

# INSTITUTO DE HABITAÇÃO E REABILITAÇÃO URBANA

*IHRU*

Gerência de 2015

RELATÓRIO N.º 2/2021

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



**T**  
**C** TRIBUNAL DE  
CONTAS



## Índice

1. INTRODUÇÃO.....	3
1.1. Enquadramento da ação .....	3
1.2. Caracterização da entidade .....	3
2. CONTRADITÓRIO .....	4
3. EXAME DA CONTA.....	4
3.1. Procedimentos de verificação.....	4
3.2. Prestação de contas e Instrução.....	5
3.3. Demonstração numérica das operações .....	5
3.4. Bases para a decisão .....	6
3.4.1. Registo das operações de tesouraria.....	6
3.4.2. Não contabilização da receita .....	8
3.4.3. Execução de contratos não sujeitos a fiscalização prévia .....	11
3.5. Certificação Legal de Contas/Relatório do Fiscal Único.....	13
4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS.....	13
5. RECOMENDAÇÕES.....	14
6. EMOLUMENTOS.....	14
7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	14
8. DECISÃO .....	14
ANEXO I - Responsáveis da Entidade (Conselho Diretivo) .....	16
ANEXO II - Conta de emolumentos .....	16
ANEXO III - Ficha técnica.....	16
ANEXO IV - Organização do processo .....	16
ANEXO V – Contraditório .....	17

## Lista de Siglas

Sigla	Descrição
ADSE	Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P. (ADSE, I.P.)
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
DGCI	AT - Autoridade Tributária (ex-Direção-Geral de Contribuições e Impostos)
DGEMN	Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais
DGO	Direção Geral do Orçamento
DL	Decreto-Lei
IGAPHE	Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IHRU	Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana
INH	Instituto Nacional de Habitação
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
SRU	Sociedade de Reabilitação Urbana
TC	Tribunal de Contas



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Enquadramento da ação

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas (TC)<sup>1</sup> foi realizada uma verificação interna à conta do **Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU)**, relativa ao exercício de 01/01/2015 a 31/12/2015, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal<sup>2</sup>.
2. O exame das contas foi efetuado tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto<sup>3</sup>, doravante designada como LOPTC e, ainda, o estabelecido na Resolução n.º 06/03-2.<sup>a</sup> Secção, de 18 de dezembro e no n.º 2 do art.º 128º do Regulamento do TC<sup>4</sup>.
3. O presente relatório integra os resultados dos procedimentos de verificação interna de contas, os quais constituem a base para a decisão sobre a respetiva homologação de contas pela 2.<sup>a</sup> Secção do TC.
4. Os procedimentos de verificação incidiram sobre os documentos de prestação de contas que incluem, entre outros:
  - a) O Balanço (que evidencia um ativo total de 842.967.172,05€ e um fundo patrimonial de 401.388.249,59€) e a Demonstração de Resultados (que evidencia um resultado líquido de 5.535.650,10€);
  - b) O Mapa de Fluxos de Caixa (que traduz uma execução orçamental de receita de 96.512.284,87€ e de despesa, no valor de 72.558.537,32€ e um saldo final de 23.953.747,55€).

### 1.2. Caraterização da entidade

5. O IHRU é um instituto público de regime especial e gestão participada, com personalidade jurídica, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, tendo como objetivo assegurar a administração habitacional e as intervenções de natureza financeira no setor da habitação da competência do Estado.
6. Foi criado pelo Decreto-Lei n.º 177/84, de 25 de maio, com a denominação de Instituto Nacional de Habitação, tendo o Decreto-Lei n.º 223/2007, de 30 de maio, procedido à alteração para a sua atual denominação (IHRU) e à integração, nas suas atribuições, das cometidas ao Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado

<sup>1</sup> Aprovado pela Resolução n.º 5/2019 – 2.<sup>a</sup> Secção, de 19 de dezembro.

<sup>2</sup> Cfr. Anexo I.

<sup>3</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março e alterada pelas Leis n.º 42/2016, de 28 de dezembro, n.º 2/2020, de 31 de março, e n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

<sup>4</sup> Publicado no Diário da República, 2.<sup>a</sup> série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

(IGAPHE) e à Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (DGEMN), com exclusão das que se referem ao património classificado.

7. O Decreto-Lei n.º 175/2012, de 02 de agosto, procedeu à revisão da lei orgânica do IHRU de modo a assegurar objetivos de maior eficiência e melhor gestão dos serviços e dos recursos e clarificar os regimes legais aplicáveis, tendo sofrido a primeira alteração com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 102/2015, de 05 de junho.
8. Assim, o IHRU prossegue atribuições do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, sob superintendência e tutela do respetivo ministro e do membro do Governo responsável pela área das finanças em tudo o que respeitar a comparticipações e empréstimos, concessão de garantias e participação em sociedades, parcerias público-privadas e outras formas de associação.
9. Os órgãos do IHRU são o conselho diretivo, o conselho consultivo e o fiscal.

## 2. CONTRADITÓRIO

10. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado no artigo 13.º da LOPTC, foram os responsáveis identificados no seguinte quadro citados, bem como o atual Conselho Diretivo (CD) do IHRU, IP. para, querendo, se pronunciarem sobre o conteúdo do Relatório de Verificação Interna de Contas relativo ao período de 01/01 a 31/12/2015.

Nome	Cargo
Vítor Manuel Roque Martins dos Reis	Presidente
Luis Maria Vieira Pereira Roxo Gonçalves	Vogal
Marta Rebelo de Andrade de Pimentel Santos d'Arruda	Vogal
Georgete Marques Félix	Vogal
Rui Estrébio	Coordenador (em substituição)

11. Nas alegações apresentadas que constam, na íntegra, no Anexo V, os responsáveis aderiram à pronúncia da atual presidente do CD e foram consideradas no texto do relatório, sempre que pertinentes.

## 3. EXAME DA CONTA

### 3.1. Procedimentos de verificação

12. Os trabalhos de verificação interna da conta incidiram, essencialmente, sobre os seguintes aspetos:
  - a) Análise e conferência do Mapa de Fluxos de Caixa para demonstração numérica das operações realizadas que integram os recebimentos e pagamentos do exercício, com



evidência dos saldos de abertura e encerramento, para efeitos do determinado no art.º 53º da LOPTC;

- b) Análise da informação financeira e outra prestada ao abrigo da Instrução n.º 1/2004, no sentido de apreciar se existem evidências de que as contas não estão completas, verdadeiras, objetivas, com informação consistente e, conseqüentemente, não permitem a adequada compreensão da posição financeira e dos resultados obtidos;
- c) Verificação sobre a adequação das políticas contabilísticas adotadas, bem como a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação.
13. Os trabalhos de verificação realizados proporcionaram a recolha de evidências suficientes e apropriadas à expressão da conclusão formulada no presente relato, pelo que, nesta medida, constituem uma base adequada e aceitável para a decisão a proferir pela 2.ª Secção do TC sobre a homologação da verificação interna de contas, conforme previsto no n.º 3 do art.º 53º da LOPTC.

### 3.2. Prestação de contas e Instrução

14. Os documentos de prestação de contas foram preparados de acordo com o referencial contabilístico aprovado pelo DL n.º 232/97, de 03 de setembro (Plano Oficial de Contabilidade Pública) e apresentados ao TC de acordo com a Instrução n.º 1/2004.

### 3.3. Demonstração numérica das operações

15. Pelo exame do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC), e considerando a matéria relatada no ponto 3.4.2., apurou-se que o resultado da gerência de 2015, do IHRU, é o que consta da seguinte demonstração numérica:

*Un: Euros*

<b>Débito</b>		
Saldo de abertura	14.529.468,10	
Saldo de abertura proveniente de receita omitida de anos anteriores	2.366,63	
Entradas	90.842.255,53	
Receita omitida	<u>20.416,67</u>	<b>105.394.502,93</b>
<b>Crédito</b>		
Saídas	79.055.168,82	
Saldo de encerramento	26.316.554,81	
Saldo relativo à omissão de receita	<u>22.779,30</u>	<b>105.394.502,93</b>

### 3.4. Bases para a decisão

16. Da análise aos documentos de prestação de contas verifica-se que os requisitos das Instruções do Tribunal foram respeitados. No entanto, há que evidenciar as situações analisadas nos parágrafos que se seguem<sup>5</sup>.

#### 3.4.1. Registo das operações de tesouraria

17. Apesar das justificações dadas pelo IHRU, relativamente ao **registo das operações de tesouraria no MFC**, não ficaram esclarecidas/regularizadas as divergências apuradas entre este e os mapas 7.5.1 - Mapa de descontos e retenções e 7.5.2 - Mapa de entrega de descontos e retenções e que se evidenciam:

- a) Quanto aos **valores das importâncias retidas para entrega e entregues ao Estado ou a outras entidades** e respetivos saldos inicial e final:
- b) Quanto aos **valores das importâncias retidas para entrega e entregues ao Estado ou a outras entidades** e respetivos saldos inicial e final:

*Un: Euros*

Rubricas	MFC	Mapa de descontos/entregas	Diferença
Saldo da gerência anterior (1)	2.189.821,39	1.690.689,13	499.132,26
Recebimentos (2)	4.493.081,63	4.020.430,27	472.651,36
Pagamentos (3)	4.320.095,76	4.165.716,77	154.378,99
Saldo para a gerência seguinte (4) = (1) + (2) - (3)	2.362.807,26	1.545.402,63	817.404,63

- c) Quanto aos **montantes extracontabilísticos relativos a Descontos em vencimentos e salários**:

*Un: Euros*

	Receita do Estado			Operações de Tesouraria		
	MFC	Mapa de Descontos	Diferença	MFC	Mapa de Descontos	Diferença
Saldo da gerência anterior	239.336,19	93.377,00	145.959,19	-	-	-
Retenções efetuadas	-	-	-	2.014.407,33	2.038.457,05	-24.049,72
Entregas efetuadas	-	-	-	2.017.378,25	2.043.069,24	-25.690,99
Saldo p/ a gerência seguinte	236.939,19	90.980,00	145.959,19	-	-	-

O IHRU refere que estas divergências resultam do seguinte: *“Até ao ano de 2011, foram sempre incluídas em Operações de Tesouraria/Estado as retenções de IRS como também as referentes a outras entidades como a Segurança Social e a CGA. Com efeito, a circular série A n.º 1369 da DGO, de 18 de novembro de 2011, veio definir que só deveriam ser consideradas*

<sup>5</sup> As deficiências de instrução da conta foram ultrapassadas, tendo a entidade submetido, via eletrónica, em resposta aos ofícios n.º 27454/2017, de 11 de agosto, n.º 7491/2018, de 23 de março, n.º 3778/2019, de 08 de fevereiro e n.º 8950/2019, de 27 de março, os documentos e esclarecimentos solicitados, em 01/09/2017, 19/04/2018, 22/02/2019 e 11/04/2019, respetivamente.



*como Operações de Tesouraria/Estado, os descontos para o IRS, havendo assim uma alteração do critério que espelha a diferença apurada”.*

Acrescentam ainda que “(...) Ao nível de saldo acumulado, essa diferença resulta de situações que terão ficado menos corretas no passado e que têm transitado de gerência sucessivamente.”, tendo identificado algumas das principais razões justificativas das mesmas, das quais se salienta, “(...) a divergência verificada, de 24.049,72 €, (que) respeita a valores de pensões pagos a familiares de colaboradores falecidos, os quais não são liquidados por dedução aos vencimentos, mas sim como execução orçamental.” e a diferença, no que se refere a entregas, de 1.641,27 €, que “(...) corresponde a um acerto da ADSE – Contribuição da entidade patronal, relativo a uma correção de valores processados em ano anterior. Este montante teve reflexo apenas em termos de contabilidade patrimonial”;

O organismo assume que estas divergências transitaram sucessivamente ao longo dos anos e que resultaram da aplicação de diferentes referenciais contabilísticos, desde o POC Bancário ao POCP, e da integração do IGAPHE e parte da DGEMN. Com o objetivo de sanar estas divergências o IHRU reuniu com a DGO para efetuar estes acertos ainda no exercício de 2017.

18. Os membros do CD que exerceram funções em 2015 e o atual CD, informaram, em **sede de contraditório**, que: “(...) *as divergências entre o mapa de fluxos de caixa e os mapas 7.5.1. Mapa de Descontos e Retenções e 7.5.2. Mapa de entrega de Descontos e Retenções foram regularizadas na conta de gerência de 2017, tal como recomendado pela Direção-Geral do Orçamento (DGO).*

*Com efeito, e conforme oportunamente comunicado (nº/ofício nº 739357 de 19.04.2018), da reunião ocorrida com a DGO, onde foram expostas as referidas divergências, resultou que o IHRU, I.P. deveria, por forma a saná-las, fazer o acerto na conta de gerência de 2017.*

*Mais se refere que foi também realizada uma reunião com o Fiscal Único do IHRU, I.P., que concordou com o procedimento recomendado pela DGO, de o IHRU, I.P., proceder ao acerto das divergências acima melhor descritas na conta de gerência de 2017”.*

19. De facto, constatou-se que foram concretizadas, em 2017<sup>6</sup>, as regularizações em causa, como alegado. Por outro lado, o IHRU já transitou (em 2018) para o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) o qual, em relação às Operações de Tesouraria, introduziu diversas alterações quer a nível das operações a registar, quer a nível dos mapas de sistematização anual da informação<sup>7</sup>.

20. Assim, conclui-se que se encontram ultrapassadas as deficiências identificadas.

<sup>6</sup> Da consulta da conta de 2017, verificou-se que o saldo final de operações de tesouraria evidenciado no Mapa de Fluxos de Caixa coincide com os valores registados no mapa 7.5.1 – Descontos e retenções (as divergências encontram-se identificadas e justificadas).

<sup>7</sup> Deixando de se efetuar a distinção entre Receitas de Estado e Operações de Tesouraria e deixando de se registar os descontos em vencimentos e salários como Operações de Tesouraria.

### 3.4.2. Não contabilização da receita

21. Da análise ao Mapa Síntese das reconciliações bancárias, identificam-se movimentos em trânsito, com as designações que se transcrevem, tendo sido apresentados esclarecimentos para algumas situações como se resume:

Banco	N.º conta	Situação	Montante (€)	Notas <sup>8</sup>
CGD <sup>9</sup>	0259000370430	Execuções fiscais	700,00	<b>a</b>
		Créditos por identificar	351,85	-
CGD	0259000827730	Receita não identificada	3.486,61	-
CGD	0697801814126	Receita de rendas	11.259,09	-
IGCP	1288	Receita não identificada	2.866,53	-
IGCP	6548	Receita de Crédito concedido	551,30	<b>b</b>
IGCP	12201	Receita Renda Dação	3.563,72	<b>c</b>
<b>Total geral</b>			<b>22.779,30</b>	
<i>Receita de 2015</i>			<i>20.412,67</i>	
<i>Receita não identificada de anos anteriores</i>			<i>2.366,63</i>	

22. Verificou-se que, em 2015, não foi registada, nem considerada na execução orçamental, receita no valor de 20.412,67€. Não obstante os esclarecimentos prestados, o facto da maioria dos valores ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização.
23. Ora, de acordo com a Lei do Enquadramento Orçamental, Lei n.º 91/2001, de 20/08, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10/07, em vigor à data dos factos, não foi cumprido:
- O princípio e regra orçamental da unidade e universalidade (n.º 1 do art.º 5.º);
  - O princípio da especificação (n.º 1 do art.º 8.º);
  - O princípio da anualidade (art.º 4.º);
  - Os princípios da execução orçamental da receita (n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º).
24. Estamos perante uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e d), do n.º 1, do art.º 65.º da LOPTC, sendo responsáveis os membros do Conselho Diretivo em funções no ano de 2015º.
25. Em **sede de contraditório** os membros do CD que exerceram funções em 2015 e o atual CD, contestam o alegado incumprimento dos princípios orçamentais mencionados descrevendo

<sup>8</sup> **a-** “DGCI – Execuções Fiscais – Tratam-se de transferências da Autoridade Tributária referentes a dívidas de Empréstimos Concedidos, Rendas e Incentivo ao Arrendamento Jovem/Porta 65 Jovem, recebidas através de Execuções Fiscais relativamente às quais não foi possível identificar o respetivo devedor até ao fim do exercício, tendo sido regularizada a dívida posteriormente;

**b-** *Receitas de crédito concedido – Tratam-se de transferências de mutuários referentes a dívidas de empréstimos concedidos que não foi possível identificar o respetivo devedor até ao fim do exercício, tendo sido regularizada a dívida posteriormente;*

**c-** *Receita renda Dação Açores – Transferência do Mutuário Câmara Municipal de Praia da Vitória que só foi registada em janeiro de 2016”.*

<sup>9</sup> Caixa Geral de Depósitos

<sup>10</sup> Receita cobrada e não contabilizada: entre 01/01 e 15/07/2015, 2.145,77€; entre 16/07 e 31/12/2015, 18.266,90€.



de forma detalhada os princípios em causa e o respetivo significado, com os seguintes argumentos principais:

a) (...) os factos apurados não consubstanciam um incumprimento do disposto no n.º 1 do referido artigo 5.º, pois o orçamento de 2015 foi único, não houve qualquer fragmentação orçamental, e, na sua elaboração, compreendeu todas as receitas e despesas;

b) (...) as receitas do IHRU, I.P., são diferentes, diversas e múltiplas, com várias e diferentes origens, sendo por vezes difícil e árdua a sua identificação, até porque, o Instituto, tendo em vista a sua correta contabilização, tem por prática só efetuar o seu registo, depois de, com base em informação segura, designadamente documentação de suporte, determinar se devem ser registadas como uma operação orçamental ou extraorçamental e definir o respetivo classificador económico (CE).

Por estas razões, o IHRU, I.P., não poderia concluir, sem mais, que os valores em aberto na reconciliação bancária seriam receita própria, nem, em caso afirmativo, qual seria a sua correta classificação económica, (...), sem proceder à verificação da sua documentação de suporte, o que, como se compreenderá, demora um certo tempo. Com efeito, sem a correta identificação da proveniência da receita não é possível determinar corretamente a sua classificação, conforme previsto no princípio da execução orçamental da receita e no princípio da especificação.

c) Ora, o IHRU, optou por não considerar os valores por identificar no reporte da execução orçamental desse ano, contabilizando-os como receita depois de comprovar, efetiva e corretamente, a sua origem e de determinar a sua classificação orçamental, atendendo:

- Ao princípio da especificação das receitas;
- Ao princípio de que nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente tenha sido objeto de correta inscrição orçamental e esteja adequadamente classificada;
- À impossibilidade, designadamente motivada pela carência de recursos humanos para o efeito, de proceder à verificação e identificação, até ao findo exercício, da origem de todas as receitas, e consequentemente à determinação da sua classificação económica;
- A que os valores não identificados, que na sua maioria foram realizados no final do ano, não têm expressão materialmente relevante, i.e., representam 0,025% das receitas registadas na execução orçamental (22 mil€ em 86.349 mil€).

Na realidade, sempre foi entendido que o reporte das contas seria mais verdadeiro e transparente com a utilização deste procedimento e que esta seria a melhor prática a seguir. Aliás, (...), até à presente data, este procedimento não tinha sido objeto de qualquer reparo ou dado origem a uma recomendação, (...)

- d) Acresce que se entende que no Relato não se pode concluir, de forma direta e inequívoca, que os valores em aberto na reconciliação bancária são receita própria do IHRU, I.P., (...)*”.
26. Os responsáveis concluem referindo que entendem “(...) *não haver fundamento legal para se considerar que “Estamos perante uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e d) do art.º 65.º da LOPTC...”* e requerem, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 9 do artigo 65.º e do n.º 3 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto “(...) *a relevação da responsabilidade dos autores identificados no relato pela possível prática das infrações, já que é evidente que as faltas, a terem de facto ocorrido, só podem ser imputadas aos seus autores a título de negligência, não houve antes recomendação do tribunal de Contas para correção das irregularidades dos procedimentos adotados e é a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou os seus autores pela prática das mesmas. Ademais, para além de não ter havido a intenção de lesar nem o interesse público, nem o Estado, a situação em apreço não, originou, efetivamente, qualquer prejuízo ou dano*”. (...)
- ”.
27. Não obstante a clareza e fundamentação das alegações apresentadas em **sede de contraditório**, as mesmas não alteram o relatado porquanto, ao arrecadar receita sem o seu registo no ano económico em que ocorre, a execução orçamental fica prejudicada e aquém dos efetivos valores em resultado de não terem sido observados os princípios orçamentais, designadamente, da anualidade e da universalidade, e não confere transparência ao processo de cobrança e arrecadação de receitas. Acresce que os fluxos de caixa em cada exercício económico deveriam ser integralmente evidenciados no Mapa dos Fluxos de Caixa, ainda que existisse incerteza quanto à sua natureza (receitas ou operações de tesouraria), o que não se verificou, pois, o procedimento adotado no IHRU consiste no registo só após a identificação da natureza dos fluxos.
28. Das alegações proferidas também não resulta qualquer alteração quanto à qualificação da situação como eventual infração financeira de natureza sancionatória. Contudo, atendendo à parte final das alegações apresentadas, suscita-se a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, prevista no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, desde que estejam reunidos os seguintes requisitos previstos nesta norma:
- a. Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
  - b. Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;*
  - c. Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.*
29. A este respeito há que salientar o seguinte:



- a. Quanto ao requisito da alínea a) do n.º 9, embora fosse exigível aos responsáveis uma análise mais criteriosa dos fluxos de caixa que ocorrem dentro de cada ciclo orçamental, são evidenciadas dificuldades que justificam o procedimento adotado;
  - b. Quanto ao requisito da alínea b) do n.º 9, não foi identificada qualquer recomendação anterior tendente à correção do procedimento adotado.
30. Assim, sendo esta a primeira vez que o Tribunal se pronuncia sobre a matéria, estão reunidos os pressupostos da relevação da responsabilidade financeira sancionatória indiciada, decorrente da não contabilização das receitas no ano em que são cobradas e/ou arrecadadas, em incumprimento dos princípios orçamentais.

### 3.4.3. Execução de contratos não sujeitos a fiscalização prévia

31. O Mapa 3.2.1 – Contratação administrativa – Situação dos contratos, não evidencia a informação referente ao **processo de fiscalização prévia do TC do contrato celebrado com a LOVIMEC**, em 11/08/2014, relativo à “Empreitada para a reabilitação dos lotes 1 a 18 do Bairro do Farol, em Vila Real de Santos António”, no valor de 635.843,12 € (599.852,00 € acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado à taxa legal em vigor), o qual excede o limite máximo de isenção estipulado no n.º 1 do art.º 144.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Lei de Orçamento do Estado), pelo que este contrato estava sujeito a fiscalização prévia do TC de acordo com o disposto no n.º 1, alínea b) do art.º 46.º da LOPTC.
32. Verificou-se, no entanto, que este contrato produziu os seus efeitos, incluindo os pagamentos (em 2015) dos trabalhos realizados (em 2014 e 2015), como se resume:

<b>Procedimento:</b>	Concurso público realizado na sequência de deliberação do Conselho Diretivo do IHRU de 21/03/2014
<b>Adjudicação</b>	Deliberação de 30/05/2014
<b>Minuta do contrato</b>	Aprovada por deliberação do Conselho Diretivo de 25/07/2014
<b>Data do contrato</b>	11/08/2014
<b>Praxe de execução</b>	180 dias (seguidos) a contar da data da consignação
<b>Compromisso</b>	n.º 201400001358
<b>Garantia Bancária</b>	Prestada garantida no valor de 5% do valor do contrato (29.992,60€)
<b>Publicação</b>	No portal base.gov em setembro de 2014
<b>Data primeira fatura</b>	18/12/2014 - fatura n.º 135 relativa ao 3.º auto de medição
<b>Data primeiro pagamento</b>	15/04/2015
<b>Data última fatura</b>	17/04/2015 – fatura n.º 75
<b>Data último pagamento</b>	01/10/2015

33. Apurou-se também que, em 2014 e 2015, os trabalhos da empreitada foram totalmente faturados, através de 10 autos de medição e correspondentes faturas, no valor de 631.625,29€, tendo sido pago, em 2015, o valor de 601.831,65€ e retido o montante de 29.793,64€, para reforço da caução, como se apresenta no seguinte quadro resumo:



N.º Auto Medição	Faturas				Autorização pagamento (AP)			Data pagamento	Transferência para LOVIMEC	Observações	Depósito da caução
	N.º	Data	Valor c/ IVA	Caução retida	Identificação	Data	Valor				
3	135	18/12/2014	26 874,45 €	1 267,66 €	Rui Estribio	08/04/2015	26 874,45 €	15/04/2015	25 606,79 €		
4	5	20/01/2015	52 785,09 €	2 489,86 €	Rui Estribio	08/04/2015	52 785,09 €		50 295,23 €		
5	15	11/02/2015	59 625,27 €	2 812,51 €	Rui Estribio	08/04/2015	59 625,27 €	15/04/2015	56 812,76 €	Pagamento à Caixa Leasing	16 540,07 €
6	20	09/03/2015	87 826,46 €	4 142,76 €	Rui Estribio	04/04/2015	87 826,46 €		83 683,70 €	Pagamento à Caixa Leasing	
7	35	10/04/2015	123 538,34 €	5 827,28 €	Rui Estribio	14/05/2015	123 538,34 €	22/05/2015	117 711,06 €	Pagamento à Caixa Leasing	
1	38	20/04/2015	7 292,80 €	344,00 €	Rui Estribio	13/07/2015	7 292,80 €	18/08/2015	6 948,80 €	Pagamento à Caixa Leasing	
2	39	20/04/2015	8 433,36 €	397,80 €	Rui Estribio	13/07/2015	8 433,36 €		8 035,56 €	Pagamento à Caixa Leasing	
8	48	07/05/2015	92 025,49 €	4 340,83 €	Rui Estribio	13/07/2015	92 025,49 €		87 684,66 €	Pagamento à Caixa Leasing	8 742,29 €
9	55	05/06/2015	77 584,85 €	3 659,66 €	Rui Estribio	13/07/2015	77 584,85 €		73 925,19 €	Pagamento à Caixa Leasing	
10	75	17/07/2015	95 639,18 €	4 511,28 €	Rui Estribio	21/08/2015	95 639,18 €	01/10/2015	91 127,90 €	Pagamento à Caixa Leasing	4 511,28 €
-	-	-	<b>631 625,29 €</b>	<b>29 793,64 €</b>	-	-	<b>631 625,29 €</b>	-	<b>601 831,65 €</b>	-	<b>29 793,64 €</b>

34. Quando questionados, os Serviços alegam que “(...) feitas as competentes buscas nos nossos arquivos, não localizámos elementos relativos ao visto prévio, não obstante existirem documentos que evidenciam que o processo tendente à fiscalização prévia do Tribunal de Contas foi instruído”. Efetivamente, existem registos deste processo no ano de 2017 (Proc.º 3454/2017) mas não existem registos do mesmo ter sido visado.

35. Em face do exposto, conclui-se que os pagamentos efetuados são ilegais, por violarem o disposto no n.º 1 do art.º 45.º da LOPTC, o que seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 1 do art.º 65.º da citada Lei.

36. Os responsáveis, em **sede de contraditório**, alegaram que, na atual redação<sup>11</sup> “(...) do n.º 1 do art.º 48.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (...) 1 – Ficam dispensados de fiscalização prévia os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do art.º 46.º de valor inferior a 750 000 (euro), com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido”.

*Com efeito, atualmente um contrato de empreitada no valor de 635.843,12€ (599.852,00€ acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado à taxa legal em vigor) está dispensado de fiscalização prévia, pelo que o mesmo pode ter execução financeira, não sendo os seus pagamentos, de forma nenhuma, ilegais.*

*Ora, como já foi referido ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória aplica-se, subsidiariamente, o disposto nos títulos i e ii da parte geral do Código Penal (cfr. n.º 4 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto), pelo que se entende ser aplicável o disposto no n.º 2do artigo 2.º deste diploma na parte em que se prevê que “O facto punível segundo a lei vigente no momento da sua prática deixa de o ser se uma lei nova o eliminar do número de infrações (...)”.*

*Nestes termos, verifica-se que atualmente a prática acima melhor descrita não constitui qualquer infração nem pode acarretar responsabilidade financeira sancionatória, pelo que se torna aplicável o princípio da aplicação da lei despenalizadora no tempo.*

<sup>11</sup> Introduzida pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.



*Em face do exposto, considera-se que, em obediência ao princípio previsto no n.º 2 do artigo 2.º do Código Penal, não se pode concluir que os pagamentos efetuados na execução do contrato de empreitada celebrado com a LOVIMEC são ilegais, por violarem o disposto no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC, uma vez que a prática descrita no Relato foi “descriminalizada” (...).”*

37. Considerando as alegações antes transcritas e a jurisprudência constante dos Acórdão n.º 7/2017-3.ª Secção-PL e do Acórdão n.º 13/2018 – 3.ª Secção-PL, é de concluir que, em face das alterações legislativas ocorridas, e, apesar de os pagamentos realizados violarem a lei vigente à data da sua prática, não há agora lugar ao apuramento de responsabilidade financeira.

### **3.5. Certificação Legal de Contas/Relatório do Fiscal Único**

38. No seu relatório, o Fiscal Único dá parecer favorável à aprovação das contas.
39. As contas em análise foram também objeto de certificação legal, efetuada por Carlos Leiria Duarte, sendo a “Opinião” emitida de:

*“(…) exceto quanto aos efeitos de eventuais ajustamentos relativos às limitações descritas nos parágrafos das reservas, as referidas demonstrações financeiras apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira do IHRU – INSTITUTO DA HABITAÇÃO E DA REABILITAÇÃO URBANA, I. P., em 31 de Dezembro de 2015, o resultado das suas operações e os fluxos de caixa no exercício findo naquela data, em conformidade com o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)”.*

40. Das reservas indicadas na certificação legal de contas, salienta-se a seguinte:

*“Não estão ainda aprovadas em assembleia geral as demonstrações financeiras do Porto Vivo SRU, SA e da Coimbra Viva SRU, SA, à data de 31 de dezembro de 2015. No entanto aquelas demonstrações financeiras já estão refletidas no IHRU, I. P.”.*

## **4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS**

41. As situações anteriormente identificadas nas “bases para a decisão”, designadamente as relativas a:

- a. Divergências nos registos das operações de tesouraria (ponto 3.4.1.);
- b. Não contabilização de receita própria no ano da sua cobrança (ponto 3.4.2.),

apesar de darem origem a casos de desconformidade e de irregularidade com as normas e princípios em vigor, não afetam os documentos de prestação de contas de forma significativa. Assim, as contas reúnem as condições para serem objeto de homologação com recomendações tendentes a suprir ou corrigir as situações detetadas.

## 5. RECOMENDAÇÕES

42. Considerando as conclusões supra identificadas, formulam-se as seguintes recomendações ao IHRU:
- Registrar a receita no exercício económico em que é cobrada, em cumprimento dos princípios de execução orçamental aplicáveis;
  - Não atribuição de efeitos financeiros aos contratos sujeitos a fiscalização prévia, antes de terem sido visados pelo Tribunal de Contas.

## 6. EMOLUMENTOS

43. Os emolumentos são calculados nos termos do n.º 1 e 5 do art.º 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 04 de abril, no valor de 17.164,00€.

## 7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29º da LOPTC.

## 8. DECISÃO

Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do artigo 78.º, da LOPTC, deliberam:

- Aprovar o presente Relatório da VIC relativo à gerência de 2015;
- Aprovar a homologação com recomendações da conta do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, relativa ao exercício de 2015;
- Relevar a responsabilidade financeira sancionatória inerente aos factos descritos no ponto 3.4.2, com os fundamentos enunciados nos parágrafos 29 e 30, por estarem preenchidos os requisitos previstos nas alíneas a) a c) do n.º 9 do art.º 65º.da LOPTC;
- Remeter o presente Relatório aos responsáveis notificados em sede de contraditório e ao atual Conselho Diretivo do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana;
- Solicitar ao Conselho Diretivo do Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, que, no prazo de 180 dias, comunique ao Tribunal de Contas as medidas adotadas tendentes a acatar as recomendações formuladas no presente Relatório;



- f) Remeter este Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da LOPTC.
- g) Após as notificações nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação via internet, conforme previsto no n.º 4, do artigo 9.º, da LOPTC;
- h) Fixar os emolumentos a pagar no montante de 17.164,00€.

Tribunal de Contas, em 18 de fevereiro de 2021.

A Juíza Relatora,

(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

Os juízes adjuntos,

(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)



## ANEXO I - Responsáveis da Entidade (Conselho Diretivo)

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Vítor Manuel Roque Martins dos Reis	Presidente	De 01/01 a 31/12/2015
Luis Maria Vieira Pereira Roxo Gonçalves	Vogal	De 01/01 a 31/12/2015
Marta Rebelo de Andrade de Pimentel Santos d'Arruda	Vogal	De 01/01 a 15/07/2015
Georgete Marques Félix	Vogal	De 16/07 a 31/12/2015

## ANEXO II - Conta de emolumentos

ARTIGO 9.º	INCIDÊNCIA	EMOLUMENTOS		
	Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana			
	<b>Receita Própria Cobrada</b>	<b>33 134 970,55</b>		
	A deduzir:			
	Encargos de Cobrança			
	Transferências Correntes	12 500,00		
	Transferências de Capital			
	Empréstimos	19 035 272,58		
	Reembolsos e Reposições	14 146,57	19 061 919,15	
1		1,0%	14 073 051,40	140 730,51
5	Limite Máximo de acordo com o art.º acima referenciado			17 164,00
	<b>Total de emolumentos.</b>			<b>17 164,00</b>

## ANEXO III - Ficha técnica

Auditor-Coordenador	Ana Teresa Santos
Auditor-Chefe	Regina Nunes
Técnico	Maria Judite Fragoso (a partir de 01/01/2020) Maria Elisa Ribeiro (até 31/12/2019)

## ANEXO IV - Organização do processo

Volume	Documentos que integra	Fls. a fls.
I	Relato inicial e processo da conta n.º 3807/2015	1 a 498
II	Contraditório; Anteprojeto e projeto de relatório	499 a 600



## ANEXO V – Contraditório



TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 17618/2020  
2020/11/27



Tribunal de Contas  
Excelentíssima Senhora  
Auditora-Coordenadora  
Dra. Ana Teresa Santos

Av. Barbosa do Bocage, 65  
1050-189 LISBOA

AR

Sua referência	Nossa referência	Data
Proc. n.º 3807/20015 DA III.L.	874589	2020-11-25

### ASSUNTO: Resposta do IHRU, I.P. ao Relato da Verificação Interna da Conta de 2015

O Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IHRU, I.P., (doravante designado por IHRU, I.P.) notificado, nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, do Relato da Verificação Interna da Conta de 2015 (adiante Relato), para, querendo, se pronunciar sobre os factos e as matérias dele constantes, vem, no exercício da faculdade concedida, apresentar os seus comentários ao mesmo, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

#### I. 2.4.1. Registo de Operações de Tesouraria

O IHRU, I.P., relativamente a esta matéria, informa, na sequência da solicitação constante do Relato, que as divergências entre o mapa de fluxos de caixa e os mapas 7.5.1. Mapa de Descontos e Retenções e 7.5.2. Mapa de entrega de Descontos e Retenções foram regularizadas na conta de gerência de 2017, tal como recomendado pela Direção Geral do Orçamento (DGO).

Com efeito, e conforme oportunamente comunicado (n/ofício n.º 739357 de 19.04.2018), da reunião ocorrida com a DGO, onde foram expostas as referidas divergências, resultou que o IHRU, I.P. deveria, por forma a saná-las, fazer o acerto na conta de gerência de 2017.

Mais se refere que foi também realizada uma reunião com o Fiscal Único do IHRU, I.P., que concordou com o procedimento recomendado pela DGO, de o IHRU, I.P., proceder ao acerto das divergências acima melhor descritas na conta de gerência de 2017.

#### II. 2.4.2. Não Contabilização de Receita Própria

No Relato considerou-se que "... o facto da maioria dos valores a ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização da receita ocorresse no exercício em que foi cobrada.". E que, "...



de acordo com a Lei do Enquadramento Orçamental, Lei n.º 91/2001, de 20/08, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10/07, em vigor à data dos factos, não foi cumprido:

- a) O princípio e regra orçamental da unidade e universalidade (n.º 1 do art.º 5.º);
- b) O princípio da especificação (n.º 1 do art.º 8.º);
- c) O princípio da anualidade (art.º 4.º);
- d) Os princípios da execução orçamental da receita (n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º).

No n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 91/2001, encontra-se previsto o denominado princípio da plenitude orçamental, nos seguintes termos: “O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social.”, ou seja, o orçamento deve ser apenas um (regra da unidade orçamental) e nele devem estar inscritas todas as receitas e todas as despesas (regra da universalidade orçamental).

A este propósito cita-se o Acórdão do Tribunal Constitucional, no Processo n.º 164/11, 3ª Secção: “Dos n.ºs 1 e 3 do artigo 105.º da Constituição extrai-se o princípio da plenitude do Orçamento do Estado que comporta dois aspectos ou subprincípios intimamente relacionados: o princípio da unidade – o orçamento deve ser apenas um (i.e., único) e o princípio da universalidade – todas as receitas e todas as despesas para determinado período financeiro devem ser inscritas nesse orçamento. O Orçamento do Estado compreende todas as receitas e despesas do Estado, em termos globais, incluindo a discriminação das receitas e das despesas dos fundos e serviços autónomos e do sistema de segurança social (“um só orçamento, tudo no orçamento”). A regra da universalidade visa evitar a exclusão de receitas e despesas da previsão orçamental, assegurando a racionalidade e a transparência financeira e o controlo político da actividade governativa de que o Orçamento é instrumento primordial (Sousa Franco, Finanças Públicas e Direito Financeiro, Vol. I, 4ª ed., p.149.”.

Nestes termos, entende-se que os factos apurados não consubstanciam um incumprimento do disposto no n.º 1 do referido artigo 5.º, pois o orçamento de 2015 foi único, não houve qualquer fragmentação orçamental, e, na sua elaboração, compreendeu todas as receitas e despesas.

O artigo 4.º da referida Lei n.º 91/2001, que estabelece o princípio da anualidade, prevê o seguinte:

- 1 - Os orçamentos dos organismos do setor público administrativo são anuais.
- 2 - A elaboração dos orçamentos é enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental, que tem em conta os princípios estabelecidos na presente lei e as obrigações referidas no artigo 17.º.
- 3 - Os orçamentos integram os programas, medidas e projetos ou atividades que implicam encargos plurianuais, os quais evidenciam a despesa total prevista para cada um, as parcelas desses encargos relativas ao ano em causa e, com carácter indicativo, a, pelo menos, cada um dos três anos seguintes.
- 4 - O ano económico coincide com o ano civil.
- 5 - O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos na lei.”.



É comumente admitido que a regra da anualidade se desdobra em dois aspetos: a votação anual do Orçamento pela Assembleia da República e a execução anual do Orçamento pelo Governo e Administração Pública.

Já o princípio da especificação das receitas, constante no n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, determina que *“As receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica.”*

Este princípio visa permitir uma maior transparência do orçamento, e evitar dotações secretas, e uma mais eficaz execução, através da adoção obrigatória de um conjunto de critérios de classificação, como da classificação económica.

Uma das manifestações deste princípio encontra-se vertido no n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, que prevê que *“Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente: a) Tenha sido objeto de correta inscrição orçamental; b) Esteja adequadamente classificada.”*

Sucede que as receitas do IHRU, I.P., são diferentes, diversas e múltiplas, com várias e diferentes origens, sendo por vezes difícil e árdua a sua identificação, até porque, o Instituto, tendo em vista a sua correta contabilização, tem por prática só efetuar o seu registo, depois de, com base em informação segura, designadamente documentação de suporte, determinar se devem ser registadas como uma operação orçamental ou extraorçamental e definir o respetivo classificador económico (CE).

Por estas razões, o IHRU, I.P., não poderia concluir, sem mais, que os valores em aberto na reconciliação bancária seriam receita própria, nem, em caso afirmativo, qual seria a sua correta classificação económica, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, na sua atual redação, sem proceder à verificação da sua documentação de suporte, o que, como se compreenderá, demora um certo tempo.

Com efeito, sem a correta identificação da proveniência da receita não é possível determinar corretamente a sua classificação, conforme previsto no princípio da execução orçamental da receita e no princípio da especificação.

Ora, o IHRU, I.P., optou por não considerar os valores por identificar no reporte da execução orçamental desse ano, contabilizando-os como receita depois de comprovar, efetiva e corretamente, a sua origem e de determinar a sua classificação orçamental, atendendo:

- Ao princípio da especificação das receitas;
- Ao princípio de que nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente tenha sido objeto de correta inscrição orçamental e esteja adequadamente classificada;
- À impossibilidade, designadamente motivada pela carência de recursos humanos para o efeito, de proceder à verificação e identificação, até ao fim do exercício, da origem de todas as receitas, e consequentemente à determinação da sua classificação económica;
- A que os valores não identificados, que na sua maioria foram realizados no final do ano, não têm uma expressão materialmente relevante, i.e., representam 0,025% das receitas registadas na execução orçamental (22 mil€ em 86.349 mil€).



Na realidade, sempre foi entendido que o reporte das contas seria mais verdadeiro e transparente com a utilização deste procedimento e que esta seria a melhor prática a seguir. Aliás, é de mencionar que, até à presente data, este procedimento não tinha sido objeto de qualquer reparo ou dado origem a uma recomendação, apesar da multiplicidade de inspeções e auditorias já realizadas à atividade do IHRU, I.P..

Acresce que se entende que no Relato não se pode concluir, de forma direta e inequívoca, que os valores em aberto na reconciliação bancária são receita própria do IHRU, I.P., e que “...o facto da maioria dos valores a ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização da receita ocorresse no exercício em que foi cobrada.”.

É ainda de mencionar que, atentos os factos constantes no ponto 2.4.2, não se vislumbra o motivo da invocação do disposto no n.º 4 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, que determina que “A liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efetuadas para além dos valores previstos na respetiva inscrição orçamental.”.

Em face do exposto, **entende-se não haver fundamento legal para se considerar que “Estamos perante uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e d) do art.º 65.º da LOPTC...”**.

**Sem prescindir**, ainda que se entenda o contrário, o que apenas se admite para efeito de juízo hipotético, crê-se que estamos perante um concurso aparente de contraordenações, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável por força do disposto no n.º 4 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

**Por último**, é ainda de referir que, para além do Fiscal Único ter dado parecer favorável à aprovação das contas, o próprio Tribunal de Contas, no ponto 3. do Relato, denominado “Juízo sobre as Contas”, conclui que “As situações anteriormente identificadas nas “bases para a decisão” ... apesar de darem origem a casos de desconformidade e de irregularidade com as normas e princípios em vigor, não afetam os documentos de prestação de forma significativa. Assim, as contas reúnem as condições para serem objeto de homologação com recomendações tendentes a suprir ou corrigir as situações detetadas.” (sublinhados nossos).

Pelo que, **sem prescindir o já exposto**, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 9 do artigo 65.º e do n.º 3 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, requer-se a relevação da responsabilidade dos autores identificados no Relato pela possível prática das infrações, já que é evidente que as faltas, a terem de facto ocorrido, só podem ser imputadas aos seus autores a título de negligência, não houve antes recomendação do Tribunal de Contas para correção das irregularidades dos procedimentos adotados e é a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou os seus autores pela prática das mesmas.

Ademais, **para além de não ter havido a intenção de lesar nem o interesse público, nem o Estado, a situação em apreço não originou, efetivamente, qualquer prejuízo ou dano.**

### **III. 2.4.3. Execução de contratos não sujeitos a fiscalização prévia**

No Relato consta que “O Mapa 3.2.1. – Contratação administrativa – Situação dos contratos, não evidencia a informação referente ao processo de fiscalização prévia do TC do contrato



*celebrado com a LOVIMEC, em 11/08/2014, relativo à “Empreitada para a reabilitação dos lotes 1 a 18 do Bairro do Farol, em Vila Real de Santo António”, no valor de 635.843,12€ (599.852,00€ acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado à taxa legal em vigor), o qual excede o limite máximo de isenção estipulado no n.º 1 do art.º 144.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento de Estado), pelo que este contrato estava sujeito a fiscalização prévia do TC de acordo com o disposto no n.º 1, alínea b) do art. 46.º da LOPTC.”. E que “Verificou-se, no entanto, que este contrato produziu os seus efeitos, incluindo pagamentos (em 2015) dos trabalhos realizados (em 2014 e 2015) (...)”.*

*Concluindo-se, no Relato, que “... os pagamentos efetuados são ilegais, por violarem o disposto no 1 do art.º 45.º da LOPTC, gerando assim uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 1 do art.º 65.º da citada lei.”.*

*Entende-se, no entanto, que no Relato não foi tida em consideração a atual redação do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, que determina que “1 - Ficam dispensados de fiscalização prévia os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 46.º de valor inferior a 750 000 (euro), com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido.”.*

*Com efeito, atualmente um contrato de empreitada no valor de 635.843,12€ (599.852,00€ acrescido de Imposto sobre o Valor Acrescentado à taxa legal em vigor) está dispensado de fiscalização prévia, pelo que o mesmo pode ter execução financeira, não sendo os seus pagamentos, de forma nenhuma, ilegais.*

*Ora, como já referido ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória aplica-se, subsidiariamente, o disposto nos títulos i e ii da parte geral do Código Penal (cfr. n.º 4 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto), pelo que se entende ser aplicável o disposto no n.º 2 do artigo 2.º deste diploma na parte em que prevê que “O facto punível segundo a lei vigente no momento da sua prática deixa de o ser se uma lei nova o eliminar do número de infracções (...)”.* Nestes termos, verifica-se que atualmente a prática acima melhor descrita não constitui qualquer infração nem pode acarretar responsabilidade financeira sancionatória, pelo que se torna aplicável o princípio da aplicação da lei despenalizadora no tempo.

*Em face do exposto, **considera-se que, em obediência ao princípio previsto no n.º 2 do artigo 2.º do Código Penal, não se pode concluir que os pagamentos efetuados na execução do contrato de empreitada celebrado com a LOVIMEC são ilegais, por violarem o disposto no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC,** uma vez que a prática descrita no Relato foi “descriminalizada”.*

***Por último,** é ainda de referir que, para além do Fiscal Único ter dado parecer favorável à aprovação das contas, o próprio Tribunal de Contas, no ponto 3. do Relato, denominado “*Juízo sobre as Contas*”, conclui que “*As situações anteriormente identificadas nas “bases para a decisão” ... apesar de darem origem a casos de desconformidade e de irregularidade com as normas e princípios em vigor, não afetam os documentos de prestação de forma significativa. Assim, as contas reúnem as condições para serem objeto de homologação com recomendações tendentes a suprir ou corrigir as situações detetadas.*” (sublinhados nossos).*

*Pelo que, **sem prescindir o já exposto,** nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 9 do artigo 65.º e do n.º 3 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, requer-se a relevação da*



responsabilidade do autor identificado no Relato pela prática da infração, já que é evidente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência, não houve antes recomendação do Tribunal de Contas para correção das irregularidades dos procedimentos adotados e é a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou o seu autor pela prática da mesma.

Ademais, para além de não ter havido a intenção de lesar nem o interesse público, nem o Estado, a situação em apreço não originou, efetivamente, qualquer prejuízo ou dano.

Com os melhores cumprimentos,

**A Presidente do Conselho Diretivo**

**Isabel Dias**



Proc. N.º 3807/2015  
DA III.1

TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 17620/2020  
2020/11/27



Exmo. Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Georgete Marques Félix, notificada nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, do Relato da Verificação Interna da Conta de 2015 (adiante Relato), para, querendo, se pronunciar sobre os factos e as matérias dele constantes, vem, no exercício da faculdade concedida, apresentar os seus comentários ao mesmo, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

#### **I 2.4.1. Registo de Operações de Tesouraria**

O IHRU, I.P., relativamente a esta matéria, informa, na sequência da solicitação constante do Relato, que as divergências entre o mapa de fluxos de caixa e os mapas 7.5.1. Mapa de Descontos e Retenções e 7.5.2. Mapa de entrega de Descontos e Retenções foram regularizadas na conta de gerência de 2017, tal como recomendado pela Direção Geral do Orçamento (DGO).

Com efeito, e conforme oportunamente comunicado (ofício do IHRU n.º 739357, de 19 de abril de 2018), da reunião ocorrida com a DGO, onde foram expostas as referidas divergências, resultou que o IHRU, I.P., deveria, por forma a saná-las, fazer o acerto na conta de gerência de 2017.

Mais se refere que foi também realizada uma reunião com o Fiscal Único do IHRU, I.P., que concordou com o procedimento recomendado pela DGO, de o IHRU, I.P., proceder ao acerto das divergências acima melhor descritas na conta de gerência de 2017.

#### **II 2.4.2. Não Contabilização de Receita Própria**

No Relato considerou-se que “... o facto da maioria dos valores a ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização da receita ocorresse no exercício em que foi cobrada.”. E que, “... de acordo com a Lei do Enquadramento Orçamental, Lei n.º 91/2001, de 20/08, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10/07, em vigor à data dos factos, não foi cumprido:

- a) O princípio e regra orçamental da unidade e universalidade (n.º 1 do art.º 5.º);
- b) O princípio da especificação (n.º 1 do art.º 8.º);
- c) O princípio da anualidade (art.º 4.º);
- d) Os princípios da execução orçamental da receita (n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º).

No n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 91/2001, encontra-se previsto o denominado princípio da plenitude orçamental, nos seguintes termos: “O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social.”, ou seja, o orçamento deve ser apenas um (regra da unidade orçamental) e nele devem estar inscritas todas as receitas e todas as despesas (regra da universalidade orçamental).



A este propósito cita-se o Acórdão do Tribunal Constitucional, no Processo n.º 164/11, 3ª Secção: “*Dos n.ºs 1 e 3 do artigo 105.º da Constituição extrai-se o princípio da plenitude do Orçamento do Estado que comporta dois aspectos ou subprincípios intimamente relacionados: o princípio da unidade – o orçamento deve ser apenas um (i.e., único) e o princípio da universalidade – todas as receitas e todas as despesas para determinado período financeiro devem ser inscritas nesse orçamento. O Orçamento do Estado compreende todas as receitas e despesas do Estado, em termos globais, incluindo a discriminação das receitas e das despesas dos fundos e serviços autónomos e do sistema de segurança social (“um só orçamento, tudo no orçamento”). A regra da universalidade visa evitar a exclusão de receitas e despesas da previsão orçamental, assegurando a racionalidade e a transparência financeira e o controlo político da actividade governativa de que o Orçamento é instrumento primordial (Sousa Franco, Finanças Públicas e Direito Financeiro, Vol. I, 4ª ed., p.149.)*”.

Nestes termos, entende-se que os factos apurados não consubstanciam um incumprimento do disposto no n.º 1 do referido artigo 5.º, pois o orçamento de 2015 foi único, não houve qualquer fragmentação orçamental, e, na sua elaboração, compreendeu todas as receitas e despesas.

O artigo 4.º da referida Lei n.º 91/2001, que estabelece o princípio da anualidade, prevê o seguinte:

- “1 - Os orçamentos dos organismos do setor público administrativo são anuais.
- 2 - A elaboração dos orçamentos é enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental, que tem em conta os princípios estabelecidos na presente lei e as obrigações referidas no artigo 17.º.
- 3 - Os orçamentos integram os programas, medidas e projetos ou atividades que implicam encargos plurianuais, os quais evidenciam a despesa total prevista para cada um, as parcelas desses encargos relativas ao ano em causa e, com carácter indicativo, a, pelo menos, cada um dos três anos seguintes.
- 4 - O ano económico coincide com o ano civil.
- 5 - O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos na lei.”.

É comumente admitido que a regra da anualidade se desdobra em dois aspetos: a votação anual do Orçamento pela Assembleia da República e a execução anual do Orçamento pelo Governo e Administração Pública.

Já o princípio da especificação das receitas, constante no n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, determina que “*As receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica.*”.

Este princípio visa permitir uma maior transparência do orçamento, e evitar dotações secretas, e uma mais eficaz execução, através da adoção obrigatória de um conjunto de critérios de classificação, como da classificação económica.

Uma das manifestações deste princípio encontra-se vertido no n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, que prevê que “*Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que,*



*Handwritten signature*

*cumulativamente: a) Tenha sido objeto de correta inscrição orçamental; b) Esteja adequadamente classificada.*”.

Sucedem que as receitas do IHRU, I.P., são diferentes, diversas e múltiplas, com várias e diferentes origens, sendo por vezes difícil e árdua a sua identificação, até porque, o Instituto, tendo em vista a sua correta contabilização, tem por prática só efetuar o seu registo, depois de, com base em informação segura, designadamente documentação de suporte, determinar se devem ser registadas como uma operação orçamental ou extraorçamental e definir o respetivo classificador económico (CE).

Por estas razões, o IHRU, I.P., não poderia concluir, sem mais, que os valores em aberto na reconciliação bancária seriam receita própria, nem, em caso afirmativo, qual seria a sua correta classificação económica, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, na sua atual redação, sem proceder à verificação da sua documentação de suporte, o que, como se compreenderá, demora um certo tempo.

Com efeito, sem a correta identificação da proveniência da receita não é possível determinar corretamente a sua classificação, conforme previsto no princípio da execução orçamental da receita e no princípio da especificação.

Ora, o IHRU, I.P., optou por não considerar os valores por identificar no reporte da execução orçamental desse ano, contabilizando-os como receita depois de comprovar, efetiva e corretamente, a sua origem e de determinar a sua classificação orçamental, atendendo:

- Ao princípio da especificação das receitas;
- Ao princípio de que nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente tenha sido objeto de correta inscrição orçamental e esteja adequadamente classificada;
- À impossibilidade, designadamente motivada pela carência de recursos humanos para o efeito, de proceder à verificação e identificação, até ao fim do exercício, da origem de todas as receitas, e consequentemente à determinação da sua classificação económica;
- A que os valores não identificados, que na sua maioria foram realizados no final do ano, não têm uma expressão materialmente relevante, i.e., representam 0,025% das receitas registadas na execução orçamental (22 mil€ em 86.349 mil€).

Na realidade, sempre foi entendido que o reporte das contas seria mais verdadeiro e transparente com a utilização deste procedimento e que esta seria a melhor prática a seguir. Aliás, é de mencionar que, até à presente data, este procedimento não tinha sido objeto de qualquer reparo ou dado origem a uma recomendação, apesar da multiplicidade de inspeções e auditorias já realizadas à atividade do IHRU, I.P..

Aceresce que se entende que no Relato não se pode concluir, de forma direta e inequívoca, que os valores em aberto na reconciliação bancária são receita própria do IHRU, I.P., e que “...o facto da maioria dos valores a ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar



*o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização da receita ocorresse no exercício em que foi cobrada.”.*

É ainda de mencionar que, atentos os factos constantes no ponto 2.4.2, não se vislumbra o motivo da invocação do disposto no n.º 4 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, que determina que *“A liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efetuadas para além dos valores previstos na respetiva inscrição orçamental.”.*

Em face do exposto, **entende-se não haver fundamento legal para se considerar que “Estamos perante uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e d) do art.º 65.º da LOPTC...”.**

**Sem prescindir**, ainda que se entenda o contrário, o que apenas se admite para efeito de juízo hipotético, crê-se que estamos perante um concurso aparente de contraordenações, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável por força do disposto no n.º 4 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

**Por último**, é ainda de referir que, para além do Fiscal Único ter dado parecer favorável à aprovação das contas, o próprio Tribunal de Contas, no ponto 3. do Relato, denominado *“Juízo sobre as Contas”*, conclui que *“As situações anteriormente identificadas nas “bases para a decisão” ... apesar de darem origem a casos de desconformidade e de irregularidade com as normas e princípios em vigor, não afetam os documentos de prestação de forma significativa. Assim, as contas reúnem as condições para serem objeto de homologação com recomendações tendentes a suprir ou corrigir as situações detetadas.”* (sublinhados nossos).

Pelo que, **sem prescindir o já exposto**, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 9 do artigo 65.º e do n.º 3 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, requer-se a relevação da responsabilidade dos autores identificados no Relato pela possível prática das infrações, já que é evidente que as faltas, a terem de facto ocorrido, só podem ser imputadas aos seus autores a título de negligência, não houve antes recomendação do Tribunal de Contas para correção das irregularidades dos procedimentos adotados e é a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou os seus autores pela prática das mesmas.

### III 2.4.3. Execução de contratos não sujeitos a fiscalização prévia

No que concerne a esta matéria, o signatário não se pronunciará, uma vez que, atento o teor dos parágrafos 2.4.3 a 25 do Relato e do Anexo III - Quadro de Eventuais Infrações Financeiras, não lhe é imputada a prática de qualquer situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória.

Lisboa, 2020.11.26

Georgette Marques Fêlô



way

Marta R. A. Pimentel Santos Arruda Moreira  
[REDACTED]  
[REDACTED]

TRIBUNAL DE CONTAS



À Direção Geral do Tribunal de Contas  
Avenida Republica 65  
1050-189 Lisboa

V/Referência Proc. N.º3807/2015 DAIII.1

**Assunto:** Resposta à notificação do relato da Verificação Interna da Conta de 2015 do Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, I.P.

Marta Rebelo de Andrade de Pimentel Santos Arruda Moreira, nos termos dos artigos 12.º e 87.º, n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, do Relato da Verificação Interna da Conta de 2015 (adiante Relato), para, querendo, se pronunciar sobre os factos e as matérias dele constantes, vem, no exercício da faculdade concedida, apresentar os seus comentários ao mesmo, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

#### **I 2.4.1. Registo de Operações de Tesouraria**

O IHRU, I.P., relativamente a esta matéria, informa, na sequência da solicitação constante do Relato, que as divergências entre o mapa de fluxos de caixa e os mapas 7.5.1. Mapa de Descontos e Retenções e 7.5.2. Mapa de entrega de Descontos e Retenções foram regularizadas na conta de gerência de 2017, tal como recomendado pela Direção Geral do Orçamento (DGO).

Com efeito, e conforme oportunamente comunicado (ofício do IHRU n.º 739357, de 19 de abril de 2018), da reunião ocorrida com a DGO, onde foram expostas as referidas divergências, resultou que o IHRU, I.P., deveria, por forma a saná-las, fazer o acerto na conta de gerência de 2017.

Mais se refere que foi também realizada uma reunião com o Fiscal Único do IHRU, I.P., que concordou com o procedimento recomendado pela DGO, de o IHRU, I.P., proceder ao acerto das divergências acima melhor descritas na conta de gerência de 2017.

#### **II 2.4.2. Não Contabilização de Receita Própria**

No Relato considerou-se que "... o facto da maioria dos valores a ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização da receita ocorresse no exercício em que foi cobrada." E que, "... de acordo com a Lei do Enquadramento Orçamental, Lei n.º 91/2001, de 20/08, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10/07, em vigor à data dos factos, não foi cumprido:



may

- a) O princípio e regra orçamental da unidade e universalidade (n.º 1 do art.º 5.º);
- b) O princípio da especificação (n.º 1 do art.º 8.º);
- c) O princípio da anualidade (art.º 4.º);
- d) Os princípios da execução orçamental da receita (n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º).

No n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 91/2001, encontra-se previsto o denominado princípio da plenitude orçamental, nos seguintes termos: “O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social.”, ou seja, o orçamento deve ser apenas um (regra da unidade orçamental) e nele devem estar inscritas todas as receitas e todas as despesas (regra da universalidade orçamental).

A este propósito cita-se o Acórdão do Tribunal Constitucional, no Processo n.º 164/11, 3.ª Secção: “Dos n.ºs 1 e 3 do artigo 105.º da Constituição extrai-se o princípio da plenitude do Orçamento do Estado que comporta dois aspectos ou subprincípios intimamente relacionados: o princípio da unidade – o orçamento deve ser apenas um (i.e., único) e o princípio da universalidade – todas as receitas e todas as despesas para determinado período financeiro devem ser inscritas nesse orçamento. O Orçamento do Estado compreende todas as receitas e despesas do Estado, em termos globais, incluindo a discriminação das receitas e das despesas dos fundos e serviços autónomos e do sistema de segurança social (“um só orçamento, tudo no orçamento”). A regra da universalidade visa evitar a exclusão de receitas e despesas da previsão orçamental, assegurando a racionalidade e a transparência financeira e o controlo político da actividade governativa de que o Orçamento é instrumento primordial (Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4.ª ed., p.149.”).

Nestes termos, entende-se que os factos apurados não consubstanciam um incumprimento do disposto no n.º 1 do referido artigo 5.º, pois o orçamento de 2015 foi único, não houve qualquer fragmentação orçamental, e, na sua elaboração, compreendeu todas as receitas e despesas.

O artigo 4.º da referida Lei n.º 91/2001, que estabelece o princípio da anualidade, prevê o seguinte:

- 1 - Os orçamentos dos organismos do setor público administrativo são anuais.
- 2 - A elaboração dos orçamentos é enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental, que tem em conta os princípios estabelecidos na presente lei e as obrigações referidas no artigo 17.º.
- 3 - Os orçamentos integram os programas, medidas e projetos ou atividades que implicam encargos plurianuais, os quais evidenciam a despesa total prevista para cada um, as parcelas desses encargos relativas ao ano em causa e, com caráter indicativo, a, pelo menos, cada um dos três anos seguintes.
- 4 - O ano económico coincide com o ano civil.
- 5 - O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos na lei.”.

É comumente admitido que a regra da anualidade se desdobra em dois aspetos: a votação anual do Orçamento pela Assembleia da República e a execução anual do Orçamento pelo Governo e Administração Pública.



may

Já o princípio da especificação das receitas, constante no n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, determina que *“As receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica.”*

Este princípio visa permitir uma maior transparência do orçamento, e evitar dotações secretas, e uma mais eficaz execução, através da adoção obrigatória de um conjunto de critérios de classificação, como da classificação económica.

Uma das manifestações deste princípio encontra-se vertido no n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, que prevê que *“Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente: a) Tenha sido objeto de correta inscrição orçamental; b) Esteja adequadamente classificada.”*

Sucedem que as receitas do IHRU, I.P., são diferentes, diversas e múltiplas, com várias e diferentes origens, sendo por vezes difícil e árdua a sua identificação, até porque, o Instituto, tendo em vista a sua correta contabilização, tem por prática só efetuar o seu registo, depois de, com base em informação segura, designadamente documentação de suporte, determinar se devem ser registadas como uma operação orçamental ou extraorçamental e definir o respetivo classificador económico (CE).

Por estas razões, o IHRU, I.P., não poderia concluir, sem mais, que os valores em aberto na reconciliação bancária seriam receita própria, nem, em caso afirmativo, qual seria a sua correta classificação económica, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, na sua atual redação, sem proceder à verificação da sua documentação de suporte, o que, como se compreenderá, demora um certo tempo.

Com efeito, sem a correta identificação da proveniência da receita não é possível determinar corretamente a sua classificação, conforme previsto no princípio da execução orçamental da receita e no princípio da especificação.

Ora, o IHRU, I.P., optou por não considerar os valores por identificar no reporte da execução orçamental desse ano, contabilizando-os como receita depois de comprovar, efetiva e corretamente, a sua origem e de determinar a sua classificação orçamental, atendendo:

- Ao princípio da especificação das receitas;
- Ao princípio de que nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente tenha sido objeto de correta inscrição orçamental e esteja adequadamente classificada;
- À impossibilidade, designadamente motivada pela carência de recursos humanos para o efeito, de proceder à verificação e identificação, até ao fim do exercício, da origem de todas as receitas, e consequentemente à determinação da sua classificação económica;
- A que os valores não identificados, que na sua maioria foram realizados no final do ano, não têm uma expressão materialmente relevante, i.e., representam 0,025% das receitas registadas na execução orçamental (22 mil€ em 86.349 mil€).



uay

Na realidade, sempre foi entendido que o reporte das contas seria mais verdadeiro e transparente com a utilização deste procedimento e que esta seria a melhor prática a seguir. Aliás, é de mencionar que, até à presente data, este procedimento não tinha sido objeto de qualquer reparo ou dado origem a uma recomendação, apesar da multiplicidade de inspeções e auditorias já realizadas à atividade do IHRU, I.P..

Acresce que se entende que no Relato não se pode concluir, de forma direta e inequívoca, que os valores em aberto na reconciliação bancária são receita própria do IHRU, I.P., e que “...o facto da maioria dos valores a ser creditado na conta bancária nos últimos dias de 2015 ou de não ser possível identificar o respetivo devedor, não impedia a sua contabilização da receita ocorresse no exercício em que foi cobrada.”

É ainda de mencionar que, atentos os factos constantes no ponto 2.4.2, não se vislumbra o motivo da invocação do disposto no n.º 4 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, que determina que “A liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efetuadas para além dos valores previstos na respetiva inscrição orçamental.”

Em face do exposto, **entende-se não haver fundamento legal para se considerar que “Estamos perante uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e d) do art.º 65.º da LOPTC...”**

**Sem prescindir**, ainda que se entenda o contrário, o que apenas se admite para efeito de juízo hipotético, crê-se que estamos perante um concurso aparente de contraordenações, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável por força do disposto no n.º 4 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

**Por último**, é ainda de referir que, para além do Fiscal Único ter dado parecer favorável à aprovação das contas, o próprio Tribunal de Contas, no ponto 3. do Relato, denominado “*Juízo sobre as Contas*”, conclui que “*As situações anteriormente identificadas nas “bases para a decisão” ... apesar de darem origem a casos de desconformidade e de irregularidade com as normas e princípios em vigor, não afetam os documentos de prestação de forma significativa. Assim, as contas reúnem as condições para serem objeto de homologação com recomendações tendentes a suprir ou corrigir as situações detetadas.*” (sublinhados nossos).

Pelo que, **sem prescindir o já exposto**, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 9 do artigo 65.º e do n.º 3 do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, requer-se a relevação da responsabilidade dos autores identificados no Relato pela possível prática das infrações, já que é evidente que as faltas, a terem de facto ocorrido, só podem ser imputadas aos seus autores a título de negligência, não houve antes recomendação do Tribunal de Contas para correção das irregularidades dos procedimentos adotados e é a primeira vez que o Tribunal de Contas censurou os seus autores pela prática das mesmas.



**III 2.4.3. Execução de contratos não sujeitos a fiscalização prévia**

No que concerne a esta matéria, o signatário não se pronunciará, uma vez que, atento o teor dos parágrafos 2.4.3 a 25 do Relato e do Anexo III - Quadro de Eventuais Infrações Financeiras, não lhe é imputada a prática de qualquer situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória.

Lisboa, 25 de novembro, 2020

Marta Arruda Moreiro

Waudalay

\*\*\*\*\*  
REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL  
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL  
-----  
Registo de entrada de correio eletrónico  
-----  
Mensagem original  
Email : [vmreis@ihru.pt](mailto:vmreis@ihru.pt)  
Data/hora : 2020-11-26 16:30:00  
-----  
Registo nº : 17629/2020  
Data/hora : 2020-11-27 14:59:40  
Serviço : DAIII  
Email : [daiii@tcontas.pt](mailto:daiii@tcontas.pt)  
N. Anexos : 1  
Anexos : Ofício 874589 do IHRU.pdf;  
\*\*\*\*\*

**De:** Víctor Reis <[vmreis@ihru.pt](mailto:vmreis@ihru.pt)>

**Enviada:** 26 de novembro de 2020 16:30

**Para:** Tribunal de Contas - Geral <[GERAL@tcontas.pt](mailto:GERAL@tcontas.pt)>

**Assunto:** Processo n.º 3807/2015 - Verificação interna da conta de 2015 do IHRU - vosso ofício n.º 37095/2020

Excelentíssima Senhora Auditora-Coordenadora Dra. Ana Teresa Santos

Na sequência da notificação referida em epígrafe, do Tribunal de Contas, venho por este meio pronunciar-me sobre o referido relato, comunicando a V. Exas que adiro à resposta dada pelo IHRU, I.P. através do ofício n.º 874589, de 25-11-2020, que anexo, assinado pela Sra. Presidente do Conselho Diretivo. Esta adesão diz respeito à parte do relato em que sou notificado sobre eventuais responsabilidades e infrações financeiras e que é tratada no ponto II do referido ofício do IHRU, I.P. Agradeço que acusem a receção desta mensagem de correio eletrónico.

Com os melhores cumprimentos,

**Víctor Reis**



\*\*\*\*\*  
REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL  
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL  
-----  
Registo de entrada de correio eletrónico  
-----  
Mensagem original  
Email : [lmgoncalves@ihru.pt](mailto:lmgoncalves@ihru.pt)  
Data/hora : 2020-11-26 16:51:00  
-----  
Registo nº : 17632/2020  
Data/hora : 2020-11-27 15:01:04  
Serviço : DAIII  
Email : [daii@tcontas.pt](mailto:daii@tcontas.pt)  
N. Anexos : 0  
\*\*\*\*\*

**De:** Luís Gonçalves <[lmgoncalves@ihru.pt](mailto:lmgoncalves@ihru.pt)>  
**Enviada:** 26 de novembro de 2020 16:51  
**Para:** Tribunal de Contas - Geral <[GERAL@tcontas.pt](mailto:GERAL@tcontas.pt)>  
**Assunto:** Processo n.º 3807/2015 - Notificação do relato da verificação interna da conta de 2015 do IHRU - Ofício n.º 37096/2020

Excelentíssima Senhora Auditora-Coordenadora  
Dr.ª Ana Teresa Santos

Na sequência da notificação referida em epígrafe, do Tribunal de Contas, venho por este meio pronunciar-me sobre o referido relato, comunicando a V. Ex.ª a adesão à resposta dada pelo IHRU, I.P. através do ofício n.º 874589, de 25 de novembro de 2020, assinado pela S.ª Presidente do Conselho Diretivo.  
Esta adesão diz respeito à parte do relato em que sou notificado sobre eventuais responsabilidades e infrações financeiras e que é tratada no ponto II do referido ofício.  
Agradeço que acusem a receção desta mensagem de correio eletrónico.

Com os melhores cumprimentos,

**Luís Maria Gonçalves**  
Vogal do Conselho Diretivo  
*Executive Board Member*

\*\*\*\*\*  
REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL  
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL  
-----  
Registo de entrada de correio eletrónico  
-----  
Mensagem original  
Email : [rlestridio@ihru.pt](mailto:rlestridio@ihru.pt)  
Data/hora : 2020-11-27 19:19:00  
-----  
Registo nº : 17714/2020  
Data/hora : 2020-12-02 11:39:01  
Serviço : DAIII  
Email : [daii@tcontas.pt](mailto:daii@tcontas.pt)  
N. Anexos : 2  
Anexos : O.S.31-2012.pdf; Delegação de competencia RE.pdf;  
\*\*\*\*\*

**De:** Rui Estríbio <[rlestridio@ihru.pt](mailto:rlestridio@ihru.pt)>  
**Enviada:** 27 de novembro de 2020 19:19  
**Para:** Tribunal de Contas - Geral <[GERAL@tcontas.pt](mailto:GERAL@tcontas.pt)>  
**Assunto:** Processo n.º 3807/2015 - Notificação do relato da verificação interna da conta de 2015 do IHRU - Ofício n.º 37100/2020

Excelentíssima Senhora Auditora-Coordenadora  
Dr.ª Ana Teresa Santos

Na sequência da notificação referida em assunto, do Tribunal de Contas, venho por este meio pronunciar-me sobre o referido relato, comunicando a V. Ex.ª:

1. A adesão à resposta dada pelo IHRU, I.P. através do ofício n.º 874589, de 25 de novembro de 2020, assinado pela S.ª Presidente do Conselho Diretivo, no que respeita à parte do relato em que sou notificado sobre eventuais responsabilidades e infrações financeiras e que é tratada no ponto III do referido ofício.
2. As competências estabelecidas para a Unidade Orgânica de segundo nível (Departamento de Gestão de Obras), conforme ponto II.1.1 da O.S. 31-2012 (página 3) que se junta em anexo, assim como a delegação de competências decorrente do despacho n.º 6377/2013, o qual se junta também em anexo, dos quais resulta que a minha intervenção nos processos de empreitada respeita às competências da U.O. e competências delegadas, pelo que o despacho sobre as faturas se enquadra e circunscreve às competências de acompanhamento da execução devidamente comprovada por autos de medição.

Com os melhores cumprimentos,

**Rui Estríbio**  
Coordenador, em substituição  
Gabinete de Programas de Apoio à Habitação