

3 EXERCÍCIO DO PROCEDIMENTO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos do art.º 12º do DL n.º 276/07, de 31/Jul, e dos art.ºs 19º e 20º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da Inspeção-Geral de Finanças, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5/Abr, do Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, 2ª Série, de 12/Abr, e no âmbito do princípio do contraditório procedeu-se ao envio à PE do projecto de relatório e anexos, com vista ao exercício do direito de audiência prévia sobre o respectivo teor.

A resposta ao contraditório deu entrada na IGF em 13/Dez/2011.

O presente relatório inclui, nos respectivos pontos, as referências que se considerou oportuno introduzir na sequência dos comentários proferidos, em sede de contraditório, pela Parque Escolar. No entanto, atendendo ao carácter complementar de alguns esclarecimentos prestados e às posições assumidas pela PE, inclui-se em anexo o texto integral dessa resposta ao contraditório (**Anexo XXXVI**, a pág.210 e seguintes).

4 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Face ao exposto, conclui-se e recomenda-se o seguinte:

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
Execução do PMEES até 30/Jun/2011		
<p>1. A despesa de investimento imputável ao PMEES ascende, em 30/Jun/11, a m€ 2 405 514, abrangendo 181 escolas, isto é:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 95 escolas concluídas, das fases 0, 1 e 2, que representaram um investimento total de m€ 1 233 557; ✓ 86 escolas em intervenção, das fases 2 e 3, representando um investimento total de m€ 1 171 958, do qual apenas se encontrava facturado cerca de 24%. <p>2. Os indicadores médios reais, relativos às 95 escolas concluídas e 86 em execução são os seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ m€ 13 290 de investimento total por escola; ✓ € 10 939 de investimento total por aluno; ✓ € 877 de investimento total por m² de área de construção; ✓ € 759 de custo de construção por m²; ✓ 1 215 alunos por escola. 	<p>Ponto 2.1.1, a pág. 30</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>3. Nas escolas intervencionadas pela PE, relativamente ao cenário pré-intervenção, constata-se que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A área média de construção por escola aumentou 70%, ou seja, de 8 916 m² para 15.148 m²; ✓ A área média de construção por aluno aumentou 42%, de 8,8 m² para 12,5 m². 		
<p>Execução do PMEES até 30/Jun/2011 Vs Inicialmente previsto</p> <p>4. Comparando os indicadores médios reais, de 30/Jun/2011, com os indicadores previsionais do PN 2008, constata-se que o investimento médio real e as áreas são muito superiores ao estimado inicialmente, na medida em que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ O investimento médio real por escola - m€ 13 290 - é 66% superior ao investimento médio estimado por escola - m€ 8 000; ✓ O investimento médio real por aluno - € 10 939 - é 9,4% superior ao investimento médio estimado por aluno - € 10 000; ✓ O investimento médio real área de construção - € 877/m² - é apenas 3,1% superior ao investimento médio estimado - € 851/m²; ✓ A área média real por escola - 15.148 m² - excede em 61% a área média estimada - 9 402 m²; ✓ A área média real por aluno - 12,5 m² - ultrapassa em 6% a área média estimada - 11,8 m². <p>5. O grande aumento do investimento médio por escola (66%), relativamente à estimativa inicial, foi essencialmente devido ao aumento da área de construção por escola, já que, o investimento médio real por m² de área de construção praticamente coincide com a estimativa inicial do PN 2008.</p> <p>6. Note-se, contudo, que o aumento da área de construção por escola foi provocado pelo aumento substancial do número de alunos, uma vez que, em termos médios, passou de 800 alunos, na estimativa inicial, para 1 215 alunos, por escola (+52%).</p> <p>7. No entanto, a área média por escola aumentou, não só em função do aumento do número de alunos, mas</p>	<p>Ponto 2.1.2, a pág. 33</p>	<p>a) Definir tectos máximos de investimento e áreas, com vista à redução de custos, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Investimento máximo por m²; ✓ Custo de construção máximo por m²; ✓ Área de construção máxima por escola; ✓ Área de construção máxima por aluno; <p>Salvaguardadas algumas excepções para escolas artísticas ou conservatórios, situadas em zona de risco sísmico ou sujeitas a condicionamentos decorrentes da protecção de valores patrimoniais (arquitectónicos, artísticos, ...).</p> <p>b) A PE e os serviços do ME devem reavaliar a capacidade projectada para as escolas, tendo em conta, a demografia e a capaci-</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>também pelo acréscimo da área disponível para cada um deles.</p> <p>8. Em termos globais, o custo real do Programa, até 30/Jun/2011, de m€ 2 405 514, para 181 escolas, é 70% superior à estimativa inicial do Plano de Negócios de 2008, que ascendia a m€ 1 448 047, para 181 escolas.</p> <p>9. Importa ainda salientar que o custo real de 55% do Programa (181 escolas) já excede o que estava previsto no PN 2008 para a concretização da totalidade do Programa - m€ 2 400 000 para 332 escolas.</p> <p>10. Ou seja, com o investimento já realizado, se os custos previstos no PN de 2008 se mantivessem, todas as 332 escolas abrangidas pelo PMEES se encontrariam requalificadas.</p>		<p>dade já instalada.</p> <p>c) Na avaliação do PMEES e na definição de medidas futuras, dever-se-á ter presente que o custo real do Programa, para 181 escolas - M€ 2 405, já ultrapassou o investimento global estimado no PN 2008, para 332 escolas - M€ 2 400.</p>
<p>Custo total estimado do PMEES Vs Inicialmente previsto</p> <p>11. A projecção de custo total do Programa, para 332 escolas, baseada unicamente no histórico real até 30/Jun/2011- m€ 4 412 280 - ultrapassa em 84% a estimativa inicial do Plano de Negócios de 2008, ou seja, m€ 2 400 000.</p> <p>12. Se, além do histórico real, para 181 escolas concluídas e em intervenção, considerarmos a última estimativa da PE, para as restantes 151 escolas por executar, o custo total agrava-se - m€ 4 610 090 , ultrapassando em 92% a estimativa inicial do Plano de Negócios de 2008 - m€ 2 400 000.</p> <p>13. Se tivermos em consideração a extensão do programa de 332 escolas para 365 a 375 escolas, referida na revisão do PAO 2011, a projecção do custo total do programa pode mesmo vir a atingir m€ 5 000 000 ou m€ 5 250 000, consoante o critério utilizado na estimativa.</p>	<p>Ponto 2.1.4, a pág. 34</p>	<p>d) Na avaliação do PMEES e na definição de medidas futuras, dever-se-á ter presente que, senão forem tomadas medidas muito concretas de redução de custos, a estimativa do custo total do Programa, para 332 escolas, atinge no mínimo M€ 4 412, ultrapassando em 84% a estimativa inicial - M€ 2 400, e que a sua expansão para 375 escolas implicará o aumento do custo total do Programa para mais de M€ 5 000.</p>
<p>Causas do aumento do custo do PMEES alegadas pela PE</p> <p>14. A PE justifica o aumento do custo do programa por 3 motivos distintos, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Inadequação do Plano de Negócios de 2008; 	<p>Ponto 2.1.6, a pág.</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aumento da área de construção por escola; e ✓ Aumento do investimento médio por área de construção das escolas. <p>15. As medidas de política educativa tomadas pelo ME no decorrer do PMEES (2008/2011), que maior impacto tiveram no aumento das áreas de intervenção por escola, foram as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Reorganização da Rede Escolar, com integração do ensino básico em muitas escolas secundárias e adaptação da oferta das escolas à escolaridade obrigatória de 12 anos; ✓ Reforço do ensino profissional; ✓ Ajustamento na dimensão das turmas (para 25 alunos, ao invés de 28-30-32 alunos); ✓ Desdobramento das turmas em disciplinas experimentais; ✓ Ensino com turno único; ✓ Reorganização de escolas do ensino artístico especializado; ✓ Adequação de espaços gerais - administrativos e de direcção; ✓ Espaços de apoio a trabalho não lectivo de docentes; ✓ Introdução da escolaridade obrigatória até aos 18 anos; ✓ Crescimento demográfico ainda acentuado em algumas faixas do litoral. 	<p>36</p>	<p>e) Parece-nos que deverão ser reponderadas as medidas de política educativa tomadas no decorrer do PMEES (2008/2011), que maior impacto tiveram no aumento das áreas de intervenção por escola, no sentido de aferir a sua manutenção ou alteração, com base em critérios economia, eficiência e eficácia, com vista à maximização da utilização das instalações existentes e futuras.</p> <p>Nesse sentido, a PE em consonância com o MEC, deverá adoptar as medidas propostas no PAO 2011 revisto (pág. 45):</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Analisar a possibilidade de aumentar o número de turmas nas escolas requalificadas, através do aumento do número de turmas do ensino básico; ✓ Analisar a redução de áreas, à custa de uma reavaliação de áreas para instalações oficiais, que se tem vindo a verificar ser superior à necessária, em função da procura abaixo das expectativas das escolas e Direcções Regionais; ✓ Analisar a possibilidade de eventuais ajustes nos normativos relativos ao desdobramento obrigatório de todas as disciplinas experimentais; ✓ Promover em conjunto com as Direcções Regionais uma melhor planificação da rede em termos de cursos profissionais;

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>16. A PE justifica o aumento do investimento médio por m² de construção por medidas de política educativa tomadas no decorrer do PMEES e pelo aumento do custo de construção:</p> <p>a) Medidas de política educativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ O PMEES passou a incorporar no investimento todo o fornecimento de equipamentos escolares (mobiliário, equipamentos didácticos e oficinais); ✓ A PE assumiu a responsabilidade de concretização do Plano Tecnológico da Educação nas escolas secundárias intervencionadas (computadores, vídeo-projectores, quadros interactivos e respectivas infra-estruturas). <p>b) Aumento do custo de construção:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Verificação no decurso dos projectos de execução de um elevado estado de degradação nas infra-estruturas escolares; ✓ Sobrecusto de 15% a 25% no total das empreitadas, decorrente da necessidade de dar cumprimento às medidas legislativas aprovadas em 2006, em matéria de exigências ambientais e eficácia energética; ✓ Sobrecustos com instalações provisórias e logística operacional, dado que as obras decorrem em simultâneo com as aulas; ✓ Incrementos orçamentais nos projectos de antigas escolas sujeitas a condicionamentos de protecção do património histórico. 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incentivar, através das Direcções Regionais, uma melhor gestão dos horários escolares pelas escolas. <p>f) Deverão ser avaliadas as medidas de política educativa tomadas no decorrer do PMEES (2008/2011), que maior impacto tiveram no aumento do investimento médio por área de construção</p> <p>Deverão ser impostos tectos máximos de investimento, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Investimento máximo por m²; ✓ Custo de construção máximo por m². <p>g) A PE deverá continuar a envidar esforços junto das entidades competentes para elaboração de novas exigências legislativas ambientais e de eficácia energética, para adequar os regulamentos às reais necessidades das escolas secundárias, com vista à poupança no investimento, tendo em conta a escassez de recursos financeiros do País.</p>
<p>Análise crítica dos indicadores do PMEES</p> <p>17. No que respeita aos indicadores de investimento e custo por m² de construção verifica-se que a estimativa do PN 2008 - € 851/m² e € 781/m² - se encontra próxima da realidade, por coincidir com os indicadores reais apurados em Jun/2011 - € 877/m² e € 759/m².</p>	<p>Ponto 2.1.7, a pág. 39</p>	<p>h) A PE deverá definir e uniformizar os critérios de medição de áreas de construção, para qualquer finalidade, a utilizar em qualquer momento de desenvolvimento.</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>18. Contudo, importa salientar que o investimento e custo reais obtidos se podem encontrar subestimados pelo facto do critério de medição utilizado pela PE contabilizar a 100% as áreas cobertas não fechadas, tais como espaços desportivos cobertos abertos, na área total de construção das escolas.</p> <p>19. Comparando os indicadores de investimento e custo por m² de construção reais das escolas secundárias, com os indicadores apurados pela PE, para 45 centros escolares, e pela DREN, para 5 EB23, constata-se que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ O custo de construção médio das escolas secundárias - € 759/m² - é apenas 4% superior ao obtido pela PE para 45 Centros Escolares - € 730/m²; ✓ O investimento médio por área de construção das escolas secundárias - € 877/m² - é 21% superior ao investimento médio obtido pela DREN para cinco EB23 - € 725. <p>20. No que respeita ao custo de construção médio, o diferencial (4%) parece ser insuficiente para justificar a maior complexidade funcional das escolas secundárias, nomeadamente ao nível dos laboratórios, salas de desenho/artes e tecnologias de informação e comunicação.</p> <p>21. Já no que concerne ao investimento médio por área de construção, maior em 21% nas escolas secundárias, pode traduzir o investimento efectuado em instalações provisórias, equipamentos escolares, Plano Tecnológico e outros fornecimentos adicionais, que não estão previstos nas EB 23.</p> <p>22. Comparando o custo de construção médio das escolas secundárias em Portugal - € 805 (€ 759/m² + 6% IVA) - com os indicadores de um estudo internacional que abrangeu 12 países, constata-se que é significativamente inferior ao verificado em quaisquer dos países europeus versados pelo estudo, bem como no Dubai e na Austrália, que apresentaram um custo mínimo de € 1 067/ m² e um máximo de € 3 180/ m².</p> <p>23. Comparando a área média de construção por aluno de uma escola secundária portuguesa intervencionada pela PE - 12,5 m²/aluno, com <i>alguns exemplos de standards de espaço utilizados em 16 escolas de ou-</i></p>		<p>do Programa, à semelhança do que sucedeu na Acta N.º 284 do CA, de 7/Abr/2011, para efeitos da área de referência a contabilizar para determinação do custo/m².</p> <p>i) A PE deverá rever os parâmetros utilizados no cálculo dos espaços das escolas, com vista a aproximá-los das referências</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p><i>tros países, constata-se que:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Excede o valor máximo - 12,0 m²/aluno - verificado numa escola Inglesa (o mínimo verificado numa escola Argentina foi de 6,0 m²/m²); ✓ Excede o valor médio - 9,0 m²/aluno - resultante da divisão do somatório dos valores das áreas das 16 escolas analisadas pelo somatório do número de alunos respectivo; <p>24. Com base nesta comparação, é possível afirmar que as escolas secundárias nacionais intervencionadas pela PE apresentam parâmetros de espaço significativamente superiores aos exemplos internacionais referidos no estudo abordado.</p>		<p>internacionais.</p>
<p>Fontes de financiamento do PMEES</p> <p>25. A realização financeira do projecto do PMEES situa-se nos 80,6% do valor previsto do investimento para as primeiras 205 escolas (m€ 2 986 087).</p> <p>26. O financiamento remunerado do projecto corresponde aos empréstimos contraído junto do BEI e CEB, na ordem dos 46% da despesa contratualizada, correspondendo os inerentes encargos financeiros suportados até 30/Jun/2011, a m€ 9 455,3 (0,6% dos valores facturados).</p> <p>27. Atendendo ao nível de execução do programa, os valores de investimento comprometido/adjudicado excedem os valores aprovados de financiamento em m€ 279 586 (12%). Considerando o investimento global previsto, esse défice assume o valor de m€ 860 159 (29%).</p> <p>28. Em sede de contraditório, o CA informou que o PMEES foi revisto, fixando-se em cerca de M€ 2 550, necessitando a empresa de negociar novos empréstimos de M€ 134, no pressuposto de que o financiamento comunitário ascende a M€ 900.</p> <p>29. As candidaturas submetidas e aprovadas ao QREN/POVT, desde Mai/08, atingem o montante de m€ 633 239,4, dos quais foram reembolsadas despesas de m€ 419 915, até ao final do 1º trimestre de 2011.</p> <p>30. A PE submeteu em regime de <i>overbooking</i>, ainda no final de 2011, 6 candidaturas ao financiamento comunitário relativas a 11 escolas da fase 3, no</p>	<p>Ponto 2.1.8, a pág. 44</p>	

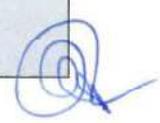
Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>montante de m€ 129 504,9, cujo processo de aprovação está em curso.</p> <p>31.Essas candidaturas foram já objecto de aceitação pela Comissão Directiva do POVT estando pendente de aprovação pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT.</p> <p>32.Com a conclusão destes processos e desta reprogramação, o Programa poderá atingir sensivelmente m€ 948 000, para um montante de investimento elegível de m€ 1 116 000, com taxas de cofinanciamento de 85%.</p> <p>33.Tendo em conta essa reprogramação financeira, que se encontra pendente no POVT/QREN, foram elaboradas novas candidaturas a apresentar pela empresa no montante de m€ 177 415,3, aguardando a possibilidade da respectiva formalização.</p> <p>34.A suspensão da contratação de novas empreitadas, determinada pela Tutela, abrangendo 34 escolas da fase 3, no montante global de investimento previsto de m€ 544 000, inviabiliza, de momento, a elaboração de novas candidaturas susceptíveis de cofinanciamento comunitário no valor de m€ 278 125,5 (correspondente ao investimento de m€ 327 206,4 em 22 escolas).</p> <p>35.Na reposta ao contraditório, o CA da Parque Escolar comunicou que aguarda para os próximos dias a conclusão do processo de reprogramação financeira dos fundos comunitários do QREN/POVT, a qual permitirá a aprovação das candidaturas relativas a 11 escolas da fase 3, correspondentes a M€ 129 de participação comunitária e a apresentação de 9 candidaturas, correspondentes a cerca de M€ 259 de investimento em curso.</p> <p>36.Financiamento de longo prazo remunerado corresponde ao contraído junto do BEI e CEB, de m€ 1 150 000, dos quais foram utilizados m€ 1 000 000.</p> <p>37.À data actual, está pendente de aprovação por parte do BEI um novo pedido de financiamento no montante de m€ 750 000, o qual se encontra a aguardar o aval do Estado, tendo já a instituição bancária informado que esse empréstimo terá o valor máximo de m€ 600 000.</p> <p>38.À data de 30/Jun/11, encontravam-se aplicados</p>		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>m€ 294 000, em Certificados Especiais da Dívida de Curto Prazo no IGCP, por solicitação da DGTF de antecipar a utilização dos empréstimos contraídos junto do BEI e CEB.</p> <p>39. Os montantes recebidos do Estado Português ascendem a m€ 362 330, dos quais m€ 266 516 foram obtidos no âmbito da IIE.</p>		
<p>Modelo de contratação no âmbito do investimento no PMEES</p> <p>40. A PE está, actualmente, sujeita ao regime de CCP. Anteriormente regeu-se pelo disposto no DL 59/1999, de 2/Mar, no que se refere à contratação de empreitadas de obras públicas, ou pelo DL 197/1999, de 8/Jun, na aquisição de bens e serviços, não obstante o art.º 11º do DL n.º 41/2007, de 21/Fev, posteriormente prorrogado pelo DL n.º 25/2008, de 20/Fev, consagrar um regime especial até ao limiar de aplicação da legislação comunitária⁵¹. No âmbito das medidas de relançamento da economia portuguesa, o DL n.º 34/2009, de 6/Fev, estabeleceu medidas excepcionais de contratação pública, a vigorar em 2009 e 2010, destinadas à rápida execução dos projectos de investimento público considerados prioritários.</p> <p>41. A empresa envia ao Tribunal de Contas os processos relativos a empreitadas e a contratos de aquisição de bens e serviços, de valor superior ou igual a m€ 350, para efeitos de submissão à fiscalização prévia.</p> <p>42. Para a prossecução do PMEES foram celebrados 2 283 contratos e adjudicações (de valor superior a m€ 5,0) envolvendo um valor de m€ 2 401 529,5 (cerca de 80,4% do total previsto para as primeiras 205 escolas), sendo que, destes, 181 dizem respeito a empreitadas (m€ 2 079 894,5), 1 094 a estudos e projectos de arquitectura e das especialidades (m€ 105 163,3), 47 a gestão e fiscalização de empreitadas e coordenação da segurança em obra (m€ 61 925,0), e, 709 a aquisição de mobiliário e equipamento (m€ 105 422,9)</p> <p>43. Apesar do ajuste directo ter constituído o procedimento pré-contratual mais utilizado (62,6%) face ao n.º total dos procedimentos realizados (2 283), ape-</p>	<p>Ponto 2.2, a pág. 47</p>	

⁵¹ Permite o recurso aos procedimentos por negociação, consulta prévia ou ajuste directo até ao limiar de aplicação da legislação comunitária, sem prejuízo dos princípios gerais da livre concorrência, transparência e boa gestão.

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>nas envolveu 7,2% do valor total das adjudicações. A maior parte das verbas, m€ 1 863,466,2 (77,6%) foram adjudicadas na sequência do recurso ao concurso limitado internacional com prévia qualificação.</p> <p>44. Na contratação de estudos e projectos, o ajuste directo simplificado foi o tipo de procedimento mais adoptado, tendo sido realizados 1 053 procedimentos (96,3% do total), envolvendo cerca de 385 projectistas/gabinetes e um valor total m€ 104 536,3. A ausência da consulta ao mercado, com a inerente preterição das regras da transparência e da concorrência, foi efectuada ao abrigo do art.º 11º do DL 41/2007, prorrogado pelo DL 25/2008, tendo sido justificada, pela PE com a necessidade de cumprimento dos prazos de intervenção nas escolas e a dificuldade em conciliar esses prazos de intervenção com os prazos inerentes à realização de outros procedimentos.</p> <p>45. Mais recentemente, a PE lançou um concurso público internacional com prévia qualificação de candidatos de concepção/execução de projectos de arquitectura, especialidades, arquitectura paisagista e coordenação geral dos projectos de 3 escolas secundárias: ES de Cascais, ES da Quinta do Peru e ES de Mem Martins 2, no âmbito da fase 3 do PMEES, tendo já sido celebrados os contratos relativos às 2 primeiras escolas, pelo valor de m€ 329,4 e m€ 399,0, respectivamente. O outro procedimento foi anulado e lançado um novo, por erro nos pressupostos quanto ao concorrente vencedor, o qual se encontra na fase de análise de pronúncias.</p> <p>46. Das adjudicações de estudos e projectos, m€ 11 193,1 (11,1%) foram efectuadas a 10 empresas, num conjunto de cerca de 385 empresas.</p> <p>47. Nas empreitadas de construção das escolas o recurso ao concurso público internacional com prévia qualificação foi o procedimento de pré-contratação mais utilizado, em cerca de 83,8% dos casos representando m€ 1 743 107,4.</p> <p>48. Das 181 adjudicações de empreitadas, m€ 636 409,9 (30,6%) foram efectuadas a 10 empresas, num conjunto de 98 empresas.</p> <p>49. Em termos de execução financeira, o valor total facturado ascende m€ 1 449 443,5, representando cerca de 60,4% dos montantes contratados</p>		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
(m€ 2 401 126,0).		
<p>Contratação e execução das empreitadas</p> <p>50. Todas as 4 empreitadas analisadas registaram desvios na execução física, que variaram entre um mínimo de 13,5% (ES Inês de Castro) e um máximo de 48,4% (à data, na EA António Arroio).</p> <p>51. Apenas numa empreitada – ES Inês de Castro – o desvio de prazo registado se encontra totalmente justificado.</p> <p>52. Nas 3 restantes empreitadas os desvios verificados encontram-se apenas parcialmente justificados com base em prorrogações de prazo concedidas pela PE, sendo que a parte dos deslizes não justificada varia entre 12% (ES Rainha D. Leonor) e 23% (EA António Arroio) do prazo contratual respectivo.</p> <p>53. No que respeita à execução financeira, em consequência dos desvios de prazo descritos no ponto anterior, nenhuma das obras se encontrava concluída na data de conclusão contratual inicial, estando apenas facturados nessa data entre um mínimo de 44,9% (EA António Arroio) e um máximo de 86,34% (ES Inês de Castro), do valor contratual dos trabalhos de cada empreitada.</p> <p>54. Em todas as 4 empreitadas, foram celebrados contratos adicionais, relativos a trabalhos de suprimento de erros e omissões, trabalhos a mais e trabalhos a menos, que variaram entre 4,4% (ES Rainha D. Leonor) e 8,8% (EA António Arroio), do valor contratual respectivo.</p> <p>55. Contudo, por força da supressão de mobiliário (trabalhos a menos), a derrapagem de custos foi significativamente atenuada, variando entre - 0,6% (ES Rainha D. Leonor) e 6,7% (EA António Arroio), do valor contratual respectivo.</p> <p>56. Nos dois lotes estudados (2AL3 e 2AN7), que incluem as 4 empreitadas analisadas, foram respeitados os limites legais previstos no art.º 370º, n.º 2, do CCP, relativos a trabalhos a mais e trabalhos de suprimento de erros e omissões.</p> <p>57. Em nenhuma das empreitadas analisadas foi respeitado o prazo de pagamento contratual (60 dias de calendário), registando-se incumprimentos de 4 dias, numa empreitada, e de 5 dias nas restantes.</p>	<p>Pon- to 2.3.1 , a pág. 54</p>	<p>j) Assegurar o cumprimento das obrigações do empreiteiro, designadamente, instituindo procedimentos com vista a accionar os mecanismos para aplicação de multas por violação do prazo contratual.</p>



Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>Prestações de serviços associadas às empreitadas</p> <p>58. Todos os projectos de arquitectura e de especialidades foram adjudicados por ajuste directo, ao abrigo do regime especial de aquisição de bens e serviços consagrado para a PE no art. 11.º do DL 41/2007, de 21/Jan, até ao limiar de aplicação da legislação comunitária - m€ 206.</p> <p>59. Os projectos de arquitectura das 4 escolas e os projectos de especialidades de 2 delas foram adjudicados por valores muito próximos do limiar comunitário referido (m€ 206), sendo o mais elevado de m€ 205,4.</p> <p>60. Situação distinta sucedeu na adjudicação dos projectos de especialidades de 2 escolas, já que, numa (ES Rainha D. Leonor), o valor de adjudicação foi muito inferior ao do limite comunitário (62%) e noutra (EA António Arroio), apesar de inferiores ao referido limite (79% a 82%), se verificaram duas adjudicações da mesma natureza a empresas distintas.</p> <p>61. Esta aparente situação anómala tem explicação na necessidade, detectada durante a execução da obra, de construção de uma nova estrutura, que exigiu a elaboração dos correspondentes projectos de especialidades.</p> <p>62. No conjunto das 9 prestações de serviços relativas a projectos de arquitectura e de especialidade analisadas, verificaram-se adicionais em 3, designadamente nos projectos de arquitectura de duas escolas (ES Rainha D. Leonor e EA António Arroio) e nos projectos de especialidades de uma destas (EA António Arroio), que representaram entre 32% e 40% dos respectivos valores contratuais.</p> <p>63. Os motivos destas derrapagens estão relacionados com a solicitação de projectos suplementares de arquitectura e especialidades, na sequência de circunstâncias imprevistas.</p> <p>64. Os serviços de fiscalização foram adjudicados na sequência de 2 concursos públicos internacionais com prévia qualificação, por lotes, sendo que os lotes que integram as 4 escolas analisadas foram entregues por um valor médio 29% a 43% acima do limiar comunitário do ajuste directo - m€ 206.</p> <p>65. No conjunto das 2 prestações de serviços relativas a serviços de fiscalização analisadas, verificou-se um</p>	<p>Ponto 2.3.2, a pág. 59</p>	<p>k) Promover a revisão dos projectos de obras tendo em conta a sua complexidade, como forma de prevenir eventuais trabalhos a mais, erros e omissões e consequentes agravamentos de custos.</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>adicional (EA António Arroio) que representa 12,6% do respectivo valor contratual, relacionado com a prorrogação de prazo de duração da obra, que foi debitado pela PE ao empreiteiro através da aplicação de uma penalidade prevista no respectivo contrato.</p>		
<p>Iniciativa para o Investimento e Emprego</p> <p>66. A antecipação das metas para a execução do PMEES foi uma das medidas abrangidas pela Modernização das Escolas, a qual traduziu-se no adiantamento do início dos trabalhos das escolas da fase 2, que estava previsto para Set/09, para Maio (3 escolas), Junho (28), Julho (35 escolas) e Agosto (8 escolas).</p> <p>67. A IIE contribuiu para a criação de emprego a nível nacional, tendo gerado durante o período de investimento, em média, perto de 9 034 postos de trabalho (emprego directo e indirecto) e envolveu 2 722 empresas com participação activa na execução do PMEES, tendo sido adjudicados cerca de M€ 2 405 na requalificação/modernização de 181 escolas, durante o período de 2007 ao 2º trimestre de 2011.</p> <p>68. As regiões mais beneficiadas pela execução do PMEES, em termos do emprego médio directo gerado, foram a região Norte e de Lisboa (35% e 30%, respectivamente) e do número médio de empresas envolvidas (39% e 28%, respectivamente).</p>	<p>Ponto 2.4, a pág. 61</p>	
<p>Projecto de arquitectura, funcionalidade e dimensão das instalações</p> <p>69. A OCDE/CELE, no Estudo de Avaliação do PMEES elaborado em 2009/2010, a pedido do Governo português, realçou os seguintes pontos positivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A PE utilizou critérios de referência e as melhores práticas a nível internacional; ✓ A comunidade escolar demonstrou satisfação com a implementação do PMEES e com os resultados obtidos nas escolas concluídas; ✓ Os edifícios apresentam uma boa qualidade arquitectónica, que melhora a qualidade da educação e induz/fortalece a aprendizagem; 	<p>Ponto 2.5.1, a pág. 65</p>	<p>I) A PE deverá efectuar uma apreciação crítica dos projectos de arquitectura das escolas, antes de colocar a obra a concurso, de modo a evitar que o custo (de investimento e manutenção) e a qualidade da solução arquitectónica sejam excessivos face à finalidade dos edifícios.</p> <p>Nesse sentido, a PE deverá recorrer à experiência e know-how que ganhou no planeamento, projecto, construção e manutenção de edifícios escolares no passado recente, para manter uma boa qualidade ar-</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>70. Contudo, a equipa da OCDE/CELE também constatou os seguintes pontos negativos do PMEES:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ As normas aplicadas prevêem espaços generosos que poderão levar à construção de escolas desnecessariamente grandes, impondo custos adicionais de energia, limpeza e manutenção, a longo prazo; ✓ As escolas modernizadas incluem obrigatoriamente espaços específicos para o ensino e formação profissionais, previstos caso a caso, a nível local, que podem ficar desactualizados a curto/médio prazo devido á flutuação da procura desses cursos; ✓ A execução do PMEES é demasiado rápida para ser possível aprender e aplicar os conhecimentos adquiridos, no que respeita às questões educativas, de projecto, de financiamento e orçamento. <p>71. Para colmatar os pontos negativos apontados, a equipa da OCDE/CELE elaborou as seguintes recomendações:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A PE pode promover caminhos alternativos para satisfazer as necessidades educativas através de diferentes configurações espaciais e de planos de estudos semanais alternativos, trazendo à discussão os professores e os arquitectos para os analisar e explorar; ✓ A PE deve considerar a adopção de um método diferente no cálculo dos espaços necessários para as escolas remodeladas, com vista a melhorar a relação custo-eficácia do programa; ✓ A PE juntamente com o Governo deve introduzir adaptações ao PMEES para atenuar/melhorar os 		<p>quitectónica dos edifícios escolares, adequando as soluções arquitectónicas e construtivas, de forma imaginativa e inovadora, ao contexto de escassez de recursos financeiros do país.</p> <p>m) Os serviços competentes do ME devem equacionar a adopção das seguintes medidas geradoras de racionalização de espaços funcionais:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Avaliação da efectiva necessidade de desdobramento de todas as aulas práticas das disciplinas experimentais (química, física, biologia,...); ✓ Possibilidade de acolher nas escolas requalificadas mais alunos, anulando temporariamente a política de turno único; ✓ Melhor desenho da rede de cursos profissionais, particularmente os que recorrem a oficinas (que requerem maior investimento), apostando na concentração destes cursos em escolas de referência; <p>n) A PE deve envidar esforços no sentido de prosseguir as recomendações constantes do relatório da OCDE/CELE.</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
efeitos decorrentes da concentração de um programa de investimento de tão grande dimensão num espaço de tempo tão curto;		
<p>Qualidade dos espaços e dos materiais utilizados</p> <p>72. Nas escolas visitadas e observadas, a equipa da OC-DE/CELE constatou que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A qualidade dos acabamentos dos edifícios observados é digna de louvor e que ✓ A qualidade dos espaços é evidente. <p>73. Contudo, constatou-se terem sido utilizados alguns materiais ou soluções de qualidade e/ou custo excessivos, entre outros, ao nível da construção civil:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Madeiras nobres; ✓ Pedras naturais nobres em instalações sanitárias; ✓ Bibliotecas e salas polivalentes anexas com áreas superiores a 350 m²; ✓ Salas polivalentes de uso redundante; ✓ Utilização de soluções/sistemas construtivos não normalizados ou não standard; ✓ Guardas exteriores em aço inox; ✓ Pavimentos exteriores em deck de madeira; <p>74. Na monitorização que a PE efectuou a 16 escolas foram identificadas algumas deficiências construtivas, designadamente, entre outras:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Danos significativos em pavimentos autonivelantes ou revestidos por linóleo ou por madeira macia; ✓ Deficiências na aplicação e articulação dos sistemas de obscurecimento e sombreamento; ✓ Dificil acessibilidade a áreas técnicas, para fins de manutenção; ✓ Dificil acessibilidade para lavagem de vidros; ✓ Degradação de ferragens de portas por inadequação ao uso intenso. 	<p>Ponto 2.5.2, a pág. 69</p>	<p>o) A PE deve garantir a maximização da relação custo-qualidade dos espaços dos edifícios e dos respectivos acabamentos, visando a redução do custo e uma qualidade suficiente e adequada ao tipo de edifícios em causa.</p> <p>p) A PE, antes de aprovar os projectos de arquitectura das escolas, deverá realizar uma apreciação crítica exaustiva dos mesmos, recusando redundâncias funcionais dos espaços, bem como a utilização de soluções ou materiais de qualidade e/ou custo excessivos, prevendo a sua substituição por alternativas económicas, funcionais, robustas e duráveis.</p>
Instalações especiais		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>75. A PE estima que o cumprimento das medidas legislativas aprovadas em 2006 em matéria de exigências ambientais e eficácia energética veio representar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Por um lado, um sobrecusto de 15% a 25% no valor total das empreitadas; ✓ Por outro, um esforço energético 2 a 3 vezes superior ao que as escolas tinham antes da intervenção. <p>76. As instalações especiais têm um peso elevado no custo total das empreitadas do PMEES, que na Fase 3 ascende a 28%.</p> <p>77. A PE justificou o aumento do esforço energético nas escolas em 2 a 3 vezes, relativamente à situação pré-intervenção, com os seguintes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Os estudos e projectos das novas escolas, desenvolvidos de acordo com as legislações em vigor, preconizaram a instalação de potências eléctricas com valores superiores ao triplo do valor das potências anteriormente contratadas pelas escolas; ✓ O aumento das potências instaladas justifica-se por diversos factores, a saber: <ul style="list-style-type: none"> ○ Aumento da área construída das escolas em média 1,7 vezes; ○ Aumento da capacidade de alunos; ○ Introdução de sistemas de climatização e ventilação mecânica, consumidores de grandes potências energéticas; ○ Introdução de sistemas de segurança; ○ Introdução de tecnologias de informação e comunicação. ✓ Face às potências instaladas dos sistemas, qualquer erro na sua exploração, desde que se perpetue por algum tempo, traduz-se em consumos elevados. ✓ A adaptação ao novo espaço e aos sistemas instalados requer um período experimental com significado para que se possam extrapolar acções de correcção e de ajustamento à efectiva vida da es- 	<p>Ponto 2.5.3, a pág. 7171</p>	<p>q) A PE deverá efectuar uma apreciação crítica dos projectos de especialidades das escolas, antes de colocar a obra a concurso, de modo a evitar que o custo (de investimento e manutenção) e a qualidade das soluções técnicas sejam excessivos face à finalidade dos edifícios.</p> <p>r) A PE deverá:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Monitorizar os consumos energéticos de todas as escolas intervencionadas para, face às potências eléctricas instaladas, aferir da normalidade ou anormalidade dos mesmos, pelo menos, durante o período de garantia da obra; ✓ Promover a incorporação de medidas de racionalização e optimização da utilização dos equipamentos, através de uma manutenção atenta e uma utilização criteriosa; ✓ Fomentar uma gestão em tempo real dos sistemas, adequando-os às exigências efectivas de ocupação e conforto, em detrimento das parametrizadas nos sistemas em fase de instalação. ✓ Diligenciar no sentido de ser nomeado um Gestor do Edifício na Escola, dependente da Direcção da Escola, com as seguintes atribuições, entre outras: <ul style="list-style-type: none"> Gestão, pelo lado da escola, dos contratos de Conservação e Manutenção; Responsabilidade pelo acompanha-

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>cola.</p> <p>78. A PE tem vindo a apresentar propostas às entidades competentes, nomeadamente à ADENE, ANPC, EDP, ANACOM, de modo a agilizar procedimentos dos regulamentos com vista:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ À poupança no investimento, bem como ✓ À poupança energética. <p>79. Contudo, constatou-se terem sido utilizados algumas soluções técnicas com custo ou qualidade excessivos, face á finalidade da obra, designadamente, entre outras:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aplicação de iluminação decorativa; ✓ Utilização exagerada de equipamento de halogéneo; ✓ Instalação de potências eléctricas demasiado elevadas; ✓ Duplicação de sistemas móveis de audiovisuais; ✓ Uso massivo de estores eléctricos; ✓ Iluminação de parede quando já existe de tecto, nas I.S.; ✓ Elevadores com funções redundantes; ✓ Portas corta-fogo sem medidas <i>standard</i>; 		<p>mento do sistema de Gestão Técnica Centralizada das instalações Eléctricas, Mecânicas e de Segurança;</p> <p>Responsabilidade pela monitorização do desempenho energético dos edifícios, bem como do desenvolvimento de acções que potenciem a eficiência energética;</p> <p>Desenvolvimento (da programação) de acções de bom uso das novas instalações.</p> <p>s) A PE deverá continuar a diligenciar junto das entidades competentes pela elaboração e aplicação das exigências legislativas ambientais e de eficácia energética, para adequar os regulamentos às reais necessidades das escolas secundárias, com vista à poupança no investimento e na factura energética, tendo em conta a escassez de recursos financeiros do País.</p> <p>t) A PE, antes de aprovar os projectos de especialidades das escolas, deverá realizar uma apreciação crítica exaustiva dos mesmos, recusando a utilização de soluções técnicas de qualidade e/ou custo excessivos, prevendo a sua substituição por alternativas económicas, funcionais, robustas e duráveis, bem como a eliminação de redundâncias desnecessárias e a verificação obrigatória das seguintes condições:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A proporcionalidade do preço; ✓ O cumprimento das características mínimas do manual; ✓ A verificação dos custos de manu-

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Redundâncias na rede de combate a incêndios; ✓ Gestão técnica centralizada (GTC) não otimizada; ✓ Dependência excessiva da ventilação mecânica; ✓ Aplicação de torneiras, misturadoras, doseadores, secadores de mão, lavatórios, etc., com preço ou qualidade excessivos. <p>80. Nas monitorizações efectuadas às escolas intervencionadas, a PE identificou, ao nível das instalações especiais, nomeadamente, as seguintes deficiências de projecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Insuficiência de ventilação natural por dependência excessiva dos sistemas de ventilação mecânica; ✓ Alguns equipamentos, que cumprem na íntegra com os regulamentos actualmente em vigor, poderiam ser modificados tendo em vista uma economia de investimento. 		<p>tenção;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A prevalência da robustez sobre a estética. <p>u) A PE deverá prever a substituição das soluções que apresentaram deficiências de projecto, por alternativas económicas, fiáveis, adequadas e duradouras e reforçar as diligências junto de entidades como a ADENE, ANPC, EDP, ANACOM ou outras, no sentido de obter entendimentos comuns na interpretação de alguns itens dos regulamentos, considerados desajustados da realidade.</p>
<p>Gastos com pessoal</p> <p>81. Entre 2009 e o primeiro semestre de 2011 os gastos com o pessoal dispararam, só em 2010 o aumento foi de 96%. Em 2011, os gastos devem ultrapassar M€ 13.</p> <p>82. Em 2010 foram admitidos 174 trabalhadores, mais do duplicando o seu número, 320 em 31/Dez. A remuneração <i>per capita</i>, no mesmo ano, foi de € 2 291.</p> <p>83. A estrutura remuneratória na PE, para além da remuneração base contempla um complemento por isenção de horário de trabalho, que beneficia 153 trabalhadores e o complemento de função, que bonifica 103 efectivos.</p> <p>84. A organização da PE compreende uma Direcção de Comunicação e Imagem, cujas funções, se resumem de entre outras, a <i>acompanhar e apoiar o Conselho de Administração em todos eventos sociais</i>. Considerando a natureza da empresa, o custo deste gabinete, superior a € 130 000 anuais e, em especial, às orientações governamentais de redução de custos deve ser questionada a sua existência.</p> <p>85. No seguimento das orientações governamentais de</p>	<p>Ponto 2.6.1, a pág. 79</p>	<p>v) Dada a generalização na atribuição de adicionais remuneratórios deve ser ponderada a sua concessão apenas em situações excepcionais, devidamente justificadas.</p> <p>w) Ponderar a necessidade de exis</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>Agosto passado a PE elaborou um plano de reorganização e redução de efectivos.</p>		<p>tir um gabinete para, nomeadamente, apoiar o CA em eventos sociais.</p>
<p>Fornecimentos e serviços externos</p> <p>86. A rubrica FSE, no ano de 2010 e 1º semestre de 2011, apresenta crescimentos de 160% e 48%, respectivamente, derivado fundamentalmente do agravamento dos custos com conservação e reparação, vigilância e segurança e seguros, respeitantes a gastos com a operação das escolas.</p> <p>87. Os trabalhos especializados constitui a principal subconta dos FSE e refere-se maioritariamente à prestação de serviços de assessoria jurídica e consultoria.</p> <p>88. A análise efectuada sobre a aquisição de bens e serviços, evidenciou o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ As aquisições de serviços analisadas, contratadas por ajuste directo sem consulta ao mercado, não contrariam as normas aplicáveis no que respeita aos valores associados. Contudo, estas situações, sob o ponto de vista de boa gestão, devem ser limitadas a casos pontuais; ✓ Considerando o carácter de continuidade no recurso aos serviços de assessoria jurídica e o valor acumulado em causa, somos de opinião que deveria ser reavaliada a sua renovação e/ou ser reduzido ao mínimo o número de utilização de horas nos casos em que essa situação está prevista contratualmente. 	<p>Ponto 2.6.2, a pág. 81</p>	<p>x) Restringir o recurso ao ajuste directo sem consultas ao mercado unicamente a situações pontuais.</p> <p>y) Contenção dos custos com assessoria jurídica, nomeadamente através de um melhor aproveitamento dos recursos humanos internos.</p>
<p>Medidas de consolidação orçamental</p> <p>89. No âmbito da Lei n.º 12-A/2010, de 30/Jun, a PE, reduziu, a partir de 01/Jun/2010, os vencimentos dos gestores públicos, fê-lo porém de forma incorrecta, excluindo dessa redução as despesas de representação e o subsídio de férias. Estas situações irregulares foram corrigidas nos meses de Outubro e Novembro de 2011.</p>	<p>Ponto 2.7.1, a pág. 89</p>	
<p>Plano de redução de custos</p> <p>90. Conforme determinado pelo Despacho nº 1315/2010, de 15/Nov, do SETF, o CA apresentou um plano de redução das despesas, prevendo uma poupança de m€ 2 460,0, repartindo-se por encargos com trabalho</p>	<p>Pontos 2.7.2 e</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>(m€ 1 000,0), e serviços externos (m€ 1 460,0). A estimativa apresentada em Jun/2011, apontava para uma poupança concretizada de m€ 1 280,0 (52,0%), parecendo ser possível concretizar plenamente o plano proposto. Também a utilização dos acordos quadro celebrados com a ANCP contribuiu para o mesmo objectivo em m€ 220,7.</p> <p>91. As orientações específicas dirigidas à reorganização e racionalização do SEE, consignadas na RCM n.º 101-A/2010, de 27/12, e no ofício circular n.º 8 784 da DGTF, de 15/Nov, foram contempladas no Plano de Redução de Custos para 2011, aquém da meta de 15% estipulada como decréscimo mínimo, por razões que a PE relaciona com o forte acréscimo da actividade no triénio de 2009 a 2011</p>	<p>2.7.3, a pág. 89 e 91</p>	
<p>Endividamento da empresa</p> <p>92. O limite máximo de M€ 542 estabelecido para o <i>stock</i> de endividamento financeiro da PE a observar no final de 2010, foi ultrapassado em M€ 123,9.</p> <p>93. Esse excesso foi contraído para a liquidação dos compromissos assumidos dentro dos prazos acordados com os fornecedores da empresa, em razão dos atrasos registados no recebimento dos fundos comunitários, que ocorreu somente no final de Dez/2010, bem como para a aquisição dos imóveis à Estamo, SA.</p> <p>94. No entanto, para efeitos de análise do <i>stock</i> de endividamento no final de 2010, somos de opinião que deve igualmente ser tido em conta o valor aplicado em depósitos efectuados no Instituto de Gestão de Tesouraria e do Crédito Público, no valor de m€ 183 237, correspondentes à antecipação da utilização dos financiamentos.</p> <p>95. No 1º semestre de 2011, a PE atingiu um <i>stock</i> de endividamento de m€ 1 066 430, dos quais foram aplicados m€ 294 000 no IGCP, correspondendo a uma solicitação da DGTF de antecipação de utilização dos financiamentos contratados com o BEI.</p> <p>96. É ainda de referir que, o Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 3/Set/2010, constante na Informação n.º 966, da DGTF, excepciona dos limites do endividamento os investimentos que sejam necessários para a captação de fundos comunitários, situação que enquadró a PE.</p>	<p>Ponto 2.8, a pág. 93</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>Investimentos no património imobiliário não destinado ao ensino secundário</p> <p>97. A PE adquiriu à Estamo, SA 7 imóveis, ocupados por diversos serviços do Ministério da Educação, pelo valor global de m€ 73 760,5, ao qual acrescem m€ 5 277,9, relativos a despesas notariais, taxas e impostos.</p> <p>98. Para além dos custos de aquisição, a PE realizou ainda despesas de investimento nos imóveis adquiridos no montante de m€ 1 246,9, relativos a obras de requalificação do edifício arrendado à DREN e IGE (m€ 1 021,6) e a certificação energética dos edifícios.</p> <p>99. O financiamento dessas aquisições foi obtido através da utilização das linhas de crédito de curto prazo, cujo saldo em 30/Jun/11, ascende a m€ 66 430,0, com um custo acumulado de m€ 3 446,2, dos quais m€ 2 010,6 referem-se ao presente ano.</p> <p>100. O valor das rendas mensais suportadas pelo Orçamento do ME é de m€ 4 785,4, dos quais m€ 2 659,0 referem-se a rendas relativas ao edifício da Av. 24 de Julho n.ºs 134 a 142.</p> <p>101. Todavia, a PE tem encontrado dificuldades na implementação dos contratos de arrendamento acordados com as DRE, decorrentes do atraso registado na autorização para a correspondente celebração, ascendendo a dívidas destes organismos a m€ 762,1 (até final de Ago/2011), a que acrescem m€ 506,7, de atrasos no pagamento de rendas acordadas com as restantes entidades públicas.</p> <p>102. As despesas de funcionamento e manutenção dos edifícios dos edifícios sítos na Av. Infante Santo e 24 de Julho, revelaram-se bastante onerosas para a PE, atingindo m€ 436,5 nos primeiros 9 meses de 2011.</p> <p>103. Aquando da renegociação dos principais contratos de prestação de serviços de manutenção, limpezas e segurança, a PE prevê atingir uma redução dos gastos anuais de cerca de m€ 217,0 (43,9% do valor total desses contratos), dos quais m€ 154,0 referem-se ao edifício da Av. Infante Santo.</p> <p>104. Actualmente, existem áreas excedentárias no imóvel da 24 de Julho, por abandono dos espaços anteriormente ocupados por organismos do Ministério da Educação, que correspondem a cerca de 4,16% (1 173 m²) do total dos espaços de arrendamento,</p>	<p>Ponto 2.9, a pág. 94</p>	<p>z) A PE deve adequar os financiamentos aos activos não correntes.</p> <p>aa) Os organismos do ME arrendatários dos imóveis da PE deverão assumir o cumprimento das suas obrigações em devido tempo e acelerar o processo de reorganização/ reestruturação dos seus serviços, no sentido de libertar mais rapidamente os espaços excedentários nestes edifícios, de forma a permitir que a PE assegure uma gestão mais eficaz dessas áreas.</p> <p>bb) A PE deve envidar esforços no sentido de reduzir as despesas de operação dos imóveis sítos nas Av. 24 Julho e Infante San-</p>

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>com um valor potencial mensal de receitas de m€ 14,0.</p> <p>105. É forte convicção da PE que, brevemente, mais espaços irão ser disponibilizados pelo Ministério, essencialmente nos pisos térreos (potencialmente mais fáceis de comercializar), consequência do processo em curso de extinção/fusão de entidades públicas iniciado pelo Governo.</p> <p>106. A PE estabeleceu um Protocolo com o Turismo de Portugal que permitiu recuperar os edifícios das antigas escolas Machado de Castro, em Lisboa, e Soares dos Reis, no Porto, transformando-as em escolas profissionais de turismo, através do qual a segunda entidade paga uma renda mensal de m€ 209,1, calculada em função das áreas brutas de cada um dos imóveis, e pela aplicação da taxa de 6% sobre o valor total do investimento realizado pela PE na requalificação das escolas (m€ 18 094,4, na Machado de Castro, e m€ 9 210,4, na Soares dos Reis, dos quais m€ 5 786,8 foram co-financiados pelo QREN a fundo perdido).</p> <p>107. O Palácio de Valadares (antiga Escola Veiga Beirão) foi transmitida para o património da PE pelo Despacho Conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Educação, de 2/Dez/2010, tendo a empresa investido o valor de m€ 1 100,0, para dotar o edifício das condições de segurança e acessibilidade, que incluiu o restauro integral das coberturas, para acolher as Comemorações de Centenário da República.</p> <p>108. Desde Jul/2011, altura em que a Exposição Comemorativa da República findou, que o Palácio de Valadares está desocupado, não obstante a PE ter desenvolvido esforços no sentido de rentabilizar esse espaço.</p>		<p>to.</p> <p>cc) A PE deve dar continuidade ao esforço para a rentabilização do espaço existente na Palácio Valadares</p>
<p>Remuneração prevista no Contrato Programa celebrado com o Estado Português</p> <p>Componente de Manutenção e Conservação</p> <p>109. No âmbito do n.º 4 da cláusula 18ª do Contrato Programa estabelecido com o Estado Português, celebrado em 14/Out/09, a componente da remuneração, a pagar pelo Estado à PE, em contrapartida da prestação de serviços de Manutenção e Conservação, é fixada para um período de 3 anos.</p>	<p>Ponto 2.10, a pág. 99</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>110. O preço m²/mês desses Serviços de Manutenção e Conservação para o triénio 2009/2011 foi fixado em € 1,65/mês/m², a que acresce IVA à taxa legal em vigor.</p> <p>111. Em 2010, o valor da remuneração ascendeu a m€ 11 316, dos quais m€ 8 573,4 refere-se ao valor da manutenção e conservação de 52 escolas entregues para utilização, e m€ 2 743,0 ao custo do financiamento suportado no período de 2009.</p> <p>112. Para 2011, foi autorizado a realização de despesa no montante de m€ 48 445, sendo que o mesmo resulta de uma estimativa máxima que depende da conclusão das obras e entrada em fase de operação de 105 escolas.</p> <p>113. Face aos elementos disponibilizados pela PE, parece-nos razoável fixar o valor da remuneração relativa à prestação de serviços de manutenção e conservação em € 1,109 (não inclui IVA), para o triénio 2012 a 2014, de acordo com a seguinte decomposição:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Manutenção e conservação.....€ 0,755/mês ✓ Saneamento.....€ 0,054/mês ✓ Seguros..... € 0,038/mês ✓ Custos de gestão.....€ 0,262/mês <p>114. Desta forma, o gasto anual por escola com a componente de serviços incluindo a conservação e manutenção é de € 188,922 (não inclui IVA).</p> <p>Componente de Investimento</p> <p>115. A componente de Investimento é apurada anualmente e está indexada às amortizações e juros do financiamento necessário à execução do PMEES, não incluindo qualquer valor para os financiamentos não reembolsáveis (PIDDAC e QREN).</p> <p>116. As fontes de financiamento necessárias para a concretização do investimento em curso da fase 3, no valor de m€ 2 550,0 são as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ IIE + PIDDAC.....m€ 366,0 ✓ FEDER.....m€ 900,0 ✓ BEI.....m€ 1 034,0 ✓ CEB.....m€ 250,0 		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>117. Face aos condicionalismos existentes obtemos os seguintes valores estimados da renda de investimento para o triénio 2012-2014, a que acresce IVA à taxa legal em vigor:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2012.....m€ 41 870,6 ✓ 2013.....m€ 57 731,8 ✓ 2014.....m€ 80 222,1 <p>Estimativa do valor das rendas a suportar pelo ME no período de 2012 a 2014</p> <p>118. Considerando as 173 escolas em intervenção, as áreas de intervenção e os respectivos montantes de financiamento, o valor estimado de renda anual a suportar pelo orçamento do Ministério da Educação, no período de 2012 a 2014, é o seguinte, a que acresce IVA à taxa legal em vigor:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2012.....m€ 66 047,0 ✓ 2013.....m€ 92 189,0 ✓ 2014.....m€ 115 180,4 <p>119. Em sede de contraditório, o CA recordou que o valor da remuneração previsto no Contrato Programa, actualmente em vigor, tem em conta a linearização do custo com a manutenção durante a vida útil dos edifícios (30 anos), de modo a que o valor dessa remuneração se mantenha constante ao longo tempo.</p> <p>120. O valor recebido pela PE sem correspondência a gastos é depositado numa conta do IGCP, criada especificamente para depósito destes fundos nos termos da deliberação do CA de 31/Mar/2011, dependendo a sua utilização da existência de gastos de grande manutenção. No final de Set/2011, o valor desse depósito no IGCP ascendia a m€ 3 148.</p> <p>121. No sentido de permitir a redução da renda a pagar durante o próximo triénio, a IGF propõe o valor da remuneração considerando apenas os gastos de conservação previstos despendido nesse período. Ao invés, a proposta da PE implica um acréscimo da renda anual a suportar pelo Ministério da Educação de m€ 11 793,9 (17,9%) em 2012, m€ 16 769,2 (18,2%) em 2013, e m€ 17 053,6 (14,8%) em 2014.</p>		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>Evolução da situação económica e financeira 2008-2010</p> <p>122. No triénio 2008/2010 verificou-se o agravamento do resultado líquido da EP, o qual passou de M€ 1 630 em 2008, para M€ 1 732 em 2010.</p> <p>123. O aumento dos rendimentos operacionais, em 2009, mas principalmente em 2010, reflecte, sobretudo, o início dos débitos ao Ministério da Educação das rendas previstas no Contrato Programa e a imputação a resultados, numa base pró-rata, da depreciação dos activos a que estão associados subsídios não reembolsáveis recebidos.</p> <p>124. Do lado dos gastos operacionais desembolsáveis, verificou-se o acréscimo dos fornecimentos e serviços externos (m€ 4 204) e gastos com pessoal (m€ 5 606) fruto do forte crescimento da actividade e do início da operação das escolas concluídas;</p> <p>125. O aumento dos custos com amortizações (m€ 9 537) decorre da entrada em operação de escolas concluídas;</p> <p>126. O agravamento dos encargos financeiros (m€ 4 042), é devido ao acréscimo significativo do endividamento, apesar das taxas de juro bastante favoráveis praticadas pelo BEI e CEB</p> <p>127. A situação financeira da PE caracteriza-se por elevadas necessidades de financiamento para fazer face aos investimentos no PMEES e ao património próprio (m€ 1 375 285 no período de 2008 a 2010).</p> <p>128. Em consequência, verifica-se o crescente endividamento bancário, que passou de m€ 46 239,0 em 2008, para m€ 665 929,0 em 2010, apenas atenuado com as dotações de capital realizadas pelo Estado, no período de 2008 a 2010 (m€ 356 080,0) e os subsídios comunitários não reembolsáveis (m€ 419 915,0).</p> <p>129. A estrutura da dívida bancária de curto prazo (9,9%), contraída para aquisição dos imóveis à Estamo, SA, revela-se desadequada face ao perfil de longo prazo dos activos adquiridos e aumenta o risco de refinanciamento.</p> <p>Execução Orçamental de 2010</p> <p>130. A execução orçamental de 2010 ficou abaixo do previsto (desvio de m€ 193,0 no resultado) devido ao</p>	<p>Ponto 2.11, a pág. 106</p>	

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>volume dos trabalhos para a própria empresa inferiores ao orçamentado (m€ 5 177), pelo facto dos trabalhos imputados ao investimento em curso terem sido inferiores ao previsto, compensados, em parte, pela poupança nos gastos operacionais (m€ 3 430), essencialmente devido ao comportamento favorável observado nos fornecimentos e serviços externos (m€ 2 068).</p> <p>131. Todavia, a evolução de alguns indicadores de desempenho propostos e realizados permitem concluir da eficácia na consecução dos objectivos que pode ser confirmada pela evolução positiva de alguns indicadores no período em questão.</p> <p>Plano de Investimentos</p> <p>132. A execução do Plano de Investimentos para 2010 situou-se em 96,2% (menos m€ 35 000), devido, essencialmente, ao menor volume de investimentos no PMEES, atribuível ao impacto negativo da conjuntura económica nalgumas empresas do sector da construção civil, adjudicatárias de empreitadas das obras de requalificação de diversas escolas, que se tem feito sentir na derrapagem do prazo de execução das empreitadas.</p>		
<p>Projecções económico-financeiras para o período 2011-2012</p> <p>133. O Contrato Programa, celebrado entre o Estado Português e a Parque Escolar, E.P.E., prevê a revisão do Plano de Negócios 2007-2011⁵², o qual deverá ser submetido a apreciação dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da educação.</p> <p>134. A PE adjudicou esse trabalho de revisão do CP somente após a data de obtenção do Visto do Tribunal de Contas (15/Nov/10), uma vez que os pressupostos do Modelo de Negócios necessitavam, pela sua natureza e relação com o disposto no Contrato Programa, da obtenção do Visto.</p> <p>135. Segundo a PE, actualmente existem alguns factores de incerteza na actividade e cronograma de investimento da Empresa pelo que, por aplicação de princípios de prudência, a revisão do Plano de Negócios, entretanto suspensa, apenas será retomada após a aprovação do Plano de Actividades de 2011 Revisto e</p>	<p>Ponto 2.12, a pág. 108</p>	<p>dd) Conclusão pela PE da revisão do Plano de Negócios e elaboração das projecções económico-financeiras de longo prazo considerando diferentes cenários.</p>

⁵² Aprovado em 2008.

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>antevisão do Plano de Actividades e Orçamento de 2012, bem como da definição do cronograma futuro de investimento⁵³.</p> <p>136. O CA da PE informou ainda que está a elaborar um plano económico-financeiro a médio e longo prazo mas que a sua conclusão está pendente das orientações do accionista, mostrando-se indisponível para avançar com projecções até 2015, apesar das solicitações da IGF.</p> <p>137. Apenas nos foram facultadas as demonstrações financeiras previsionais para o período 2011-2012, incluídas na Revisão do plano de actividades e orçamento para 2011, sendo que, para o exercício de 2012, foram efectuados os ajustamentos decorrentes das instruções recebidas da Tutela a 11/Out/11, para proceder: i) ao diferimento de parte do valor de investimento previsto para 2012 para 2013 - M€ 110; ii) ao aumento do recebimento de fundos comunitários, em 2012, em M€ 40, e; iii) à redução do financiamento reembolsável em M€ 150.</p> <p>138. A justificação apresentada pela PE, para não ter sido disponibilizada a projecção para 2013 respeita à ausência de definição de pressupostos estratégicos, por parte da Tutela, nomeadamente: i) retoma ou faseamento do investimento referente à fase 3; ii) aprovação do financiamento da 3ª linha do BEI (M€ 750); iii) revisão das rendas previstas no Contrato Programa, referentes ao período 2012-2014,e; iv) reforço das verbas do QREN associadas ao investimento em curso, susceptível de co-financiamento comunitário.</p> <p>139. A PE prevê uma acentuada degradação do resultado líquido a partir de 2010 (prejuízo de m€ 24 020, em 2011, e m€ 12 400, em 2012), devido, no essencial, ao acentuado agravamento das amortizações de activos (m€ 55 385 e m€ 29 500, em 2011 e 2012, respectivamente) e dos encargos financeiros necessários ao investimento no PMEES (m€ 17 169 e m€ 21 700, em 2011 e 2012, respectivamente), compensado parcialmente pelo aumento dos rendimentos provenientes da remuneração prevista no Contrato Programa paga pelo Estado.</p>		

⁵³ O Plano de Actividades de 2010 revisto e antevisão do Plano de Actividades e Orçamento de 2012 foi remetido à Tutela, através do ofício com a referência NUI-2011-006999-S, de 17/Ago/11.

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>140. O plano de investimento da PE contempla uma redução substancial de 44,5% do investimento no PMEES entre 2010 e 2012, de M€ 828,4 para M€460, decorrente das instruções do accionista Estado de suspender a contratação de novas empreitadas e de lançamento de novos concursos públicos (abrangendo 34 escolas com investimento previsto de M€ 544) e do diferimento de parte do valor do investimento previsto para 2012 (M€ 110) para o ano seguinte.</p> <p>141. As receitas provenientes das rendas previstas no Contrato Programa e o recebimento de subsídios comunitários irão atenuar a pressão em termos de necessidade de financiamento e, conseqüentemente, abrandar o crescimento do endividamento bancário. Ainda assim, prevê-se um crescimento da dívida de m€ 410 871 em 2011 e m€ 230 000 em 2012.</p>		
<p>Sistemas de Informação/Reporte</p> <p>142. A PE cumpriu genericamente as orientações do Ministério das Finanças no tocante aos deveres de informação a disponibilizar através do Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira (SIRIEF).</p> <p>143. O Relatório e Contas de 2010 e o Plano de Actividades para 2011 ainda não foram aprovados formalmente pelo Ministério das Finanças. Relativamente a este documento, e na sequência das instruções dadas pelo Ministro da Educação para a não assunção de novos compromissos financeiros e contenção das iniciativas em curso no âmbito da actividade da empresa, a Parque Escolar procedeu à sua revisão, e submeteu à aprovação dos Ministros das Finanças e da Educação e Ciência, em 18/Ago/11.</p> <p>144. Também a DGTF não se pronunciou sobre as medidas de redução de custos, limites ao investimento e ao endividamento apresentados pela PE.</p>	<p>Ponto 2.13, a pág. 111</p>	
<p>Apreciação da Gestão</p> <p>145. Face ao exposto, em nossa opinião, afigura-se-nos que o CA tem procurado adoptar boas práticas de gestão, tendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Executado um elevadíssimo volume de investimento num curto espaço de tempo: 95 escolas concluídas e 86 em intervenção até 31/Jun/2011, correspondentes a m€ 2 405 514 de investimento total; 		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantido o controlo das derrapagens de custo das empreitadas, dentro dos limites legais previstos no art. 370.º do CCP; ✓ Fixados objectivos de controlo de custos das empreitadas mais exigentes do que os previstos no CCP, designadamente um saldo final máximo de 5% do preço contratual, na Fase 2, e de 0%, na Fase 3; ✓ Tentado limitar ao máximo os desvíos de prazo das empreitadas, apesar da sua execução decorrer com grandes constrangimentos (Obra e aulas em simultâneo); ✓ Promovida uma avaliação da qualidade do serviço prestado pela PE, em 2009 e 2010; ✓ Publicado um conjunto de manuais técnicos (Arquitectura e Instalações especiais) que enquadram os projectos de Arquitectura e Instalações Especiais das Escolas, com vista a garantir a elevados padrões de qualidade técnica; ✓ Assegurado a utilização de critérios de referência e as melhores práticas a nível internacional no desenvolvimento dos projectos de arquitectura das escolas; ✓ Promovido a participação da comunidade escolar, através da Direcção da Escola, na elaboração do projecto de arquitectura; ✓ Assegurada a boa qualidade arquitectónica das escolas intervencionadas, visando melhorar a qualidade da educação e induzir/fortalecer a aprendizagem; ✓ Garantido a qualidade dos acabamentos e dos espaços dos edifícios intervencionados; ✓ Sugerido a adopção, pela Tutela, no PAO revisto de 2011, de medidas de optimização/racionalização do uso das instalações; ✓ Apresentado propostas às entidades competentes (ADENE, ANPC, EDP, ANACOM), para agilização/alteração dos regulamentos ambientais e 		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>energéticos, com vista à poupança no investimento e na factura energética, ao nível das instalações especiais;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantido a monitorização das soluções adoptadas nas escolas intervencionadas, visando a alteração/correção/melhoria/optimização das que apresentam deficiências, no projectos futuros. <p>Contudo, o CA:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Não alertou a Tutela para o crescimento exponencial do custo por escola, face ao grande acréscimo do número de alunos previsto pelas DRE; ✓ Não questionou o ME nem as DRE sobre as projecções das capacidades das escolas e das respectivas ofertas educativas; ✓ Não procurou estabelecer tectos máximos de investimento e de áreas por escola; ✓ Não alertou a Tutela para o crescimento exponencial do custo do Programa face ao inicialmente previsto - ultrapassa em 84% a 92% a estimativa inicial; ✓ Não alertou explicitamente a Tutela para as consequências das medidas de política educativa, tomadas no decorrer do PMEES, no aumento da área de construção das escolas e no acréscimo do respectivo investimento e custo de construção por m²; ✓ Não efectuou comparações com os <i>standards</i> de espaço utilizados internacionalmente nas escolas, para limitar a área de construção por aluno; ✓ Não determinou uma apreciação crítica exaustiva dos projectos arquitectura e de especialidades das escolas, antes de submeter a obra a concurso, de modo a evitar soluções com qualidade e/ou custo excessivos face à finalidade; ✓ Não questionou a generosidade dos espaços previstos no Manual de Arquitectura e no Programa Funcional, bem como os consequentes custos adicionais de energia e manutenção, a longo prazo; ✓ Não questionou a oferta excessiva de instalações 		

Conclusões	Item Relat.	Recomendações
<p>oficinais e de cursos profissionais, proposta pelas DRE, bem como as respectivas consequências no custo das escolas;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Não garantiu a monitorização dos consumos energéticos de todas as escolas intervencionadas para aferir a sua normalidade ou anormalidade, e promover medidas correctivas na utilização dos equipamentos. ✓ Apenas, a partir de Abr/2011 emitiu orientações escritas visando a contenção de custos e a racionalização / optimização do investimento, nomeadamente, quanto aos materiais utilizados, aos regulamentos técnicos e às orientações do ME que não eram avaliadas pela empresa em termos de da racionalidade económica. 		