

INSPEÇÃO REGIONAL DA EDUCAÇÃO



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SECRETARIA REGIONAL DA EDUCAÇÃO,
CIÊNCIA E CULTURA**



AUDITORIA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE AÇÃO SOCIAL ESCOLAR

RELATÓRIO FINAL

EBI FRANCISCO FERREIRA DRUMMOND

2014

FICHA TÉCNICA

Título

*AUDITORIA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE AÇÃO SOCIAL ESCOLAR
EBI FRANCISCO FERREIRA DRUMMOND – RELATÓRIO FINAL*

Autoria

Herculano Couto Godinho

Paulo Sousa Lima

(Inspetores)

Inspeção Regional da Educação

Rua Recreio dos Artistas, 12

9700-160 Angra do Heroísmo

Tel.: 295 217 760

Fax: 295 217 761

Correio eletrónico: ire@azores.gov.pt

Julho/2014

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	4
1 - CARATERIZAÇÃO DA UNIDADE ORGÂNICA	7
2 – INSTRUMENTOS DE AUTONOMIA DA UNIDADE ORGÂNICA	8
2.1 Projeto Educativo	8
2.2 Regulamento Interno	8
2.3 Plano Anual de Atividades	9
2.4 Plano de Combate à Exclusão Social	9
3 – ÓRGÃOS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA UNIDADE ORGÂNICA	9
3.1 Assembleia de Escola	9
3.2 Conselho Executivo	10
3.3 Conselho Administrativo	11
4 – AÇÃO SOCIAL ESCOLAR	12
4.1 Organização e Funcionamento dos Serviços	12
4.2 Procedimentos Inerentes às Candidaturas aos Benefícios da ASE .	12
5 – BENEFÍCIOS DA ASE	15
5.1 Alimentação	15
5.2 Transporte Escolar	18
5.3 Seguro Escolar	20
5.4 Manuais, Outro Material Escolar e Alojamento	21
5.5 Propinas e Taxas	22
6 – CONCLUSÕES	23
7 – RECOMENDAÇÕES	28

INTRODUÇÃO

Inserida no Plano de Atividades da IRE para 2014, continua a decorrer uma auditoria à organização e funcionamento do sistema de ação social escolar da Região Autónoma dos Açores, que se realizará em seis unidades orgânicas da rede pública do sistema educativo regional, nas quais a primeira a ser auditada foi a Escola Básica Integrada Francisco Ferreira Drummond, doravante EBIFFD, com o intuito de avaliar a gestão efetuada pelas mesmas relativamente ao processo instituído no âmbito do mecanismo de apoio fundamental aos alunos daquela rede.

Com efeito, sendo objetivos da atribuição dos apoios no âmbito da ação social escolar a prevenção da exclusão social e do abandono escolar e a promoção do sucesso escolar e educativo, de modo a que todos, independentemente das suas condições sociais, económicas, culturais e familiares, cumpram a escolaridade obrigatória e tenham assim a possibilidade de concluir com sucesso o ensino secundário em qualquer das suas modalidades, a gestão interna das várias vertentes da ação social escolar é fundamental para a promoção de condições pedagógicas que sejam fomentadoras desse mesmo sucesso educativo.

Deste modo, na atividade inspetiva procura-se observar os objetivos previamente fixados e a relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos, tendo sempre presente uma visão do controlo de gestão, de modo a verificar se a nível de cada unidade orgânica foram garantidos procedimentos de controlo interno fiáveis, conducentes a uma eficiência das ações realizadas.

Esta ação inspetiva teve assim como objetivo geral avaliar a organização e funcionamento do sistema de ação social escolar na EBIFFD, tendo em vista:

- Verificar aspetos específicos inerentes ao funcionamento e organização dos serviços de ação social escolar e da equipa multidisciplinar de apoio socioeducativo, previstos no Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas do sistema educativo regional, aprovado pelo DLR n.º 12/2005/A, de 16 de junho, na redação que lhe foi dada pelos DLR n.ºs 35/2006/A, de 6 de setembro, 17/2010/A, de 13 de abril e 13/2013/A, de 30 de agosto;

- Analisar, no uso das competências dos diversos órgãos de administração e gestão da EBIFFD, os processos de planeamento e organização estipulados na lei, relativos à ação social escolar;
- Avaliar a razoabilidade das decisões tomadas pelos órgãos próprios;
- Avaliar a qualidade e fiabilidade dos procedimentos de controlo interno encetados por todos os intervenientes na matéria;
- Recomendar soluções alternativas para correção de eventuais anomalias detetadas e para melhoria dos resultados da unidade orgânica auditada.

Em geral, a equipa inspetiva cumpriu os procedimentos definidos no roteiro da atividade, designadamente quanto à duração da ação na unidade orgânica, aos princípios metodológicos a respeitar nas diferentes etapas da auditoria e no enquadramento legal subjacente.

No seguimento da Ordem de Serviço n.º 2/2014, de 28 de março, do Senhor Inspetor Regional da Educação, a intervenção no terreno decorreu logo entre 31 de março e 4 de abril de 2014, prescindindo-se de uma fase prévia de recolha de informação subsequente a uma apresentação efetuada em outras unidades orgânicas auditadas. A equipa inspetiva conseguiu organizar os trabalhos por forma a limitar a sua presença efetiva na EBIFFD em 5 dias, sem prejuízo do cumprimento integral das tarefas planificadas.

A referida intervenção iniciou-se com uma reunião conjunta entre a equipa inspetiva e responsáveis da unidade orgânica, designadamente as Presidentes da Assembleia de Escola (AE) e do Conselho Executivo (CE), assim como os três membros do Conselho Administrativo (CA), incluindo a presidente da Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo (EMAS), tendo em vista uma apresentação genérica dos objetivos da atividade inspetiva e da metodologia inerente.

De seguida, procedeu-se a várias entrevistas individuais a membros dos órgãos de administração e gestão, tais como a PAE, a PCE/PCA e a Vice-PCE, também presidente da EMAS, a 4 trabalhadoras dos serviços de administração escolar exercendo funções no âmbito da ASE, bem como a um membro da Associação de

Pais e Encarregados de Educação e a uma aluna representante no Conselho Pedagógico.

De igual modo foi analisada diversa documentação relevante para a matéria em apreço, bem como processos de candidatura para a distribuição dos escalões de rendimento, destinados a definir o nível de participação na atribuição dos benefícios da ASE. Neste âmbito, a equipa inspetiva respeitou o estipulado no roteiro da atividade, isto é, analisou por amostragem proporcional e aleatória 10% do número total de processos dos alunos do ensino básico inseridos nos escalões II a IV de rendimento previstos na lei, tendo presente um limite máximo estabelecido de 15 processos por escalão de rendimento. No escalão de rendimento I foi observado pela equipa inspetiva o número limite de 30 processos, o dobro do previsto no roteiro da atividade, atendendo ao elevado número de alunos beneficiários nesse escalão na EBIFFD. No caso do escalão V, foram analisados 2 processos, número correspondente a 10% dos alunos dos vários níveis de ensino que solicitaram a atribuição de benefícios, entretanto não concedida, uma vez que os rendimentos auferidos pelos respetivos agregados familiares assim não o permitiram. Foram também analisados todos os 13 processos com pedido de revisão de escalão, que foram alvo de deliberação por parte da Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo.

No último dia da intervenção, foi feita uma reunião final de balanço da atividade, com a presença dos mesmos elementos da reunião inicial, tendo a equipa inspetiva transmitido genericamente algumas das conclusões que constam deste relatório preliminar da auditoria realizada.

Após a intervenção no terreno, procedeu-se à organização dos elementos recolhidos, ao preenchimento do guião da atividade e à elaboração da versão preliminar do presente relatório (que foi interrompida devido à participação da equipa inspetiva numa ação extraordinária ao regime de empréstimo de manuais escolares), a qual foi remetida à unidade orgânica auditada para efeitos de audiência no âmbito do princípio do contraditório, nos termos do disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, diploma que aprovou o regime jurídico da atividade de inspeção da administração direta e indireta do Estado, aplicado à Região pelo Decreto Legislativo Regional n.º 40/2012/A, de 8 de outubro. Na resposta, a EBIFFD informou nada ter a opor quanto ao teor do texto produzido, pelo que o mesmo é mantido na íntegra.

1 – CARATERIZAÇÃO DA UNIDADE ORGÂNICA

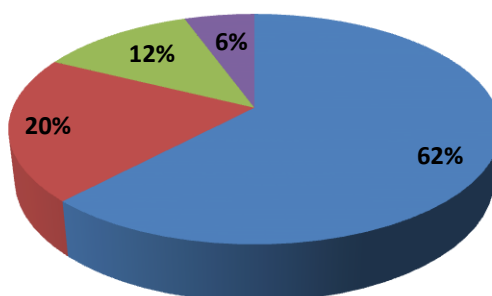
A EBI Francisco Ferreira Drummond, situada no concelho de Angra do Heroísmo, ilha Terceira, é uma das unidades orgânicas do sistema educativo regional onde se leciona a educação pré-escolar e os três ciclos do ensino básico.

No ano letivo 2013/2014 frequentam a unidade orgânica 641 crianças/alunos, distribuídos por 6 grupos da educação pré-escolar, 6 turmas no 1.º ciclo, 6 turmas no 2.º ciclo e 10 turmas no 3.º ciclo, para além de 3 turmas em programas específicos do ensino básico (1 em Educação Especial e 2 no Programa Oportunidade). Assim, na EBIFFD no 2.º período do corrente ano letivo (dados reportados a 31 de março de 2014), para efeitos de atribuição dos benefícios previstos no âmbito do Sistema de Ação Social Escolar (SASE), encontravam-se 453 alunos, distribuídos pelos escalões I a IV, correspondendo a 71% do total de alunos da UO.

A distribuição pelos escalões de rendimento I a IV desses alunos consta do gráfico seguinte:

GRÁFICO 1 - **ALUNOS POR ESCALÃO DE RENDIMENTO**

■ Escalão I ■ Escalão II ■ Escalão III ■ Escalão IV



Neste âmbito, predomina maioritariamente o escalão de rendimento I com 281 alunos abrangidos, seguido do escalão II com 92 alunos, do III com 55 e do IV com 25, refletindo a inserção da UO num meio socioeconómico carenciado.

2 – INSTRUMENTOS DE AUTONOMIA DA UNIDADE ORGÂNICA

Atendendo à relevância para a matéria alvo da presente auditoria dos documentos abaixo discriminados, enquanto instrumentos do processo de autonomia das unidades orgânicas do sistema educativo da Região, nos termos definidos no n.º 3 do artigo 19.º do anexo do DLR n.º 12/2005/A, de 16 de junho, alterado e republicado pelos DLR n.ºs 35/2006/A, de 6 de setembro, 17/2010/A, de 13 de abril e 13/2013/A, de 30 de agosto, a equipa inspetiva analisou o conteúdo dos mesmos, no intuito de verificar se aqueles contemplam questões relevantes em diversos domínios conexos com o SASE, sendo que dessa análise resultou a contemplação em alguns dos documentos em apreço de aspetos essenciais a seguir exemplificados.

2.1 Projeto Educativo

Não existe ainda Projeto Educativo na unidade orgânica, estando o mesmo a ser elaborado por uma comissão coordenadora, a fim de entrar em vigor no próximo ano letivo.

2.2 Regulamento Interno

O Regulamento Interno foi aprovado pelo Conselho Pedagógico em 2013-05-15, uma vez que, à data, não se encontrava constituída a Assembleia de Escola, órgão competente para o efeito.

Este documento desenvolve regras relativas a temas inerentes à ASE, designadamente sobre: composição, competências, funcionamento e mandato dos membros da equipa multidisciplinar de apoio socioeducativo; educação para a saúde; serviços de ação social escolar, com destaque para os manuais escolares; outros serviços, tais como refeitório, bufete e papelaria; e acidentes escolares.

2.3 Plano Anual de Atividades

O Plano Anual de Atividades foi aprovado pelo Conselho Pedagógico em 2013-10-17, pelas mesmas razões referidas supra em 2.2. Estão contempladas no PAA para 2013/2014 diversas atividades relativas à promoção da alimentação saudável e da saúde em meio escolar.

Apesar de não constarem do PAA atividades relativas à segurança no espaço escolar e no transporte escolar, encontra-se em fase de elaboração o plano de segurança da unidade orgânica, em articulação com o SRPCBA.

2.4 Plano de Combate à Exclusão Social

A unidade orgânica não possui ainda o Plano de Combate à Exclusão Social, estando a elaboração do mesmo a ser equacionada pela equipa multidisciplinar de apoio socioeducativo.

3 – ÓRGÃOS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA UNIDADE ORGÂNICA

Os três órgãos de administração e gestão da EBIFFD abaixo discriminados estão constituídos e funcionam em geral de acordo com os princípios estipulados no Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas do sistema educativo regional, aprovado pelo DLR n.º 12/2005/A, de 16 de junho, alterado e republicado pelos DLR n.ºs 35/2006/A, de 6 de setembro, 17/2010/A, de 13 de abril e 13/2013/A, de 30 de agosto.

3.1 Assembleia de Escola

A Assembleia de Escola da EBIFFD foi constituída em reunião de 10 de dezembro de 2013, não tendo sido realizada mais nenhuma reunião do órgão até à data da

intervenção, pelo que só no futuro serão debatidos assuntos relacionados com a ASE.

3.2 Conselho Executivo

Foram observadas 9 atas de reuniões do órgão executivo, efetuadas entre julho de 2013 e fevereiro de 2014, bem como efetuada a entrevista da sua presidente, verificando-se a discussão e deliberação sobre temas relacionados com a ASE. Apesar de o Conselho Executivo planear e assegurar a execução de atividades neste domínio, a equipa inspetiva verificou que nem sempre se encontram exaradas em ata deliberações no âmbito da ASE, sendo que algumas delas são tomadas por razões práticas nas reuniões do Conselho Administrativo, facto comprovado pela equipa inspetiva aquando da análise das atas das reuniões deste órgão.

No entanto, nas atas analisadas verificou-se a existência de algumas reflexões/deliberações no âmbito da ASE, tais como: agendamento de reunião da equipa multidisciplinar para análise de candidaturas; informação ao CE desta equipa relativa ao absentismo escolar de vários alunos; qualidade da alimentação fornecida no refeitório, incluindo um pedido de relatório sobre a matéria à nutricionista da DRE, Laura Lemos, e a sua concretização posterior com apreciação favorável.

Por seu turno, na alínea h) do ponto 3.2 do Regimento do Conselho Executivo, aprovado em ata de reunião deste órgão, de 2013-07-25, foram delegadas competências de coordenação de atividades no domínio da ASE à Vice-presidente do mesmo, Cristina Costa, a qual preside à Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo.

Embora não exista um programa de educação e higiene alimentar nos termos definidos no normativo, é a Equipa de Saúde Escolar, coordenada pela docente Diana Santos, que exerce esta competência, por via da promoção de diferentes atividades neste âmbito, inseridas no respetivo plano.

No âmbito da celebração de protocolos com outras entidades, para além de contactos com a Santa Casa da Misericórdia de São Sebastião, existe um acordo com a Casa do Povo do Porto Judeu, com vista ao fornecimento de refeições a

preço reduzido (0,50 €) a alunos e familiares carenciados, envolvendo técnicas de serviço social e dirigentes dessas IPSS.

3.3 Conselho Administrativo

No que respeita a este órgão, a equipa inspetiva analisou 12 atas de reuniões efetuadas entre maio de 2013 e março de 2014, tendo-se verificado a tomada de deliberações relativas à ASE, nomeadamente sobre: solicitação à DRE da antecipação de duodécimos da ASE e aumento dos fundos disponíveis, a fim de processar pagamentos referentes a transportes escolares e despesas de refeitório face à inexistência de dotação orçamental para o pagamento de compromissos assumidos; envio de convites a firmas da especialidade para o fornecimento de refeições e do serviço de transportes escolares em 2013/2014, com posterior adjudicação às que apresentaram propostas mais vantajosas em termos de preço; adjudicação do fornecimento de leite escolar, distribuído às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do 1.º ciclo como suplemento alimentar; atualização do processo de capitação e conseqüente atribuição de escalão da ASE, abrangendo todos os alunos e não só os que iniciam um novo ciclo de escolaridade; organização do procedimento tendente à informação por carta aos encarregados de educação sobre os resultados das candidaturas aos benefícios da ASE e sobre o prazo para eventual reclamação; constituição de uma equipa de trabalhadores, responsável pelo controlo da devolução e análise dos manuais reutilizados no ano letivo de 2013/2014; quantidade de manuais a adquirir por ano de escolaridade, com repartição dessa aquisição por duas firmas fornecedoras de material de papelaria e de escritório, uma para os manuais do 1.º ciclo e outra para os do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; divisão equilibrada de manuais novos/reutilizados a entregar diretamente aos alunos no edifício escolar, acompanhada de documento próprio de responsabilização e compromisso de devolução dos mesmos em bom estado; criação de regras e limites por período nos benefícios a atribuir aos alunos no âmbito da ASE para material desportivo e material de papelaria, sendo, neste último caso, concedida metade do valor previsto até final do 1.º período e a outra metade dividida pelos dois períodos seguintes.

Inexiste delegação de competências para o efeito na sua presidente, até um montante que não ultrapasse 20% da sua competência própria, prevista no n.º 2 do artigo 80.º do Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas.

4 – AÇÃO SOCIAL ESCOLAR

4.1 Organização e Funcionamento dos Serviços

Não existe lugar no quadro da EBIFFD para Chefe dos Serviços de Administração Escolar, pelo que as funções do cargo são exercidas pela assistente técnica Filomena Neves.

Na unidade orgânica está implementado o modelo tradicional de gestão por áreas, pelo que a trabalhadora Sofia Faria, com o auxílio da trabalhadora Cristina Ornelas, rececionou e verificou os processos relativos à ASE, designadamente aquando das candidaturas aos benefícios inerentes e subsequente triagem dos mesmos.

A Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo intervém nas fases de autorização e revisão da atribuição de escalões, resultante de pedidos formulados pelos pais/encarregados de educação.

A unidade orgânica dispõe de uma aplicação informática – programa InovarASE – para a gestão dos processos de candidatura e cálculo dos benefícios inerentes à atribuição dos escalões de rendimento.

4.2 Procedimentos Inerentes às Candidaturas aos Benefícios da ASE

No domínio das candidaturas e processamento dos benefícios da ASE, a EBIFFD procedeu em geral de acordo com o estipulado na lei, designadamente com o teor dos artigos 92.º, 94.º e 95.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho, verificando-se a correção dos dados lançados e dos cálculos efetuados pela unidade orgânica, com a subsequente atribuição legal aos alunos candidatos/beneficiários do escalão concreto em que foram posicionados.

Na verdade, a divulgação do período de candidaturas foi efetuada no início do mês de maio, através de documento elaborado pelo CE, o qual foi remetido pelos diretores de turma aos pais/encarregados de educação por intermédio dos alunos. O documento contém informação sobre a candidatura, tendo sido solicitada a assinatura dos destinatários, em talão destacável, a devolver aos referidos DT. A

divulgação foi também efetuada através do sítio institucional da unidade orgânica na Internet e de afixação no espaço escolar.

Quanto aos respetivos formulários de candidatura, os mesmos contêm em geral a informação exigida no n.º 2 do artigo 117.º do citado anexo, embora sem espaço próprio para informações de caráter financeiro e fiscal, estando as mesmas inscritas na folha da aplicação informática InovarASE.

No âmbito do processo de apuramento do rendimento *per capita* do agregado familiar, verifica-se a existência de contactos entre a UO e outras entidades, tais como serviços da segurança social e juntas de freguesia, no sentido de serem obtidas informações/documentos comprovativos sobre o número de membros do agregado familiar e o valor dos escalões das prestações sociais atribuídas.

Em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 94.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho, verificou-se que foram inseridos no Escalão I os alunos cujos membros do respetivo agregado familiar auferiam Rendimento Social de Inserção (RSI).

Em vários dos processos analisados, para efeitos da determinação do rendimento per capita (RC) do agregado familiar do aluno, foi considerado um valor global de rendimento igual a 7.129,50 €, correspondente a um cálculo de 14 vezes a retribuição mínima mensal garantida em vigor na Região, resultante do disposto no n.º 5 do artigo 92.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.

Não obstante a determinação do nível de comparticipação e do escalão de rendimento dos candidatos respeitar, no geral, o determinado no artigo 92.º do referido anexo, verificou-se porém que, em diversos casos de alunos posicionados no escalão I, não foi introduzido o fator referenciado no n.º 5 do referido normativo, por lapso e desconhecimento sobre a matéria por parte da trabalhadora que iniciou recentemente funções nesta área, sendo de assinalar que a mesma não teve orientação superior sobre a matéria, visto o CE ter pouca experiência de gestão, inexistindo chefe dos serviços de administração escolar, para além de a trabalhadora que exercia essas funções anteriormente ter sido afeta por mobilidade para outro serviço.

O erro administrativo só foi detetado recentemente pela UO aquando da transferência de um aluno para a EBI da Praia da Vitória, a qual alertou para a situação anómala, tendo como consequência que vários alunos integrando

agregados familiares com número inferior a cinco membros foram posicionados indevidamente no escalão I, em vez do II (4 membros), do III (3 membros) e do IV (2 membros).

Embora em diversas situações não tenha havido qualquer repercussão no escalão da ASE efetivamente atribuído aos alunos beneficiários, a equipa inspetiva constatou também a existência de anomalias na matéria, designadamente um caso de posicionamento em escalão indevido, resultantes da inserção na aplicação informática usada pela UO de valores diferentes para cada escalão dos que devem ser considerados nos cálculos decorrentes do teor do n.º 1 do artigo 94.º do diploma em apreço e que constam também numa tabela da DRE, desconhecida à data pelo CE da EBIFFD, sendo que os serviços de administração escolar da UO vão seguidamente rever todos os processos eventualmente abrangidos pela anomalia ora detetada, a fim de que da sua correção não saiam beneficiados apenas os alunos cujos processos foram analisados na amostragem da equipa inspetiva.

A equipa inspetiva detetou ainda, nos processos analisados por amostragem, algumas inexatidões em relação aos cálculos de rendimentos/prestações sociais e ao número de membros do agregado familiar.

Vários processos analisados não continham nem a assinatura do responsável pela aprovação nem a respetiva data, tendo a Vice-PCE garantido à equipa inspetiva que iria proceder em conformidade, enquanto presidente da equipa multidisciplinar de apoio socioeducativo.

A comunicação da atribuição do escalão de rendimento foi efetuada através de comunicado individual aos encarregados de educação, constando do mesmo informação sobre os valores atribuídos ao educando e prazo de reclamação, cumprindo o disposto no n.º 8 do artigo 117.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.

A composição da Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo respeita em geral o estipulado no artigo 97.º do Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas do sistema educativo regional, aprovado pelo DLR n.º 12/2005/A, de 16 de junho, não estando representados apenas os elementos previstos nas alíneas d) e e) do n.º 3 do mesmo normativo, sendo uma assistente técnica com fortes ligações à ASE quem ocupa o lugar previsto na alínea g).

Através da análise efetuada pela equipa inspetiva a 2 atas da Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo, resultantes da realização de reuniões desta estrutura de gestão intermédia em julho e agosto de 2013, verificou-se a existência de deliberações sobre atribuição de escalões e subsequente apreciação dos processos de revisão, as quais não individualizam os visados, nem acompanham as mesmas da necessária fundamentação.

Por último, na sequência da intervenção efetuada, a equipa inspetiva observou a reduzida eficácia da metodologia utilizada no âmbito do processo de atribuição de benefícios da ASE, adotado na unidade orgânica em cumprimento do disposto no n.º 7 do artigo 94.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho, materializada na candidatura e concessão de apoios apenas no início de cada ciclo de ensino para cada aluno candidato e não anualmente. Esta situação, perante as alterações frequentes que ocorrem no rendimento auferido pelas famílias, subsequentes à crise socioeconómica e financeira, tem vindo a provocar anomalias e dificuldades no apuramento do rendimento efetivo e atualizado dos agregados familiares.

5 – BENEFÍCIOS DA ASE

Neste capítulo, são analisados aspetos fulcrais relativos ao SASE, tais como: a alimentação fornecida no refeitório, o qual se encontra concessionado a uma empresa privada; o transporte escolar, operado por uma empresa concessionária da rede de transporte público coletivo de passageiros e por outros transportadores; o seguro escolar, ativado em caso de acidente escolar de algum aluno; manuais e outro material, concedidos aos alunos no âmbito dos benefícios a que se candidataram; as propinas e taxas devidas pela frequência da EBIFFD.

5.1 Alimentação

Decorrente da intervenção efetuada, verifica-se que neste domínio a unidade orgânica deu cumprimento tanto aos normativos em vigor como às orientações da tutela, designadamente ao nível da gama, tipologia e preços dos produtos, bem como da promoção de uma alimentação saudável.

O fornecimento de refeições completas e ligeiras na EBIFFD foi adjudicado à empresa GERTAL, mantendo-se, porém, a gestão do bufete na órbita da unidade orgânica, pelo que a perceção da comunidade educativa é diferenciada, havendo, em geral, preferência pelos alimentos servidos no bufete, em detrimento dos do refeitório.

De facto, nas entrevistas efetuadas a um membro da direção da Associação de Pais/EE e à representante dos alunos no Conselho Pedagógico foi evidenciada pelo primeiro alguma insatisfação, sobretudo com uma alegada má confeção dos alimentos – tendo já sido servidos alguns crus e até massa praticamente congelada – e pela segunda, com a quantidade insuficiente dos mesmos, servida aos utentes.

Contrariando as posições atrás expostas, relativamente à confeção e quantidade dos alimentos fornecidos no refeitório da EBIFFD, a nutricionista da DRE, Laura Lemos, concluiu pela existência de um serviço com “muito boa qualidade”, remetendo os pontos negativos identificados para a reduzida vontade dos alunos em ingerirem a refeição completa.

A tipologia das refeições respeita o legalmente previsto, sendo servidas refeições completas no refeitório da unidade orgânica. No respeito pelas orientações emanadas da tutela, a UO decidiu que só às terças e quintas-feiras é que os alunos têm acesso a doces autorizados, após o almoço. É de notar ainda que no refeitório, em dois dos dias da semana, além da fruta é servida também gelatina ou iogurte. Quanto à refeição ligeira, a mesma é composta por sopa e miniprato, não havendo apenas inclusão de sandes.

As ementas do refeitório são afixadas com uma semana de antecedência na papelaria. Todavia, no programa Gestor e na página da Internet há ementas já lançadas até ao final do corrente ano letivo.

Segundo os entrevistados, há uma reduzida frequência do refeitório por parte de membros da comunidade educativa, a que não serão alheias as condicionantes socioeconómicas e culturais do meio rural onde se situa a UO, resultando na prevalência das refeições tomadas pelos adultos no próprio domicílio.

Nos dois estabelecimentos de educação e de ensino que compõem a EBIFFD é distribuído leite escolar às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico. No entanto, por opção da UO, não está a ser distribuída fruta aos alunos do 1.º ciclo, quer por estes não tirarem muito partido da situação,

face à inexistência de intervalo no período da tarde, quer também por ter havido anteriormente muito desperdício de fruta.

Os preços pagos pelos alunos estão de acordo com os respetivos escalões de rendimento, nos termos definidos no n.º 1 dos artigos 110.º e 111.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho. Na unidade orgânica o pessoal docente e trabalhadores pagam por refeição completa o preço equivalente ao montante que se encontra estipulado para o subsídio de refeição atribuído aos trabalhadores da Administração Pública, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 110.º do referido diploma.

É de referir que a UO não cobra um acréscimo ao preço a pagar quando a senha de refeição for adquirida no próprio dia, conforme estipulado no n.º 5 do artigo 110.º daquele diploma, porque se entendeu injustificada a penalização prevista, face à difícil situação socioeconómica dos alunos mais carenciados, estando a situação prevista no próprio caderno de encargos do contrato celebrado com a GERTAL. Assim, os alunos podem adquirir a refeição até ao limite das 9:45 horas do próprio dia, sem qualquer penalização inerente.

Foram servidas durante o 1.º e 2.º períodos do ano letivo 2013/2014 (dados reportados a 31 de março de 2014) na EBIFFD um total de 46.145 refeições (completas e ligeiras). A distribuição das mesmas pelos diversos escalões de rendimento consta do quadro que se segue:

QUADRO 1 - N.º DE REFEIÇÕES FORNECIDAS POR ESCALÃO

Escalões de Rendimento	1.º Período	2.º Período
Escalão I	12.785	10.665
Escalão II	3.367	2.929
Escalão III	2.276	1.931
Escalão IV	898	835
Escalão V	5.717	4.742
TOTAL	25.043	21.102

Para além das refeições completas e ligeiras que constam do quadro supra, 47 crianças/alunos carenciados da EBIFFD usufruem no corrente ano letivo de pequeno-almoço gratuito.

Entretanto, com base num levantamento prévio e no seguimento do disposto no DLR n.º 5/2014/A, de 28 de março, a EBIFFD estava a providenciar, à data da intervenção, o fornecimento de refeições durante os períodos de férias e interrupções letivas aos casos mais prementes de alunos carenciados, mediante requerimento do respetivo encarregado de educação, após contacto prévio da UO. Assim, já na interrupção letiva da Páscoa e em articulação com o ISSA e diversas instituições das freguesias abrangidas pela UO, terá havido entrega ao domicílio de refeições, pagando o aluno o preço correspondente ao respetivo escalão ASE.

5.2 Transporte Escolar

O transporte dos alunos da EBIFFD é efetuado pela Empresa de Viação Terceirense (EVT), quer nos autocarros utilizados nas carreiras públicas, quer ainda pela criação de 4 circuitos especializados, bem como pela Junta de Freguesia do Porto Judeu, com 3 circuitos especializados, e por viaturas de aluguer. O projeto de transportes escolares da unidade orgânica foi aprovado por ratificação por despacho da Sra. Diretora Regional da Educação.

Em geral, a perceção do serviço, seja por parte do CE seja dos elementos entrevistados da comunidade educativa, é favorável, havendo equidade no transporte dos alunos, cumprimento de horários e de regras de segurança, assim como facilidade no carregamento mensal dos passes escolares.

A criação de circuitos especializados com a EVT deve-se à inexistência pontual de carreira pública em horário adequado para certos locais, bem como à eventual sobrelotação que resultaria no uso da mesma em determinados percursos. É de referir que essa criação não teve implicações financeiras acrescidas, uma vez que os preços cobrados pela EVT são semelhantes aos das carreiras públicas, motivo pelo qual, segundo a PCE, não houve lugar à celebração de contrato. Foi ainda contratualizado com a Junta de Freguesia do Porto Judeu o transporte das crianças da educação pré-escolar e dos alunos do 1.º ciclo das freguesias abrangidas pela

EBIFFD, bem como com um fornecedor dispondo de veículo adequado, o transporte de uma aluna portadora de deficiência.

O sistema mensal de aquisição e distribuição dos títulos de transporte dos alunos funciona adequadamente, apesar de não haver na UO uma máquina própria da EVT para carregamento dos títulos de transporte, sendo o mesmo feito no último dia útil de cada mês, através de máquina existente nos autocarros. Para o efeito, o delegado de cada turma recolhe os títulos dos colegas, entregando-os a uma trabalhadora que efetua os carregamentos no autocarro.

Sobre a gratuidade do transporte escolar para os alunos sujeitos a escolaridade obrigatória que residam a mais de 3 Km da unidade orgânica, esta dá cumprimento ao legalmente estipulado na matéria no artigo 132.º do referido anexo.

A suspensão do fornecimento do passe escolar aos alunos ocorreu por motivo de abandono escolar ou também devido a reprovação por faltas.

Os alunos da EBIFFD beneficiários do regime de transporte escolar, quer nas carreiras públicas quer nos restantes circuitos criados, constam do quadro 2:

QUADRO 2 - N.º DE TÍTULOS DE TRANSPORTE/ALUNOS POR ESCALÃO

Escalões de Rendimento	1.º Período	2.º Período
Escalão I	159	156
Escalão II	47	46
Escalão III	25	25
Escalão IV	15	15
Escalão V	78	78
TOTAL	324	320

Nas atas do Conselho Administrativo analisadas pela equipa inspetiva, verificou-se a menção frequente a atrasos nos pagamentos aos fornecedores de transporte escolar, tendo a unidade orgânica já conseguido, à data da ação inspetiva, saldar todas as dívidas referentes ao ano civil de 2013.

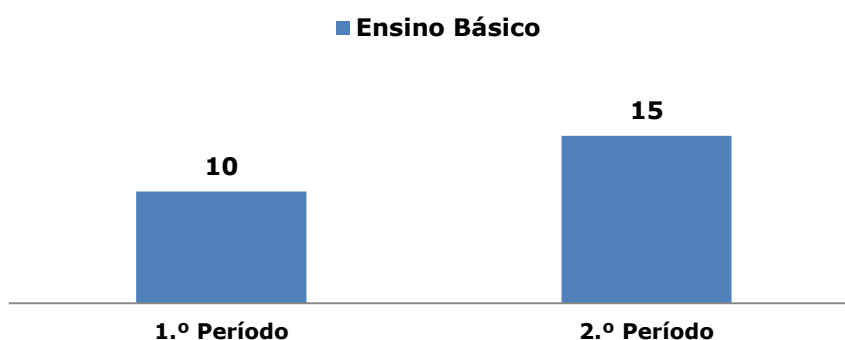
5.3 Seguro Escolar

Neste âmbito, dos acidentes com alunos ocorridos no ano letivo 2013/2014, foram analisados pela equipa inspetiva, por amostragem, 6 processos, sendo 2 de cada um dos três ciclos de escolaridade lecionados na unidade orgânica, não tendo sido detetadas irregularidades nos mesmos.

Os formulários usados são muito completos e de fácil preenchimento, contendo identificação do aluno acidentado e das testemunhas, a descrição do acidente, a anexação de comprovativos de pagamento de despesas tais como taxas moderadoras e medicamentos, o encaminhamento para o hospital, o horário do aluno no dia do acidente, tendo ainda espaço para assinatura do DT e do PCE.

Durante o 1.º e 2.º períodos (dados reportados a 31 de março de 2014) registaram-se 25 acidentes escolares no espaço da unidade orgânica, tal como se pode constatar no gráfico 2, a maioria ocorridos durante a prática das aulas de Educação Física.

GRÁFICO 2 - N.º DE ACIDENTES ESCOLARES



5.4 Manuais, Outro Material Escolar e Alojamento

Na EBIFFD o sistema de empréstimo de manuais escolares, com dedução na comparticipação atribuída, destina-se aos alunos beneficiários da ASE. Com a publicação do DLR n.º 26/2012/A, de 19 de junho, a implementação deste sistema passou a abranger as famílias e os alunos qualquer que seja a sua situação económica. De acordo com a calendarização prevista no Despacho n.º 1012/2012, de 20 de julho, no ano letivo 2013/2014 o empréstimo generalizado aplicar-se-ia aos 1.º e 2.º ciclos do ensino básico, porém não houve lugar na unidade orgânica a qualquer empréstimo de manuais escolares a alunos do escalão V, com cobrança de caução, por falta de adesão dos mesmos.

Está organizado na EBIFFD um sistema para recolha de manuais escolares, sendo que no início do ano letivo, após uma triagem exaustiva dos manuais em condições de reutilização, a UO organiza-se com o intuito de procurar distribuir com equidade os manuais solicitados pelos alunos beneficiários ASE, constituindo previamente pacotes individuais com mistura nos mesmos de manuais novos e a reutilizar, sem relato de qualquer queixa por parte dos interessados sobre a escolha desta metodologia.

Por seu lado, tendo em conta a necessária preocupação com a conservação, nem sempre respeitada, dos manuais, a UO faz ainda um controlo a meio do ano letivo para aferir o estado dos mesmos nesse momento.

No âmbito do empréstimo de manuais escolares com dedução na respetiva comparticipação, os encarregados de educação de alunos beneficiários ASE têm vindo a assinar um termo de responsabilidade. Quanto ao contrato de empréstimo em regime de comodato, previsto no normativo, o mesmo só foi assinado no ano transato, uma vez que neste ano letivo não houve alunos aderentes ao sistema em apreço.

A unidade orgânica definiu regras para a atribuição de material escolar, sendo que, após a aquisição de manuais escolares, o montante remanescente a que o aluno tenha direito é repartido pelos três períodos do ano letivo, sendo de 50% no 1.º período, 25% no 2.º período e 25% no 3.º período.

O número de alunos beneficiários, bem como os manuais escolares emprestados aos mesmos é o que consta do quadro 3:

QUADRO 3 - N.º DE ALUNOS BENEFICIÁRIOS / MANUAIS ESCOLARES

Escalões de Rendimento	N.º de alunos	Manuais adquiridos	Manuais reutilizados
Escalão I	197	374	661
Escalão II	73	151	229
Escalão III	42	71	137
Escalão IV	23	50	40
TOTAL	335	646	1067

Apesar de a EBIFFD ser uma unidade orgânica com constituição recente, os dados acima apresentados revelam um peso assinalável da reutilização de manuais escolares em detrimento da sua aquisição, com reflexo na contenção dos custos envolvidos.

Não existem na unidade orgânica alunos beneficiários da comparticipação para alojamento, nos termos do artigo 116.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.

5.5 Propinas e Taxas

A EBIFFD cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 98.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho, relativamente à isenção do pagamento de propinas, taxas e emolumentos pela matrícula e frequência na unidade orgânica por parte dos alunos integrados nos escalões de rendimento I a IV.

Não ocorreu qualquer pagamento de taxas nos termos do n.º 2 do artigo 98.º do referido anexo por incumprimento dos prazos de matrícula e inscrição.

6 – CONCLUSÕES

Decorrentes da ação inspetiva realizada na EBI Francisco Ferreira Drummond, ressaltam diversos aspetos que se afiguram relevantes para uma apreciação positiva do desempenho da unidade orgânica em matéria de ação social escolar, a saber:

1. O Regulamento Interno da EBIFFD desenvolve regras específicas para a concretização de ações conexas com a ASE, designadamente no que se refere à Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo, à educação para a saúde, aos manuais escolares, bem como ao refeitório, bufete e papelaria.
2. O Plano Anual de Atividades para 2013/2014 contempla atividades que incidem em temáticas relacionadas com a promoção da saúde e da alimentação equilibrada e saudável, em cumprimento das orientações emanadas pela tutela.
3. Preocupação do Conselho Administrativo com a regularização do pagamento dos compromissos assumidos com transportes e refeições, manifestada junta da tutela, com o intuito de ser obtido o reforço orçamental necessário.
4. Controlo interno pelo Conselho Administrativo da autorização de despesas e pagamentos, por via de um registo pormenorizado dos mesmos em suporte documental e digital adequado.
5. Informação atempada e oportuna aos pais/EE quer sobre os procedimentos necessários à candidatura quer sobre o resultado do apuramento do escalão de rendimento dos respetivos educandos.

- 6.** Cálculo e posicionamento maioritariamente corretos dos alunos/candidatos nos respetivos escalões de rendimento, de acordo com o estipulado nos artigos 92.º, 94.º e 95.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.

- 7.** A Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo encontra-se em geral constituída de acordo com o estipulado no artigo 97.º do Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas do sistema educativo regional, aprovado pelo DLR n.º 12/2005/A, de 16 de junho.

- 8.** Fixação pelo Conselho Executivo da gama e tipologia dos produtos à venda no bufete, com respeito das orientações emanadas pela tutela em matéria de saúde alimentar, bem como dos preços praticados no bufete e na papelaria.

- 9.** Existência de um relatório de uma nutricionista da DRE, atestando a boa qualidade das refeições servidas pela empresa concessionária do refeitório.

- 10.** Distribuição de leite escolar às crianças e alunos frequentando a educação pré-escolar e o 1.º ciclo do ensino básico, respetivamente.

- 11.** Distribuição durante os períodos letivos de pequeno-almoço gratuito a 47 crianças/alunos carenciados, bem como de refeições no período de férias e interrupções letivas, no seguimento do disposto no DLR n.º 5/2014/A, de 28 de março, em articulação com o ISSA e com diversas instituições das freguesias abrangidas pela UO.

- 12.** Cobertura adequada do transporte de todos os alunos que frequentam a unidade orgânica, com o cumprimento de horários e de regras de segurança.

- 13.** Cumprimento do legalmente estipulado no artigo 132.º do referido anexo, relativamente à gratuidade do transporte escolar dos alunos sujeitos à escolaridade obrigatória que residam a uma distância maior da que se encontra definida na lei.

- 14.** Funcionamento adequado e eficaz do sistema mensal dos títulos de transporte dos alunos, apesar de não existir na UO uma máquina própria da EVT para o carregamento dos mesmos.

- 15.** Adequação dos procedimentos inerentes ao seguro escolar, designadamente de formulários e acompanhamento de alunos acidentados no espaço escolar.

- 16.** Organização de um sistema de recolha de manuais escolares para posterior reutilização, com distribuição equitativa pelos alunos beneficiários ASE, mediante a constituição prévia de pacotes individuais com mistura de manuais novos e a reutilizar.

- 17.** Ocorrência de um controlo individualizado a meio do ano letivo para aferir o estado dos manuais escolares nesse momento.

- 18.** Existência de um maior número de manuais escolares reutilizados em detrimento da aquisição de novos, com reflexo na contenção dos custos envolvidos.

- 19.** Definição de regras para a atribuição de material escolar a que o aluno tenha direito, com repartição equilibrada pelos três períodos do ano letivo.

No entanto, a auditoria efetuada na EBI Francisco Ferreira Drummond permitiu detetar também pontos menos positivos, passíveis de posterior alteração pelos órgãos competentes da unidade orgânica no domínio da ação social escolar, a saber:

- 1.** Não existência ainda do Projeto Educativo da unidade orgânica, não obstante o mesmo já estar a ser elaborado por uma equipa designada para o efeito.
- 2.** Não elaboração pela unidade orgânica do Plano de Combate à Exclusão Social, previsto no n.º 1 do artigo 96.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.
- 3.** Inexistência de delegação de competências na presidente do Conselho Administrativo para autorizar despesas até um montante que não ultrapasse 20% da sua competência própria, de acordo com o previsto no n.º 2 do artigo 80.º do mencionado Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas.
- 4.** Inexistência na unidade orgânica de um programa de educação e higiene alimentar, conforme previsto no n.º 1 do artigo 104.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho, embora a Equipa de Saúde Escolar exerça na prática essa competência por via da execução de diversas atividades conexas.

- 5.** Não introdução nalguns processos de candidatura do fator referenciado no n.º 5 do artigo 92.º do referido diploma, por lapso e desconhecimento sobre a matéria por parte da trabalhadora envolvida, a qual iniciou recentemente funções nesta área, não tendo tido orientação técnica para o efeito.
- 6.** Inserção na aplicação informática usada pela UO de valores diferentes para cada escalão dos que devem ser considerados nos cálculos decorrentes do teor dos n.ºs 1 e 2 do artigo 94.º do diploma em apreço.
- 7.** Existência de algumas inexatidões pontuais em relação aos cálculos de rendimentos/prestações sociais e ao número de membros do agregado familiar nos processos de candidatura.
- 8.** Inexistência em vários processos analisados da assinatura do responsável pela aprovação da candidatura, bem como da respetiva data.
- 9.** Existência por parte da Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo de deliberações genéricas sobre a atribuição de escalões e subsequente apreciação dos processos de revisão, sem individualização dos visados, nem acompanhamento da necessária fundamentação.
- 10.** Insatisfação evidenciada pela comunidade educativa sobre uma alegada má confeção dos alimentos, bem como da quantidade insuficiente dos mesmos, servidos aos utentes do refeitório.
- 11.** Não cobrança aos alunos de um acréscimo ao preço a pagar quando a senha de refeição é adquirida no próprio dia, conforme estipulado no n.º 5 do artigo 110.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.

12. Incumprimento pela unidade orgânica do regime de distribuição de fruta aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico, estabelecido na Região pela Portaria n.º 95/2009, de 11 de novembro, alterada pelas Portarias n.ºs 8/2010, de 26 de janeiro, e 43/2010, de 26 de abril.

13. Inexistência da celebração de contrato com a Empresa de Viação Terceirense para o transporte escolar nos circuitos especializados criados.

7 – RECOMENDAÇÕES

Para além da alteração de procedimentos internos, relativamente a cada um dos pontos suprarreferidos, deverá a EBI Francisco Ferreira Drummond agir no sentido do cumprimento do estipulado na lei e da melhoria da qualidade de desempenho, a saber:

- 1.** Proceder à aprovação pelos órgãos competentes de documentos orientadores relevantes para a ação social escolar, designadamente o Projeto Educativo, Plano de Combate à Exclusão Social e o Programa de Educação e Higiene Alimentar, com efeitos ao início do ano letivo 2014/2015.
- 2.** Utilizar a figura da delegação de competências na presidente do Conselho Administrativo, a fim de autorizar despesas até um montante que não ultrapasse 20% da sua competência própria, de acordo com o previsto no n.º 2 do artigo 80.º do Regime de criação, autonomia e gestão das unidades orgânicas, com vista à agilização de procedimentos.

- 3.** Introduzir na determinação da capitação dos agregados familiares dos processos de candidatura aos apoios da ASE, com um rendimento anual constante da nota de liquidação fiscal inferior a 14 vezes a retribuição mínima mensal garantida em vigor na Região, o fator referenciado no n.º 5 do artigo 92.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho.
- 4.** Inserir na aplicação informática usada pela UO para determinar o escalão de comparticipação dos alunos beneficiários da ASE, os montantes correspondentes aos valores percentuais definidos para cada escalão nos n.ºs 1 e 2 do artigo 94.º do referido diploma, com respeito pelos intervalos omitidos.
- 5.** A Equipa Multidisciplinar de Apoio Socioeducativo, no que respeita à aprovação e/ou revisão do posicionamento de escalão de rendimento em que os alunos forem integrados, deverá identificar devidamente os mesmos, exarando sempre em ata uma fundamentação completa e pormenorizada dos motivos da aprovação ou alteração efetuadas.
- 6.** Aferir, em articulação com a empresa concessionária, a qualidade da confeção, bem como a quantidade da alimentação fornecida no refeitório da unidade orgânica.
- 7.** Proceder ao cumprimento do estipulado no n.º 5 do artigo 110.º do anexo do DLR n.º 18/2007/A, de 19 de julho, a fim de ser cobrado aos alunos um acréscimo ao preço a pagar quando a senha de refeição for adquirida no próprio dia.
- 8.** Ponderar o retorno ao regime de distribuição de fruta aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico, em cumprimento do estabelecido na Portaria n.º 95/2009, de 11 de novembro, alterada pelas Portarias n.ºs 8/2010, de 26 de janeiro, e 43/2010, de 26 de abril.

9. Proceder à celebração de contrato com a Empresa de Viação Terceirense para o transporte escolar nos circuitos especializados criados, a fim de ficar expresso o acordo constituído para a prestação do referido serviço.

Sem prejuízo de a IRE proceder ao acompanhamento do resultado das recomendações formuladas no presente relatório, a EBI Francisco Ferreira Drummond deverá fornecer a este serviço inspetivo informação sobre as decisões e medidas futuras adotadas para a alteração no funcionamento do sistema de ação social escolar na unidade orgânica.

Angra do Heroísmo, 18 de julho de 2014.

A Equipa Inspetiva:

HERCULANO COUTO GODINHO (coordenador)

PAULO SOUSA LIMA