
7. Questionário	12
8. Controlo das subvenções públicas concedidas	13
8.1. <i>Subsídios atribuídos no âmbito do Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER)</i>	13
8.2. <i>Apoios a instituições privadas sem fins lucrativos que desenvolvem atividades de apoio social</i>	13
8.3. <i>Apoios a estabelecimentos de educação e ensino dos sectores particular, cooperativo e solidário</i>	14
8.4. <i>Bonificações de juros no âmbito do sistema de apoio financeiro à agricultura</i>	15



Siglas e abreviaturas

DLR	—	Decreto Legislativo Regional
DRE	—	Direção Regional da Educação
LOPTC ¹	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
RAA	—	Região Autónoma dos Açores
SAFIAGRI	—	Sistema de apoio financeiro à agricultura da Região Autónoma dos Açores
SRAA	—	Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SRSS	—	Secretaria Regional da Solidariedade Social

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei n.º 20/2015, de 9 de março, alterada pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.



Sumário

O que auditámos?

Procedeu-se a uma verificação dos mecanismos de controlo das subvenções públicas concedidas, implementados na Região Autónoma dos Açores pela Administração Regional direta, com o objetivo de aferir a existência de análise formal dos resultados da atribuição dessas subvenções.

O que concluímos?

No âmbito do sistema de incentivos para o desenvolvimento regional dos Açores (SIDER) estavam implementados instrumentos de acompanhamento e análise formal dos resultados da atribuição das subvenções.

Quanto às subvenções no âmbito do Código de Ação Social dos Açores, atribuídas pela Secretaria Regional da Solidariedade Social, do Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário, atribuídas pela Direção Regional da Educação, e do sistema de apoio financeiro à agricultura, atribuídas pela Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente, verificou-se que:

- não existem unidades orgânicas, grupos de trabalho ou responsáveis encarregados da avaliação dos resultados obtidos;
- não estão definidos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções;
- não foram fixados indicadores de resultados e metas específicas;
- não estão definidas ações corretivas e/ou complementares para o caso de não serem atingidos os resultados pretendidos;
- não se realizaram avaliações intercalares nem informações periódicas para os órgãos de gestão das subvenções;
- não existe cadastro das entidades que beneficiaram de subvenções.

O que recomendamos?

Recomendamos que seja promovida a avaliação dos resultados das subvenções concedidas, mediante:

- A previsão de indicadores de resultados e metas específicas a atingir;
- A regulamentação dos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados;
- A definição dos responsáveis pela avaliação dos resultados obtidos;
- A organização de cadastro das entidades beneficiárias de subvenções.



Capítulo I **Introdução**

1. Fundamento

- 1 No âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, cabe ao Tribunal de Contas apreciar a atribuição de subvenções por parte da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos².
- 2 Nesse contexto, o Tribunal tem vindo a recomendar ao Governo Regional a apresentação de uma avaliação do impacto da atribuição das subvenções³.
- 3 Sobre o assunto, o [Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2014](#), aprovado em 07-12-2015, no âmbito do acompanhamento das recomendações formuladas anteriormente, refere:
- [A] Região Autónoma dos Açores continua a não dispor de uma análise consolidada do resultado das subvenções públicas, pelo que, dada a importância da matéria, o Tribunal irá proceder a ações específicas sobre cada um dos sistemas de incentivos⁴.
- 4 Nesta sequência, a presente ação foi incluída no programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, para 2016.
- 5 A nível do plano trienal do Tribunal de Contas, a ação enquadra-se no objetivo estratégico 1 – *Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas*, na linha de ação estratégica 1.3. – *Intensificar a realização de auditorias de resultados tendo em conta o impacto no desenvolvimento sustentável e centrar o exame do impacto das políticas públicas nas áreas e programas de maior relevância e risco apreciando liminarmente nas administrações central, regional e local, e entidades públicas reclassificadas, a pertinência, a solidez e a consistência dos indicadores de gestão adotados*⁵.

² Nos termos do artigo 41.º, n.º 1, alínea *h*), da LOPTC, conjugado com o artigo 42.º, n.º 3, da mesma lei, no relatório e parecer sobre as contas das regiões autónomas o Tribunal de Contas aprecia os apoios concedidos, designadamente subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos, bonificações e garantias financeiras.

³ Recomendação 17.ª do [Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2014](#), p. 213. A recomendação foi formulada pela primeira vez no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2006](#), tendo vindo a ser sucessivamente reiterada (*cf.*, por último, a 20.ª recomendação formulada [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), aprovado em 19-12-2016, p. 252).

⁴ Ponto II, p. 208. No [Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2015](#), adianta-se que «[e]m sede de contraditório, o Governo Regional comprometeu-se a promover, em 2017, as medidas legislativas adequadas a enquadrar a apresentação dos resultados da atribuição de subvenções públicas» (§ 764).

⁵ Quando foi determinada a sua realização, a ação enquadrava-se no plano trienal do Tribunal de Contas para 2014-2016, no objetivo estratégico 1 – *Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas* e na linha de ação estratégica 1.1. – *Tomar como critérios de apreciação da gestão os indicadores económicos, de eficiência e de eficácia fixados pela Autoridade Orçamental, pelos acionistas ou pelas enti-*



2. Objetivo, âmbito, fases e metodologia de trabalho

- 6 Em conformidade com o plano global da auditoria, aprovado por despacho de 06-06-2016, a auditoria tem por objetivo aferir a existência de análise formal dos resultados da atribuição de subvenções públicas, desenvolvida pelas entidades responsáveis por essa atribuição. O âmbito temporal abrange os anos de 2013, 2014 e 2015, tendo-se selecionado as despesas pagas neste período⁶.
- 7 A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do relatório, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos, com as adaptações que se justificaram em função do tipo e natureza da auditoria a realizar.
- 8 Na fase de planeamento solicitou-se à Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial a lista de todos os pagamentos efetuados no ano de 2015, referentes a subvenções⁷. Para os anos de 2013 e 2014 utilizaram-se aos valores constantes do anexo 1 das Contas da Região referentes a estes anos.
- 9 O desenvolvimento da auditoria baseou-se em questionários dirigidos a cada uma das entidades legalmente responsáveis pela atribuição das subvenções pagas, incluídas no âmbito da ação. As respostas obtidas serviram de suporte à elaboração do relatório.
- 10 Face à natureza e objetivos da auditoria, não se mostrou necessária a realização de trabalhos de campo.
- 11 Os documentos que fazem parte do processo estão gravados em CD, que foi incluído no dossiê físico, a fls. 2. Esses documentos estão identificados, no *Apêndice V* ao presente Relatório (*Índice do dossiê corrente*), por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do Relatório identifica-se apenas o respetivo número.

dades tutelares ou de superintendência. Apreciar, preliminarmente, a pertinência, a solidez e a consistência dos indicadores adotados.

⁶ Doc. 2.01.

⁷ Ofício n.º 241-UAT III, de 2016-02-11 (doc. 1.01).



3. Condicionantes e limitações

- 12 O desenvolvimento da ação teve as condicionantes próprias da metodologia adotada que, não envolvendo trabalhos de campo, se baseou nas respostas a questionários.
- 13 Ocorreram dificuldades na obtenção da informação sobre os pagamentos de subvenções públicas efetuados no ano de 2015, solicitada à Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial⁸. Acresce a ausência de resposta da Secretaria Regional da Solidariedade Social ao questionário elaborado, o que motivou a repetição do pedido de informação⁹.
- 14 Ambas as situações condicionaram o normal desenvolvimento dos trabalhos e a elaboração do relatório.

4. Contraditório

- 15 Para efeitos de contraditório institucional, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido às entidades auditadas – Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial, Secretaria Regional da Solidariedade Social, Secretaria Regional da Agricultura e Florestas e Direção Regional da Educação¹⁰.
- 16 Pronunciaram-se a Secretaria Regional da Solidariedade Social e a Direção Regional da Educação, em respostas subscritas, respetivamente, pela Chefe do Gabinete da Secretária Regional da Solidariedade Social e pelo Diretor Regional da Educação¹¹.
- 17 As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do relatório e, em conformidade com o disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas, com exclusão dos documentos anexos, encontram-se transcritas no Anexo I e II ao presente Relatório.

⁸ O pedido informação formalizado em 11-02-2016, com prazo até 19-02-2016 (doc. 1.01), só obteve resposta completa a 05-04-2016 (doc. 1.02 a 1.11).

⁹ Ofícios n.ºs 946-UAT III, de 2016-06-13 (doc. 3.03) e 1068-UAT III, de 2016-07-05 (doc. 3.34).

¹⁰ Doc. 5.01 a 5.04. No âmbito das matérias em análise na presente auditoria, a Secretaria Regional da Agricultura e Florestas exerce as competências atribuídas, inicialmente, à Secretaria Regional dos Recursos Naturais e, posteriormente, à Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente.

¹¹ Ofícios do Gabinete da Secretária Regional da Solidariedade Social, com a referência SE/2017/51, de 19-01-2017, e da Direção Regional da Educação, sem número, de 19-01-2017 e documentos anexos (doc. 5.07 e 5.08).



Capítulo II Desenvolvimento

5. Delimitação do âmbito

- 19 Para efeitos de delimitação do âmbito da ação, tomou-se como base a desagregação sectorial das subvenções, constante do anexo 1 da Conta da Região Autónoma dos Açores, tendo sido selecionados os quatro sectores com maior volume financeiro no total dos pagamentos efetuados no triénio 2013-2015, registados nas rubricas adequadas à classificação económica das despesas com subvenções¹².
- 20 Seguidamente, ordenaram-se os pagamentos em cada um dos quatro sectores, por enquadramento legal, e escolheu-se o diploma que, em cada sector, fundamentou o maior volume financeiro de subvenções pagas, obtendo-se o seguinte resultado:

Quadro I – Amostra

(em Euro)

Sector	Diploma legal	Descrição	Pago
Comércio, serviços e indústria	DLR n.º 19/2007/A, de 23 de julho	SIDER	49.754.129,57
Saúde, solidariedade social e proteção civil	DLR n.º 16/2012/A, de 04 de abril	Código da Ação Social dos Açores	21.977.350,82
Educação, cultura, formação, juventude e emprego	DLR n.º 26/2005/A, de 04 de novembro	Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário	10.801.049,98
Agricultura, pecuária e ambiente	Portaria n.º 56/2012, de 17 de maio	SAFIAGRI	2.512.208,54

- 21 A auditoria incidiu sobre as subvenções atribuídas, no triénio 2013-2015, com enquadramento legal nos diplomas indicados no quadro I.

6. Enquadramento normativo

- 22 Face à delimitação do âmbito da ação¹³, o enquadramento legal das subvenções abrangidas é, em síntese, o seguinte:

6.1. Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A, de 23 de julho – Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER)

- 23 O SIDER, tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável da economia regional, através de um conjunto de medidas que visam o reforço da produtividade e

¹² Cfr. [Apêndice I](#), com as classificações económicas relevantes para a seleção da amostra, e [Apêndice II](#), com os pagamentos de subvenções, por sector, no período de 2013 a 2015.

¹³ Cfr. ponto 5., *supra*.



competitividade¹⁴. Assenta em quatro vetores de intervenção, consubstanciados nos subsistemas de apoio ao desenvolvimento *Local*, do *Turismo, Estratégico* e da *Qualidade e Inovação*.

- 24 Em termos gerais, o SIDER abrange promotores legalmente constituídos, com contabilidade organizada, situação fiscal e contributiva regularizada e situação financeira equilibrada. Os projetos devem demonstrar viabilidade económica e financeira¹⁵.
- 25 Os incentivos a conceder revestem a forma de incentivo não reembolsável e reembolsável sem juros e são formalizados mediante contrato a celebrar, entre a Região, através do departamento do Governo Regional com competência em matéria de economia, e o promotor.
- 26 Tendo em conta o objetivo da auditoria, importa realçar que a competência para o acompanhamento e avaliação da execução do SIDER é do Conselho Regional de Incentivos¹⁶, nos termos do n.º 2 do artigo 16.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A de 23 de julho.

6.2. Decreto Legislativo Regional n.º 16/2012/A de 4 de abril – Código da Ação Social dos Açores

- 27 O Código de Ação Social dos Açores, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 16/2012/A, de 4 de abril, define o regime jurídico do sistema de ação social na Região Autónoma dos Açores, o qual é constituído pelos serviços e organismos de segurança social sujeitos à tutela da administração regional e local, por instituições particulares de solidariedade social, casas de povo, misericórdias e todas as demais entidades públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos, com atuação na área social.
- 28 A cooperação entre a Região e as instituições privadas sem fins lucrativos que desenvolvem atividades de apoio social concretiza-se através da celebração de contratos de cooperação.
- 29 A presente ação incide sobre um dos tipos de contrato de cooperação previstos, com a denominação de *contrato de cooperação – valor investimento*, que tem por objeto a construção, aquisição, adaptação, melhoramento, remodelação ou apetrechamento de

¹⁴ O SIDER vigorou entre 2007 e 2014, tendo sido criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A, de 23 de julho, e revogado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/2014/A, de 7 de julho, sem prejuízo daquele diploma, bem como a respetiva regulamentação, continuar a aplicar-se à execução dos projetos de investimento aprovados no seu âmbito.

¹⁵ As condições gerais de acesso dos promotores e projetos estão definidas nos artigos 3.º e 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A, de 23 de julho, e nos regulamentos de cada um dos subsistemas – Decretos Regulamentares Regionais n.ºs 22/2007/A, de 25 de outubro (desenvolvimento local), 21/2007/A, de 24 de outubro (desenvolvimento do turismo), 23/2007/A, de 29 de outubro (desenvolvimento estratégico) e 26/2007/A, de 19 de novembro (desenvolvimento da qualidade e inovação).

¹⁶ Órgão consultivo do Governo Regional, criado pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2002/A, de 25 de maio, destinado a acompanhar a política relativa aos vários sistemas de incentivos.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

bens móveis e imóveis, cuja finalidade última é a da instituição prestar, por si ou em parceria com outras entidades, serviços a clientes no âmbito de uma determinada resposta social.

- 30 O diploma prevê ainda a criação de uma plataforma comunicacional – sistema de informação e apoio à decisão social – com a finalidade de reunir, gerir, facilitar e disponibilizar informação, promover a tramitação procedimental à distância, bem como constituir acervo de dados no âmbito da ação social.
- 31 No domínio do acompanhamento e controlo deste tipo de subvenção, o artigo 60.º do Código da Ação Social dos Açores estabelece que a Região Autónoma dos Açores tem a responsabilidade de fiscalizar e auditar o cumprimento do contrato.

6.3. Decreto Legislativo Regional n.º 26/2005/A, de 4 de novembro – Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário

- 32 A rede de educação escolar na Região é constituída por uma rede pública (estabelecimentos a funcionar diretamente na dependência da administração regional e local) e uma rede privada (estabelecimentos de educação e ensino dos sectores particular, cooperativo e solidário).
- 33 O Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário¹⁷, regula a relação jurídica entre a administração regional autónoma e a rede privada de ensino não superior¹⁸, possibilitando a celebração de contratos com valências educativas privadas que se integrem nos objetivos gerais do sistema educativo regional¹⁹.
- 34 Uma das modalidades de apoio previstas, onde se integram as subvenções concedidas no âmbito da presente auditoria, destina-se a estabelecimentos considerados como alternativos aos da rede escolar pública, concretizando-se através da celebração de *contratos simples*. A comparticipação financeira destina-se, exclusivamente, a reduzir os custos suportados pelas famílias, traduzindo-se numa redução da propina ou mensalidade que seja devida pela frequência do estabelecimento²⁰.
- 35 Encontra-se ainda prevista uma comparticipação destinada a permitir uma redução complementar da propina ou mensalidade que seja devida por alunos provenientes de agregados familiares desfavorecidos²¹.

¹⁷ Aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 26/2005/A, de 4 de novembro, com a redação dada pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 6/2008/A, de 6 de março, e 11/2013/A, de 22 de agosto.

¹⁸ Artigos 1.º e 2.º, n.º 1.

¹⁹ Artigo 66.º, n.ºs 1 e 5.

²⁰ Artigo 73.º.

²¹ Artigo 52.º.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

- 36 Os contratos são celebrados entre a direção regional competente em matéria de educação, representada pelo respetivo diretor regional e a entidade proprietária da escola²².
- 37 O Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário é omissivo quanto à especificação das entidades responsáveis pelo acompanhamento e controlo da execução daqueles contratos. Nos termos da respetiva orgânica, compete à Direção Regional da Educação, para além da celebração dos contratos previstos no Estatuto, «(...) autorizar e atribuir os pagamentos a que haja lugar e praticar todos os atos subsequentes»²³, o que pressupõe, necessariamente, o controlo dos contratos. Por seu turno, compete à Inspeção Regional da Educação «[a]valiar a organização e o funcionamento das valências educativas dos estabelecimentos de ensino particular, cooperativo e solidário, bem como instruir nos mesmos os processos de natureza disciplinar e contraordenacional legalmente previstos»²⁴.

6.4. Portaria n.º 56/2012, de 17 de maio – Sistema de apoio financeiro à agricultura (SAFIAGRI)

- 38 O sistema de apoio financeiro à agricultura (SAFIAGRI), criado pela [Portaria n.º 56/2012, de 17 de maio](#), destina-se aos produtores agrícolas. Concretiza-se através da comparticipação dos encargos bancários, ocorridos entre 01-01-2009 e 31-12-2011, relativos a operações de financiamento de investimentos realizados nas explorações agrícolas situadas na Região Autónoma dos Açores, e através da bonificação de juros de empréstimos contraídos, num período de 5 anos, para a constituição de fundo de maneio.
- 39 Estas subvenções tiveram como objetivo reduzir o impacto negativo provocado pela evolução dos encargos financeiros das operações de crédito, resultante da subida dos *spreads* praticados pelas instituições de crédito.
- 40 O referido sistema de incentivos não especifica as entidades responsáveis pelo acompanhamento e controlo prevendo, unicamente, a obrigação dos beneficiários e instituições de crédito de manterem em seu poder a documentação comprovativa das bonificações dos juros, durante pelo menos 2 anos. No entanto, nos termos gerais, compete à Direção Regional da Agricultura controlar os «...apoios financeiros concedidos ao abrigo de programas, projetos e medidas nos domínios da sua missão, assegurando designadamente, e quando aplicável, o cumprimento dos normativos comunitários e nacionais aplicáveis»²⁵.

²² Artigo 67.º do Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário e primeira parte da alínea w) do artigo 16.º da orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 8/2013/A, de 17 de julho.

²³ Alínea w) do artigo 16.º da orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 8/2013/A, de 17 de julho.

²⁴ Alínea s) do n.º 2 do artigo 57.º da orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 8/2013/A, de 17 de julho.

²⁵ Alínea h) do n.º 2 do artigo 11.º da orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 11/2013/A, de 2 de agosto.



7. Questionário

- 41 No desenvolvimento da ação, elaborou-se um questionário para aferir a existência de relatórios que demonstrassem os resultados e efeitos das subvenções atribuídas. O referido questionário teve por destinatários as entidades responsáveis pela atribuição dos apoios, designadamente:
- A Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial, sobre o SIDER;
 - A Secretaria Regional da Solidariedade Social, no âmbito do Código de Ação Social dos Açores;
 - A Direção Regional da Educação, em relação ao Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário;
 - A Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente, relativamente ao sistema de apoio financeiro à agricultura (SAFIAGRI).
- 42 O questionário consistiu no seguinte²⁶:
1. Existe alguma unidade orgânica responsável pela avaliação dos resultados obtidos com a atribuição das subvenções públicas?
 2. Foi nomeado, formalmente, grupo de trabalho ou responsável para acompanhar e controlar as subvenções atribuídas?
 3. Estão definidos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções?
 4. Foram estabelecidos indicadores de resultados e metas a atingir com a criação do apoio?
 5. Existem relatórios contendo os resultados alcançados com a atribuição de subvenções públicas?
 - 5.1. Foram efetuadas avaliações intercalares?
 - 5.2. É elaborada informação periódica, destinada ao órgão de gestão, sobre as ações de acompanhamento desenvolvidas?
 - 5.3. Os objetivos e metas propostos foram atingidos?
 6. Estão definidas ações corretivas e/ou complementares se não forem atingidos os resultados pretendidos?
 7. Existe um «cadastro» relativo a cada uma das entidades apoiadas?
- 43 As respostas obtidas estão sintetizadas no *Apêndice III*. As entidades complementaram essas respostas com observações e documentos de suporte²⁷.

²⁶ Doc. 3.01, 3.02, 3.03 e 3.04.

²⁷ Doc. 3.05 a 3.40.



8. Controlo das subvenções públicas concedidas

8.1. Subsídios atribuídos no âmbito do Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER)

44 No que alude ao SIDER, a Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial respondeu afirmativamente a todas as questões, remetendo relatórios que permitem verificar a existência de acompanhamento e análise formal dos resultados obtidos com a atribuição das subvenções enquadradas naquele sistema de incentivos.

8.2. Apoios a instituições privadas sem fins lucrativos que desenvolvem atividades de apoio social

45 No que se refere às subvenções atribuídas no âmbito do Código de Ação Social dos Açores, a Secretaria Regional da Solidariedade Social indicou o núcleo responsável pela avaliação dos resultados. Afirmou também que não houve nomeação formal de grupo de trabalho ou responsável pelo acompanhamento e controlo, em virtude dessas competências já se encontrarem estabelecidas no diploma orgânico da Secretaria Regional da Solidariedade Social.

46 Aquele Departamento Governamental respondeu que estão definidos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados, e que foram estabelecidos indicadores de resultados e metas a atingir, concretizando:

Os contratos de cooperação preveem no seu clausulado as condições de acompanhamento e fiscalização da boa execução e cumprimento das obrigações resultantes do contrato.

No caso dos CCVI [contrato de cooperação – valor investimento] este acompanhamento e fiscalização são efetuados através de visitas in loco, da verificação dos documentos comprovativos referentes à sua execução, bem como da realização de auditorias técnico-financeiras à mesma.

47 Do exposto concluiu-se que o acompanhamento e controlo mencionados incidem apenas sobre a execução física e financeira dos projetos apoiados. Por conseguinte, não decorre das respostas obtidas que estejam definidos procedimentos de controlo nem estabelecidos indicadores de resultados numa perspetiva de eficácia e eficiência dos valores investidos.

48 De resto, a Secretaria Regional da Solidariedade Social não respondeu à pergunta sobre a existência de relatórios de acompanhamento e de resultados. Afirmar, no entanto que foram efetuadas avaliações intercalares e que os objetivos e metas propostos foram atingidos, comprovando com exemplos, mas sempre numa perspetiva individualizada.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

- 49 Relativamente à existência de um cadastro de cada uma das entidades apoiadas, a Secretaria Regional da Solidariedade Social remete para o *Sistema de Informação e Apoio à Decisão Social* que, de acordo com o seu regulamento, constitui um acervo de dados no âmbito da ação social.
- 50 Em contraditório, a Secretaria Regional da Solidariedade Social voltou a mencionar os controlos realizados a cada um dos projetos apoiados, reiterando o que já havia afirmado nas respostas ao questionário.
- 51 Saliente-se, no entanto, que o principal objetivo da auditoria consistiu em verificar se as entidades responsáveis pela atribuição das subvenções, realizam uma análise global e transversal da eficácia e da eficiência do sistema de apoio, o que, no caso, não está evidenciado nas respostas obtidas.
- 52 Além do acompanhamento de cada um dos projetos apoiados, a Secretaria Regional da Solidariedade Social manifesta a intenção de «(...) continuar a aperfeiçoar os mecanismos de controlo, designadamente através de relatórios periódicos e finais no sentido de verificar a eficácia e a eficiência das subvenções públicas concedidas».

8.3. Apoios a estabelecimentos de educação e ensino dos sectores particular, cooperativo e solidário

- 53 No âmbito do Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário, a Direção Regional da Educação respondeu negativamente a todas as questões, com exceção da referente à elaboração de informação sobre as ações de acompanhamento desenvolvidas e destinadas ao órgão de gestão, acrescentando, no entanto, o seguinte:
- Esta intervenção tem como objetivo proceder, de forma sistemática, à avaliação destes estabelecimentos de educação e ensino, no sentido de se verificar a flexibilidade da organização, a vários níveis, nomeadamente as atividades educativas desenvolvidas, os órgãos das valências educativas, a autonomia e paralelismo pedagógico, entre outros e, ainda, analisar o exercício das competências da direção técnico-pedagógica, do conselho pedagógico e dos órgãos consultivos, tendo em vista a qualidade do seu desempenho e a promoção do sucesso educativo.
- 54 Contudo, as ações de acompanhamento efetuadas não têm como objetivo aferir dos resultados alcançados com a atribuição das subvenções.
- 55 Importa mencionar que a Direção Regional da Educação embora tivesse respondido negativamente à questão sobre a existência de um cadastro das entidades apoiadas, menciona que «[c]ada instituição tem o seu processo documental na Direção Regional da Educação».
- 56 Em sede de contraditório, a Direção Regional da Educação não se pronunciou sobre as conclusões do relato, remetendo, em vez disso, novas respostas ao questionário trans-



critério no ponto 7., *supra*, referindo que «(...) na sequência de uma análise mais lata das questões colocadas (...) entendemos que seria útil reformular a nossa resposta (...)».

57 As conclusões da presente ação baseiam-se nas respostas iniciais da Direção Regional da Educação²⁸, pressupondo que refletem a situação real na data do questionário, que foi a considerada relevante relativamente a todas as entidades abrangidas.

58 Refira-se, apenas, que a Direção Regional da Educação alterou, agora, o sentido de cinco das oito respostas negativas iniciais, que passaram a respostas afirmativas²⁹.

8.4. Bonificações de juros no âmbito do sistema de apoio financeiro à agricultura

59 No âmbito do sistema de apoio financeiro à agricultura da Região Autónoma dos Açores, a ex-Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente respondeu negativamente a todas as questões, com exceção da referente à existência de cadastro das entidades apoiadas, remetendo documento exemplificativo. Trata-se, no entanto, de cópia de uma candidatura ao sistema de incentivos em referência e não, propriamente, de um cadastro das entidades apoiadas.

60 Importa salientar, no entanto, a seguinte informação prestada pela Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente:

No âmbito do SAFIAGRI II, a conclusão dos pagamentos referentes à Linha de compensação financeira terminou recentemente, estando os referentes à Linha de Crédito ainda com pagamentos a decorrer, prevendo-se a sua conclusão durante o presente ano.

Atendendo à conclusão próxima do SAFIAGRI II, à experiência acumulada neste sistema de apoio, à necessidade de se efetuar um balanço da aplicação e dos resultados obtidos existe um grupo de trabalho, não formalmente nomeado, no âmbito da SRAA, ao qual cabe a responsabilidade de avaliar os resultados obtidos e o grau de cumprimento dos objetivos no âmbito do SAFIAGRI II.

²⁸ Doc. 3.09.

²⁹ Para além da transcrição da resposta apresentada em contraditório (*Anexo II*), no *Apêndice IV* procede-se à identificação das respostas dadas ao questionário pela Direção Regional da Educação, em 27-06-2016, cujo sentido foi agora alterado.



Capítulo III Conclusões e recomendações

9. Principais conclusões

- 61 Procedeu-se à verificação dos procedimentos de análise formal dos resultados da atribuição de subvenções públicas, desenvolvidos pelas entidades responsáveis por essa atribuição, abrangendo as subvenções públicas pagas em 2013, 2014 e 2015, ao abrigo de quatro regimes legais, concluindo-se que em apenas um caso são elaborados relatórios com os resultados obtidos com a atribuição das subvenções.

Ponto do Relatório	Conclusões
5. e 8.	<p>As subvenções públicas pagas em 2013, 2014 e 2015, no âmbito do Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores, do Código de Ação Social dos Açores, no domínio da cooperação – valor investimento, do Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário e do Sistema de Apoio Financeiro à Agricultura, totalizaram 85 milhões de euros.</p> <p>A Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial, a Secretaria Regional da Solidariedade Social, a Direção Regional da Educação e a Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente eram as entidades responsáveis por aqueles apoios.</p>
5., 6.1., e 8.1.	<p>Relativamente às subvenções enquadradas no sistema de incentivos para o desenvolvimento regional dos Açores (SIDER), geridas pela Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade, envolvendo, no período em análise, o montante de 49,8 milhões de euros, existe um acompanhamento e análise formal dos resultados da sua atribuição.</p>



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Ponto do Relatório	Conclusões
5., 6.2., 6.3., 6.4., 8.2, 8.3. e 8.4.	<p>Quanto às subvenções reguladas pelo Código de Ação Social dos Açores, atribuídas pela Secretaria Regional da Solidariedade Social, no montante de 21,9 milhões de euros, pelo Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário, atribuídas pela Direção Regional da Educação, no valor de 10,8 milhões de euros, e pelo sistema de apoio financeiro à agricultura, atribuídas pela Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente, no valor de 2,5 milhões, verifica-se o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none">• Não existem unidades orgânicas, grupos de trabalho ou responsáveis encarregados da avaliação dos resultados obtidos com a atribuição das subvenções públicas;• Não estão definidos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções;• Não foram definidos indicadores de resultados e metas específicas, nem ações corretivas e/ou complementares para o caso de não serem atingidos os resultados pretendidos;• Não se realizaram avaliações intercalares nem informações periódicas para os órgãos de gestão das subvenções;• Não existe cadastro das entidades que beneficiaram de subvenções.



10. Recomendações

- 62 No Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2015, aprovado em 19-12-2016, foi reiterada uma recomendação³⁰, formulada pela primeira vez no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2006, e, desde então, sucessivamente reiterada, no sentido da apresentação da análise consolidada dos resultados da atribuição de subvenções públicas, permitindo uma avaliação da eficácia e eficiência. Relativamente a esta recomendação, o Governo Regional assumiu o compromisso de promover, em 2017, as medidas legislativas adequadas a enquadrar a apresentação dos resultados da atribuição de subvenções públicas³¹.
- 63 Com o objetivo de contribuir para assegurar a avaliação dos resultados das subvenções concedidas, e tendo presente as observações constantes do presente relatório, formulam-se à Secretaria Regional da Solidariedade Social, à Secretaria Regional da Agricultura e Florestas e à Direção Regional da Educação, as seguintes recomendações:

Recomendações		Ponto do Relatório
1. ^a	Previsão de indicadores de resultados e metas específicas a atingir com a atribuição das subvenções.	8.
2. ^a	Regulamentação dos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções.	
3. ^a	Definição dos responsáveis pela avaliação dos resultados obtidos com a atribuição das subvenções públicas.	
4. ^a	Organização de cadastro das entidades beneficiárias de subvenções.	

Impacto esperado: Melhoria da gestão financeira pública, da transparência e da responsabilidade.

³⁰ Cfr. 20.^a recomendação e § 764 (p. 252).

³¹ Cfr. § 764 do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2015, onde se refere que, «[e]m sede de contraditório, o Governo Regional comprometeu-se a promover, em 2017, as medidas legislativas adequadas a enquadrar a apresentação dos resultados da atribuição de subvenções públicas».



11. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do artigo 55.º e da alínea *a*) do n.º 2 do artigo 78.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 105.º da LOPTC.

A Secretaria Regional da Solidariedade Social, a Secretaria Regional da Agricultura e Florestas e a Direção Regional da Educação deverão informar o Tribunal de Contas, até 15-09-2017, sobre as medidas tomadas em acatamento das recomendações formuladas.

Expressa-se aos serviços auditados o apreço do Tribunal pela disponibilidade e colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.

São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º, n.º 1 e 2, e 11.º, n.º 1 e 3, do regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do relatório às entidades auditadas.

Face ao enquadramento e teor das recomendações agora formuladas, que têm como antecedente uma recomendação formulada pela primeira vez no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2006, e, desde então, sucessivamente reiterada, remeta-se também cópia do presente relatório aos gabinetes dos restantes membros do Governo Regional, dada a abrangência da matéria.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na Internet.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 1 de março de 2017.

O Juiz Conselheiro

Os Assessores

Fui presente
O Representante do Ministério Público



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Conta de emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio)⁽¹⁾

Unidade de Apoio Técnico-Operativo III	Ação n.º 16-208FS3
Entidades fiscalizadas:	Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial; Secretaria Regional da Solidariedade Social; Secretaria Regional da Agricultura e Florestas; Direção Regional da Educação.
Sujeitos passivos:	Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial; Secretaria Regional da Solidariedade Social; Secretaria Regional da Agricultura e Florestas; Direção Regional da Educação.

Entidades fiscalizadas	Com receitas próprias	<input type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias ⁽²⁾	<input checked="" type="checkbox"/>

(em Euro)

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽³⁾	Custo <i>standart</i> ⁽⁴⁾	
Desenvolvimento da ação:			
— Fora da área da residência oficial		119,99	
— Na área da residência oficial	216	88,29	19 070,64
Emolumentos calculados			19 070,64
Emolumentos mínimos ⁽⁵⁾		1 716,40	
Emolumentos máximos ⁽⁶⁾		17 164,00	
— Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁷⁾			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelos sujeitos passivos⁽⁸⁾:			
Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial			1 716,40
Secretaria Regional da Solidariedade Social			1 716,40
Secretaria Regional da Agricultura e Florestas			1 716,40
Direção Regional da Educação			1 716,40

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Quando a entidade fiscalizada não disponha de receitas próprias, aplicam-se os emolumentos mínimos (n.º 2 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(3) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(4) Custo <i>standart</i>, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Ações fora da área da residência oficial 119,99 euros — Ações na área da residência oficial 88,29 euros</p>	<p>(5) Emolumentos mínimos (1 716,40 euros) correspondem a 5 vezes o valor de referência (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo o VR (valor de referência) fixado atualmente em 343,28 euros, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (333,61 euros), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1 553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p> <p>(6) Emolumentos máximos (17 164,00 euros) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas). (Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR – valor de referência).</p> <p>(7) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p> <p>(8) Quando haja mais de um sujeito passivo da mesma obrigação emolumentar, o encargo é repartido nos termos do n.º 3 do artigo 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
---	--



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	António Afonso Arruda	Auditor-Chefe
Execução	Maria Luísa Raposo	Técnica Verificadora Superior
	Maria Paula Pacheco Vieira	Técnica Verificadora Superior



Anexos

Anexo I – Contraditório (Secretaria Regional da Solidariedade Social)



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SECRETARIA REGIONAL DA SOLIDARIEDADE SOCIAL
GABINETE DA SECRETÁRIA REGIONAL

Exmo./a Senhor/a
Subdiretor/a-Geral
Tribunal de Contas - Secção Regional dos
Açores
Secção Regional dos Açores do Tribunal de
Contas
Palácio do Canto - Rua Ernesto do Canto n.º34
9504-526 Ponta Delgada

Sua referência			Nossa referência		
N.º:	Data	Proc.	N.º:	Data	Proc.
9-ST	03-01-2017		SE/2017/51	19-01-2017	

Assunto: AUDITORIA AO CONTROLO PELA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DIRETA DAS SUBVENÇÕES PÚBLICAS CONCEDIDAS (AÇÃO N.º 16-208 FS3)

Na sequência do vosso ofício supra referenciado, encarrega-me Sua Excelência a Secretária Regional da Solidariedade Social de informar o seguinte:

- Compete aos serviços deste Departamento Governamental o acompanhamento e a fiscalização da boa execução e cumprimento das obrigações constantes dos contratos de cooperação, de acordo com o disposto na sua orgânica.
- Os procedimentos encontram-se definidos designadamente no clausulado dos contratos conforme foi informado e inclusive enviada cópia de um contrato como exemplo.
- Os indicadores de resultados estão patentes na concretização do objeto do contrato e no seu cumprimento.
- O acompanhamento e a fiscalização da boa execução dos contratos implicam necessariamente avaliações e informações periódicas sobre o grau de cumprimento dos mesmos, pelo que inclusive foi enviado um Relatório de acompanhamento de uma empreitada como demonstração inequívoca dessa avaliação.
- Oferece dúvidas a afirmação de que não existe cadastro das entidades que beneficiem das subvenções, quando todas as entidades que outorgam os referidos contratos estão registadas nos serviços deste Departamento do Governo.

Pelo exposto, reitera-se o conteúdo no nosso ofício de 8 de julho de 2016, a quando da nossa resposta ao questionário formulado no âmbito da auditoria, identificada em epígrafe, e



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SECRETARIA REGIONAL DA SOLIDARIEDADE SOCIAL
GABINETE DA SECRETÁRIA REGIONAL

afirma-se o compromisso de continuar a aperfeiçoar os mecanismos de controlo, designadamente através de relatórios periódicos e finais no sentido de verificar a eficácia e a eficiência das subvenções públicas concedidas.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe de Gabinete

Fabíola Melo

ACA

Anexo II – Contraditório (Direção Regional da Educação)


REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SECRETARIA REGIONAL DA EDUCAÇÃO E CULTURA



Exmo. Senhor
Auditor - Coordenador
José Branco Cordeiros de Medeiros
Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

S/ referência	S/ comunicação de	Processo	Nossa Referência Nº #NOVOREGISTO:NUMERO# Proc. <ini>/	Angra do Heroísmo 2017/01/17
---------------	-------------------	----------	---	---------------------------------

Assunto: ESCLARECIMENTO

Em resposta ao solicitado no v/ ofício n.º 11-ST, de 03-01-2017, esclarece-se que a análise e resposta ao questionário submetido a coberto do n/ MAIL-E-DRE/2016/7281, de 29-06-2016 foi conferida pela Direção Regional da Educação, tendo em conta as competências da mesma, previstas no Decreto Regulamentar Regional n.º 8/2013/A, de 17 de julho, que aprova a orgânica da Secretaria Regional da Educação e Cultura.

Contudo, e em sede de contraditório, na sequência de uma análise mais lata das questões colocadas, atentas as competências da Secretaria Regional da Educação e Cultura previstas no Decreto Regulamentar Regional acima referido, e para estas matérias em concreto as cometidas à Inspeção Regional da Educação, entendemos que seria útil reformular a nossa resposta em articulação com o Sr. Inspetor Regional da Educação.

Assim e pela ordem das questões colocadas à altura, esclarece-se:

QUESTÃO 1: SIM

Nos termos das disposições conjugadas dos art.º 56.º e 57.º, n.º 2, alínea f) do Decreto Regulamentar Regional acima referido, cabe à Inspeção Regional da Educação "Controlar a aplicação eficaz, eficiente e económica dos dinheiros públicos afetos aos estabelecimentos, órgãos, entidades, serviços e organismos que integram ou desempenham funções no sistema educativo regional e avaliar os resultados obtidos em função dos meios disponíveis, nos termos da lei e de acordo com os objetivos do Governo Regional". Contudo, ainda não foi possível levar a cabo estas auditorias financeiras, uma vez que a Inspeção Regional não possui nenhum inspetor com formação académica ou preparação especializada na área financeira, necessária para efetuar de forma profícua este tipo de trabalho.

QUESTÃO 2: NÃO

Não está prevista na lei a criação deste grupo de trabalho.

Na resposta indicar «nossa referência». Em cada ofício tratar só de um assunto

Paços da Junta Geral – Carreira dos Cavalos
Apartado 46 ≈ 9700-167 Angra do Heroísmo

Telef. 295401100
Fax 295240886

Email: dre.info@azores.gov.pt
<http://www.edu.azores.gov.pt>



QUESTÃO 3: SIM

A Inspeção Regional da Educação desenvolve anualmente uma ação inspetiva sobre o funcionamento técnico-pedagógico do ensino particular, cooperativo e solidário junto dos jardim-de-infância (adiante, JI), nos termos definidos no seu Plano Anual de Atividades. Anexa-se, a título de exemplo, o Relatório Final de 2016 sobre o JI Pica-Pau da Santa Casa da Misericórdia de S. Roque do Pico, bem como o respetivo ofício de remessa.

Nestas ações inspetivas, é efetuada uma avaliação aos diversos órgãos das valências educativas e ao exercício das respetivas competências, à autonomia pedagógica e respetivos documentos estruturantes e ainda à prática letiva, mas não é efetuado um acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções públicas.

Por outro lado, salienta-se que a finalidade das subvenções atribuídas converge com os desafios impostos pela escolaridade obrigatória e pela universalização da educação pré-escolar, pois a Portaria n.º 84/2006, de 23 de novembro, alterada pela Portaria n.º 78/2011, de 14 de setembro, veio fixar os valores dessa comparticipação financeira a conceder, por via da celebração de contrato simples, entre a Direção Regional da Educação e as instituições de educação e ensino da rede particular, cooperativa e solidária, destinada, não só a garantir a gratuidade da componente educativa, como também a permitir, exclusivamente, a redução dos custos suportados pelas famílias, considerando o disposto no Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 26/2005/A, de 4 de Novembro, alterado primeiramente pelo Decreto Legislativo Regional n.º 6/2008/A, de 6 de março e posteriormente Decreto Legislativo Regional n.º 11/2013/A, de 22 de agosto, no âmbito do financiamento às valências educativas privadas integradas nos objetivos gerais do sistema educativo regional, onde a comparticipação a conceder é determinada por aluno em frequência efetiva da escola. A sobredita comparticipação destina-se exclusivamente a reduzir os custos suportados pelas famílias, traduzindo-se numa redução da propina ou mensalidade que seja devida pela frequência do estabelecimento.

Anexa-se, a título de exemplo, o contrato simples celebrado entre a Direção Regional da Educação e a Cooperativa de Ensino A Colmeia, comprovando-se, através dos deveres das partes contratantes, designadamente na cláusula 3.ª, alíneas c) e d) e na cláusula 4.ª, a existência de mecanismos legais de controlo da aplicação das subvenções.

QUESTÃO 4: SIM

Os indicadores são os também previstos para os estabelecimentos de educação e ensino da rede pública e são relativos, no caso da educação pré-escolar, às taxas de



frequência e nos ensinos básico e secundário, às taxas de transição e de conclusão de ciclo. Anexam-se os dados publicados relativos ao ano escolar de 2014/15.

QUESTÃO 5: NÃO

Existem os dados estatísticos referidos na Questão 4, recolhidos e publicados anualmente.

QUESTÃO 5.1. NÃO

QUESTÃO 5.2. SIM

É elaborada informação sobre as ações de acompanhamento promovidas pela Inspeção Regional da Educação, no âmbito do funcionamento técnico-pedagógico dos estabelecimentos da rede particular, cooperativa e solidária, a qual é comunicada ao estabelecimento alvo do mesmo, à Direção Regional da Educação e ao Secretário Regional da Educação e Cultura. Esta intervenção, conforme comprovado pelo Relatório anexo à Questão 3 (Relatório Final de 2016 sobre o JI Pica-Pau da Santa Casa da Misericórdia de S. Roque do Pico), tem como objetivo proceder, de forma sistemática, à avaliação destes estabelecimentos de educação e ensino, no sentido de se verificar a flexibilidade da organização, a vários níveis, nomeadamente as atividades educativas desenvolvidas, os órgãos das valências educativas, a autonomia e paralelismo pedagógico, entre outros e, ainda, analisar o exercício das competências da direção técnico-pedagógica, do conselho pedagógico e dos órgãos consultivos, tendo em vista a qualidade do seu desempenho e a promoção do sucesso educativo, sem incidência específica nas subvenções.

QUESTÃO 6: SIM

São comunicadas, para conhecimento e cumprimento, as recomendações da Inspeção Regional da Educação, devidamente homologadas pelo Secretário Regional da Educação e Cultura. Vejam-se as pág. 23 e 24 do Relatório e Ofício de remessa, anexos I e II à Questão 3 (Relatório Final de 2016 sobre o JI Pica-Pau da Santa Casa da Misericórdia de S. Roque do Pico).

QUESTÃO 7: SIM

Se atentarmos ao conceito de cadastro como um banco de dados que reúne a informação relativa a uma entidade, a Direção Regional da Educação possui um registo atualizado das verbas atribuídas aos estabelecimentos de educação e ensino da rede



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SECRETARIA REGIONAL DA EDUCAÇÃO E CULTURA

particular, cooperativa e solidária, dos docentes que neles exercem funções, bem como das autorizações de funcionamento, de concessão de paralelismo pedagógico e do número de alunos matriculados.

Anexa-se, a título de exemplo, a informação relativa à Cooperativa de Ensino A Colmeia., constituído por quatro anexos.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL

JOSÉ ANTÓNIO SIMÕES FREIRE



Apêndices



Apêndice I – Classificações económicas relevantes para a seleção da amostra

Classificação económica	
Código	Descrição
04.01.02	Transferências correntes - Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas
04.02.01	Transferências correntes - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras
04.05.02	Transferências correntes - Administração local - RAA
04.07.01	Transferências correntes - Instituições sem fins Lucrativos
04.08.02	Transferências correntes - Famílias - Outras
04.08.04	Transferências correntes - Subsistema protecção social de cidadania – Acção social
04.09.03	Transferências correntes - Resto mundo – Países terceiros e organizações internacionais
05.01.03	Subsídios - Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas
05.07.01	Subsídios - Instituições sem fins lucrativos - Instituições sem fins lucrativos
05.07.03	Subsídios - Instituições sem fins lucrativos – Acções de formação profissional
05.08.01	Subsídios - Famílias - ENI
05.08.03	Subsídios - Famílias - Outras
08.01.02	Transferências de capital - Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas
08.02.01	Transferências de capital - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras
08.05.02	Transferências de capital - Administração local - RAA
08.07.01	Transferências de capital - Instituições sem fins lucrativos
08.08.02	Transferências de capital - Famílias - Outras



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Apêndice II – Âmbito

SECTOR	2013	2014	2015	Total
Comércio, serviços e indústria	39.961.426,26	33.901.538,96	33.078.505,58	106.941.470,80
Agricultura, pecuária e ambiente	14.607.267,67	12.089.794,27	12.253.838,12	38.950.900,06
Educação, cultura, formação, juventude e emprego	10.016.251,16	9.491.796,54	12.106.465,64	31.614.513,34
Saúde, solidariedade social e proteção civil	11.592.165,76	8.383.711,56	11.395.565,19	31.371.442,51
Habitação	7.588.441,68	8.705.375,63	10.362.840,22	26.656.657,53
Desporto	7.177.615,67	6.837.416,81	7.850.891,57	21.865.924,05
Pescas e mar	4.608.733,89	3.848.959,48	7.152.988,16	15.610.681,53
Construção/reabilitação e equipamento de infraestruturas públicas	4.894.598,99	1.645.974,04	796.602,38	7.337.175,41
Não definido			5.908.521,44	5.908.521,44
Transportes	197.983,85	27.915,87	18.866,63	244.766,35
Sem identificação			357,00	357,00



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Apêndice III – Síntese das respostas obtidas

Questão da Auditoria: Existem relatórios dos resultados obtidos com a atribuição de subvenções públicas?

QUESTÕES	VPGECE (SIDER)	SRSS (Código da Ação Social dos Açores)	SRAA (SAFIAGRI)	DRE (Est. Ensino Partic., Coop. e Solidário)
Questão 1: Existe alguma unidade orgânica responsável pela avaliação dos resultados obtidos com a atribuição das subvenções públicas?	✓	✓	X	X
Questão 2: Foi nomeado, formalmente, grupo de trabalho ou responsável para acompanhar e controlar as subvenções atribuídas?	✓	X	X	X
Questão 3: Estão definidos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções?	✓	✓	X	X
Questão 4: Foram estabelecidos indicadores de resultados e metas a atingir com a criação do apoio?	✓	✓	X	X
Questão 5: Existem relatórios contendo os resultados alcançados com a atribuição de subvenções públicas?	✓	–	X	X
Questão 5.1: Foram efetuadas avaliações intercalares?	✓	✓	X	X
Questão 5.2: É elaborada informação periódica, destinada ao órgão de gestão, sobre as ações de acompanhamento desenvolvidas?	✓	X	X	✓
Questão 5.3: Os objetivos e metas propostos foram atingidos?	✓	✓	n.a.	–
Questão 6: Estão definidas ações corretivas e/ou complementares se não forem atingidos os resultados pretendidos?	✓	X	X	X
Questão 7: Existe um "cadastro" relativo a cada uma das entidades apoiadas?	✓	✓	✓	X

Legenda:

✓ : Sim; X: Não; n.a.: não aplicável ou não respondeu



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Apêndice IV – Respostas reformuladas pela Direção Regional da Educação

Questão	Resposta ao questionário (27-06-2016)	Síntese da resposta apresentada em contraditório (17-01-2017)
Existe alguma unidade orgânica responsável pela avaliação dos resultados obtidos com a atribuição das subvenções públicas?	Não	Sim. A Inspeção Regional da Educação.
Estão definidos procedimentos de acompanhamento e controlo dos resultados da aplicação das subvenções?	Não	Sim, mas não são efetuados.
Foram estabelecidos indicadores de resultados e metas a atingir com a criação do apoio?	Não	Sim. Taxas de frequência, na educação pré-escolar, e taxas de transição e de conclusão de ciclo, nos ensinos básico e secundário.
É elaborada informação periódica, destinada ao órgão de gestão, sobre as ações de acompanhamento desenvolvidas?	Sim	Sim, com base nas ações promovidas pela Inspeção Regional da Educação.
Estão definidas ações corretivas e/ou complementares se não forem atingidos os resultados pretendidos?	Não	Sim, as recomendações da Inspeção Regional da Educação, homologadas pelo Secretário Regional da Educação e Cultura.
Existe um «cadastro» relativo a cada uma das entidades apoiadas?	Não	Sim, registo atualizado das verbas atribuídas.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

Apêndice V – Índice do dossiê corrente

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
1. Trabalhos preparatórios		
1.01	Pedido de informação sobre os pagamentos de subvenções efetuados em 2015 - ofício n.º 241, de 11-02-2016	11-02-2016
1.02	Mensagem de correio eletrónico com a resposta ao ofício n.º 241, de 11-02-2016	23-02-2016
1.03	Resposta ao ofício n.º 241, de 11-02-2016 - anexo 1	22-02-2016
1.04	Resposta ao ofício n.º 241, de 11-02-2016 - anexo 2	22-02-2016
1.05	Pedido dos elementos em falta na resposta ao ofício n.º 241, de 11-02-2016 - ofício n.º 286, de 24-02-2016	24-02-2016
1.06	Receção do ofício n.º 286, de 24-02-2016	24-02-2016
1.07	Mensagem de correio eletrónico com a resposta ao ofício n.º 286, de 24-02-2016	05-04-2016
1.08	Resposta ao ofício n.º 286, de 24-02-2016	05-04-2016
1.09	Resposta ao ofício n.º 286, de 24-02-2016 – documento anexo	05-04-2016
2. Plano Global de Auditoria		
2.01	Plano Global de Auditoria	06-06-2016
3. Inquéritos		
3.01	Comunicação da realização da auditoria ao Vice-Presidente do Governo Regional e envio de inquérito - ofício n.º 943, de 09-06-2016	09-06-2016
3.02	Comunicação da realização da auditoria à Diretora Regional da Educação e envio de inquérito - ofício n.º 945, de 13-06-2016	13-06-2016
3.03	Comunicação da realização da auditoria à Secretária Regional da Solidariedade Social e envio de inquérito - ofício n.º 946, de 13-06-2016	13-06-2016
3.04	Comunicação da realização da auditoria ao Secretário Regional da Agricultura e Ambiente e envio de inquérito - ofício n.º 947, de 13-06-2016	13-06-2016
3.05	Resposta ao ofício n.º 493, de 09-06-2016	27-06-2016
3.06	Resposta da Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial ao inquérito - 1	27-06-2016
3.07	Resposta da Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial ao inquérito - 2	27-06-2016
3.08	Resposta da Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial ao inquérito - 3	27-06-2016
3.09	Resposta da Direção Regional da Educação ao inquérito	27-06-2016
3.10	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente ao inquérito	29-06-2016
3.11	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.12	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.13	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.14	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.15	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.16	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.17	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.18	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.19	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.20	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.21	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ação n.º 16-208FS3

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
3.22	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.23	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.24	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.25	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.26	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.27	Resposta da Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente - documento anexo	29-06-2016
3.28	Informação n.º 103-2016-DAT-UAT III - ausência resposta da Secretaria Regional da Solidariedade Social	05-07-2016
3.29	Notificação da Secretária Regional da Solidariedade Social para remessa de resposta ao ofício n.º 946, de 13-06-2016	05-07-2016
3.30	Resposta da Secretaria Regional da Solidariedade Social ao inquérito	08-07-2016
3.31	Resposta da Secretaria Regional da Solidariedade Social - documento anexo	08-07-2016
3.32	Resposta da Secretaria Regional da Solidariedade Social - documento anexo	08-07-2016
3.33	Resposta da Secretaria Regional da Solidariedade Social - documento anexo	08-07-2016
4. Relato		
4.01	Relato	29-12-2016
5. Contraditório		
5.01	Ofício n.º 8-ST – envio do relato para contraditório (VPGRA)	03-01-2017
5.02	Ofício n.º 9-ST - envio do relato para contraditório (SRSS)	03-01-2017
5.03	Ofício n.º 10-ST - envio do relato para contraditório (SRAF)	03-01-2017
5.04	Ofício n.º 11-ST - envio do relato para contraditório (DRE)	03-01-2017
5.05	Receção do relato - Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores	04-01-2017
5.06	Receção do relato - Chefe do Gabinete do Secretário da Agricultura e Florestas	04-01-2017
5.07	Contraditório - Secretaria Regional da Solidariedade Social	19-01-2017
5.08	Contraditório – Direção Regional da Educação	17-01-2017
6. Relatório		
6.01	Relatório	

Os documentos que fazem parte do dossiê corrente estão gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2.