

**Auditoria financeira ao Instituto
Nacional para a Reabilitação, I.P.**

- Exercício de 2020 -

Relatório n.º 1/2023

2.ª SECÇÃO



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

Processo n.º 1/2022 – Audit

Auditoria financeira ao Instituto Nacional
para a Reabilitação, I.P.

- Exercício de 2020 -

Janeiro de 2023



T
C TRIBUNAL DE
CONTAS

h

SINOPSE

O Tribunal de Contas realizou uma auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, IP (INR), com o objetivo de emitir um juízo sobre a consistência, integridade e fiabilidade das demonstrações financeiras de 2020 e sobre a legalidade e regularidade das operações.

A gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS) através da prestação de serviços partilhados.

O referencial contabilístico aplicado em 2020 foi o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), tendo vindo a ser sucessivamente adiada a transição para o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

O Tribunal concluiu que as demonstrações orçamentais de 2020 do INR não estão, em todos os aspetos materiais, preparadas de acordo com o POCP e que as demonstrações financeiras estão materialmente distorcidas, na forma de erros materiais e profundos, que justificam a emissão de um juízo desfavorável, dado que:

- foi incorretamente reconhecida receita orçamental líquida, no total de 7.208,8 m€, respeitante a verbas transferidas em 2020 não utilizadas em despesa no ano;
- o ativo imobilizado encontra-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€, por via do reconhecimento de imobilizados que já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades, ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados, destacando-se o registo de um bem imóvel que entrou na esfera pública em 1985, através de doação de um particular, e que, por decisão judicial, regressou ao património do doador, por incumprimento de condições fixadas na escritura de doação, designadamente a criação e funcionamento no imóvel de um centro de investigação e formação na área da reabilitação;
- as dívidas de terceiros encontram-se subavaliadas em 342,6 m€, respeitantes a reposições de apoios atribuídos e de vencimentos que foram incorretamente registadas no passivo;
- o saldo de receitas no Tesouro a aguardar integração encontra-se sobrevalorizado em 8.788,1 m€, cerca de 94,6% do seu valor em balanço, devido ao reconhecimento de montantes relativos a verbas já restituídas ou a restituir ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP.

Sobre as operações examinadas concluiu-se que foram legais e regulares, exceto quanto à falta de abertura de procedimentos concursais para o exercício de funções dirigentes, à não aplicação de penalizações sobre os apoios financeiros atribuídos a Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD), que não cumpriram com a obrigação de entrega do relatório e contas no prazo legal, e à realização de pagamentos em data anterior à publicitação de contratos no Portal Base.

O Tribunal formula várias recomendações ao INR e à SGMTSSS tendentes a melhorar a gestão do Instituto e a qualidade da informação financeira, com destaque para:

- a abertura e tramitação tempestiva de procedimentos concursais para cargos dirigentes exercidos em regime de substituição;
- o desenvolvimento de um sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos e ao registo e apresentação anual de relatórios de atividades das ONGPD;
- a instituição de procedimentos que assegurem a cobrança tempestiva de dívidas respeitantes a reposições por apoios atribuídos, privilegiando, sempre que possível, o mecanismo da compensação;
- a implementação de procedimentos de revisão que assegurem a correção das quantias escrituradas e a qualidade da informação contabilística, de modo a prevenir distorções materialmente relevantes nos documentos de prestação de contas.



T
C TRIBUNAL DE
CONTAS

h



ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL	I
ÍNDICE DE QUADROS	II
ÍNDICE DE ANEXOS.....	II
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	III
I. INTRODUÇÃO.....	1
1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS	1
2. SÍNTESE METODOLÓGICA	1
3. COLABORAÇÃO E CONDICIONANTES.....	1
4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	1
II. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	3
5. CARACTERIZAÇÃO	3
5.1. ENQUADRAMENTO LEGAL	3
5.2. ÓRGÃOS E ORGANIZAÇÃO	3
5.3. RECURSOS HUMANOS.....	4
5.4. REGIME CONTABILÍSTICO E PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	6
5.5. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	7
6. SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	8
7. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....	9
7.1. RECEITA	9
7.2. DESPESA	10
7.3. SALDOS ORÇAMENTAIS	16
7.4. COMPROMISSOS PLURIANUAIS, PAGAMENTOS E RECEBIMENTOS EM ATRASO E FUNDOS DISPONÍVEIS	18
8. SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA	19
8.1. BALANÇO.....	19
8.1.1. ATIVO	20
8.1.1.1. ATIVO IMOBILIZADO	20
8.1.1.2. ATIVO CIRCULANTE	23
8.1.1.3. ACRÉSCIMOS E DIFERIMENTOS.....	28
8.1.2. FUNDO PATRIMONIAL	28
8.1.3. PASSIVO.....	29
8.1.3.1. DÍVIDAS A TERCEIROS.....	29
8.1.3.2. ACRÉSCIMOS E DIFERIMENTOS.....	30
8.2. DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS	30
8.2.1. PROVEITOS E GANHOS	31
8.2.2. CUSTOS E PERDAS.....	32
9. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DA GERÊNCIA	33
10. JUÍZO SOBRE OS DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS	33
III. CONCLUSÕES.....	36
IV. RECOMENDAÇÕES.....	40
V. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	41
VI. DECISÃO	41
ANEXOS	42

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1. TRABALHADORES POR CARGO/CARREIRA.....	4
QUADRO 2. PONTOS FORTES E A MELHORAR DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	8
QUADRO 3. RECEITA NO TRIÉNIO 2018-2020.....	9
QUADRO 4. GRAU DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA NO TRIÉNIO 2018-2020.....	10
QUADRO 5. DESPESA NO TRIÉNIO 2018-2020.....	10
QUADRO 6. GRAU DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA NO TRIÉNIO 2018-2020.....	13
QUADRO 7. ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS NO ANO 2020.....	14
QUADRO 8. SALTOS ORÇAMENTAIS NO TRIÉNIO 2018-2020.....	16
QUADRO 9. DIVERGÊNCIAS NOS COMPROMISSOS PLURIANUAIS EXISTENTES A 31 DE DEZEMBRO DE 2020.....	18
QUADRO 10. BALANÇO.....	20
QUADRO 11. IMOBILIZADO.....	20
QUADRO 12. IMOBILIZADO LÍQUIDO.....	21
QUADRO 13. ATIVO CIRCULANTE.....	23
QUADRO 14. DÍVIDAS DE TERCEIROS POR REPOSIÇÕES DE APOIOS ATRIBUÍDOS.....	26
QUADRO 15. PAGAMENTO DE SUBVENÇÕES PÚBLICAS SEM REPOSIÇÃO POR COMPENSAÇÃO – 2020.....	26
QUADRO 16. DIVERGÊNCIAS ENTRE BALANCETE E RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA.....	27
QUADRO 17. FUNDO PATRIMONIAL.....	28
QUADRO 18. PASSIVO.....	29
QUADRO 19. DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS POR NATUREZA.....	31
QUADRO 20. PROVEITOS E GANHOS.....	31
QUADRO 21. CUSTOS E PERDAS.....	32
QUADRO 22. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DA GERÊNCIA.....	33

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO I. METODOLOGIA.....	43
ANEXO II. FICHA TÉCNICA.....	44
ANEXO III. RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA DE 2020.....	45
ANEXO IV. PENALIZAÇÕES DECORRENTES DE SUBVENÇÕES PAGAS EM 2020.....	46
ANEXO V. APOIOS CONCEDIDOS EM 2020 NO ÂMBITO DO PASPVP.....	47
ANEXO VI. EXECUÇÃO FINANCEIRA DE CONTRATOS PRÉVIA À PUBLICITAÇÃO NO PORTAL BASE.....	48
ANEXO VII. DIVERGÊNCIA NOS COMPROMISSOS PLURIANUAIS ENTRE CONTABILIDADE E A BASE DE DADOS CENTRAL DE ENCARGOS PLURIANUAIS DA DGO.....	49
ANEXO VIII. DÍVIDA E PROVISÃO DE COBRANÇA DUVIDOSA POR ENTIDADE.....	50
ANEXO IX. DÍVIDA EM COBRANÇA COERCIVA.....	51
ANEXO X. FATURAS E NOTAS DE CRÉDITO PROCESSADAS, LIQUIDADAS E PAGAS EM 2021, REFERENTES A 2020.....	52
ANEXO XI. FATURAS E NOTAS DE CRÉDITO PROCESSADAS, LIQUIDADAS E PAGAS EM 2020, REFERENTES A 2019.....	53
ANEXO XII. PRÉMIOS DE MÉRITO DESPORTIVO PROCESSADOS, LIQUIDADOS E PAGOS EM 2020, REFERENTES A ANOS ANTERIORES.....	54
ANEXO XIII. PRÉMIOS DE MÉRITO DESPORTIVO PROCESSADOS, LIQUIDADOS E PAGOS EM 2021, REFERENTES A ANOS ANTERIORES.....	56
ANEXO XIV. CONTABILIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES COM O IGFSS.....	57
ANEXO XV. QUADRO DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	58
ANEXO XVI. RESPOSTAS REMETIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO.....	59

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CCP	Código dos Contratos Públicos
CD	Conselho Diretivo
DGO	Direção-Geral do Orçamento
ECE	Equipa de Comunicação e Eventos
EMPA	Estrutura de Missão para a Promoção das Acessibilidades
ESPAP	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública
GAT	Gabinete de Apoio Técnico
GERFIP	Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
GID	Gabinete de Investigação e Desenvolvimento
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.
II	Instituto de Informática, I.P.
INR	Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.
IP	Instituto Público
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamento em Atraso
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LQIP	Lei-Quadro dos Institutos Públicos
m	Milhares
MTSSS	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
OE	Orçamento do Estado
ONGPD	Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência
p	Página
PASPVP	Programa de Acessibilidades aos Serviços Públicos e na Via Pública
PNPA	Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade
PO	Programa Orçamental
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPRCIC	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
SA	Sociedade Anónima
SGMTSSS	Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SNR	Secretariado Nacional de Reabilitação
SNRIPD	Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
SRH	Sistema de Recursos Humanos
TdC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta
UCGP	Unidade de Coordenação e Gestão de Parcerias
UIFD	Unidade de Investigação, Formação e Desenvolvimento
UPCGAF	Unidade de Planeamento, Controlo e Gestão Administrativa e Financeira

h

I. INTRODUÇÃO

1. Fundamento, âmbito e objetivos

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TdC) para 2022, realizou-se uma auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, IP (INR).
2. A ação incidiu sobre o ano de 2020, sem prejuízo do alargamento do âmbito a anos anteriores e/ou posteriores, sempre que necessário para obter uma perspetiva integral dos processos.
3. O objetivo da auditoria é a emissão de um juízo sobre a consistência, integralidade e fiabilidade das demonstrações financeiras de 2020 do INR e sobre a legalidade e regularidade das operações examinadas.

2. Síntese metodológica

4. Na realização da auditoria foram observados os métodos e as técnicas constantes dos manuais de auditoria do TdC que acolhem as normas e orientações da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI)¹.
5. A auditoria compreendeu numa primeira fase o levantamento e avaliação do sistema de controlo interno implementado, através da realização de testes de procedimento e de conformidade. Seguiu-se o exame da documentação de suporte aos montantes constantes das demonstrações financeiras e das operações e respetivos registos contabilísticos subjacentes².
6. Para além do INR, a execução dos trabalhos envolveu a Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS), que presta serviços, em modo partilhado³, de gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial ao Instituto.

3. Colaboração e condicionantes

7. No decurso da auditoria não foram observadas situações condicionantes ao normal desenvolvimento dos trabalhos, realçando-se a boa colaboração dos dirigentes e funcionários do INR e da SGMTSSS na disponibilização dos elementos necessários e em prestar os esclarecimentos solicitados.

4. Exercício do contraditório

8. Nos termos dos artigos 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, o relato de auditoria foi enviado aos seguintes responsáveis:
 - Presidente do Conselho Diretivo (CD) do INR;
 - Secretária-Geral da SGMTSSS;

¹ Designadamente a [ISSAI 100 – Fundamental Principles of Public Sector Auditing](#), [ISSAI 200 – Financial Audit Principles](#), [ISSAI 2250 – Consideration of laws and regulations in an audit of financial statements](#) e a [ISSAI 2705 – Modifications to the opinion in the independent auditor's report](#).

² Cfr. Anexo I.

³ Cfr. Anexo I.

³ A SGMTSS executa processos orçamentais, financeiros, patrimoniais e logísticos por conta do INR, de acordo com a atribuição de responsabilidades a cada uma das entidades prevista em protocolo. Vide Ponto 6.

- Aos responsáveis individuais identificados no Anexo XV do relato de auditoria.
9. Todos os responsáveis notificados do relato de auditoria pronunciaram-se sobre o conteúdo do mesmo. As alegações apresentadas foram analisadas e reproduzidas nas partes tidas como relevantes nos pontos do Relatório a que respeitam, constando na íntegra em anexo, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.
 10. Numa apreciação geral, o CD do INR refere que o relato de auditoria *“(...) permitiu já e permitirá continuar o processo de melhoria a que este Instituto se propõe, enquanto princípio organizacional de melhoria continua (...)”*. Refere, ainda, que *“(...) atendendo à situação particular de, relativamente a algumas matérias objeto da auditoria se encontrar a trabalhar na modalidade de serviços partilhados com a Secretaria Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (...) foi realizada uma reunião com a SGMTSSS no sentido de, desde já, se avançar com uma ponderação e definição cuidada de procedimentos complementares que possa responder às necessidades de todos os envolvidos num processo particularmente desafiante para os serviços, o que certamente terá repercussões relativamente às recomendações (...)”*.
 11. Neste mesmo sentido pronunciou-se a SGMTSSS, salientando que *“(...) atentas as observações/recomendações propostas no âmbito do relato, informamos que as equipas da SGMTSSS e do INR, IP desenvolverão todos os esforços ao seu alcance no sentido de aperfeiçoarem o modelo de serviços partilhados implementado.”*

II. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

5. Caracterização

5.1. Enquadramento legal

12. O INR é um instituto público⁴, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e património próprio, que prossegue atribuições do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS), sob superintendência e tutela do respetivo ministro⁵.
13. O [Decreto-Lei n.º 31/2012](#), de 9 de fevereiro, estabelece como missão do INR “(...) assegurar o planeamento, execução e coordenação das políticas nacionais destinadas a promover os direitos das pessoas com deficiência.”, competindo-lhe, designadamente, desenvolver a formação, a investigação e a certificação ao nível científico e tecnológico na área da reabilitação, apoiar as organizações não governamentais de pessoas com deficiência e fiscalizar a aplicação da legislação relativa aos direitos das pessoas com deficiência⁶.
14. Ao Instituto é-lhe aplicável o regime da administração financeira e patrimonial do Estado⁷, estando sujeito ao regime de jurisdição e controlo financeiro do TdC, bem como à prestação de contas ao mesmo, de acordo com a Lei de Organização e Processo do Tribunal e Contas ([LOPTC](#))⁸.
15. O INR encontra-se sujeito às regras de contratação pública constantes no Código dos Contratos Públicos ([CCP](#))⁹. Adicionalmente, encontra-se vinculado ao sistema nacional de compras públicas¹⁰ para a compra de determinados bens e serviços.

5.2. Órgãos e organização

16. O CD é o único órgão do INR, competindo-lhe dirigir e orientar a ação dos serviços do Instituto¹¹. O CD é composto por um presidente e por um vice-presidente. Os atuais responsáveis foram nomeados em comissão de serviço de cinco anos, com efeitos a 1 de fevereiro de 2019, pelos [Despachos n.º 958 e 959/2019](#), de 14 de janeiro, da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, após procedimento concursal da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública¹².
17. De acordo com os estatutos¹³, o INR dispõe de cinco unidades orgânicas: a Unidade de Investigação, Formação e Desenvolvimento (UIFD); o Gabinete de Investigação e Desenvolvimento (GID); a Unidade de Coordenação e Gestão de Parcerias (UCGP); a Unidade de Planeamento, Controlo e Gestão Administrativa e Financeira (UPCGAF) e o Gabinete de Apoio Técnico (GAT).

⁴ Sendo-lhe aplicável a Lei-Quadro dos Institutos Públicos (LQIP), aprovada pela [Lei n.º 3/2004](#), de 15 de janeiro, com as alterações subsequentes.

⁵ Cfr. n.º 1 e 2 do artigo 1.º, do [Decreto-Lei n.º 31/2012](#), de 9 de fevereiro.

⁶ Cfr. artigo 3.º do [Decreto-Lei n.º 31/2012](#), de 9 de fevereiro.

⁷ Cfr. artigo 6.º da [Lei n.º 3/2004](#), de 15 de janeiro.

⁸ Cfr. alínea d), n.º 1 do artigo 2.º, e alínea f), n.º 1, do artigo 51.º, da [Lei n.º 98/97](#), de 26 de agosto, na versão atual.

⁹ Cfr. n.º 2 e 3 do artigo 1.º, e alínea d), n.º 1, do artigo 2.º, do [Decreto-Lei n.º 18/2008](#), de janeiro de 2008, na versão atual.

¹⁰ Cfr. n.º 1 e 2 do artigo 3.º, do [Decreto-Lei n.º 37/2007](#), de 19 de fevereiro, alterado pelo [Decreto-Lei n.º 25/2017](#), de 3 de março de 2017 e pela [Lei n.º 3-B/2010](#), de 28 de abril.

¹¹ Cfr. n.º 2 do artigo 5.º, do [Decreto-Lei n.º 31/2012](#), de 9 de fevereiro.

¹² Vide Quadro I do Anexo III.

¹³ [Portaria n.º 220/2012](#), de 20 de julho.

18. A UIFD é dirigida por uma diretora de serviços, cargo de direção intermédia de 1.º grau. As restantes unidades orgânicas (GID, UCGP, UPCGAF e GAT) são dirigidas, cada uma, por uma chefe de divisão, cargo de direção intermédia de 2.º grau.
19. Em janeiro de 2018, por deliberação do CD, foi criada a Equipa de Comunicação e Eventos¹⁴, sob a tutela do CD, “(...) com trabalhadores que estavam nas Unidades Orgânicas GAT e UIFD. O objetivo prendeu-se com os ganhos de sinergias de todo o trabalho, uma vez que na área do GAT estava a parte de comunicação, nomeadamente o site e o contato com jornalistas e imprensa, e na UIFD estava a área dos eventos.”¹⁵.
20. Em fevereiro de 2020, pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2020](#), foi criada a Estrutura de Missão para a Promoção das Acessibilidades (EMPA). A Estrutura de Missão tem como objetivos, entre outros, dar início aos trabalhos que devem conduzir à elaboração do Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade (PNPA) e colaborar nas atividades de avaliação e acompanhamento da responsabilidade do INR, prestando-lhe apoio no âmbito das ações de fiscalização às instalações e espaços circundantes da administração central e dos institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados e de fundos públicos. Os encargos orçamentais decorrentes do funcionamento da Estrutura de Missão são suportados pelo orçamento do INR¹⁶.
21. É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMSSS¹⁷.

5.3. Recursos humanos

22. O mapa de pessoal do INR, aprovado em 11 de novembro de 2019, pela Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência, contava com 90 postos de trabalho. Em 31 de dezembro de 2020, o Instituto dispunha de 74 trabalhadores (Quadro 1), dos quais 67 tinham contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado. No triénio 2018-2020, registou-se um acréscimo de cinco trabalhadores.

Quadro 1. Trabalhadores por cargo/carreira

Cargo/carreira	2018	2019	2020
Dirigente superior			
1.º grau	1	1	1
2.º grau	1	1	1
Dirigente intermédio			
1.º grau	1	1	1
2.º grau	4	4	4
Técnico superior	43	51	51
Assistente técnico	14	9	11
Assistente operacional	3	3	3
Informática	2	2	2
Total	69	72	74

Fonte: balanço social do INR de 2018, 2019 e 2020.

¹⁴ Deliberação n.º 13/2018, de 15 de janeiro, do CD.

¹⁵ Cfr. Informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 15 de fevereiro de 2022.

¹⁶ Cfr. n.º 18 da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2020](#), de 5 de fevereiro. O mandato da Estrutura de Missão tem a duração de três anos.

¹⁷ Cfr. alínea f), n.º 2, do artigo 8.º do [Decreto-Lei n.º 167-C/2013](#), de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do [Decreto Regulamentar n.º 21/2012](#), de 8 de fevereiro, republicado pelo [Decreto Regulamentar n.º 5/2014](#), de 30 de outubro.



23. No final de 2020, quatro¹⁸ dos cinco dirigentes intermédios do Instituto encontravam-se em regime de substituição¹⁹ há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimento concursal tendente à designação de novo titular, excedendo desta forma o prazo previsto no artigo 27.º da [Lei n.º 2/2004](#), de 15 de janeiro. Aliás, num dos casos²⁰, o regime de substituição vigora desde 2015²¹.
24. Ora, o exercício de funções dirigentes em regime de substituição constitui uma situação provisória, de recurso, e que, portanto, deverá subsistir pelo menor prazo possível, abrindo-se os respetivos concursos para os cargos, em prol dos princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, que deve pautar a atuação da Administração na prossecução do interesse público.
25. O Instituto justifica a falta de abertura dos procedimentos concursais para cargos dirigentes com *“(...) uma solicitação por parte da Tutela, em outubro de 2019, ao Conselho Diretivo, para elaborar propostas de alteração da lei orgânica e dos estatutos do INR, sendo que, uma nova lei orgânica e novos estatutos fariam “cair” as respetivas comissões de serviço.”*²².
26. Nota-se, porém, que o prazo de 90 dias para início dos concursos com vista à seleção dos dirigentes para os lugares vagos já se encontrava largamente ultrapassado aquando do alegado pedido para elaboração de propostas de alteração da lei orgânica e dos estatutos do INR. Mas mesmo que assim não fosse, esse pedido nunca constituiria justificação para o adiamento da abertura do concurso, pois apenas a efetiva extinção ou reorganização das unidades orgânicas faria cessar as comissões de serviço²³.
27. A violação das normas relativas ao exercício de funções dirigentes é suscetível de configurar a prática da infração financeira sancionatória tipificada no artigo 65.º, n.º 1, al. l) da LOPTC, punível com multa no valor de 25 unidades de conta processual (UC) (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€), aplicável aos membros do CD do INR, responsáveis por diligenciar pela abertura dos procedimentos concursais²⁴.
28. Em contraditório, o INR refere que a situação descrita deverá *“(...) ser analisada à luz das circunstâncias ocorridas e mantidas até à data mencionada.”* Para tal, refere que *“(...) o Conselho Diretivo atual foi nomeado em substituição em 10 de janeiro de 2017 (...) na decorrência (...)”* da cessação do mandato do anterior CD por despacho do membro do Governo fundamentado *“(...) na necessidade de imprimir nova orientação à gestão.”* Refere ainda que, na sequência da designação do novo CD, *“(...) dando corpo ao que havia sido solicitado pela Tutela, deu-se início ao Processo de Reestruturação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. (...)”* e que *“(...) o pretendido pela Tutela consistia exatamente em efetiva extinção e/ou reorganização das unidades orgânicas, razão pela qual existia o “acordo de cavalheiros de*

¹⁸ Cfr. Quadro II do Anexo III.

¹⁹ De acordo com a [Lei n.º 2/2004](#), de 15 de janeiro (estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado), um dirigente pode ser designado em regime de substituição quando seja de prever que a ausência ou impedimento do titular original do cargo dure mais de 60 dias ou quando o lugar esteja vago. Sendo que no último caso, a substituição cessa passados 90 dias sobre a data da vacatura do lugar, salvo se estiver em curso procedimento tendente à designação de novo titular.

²⁰ Chefe de Divisão do GAT ([Aviso n.º 2648/2015](#), de 11 de março).

²¹ Com o decorrer dos prazos previstos na lei, a comissão de serviço cessa automaticamente, contudo não cessa automaticamente as funções do dirigente, que se mantém no cargo no exercício de funções de gestão corrente efetivas, até ser designado novo titular para o cargo, mantendo o direito às retribuições inerentes ao cargo. A este respeito vide [Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 19 de novembro de 2015, proferido no âmbito do processo n.º 0422/15](#), e o [Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 47/1996](#), de 31 de outubro.

²² Cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 15 de fevereiro de 2022.

²³ Cfr. artigo 25.º, da [Lei n.º 2/2004](#), de 15 de janeiro, na versão atual.

²⁴ Cfr. artigo 5.º, n.º 2, do [Decreto-Lei n.º 31/2012](#), de 9 de fevereiro e artigo 21.º, n.º 1, alíneas f) e g), da [Lei n.º 3/2004](#), 15 de janeiro, na versão atual.

abertura de procedimento concursal para os cargos em substituição só após a publicação da lei orgânica e estatutos alterados.”. Acrescenta que “(...) não obstante ter sido apresentada uma proposta à Tutela em julho de 2017, a mesma foi sujeita a variados questionamentos e propostas de alteração que se prolongaram por 2017 e 2018. O assunto manteve-se latente nas reuniões de despacho do Conselho Diretivo com a Tutela e nunca saiu do radar de ação do INR apesar de se ter prolongado no tempo (...) e por isso a nova solicitação ao Conselho Diretivo em 2019 mencionada no (...) relato.”. Conclui, referindo que “(...) inexistindo qualquer alterações de circunstâncias no que se refere à aprovação de uma nova lei orgânica e estatutos do Instituto, e ciente que esta situação não poderia prolongar-se, em 14/11/2022, foram autorizadas em Conselho Diretivo quatro informações (...) visando a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação de novos titulares (...)” e que “(...) não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registo de quaisquer infrações financeiras, requer-se que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.”.

29. Os indiciados responsáveis pronunciaram-se no mesmo sentido da resposta do INR.
30. Sobre o alegado, nota-se que o suprarreferido acordo não pode contrariar as disposições legais. A Administração Pública e os seus agentes devem atuar em conformidade com o princípio da legalidade, princípio aliás consagrado constitucionalmente²⁵. A manutenção de uma comissão de serviço em regime de substituição para lá do prazo definido pela lei é uma situação que fere os princípios da transparência, igualdade e concorrência. Nota-se, ainda, que as nomeações em causa foram feitas de 2015 a 2017, ou seja, os nomeados encontram-se em situação irregular há pelo menos cinco anos. A par da antiguidade desta situação, nota-se a larga experiência profissional dos responsáveis do CD do Instituto, em particular da Vice-Presidente que assumiu funções no CD em janeiro de 2014, mantendo-se sucessivamente no cargo até a atualidade, *i.e.* o exercício de funções no CD do Instituto precedeu a destituição do anterior CD, num período em que um dos dirigentes já se encontrava em situação irregular. Assim, existindo uma conduta reiterada contrária às disposições legais e não tendo ficado suficientemente evidenciado que a falta só pode ser imputada aos seus autores a título de negligência, não se encontram reunidos os pressupostos para a relevação nos termos previstos no artigo 65º, n.º 9, da LOPTC.

5.4. Regime contabilístico e prestação de contas

31. O Instituto possui contabilidade financeira e orçamental, sendo-lhe aplicável, desde 1 de janeiro de 2019, o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).
32. No entanto, em 2019 e em 2020, aplicou o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), tendo, após obtenção de autorização do TdC²⁶, apresentado a conta de gerência desses anos nos termos da [Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção](#), de 22 de janeiro. As contas foram apresentadas ao TdC dentro do prazo legal.
33. As contas do INR não são objeto de certificação legal de contas dado que o Instituto não dispõe de fiscal único²⁷.

²⁵ Cfr. artigo 266º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa; e artigo 3º, do Código do Procedimento Administrativo.

²⁶ Os pedidos, apresentados pela SGMSTSSS, fundamentam-se no facto de a ESPAP ainda não disponibilizar “(...) em GERFIP a totalidade dos mapas necessários à prestação de contas em SNC-AP, e de que este serviço não dispõe de recursos com autonomia para a elaboração dos mapas (...)”, cfr. mensagens de correio eletrónico de 17 de março de 2020 (registo n.º 4.440/2020) e de 28 de janeiro de 2021 (registo n.º 1.108/2021) da SGMSTSSS.

²⁷ O CD é o único órgão do INR, cfr. artigo 5º, n.º 2 do [Decreto-Lei n.º 31/2012](#), de 9 de fevereiro. Nos termos do artigo 17º, n.º 2 da [LQIP](#), na versão introduzida pelo [Decreto-Lei n.º 105/2007](#), de 3 de abril, apenas os institutos públicos dotados de autonomia administrativa e financeira dispõem, obrigatoriamente, de um fiscal único.

34. O INR não submeteu as contas de 2018, 2019 e 2020 à aprovação da tutela, conforme previsto no artigo 41.º, n.º 2, al. a) da [Lei n.º 3/2004](#), de 15 de janeiro, que aprova a Lei-Quadro dos Institutos Públicos ([LQIP](#)). Questionado sobre esta falta, o Instituto referiu que as “(...) *contas de gerência do INR não são aprovadas pela Tutela, porquanto essa competência é, nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 2/2004, dos titulares dos cargos de direção superior de 1º grau (...)*”²⁸. Nota-se, contudo, que as contas do INR, bem como o plano de atividades, o orçamento e o relatório de atividades, carecem de aprovação do ministro da tutela, nos termos da referida norma da [LQIP](#).

Em contraditório, o INR refere que “(...) *irá passar a submeter as contas também ao ministro da Tutela.*”.

5.5. Sistemas de informação

35. No desenvolvimento da sua atividade o Instituto utiliza diversos sistemas de informação que suportam o registo e controlo das operações, designadamente o SRH - Sistema de Recursos Humanos, o SIC - Sistema de Informação Contabilística, o GERFIP - Gestão de Recursos Financeiros e o SMARTDOCS para a gestão documental.
36. Dispõe ainda de uma [plataforma web](#) para receção de candidaturas ao “Programa de Financiamento a Projetos”²⁹, destinado a apoiar financeiramente projetos de Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD). Porém, esta plataforma mostra-se insuficiente para a gestão, monitorização e controlo do programa, dado que não cobre todo o ciclo de vida dos projetos, em particular as fases de avaliação e classificação das candidaturas e os pagamentos.
37. O controlo dos apoios financeiros concedidos no âmbito do referido programa é efetuado com base em registos manuais lançados em folhas de cálculo (*Excel*), com riscos acrescidos de erros nos registos e nos cálculos. Reconhecendo esta fragilidade, o Instituto solicitou, em 2016, ao Instituto de Informática, IP (II)³⁰, o desenvolvimento de uma “Plataforma de Suporte à Atividade de Coordenação e Gestão de Parcerias”, que além de incorporar todas as fases do ciclo de vida do referido programa, permitisse o registo e a apresentação anual de relatórios de atividades das ONGPD³¹ e a gestão e monitorização e controlo dos apoios concedidos ao funcionamento destas entidades³². Nesse mesmo ano, o II apresentou um documento com a “(...) *visão da futura plataforma (...)*”³³. Porém, a plataforma nunca foi desenvolvida. Em 2021, o INR solicitou alterações ao projeto inicial proposto pelo II, aguardando ainda eventual desenvolvimento.

Em contraditório, o INR “(...) *reconhece a importância do sistema de informação de suporte a todo o processo dos apoios financeiros do INR, em especial no que concerne à tipologia de despesa aprovadas em candidaturas e dos reportes de execução da despesa, de forma reduzir erros e aumentar a eficácia e eficiência de todas as avaliações técnico financeiras (...)*”. Refere, ainda, que “*Neste sentido e antes mesmo de ser rececionado o presente Relato, mas indo de encontro à Recomendação R.3 ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação,*

²⁸ Cfr. mensagem de correio eletrónico do INR, de 2 de dezembro de 2021.

²⁹ O programa é lançado anualmente e distingue os projetos que promovam os direitos, a qualidade de vida e a inclusão das pessoas com deficiência.

³⁰ O II é responsável pelo planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informatização e atualização tecnológica do MTSSS, competindo-lhe, designadamente, definir e controlar o cumprimento de normas e procedimentos relativos à seleção, aquisição e utilização de infraestruturas tecnológicas e sistemas de informação e assegurar a construção, gestão e operação de sistemas aplicativos e de infraestruturas tecnológicas nas áreas de tecnologias de informação e comunicação dos serviços e organismos da segurança social.

³¹ Cfr. previsto no artigo 8.º, n.º 2, da [Portaria n.º 7/2014](#), de 13 de janeiro.

³² Cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 18 de fevereiro de 2022.

³³ Fonte: “INR, IP - Plataforma de Suporte à Atividade de Coordenação e Gestão de Parcerias - Visão”, de 19 de julho de 2016, do II.

IP, o INR previu na sua proposta de Orçamento e Plano de Atividades para 2023 a contratação de uma empresa de consultadoria para elaboração da plataforma.”.

6. Sistema de controlo interno

38. O exame do sistema de controlo interno instituído revelou pontos fortes e outros que carecem de melhoria, destacando-se os seguintes:

Quadro 2. Pontos fortes e a melhorar do sistema de controlo interno

Área	Pontos fortes	Pontos que carecem de melhoria
<i>Organização geral</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✔ Existência de Plano e Relatório de Atividades, Código de Conduta e Plano de Prevenção dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC); ✔ As delegações de competências em vigor no exercício de 2020 encontravam-se formalmente definidas e publicadas em Diário da República; ✔ Existência de regulamentos em várias áreas e manual de procedimentos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✘ Não se encontram estabelecidos níveis de serviços entre o INR e a SGMSTSS e o protocolo relativo à prestação de serviços partilhados não foi assinado; ✘ Inexistência de relatórios de acompanhamento e monitorização do PPRCIC; ✘ Falta de submissão das contas a aprovação da tutela.
<i>Disponibilidades</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✔ Existência de Manual de Fundo de Maneio; ✔ Utilização do Fundo de Maneio apenas para despesas de pequeno montante, pontuais e urgentes; ✔ Constituição e controlo das operações relacionadas com o Fundo de Maneio. 	<ul style="list-style-type: none"> ✘ Inexistência de reconciliações bancárias mensais.
<i>Existências</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✔ Contagem física dos bens em armazém no final do ano; ✔ Existência de normas para a requisição e a entrega de material; ✔ Verificação semestral do estado de conservação dos bens em armazém. 	<ul style="list-style-type: none"> ✘ Hiato temporal entre a entrega de material em armazém e o registo no sistema de informação.
<i>Imobilizado</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✔ Existência de um sistema informático que suporta o registo e a gestão dos bens. 	<ul style="list-style-type: none"> ✘ Inexistência de normas sobre a inventariação, utilização, cedência, abate e alienação de bens; ✘ Falhas na etiquetagem dos bens (registo do número de inventário); ✘ Inexistência de informação atualizada sobre a localização física dos bens; ✘ Hiato temporal entre o abate dos bens e o correspondente registo contabilístico; ✘ Inexistência de inventário atualizado; ✘ Erros na classificação contabilística dos bens; ✘ Regulamento de utilização de veículos desatualizado, designadamente quanto número de viaturas, à afetação e aos controlos; ✘ Deficiências no controlo da utilização de viaturas, designadamente a falta de preenchimento do mapa de utilização da viatura afeta ao Presidente do Instituto e falhas no registo dos quilómetros da viatura de serviços gerais.
<i>Dívidas a terceiros</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✔ Existência de procedimentos de monitorização da dívida; ✔ Existência de planos prestacionais para regularização de dívidas de terceiros. 	<ul style="list-style-type: none"> ✘ Falhas no acionamento tempestivo de mecanismos de recuperação de dívidas; ✘ Erros na classificação de dívidas de terceiros; ✘ Falta de constituição de provisão para dívidas de cobrança duvidosa.
<i>Aquisição de bens e serviços</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✔ Segregação de funções entre quem desenvolve os procedimentos, quem 	<ul style="list-style-type: none"> ✘ Existência de falhas no registo prévio dos contratos no Portal Base antes da execução financeira;

	<p>procede aos registos contabilísticos e quem processa os pagamentos;</p> <p>✔ Processos de contratação desmaterializados.</p>	<p>✘ Não é efetuado o controlo dos compromissos assumidos face aos fundos disponíveis.</p>
<i>Pessoal</i>	<p>✔ Segregação de funções entre quem regista os dados relativos aos trabalhadores, quem processa os vencimentos e quem efetua os pagamentos;</p> <p>✔ Controlo de assiduidade através de registo biométrico (4 vezes ao dia);</p> <p>✔ Existência de um regulamento de horário de trabalho;</p> <p>✔ Existência de formulários normalizados e controlo sobre o registo de horas de trabalho suplementar;</p> <p>✔ Controlo, por amostragem, do processamento de vencimentos;</p> <p>✔ Existência de processo individual por funcionário atualizado.</p>	<p>✘ Incumprimento do princípio contabilístico da especialização quanto a ajudas de custo e trabalho suplementar;</p> <p>✘ Falta de integração automatizada dos registos efetuados no sistema de registo da assiduidade no SRH – Sistema de Recursos Humanos.</p>
<i>Transferências concedidas</i>	<p>✔ Existência de regulamentos para a atribuição de apoios a ONGPD;</p> <p>✔ Segregação de funções entre quem avalia as candidaturas a apoios, quem monitoriza a execução e quem efetua os pagamentos;</p> <p>✔ Existência de procedimentos de monitorização sobre os apoios atribuídos.</p>	<p>✘ Inexistência de um sistema de informação de suporte à atividade do Instituto, em particular no âmbito da relação com as ONGPD;</p> <p>✘ Inadequado controlo na execução dos contratos programa celebrados com o Comité Paralímpico Português;</p> <p>✘ Falhas na aplicação dos regulamentos relativos ao apoio ao funcionamento e a projetos de ONGPD;</p> <p>✘ Morosidade no processo de controlo das transferências concedidas, com impacto na identificação de valores a repor e a sua cobrança.</p>

39. O resultado da avaliação global do sistema de controlo interno é regular³⁴.

7. Execução orçamental

7.1. Receita

40. No triénio 2018-2020, a receita registou um acréscimo de 188% (12.032€), tendo atingido, em 2020, os 18.432,8 m€, como se evidencia no quadro seguinte.

Quadro 3. Receita no triénio 2018-2020

Classificação económica	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
<i>Receita corrente</i>	5 216 666	81,5%	6 123 985	89,2%	17 209 051	93,4%	11 992 385	129,9%
04 - Taxas, multas e outras penalidades	5	0,0%	20	0,0%	10	0,0%	5	100,0%
06 - Transferências correntes	5 216 256	81,5%	6 123 650	89,2%	17 209 026	93,4%	11 992 770	229,9%
07 - Venda de bens e serviços correntes	405	0,0%	315	0,0%	15	0,0%	-390	-96,3%
16 - Saldo da gerência anterior	296 276	4,6%		0,0%	355 400	1,9%	59 124	20,0%
99 - Dotação orçamental - Funcionamento	887 771	13,9%	743 029	10,8%	868 299	4,7%	-19 472	-2,2%
Total	6 400 713	100,0%	6 867 014	100,0%	18 432 750	100,0%	12 032 037	188,0%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

Nota: de acordo com as circulares da DGO relativas à preparação dos orçamentos do Estado, a receita com origem em transferências do OE é objeto de registo com a classificação económica 99. – dotação orçamental. O saldo da gerência anterior corresponde ao montante solicitado à DGO para integração de saldo na receita.

³⁴ A avaliação global do sistema de controlo interno compreende a atribuição da classificação de bom, regular ou deficiente cfr. ponto 8.2.2 do [Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais](#).

41. As transferências correntes representam 93,4% (17.209 m€) do total da receita de 2020, dos quais 17.018 m€ (98,8%) respeitam a transferências do orçamento da segurança social³⁵. A receita obtida de receitas gerais do Estado fixou-se nos 868,3 m€, representando cerca 4,7% do total da receita.
42. O aumento da receita em 2020 (168,4%, face a 2019), resultou, fundamentalmente, da verba recebida destinada à EMPA³⁶, no total de 10.000 m€, para financiamento do Programa de Acessibilidades aos Serviços Públicos e na Via Pública (PASPVP)³⁷.
43. A verba atribuída para financiamento do PASPVP foi reconhecida como transferência corrente. Porém, na sua natureza, constitui uma transferência de capital, já que este programa tem por objetivo o financiamento de investimentos na eliminação de barreiras arquitetónicas no edificado afeto aos organismos da administração pública que realizam atendimento ao público, perspetivando a criação de espaços com condições de acesso para todos³⁸.
44. Observou-se, ainda, que apenas foi executada 36,3% (3.627,6 m€) da verba recebida para financiamento do PASPVP (cfr. ponto 7.2), tendo a parte não utilizada (6.372,4 m€), bem como outras verbas recebidas mas não utilizadas no ano, no montante de 836,4 m€, sido incorretamente reconhecidas como receita orçamental, uma vez que teriam de ser restituídas à entidade financiadora (IGFSS).
45. No triénio 2018-2020, o grau de execução orçamental da receita atingiu uma média de 85,6%, tendo, em 2020, ascendido a 90,1% (Quadro 4).

Quadro 4. Grau de execução orçamental da receita no triénio 2018-2020

Unidade: euros

Descrição	2018	2019	2020
Previsões corrigidas	8 087 275	8 486 570	20 454 827
Receita cobrada líquida	6 400 713	6 867 014	18 432 750
Grau de execução	79,1%	80,9%	90,1%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

7.2. Despesa

46. A despesa atingiu os 10.732 m€ em 2020, apresentando um aumento de 85,3% (4.940,3 m€) face a 2018 (Quadro 5).

Quadro 5. Despesa no triénio 2018-2020

Unidade: euros

Classificação económica	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
<i>Despesa corrente</i>	5 734 153	99,0%	6 514 464	98,9%	7 041 345	65,6%	1 307 192	22,8%
01 - Despesas com o pessoal	1 926 165	33,3%	2 036 134	30,9%	2 259 449	21,1%	333 283	17,3%
02 - Aquisição de bens e serviços	256 658	4,4%	239 188	3,6%	313 109	2,9%	56 450	22,0%
04 - Transferências correntes	3 547 189	61,2%	4 237 117	64,3%	4 468 271	41,6%	921 082	26,0%
06 - Outras despesas correntes	4 141	0,1%	2 025	0,0%	517	0,0%	-3 624	-87,5%
<i>Despesa de capital</i>	57 535	1,0%	70 732	1,1%	3 690 679	34,4%	3 633 144	6314,7%
07 - Aquisição de bens de capital	57 535	1,0%	70 732	1,1%	63 081	0,6%	5 546	9,6%
08 - Transferências de capital	0	0,0%	0	0,0%	3 627 598	33,8%	3 627 598	-
Total	5 791 688	100,0%	6 585 196	100,0%	10 732 024	100,0%	4 940 336	85,3%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

³⁵ Transferência efetuada pelo IGFSS. O remanescente (191 m€) foi recebido de instituições da União Europeia.

³⁶ Verba com origem no orçamento da segurança social.

³⁷ Nos termos do artigo 4.º da [Portaria n.º 200/2020](#), de 19 de agosto, a EMPA é a entidade responsável pela gestão e operacionalização do PASPVP.

³⁸ Designadamente através da criação de rampas de acesso, ascensores, instalações sanitárias adaptadas e balcões e salas de atendimento, cfr. artigo 4.º do Anexo I da [Portaria n.º 200/2020](#), de 19 de agosto, que cria e regulamenta o PASPVP.

47. Em 2020, a despesa corrente representou 65,6% (7.041,3 m€) do total da despesa, sendo as transferências correntes a rubrica mais significativa (4.468,3 m€), seguida das despesas com o pessoal (2.259,4 m€) e com a aquisição de bens e serviços (313,1 m€)³⁹. Nesse ano, a despesa de capital ascendeu a 3.690,7 m€, representando cerca de 34,4% do total da despesa, dos quais 3.627,6 m€ (98,3%) foram transferências de capital no âmbito da execução do PASPVP.
48. Nas transferências correntes incluem-se, em 2020, entre outros, os apoios concedidos a ONGPD, designadamente para o seu funcionamento⁴⁰ (1.380,7 m€) e para o desenvolvimento de projetos⁴¹ (1.256 m€), assim como as participações financeiras na execução de contratos-programa na área do desporto⁴² (1.446,5 m€)⁴³.
49. Os apoios ao funcionamento abrangeram 29 ONGPD no ano de 2020, menos uma que no ano anterior e mais três que em 2018⁴⁴. No que se refere aos apoios a projetos, foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGPD, um número inferior ao registado em 2019 (339 projetos de 193 ONGPD) e em 2018 (400 projetos de 203 ONGPD), em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19⁴⁵.
50. Em contraditório, o INR nota ainda que *“Dado estado pandêmico vivido em 2020, apenas 211 (...)”* dos 279 projetos considerados elegíveis *“(...) foram executados (...)”*.
51. Para receberem estes apoios, as ONGPD encontravam-se obrigadas ao cumprimento de um conjunto de condições estabelecidas nos respetivos regulamentos, onde se incluía a entrega do relatório de atividades e contas assinado e rubricado, com a respetiva ata de aprovação, no prazo de 30 dias, após a sua aprovação⁴⁶. Em caso de incumprimento desta condição, as ONGPD ficavam sujeitas a uma penalização de 5% no caso do apoio ao funcionamento e de 2% a 10% no caso de apoio a projetos⁴⁷.
52. Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD, cujo financiamento ascendeu a 475,2 m€, dos quais 356,6 m€ relativos a apoios a projetos e 118,6 m€ a apoios ao funcionamento, que não procederam à entrega do relatório de atividades e contas no referido prazo⁴⁸. Contudo, não

³⁹ Das quais cerca de 24,4% (76,4 m€) dizem respeito a despesas relacionadas com limpeza e higiene, 14,6% (45,7 m€) com trabalhos especializados e 13,6% (42,7 m€) com vigilância e segurança.

⁴⁰ As ONGPD de representação genérica têm direito a apoio financeiro ao funcionamento, concedido pelo INR, I. P., de acordo com critérios de igualdade e equidade, fixados em protocolo de cooperação, cfr. artigo 9.º do [Decreto-Lei n.º 106/2013](#), de 30 de julho.

⁴¹ O Estado, através do INR, presta apoio técnico e financeiro aos projetos das ONGPD que promovam os direitos das pessoas com deficiência e a sua qualidade de vida, nos termos previstos em regulamento aprovado anualmente, cfr. artigo 10.º do [Decreto-Lei n.º 106/2013](#), de 30 de julho.

⁴² O INR, conjuntamente com o Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ), celebram e financiam contratos programa no âmbito do desporto para pessoas com deficiência com o Comité Paralímpico de Portugal (CPP) e com diversas federações desportivas e outras entidades, nos termos da [Lei n.º 5/2007](#), de 16 de janeiro, que aprovou a Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto e do [Decreto-Lei n.º 273/2009](#), de 1 de outubro, que aprovou o Regime Jurídico dos contratos programa de desenvolvimento desportivo.

⁴³ Cfr. p. 19 e 28 do Relatório de Atividades do INR de 2020.

⁴⁴ Cfr. Relatório de Atividades de 2018 (p. 27), de 2019 (p.31) e de 2020 (p.28).

⁴⁵ Cfr. Relatório de Atividades de 2018 (p. 27), de 2019 (p.31) e de 2020 (p.28) e informação disponibilizada no *sítio* do INR na *Internet*, em <https://www.inr.pt/financiamento-a-projetos>.

⁴⁶ Cfr. n.º 3 do artigo 18.º do [Regulamento de apoio financeiro ao funcionamento das ONGPD](#) e n.º 4 do artigo 15.º do [Regulamento do programa de financiamento a projetos pelo INR](#).

⁴⁷ Cfr. artigo 22.º do [Regulamento de apoio financeiro ao funcionamento das ONGPD](#) e artigo 21.º do [Regulamento do programa de financiamento a projetos pelo INR](#). Através do e-mail circular n.º S-INR/11499/2021/UCGP, de 22 de outubro de 2021, as ONGPD foram informadas que *“Para efeitos da penalização a aplicar no contexto do referido artigo, por Deliberação do Conselho Diretivo foi fixada a penalização de 5% do valor total financiado à ONGPD, no conjunto dos projetos apoiados no ano de 2020.”*, cfr. deliberação do CD de 19 de fevereiro de 2018, exarada sobre a Informação Técnica n.º 296/2018, de 16 de fevereiro.

⁴⁸ Foi ainda identificada uma outra entidade que se encontrava em incumprimento (cfr. Informação Técnica N.º I-INR/2453/2022, de 9 de fevereiro de 2022). Contudo, relativamente a esta entidade, o INR informou, através de mensagem

foram aplicadas as correspondentes penalizações⁴⁹, o que consubstancia uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea m) da LOPTC.

53. Em contraditório, o INR refere que a *“(...) aplicação da penalização prevista quer no apoio financeiro ao funcionamento, quer no apoio financeiro aos projetos, é aplicada conjuntamente e só após a conclusão da análise técnico financeira, de forma a que, caso existam reposições de verba, as mesmas possam ser expurgadas ao montante inicialmente pago, porquanto a penalização se aplica ao apoio efetivamente concedido no ano a que se referem os relatórios (...)”*⁵⁰. Refere, ainda, que o *“(...) ano em apreço, foi o único em que a situação se colocou, não havendo histórico de situações semelhantes (...)”* e que *“(...) do total de 124 ONGPD que efetivamente receberam apoio do INR, verificou-se que apenas uma não entregou o Relatório de Contas e Atividades, tendo a mesma sido penalizada (...)”*. Quanto ao *“(...) motivo pelo qual as restantes ONGPD não foram penalizadas (...)”*, refere que *“(...) esteve relacionada com a situação pandémica vivida que teve efeitos ainda no ano de 2021 e todas as circunstâncias associadas a este estado que levaram, nomeadamente, à suspensão e adiamento de prazos para realização de Assembleias Gerais para aprovação dos Relatórios de Contas e Atividades (vide Decreto-Lei n.º 22-A/2021, de 17 de março), provocando grandes constrangimentos a organizações que, na área da deficiência, trabalham com recurso, na sua maioria, a trabalho voluntário dos seus órgãos dirigentes, também eles pessoas com deficiência em grande parte dos casos.”*.

O INR salienta ainda que, entretanto, foi *“(...) aprovada em Conselho Diretivo a Informação n.º I-INR/20116/2022 com proposta de correção da decisão de não penalização da entrega fora de prazo dos Relatórios de Atividades e de Contas das ONGPD relativas ao exercício de 2020, tendo as referidas ONGPD sido já notificadas relativamente a esta decisão.”*. Porém, nota que *“(...) atendendo à suspensão de prazos ocorrida pelo diploma supramencionado (...) das 38 situações identificadas (...) numa delas (Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021), foi mal identificada a entrega fora de prazo.”*.

Sobre o alegado, nota-se que o prazo de 30 dias após a sua aprovação para apresentação dos relatórios de atividades e contas foi instituído pelo INR, através de regulamento, uma vez que o legislador apenas instituiu essa obrigação⁵¹. Deste modo, o INR era competente para suspender esse prazo relativo ao ano de 2020, atendendo à emergência da pandemia. Contudo, tal teria de ter sido feito oportunamente, de forma formal, designadamente através de despacho do CD. Quanto à suspensão e adiamento de prazos para realização de assembleias gerais, prevista no Decreto-Lei n.º 22-A/2021, de 17 de março, nota-se que existe legislação no seu seguimento a prorrogar o prazo para apresentação das contas relativas ao ano de 2020, mas respeita apenas aos serviços do Instituto da Segurança Social, IP⁵². Acresce, ainda, que a situação alegadamente identificada de forma incorreta como entregue fora de prazo na Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021, não foi comprovadamente demonstrada, pelo que não se acolhe a alegação.

Adicionalmente, o INR entende que não deve ser imputada responsabilidade à técnica que aprovou apenas a Informação Técnica n.º I-INR/7477/2021, de 11/08/2021, alegando que o fez ao abrigo do *“(...) regime de suplência devido a impedimento por férias da chefe de divisão (...)”*

de correio eletrónico, de 7 de junho de 2022, que *“(...) foi agora para a SGM TSSS o envio de informação de reposição de verbas resultante da análise técnico financeira. Em resultado da conclusão deste procedimento, foi definido qual o montante final apoiado, vamos assim avançar para a decisão final de penalização de 5% do valor apoiado por não entrega do Relatório de Atividade e de Contas de 2020.”*.

⁴⁹ Cfr. Anexo IV.

⁵⁰ Tendo sido remetida evidência das reposições já realizadas procedeu-se à alteração do Anexo IV - Penalizações decorrentes de subvenções pagas em 2020, que constava do relato de auditoria submetido a contraditório.

⁵¹ Cfr. artigo 9º a 11º, do [Decreto-Lei n.º 106/2013](#), de 30 de julho, alterado pela [Lei n.º 36/2021](#), de 14 de junho.

⁵² Cfr. [Portaria n.º 144/2021](#), de 9 de julho.

e considerando que este regime “(...) determina que as competências por si exercidas não o são em nome próprio, como é comprovado pelo facto de a suplência abranger os poderes delegados no órgão ou agente cujo titular se encontra temporariamente impedido (n.º 3 do artigo 42.º do Código do Procedimento Administrativo)”. Ora, este argumento não colhe, já que para efeito de apuramento da responsabilidade financeira a responsabilidade recai sobre os agentes da ação⁵³.

Por fim, o INR refere que “(...) não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registado de quaisquer infrações financeiras, requer-se que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.”

54. No mesmo sentido que o INR se pronunciaram os indiciados responsáveis individuais.
55. Atendendo à factualidade descrita e encontrando-se reunidos os respetivos pressupostos legais⁵⁴, o Tribunal entende como adequado relevar a responsabilidade a responsabilidade por infração financeira, nos termos previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.
56. Os apoios atribuídos no âmbito dos contratos-programa na área do desporto abrangeram 14 entidades em 2020, mais seis entidades que em 2019 e cinco que em 2018. A correspondente despesa teve, em 2020, um aumento de cerca de 60,2% (543,6 m€) face a 2019, justificado, fundamentalmente, pelo aumento do financiamento atribuído ao Comité Paralímpico Português (51,8%, correspondente a 411,7 m€), considerando a realização dos Jogos Paralímpicos de Tóquio 2020⁵⁵.
57. No que respeita às transferências de capital, importa destacar a execução do PASPVP, num total de 3.627,6 m€, abrangendo 37 entidades públicas, a maioria das áreas governativas “Ciência e Ensino Superior” e “Saúde”⁵⁶.
58. No triénio 2018-2020, o grau de execução orçamental da despesa atingiu uma média de 62,4%, tendo, em 2020, registado o valor mais baixo (52,5%), como se observa no quadro seguinte.

Quadro 6. Grau de execução orçamental da despesa no triénio 2018-2020

Unidade: euros

Descrição	2018	2019	2020
Dotações corrigidas	8 087 275	8 486 570	20 454 827
Despesa paga	5 791 688	6 585 196	10 732 024
Dotação não comprometida	2 295 587	1 901 375	9 722 803
Grau de execução	71,6%	77,6%	52,5%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

59. Note-se que, ao longo de 2020, as transferências realizadas entre rubricas orçamentais ascenderam a 22.524,3 m€ (Quadro 7), correspondendo a 79 alterações orçamentais permutativas, facto que indicia a necessidade de introduzir melhorias no acompanhamento da gestão orçamental ao longo do ano⁵⁷. Existiu ainda uma alteração orçamental permutativa no montante de 10.000 m€, justificada pela criação da PASPVP.

⁵³ Cfr. artigo 61º, n.º 1, por via do artigo 67º, n.º 3, da LOPTC.

⁵⁴ Previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC.

⁵⁵ Por motivos relacionados com a pandemia da COVID-19, o evento apenas ocorreu em 2021.

⁵⁶ Cfr. Anexo V.

⁵⁷ Existiram alterações orçamentais de montante muito reduzido (e.g. alterações orçamentais n.º 37/INR/2020 e n.º 57/INR/2020, no montante de 14€ e 13€, respetivamente).

Quadro 7. Alterações orçamentais no ano 2020

Unidade: euros

Descrição	Dotações Iniciais	Reforços	Anulações	Créditos especiais	Dotações Corrigidas	Δ valor	Δ%
01 - Despesas com o pessoal	2 578 255	4 425 025	2 605 894	0	4 397 386	1 819 131	70,6%
02 - Aquisição de bens e serviços	1 051 089	1 442 319	1 277 699	0	1 215 709	164 620	15,7%
04 - Transferências correntes	6 408 194	6 784 693	8 705 329	0	4 487 558	-1 920 636	-30,0%
06 - Outras despesas correntes	247 289	6 619 689	247 289	0	6 619 689	6 372 400	2576,9%
07 - Aquisição de bens de capital	170 000	211 700	274 815	0	106 885	-63 115	-37,1%
08 - Transferências de capital	0	3 040 902	9 413 302	10 000 000	3 627 600	3 627 600	-
Total	10 454 827	22 524 328	22 524 328	10 000 000	20 454 827	10 000 000	95,6%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2020.

▪ Contratação pública

60. A aquisição de bens e serviços inicia-se com a manifestação da necessidade do INR ou da EMPA enviada à SGMSTSS. No âmbito dos serviços partilhados, a SGMSTSS conduz o procedimento aquisitivo até à formação do contrato, incluindo a publicitação legalmente obrigatória no portal dos contratos públicos (Portal Base)⁵⁸, obtendo, sempre que necessário, as devidas autorizações do INR ou da EMPA.
61. O exame das aquisições de bens e serviços em 2020 revelou que, em regra, foram cumpridos os princípios e as regras dos procedimentos da contratação pública. Contudo, observou-se a realização de 14 pagamentos, no âmbito de quatro procedimentos de contratação pública por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos-quadro, em datas anteriores à publicitação dos respetivos contratos públicos no Portal Base, no total de 46.956,75€⁵⁹.
62. Note-se que a publicitação dos contratos é condição de eficácia, pelo que não era possível executar os contratos, nem efetuar quaisquer pagamentos ao seu abrigo antes da sua publicitação.
63. A violação do disposto nos artigos 127.º, 253.º, 259.º e 465.º do CCP configura a prática de uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180UC (18.360,00€).
64. No caso do INR, nota-se que é a SGMSTSS que tramita os procedimentos de contratação pública⁶⁰, publicitando os respetivos contratos públicos no Portal Base e apresentando ao INR as propostas de autorização de pagamento⁶¹, pelo que partilha o dever de assegurar que são cumpridas as obrigações legais decorrentes do regime de realização de despesas públicas e de contratação pública⁶².

⁵⁸ Cfr. artigo 465.º do [CCP](#).

⁵⁹ Cfr. informação extraída a 6 de julho de 2021 do Portal Base. A relação dos pagamentos consta do Anexo VI.

⁶⁰ Compete à Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património (DCAP) organizar os procedimentos e celebrar os contratos de aquisição de bens e serviços dos órgãos, entidades, organismos, comissões e grupos de trabalho a que presta apoio, assim como gerir os contratos de prestação de serviços da SGMSTSS, dos gabinetes dos membros do Governo, bem como dos serviços, organismos comissões e grupos de trabalho a que presta apoio, cfr. artigo 6.º, alínea c) e d), da [Portaria n.º 139/2015](#), de 20 de maio.

⁶¹ Compete à Direção de Serviços de Gestão Financeira "(...) acompanhar a instrução dos processos relativos a despesas resultantes dos orçamentos sob a sua responsabilidade, informar quanto à sua legalidade e cabimento e efetuar processamentos, liquidações e pagamentos.", cfr. artigo 4.º, alínea f), da [Portaria n.º 139/2015](#), de 20 de maio.

⁶² Cfr. artigo 3.º, n.º 2, 5.º, n.º 1, 2, 4, 5 e 7, do [Decreto-Lei n.º 37/2007](#), de 19 de fevereiro, na versão atual; artigo 5.º, n.º 1, alínea d), 8.º, n.º 1, 2, alínea f), do [Decreto-Lei n.º 167-C/2013](#), de 31 de dezembro, alterado pelo [Decreto-Lei n.º 28/2015](#), de 10 de fevereiro; e artigo 1.º, 2.º, n.º 1, 2, alíneas f) e g), do [Decreto Regulamentar n.º 21/2012](#), de 8 de fevereiro, alterado pelo [Decreto Regulamentar n.º 5/2014](#), de 30 de outubro, que o republica.

h

65. Neste âmbito, a SGMTSSS refere⁶³ que estas ocorrências “(...) foram resultado de diversas vicissitudes (...)”, designadamente o elevado número de procedimentos aquisitivos face ao número de recursos humanos disponíveis e ao facto de “(...) em alguns dos processos (...)” a publicitação dever “(...) ter ocorrido no período em que a COVID 19 exigiu, repentinamente, a colocação da totalidade dos trabalhadores em teletrabalho, com as inerentes dificuldades sentidas no que concerne à disponibilização imediata de todos os meios técnicos necessários ao normal desempenho das suas atribuições sem falhas.”. Refere, ainda, que “(...) apesar de tardiamente, logo que foram detetadas as faltas/falhas de publicação dos contratos, foram aquelas de imediato realizadas no respetivo portal (...)” e que identificada “(...) a necessidade de aperfeiçoarmos metodologias de trabalho, foi proferido o Despacho n.º 6970/2020, de 7 de junho, que extinguiu a DALOG e criou a Divisão de Contratação Pública (DCOP); o Núcleo de Gestão de Contratos (GESCONT) e o Núcleo de Aprovisionamento e Viaturas (NAV), alterações que contribuíram para melhorar o controlo dos processos (...)”.
66. Em contraditório, o INR refere que “(...) não tinha como verificar se as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos porquanto esta operação estava a cargo da SGMTSSS, limitando-se a assinar autorizações na convicção da legalidade e com base na confiança que o trabalho daquela entidade lhe merecia.”. Na sequência, “(...) requer que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.”. Neste mesmo sentido, pronunciou-se o Presidente e a Vice-Presidente do INR.
- Contudo, estas alegações não procedem, atendendo a que não foram utilizados todos os meios que poderiam assegurar a observância do cumprimento da legalidade, designadamente a simples consulta do referido Portal na *internet*.
67. Sobre este assunto, a SGMTSSS, em sede de contraditório apresenta as justificações já referidas anteriormente e salienta que tem emanado instruções/orientações “(...) para que a Divisão de Contabilidade devolva à Divisão de Contratação Pública todas as faturas que não venham acompanhadas da expressa indicação de publicitação ou não no Portal (...)” e que encontra-se a “(...) adequar/aproperiar metodologias de trabalho em face das acrescidas exigências de rigor na tramitação de procedimentos, exponencial crescimento do volume de trabalho e reconhecida dificuldade na contratação de recursos técnicos especializados.”.
68. O Diretor de Serviços de Gestão Financeira da SGMTSSS à data, refere, em contraditório, que “(...) as 14 faturas que o TdC identifica como pagas de forma ilegal, foram previamente validadas pela DCAP [Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património], com a indicação de que estavam em condições de pagamento.”. Acrescenta ainda que “(...) agiu de boa-fé e confiou na verificação dos pressupostos indicados no circuito das faturas, e na informação de que as faturas estavam em perfeitas condições de serem pagas, pelo que procedeu ao pagamento das mesmas, no pressuposto de que tinha sido confirmada cabalmente a sua conformidade legal.”. Conclui, referindo que “(...) tendo em conta que não existem incidências desta e/ou de outras naturezas, venho solicitar a V. Exas que seja relevada a falta detetada pelo TdC.”.
69. Também em contraditório, a pela Chefe de Divisão de Contabilidade da SGMTSSS reconhece que não teve “(...) o cuidado bastante de proceder a uma análise mais detalhada à origem do processo e respetiva organização processual, verificando a publicação no Portal Base da responsabilidade da Divisão de Contratação Pública (...) convicta de que o mesmo se encontrava devidamente instruído e previamente validado por todos os intervenientes do processo.”. Conclui, requerendo que “(...) seja relevada a falha processual e que não seja

⁶³ Fonte: mensagem de correio eletrónico da SGMTSSS, de 5 de maio de 2022.

imputada responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do n.º 9 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.”.

70. As alegações apresentadas pelos responsáveis não afastam, contudo, a sua responsabilidade individual pela prática do ato ilegal que lhes é imputado, além de que deviam ter-se munido do cuidado na verificação dos formalismos exigíveis, incluindo a consulta no respetivo Portal para confirmação da publicitação desses contratos. No entanto, ponderada a factualidade e encontrando-se reunidos os pressupostos legais⁶⁴, o Tribunal entende como adequado relevar a responsabilidade a responsabilidade por infração financeira, nos termos previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.
71. Na análise realizada a esta área, apurou-se ainda a existência de duas cauções prestadas ao INR, num montante total de 4,5 m€, na sequência da celebração de contratos de empreitada de obras públicas, em 2016 e em 2018⁶⁵. Porém, não só não foi feita a devida divulgação das cauções nos anexos às demonstrações financeiras, como também apenas uma das cauções se encontrava reconhecida contabilisticamente no final de 2020⁶⁶. O reconhecimento contabilístico da caução em falta foi, entretanto, efetuado⁶⁷.

7.3. Saldos orçamentais

72. O saldo global de execução orçamental situou-se, em 2020, nos 7.700,7 m€, valor superior em 7.091,7 m€ face a 2018 e 7.418,9 m€ face a 2019.

Quadro 8. Saldos orçamentais no triénio 2018-2020

Unidade: euros

Descrição	2018	2019	2020	2018-2020	
				Δ valor	Δ%
Receita cobrada líquida	6 400 713	6 867 014	18 432 750	12 032 037	188,0%
Despesa paga	5 791 688	6 585 196	10 732 024	4 940 336	85,3%
Saldo global orçamental	609 025	281 818	7 700 726	7 091 701	1164,4%
Saldo de operações orçamentais	609 025	281 818	7 700 726	7 091 701	1164,4%
Saldo de operações extraorçamentais	-609 444	-281 426	-7 700 626	-7 091 183	-1163,5%
Saldo de gerência	-419	393	100	519	123,8%
Saldo corrente	666 560	352 550	11 391 405	10 724 845	1609,0%
Saldo de capital	-57 535	-70 732	-3 690 679	-3 633 144	-6314,7%

Fonte: elaboração própria com base nas contas de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

73. O saldo global orçamental de 2020 resultou, fundamentalmente, da parte não utilizada da verba recebida para financiamento do PASPVP (6.372,4 m€) e de outras verbas recebidas mas não utilizadas no ano, no montante de 836,4 m€, terem sido incorretamente reconhecidas como receita orçamental líquida (cfr. ponto 7.1).
74. Note-se que, nos termos do n.º 4 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, que estabelece as disposições necessárias à execução do OE para 2019, e que vigorou também para 2020, os saldos que resultem de receitas provenientes do orçamento da segurança social e que não tenham tido origem em receitas gerais do Estado, ou que tenham tido origem em transferências de serviços integrados e serviços e fundos autónomos cujo financiamento foi

⁶⁴ Previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC.

⁶⁵ Garantia autónoma n.º 2016.02516, de 24 de maio de 2016, da Lisgarante – Sociedade de Garantia Mútua, S.A., referente à empreitada de beneficiação das instalações da “Quinta da Malvazia”, no montante de 2,7 m€, e depósito-caução, de 7 de dezembro de 2018, na Caixa Geral de Depósitos, S.A., referente à empreitada de beneficiação da fachada e receção do edifício sede do INR, no montante de 1,8 m€.

⁶⁶ Garantia autónoma n.º 2016.02516.

⁶⁷ Regularização realizada na sequência da realização do trabalho de campo da auditoria. Documento n.º 1100000000, de 21 de abril de 2022, relativo ao depósito-caução, de 7 de dezembro de 2018, no montante de 1,8 m€.

assegurado pelo orçamento da segurança social não transitam para o ano seguinte, devendo ser entregues na tesouraria do IGFSS.

75. Porém, não foi contabilizada a emissão da restituição do saldo a entregar na tesouraria do IGFSS, no total de 7.208,8 m€, correspondendo a 39% da receita cobrada líquida (Quadro 8), e apresentados os seus efeitos no Mapa 7.2 – Controlo Orçamental – Receita.
76. Observa-se, assim, que o saldo global orçamental de 2020 corrigido totaliza 491,9 m€, montante efetivamente considerado no pedido de transição de saldos do Instituto submetido à Direção-Geral do Orçamento (DGO) (cfr. ponto 8.1.1.2).
77. Verificou-se, ainda, que a devolução do saldo que não transitou (7.208,8 m€) ao IGFSS foi incorretamente efetuada em 2021 como um pagamento de operações de tesouraria⁶⁸, dado não ter sido registada uma restituição em 2020. Já o IGFSS registou o saldo entregue como receita orçamental. Assim, no conjunto de 2020 e de 2021, a receita orçamental líquida agregada destas entidades apresenta-se sobrevalorizada naquele montante.
78. A situação descrita nos pontos anteriores afetou igualmente o saldo de operações extraorçamentais de 2020 do INR, por via do registo do depósito das verbas de receita orçamental em conta do Tesouro, através de operação extraorçamental (ou de tesouraria), considerando que o INR é um serviço integrado desprovido de autonomia financeira. Deste modo, o saldo de operações extraorçamentais (ou de tesouraria) apresentou-se negativo em 7.700,6 m€.
79. Os saldos corrente e de capital de 2020 do INR estão também afetados, fundamentalmente, pelo facto de a receita recebida para a execução do PASPVP ter sido registada como transferência corrente e a correspondente despesa como transferência de capital.
80. Em contraditório, o INR refere que a *“(...) a SGMTSSS, e o INR por inerência, limitou-se a cumprir a lei e as orientações (obrigatórias) da DGO (...)”, designadamente da “(...) Circular Série A n.º 1400, de 8 de fevereiro (...)”. Nesta senda, e de acordo com estas instruções, em 22 de março de 2021, foi remetido email pela SGMTSSS à DGO para validação dos saldos de gerência de 2020 a devolver ao IGFSS, IP. Em 5 de abril de 2021, foi elaborada a informação n.º I-SG/DF-DCONT/10303/2021, a solicitar autorização da Sra. Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência para a restituição dos saldos ao IGFSS, IP, tendo obtido despacho favorável em 11/05/2021. Em 7 de maio de 2021, foi rececionado email da DGO a solicitar esclarecimentos de divergências (...)” e em “(...) 17/05/2021 foi efetuada a transferência no valor de 7.208.787,39€ referente à restituição dos saldos.”. Para concluir que “Os registos da restituição de verbas não poderiam estar refletidos nos mapas do ano de 2020, por só terem ocorrido em 2021. Toda a receita cobrada é registada em SGR e GeRFiP pela totalidade das transferências, não sendo possível a sua anulação ou restituição, à posteriori, sem a validação da DGO, uma vez que para todos os serviços integrados a receita é entregue nos cofres do Estado.”. Esta alegação não pode ser acolhida uma vez que as verbas recebidas apenas podem ser consideradas como receita orçamental após a sua utilização em despesa do próprio exercício, Ora, não tendo esta condição sido cumprida era necessário anular o reconhecimento como receita orçamental do referido montante ou registar a restituição do saldo a entregar na tesouraria do IGFSS em 2020, devendo todas as entidades envolvidas ter adotado, tempestivamente, as diligências e os procedimentos administrativos e contabilísticos necessários ao cumprimento do normativo em vigor.*

⁶⁸ Cfr. Anexo XIV.

h

7.4. Compromissos plurianuais, pagamentos e recebimentos em atraso e fundos disponíveis

81. No cumprimento do disposto no artigo 15.º, n.º 1 e n.º 2 da [Lei nº 8/2012](#), de 21 de fevereiro, foi entregue, nos serviços *online* da DGO, no prazo legal, a declaração dos compromissos plurianuais e a declaração dos pagamentos e recebimentos em atraso existentes a 31 de dezembro de 2020.
82. A declaração de pagamentos em atraso a 31 de dezembro de 2020, foi publicitada no sítio do INR na *Internet*. Porém, a declaração dos compromissos plurianuais e a declaração dos recebimentos em atraso existentes a 31 de dezembro de 2020, não foram publicitadas⁶⁹.
83. É de salientar ainda que nenhuma das três declarações integram o relatório e contas do Instituto, conforme o disposto no artigo 5.º, n.º 3 do referido diploma.
84. A declaração de pagamentos em atraso a 31 de dezembro de 2020, evidencia, de forma correta, a inexistência de pagamentos em atraso.
85. A declaração dos recebimentos em atraso existentes a 31 de dezembro de 2020, evidencia a inexistência de recebimentos em atraso. Porém, foram identificadas incorreções no registo contabilístico de operações, designadamente de reposições de apoios atribuídos pelo Instituto, que evidenciam a existência de recebimentos em atraso no final de 2020 (cfr. ponto 8.1.1.2). Apurou-se, ainda, que o mesmo sucedeu nas declarações relativas aos anos de 2018 e 2019.
86. A declaração dos compromissos plurianuais existentes a 31 de dezembro de 2020, totaliza 192,3 m€. Porém, verificou-se que o montante dos compromissos plurianuais registado na contabilidade totaliza 138,4 m€⁷⁰ e o montante registado na base de dados central de encargos plurianuais da DGO ascende a 1.035,9 m€⁷¹ (Quadro 9).

Quadro 9. Divergências nos compromissos plurianuais existentes a 31 de dezembro de 2020

Unidade: euros

Fonte	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Declaração de compromissos plurianuais	142 910	30 363	18 989	1	1	192 264
Conta 05 - Compromissos - Exercícios futuros	91 076	29 743	17 574	0	0	138 393
Base de dados central de encargos plurianuais	955 634	52 526	26 881	812	0	1 035 852

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2020, na declaração de compromissos plurianuais existentes a 31 de dezembro de 2020 e nos registos na base de dados central de encargos plurianuais da DGO, cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 13 de janeiro de 2022.

87. Note-se que, no final de 2020, dos 21 registos na base de dados central de encargos plurianuais da DGO, apenas 12 estavam registados contabilisticamente e somente três tinham montante coincidente. Quanto aos montantes, a divergência entre os registos na base de dados central de encargos plurianuais da DGO e os registos contabilísticos ascende a 897,5 m€, destacando-se o compromisso assumido com o Comité Paralímpico de Portugal, no âmbito do Programa de Preparação Paralímpica para Tóquio 2020 (775 m€)⁷².
88. De acordo com a SGM TSSS não foi registado o compromisso com o Comité Paralímpico de Portugal “(...) *dado não se tratar de um procedimento aquisitivo.*”⁷³. Ora, esta justificação não colhe, dado que a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 208/2017](#), de 28 de dezembro,

⁶⁹ De acordo com o artigo 15.º, n.º 3 da Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, as “(...) *declarações são, ainda, publicitadas no sítio da Internet das entidades e integram o respetivo relatório e contas.*”.

⁷⁰ Cfr. saldo da conta 05 - compromissos - exercícios futuros.

⁷¹ Foram considerados apenas os registos de compromissos com adjudicatário, *i.e.* excluíram-se os registos no estado “Novo em fase de apreciação”.

⁷² Cfr. Anexo VII.

⁷³ Fonte: mensagem de correio eletrónico da SGM TSSS, de 29 de abril de 2022.

estabelece a obrigação do INR suportar parte da comparticipação financeira do contrato programa de desenvolvimento desportivo celebrado com o Comité Paralímpico de Portugal com escalonamento da despesa compreendido entre 2018 e 2021⁷⁴.

89. Note-se, ainda, que a SGMTSSS não conseguiu justificar todas as falhas, resultantes de motivos variados, identificadas nos registos de cada uma das referidas fontes de informação, de modo a permitir a determinação do exato montante dos compromissos plurianuais existentes a 31 de dezembro de 2020.
90. Quanto aos fundos disponíveis verificou-se que, em 2020, não foi efetuado o controlo dos compromissos assumidos relativamente aos fundos disponíveis por, de acordo com a SGMTSSS, “(...) estes terem sido comunicados extemporaneamente pelo GEP [Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social].”⁷⁵. Acresce que esta situação ocorre desde setembro de 2018 até à presente data.
91. Questionado neste âmbito, o GEP, enquanto entidade coordenadora do Programa Orçamental Trabalho, Solidariedade e Segurança Social⁷⁶, referiu existir “(...) um atraso significativo na atribuição dos FD de RI [Receitas de impostos] por parte do Ministério das Finanças, não cumprindo desta forma o definido no Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2019 (...)”. Referiu, ainda, que “(...) de acordo com a LCPA – Lei dos Compromissos e Pagamentos em atraso, os Fundos de RI deveriam ser atribuídos a 3 meses, permitindo desta forma realizar os compromissos a 3 meses, no entanto, esta atribuição de FD fora dos prazos previstos no diploma cria constrangimentos importantes no funcionamento dos serviços (...)”⁷⁷. A DGO, por sua vez, referiu que “(...) a Entidade Coordenadora [GEP] sempre distribuiu os limites do PO [programa orçamental], pelas entidades respetivas, nunca ultrapassando o limite global do PO definido pelo Secretário de Estado do Orçamento (...)”, acrescentando que “(...) compete à entidade coordenadora do programa proceder mensalmente à distribuição do limite comunicado (...) pelas entidades do programa, determinando assim que essa distribuição dos limites de fundos disponíveis é suficiente para as entidades assumirem os seus compromissos. Caso os fundos disponíveis não sejam suficientes deverá solicitar o aumento de fundos, mas verifica-se que no período referido, esta Delegação não rececionou qualquer pedido de aumento de fundos (...)”⁷⁸.
92. Sem prejuízo das diferentes responsabilidades dos intervenientes, nota-se que compete ao INR e à SGMTSSS, relativamente às entidades a que presta serviços partilhados de gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial, assegurar que não são assumidos compromissos que excedam os fundos disponíveis, adotando todas as diligências e os procedimentos administrativos e contabilísticos necessários ao cumprimento do normativo em vigor.

8. Situação económico-financeira⁷⁹

8.1. Balanço

93. No final de 2020, o ativo líquido do INR era de 14.358,8 m€, sendo 64,8% (9.298,1 m€) respeitante a ativo circulante. Entre 2018 e 2020, o ativo líquido aumentou 7.585,7 m€ (112%),

⁷⁴ O escalonamento viria a ser alterado no final de 2021, através da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 167/2021](#), de 10 dezembro.

⁷⁵ Fonte: mensagem de correio eletrónico da SGMTSSS, de 13 de julho de 2022.

⁷⁶ Cfr. Anexo I ao [Decreto-Lei n.º 84/2019](#), de 28 de junho (decreto-lei que estabelece as disposições necessárias à execução do OE para o ano 2019) e Anexo I ao [Decreto-Lei n.º 53/2022](#), de 19 de agosto (decreto-lei que estabelece as disposições necessárias à execução do OE para o ano 2022).

⁷⁷ Fonte: mensagem de correio eletrónico do GEP, de 11 de maio de 2022.

⁷⁸ Fonte: mensagem de correio eletrónico da DGO, de 17 de agosto de 2022.

⁷⁹ Uma vez que a prestação de contas ocorreu ainda em POCP, é usada a terminologia respetiva.

justificado, fundamentalmente, pelo efeito conjugado do acréscimo do ativo circulante (7.602,6m€) e da diminuição (66,7 m€) do ativo imobilizado.

94. O fundo patrimonial atingiu os 14.398,9 m€ no final de 2020, um acréscimo de 114,4% (7.683m€) face a 2018. Por sua vez, o passivo registou uma redução de 170,2% (97,3 m€), fixando-se em -40,1 m€ no final de 2020, em resultado de dívidas a terceiros terem sido incorretamente registadas no passivo, já que constituíam dívidas a receber e, como tal, deveriam ter sido reconhecidas no ativo (cfr. ponto 8.1.3).

Quadro 10. Balanço

Unidade: euros

Ativo líquido	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Imobilizado	4 810 150	71,0%	4 768 018	68,2%	4 743 476	33,0%	-66 673	-1,4%
Circulante	1 695 456	25,0%	1 974 561	28,3%	9 298 084	64,8%	7 602 629	448,4%
Acréscimos e diferimentos	267 464	3,9%	243 655	3,5%	317 241	2,2%	49 776	18,6%
Total do ativo	6 773 070	100,0%	6 986 234	100,0%	14 358 802	100,0%	7 585 732	112,0%
Fundos próprios e passivo								
Fundo patrimonial	6 715 922	99,2%	7 070 775	101,2%	14 398 906	100,3%	7 682 984	114,4%
Passivo	57 148	0,8%	-84 541	-1,2%	-40 105	-0,3%	-97 252	-170,2%
Total dos fundos próprios e do passivo	6 773 070	100,0%	6 986 234	100,0%	14 358 802	100,0%	7 585 732	112,0%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

8.1.1. Ativo

8.1.1.1. Ativo imobilizado

95. Em 2020, o ativo imobilizado era constituído em cerca de 95,6% (4.535,7 m€) por imobilizações corpóreas e em 4,4% (207,8 m€) por imobilizações incorpóreas.
96. As imobilizações corpóreas eram compostas, na maioria (98,3%), por “Edifícios e outras construções” e por “Terrenos e recursos naturais”, conforme se pode observar no quadro seguinte.

Quadro 11. Imobilizado

Unidade: euros

Tipo de imobilizado	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Imobilizações incorpóreas	210 624	4,4%	208 845	4,4%	207 800	4,4%	-2 824	-1,3%
Despesas de investigação e de desenvolvimento	205 729	4,3%	205 729	4,3%	205 729	4,3%	0	0,0%
Propriedade industrial e outros direitos	4 895	0,1%	3 116	0,1%	2 071	0,0%	-2 824	-57,7%
Imobilizações corpóreas	4 599 526	95,6%	4 559 173	95,6%	4 535 677	95,6%	-63 849	-1,4%
Terrenos e recursos naturais	1 662 500	34,6%	1 662 500	34,9%	1 662 500	35,0%	0	0,0%
Edifícios e outras construções	2 889 705	60,1%	2 851 913	59,8%	2 796 625	59,0%	-93 080	-3,2%
Equipamento e material básico	6 147	0,1%	7 856	0,2%	6 741	0,1%	594	9,7%
Equipamento de transporte	200	0,0%	200	0,0%	200	0,0%	0	0,0%
Equipamento administrativo	23 064	0,5%	19 530	0,4%	26 248	0,6%	3 184	13,8%
Outras imobilizações corpóreas	17 910	0,4%	17 175	0,4%	43 362	0,9%	25 453	142,1%
Total	4 810 150	100,0%	4 768 018	100,0%	4 743 476	100,0%	-66 673	-1,4%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

97. O cruzamento do cadastro dos bens com os correspondentes registos contabilísticos revelou uma diferença no montante de 1.646,4 m€. Esta divergência resulta de 1.325 bens, representando cerca 24,8% do total de bens do Instituto (Quadro 12), que, à data de 31 de dezembro de 2020, já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades, ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados.

h

Quadro 12. Imobilizado líquido

Unidade: euros

Imobilizado	Registado		Real		A corrigir			
	N.º bens	V. líquido	N.º bens	V. líquido	N.º bens	Peso	V. líquido	Peso
Terrenos e recursos naturais	2	1 662 500	1	1 162 500	1	50,0%	500 000	30,1%
Edifícios e outras construções	4	2 796 625	3	1 652 519	1	25,0%	1 144 106	40,9%
Equipamento e material básico	737	6 741	288	6 460	449	60,9%	281	4,2%
Equipamento de transporte	3	200	1	0	2	66,7%	200	100,0%
Ferramentas e utensílios	3	0	1	0	2	66,7%	0	-
Equipamento administrativo	2 327	26 248	1 717	26 212	610	26,2%	36	0,1%
Outras imobilizações corpóreas	328	43 362	75	43 362	253	77,1%	0	0,0%
Despesas de investigação e de desenvolvimento	1 930	205 729	1 923	203 983	7	0,4%	1 746	0,8%
Propriedade industrial e outros direitos	3	2 071	3	2 071	0	0,0%	0	0,0%
Total	5 337	4 743 476	4 012	3 097 107	1 325	24,8%	1 646 370	34,7%

Fonte: elaboração própria com base na informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico de 25 de março de 2022 e pela SGM TSSS, através de mensagem de correio eletrónico de 13 de abril de 2022.

98. Em consequência, o imobilizado líquido encontra-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€ (34,7%), i.e. cerca de 34,7% do seu valor em balanço. Em termos brutos a sobrevalorização ascende a 2.427,9 m€, estando as amortizações acumuladas sobrevalorizadas em 781,5 m€. O impacto nas amortizações do exercício desta situação ascendeu a 10,5 m€⁸⁰.
99. O valor líquido do imobilizado incorretamente reconhecido respeita, fundamentalmente, a um imóvel (terreno e edificado), denominado “Quinta da Malvazia”, com valor líquido de 1.644,1 m€.
100. Observou-se que o imóvel entrou na esfera pública por doação, realizada em 29 de maio de 1985 ao Secretariado Nacional de Reabilitação (SNR)⁸¹. Porém, por decisão judicial de 24 de maio de 2016, confirmada a 20 de fevereiro de 2018⁸², foi resolvida a doação do prédio, por incumprimento de cláusulas modais, designadamente a criação e funcionamento, no prédio doado, de um centro de investigação e formação na área da reabilitação, e determinado o regresso do prédio ao património do doador. Com efeito, o Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Norte deu como provado que “(...) nas áreas da investigação e da formação nada de relevante foi desenvolvido (...) nomeadamente não se desenvolveram, com carácter permanente, quaisquer ações de investigação, desenvolvimento e formação, pelo menos desde 2007 (...) não foram nunca organizados cursos de formação e reciclagem de formadores e demais pessoal técnico de investigação e reabilitação, pelo menos desde 2007 (...) atualmente, apenas, prestam serviços de segurança e de limpeza (...)” e que o INR “(...) mantém o prédio doado com sinais de abandono e degradação.”. Não obstante, o CD do INR não assegurou o desreconhecimento contabilístico do ativo.
101. Em contraditório, o INR refere que “No que se refere à Quinta da Malvazia que constituía o ativo de maior valor, foram transmitidas atempadamente à SGM TSSS todas as informações consideradas necessárias sendo que em 10 de abril de 2018 foi dado conhecimento do acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa.”.

Ora, ao CD do INR era-lhe exigido assegurar-se de que a informação transmitida foi refletida nas contas do Instituto, designadamente de modo a assegurar que os documentos de prestação

⁸⁰ O valor líquido dos bens que já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades, ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados, a 1 de janeiro de 2020, totalizava 1.656,9 m€.

⁸¹ Em 1996, pelo [Decreto-Lei nº 35/96](#), de 2 de maio, o SNR foi extinto, dando lugar ao Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência (SNRIPD). Em 2006, na sequência das orientações definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, e pela orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social ([Decreto-Lei nº 211/2006](#), de 27 de outubro), o SNRIPD foi reestruturado dando lugar ao INR.

⁸² Proc. n.º 4513/14.9TCLRS, da Comarca de Lisboa Norte Loures – Instância Central – Secção Cível – J2. Ação declarativa proposta em 29 de novembro de 2002, com sentença de 24 de maio de 2016, confirmada por Acórdão de 20 de fevereiro de 2018, da 7.ª Secção (Cível) do Tribunal da Relação de Lisboa.

de contas proporcionavam uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira do Instituto. Neste sentido, nota-se que foram os membros do CD que atestaram, sobre compromisso de honra, que “(...) adotámos, fizemos aprovar e executar de forma continuada os princípios, normas e procedimentos contabilísticos e de controlo interno a que estamos vinculados por imperativo legal ou contratual e que garantem e asseguram, segundo o nosso conhecimento, a veracidade e sinceridade das respetivas demonstrações financeiras e a integralidade das transações subjacentes, pelas quais assumimos a responsabilidade de que as mesmas, designadamente: a) Não contém erros ou omissões materialmente relevantes quanto à execução orçamental e de contabilidade de compromissos, à gestão financeira e patrimonial (...)”, conforme Declaração de Responsabilidade apensa ao processo de prestação de contas de 2020.

102. A SGMSTSS, em contraditório, “(...) no que concerne à inventariação dos bens do ativo imobilizado (...)” refere que “(...) no passado dia 30 de junho, a SGMSTSS, após consulta a todos os organismos que integram os serviços partilhados, propôs às tutelas a contratação externa de serviços para a avaliação do património, aguardando-se ainda algumas das respetivas autorizações, o que permitirá que a transição para o SNC-AP seja feita de forma rigorosa (...)”.
103. Acresce que o Instituto não conseguiu provar em Tribunal que as benfeitorias entretanto realizadas, no montante de 470,7 m€, inseparáveis do imóvel, eram necessárias ou úteis, tendo sido considerado improcedente o pedido para ser indemnizado no referido montante.
104. Na sequência da última decisão judicial, o INR procedeu ainda à cedência a título gratuito de 122 bens que se encontravam no imóvel à Casa Pia de Lisboa⁸³ que já não tinham valor contabilístico dado encontrarem-se totalmente depreciados.
105. A “Quinta da Malvazia” encontra-se atualmente à venda pelo montante de 2.480 m€⁸⁴.
106. Assim, atualmente, o INR apenas dispõe de um imóvel, sito na Avenida Conde Valbom, em Lisboa, tendo sido confirmada a sua propriedade através da certidão do registo predial.
107. A análise realizada ao ativo imobilizado revelou ainda:
- a) a existência de erros na classificação contabilística dos bens, designadamente de livros, publicações e assinaturas de revistas da biblioteca, num total de 1.923 bens (204 m€), e de quatro equipamentos básicos⁸⁵ (10,7 m€), classificados como imobilizados incorpóreos;
 - b) que foi atribuído um mesmo número de inventário a conjuntos de bens, o que dificulta a verificação física, controlo e a conciliação dos bens com os registos contabilísticos⁸⁶.
108. Considerando que o último inventário físico dos bens imobilizados datava de 2011, bem como as falhas detetadas em auditoria, o Instituto procedeu, em março de 2022, à inventariação do imobilizado e iniciado os procedimentos conducentes à conciliação com os registos contabilísticos⁸⁷, designadamente através da aprovação do abate dos bens obsoletos e/ou deteriorados ou que “(...) foram efetivamente para destruição por se encontrarem obsoletos,

⁸³ Cfr. auto de entrega n.º 02/UPCGAF/2018, de 6 de setembro de 2018. Tratavam-se, fundamentalmente, de cadeiras de refeição, mesas e armários, adquiridos entre 1995 e 1998.

⁸⁴ Cfr. anúncio publicado na [Internet](#). Consulta realizada a 2 de setembro de 2022.

⁸⁵ Imobilizado n.º 1000003705 - aparelho de ar condicionado (0,9 m€), n.º 1000003719 - Braille Lite c/ 40 células e sintetização de voz (8,1 m€), n.º 1000003704 - aparelho de ar condicionado (0,9 m€) e n.º 1000003706 - aparelho de ar condicionado (0,9 m€), sendo que estes dois últimos deveriam já ter sido abatidos, cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 25 de março de 2022.

⁸⁶ Identificaram-se 154 números de imobilizado nessa situação, num valor líquido de 57,8m€, representando 27,9% do acervo documental afeto à biblioteca do INR. E.g. imobilizado n.º 1000001881-Publicação - 72 Livros, 22 Assinaturas e 1 Dicionário, com um valor de 3,6m€ e imobilizado n.º 1000001915-Livros, com um valor de 5,2m€.

⁸⁷ Cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagens de correio eletrónico, de 25 de março e de 11 de abril de 2022.

aquando da entrega do imóvel por decisão judicial (...)” e solicitando à SGMTSS a realização dos correspondentes registos em GERFIP⁸⁸.

8.1.1.2. Ativo circulante

109. Em 2020, o ativo circulante totalizou 9.298 m€, sendo constituído, quase na totalidade (99,9%), por dívidas de terceiros de curto prazo.

Quadro 13. Ativo circulante

Ativo circulante	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Existências	33 932	2,0%	30 816	1,6%	8 943	0,1%	-24 989	-73,6%
Dívidas de terceiros - Curto prazo	1 660 774	98,0%	1 942 603	98,4%	9 287 899	99,9%	7 627 125	459,3%
Conta no tesouro, depósitos e caixa	750	0,0%	1 143	0,1%	1 242	0,0%	492	65,6%
Total	1 695 456	100,0%	1 974 561	100,0%	9 298 084	100,0%	7 602 629	448,4%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

110. O acréscimo do ativo circulante entre 2018 e 2020, foi de 448,4% (7.602,6 m€). A evolução verificada resultou do aumento dos saldos de receita no Tesouro a aguardar integração na receita (9.280 m€ em 2020)⁸⁹.

▪ Existências

111. As existências evidenciadas em balanço no final de 2020, no montante de 8,9 m€, respeitam a livros, na área da deficiência, detidos pelo INR para comercialização⁹⁰.
112. No decurso do exercício de 2020 ocorreu uma alteração na política contabilística adotada nesta área, passando apenas a reconhecer-se como existências os bens inventariáveis adquiridos a terceiros destinados a venda sem qualquer transformação. Desta forma, passaram a ficar excluídos do reconhecimento como existências os materiais adquiridos para consumo interno em atividades administrativas⁹¹.
113. De acordo com a SGMTSSS, esta mudança foi concretizada pela ESPAP⁹², tendo sido efetuada a transferência dos bens inventariáveis nessas condições⁹³ da conta de existências para a conta de custos diferidos, no montante de 21,9 m€. Porém, esta alteração de política contabilística não foi alvo de divulgação nos anexos às demonstrações financeiras de 2020.
114. Observou-se, ainda, a existência de saldos nas contas 31 – *Compras* e 38 – *Regularização de existências*, num total de 61,1 m€, que devem estar saldadas no final do ano⁹⁴. De acordo com a SGMTSSS, os “(...) saldos apresentados a 31/12/2020 nas contas 31* e 38* são referentes a todos os registos efetuados desde 2012 nas referidas contas. A ESPAP nas rotinas de fecho de ano, não efetua qualquer regularização a estes saldos.”⁹⁵. Estas observações sugerem a necessidade de implementação de procedimentos de revisão e validação da informação

⁸⁸ Fonte: Informação Técnica N.º I-INR/5643/2022, de 24 de março. À data do final do trabalho de campo da auditoria o INR ainda não dispunha de informação sobre a conclusão dos registos.

⁸⁹ Conta 268370000.

⁹⁰ Material 1500015321-*Gestúario* (178 unidades-2,5 m€) e material 1500015322-*Guia de Audiodescrição* (454 unidades-6,4 m€), reconhecidos na conta 3201-*Mercadorias*, cfr. informação prestada pela SGMTSSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 20 de abril de 2022.

⁹¹ Esta alteração vai ao encontro das disposições vertidas nas Notas de Enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional - SNC-AP, publicadas em anexo à [Portaria n.º 189/2016](#), de 14 de julho. No entanto, note-se que, em 2020, o INR aplicou o POCP.

⁹² Documento n.º 1900000096 de 27 de junho de 2020.

⁹³ Material de economato e consumíveis de informática.

⁹⁴ Os saldos compensam-se entre si, não tendo impacto no balanço.

⁹⁵ Fonte: mensagem de correio eletrónico da SGMTSS, de 20 de abril de 2022.

financeira, designadamente no final de cada exercício, e de melhoria da articulação entre as entidades intervenientes no registo e reporte de informação financeira em GERFIP.

▪ **Dívidas de terceiros**

115. A 31 de dezembro de 2020, as dívidas de terceiros ascenderam a 9.287,9 m€, constituindo cerca de 64,7% do ativo total e 99,9% do ativo circulante. As dívidas de terceiros evidenciadas no balanço respeitavam, na sua quase totalidade, ao saldo de receitas no Tesouro a aguardar integração na receita (9.280 m€).
116. Da análise ao saldo contabilístico de receitas no Tesouro a aguardar integração (conta 26837), concluiu-se que:
- 491,9 m€ respeitavam a saldos de receitas do tesouro a aguardar integração, sendo este o montante solicitado à DGO para integração de saldos de 2020 a ocorrer em 2021;
 - 7.208,8 m€ respeitavam a verbas transferidas em 2020 pelo IGFSS e não utilizadas em despesa no ano, com restituição ao IGFSS ocorrer em 2021⁹⁶;
 - 1.579,3 m€ respeitavam a verbas transferidas em anos anteriores pelo IGFSS e não utilizadas em despesa, já restituídas ao IGFSS.
117. De acordo com o procedimento instituído⁹⁷, a conta 26837 é movimentada, a débito, no final do ano, por contrapartida do saldo da conta 1307 – Tesouro – Controlo Duplo Cabimento, pelo montante das verbas recebidas e não utilizadas em despesa no ano. No entanto, note-se que esta conta (1307) é movimentada a débito, por contrapartida da conta 26845 – Credores Atribuição Transferências, pelo depósito em conta do Tesouro da receita própria do INR (resultante de transferências do IGFSS e de outras receitas próprias) e a crédito, por contrapartida da conta 26822 – Devedores Transferências OE – PLC, pela aprovação dos Pedidos de Libertação de Créditos. Deste modo, no final do ano, existindo receitas resultantes de transferências do IGFSS e de outras receitas próprias não utilizadas em despesa no ano, o saldo da conta 1307 é composto de montantes a devolver ao IGFSS e montantes para integração de saldo (outras receitas próprias).
118. Previamente ao fecho do exercício o saldo devedor apurado na conta 1307 é transferido para a conta 268937⁹⁸, garantindo-se com este procedimento uma equivalência entre o saldo para a gerência seguinte constante no mapa de fluxos de caixa e o saldo de disponibilidades apresentado no balanço.
119. Os montantes a devolver ao IGFSS não implicam registo a crédito na conta 26837 (anteriormente debitada pela receção do saldo da conta 1307 no âmbito dos procedimentos de encerramento do exercício). Note-se que no ano n+1, a conta 26837 é movimentada a crédito, por contrapartida da conta 1307, aquando da autorização da integração de saldos pela DGO (no caso, 491,9 m€), excluindo as verbas recebidas do IGFSS não utilizadas em despesa e que têm de ser restituídas àquele Instituto (não há autorização de integração destas verbas). Deste modo, a conta 1307 expressa o saldo do ano anterior que pode ser utilizada em despesa nesse ano.
120. Atento o referido no ponto anterior, a devolução das verbas não utilizadas ao IGFSS é feita incorretamente através de operação extraorçamental, sem movimentar a conta 26837, passando pelas seguintes fases:
- Apuramento de saldos a restituir ao IGFSS e autorização competente⁹⁹;

⁹⁶ Esse montante foi devolvido ao IGFSS em 17 de maio de 2021, cfr. informação prestada pela DGO, através de mensagem de correio eletrónico, de 21 de junho de 2022.

⁹⁷ Cfr. Anexo XIV.

⁹⁸ Cfr. procedimento definido no manual GERFIP – fecho e abertura de ano – orçamental e patrimonial.

⁹⁹ CD do INR e Tutela.

- Pedido de restituição à DGO;
 - Autorização pela DGO e transferência de verbas para conta do INR, as quais são contabilizadas como recebimento de operações extraorçamentais;
 - Restituição por transferência para conta do IGFSS, como pagamento de operação extraorçamental.
121. Deste modo, a conta 26837 vai sucessivamente acumulando montantes (em 2021, o saldo da conta ascendeu a 14,372,5 m€).
122. Os montantes relativos a verbas já restituídas ou a restituir ao IGFSS, em 2020 no total de 8.788,1 m€, não constituem um ativo do Instituto, conforme se demonstrou nos pontos anteriores, já que não cumprem os requisitos para serem reconhecidos como tal, considerando que não são controlados pelo INR e não são suscetíveis de proporcionar benefícios futuros, nomeadamente a sua conversão em tesouraria através do seu recebimento. Em consequência, as dívidas de terceiros encontram-se sobreavaliadas em 8.788,1 m€, ou seja, cerca de 94,6% do seu valor em balanço, violando as regras de reconhecimento e mensuração previstas no POCP.
123. O exame dos apoios concedidos a ONGPD, designadamente para o seu funcionamento e para o desenvolvimento de projetos, bem como das participações financeiras na execução de contratos-programa na área do desporto, revelou que foi incorretamente reconhecido no passivo dívidas a receber, no total de 341,6 m€, respeitantes a reposições de apoios atribuídos. Ora, considerando a natureza destas reposições¹⁰⁰, o saldo em dívida deveria ter sido registado na conta *268-Outros devedores e credores* e apresentado no ativo. Nesta situação, detetou-se, ainda, reposições de vencimentos no total de 1 m€ (cfr. ponto 8.1.3.1).
124. No final de 2020, 34 entidades deviam 341,6 m€ ao INR, em resultado da emissão de guias de reposição, não estando qualquer montante reconhecido como dívida de cobrança duvidosa, nem sido constituídas provisões relativas ao risco de cobrança.
125. Neste âmbito, estima-se que cerca de 72,4% (247,5 m€) da dívida de reposições deveria ter sido reconhecida como dívida de cobrança duvidosa e constituídas provisões para cobrança duvidosa¹⁰¹ no total de 202,3 m€¹⁰², relativas a 19 entidades (55,9% do total de entidades com reposições em dívida).
126. As dívidas de sete ONGPD representam 73,8% (252 m€) das reposições em dívida, das quais 214,1 m€ (85%) estavam em situação de mora, sendo assim de cobrança duvidosa, conforme se evidencia no quadro seguinte.

¹⁰⁰ Estas reposições podem resultar de incumprimentos dos regulamentos ou do cancelamento de projetos aprovados.

¹⁰¹ Para o cálculo da estimativa foi adotado o método previsto no n.º 2, do artigo 28.ºB, [do Código do Imposto sobre a Pessoa Coletivas](#) e no ponto 2.7.1 Provisões das considerações técnicas do [Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social](#).

¹⁰² Dos quais 201,3 m€ deveriam ter sido constituídas em exercícios anteriores e 1 m€ referente a provisões do exercício de 2020. O Anexo VIII detalha a dívida e provisão de cobrança duvidosa por entidade.

Quadro 14. Dívidas de terceiros por reposições de apoios atribuídos

Unidade: euros

Código GERFIP	Dívida		Cobrança duvidosa		Provisão estimada	
	Valor	Peso	Valor	% Dívida	Valor	% Dívida
1000034329	105 198	30,8%	105 198	100,0%	105 198	100,0%
1000034312	43 903	12,9%	36 347	82,8%	27 260	62,1%
1000051563	27 513	8,1%	27 513	100,0%	20 635	75,0%
1000034450	19 817	5,8%	16 960	85,6%	8 480	42,8%
1000034315	19 311	5,7%	0	0,0%	0	0,0%
1000034299	18 617	5,4%	10 484	56,3%	7 863	42,2%
1000034334	17 610	5,2%	17 610	100,0%	8 805	50,0%
Subtotal	251 970	73,8%	214 113	85,0%	178 242	70,7%
Restantes	89 666	26,2%	33 365	37,2%	24 071	26,8%
Total	341 636	100%	247 477	72,4%	202 313	59,2%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2020 e informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 13 de janeiro de 2022, e pela SGMSTSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 26 de abril de 2022.

Nota: o “Código GERFIP” corresponde ao número atribuído a cada entidade terceira no sistema GERFIP.

127. De acordo com o disposto no [RAFE](#)¹⁰³, as entidades públicas dispõem de três formas para efetivar a reposição de dinheiros públicos que devam reentrar nos cofres do Estado: por compensação; por dedução não abatida; ou por pagamento através de guia¹⁰⁴. Porém, o INR apenas recorreu à emissão de guias, tendo-se observado que, em 2020, atribuiu apoios a entidades com guias de reposição não pagas emitidas em anos anteriores. Esta situação ocorreu com dez entidades, às quais foram efetuados pagamentos no total de 511,1 m€ e ficado por recuperar 81,8 m€, os quais permaneciam em dívida no final de 2020.

Quadro 15. Pagamento de subvenções públicas sem reposição por compensação – 2020

Unidade: euros

Código GERFIP	Subvenção paga	Dívida em mora	Guia de Reposição			
			Ano	N.º	Data	Observações
1000034306	20 000	3 000	2014	530/ 531/ 532	31/ 12/ 2014	Plano prestacional. Último pagamento 01/ 06/ 2017
1000053152	22 500	160	2017	176	28/ 11/ 2017	Reemb venc. atleta-DL 45/ 2013, 05/ 04
1000051565	187 699	4 690	2019	84	16/ 05/ 2019	Projetos 2013
1000034312	71 026	36 347	2019	n.d.	23/ 05/ 2019	Projetos/ 2016
1000034334	58 563	17 610	2019	140	15/ 07/ 2019	Projetos/ 2014
1000104709	22 188	21	2019	190	03/ 09/ 2019	Projeto 363, 366 e 480/ 2018
1000034450	116 293	16 960	2019	205	19/ 11/ 2019	Apoio ao Funcionamento 2016
1000085877	2 590	241	2019	210	11/ 12/ 2019	Projeto 321/ 2018
1000111860	3 301	858	2019	215	18/ 12/ 2019	Projeto 112/ 2018
1000034448	6 891	1 877	2019	214	18/ 12/ 2019	Projeto 382/ 2018
Total Geral	511 052	81 764				

Fonte: elaboração própria com base em informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 13 de janeiro de 2022, e pela SGMSTSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 26 de abril de 2022.

Nota: o “Código GERFIP” corresponde ao número atribuído a cada entidade terceira no sistema GERFIP.

128. Neste âmbito, verificou-se ainda que, em março de 2018, a SGMSTSS remeteu ao INR cinco certidões de dívida para registo no Portal da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), para efeitos de cobrança coerciva. Porém, apenas em março de 2021, o registo foi efetivamente concretizado, tendo sido regularizadas quatro das cinco situações¹⁰⁵.

¹⁰³ Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, e subsequentes alterações.

¹⁰⁴ Cfr. artigo 36.º do [RAFE](#), sendo que o artigo 42.º estabelece a aplicação da referida norma às pessoas coletivas.

¹⁰⁵ Cfr. informação prestada pela SGMSTSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 26 de abril de 2022.

129. Em 2020, não foram emitidas certidões de dívida, sendo que tal apenas ocorreu em 2021, tendo sido emitidas 16 certidões de dívida¹⁰⁶.
130. É de salientar ainda que, em 2016, na sequência de uma auditoria realizada aos apoios concedidos pelo INR, a Inspeção-Geral do MTSSSS¹⁰⁷ recomendou ao Instituto “(...) a criação de mecanismos de controlo das reposições das entidades em articulação com a SGMSSS.” No entanto, verificou-se que os mecanismos entretanto implementados continuam a mostrar-se insuficientes para assegurar um efetivo controlo das reposições.
131. Observou-se também que, desde 2014, está incorretamente registada uma dívida de terceiros, no montante de 7 m€, relativa a uma devolução de verbas no âmbito do Programa Operacional Potencial Humano¹⁰⁸, não tendo “(...) sido registada a compensação do movimento realizado por conta de uma conta de resultados.”¹⁰⁹.

▪ Disponibilidades

132. O Instituto dispõe apenas de contas bancárias na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E. (IGCP), cumprindo desse modo com o princípio da unidade de tesouraria, cfr. previsto no artigo 160º, da [Lei n.º 2/2020](#), de 31 de março, que aprovou o Orçamento do Estado (OE) para 2020¹¹⁰.
133. A 31 de dezembro de 2020, o valor depositado em bancos coincide com o valor de balanço (1.242 €). Porém, apuraram-se divergências entre os saldos das contas bancárias do balancete e os saldos das respetivas reconciliações bancárias (Quadro 16). De acordo com o INR, tratou-se de registos contabilísticos incorretos¹¹¹, assim como de falhas na compensação de documentos¹¹², corrigidas na sequência do observado durante os trabalhos da auditoria¹¹³.

Quadro 16. Divergências entre balancete e reconciliação bancária

Unidade: euros

Instituição bancária	Número de conta	Tipo de conta	Conta razão	Balancete	Reconciliação bancária	Diferença
IGCP	00000007845	Homebanking	1302000011	-224 484	38 609	-263 092
			1302000012	-106 756	-37 366	-69 389
IGCP	00000007844	Homebanking	1305000011	0	0	0
			1305000012	0	0	0
IGCP	00330003982	PLC	1311010001	3 701 085	3 714 550	-13 465
			1311010002	-3 701 085	-3 714 550	13 465
IGCP	00330003983	PLC	1312010001	0	0	0
			1312010002	0	0	0
N.d.	N.d.	N.d.	1320000002	332 482	nd	332 482
Total				1 242	1 242	0

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2020.

134. Os mapas de reconciliação bancária apresentavam movimentos em aberto recentes, com exceção de uma entrada, no valor de 79,03 €, de 25 de novembro de 2014. O montante mais significativo dos movimentos em aberto respeitava à devolução de saldos ao Tesouro, efetuada no decurso do mês de janeiro de 2021, no total de 3.714,6 m€.

¹⁰⁶ Cfr. Anexo IX.

¹⁰⁷ Relatório n.º 14/2016, de 16 de dezembro - Auditoria aos Apoios Concedidos pelo INR.

¹⁰⁸ PAP n.º 1000000146/2014 de 20 de maio de 2014, referente à candidatura n.º 047742/2010/65.

¹⁰⁹ Cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 2 de maio de 2022.

¹¹⁰ A inexistência de contas na banca comercial foi aferida por documento emitido pelo Banco de Portugal.

¹¹¹ Registos efetuados em conta bancária que não a devida.

¹¹² Cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagens de correio eletrónico, de 15 de março e de 23 de março de 2022.

¹¹³ Cfr. informação prestada pelo INR, através de mensagem de correio eletrónico, de 23 de março de 2022, e informação prestada pela SGMSSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 27 de abril de 2022.

135. No exercício de 2020, o INR possuía um fundo de maneo constituído, com um limite de 1,5m€, tendo-se verificado a sua adequada constituição, reconstituição mensal e liquidação¹¹⁴.

8.1.1.3. Acréscimos e diferimentos

136. No final de 2020, os acréscimos e diferimentos ativos atingiram 317,3 m€, respeitando essencialmente ao acréscimo de proveitos relacionados com o financiamento a obter em 2021 para liquidar remunerações respeitantes a férias e subsídio de férias de 2020 (301,1 m€).
137. Foram também reconhecidos custos diferidos, no montante de 15,9 m€, relativos a material de economato e consumíveis de informática, decorrentes da alteração de política contabilística efetuada nesse ano, deixando de ser considerados como existências (cfr. ponto 8.1.1.2).

8.1.2. Fundo patrimonial

138. A 31 de dezembro de 2020, o fundo patrimonial atingiu os 14.398,9 m€, um acréscimo de 114,4% (7.683 m€) face a 2018, refletindo o aumento ocorrido nos resultados transitados (669,4 m€) e no resultado líquido do exercício (7.013,5 m€). No património inicial e nas reservas¹¹⁵ não ocorreram quaisquer alterações ao longo do triénio 2018-2020.
139. Importa salientar que o resultado líquido do exercício em 2020 resultou, essencialmente, do efeito conjugado da dotação orçamental atribuída ao PASPVP e da sua execução financeira em 2020, que gerou um impacto positivo nas contas do Instituto de 6.372,4 m€¹¹⁶.

Quadro 17. Fundo patrimonial

Unidade: euros

Fundo patrimonial	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Património inicial	6 649 961	99,0%	6 649 961	94,0%	6 649 961	46,2%	-	-
Reservas	1 212	0,0%	1 212	0,0%	1 212	0,0%	-	-
Resultados transitados	-249 853	-3,7%	64 749	0,9%	419 602	2,9%	669 455	-267,9%
Resultado líquido do exercício	314 602	4,7%	354 853	5,0%	7 328 131	50,9%	7 013 529	2229,3%
Total	6 715 922	100,0%	7 070 775	100,0%	14 398 906	100,0%	7 682 984	114,4%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

140. Porém, nota-se que o fundo patrimonial se encontra sobrevalorizado em cerca de 10.658,3 m€, justificado, na maior parte, de erros e falhas em registos contabilísticos identificados ao longo do presente Relatório, sendo 3.437,4 m€¹¹⁷ por via dos resultados transitados e 7.204,9 m€¹¹⁸ por via do resultado líquido do exercício.

¹¹⁴ Confirmou-se a existência de um único cartão bancário associado ao fundo de maneo, com limite de utilização mensal de 1,5 m€, através de documento emitido pelo Banco de Portugal. A conta 1180100000 – *Fundo de maneo* apresentava saldo nulo no final de 2020.

¹¹⁵ O saldo de reservas respeita a uma doação, efetuada por uma empresa do setor privado em 2018, de equipamento de gravação para registo de informação em língua gestual portuguesa, cfr. informação prestada pela SGMSSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 27 de abril de 2022.

¹¹⁶ 10.000 m€ nos proveitos e ganhos e 3.627,6 m€ nos custos e perdas.

¹¹⁷ Respeitante a regularizações de imobilizado num total de 1.656,9 m€, correspondente ao valor líquido do imobilizado reconhecido em excesso no início de 2020, cfr. ponto 8.1.1.1, e de terceiros no montante de 1.780,6 m€, dos quais 1.579,3 m€ relativos à regularização da conta 26837 na parte respeitante a anos anteriores e 201,3 m€ de provisões para cobrança duvidosa não constituídas em anos anteriores, cfr. ponto 8.1.1.2.

¹¹⁸ Respeitante a transferências obtidas reconhecidas em excesso, num total de 7.208,8 m€, cfr. ponto 8.2.1, a amortizações do exercício de bens que já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades, ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados no início de 2020, no total de 10,5 m€, cfr. ponto 8.1.1.1, a regularização de uma dívida de terceiros, no montante de 7 m€, cfr. ponto 8.1.1.2, e à falta de constituição de provisões para cobrança duvidosa em 2020, no montante de 1 m€, cfr. ponto 8.1.1.2.

h

8.1.3. Passivo

141. O passivo totalizou -40,1m€ no final de 2020, tendo registado um decréscimo de 170,2% (97,3 m€) face a 2018. Essa diminuição resultou, sobretudo, da evolução negativa das dívidas a terceiros no período, tendo passado de -216 m€ em 2018 para -342,6m€ em 2020.
142. Importa ainda salientar que as dívidas a terceiros – curto prazo foram indevidamente apresentadas no passivo, já que, constituem efetivamente dívidas a receber e, como tal, deveriam ter sido reconhecidas no ativo.

Quadro 18. Passivo

Unidade: euros

Passivo	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Dívidas a terceiros - curto prazo	-216 022	-378,0%	-354 726	419,6%	-342 617	854%	-126 595	58,6%
Fornecedores conta corrente	-218 965	-383,2%	-355 035	420,0%	-341 636	852%	-122 671	56,0%
Outros credores	2 943	5,1%	310	-0,4%	-981	2%	-3 924	-133,4%
Acréscimos e diferimentos	273 170	478,0%	270 185	-319,6%	302 513	-754%	29 343	10,7%
Total	57 148	100,0%	-84 541	100,0%	-40 105	100%	-97 252	-170,2%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gestão do INR de 2018, 2019 e 2020.

8.1.3.1. Dívidas a terceiros

143. As dívidas a terceiros evidenciadas no passivo (342,6 m€) respeitam ao saldo devedor da conta 221-Fornecedores (341,6 m€) e ao saldo devedor da conta 262-Pessoa (1 m€) no final de 2020. Porém, o exame dos registos contabilísticos que compõe aqueles saldos revelou que se trata de reposições de montantes indevidamente pagos a ONGPD, no caso da conta 221-Fornecedores, e reposições de vencimentos, no caso da conta 262-Pessoa. Ora, considerando a natureza destas reposições, os registos deveriam ter sido feitos numa conta 268-Outros devedores e credores, constando desse modo do ativo no balanço.
144. Com exceção daqueles registos contabilísticos, as dívidas a terceiros tinham saldo nulo no balancete no final de 2020.
145. No entanto, identificaram-se 14 faturas e uma nota de crédito¹¹⁹ de fornecedores, no total líquido de 24,4 m€, emitidas em 2020, mas cujo processamento, liquidação e pagamento apenas ocorreu em 2021. O mesmo aconteceu relativamente a 24 faturas e 17 notas de crédito emitidas em 2019, cujo processamento, liquidação e pagamento só ocorreu em 2020, num total líquido de 22,7 m€¹²⁰.
146. Esta situação fez com que o passivo, no final de 2020, estivesse subvalorizado em 24,4 m€, assim como o ativo, na rubrica de acréscimos de proveitos, estando os custos e perdas e os proveitos e ganhos do exercício subvalorizados em 1,7 m€.
147. A SGMSTSS informou que *“Na maioria das situações o registo ocorre no ano seguinte ao da emissão da fatura uma vez que a tomada de conhecimento da mesma acontece somente após a entrada nesta SG (...)”*¹²¹. Porém, a falta de conhecimento das faturas até 31 de dezembro não constitui fundamento para a inexistência de adequado reconhecimento contabilístico de toda a faturação emitida no ano em causa, independentemente do seu pagamento ocorrer em ano subsequente.

¹¹⁹ Cfr. Anexo X.

¹²⁰ Cfr. Anexo XI.

¹²¹ Fonte: mensagem de correio eletrónico da SGMSTSS, de 29 de abril de 2022.

148. Identificou-se, ainda, o processamento, liquidação e pagamento de 123 prémios de mérito desportivo em 2020, referentes a 2017, 2018 e 2019¹²², num total de 264,6 m€, e o processamento, liquidação e pagamento em 2021, de outros 15 apoios referentes a 2019, num total de 40,7 m€¹²³, sem prévio reconhecimento dos custos nos respetivos exercícios¹²⁴. Esta situação evidencia que os custos e perdas e os proveitos e ganhos do exercício estavam sobrevalorizados em 264,6 m€, e o passivo, assim como o ativo, na rubrica de acréscimos de proveitos, estava subvalorizado em 40,7 m€, no final de 2020.
149. Comprovou-se a inexistência de dívidas no final de 2020 à AT, à Segurança Social, à Caixa Geral de Aposentações e ao Instituto de Proteção e Assistência na Doença, IP¹²⁵.

8.1.3.2. Acréscimos e diferimentos

150. Os acréscimos e diferimentos do passivo ascenderam a 302,5 m€, respeitantes essencialmente ao acréscimo de custos com remunerações a liquidar em 2021 respeitantes a férias e subsídio de férias de 2020 (301,1 m€), tendo-se concluído pela razoabilidade da estimativa.
151. Foram ainda reconhecidos acréscimos de custos, no total de 1,4 m€, relativos a fornecimentos e serviços externos.
152. Foi registado um acréscimo de proveitos correspondente ao acréscimo de custos relativo às remunerações a liquidar em 2021. Porém, tal não aconteceu relativamente aos acréscimos de custos relativos a fornecimentos e serviços externos.
153. Apurou-se, ainda, que não foram reconhecidos os custos relativos a ajudas de custo (1,3 m€) e trabalho suplementar (2,4 m€) realizado em 2020, a pagar em 2021, num total de 3,7 m€¹²⁶.

8.2. Demonstração de resultados

154. No triénio 2018-2020, os custos e perdas registaram um acréscimo de 83,5% (4.993,4 m€), devido, no essencial, ao incremento de 86,2% (4.988,8 m€) verificado nos custos e perdas operacionais. No mesmo período, os proveitos e ganhos aumentaram 190,7% (12.007 m€), pelo efeito conjugado do acréscimo de 196,3% (12.013,8 m€) dos proveitos e ganhos operacionais e da diminuição de 4% (6,9 m€) dos proveitos e ganhos extraordinários.
155. Os resultados líquidos do exercício foram sempre positivos no triénio 2018-2020, destacando-se o exercício de 2020 em que o resultado líquido atingiu 7.328,1 m€. Este aumento resultou, fundamentalmente, da criação do PASPVP, financiado através do orçamento do INR¹²⁷.

¹²² Sendo 6,3 m€ referentes a 2017, 179,5 m€ a 2018 e 78,8 m€ a 2019, cfr. Anexo XII.

¹²³ Cfr. Anexo XIII.

¹²⁴ Cfr. o princípio da especialização. Os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem.

¹²⁵ Cfr. certidões remetidas pelo INR, através de mensagens de correio eletrónico, de 4 de março e de 7 de março de 2022, e pela SGMSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 18 de março de 2022.

¹²⁶ Cfr. informação prestada pela SGMSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 8 de março de 2022.

¹²⁷ Cfr. artigo 5.º da [Portaria n.º 200/2020](#), de 19 de agosto. A dotação orçamental foi fixada em 10.000 m€.

Quadro 19. Demonstração de resultados por natureza

Unidade: euros

Designação	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Custos e perdas operacionais	5 789 394	96,8%	6 610 719	97,9%	10 778 239	98,2%	4 988 845	86,2%
Custos e perdas financeiros	35	0,0%	3	0,0%	517	0,0%	483	1397,7%
Custos e perdas extraordinários	191 235	3,2%	138 400	2,1%	195 331	1,8%	4 097	2,1%
Total de custos e perdas	5 980 663	100,0%	6 749 121	100,0%	10 974 088	100,0%	4 993 425	83,5%
Proveitos e ganhos operacionais	6 121 089	97,2%	6 843 019	96,3%	18 134 966	99,1%	12 013 877	196,3%
Proveitos e ganhos financeiros	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	-	-
Proveitos e ganhos extraordinários	174 177	2,8%	260 955	3,7%	167 253	0,9%	-6 923	-4,0%
Total de proveitos e ganhos	6 295 265	100,0%	7 103 974	100,0%	18 302 219	100,0%	12 006 954	190,7%
Resumo								
Resultados operacionais	331 695	-	232 300	-	7 356 726	-	7 025 032	2117,9%
Resultados financeiros	-35	-	-3	-	-517	-	-483	1397,7%
Resultados correntes	331 660	-	232 298	-	7 356 209	-	7 024 549	2118,0%
Resultados extraordinários	-17 058	-	122 555	-	-28 078	-	-11 020	64,6%
Resultado líquido do exercício	314 602		354 853		7 328 131		7 013 529	2229,3%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

8.2.1. Proveitos e ganhos

156. Em 2020, os proveitos e ganhos totalizaram 18.302,2 m€, dos quais 99,1% (18.135 m€) respeitantes a transferências e subsídios correntes obtidos. O montante das transferências e subsídios correntes obtidos nesse ano, resulta essencialmente de verbas transferidas pela DGO, no total de 868,3 m€, e pelo IGFSS, no total de 17.018 m€.

Quadro 20. Proveitos e ganhos

Unidade: euros

Proveitos e ganhos	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Vendas e prestações de serviços	382	0,0%	325	0,0%	0	-	-382	-100,0%
Impostos e taxas	5	0,0%	20	0,0%	10	0,0%	5	100,0%
Transferências e subsídios correntes obtidos	6 120 702	97,2%	6 842 674	96,3%	18 134 956	99,1%	12 014 254	196,3%
Proveitos e ganhos financeiros	0	-	0	-	0	-	-	-
Proveitos e ganhos extraordinários	174 177	2,8%	260 955	3,7%	167 253	0,9%	-6 923	-4,0%
Total	6 295 265	100,0%	7 103 974	100,0%	18 302 219	100,0%	12 006 954	190,7%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

157. Em 2020, a verba transferida pelo IGFSS¹²⁸ foi substancialmente superior à dos anos anteriores, já que, além dos encargos de funcionamento do INR incluiu a parte relativa à assunção dos encargos de funcionamento da EMPA, num total de 7.018 m€, e o financiamento do PASPVP (10.000 m€).

¹²⁸ O montante transferido pelo IGFSS está conforme as certidões emitidas por esta entidade e incluídas no processo de prestação de contas de 2020.

158. A verba transferida pelo IGFSS e não utilizada em despesa no próprio ano tem de ser restituída¹²⁹ àquele Instituto¹³⁰. Relativamente a 2020, o montante que não foi utilizado em despesa ascendeu a 7.208,8 m€¹³¹.
159. Ora, se a verba transferida pelo IGFSS que não seja utilizada em despesa no próprio ano não transita para o ano seguinte então não constitui um proveito e ganho do exercício. Porém, verificou-se que aquele montante foi reconhecido como proveito operacional de 2020, sobrevalorizando os proveitos e ganhos totais em 39,4%, e, conseqüentemente, os resultados do Instituto desse ano (cfr. ponto 8.1.2). Acresce que o financiamento obtido para a execução do PASPVP efetivamente utilizado em despesa no próprio ano constitui um proveito extraordinário e não uma transferência corrente obtida, na medida em que tem por finalidade o financiamento de investimentos na eliminação de barreiras arquitetónicas no edificado afeto aos organismos da administração pública que realizam atendimento ao público.
160. Os proveitos e ganhos extraordinários evidenciados na demonstração de resultados, no montante de 167,3 m€ em 2020, resultam do reconhecimento de dívidas de terceiros ao INR respeitantes a subvenções pagas em anos anteriores¹³², no total de 182 m€ e de erros de registo contabilístico¹³³, no total de -14,8 m€¹³⁴.

8.2.2. Custos e perdas

161. No triénio 2018-2020, os custos e perdas registaram um acréscimo de 83,5% (4.993,4 m€), essencialmente pelo aumento das transferências e subsídios correntes concedidos (4.548,4 m€).

Quadro 21. Custos e perdas

Custos e perdas	2018		2019		2020		2018-2020	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	Peso	Δ valor	Δ%
Custo das merc. vend. e das matérias consumidas	4 881	0,1%	6 950	0,1%	1 120	0,0%	-3 761	-77,1%
Fornecimentos e serviços externos	243 747	4,1%	297 922	4,4%	307 748	2,8%	64 001	26,3%
Custos com o pessoal	1 941 905	32,5%	2 012 129	29,8%	2 317 079	21,1%	375 174	19,3%
Transf. Sub. correntes concedidos e prest. sociais	3 533 384	59,1%	4 222 921	62,6%	8 081 828	73,6%	4 548 445	128,7%
Outros custos e perdas operacionais	2 289	0,0%	3 940	0,1%	1 545	0,0%	-744	-32,5%
Amortizações do exercício	63 188	1,1%	66 858	1,0%	68 919	0,6%	5 731	9,1%
Custos e perdas financeiros	35	0,0%	3	0,0%	517	0,0%	483	1397,7%
Custos e perdas extraordinários	191 235	3,2%	138 400	2,1%	195 331	1,8%	4 097	2,1%
Total	5 980 663	100,0%	6 749 121	100,0%	10 974 088	100,0%	4 993 425	83,5%

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2018, 2019 e 2020.

162. As transferências e subsídios correntes concedidos respeitam aos apoios financeiros atribuídos pelo INR a ONGPD e pela EMPA a entidades públicas no âmbito do PASPVP.

¹²⁹ Nos termos do artigo 19.º do [Decreto-Lei n.º 84/2019](#), de 28 de junho, que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2019, os saldos que resultem de receitas provenientes do orçamento da segurança social e que não tenham tido origem em receitas gerais do Estado, ou que tenham tido origem em transferências de serviços integrados e serviços e fundos autónomos cujo financiamento foi assegurado pelo orçamento da segurança social, os mesmos não transitam para 2019, devendo ser entregues na tesouraria do IGFSS. Este diploma vigorou durante 2020, dado não ter sido aprovado decreto-lei de execução orçamental nesse ano.

¹³⁰ O apuramento do montante a restituir é realizado no ano seguinte. A restituição é feita através de operação extraorçamental. A restituição relativa a 2020, no montante de 7.208,8m€, foi efetuada em 17 de maio de 2021, cfr. mensagem de correio eletrónico da SGM TSS, de 8 de junho de 2022.

¹³¹ Cfr. informação prestada pela SGM TSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 8 de junho de 2022, esse montante corresponde às restituições n.º 1 a 5/2021 constantes na informação n.º I-SG/DF-DCONT/10303/2021, de 5 de abril de 2021, autorizadas por despacho da Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência, de 11 de maio de 2021.

¹³² Cfr. Manual do Utilizador m/RNAP v. 2.11 - GERFIP, p. 11.

¹³³ Lançamentos efetuados a débito na conta 79722, ao invés da conta 6971.

¹³⁴ Cfr. informação prestada pela SGM TSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 22 de abril de 2022.

163. Porém, note-se que as subvenções atribuídas às entidades públicas no âmbito do PASPVP visam a realização de investimentos na eliminação de barreiras arquitetónicas no edificado afeto aos organismos da administração pública, revestindo-se assim de uma natureza de transferências de capital concedidas. Com efeito, nota-se que na ótica da contabilidade orçamental estas subvenções foram classificadas como transferências de capital concedidas. No entanto, ao nível da contabilidade financeira tal não sucedeu, tendo sido reconhecida como transferências correntes concedidas.
164. Deste modo, a demonstração de resultados foi afetada na sua apresentação, estando as transferências correntes concedidas sobrevalorizadas em 3.627,6 m€ e os custos e perdas extraordinários subvalorizados no mesmo montante.
165. O aumento nos fornecimentos e serviços externos e dos custos com o pessoal resultou, essencialmente, da criação da EMPA e do PASPVP em 2020.
166. No âmbito dos fornecimentos e serviços externos verificou-se que o excesso de estimativa da especialização de custos do ano de 2019 não foi reconhecido como proveito e ganho de 2020, mas registado na conta 622984-*Outros serviços*, originando um saldo contranatura¹³⁵ nesta rubrica, no montante de 4,4 m€¹³⁶.
167. As amortizações do exercício respeitaram o estabelecido no cadastro e inventário dos bens do Estado. No entanto, decorrente do reconhecimento de amortizações do exercício relativamente a bens que já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades, ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados (cfr. ponto 8.1.1.1), o saldo apresentado (68,9 m€) encontra-se sobrevalorizado em 10,5 m€.
168. Os custos e perdas extraordinários fixaram-se nos 195 m€, sendo respeitantes à regularização de dívidas de terceiros de anos anteriores. Como decorre do referido quanto aos proveitos e ganhos extraordinários (cfr. ponto 8.2.1), o saldo dos custos e perdas extraordinários está subvalorizado em 14,8 m€, por erros de registo contabilístico.

9. Demonstração numérica da gerência

169. O resultado das operações da gerência de 2020 é o evidenciado na demonstração numérica seguinte:

Quadro 22. Demonstração numérica da gerência

Unidade: euros

01 de janeiro a 31 de dezembro de 2020			
Saldo da gerência anterior	1 142,50	Pagamentos	29 071 177,04
Recebimentos	29 071 276,62	Saldo para a gerência seguinte	1 242,08
Total	29 072 419,12		29 072 419,12

Fonte: elaboração própria com base na conta de gerência do INR de 2020.

10. Júízo sobre os documentos de prestação de contas

170. Em resultado do exame realizado, concluiu-se que:

1. O sistema de controlo interno é regular;

¹³⁵ Saldo credor.

¹³⁶ Cfr. informação prestada pela SGMSTSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 27 de abril de 2022.

2. As operações de receita e despesa examinadas, exceto quanto às situações relatadas nos pontos 5.3 e 7.2, são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares;
3. As demonstrações financeiras e a execução orçamental do INR relativas ao exercício findo a 31 de dezembro de 2020, estão materialmente¹³⁷ afetadas por erros que distorcem e prejudicam a sua interpretação, designadamente:
 - i. a verba atribuída para financiamento do PASPVP, no total de 10.000 m€, foi reconhecida como transferência corrente, quando constitui uma transferência de capital;
 - ii. foi incorretamente reconhecida receita orçamental líquida, no total de 7.208,8 m€, respeitante às verbas transferidas em 2020 pelo IGFSS não utilizadas em despesa no ano;
 - iii. o ativo imobilizado encontra-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€, por via do reconhecimento de imobilizados que já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades, ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados;
 - iv. do ativo imobilizado, destaca-se o registo incorreto do imóvel “Quinta da Malvazia” que entrou na esfera pública em 1985, através de doação de um particular, e que, por decisão judicial de maio de 2016, confirmada em fevereiro de 2018, regressou ao património do doador, por incumprimento de condições fixadas na escritura de doação, designadamente a criação e funcionamento no imóvel de um centro de investigação e formação na área da reabilitação;
 - v. o saldo de receitas no Tesouro a aguardar integração (conta 26837) encontra-se sobrevalorizado em 8.788,1 m€, devido ao reconhecimento de montantes relativos a verbas já restituídas ou a restituir ao IGFSS;
 - vi. as dívidas de terceiros encontram-se subavaliadas em 342,6 m€, respeitantes a reposições de apoios atribuídos e de vencimentos que foram incorretamente registadas no passivo;
 - vii. não foram constituídas provisões para cobrança duvidosa, no total de 202,3 m€, apesar da existência de dívidas em mora há mais de 6 meses e existir risco de incobrabilidade;
 - viii. o fundo patrimonial está sobrevalorizado em cerca de 10.658,3 m€, dos quais 3.437,4 m€ relativos a resultados transitados e 7.204,9 m€ ao resultado líquido do exercício;
 - ix. os proveitos e ganhos estão sobrevalorizados em 7.208,8 m€, por via do reconhecimento das verbas transferidas em 2020 pelo IGFSS não utilizadas em despesa no ano;
 - x. foram incorretamente reconhecidas transferências correntes obtidas (proveitos operacionais), no total de 3.627,2 m€, que deveriam ter sido registadas como transferências de capital (proveitos e ganhos extraordinários);
 - xi. foram incorretamente reconhecidas transferências correntes concedidas (custos operacionais), no total de 3.627,2 m€, que deveriam ter sido registadas como transferências de capital concedidas (custos e perdas extraordinários).

¹³⁷ O limiar de materialidade foi fixado em 1% do total da despesa do exercício de 2020, correspondente a 107.320 m€.

Face ao observado, formula-se o seguinte juízo:

i. Quanto às demonstrações orçamentais:

As demonstrações orçamentais não estão, em todos os aspetos materiais, preparadas de acordo com o POCP.

ii. Quanto às demonstrações financeiras:

As situações descritas no Ponto 8. demonstram que as demonstrações financeiras estão materialmente distorcidas, na forma de erros materiais e profundos. Estas distorções sustentam uma opinião adversa, sendo que tal se traduz na emissão de um juízo desfavorável.

171. A violação dos pontos 4.1.4., (*a contrario*), 7.2., 8.2.8. e 11. do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro, quanto ao desconhecimento de elementos patrimoniais ativos e de regras de execução orçamental, traduzidos na expressão errada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade, designadamente no Balanço, Demonstração de Resultados e nos Mapas de Controlo Orçamental, é suscetível de configurar a prática da infração financeira sancionatória tipificada no artigo 65.º, n.º 1, al. d) da LOPTC.
172. Considerando as diligências entretanto encetadas tendo em vista o aperfeiçoamento do modelo de serviços partilhados implementado e a qualidade da informação financeira produzida, não se conhecerem registos de recomendações a esta entidade, por parte de órgão de controlo interno ou do Tribunal no sentido da correção desta situação e encontrando-se reunidos os restantes pressupostos legais¹³⁸ entende-se relevar a responsabilidade financeira.

¹³⁸ Previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC.

III. CONCLUSÕES

Enquadramento legal (Ponto 5.1)

173. O INR é o organismo responsável por assegurar o planeamento, execução e coordenação das políticas nacionais destinadas a promover os direitos das pessoas com deficiência.

Órgãos e organização (Ponto 5.2)

174. Em fevereiro de 2020, foi criada a EMPA com o objetivo de dar início aos trabalhos que devem conduzir à elaboração do PNPA e de colaborar nas atividades de avaliação e acompanhamento da responsabilidade do INR. Os encargos orçamentais decorrentes do funcionamento da Estrutura de Missão são suportados pelo orçamento do INR.
175. A SGMTSSS assegura a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR, através da prestação de serviços partilhados.

Recursos humanos (Ponto 5.3)

176. Em 31 de dezembro de 2020, o INR contava com 74 trabalhadores, dos quais sete eram dirigentes.
177. Quatro dos sete dirigentes do INR exercem funções em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação de novos titulares, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.

Após a prolação do relato de auditoria, o CD do INR autorizou a abertura dos procedimentos concursais. No entanto, o atraso muito significativo face ao prazo legal e a experiência dos responsáveis no exercício dos cargos, bem como o facto de não ter sido evidenciado suficientemente que a falta só pode ser imputada a título de negligência, obstam à relevação da responsabilidade financeira.

Regime contabilístico e prestação de contas (Ponto 5.4)

178. Em 2020, o referencial contabilístico adotado ainda foi o POCP, justificado por a SGMTSSS não dispor de recursos para elaboração dos mapas necessários à prestação de contas em SNC-AP que ainda não são disponibilizados pelo sistema de informação contabilística (GERFIP).
179. O INR não submeteu as contas de 2018, 2019 e 2020 à aprovação do ministro da tutela.

Sistemas de informação (Ponto 5.5)

180. Não existe um sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos aos projetos e ao funcionamento das ONGPD e ao registo e apresentação anual de relatórios de atividades destas entidades ao INR, implicando riscos acrescidos de erros nos registos e ineficiências na gestão da atividade do Instituto.

Sistema de controlo interno (Ponto 6)

181. O sistema de controlo interno do INR revelou pontos fortes, tal como a elaboração e aprovação de instrumentos de gestão e de regulamentos e manuais de procedimentos para várias áreas, e

outros que carecem de melhoria, designadamente na área do imobilizado e das dívidas de terceiros, concluindo-se que é regular.

Execução orçamental (Ponto 7)

182. A receita em 2020 ascendeu a 18.432,8 m€, mais 168,4% (11.565,7 m€) que em 2019, fundamentalmente em resultado do financiamento atribuído à EMPA (10.000 m€), com origem no orçamento da segurança social, para gerir e operacionalizar o PASPVP. A verba atribuída para o PASPVP foi reconhecida como transferência corrente quando constitui uma transferência de capital.
183. A despesa efetiva atingiu os 10.732 m€ em 2020, sendo 7.041,3 m€ (65,6%) despesa corrente e 3.690,7 m€ (34,4%) despesa de capital.
184. As transferências correntes constituem a rubrica mais significativa (4.468,3 m€) da despesa corrente em 2020, seguida das despesas com o pessoal (2.259,4 m€) e com a aquisição de bens e serviços (313,1 m€). Nas transferências correntes incluem-se os apoios concedidos a ONGPD, designadamente para o seu funcionamento (1.380,7 m€) e para o desenvolvimento de projetos (1.256 m€), assim como as participações financeiras na execução de contratos-programa na área do desporto (1.446,5 m€).
185. Os apoios ao funcionamento atribuídos pelo INR em 2020 abrangeram 29 ONGPD. Quanto ao programa de financiamento a projetos foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGPD, um número inferior ao registado em 2018 e em 2019, em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.
186. Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD que receberam apoio financeiro do INR, no total de 475,2m€, que não cumpriram com a condição de proceder à entrega do relatório de atividades e contas no prazo de 30 dias após a sua aprovação, prevista nos regulamentos dos apoios dos Instituto, o que determina uma penalização de 5% sobre o apoio recebido. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.
- Após a notificação do relato de auditoria, o CD do INR corrigiu a decisão de não aplicar as penalizações. Dado não se conhecerem registos de recomendações a esta entidade, por parte de órgão de controlo interno ou do Tribunal no sentido da correção desta irregularidade e encontrando-se reunidos os restantes pressupostos legais¹³⁹ entende-se relevar a responsabilidade financeira.
187. Os apoios atribuídos pelo INR no âmbito dos contratos-programa na área do desporto abrangeram 14 entidades em 2020, mais seis entidades que em 2019 e cinco que em 2018. A correspondente despesa teve, em 2020, um aumento de cerca de 60,2% (543,6 m€) face a 2019, justificado, fundamentalmente, pelo aumento do financiamento atribuído ao Comité Paralímpico Português, considerando a realização dos Jogos Paralímpicos de Tóquio 2020.
188. As transferências de capital em 2020, respeitam, no essencial, à execução financeira do PASPVP, que envolveu 3.627,6 m€, abrangendo 37 entidades públicas, a maioria das áreas governativas “Ciência e Ensino Superior” e “Saúde”.
189. Em regra, foram cumpridos os princípios e as regras dos procedimentos da contratação pública. Contudo, observou-se a realização de 14 pagamentos em datas anteriores à publicitação dos

¹³⁹ Previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC.

respetivos contratos públicos no Portal Base, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.

No entanto, considerando que logo que foram detetadas as falhas os contratos foram publicitados no Portal Base, foram revistos os procedimentos de controlo na área da contratação pública e da contabilidade, bem como ao facto de encontrarem-se reunidos os pressupostos legais¹⁴⁰, entende-se relevar a responsabilidade financeira sancionatória.

190. O INR procedeu à entrega, nos serviços *online* da DGO, da declaração dos compromissos plurianuais e a declaração dos pagamentos e recebimentos em atraso existentes a 31 de dezembro de 2020. Porém, apenas a declaração de pagamentos em atraso evidencia de forma correta a situação da entidade no final de 2020, tendo-se identificado recebimentos em atraso e compromissos plurianuais que não constam das declarações entregues. Acresce que, em 2020, não foi efetuado o controlo dos compromissos assumidos relativamente aos fundos disponíveis.

Situação económico-financeira (Ponto 8)

191. O imobilizado líquido no final de 2020 encontrava-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€, cerca de 34,7% do seu valor no balanço, por se encontrarem reconhecidos 1.325 bens que já não estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados.
192. O maior valor líquido dos bens incorretamente reconhecidos (1.6441, m€) respeita ao prédio “Quinta da Malvazia”, doado em 1985 ao Secretariado Nacional de Reabilitação, mas que, por decisão judicial de fevereiro de 2018, regressou ao património do doador, por incumprimento de cláusulas modais, designadamente a criação e funcionamento no prédio de um centro de investigação e formação na área da reabilitação. O Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Norte considerou ainda improcedente o pedido do INR para ser indemnizado pelas benfeitorias realizadas no imóvel durante o período em que esteve na esfera pública, no valor de 470,7 m€.
193. A 31 de dezembro de 2020, as dívidas de terceiros ascenderam a 9.287,9 m€, respeitantes, na sua quase totalidade, ao saldo contabilístico (conta 26837) de receitas no Tesouro a aguardar integração na receita (9.280 m€). Este montante inclui 8.788,1 m€, relativos a verbas transferidas em 2020 e em anos anteriores pelo IGFSS não utilizadas em despesa e, por isso, já restituídas em anos anteriores (1.579,3 m€) ou a restituir ao IGFSS em 2021 (7.208,8 m€), que foram incorretamente reconhecidos, dado que o montante solicitado à DGO em 2021 para integração de saldos foi de 491,9 m€.
194. Foram incorretamente reconhecidas no passivo dívidas a receber no total de 342,6 m€, das quais 341,6 m€ respeitavam a reposições de apoios financeiros atribuídos pelo INR e 1 m€ a reposições de vencimentos.
195. Em 2020, o INR atribuiu apoios financeiros a entidades que tinham dívidas em mora ao Instituto, no total de 81,8 m€, não tendo feito a reposição do montante em dívida por compensação. No final do ano, os 81,8 m€ permaneciam em dívida.
196. Não foram reconhecidas provisões para cobrança duvidosa, apesar da existência de dívidas em mora há mais de 6 meses e existir risco de incobrabilidade.

¹⁴⁰ Previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC.

197. Observou-se o processamento, liquidação e pagamento de prémios de mérito desportivo em 2020, referentes a 2017, 2018 e 2019, num total de 264,6 m€, sem prévio reconhecimento dos custos nos respetivos exercícios.
198. Em 2020, o resultado líquido do exercício ascendeu a 7.328,1 m€, mais 7.013,5 m€ do que no ano anterior, justificado, essencialmente, pelo efeito conjugado da dotação orçamental atribuída à EMPA para a operacionalização do PASPVP (10.000 m€) e da sua execução financeira (3.627,6m€), que gerou um impacto positivo nas contas do Instituto (6.372,4 m€). Por sua vez, o fundo patrimonial ascendeu a 14.398,9 m€. Porém, concluiu-se que o fundo patrimonial se encontra sobrevalorizado em cerca de 10.658,3 m€, sendo 3.437,4 m€ por via dos resultados transitados e 7.204,9 m€ por via do resultado líquido do exercício.

Juízo sobre os documentos de prestação de contas (Ponto 10)

199. Tendo em conta o resultado do exame realizado, formulou-se o seguinte juízo:
- i. Quanto às demonstrações orçamentais:
As demonstrações orçamentais não estão, em todos os aspetos materiais, preparadas de acordo com o POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro.
 - ii. Quanto às demonstrações financeiras:
As demonstrações financeiras estão materialmente distorcidas, na forma de erros materiais e profundos, justificando a emissão de um juízo desfavorável.

Esta situação é passível de configurar a prática de uma infração financeira, suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.

Porém, atentas as diligências encetadas com vista à melhoria da fiabilidade dos documentos de prestação de contas e ao facto de encontrarem-se reunidos os pressupostos legais¹⁴¹, entende-se relevar a responsabilidade financeira.

Indícios de responsabilidade financeira

200. Tendo por base as observações e conclusões de auditoria, no Anexo XV figura o quadro das eventuais responsabilidades financeiras.

¹⁴¹ Previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC.

IV. RECOMENDAÇÕES

Atentas as observações e conclusões da auditoria recomenda-se:

Ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação, IP e à Secretária-Geral da Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

- R.1. Promover a transição para o SNC-AP.
- R.2. Promover a implementação de procedimentos de revisão sistemáticos que assegurem a correção das quantias escrituradas e previnam distorções materialmente relevantes nos documentos de prestação de contas¹⁴².
- R.3. Reforçar os procedimentos de controlo interno na área da aquisição de bens e serviços, assegurando designadamente que não são realizados pagamentos antes da publicitação dos contratos no Portal Base.
- R.4. Instituir procedimentos de controlo que assegurem a consistência da informação financeira entre a declaração de compromissos plurianuais existentes no final de cada exercício, os registos contabilísticos e os registos na base de dados central de encargos plurianuais da DGO.
- R.5. Providenciar pelo controlo dos compromissos assumidos relativamente aos fundos disponíveis nos processos de despesa.

Ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação, IP

- R.1. Submeter as contas a aprovação do ministro da tutela, em conformidade com o disposto no n.º 2 do art.º 41.º da LQIP.
- R.2. Promover a abertura e a tramitação tempestiva de procedimentos concursais para cargos dirigentes exercidos em regime de substituição.
- R.3. Providenciar pelo desenvolvimento de um sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos e ao registo e apresentação anual de relatórios de atividades das ONGPD.
- R.4. Elaborar os relatórios de monitorização e acompanhamento da execução do PPRCIC e rever o regulamento de utilização de veículos.
- R.5. Implementar procedimentos sistemáticos de verificação, gestão e controlo dos bens de imobilizado, de modo a assegurar a sua inequívoca identificação e salvaguarda, bem como a conciliação com os registos contabilísticos.
- R.6. Implementar procedimentos sistemáticos que assegurem a cobrança tempestiva da dívida respeitante a reposições por apoios atribuídos, privilegiando, sempre que possível, o mecanismo da compensação.
- R.7. Assegurar o cumprimento dos regulamentos relativos ao apoio ao funcionamento e a projetos de ONGPD, aplicando designadamente as penalizações previstas por incumprimentos.

¹⁴² Designadamente as identificadas no ponto 10.

V. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do artigo 29.º, n.º 5, da LOPTC¹⁴³, que emitiu o respetivo parecer.

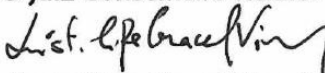
VI. DECISÃO

Os juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, decidem:

1. Aprovar o presente Relatório;
2. Que o Relatório seja remetido às seguintes entidades:
 - Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
 - Instituto Nacional para a Reabilitação, IP;
 - Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
 - Responsáveis individuais ouvidos em sede de contraditório;
3. Releva a eventual responsabilidade financeira sancionatória identificada nos pontos 7 e 10, considerando reunidos os requisitos previstos no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a) a c) da LOPTC;
4. Que um exemplar do presente Relatório seja remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, 54.º, n.º 4, 55.º n.º 2, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto;
5. Determinar que as entidades destinatárias das recomendações informem, no prazo de três meses após a receção deste Relatório, o Tribunal de Contas, por escrito e com a inclusão dos respetivos documentos comprovativos, acerca da sequência dada às recomendações;
6. Fixar o valor global dos emolumentos em 17.164,00 €, nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹⁴⁴, a pagar pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, IP;
7. Que, após as notificações e comunicações necessárias, o Relatório seja colocado à disposição dos órgãos de comunicação social e publicado no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*.

Tribunal de Contas, em 5 de janeiro de 2023

O Juiz Conselheiro Relator



(Luís Filipe Cracel Viana)

As Juízas Conselheiras Adjuntas



(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)



(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

¹⁴³ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes.

¹⁴⁴ Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

ANEXOS

Anexo I. Metodologia

A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, execução e relato, previstas nos manuais de auditoria do TdC.

As evidências de auditoria estão documentadas e o juízo emitido está fundamentado.

PLANEAMENTO

O estudo preliminar incluiu a recolha e análise da informação existente no dossiê permanente do INR, designadamente os planos e os relatórios de atividades, as contas de gerência de 2018, 2019 e 2020, e a informação sobre contratação pública existente no Portal Base.

Com base no estudo preliminar realizado foi elaborado o Plano Global de Auditoria¹⁴⁵ que delimita o âmbito, identifica os objetivos, o método, os procedimentos, os critérios de auditoria, constituição da equipa de auditoria e fixa o calendário da ação.

O limiar de materialidade foi fixado em 1% do total da despesa do exercício de 2020, correspondente a 107.320 €.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

Os trabalhos desenvolvidos na fase de execução da auditoria decorreram junto do INR e da SGMSTSSS, considerando os serviços prestados, em modo partilhado, de gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial ao Instituto.

A fase de execução compreendeu, numa primeira fase, o levantamento e avaliação do sistema de controlo interno, através da análise dos manuais dos procedimentos e regulamentos das diferentes áreas, a apreciação dos mecanismos e instrumentos de articulação entre o INR e a SGMSTSSS, a realização de entrevistas a responsáveis e a execução de testes de procedimento e de conformidade.

Procedeu-se de seguida à seleção de amostras na área da receita¹⁴⁶ e da despesa¹⁴⁷, bem como ao exame dos saldos das contas do ativo e do passivo.

Os resultados das verificações alicerçaram as observações de auditoria constantes no Relato.

RELATO

Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Relato para remessa para contraditório após distribuição às Juízas Conselheiras Adjuntas.

¹⁴⁵ Informação n.º 5/2021 - DA V – Setor Social, de 26 de fevereiro de 2021.

¹⁴⁶ No montante de 18.432,8 m€, correspondente a 100% da receita.

¹⁴⁷ No montante de 6.196,9 m€, correspondente a 61,9% da despesa.

Anexo II. Ficha técnica

COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO

Auditor-Coordenador
José António Carpinteiro

Auditor-Chefe
Jorge Santos Silva

EQUIPA TÉCNICA

Carlos Pessoa
(Auditor)

Irene Dâmaso
(Técnica Verificadora Superior)

Apoio Jurídico

Ricarda Faria Melo
(Técnica Verificadora Superior)

Anexo III. Responsáveis pela gerência de 2020

Quadro I. Membros do CD

Cargo	Identificação	Nomeação	Pelouros
Presidente	Humberto Fernando Simões Santos	Em comissão de serviço pelo período de 5 anos ¹⁴⁸ .	<ul style="list-style-type: none"> - Gabinete de Investigação de Desenvolvimento; - Unidade de Coordenação e Gestão de Parcerias; - Gabinete de Apoio Técnico.
Vice-Presidente	Marina Cardoso Van Zeller	Em comissão de serviço pelo período de 5 anos ¹⁴⁹ .	<ul style="list-style-type: none"> - Unidade de Investigação, Formação e Desenvolvimento; - Unidade de Planeamento, Controlo e Gestão Administrativa e Financeira.

Fonte: Elaboração própria, com base nos Despachos n.º 958/2019 e 959/2019, de 14 de janeiro, do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e na [Deliberação n.º 851/2020](#), de 30 de julho, do CD do INR.

Quadro II. Designação dos responsáveis pelas unidades orgânicas

Unidade	Cargo	Nomeação	Publicação em Diário da República
UIFD	Diretor de Serviços	Regime de substituição	Aviso n.º 4.514/2017, de 29 de março
GIP	Chefe de Divisão	Regime de substituição	Aviso n.º 4.515/2017, de 29 de março
UCGP	Chefe de Divisão	Regime de substituição	Despacho n.º 5.746/2016, de 20 de dezembro
UPCGAF	Chefe de Divisão	Comissão de serviço	Aviso n.º 730/2021, de 23 de dezembro de 2020
GAT	Chefe de Divisão	Regime de substituição	Aviso n.º 648/2015, de 23 de fevereiro

Fonte: Elaboração própria.

¹⁴⁸ Cfr. Despacho n.º 958/2019, do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de 14 de janeiro.

¹⁴⁹ Cfr. Despacho n.º 959/2019, de do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de 14 janeiro.

Anexo IV. Penalizações decorrentes de subvenções pagas em 2020

Unidade: Euros

Código GERFIP	Tipo de apoio financeiro	Informação técnica	Montante aprovado		Montante final apoiado (*)		
			Valor	Penalização 5%	Valor reposto	Valor apoiado	Penalização 5% sobre valor apoiado
1000034364	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12667/ 2021, de 10-11-2021	2 625,22	131,26	0,00	2 625,22	131,26
1000119050	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12340/ 2021, de 04-11-2021	11 092,36	554,62	2 405,96	8 686,40	434,32
1000119331	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 673/ 2022, de 13-01-2022	16 167,63	808,38	7 026,19	9 141,43	457,07
1000184598	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 4575/ 2021, de 22-06-2021	14 936,04	746,80	0,00	14 936,04	746,80
1000034405	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 10376/ 2021, de área reservada	905,14	45,26	0,00	905,14	45,26
1000184600	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15978/ 2021, de 30-12-2021	8 986,76	449,34	8 986,76	0,00	0,00
1000087137	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 7477/ 2021, de 11-08-2021	12 409,60	620,48	1 819,85	10 589,74	529,49
1000172414	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 1929/ 2022, de 01-02-2022	25 901,20	1 295,06	67,69	25 833,51	1 291,68
1000197694	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 2748/ 2022, de 14-02-2022	2 944,92	147,25	2 944,92	0,00	0,00
1000034397	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 13299/ 2021, de 17-11-2021	11 035,31	551,77	3 360,15	7 675,16	383,76
1000055007	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 5026/ 2021, de 05-07-2021	20 735,98	1 036,80	3 754,35	16 981,63	849,08
1000034424	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15850/ 2021, de 28-12-2021	9 403,60	470,18	0,00	9 403,60	470,18
1000034448	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15849/ 2021, de 28-12-2021	4 120,39	206,02	162,80	3 957,59	197,88
1000012031	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 10964/ 2021, de 14-10-2021	1 608,66	80,43	0,00	1 608,66	80,43
1000034389	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12498/ 2021, de 08-11-2021	3 188,62	159,43	0,00	3 188,62	159,43
1000034390	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15975/ 2021, de 30-12-2021	1 257,80	62,89	96,34	1 161,46	58,07
1000034420	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15495/ 2021, de 21-12-2021	16 379,84	818,99	4 369,06	12 010,78	600,54
1000028354	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 13890/ 2021, de 24-11-2021	8 049,03	402,45	846,51	7 202,52	360,13
1000026271	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 13282/ 2021, de 17-11-2021	2 007,34	100,37	1 787,32	220,02	11,00
1900004018	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 6722/ 2021, de 30-07-2021	9 272,63	463,63	0,00	9 272,63	463,63
1000213375	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 5024/ 2021, de 05-07-2021	5 544,47	277,22	1 849,33	3 695,14	184,76
1900004017	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 10394/ 2021, de área reservada	23 328,88	1 166,44	0,00	23 328,88	1 166,44
1000024316	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 676/ 2022, de 13-01-2022	674,71	33,74	0,00	674,71	33,74
1000034289	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 5158/ 2022, de 17-03-2022	6 732,45	336,62	1 843,07	4 889,38	244,47
1000034253	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12670/ 2021, de 10-11-2021	13 745,44	687,27	0,00	13 745,44	687,27
1000034304	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12353/ 2021, de 04-11-2021	6 628,74	331,44	0,00	6 628,74	331,44
1000028107	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12354/ 2021, de 04-11-2021	14 289,90	714,50	0,00	14 289,90	714,50
1000034280	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 10366/ 2021, de área reservada	9 684,49	484,22	0,00	9 684,49	484,22
1000034437	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 6493/ 2021, de 27-07-2021	8 884,79	444,24	0,00	8 884,79	444,24
1000172427	Apoio ao Funcionamento	Nº I-NR/ 1946/ 2022, de 01-02-2022	4 151,30	207,57	2 339,67	1 811,63	90,58
1000034446	Apoio ao Funcionamento	Nº I-NR/ 688/ 2022, de 13-01-2022	38 012,19	1 900,61	4 767,72	35 057,55	1 752,88
1000034446	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 688/ 2022, de 13-01-2022	1 813,08	90,65	0,00	1 813,08	90,65
1000208539	Apoio ao Funcionamento	Nº I-NR/ 15853/ 2021, de 28-12-2021	3 616,54	180,83	2 648,79	967,75	48,39
1000172430	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 12496/ 2021, de 08-11-2021	25 901,20	1 295,06	0,00	25 901,20	1 295,06
1000104709	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 3273/ 2021, de 13-05-2021	22 187,50	1 109,38	0,00	22 187,50	1 109,38
1000034349	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15431/ 2021, de 20-12-2021	6 145,60	307,28	0,00	6 145,60	307,28
1000139746	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15305/ 2021, de 17-12-2021	9 825,74	491,29	491,29	9 334,45	466,72
1000034313	Apoio ao Funcionamento	Nº I-NR/ 15956/ 2021, de 30-12-2021	72 861,78	3 643,09	3 241,29	82 901,52	4 145,08
1000034313	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 15956/ 2021, de 30-12-2022	13 281,03	664,05	0,00	13 281,03	664,05
1000213374	Financiamento de Projetos	Nº I-NR/ 4379/ 2022, de 07-03-2022	4 897,92	244,90	0,00	4 897,92	244,90
Total			475 235,81	23 761,79	54 809,06	420 426,73	21 021,34

Fonte: Elaboração própria com base na informação constante do Ficheiro do INR *Controlo Projetos_financiamento_RC_10_02_2020.xlsx* e Informações Técnicas.

(*) Cfr. informação prestada pelo INR em sede de contraditório, com exceção da Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021.

Anexo V. Apoios concedidos em 2020 no âmbito do PASPVP

Unidade: euros

Área governativa	Entidades	Montante	Peso %	Média entidade
Ciência e ensino superior	16	1 271 497	35,1%	79 469
Saúde	6	1 107 364	30,5%	184 561
Segurança Social	4	320 861	8,8%	80 215
Administração interna	1	239 050	6,6%	239 050
Finanças	3	229 029	6,3%	76 343
Economia	3	198 670	5,5%	66 223
Justiça	1	115 053	3,2%	115 053
Cultura	1	93 752	2,6%	93 752
Agricultura	1	26 322	0,7%	26 322
Defesa	1	26 000	0,7%	26 000
Total Geral	37	3 627 598	100,0%	98 043

Fonte: elaboração própria com base em informação disponível no sítio da *Internet* do INR: <https://www.inr.pt/instrumentos-de-gestao>.



Anexo VI. Execução financeira de contratos prévia à publicitação no Portal Base

Contrato	Contrato - Data/Vigência	Data Publicação formação contrato Base Gov	Fatura	Data doc. fatura	Valor Fatura	PAP	Data lançamento	Doc. Pagamento	Data Doc. Pagamento	Data doc. reconciliação bancaária
Contrato n.º 6/INR/2020	01/07/2020 a 31/10/2020	17/09/2020	A/845	31/07/2020	9 743,97	1000000110	19/08/2020	2140000703	20/08/2020	24/08/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/039462	10/02/2020	1 554,98	1000000023	03/03/2020	2140000146	04/03/2020	06/03/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/011050	15/01/2020	1 656,37	1000000029	18/03/2020	2140000155	19/03/2020	24/03/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/074558	12/03/2020	1 439,77	1000000043	20/04/2020	2140000232	21/04/2020	23/04/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/108287	13/04/2020	1 362,06	1000000065	03/06/2020	2140000348	05/06/2020	09/06/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/136657	12/05/2020	837,96	1000000077	18/06/2020	2140000515	22/06/2020	24/06/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/167103	09/06/2020	1 118,40	1000000096	20/07/2020	2140000620	21/07/2020	23/07/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/201425	13/07/2020	1 343,34	1000000116	02/09/2020	2140000731	03/09/2020	07/09/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/232487	13/08/2020	806,95	1000000119	09/09/2020	2140000749	09/09/2020	11/09/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/264741	15/09/2020	1 276,88	1000000139	19/10/2020	2140000825	19/10/2020	21/10/2020
Contrato n.º 2/INR/2020	01/01/2020 a 31/12/2020	20/11/2020	FT 20201/294368	15/10/2020	1 136,56	1000000147	05/11/2020	2140000877	06/11/2020	10/11/2020
Contrato nº 5/INR/2020	01/06/2020 a 30/11/2020	26/10/2020	CF A2020/3576	30/06/2020	3 800,48	1000000099	24/07/2020	2140000661	24/07/2020	28/07/2020
Contrato nº 5/INR/2020	01/06/2020 a 30/11/2021	26/10/2020	CF A2020/4794	31/08/2020	3 800,48	1000000139	19/10/2020	2140000823	19/10/2020	21/10/2020
Contrato nº 3/2020	14/05/2020	17/09/2020	FTC 20/442	18/06/2020	17 078,55	1000000096	20/07/2020	2140000601	21/07/2020	23/07/2020
Total					46 956,75					

Fonte: elaboração própria com base na informação extraída do Portal Base e informação prestada pela SGMSSS através de mensagens de correio eletrónico de: 24 de fevereiro de 2022, 20 de abril de 2022 e 21 de abril de 2022.

Anexo VII. Divergência nos compromissos plurianuais entre contabilidade e a base de dados central de encargos plurianuais da DGO

SCEP	Ano	Autorização	Registo na plataforma central da DGO					Contabilidade			Diferença	
			2021	2022	2023	2024	Total	2021	2022	2023		Total
17	2017	RCM n.º 208/2017	775 000,00				775 000,00				0,00	-775 000,00
1	2018	Pontaria n.º 518/2018	4 893,84	4 893,84	2 039,10		11 826,78	4 893,84	4 893,84	2 039,10	11 826,78	0,00
5	2018	Despacho 19/10/2018	1 297,56	108,14			1 405,70	2 738,46	511,08		3 249,54	1 843,84
1	2019	RCM N.º 124A/2020	40 925,31				40 925,31				0,00	-40 925,31
3	2019	RCM n.º 159/2019	795,29				795,29	6 337,53			6 337,53	5 542,24
4	2019	Despacho 02/08/2019	358,18	358,17	29,86		746,21				0,00	-746,21
6	2018	Despacho 17/05/2018					0,00				0,00	0,00
7	2019	Despacho 06/09/2019	1 948,98				1 948,98				0,00	-1 948,98
8	2019	Despacho 10/09/2019	810,00				810,00	1 000,00			1 000,00	190,00
9	2019	Despacho 19/10/2020	5 583,30	4 084,96	6 394,96	811,65	16 874,87				0,00	-16 874,87
8	2018	RCM n.º 118/2018					0,00				0,00	0,00
12	2019	Despacho 23/12/2019	664,20	664,20	276,75		1 605,15				0,00	-1 605,15
3	2020	RCM N.º 157/2019	2 882,38				2 882,38	3 500,00			3 500,00	617,62
4	2020	Despacho 24/04/2020	6 302,52	6 302,52	4 726,89		17 331,93	4 726,89	6 302,52	4 726,89	15 756,30	-1 575,63
5	2020	Despacho 24/04/2020	17 874,36	17 874,36	11 916,24		47 664,96	8 810,00	17 874,36	10 807,70	37 492,06	-10 172,90
6	2020	Despacho 30/07/2020	61,50	61,50			123,00	61,50	61,50		123,00	0,00
7	2020	Despacho 14/08/2020	800,00	106,76			906,76				0,00	-906,76
10	2020	Despacho 27/11/2020	9 860,40	10 756,80	896,40		21 513,60				0,00	-21 513,60
11	2020	Despacho 27/11/2020	6 613,20	7 214,40	601,20		14 428,80				0,00	-14 428,80
15	2020	Despacho 29/10/2020	2 451,39				2 451,39	2 451,39			2 451,39	0,00
13	2019	RCM n.º 138/2019					0,00				0,00	0,00
16	2020	Despacho 27/10/2020	34 621,10				34 621,10	35 296,42			35 296,42	675,32
17	2020	Despacho 27/11/2020	1 300,00	100,00			1 400,00		100,00		100,00	-1 300,00
19	2020	RCM n.º 76/2020	40 590,00				40 590,00	21 260,00			21 260,00	-19 330,00
Total			955 633,51	52 525,65	26 881,40	811,65	1 035 852,21	91 076,03	29 743,30	17 573,69	138 393,02	-897 459,19

Fonte: Elaboração própria com base na conta de gerência de 2020, declaração de compromissos plurianuais existentes no final de 2020 e mensagem de correio eletrónico do INR de 2 de dezembro de 2021.

Anexo VIII. Dívida e provisão de cobrança duvidosa por entidade

Código GERFIP	Dívida em cobrança duvidosa		
	Montante	% Provisão	Provisão
1000034329	105 198	100%	105 198
1000034312	36 347	75%	27 260
1000051563	27 513	75%	20 635
1000034334	17 610	50%	8 805
1000034450	16 960	50%	8 480
1000034299	10 484	75%	7 863
1000034374	5 025	100%	5 025
1000138650	4 154	100%	4 154
1000051565	4 690	75%	3 517
1000034306	3 000	100%	3 000
1000139757	5 745	50%	2 872
1900004015	2 656	75%	1 992
1000153173	4 115	25%	1 029
1000034448	1 877	50%	939
1000054375	823	100%	823
1000111860	858	50%	429
1000053152	160	100%	160
1000085877	241	50%	121
1000104709	21	50%	10
Total	247 477	82%	202 313

Fonte: Elaboração própria com base na Conta de Gerência de 2020 e mensagem de correio eletrónico da SGM TSSS de 26 de abril de 2022.



Anexo IX. Dívida em cobrança coerciva

N.º da Certidão de Dívida	Código GERFIP	Valor da Certidão	Data de envio ao INR	Data de registo na AT	Data de regularização
2021					
01/2021/INR	1000034306	3 000	08/02/2021	03/03/2021	22/02/2022
02/2021/INR	1000034329	105 198	08/02/2021	03/03/2021	
03/2021/INR	1000034374	3 000	08/02/2021	03/03/2021	23/12/2021
04/2021/INR	1000034374	2 725	08/02/2021	03/03/2021	23/12/2021
05/2021/INR	1000054375	823	08/02/2021	03/03/2021	22/12/2021
06/2021/INR	1000053152	160	08/02/2021	03/03/2021	22/12/2021
07/2021/INR	1000138650	126	08/02/2021	03/03/2021	
08/2021/INR	1000138650	4 029	08/02/2021	03/03/2021	Plano prestacional a decorrer
09/2021/INR	1000034299	10 484	08/02/2021	03/03/2021	
10/2021/INR	1900004015	1 884	08/02/2021	03/03/2021	
11/2021/INR	1900004015	772	08/02/2021	03/03/2021	
12/2021/INR	1000139757	5 745	08/02/2021	03/03/2021	Plano prestacional a decorrer
13/2021/INR	1000111860	858	08/02/2021	03/03/2021	13/04/2021
14/2021/INR	1000086568	1 803	08/02/2021	03/03/2021	23/12/2021
15/2021/INR	1000034245	411	08/02/2021	03/03/2021	13/04/2021
16/2021/INR	9000054067	284	08/02/2021	03/03/2021	Plano prestacional terminado em 25/10/2021
Total		141 301			

Fonte: informação prestada pela SGM TSSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 26 de abril de 2022.

Anexo X. Faturas e notas de crédito processadas, liquidadas e pagas em 2021, referentes a 2020

Exercício	PAP	Data lançamento	N.º fatura	Data fatura	Valor Fatura	Doc. Pag.	Data Doc. Pagam.
2021	1000000021	17.02.2021	F2E 1/ 1190002888	31.12.2020	291,10	2140000040	18.02.2021
2021	1000000021	17.02.2021	F2E 1/ 1190002973	31.12.2020	258,03	2140000041	18.02.2021
2021	1000000021	17.02.2021	F2E 1/ 1190002992	31.12.2020	5 110,53	2140000042	18.02.2021
2021	1000000021	17.02.2021	F2E 1/ 1190002993	31.12.2020	228,89	2140000043	18.02.2021
2021	1000000021	17.02.2021	E000/ 4200007756	31.12.2020	35,29	2140000030	18.02.2021
2021	1000000021	17.02.2021	FT 2020A17/ 4091	15.12.2020	46,72	2140000072	18.02.2021
2021	1000000021	17.02.2021	FT 20201/ 3635734	18.12.2020	1 147,15	2140000071	18.02.2021
2021	1000000044	23.03.2021	69 91/ 35659	29.12.2020	-39,36	2140000146	23.03.2021
2021	1000000044	23.03.2021	1 31/ 561851	30.10.2020	193,61	2140000146	23.03.2021
2021	1000000044	23.03.2021	A/ 1665	31.12.2020	8 824,09	2140000142	23.03.2021
2021	1000000046	06.04.2021	2/ 002000097616	31.12.2020	52,15	2140000151	08.04.2021
2021	1000000046	06.04.2021	1100796357	31.12.2020	244,74	2140000160	08.04.2021
2021	1000000046	06.04.2021	1100796437	31.12.2020	2,39	2140000161	08.04.2021
2021	1000000046	06.04.2021	A/ 1525	04.12.2020	7 983,14	2140000149	08.04.2021
2021	1000000139	19.08.2021	200 3/ 195053	05.02.2020	21,93	2140000614	20.08.2021
Total					24 400,40		

Fonte: elaboração própria com base na informação remetida pela SGMSTSS, através de mensagem de correio eletrónico, de 21 de abril de 2022.

Anexo XI. Faturas e notas de crédito processadas, liquidadas e pagas em 2020, referentes a 2019

Exercício	PAP	Data lançamento	N.º fatura	Data fatura	Valor Fatura	Doc. Pag.	Data Doc. Pagam.
2021	1000000015	19.02.2020	RC 1/ 6000005309	18.12.2019	-738,93	2160000018	31.07.2019
2021	1000000015	19.02.2020	2000030624	31.07.2019	738,93	2190000002	18.12.2019
2021	1000000015	19.02.2020	NC 116/ 00858130	24.10.2019	-5,85	2140000026	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	NC 116/ 00858205	24.10.2019	-55,73	2140000027	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	ZFT 1/ 5002307162	31.12.2019	101,31	2140000015	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2197504377	31.12.2019	539,39	2140000029	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2194301704	31.12.2019	264,75	2140000030	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2194701802	31.12.2019	330,15	2140000031	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2197504370	31.12.2019	8 978,89	2140000032	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2194701777	23.12.2019	288,65	2140000033	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2000072272	31.12.2019	65,19	2140000022	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	CF A2019/ 6737	18.12.2019	147,60	2140000061	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	1/ 20192133	31.12.2019	5 574,09	2140000020	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2000066230	18.12.2019	52,15	2140000023	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2000066224	18.12.2019	84,75	2140000024	19.02.2020
2021	1000000015	19.02.2020	2000066228	18.12.2019	78,23	2140000025	19.02.2020
2021	1000000023	03.03.2020	NC 116/ 00858134	26.10.2019	-6,13	2140000139	04.03.2020
2021	1000000023	03.03.2020	NC 116/ 00858217	24.10.2019	-53,66	2140000139	04.03.2020
2021	1000000029	18.03.2020	2000066229	18.12.2019	84,75	2140000151	19.03.2020
2021	1000000053	19.05.2020	2000038856	31.08.2019	144,57	2190000007	19.02.2020
2021	1000000053	19.05.2020	2000047016	30.09.2019	123,39	2190000008	19.02.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858140	24.10.2019	-5,97	2160000198	04.03.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858132	24.10.2019	-6,10	2160000198	04.03.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858137	24.10.2019	-7,90	2160000198	04.03.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858203	24.10.2019	-57,65	2140000270	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858137	24.10.2019	-2,60	2140000270	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858124	24.10.2019	-4,93	2140000271	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	NC 116/ 00858200	24.10.2019	-37,88	2140000272	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100726845	31.07.2019	1 339,53	2140000282	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100743211	30.11.2019	1 454,80	2140000283	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100736713	30.09.2019	42,79	2140000284	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100739307	31.10.2019	1 385,39	2140000285	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100729606	31.08.2019	434,90	2140000286	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100735698	30.09.2019	702,52	2140000287	20.05.2020
2021	1000000053	19.05.2020	1100748245	31.12.2019	975,66	2140000288	20.05.2020
2021	1000000065	03.06.2020	NC 116/ 00858201	24.10.2019	-26,09	2160000259	04.05.2020
2021	1000000065	03.06.2020	NC 116/ 00858201	24.10.2019	-41,17	2140000340	05.06.2020
2021	1000000077	18.06.2020	FT 01P2019/ 102	02.12.2019	200,00	2140000365	22.06.2020
2021	1000000096	20.07.2020	NC 116/ 00858215	24.10.2019	-44,82	2160000491	04.06.2020
2021	1000000096	20.07.2020	NC 116/ 00858215.	24.10.2019	-31,23	2140000604	21.07.2020
2021	1000000099	24.07.2020	NC 116/ 00858207	24.10.2019	-23,87	2160000538	04.07.2020
2021	1000000099	24.07.2020	NC 116-00858207	24.10.2019	-48,56	2160000536	04.07.2020
2021	1000000099	24.07.2020	NC 116/ 00858207.	24.10.2019	-15,34	2140000655	24.07.2020
2021	1000000113	21.08.2020	NC 116/ 00858212	24.10.2019	-50,86	2160000588	04.08.2020
2021	1000000113	21.08.2020	NC 116/ 00858212.	24.10.2019	-33,60	2160000586	04.08.2020
2021	1000000113	21.08.2020	NC 116/ 00858212_	24.10.2019	-19,48	2140000726	21.08.2020
2021	1000000139	19.10.2020	NC 116/ 00858210.	24.10.2019	-59,85	2160000651	04.09.2020
2021	1000000139	19.10.2020	NC 116/ 00858210_	24.10.2019	-22,14	2160000652	04.09.2020
2021	1000000139	19.10.2020	NC 116-00858210	24.10.2019	-25,02	2160000653	04.09.2020
2021	1000000139	19.10.2020	NC 116-00858210.	24.10.2019	-1,25	2140000812	19.10.2020
Total					22 705,77		

Fonte: elaboração própria com base na informação enviada pela SGM TSSS, através de mensagem de correio eletrónico de 24 de fevereiro de 2022

Anexo XII. Prémios de mérito desportivo processados, liquidados e pagos em 2020, referentes a anos anteriores

Exercício	PAP	Data lançamento	Doc. despesa	Texto	Montante Euro	Doc. Pag.	Data Doc. Pagam.
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1399	P MERITO DESP ADIC 2017	3 000,00	2140000093	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1336	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000096	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1334	P MERITO DESP 2018	1 575,00	2140000097	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1332	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000098	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1333	P MERITO DESP 2018	1 575,00	2140000095	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1382	P MERITO DESP 2018	1 575,00	2140000099	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1383	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000082	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1384	P MERITO DESP 2018	6 750,00	2140000083	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1420	P MERITO DESP 2019	6 750,00	2140000084	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1386	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000089	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1388	P MERITO DESP 2018	787,50	2140000100	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1381	P MERITO DESP 2018	6 750,00	2140000103	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1421	P MERITO DESP 2019	6 750,00	2140000104	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1300	P MERITO DESP 2018	7 500,00	2140000091	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1390	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000073	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1389	P MERITO DESP 2018	6 750,00	2140000074	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1417	P MERITO DESP 2019	6 000,00	2140000101	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1418	P MERITO DESP 2019	1 400,00	2140000102	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1371	P MERITO DESP 2018	5 000,00	2140000113	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1378	P MERITO DESP 2018	6 750,00	2140000114	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1422	P MERITO DESP 2019	3 375,00	2140000115	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1379	P MERITO DESP 2018	6 750,00	2140000078	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1377	P MERITO DESP 2018	787,50	2140000079	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1380	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000080	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1387	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000070	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1399	P MERITO DESP 2017	1 500,00	2140000094	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1336	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000105	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1311	P MERITO DESP 2018	3 000,00	2140000085	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1334	P MERITO DESP 2018	787,50	2140000064	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1332	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000065	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1333	P MERITO DESP 2018	787,50	2140000060	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1335	P MERITO DESP 2018	787,50	2140000106	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1371	P MERITO DESP 2018	2 500,00	2140000107	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1378	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000108	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1422	P MERITO DESP 2019	1 687,50	2140000109	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1382	P MERITO DESP 2018	787,50	2140000110	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1383	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000116	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1384	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000117	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1385	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000066	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1391	P MERITO DESP 2018	843,75	2140000067	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1386	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000088	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1388	P MERITO DESP 2018	393,75	2140000111	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1381	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000112	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1300	P MERITO DESP 2018	3 750,00	2140000090	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1390	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000071	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1389	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000072	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1379	P MERITO DESP 2018	3 375,00	2140000075	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1377	P MERITO DESP 2018	393,75	2140000076	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1380	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000077	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1387	P MERITO DESP 2018	843,75	2140000069	19.02.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1311	P MERITO DESP 2018	6 000,00	2140000135	02.03.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1391	P MERITO DESP 2018	1 687,50	2140000136	02.03.2020
2020	1000000019	19.02.2020	PREMIO 1385	P MERITO DESP 2018	6 750,00	2140000145	04.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1311	P MERITO DESP 2018	3 600,00	2140000152	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1334	P MERITO DESP 2018	945,00	2140000162	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1332	P MERITO DESP 2018	2 025,00	2140000163	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1371	P MERITO DESP 2018	1 800,00	2140000157	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1378	P MERITO DESP 2018	2 430,00	2140000158	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1383	P MERITO DESP 2018	1 012,50	2140000159	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1384	P MERITO DESP 2018	2 025,00	2140000160	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1386	P MERITO DESP 2018	1 012,50	2140000161	19.03.2020



Exercício	PAP	Data lançamento	Doc. despesa	Texto	Montante Euro	Doc. Pag.	Data Doc. Pagam.
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1371	P MERITO DESP 2018	1 200,00	2140000164	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1378	P MERITO DESP 2018	1 620,00	2140000165	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1385	P MERITO DESP 2018	4 050,00	2140000166	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1391	P MERITO DESP 2018	1 012,50	2140000167	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1399	P MERITO DESP 2017	1 800,00	2140000168	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1336	P MERITO DESP 2018	2 025,00	2140000170	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1335	P MERITO DESP 2018	945,00	2140000169	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1382	P MERITO DESP 2018	945,00	2140000171	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1383	P MERITO DESP 2018	1 012,50	2140000172	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1384	P MERITO DESP 2018	2 025,00	2140000173	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1388	P MERITO DESP 2018	472,50	2140000153	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1333	P MERITO DESP 2018	945,00	2140000156	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1381	P MERITO DESP 2018	4 050,00	2140000175	19.03.2020
2020	1000000030	19.03.2020	PREMIO 1335	P MERITO DESP 2018	1 575,00	2140000174	19.03.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	1 350,00	2140000233	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	1 350,00	2140000234	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	1 350,00	2140000235	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	1 350,00	2140000249	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1417	P MERITO DESP 2019	3 000,00	2140000243	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1418	P MERITO DESP 2019	700,00	2140000244	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1421	P MERITO DESP 2019	3 375,00	2140000242	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1417	P MERITO DESP 2019	1 998,00	2140000236	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1418	P MERITO DESP 2019	466,20	2140000237	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1420	P MERITO DESP 2019	2 835,00	2140000238	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1422	P MERITO DESP 2019	1 215,00	2140000239	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1422	P MERITO DESP 2019	810,00	2140000241	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1420	P MERITO DESP 2019	1 215,00	2140000247	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1417	P MERITO DESP 2019	1 602,00	2140000245	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1418	P MERITO DESP 2019	373,80	2140000246	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1421	P MERITO DESP 2019	4 050,00	2140000248	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1386	P MERITO DESP 2018	1 012,50	2140000228	21.04.2020
2020	1000000044	20.04.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	1 687,50	2140000264	05.05.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1433	P MERITO DESP 2019	6 750,00	2140000651	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	787,50	2140000653	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	787,50	2140000652	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	787,50	2140000654	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1433	P MERITO DESP 2019	3 375,00	2140000650	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1433	P MERITO DESP 2019	2 025,00	2140000642	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1433	P MERITO DESP 2019	2 025,00	2140000643	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	810,00	2140000648	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	810,00	2140000647	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	810,00	2140000640	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	810,00	2140000644	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1435	P MERITO DESP 2019	810,00	2140000645	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	472,50	2140000641	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	472,50	2140000646	21.07.2020
2020	1000000097	20.07.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	787,50	2140000663	03.08.2020
2020	1000000163	19.11.2020	PREMIO 1379	P MERITO DESP 2018	810,00	2140000935	20.11.2020
2020	1000000163	19.11.2020	PREMIO 1377	P MERITO DESP 2018	94,50	2140000936	20.11.2020
2020	1000000163	19.11.2020	PREMIO 1380	P MERITO DESP 2018	405,00	2140000937	20.11.2020
2020	1000000163	19.11.2020	PREMIO 1379	P MERITO DESP 2018	1 485,14	2140000945	20.11.2020
2020	1000000163	19.11.2020	PREMIO 1377	P MERITO DESP 2018	173,27	2140000946	20.11.2020
2020	1000000163	19.11.2020	PREMIO 1380	P MERITO DESP 2018	742,57	2140000947	20.11.2020
2020	1000000168	03.12.2020	PREMIO 1379	P MERITO DESP 2018	1 215,00	2140000966	04.12.2020
2020	1000000168	03.12.2020	PREMIO 1377	P MERITO DESP 2018	141,75	2140000967	04.12.2020
2020	1000000168	03.12.2020	PREMIO 1380	P MERITO DESP 2018	607,50	2140000968	04.12.2020
2020	1000000168	03.12.2020	PREMIO 1379	P MERITO DESP 2018	539,86	2140000969	04.12.2020
2020	1000000168	03.12.2020	PREMIO 1377	P MERITO DESP 2018	62,98	2140000970	04.12.2020
2020	1000000168	03.12.2020	PREMIO 1380	P MERITO DESP 2018	269,93	2140000971	04.12.2020
2020	1000000184	21.12.2020	PREMIO 1387	P MERITO DESP 2018	1 012,50	2140001099	22.12.2020
2020	1000000184	21.12.2020	PREMIO 1436	P MERITO DESP 2019	472,50	2140001133	22.12.2020
Total					264 607,50		

Fonte: elaboração própria com base na informação enviada pela SGM TSSS através de correio eletrónico de 24 de fevereiro de 2022



Anexo XIII. Prémios de mérito desportivo processados, liquidados e pagos em 2021, referentes a anos anteriores

Exercício	PAP	Data lançamento	Doc. despesa	Texto	Montante Euro	Doc. Pag.	Data Doc. Pagam.
2021	1000000029	17.02.2021	PREMIO 1463	P MERITO DESP 2019	6 750,00	2140000075	18.02.2021
2021	1000000029	17.02.2021	PREMIO 1463	P MERITO DESP 2019	3 375,00	2140000078	18.02.2021
2021	1000000029	17.02.2021	PREMIO 1463	P MERITO DESP 2019	4 050,00	2140000076	18.02.2021
2021	1000000103	02.07.2021	PREMIO 1480	P MERITO DESP 2019	7 500,00	2140000354	05.07.2021
2021	1000000103	02.07.2021	PREMIO 1480	P MERITO DESP 2019	1 000,00	2140000353	05.07.2021
2021	1000000103	02.07.2021	PREMIO 1480	P MERITO DESP 2019	1 000,00	2140000356	05.07.2021
2021	1000000103	02.07.2021	PREMIO 1480	P MERITO DESP 2019	3 750,00	2140000352	05.07.2021
2021	1000000103	02.07.2021	PREMIO 1480	P MERITO DESP 2019	4 500,00	2140000355	05.07.2021
2021	1000000116	20.07.2021	PREMIO 1481	P MERITO DESP 2020	787,5	2140000380	20.07.2021
2021	1000000116	20.07.2021	PREMIO 1481	P MERITO DESP 2020	393,75	2140000381	20.07.2021
2021	1000000116	20.07.2021	PREMIO 1481	P MERITO DESP 2020	472,5	2140000382	20.07.2021
2021	1000000200	17.11.2021	PREMIO 1502	P MERITO DESP 2019	3 375,00	2140001129	18.11.2021
2021	1000000200	17.11.2021	PREMIO 1502	P MERITO DESP 2019	1 687,50	2140001128	18.11.2021
2021	1000000200	17.11.2021	PREMIO 1502	P MERITO DESP 2019	1 356,75	2140001124	18.11.2021
2021	1000000200	17.11.2021	PREMIO 1502	P MERITO DESP 2019	668,25	2140001127	18.11.2021
Total					40 666,25		

Fonte: elaboração própria com base na informação enviada pela SGM TSSS através de correio eletrónico de 21 de abril de 2022.



Anexo XIV. Contabilização das operações com o IGFSS

Ano N			
A Cobrança de receita própria (IGFSS) e entrega nos cofres do Estado			
# Lanç	D/C	Conta patrimonial	Classificação económica
A1 P/cobrança de receita ao IGFSS			
1	D	268311 - Dev.out.tranf.Minist	
	C	7426 - Trf Cor Obt- Seg Soc	
2	D	25111 - Orç. Do Ex.-Rec	R.06.06.04
	C	268311 - Dev.out.tranf.Minist	
3	D	1302 - Tes-Fun.Própr-FP01	
	C	25111 - Orç. Do Ex.-Rec	R.06.06.04
A2 P/depósito receita cobrada IGFSS nos cofres do Estado			
4	D	26845 - Cred-atrib.Transf	
	C	2527911 - OutOpExtOrç-Reg-Cre	D.12.02.04
5	D	2527911 - OutOpExtOrç-Reg-Cre	D.12.02.04
	C	1302 - Tes-Fun.Própr-FP01	
6	D	1307 - Tes-Contr.Duplo Cab.	
	C	26845 - Cred-atrib.Transf	
B Aprovação PLC			
# Lanç	D/C	Conta patrimonial	Classificação económica
B1 P/Aprovação PLC-Receita Própria			
7	D	26822 - DevTrf.OE-PLC	
	C	1307 - Tes-Contr.Duplo Cab.	
B2 P/Provisionamento da conta 1311 (movimento automático - Duplo cabimento)			
8	D	251791 - OutOpExtOrç-Reg-Cre	R.17.02.04
	C	26822 - DevTrf.OE-PLC	
9	D	1311 - Tes-DesOE-Fun	
	C	251791 - OutOpExtOrç-Reg-Cre	R.17.02.04
C P/Registo do PAP para pagamento			
# Lanç	D/C	Conta patrimonial	Classificação económica
C1 P/pagamento do PAP			
10	D	4x - Imob. / 6x - Custos e perdas	
	C	2x - Dívidas a terceiros	
11	D	2* - Dívidas a terceiros	
	C	252111 - OrçEx-Pag-Cre	D.01/D.02...
12	D	252111 - OrçEx-Pag-Cre	D.01/D.02...
	C	1311 - Tes-DesOE-Fun	
31/12/n			
D P/Transf. Saldo conta 1307 para conta 26837 no final do ano ⁽¹⁾			
# Lanç	D/C	Conta patrimonial	Classificação económica
13	D	26837 - Sld Rec Tes-aguard integração	
	C	1307 - Tes-Contr.Duplo Cab.	
⁽¹⁾ Conforme páginas 8 a 11 do Manual do utilizador GERFIP- Fechamento e Abertura de Ano Orçamental e Patrimonial			
Ano N+1			
E Restituição em n+1 do saldo não utilizado ao IGFSS			
# Lanç	D/C	Conta patrimonial	Classificação económica
E1 P/Autorização da restituição pela DGO			
14	D	2517212 - OpExtOrç-OT-Reg-Dev	R.17.02.04
	C	268311 - Dev.out.tranf.Minist	
15	D	1302 - Tes-Fun.Própr-FP01	
	C	2517212 - OpExtOrç-OT-Reg-Dev	R.17.02.04
E2 P/Devolução ao IGFSS			
16	D	268311 - Dev.out.tranf.Minist	
	C	252721 - OpExtOrç-OT-Reg-Cre	D.12.02.04
17	D	252721 - OpExtOrç-OT-Reg-Cre	D.12.02.04
	C	1302 - Tes-Fun.Própr-FP01	

Legenda:
D - Débito
C - Crédito

Anexo XV. Quadro de infrações financeiras

Ponto do Relatório	5.3. Recursos humanos
Factos suscetíveis de integrar infrações financeiras	O exercício de cargos dirigentes de direção intermédia por nomeados (quatro) em regime de substituição, devido a vacatura de lugar, por período superior a 90 dias, sem que tenha sido aberto o respetivo procedimento concursal com vista à designação de novo titular.
Normas legais violadas	Artigo 20.º, n.º 1 e 27.º, n.º 3, do estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, constante na Lei n.º 2/2004 , de 15 de janeiro, na versão atual.
Tipo de responsabilidade financeira	Responsabilidade financeira sancionatória – artigo 65.º, n.º 1, alínea l) e artigo 67.º, n.º 3, da LOPTC . Valor de multa aplicável: a cada um dos eventuais responsáveis, valor mínimo de 25 UC (2.550,00€) e máximo de 180 UC (18.360,00€).
Eventuais responsáveis - Identificação nominal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ▪
Elementos de prova constantes do processo de auditoria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aviso n.º 4.514/2017, de 29 de março, publicado no DR. 2.ª S. n.º 82/2017, de 24 de abril; ▪ Aviso n.º 2.648/2015, de 23 de fevereiro, publicado no DR. 2.ª S. n.º 49/2015, de 11 de março; ▪ Despacho n.º 15.746/2016, de 20 de dezembro, publicado no DR. 2.ª S. n.º 250/2016 de 30 de dezembro; ▪ Aviso n.º 4.515/2017, de 29 de março, publicado no DR. 2.ª S. n.º 82/2017, de 27 de abril; ▪ Mensagem de correio eletrónico da Vice-Presidente do INR de 25 de fevereiro de 2022; ▪ Processamento de vencimentos – Folha de vencimentos de janeiro a dezembro de 2022.



Anexo XVI. Respostas remetidas em sede de contraditório

Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.



TRIBUNAL DE CONTAS

E 13102/2022
2022/11/16



Exm.º Senhor

José António Carpinteiro

Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas

Av. da República, nº 65

1050-159 LISBOA

S/referência	S/comunicação	Referência	Data
	31-10-2022	S-INR/20438/2022	15-11-2022

Assunto: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. - exercício de 2020

Em resposta à Vossa notificação n.º 38410 de 26.10.2022, com a referência DAV-UAT-2 – Proc. N.º 1/2022 – Auditoria, com o relato à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. - exercício de 2020, anexamos a pronúncia do Instituto.

Com os nossos cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo



O Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. (INR), notificado que foi em 31.10.2022 do “relato” do Tribunal de Contas à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria nº 1/2022, vem, ao abrigo do princípio do contraditório, conforme disposto nos artigos 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, expor e requerer o seguinte:

Em primeiro lugar gostaríamos de agradecer a abertura e empenho da equipa de auditores, tendo igualmente este Instituto tentado dar resposta a todas as solicitações e esclarecimentos num espírito de partilha comum.

Neste sentido agradecemos igualmente as recomendações efetuadas no vosso relato o qual permitiu já e permitirá continuar o processo de melhoria a que este Instituto se propõe, enquanto princípio organizacional de melhoria continua, o qual faz parte inequívoca da nossa matriz de ação quotidiana, mais ainda, atendendo à situação particular de, relativamente a algumas matérias objeto da auditoria se encontrar a trabalhar na modalidade de serviços partilhados com a Secretaria Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS), o que terá certamente vantagens, mas às quais se associam grandes desafios relacionados com a definição da partilha e de atribuições de responsabilidades.

Assim, desde logo, e por iniciativa deste Instituto, foi realizada uma reunião com a SGMTSSS no sentido de, desde já, se avançar com uma ponderação e definição cuidada de procedimentos complementares que possa responder às necessidades de todos os envolvidos num processo particularmente desafiante para os serviços.

Não obstante as matérias referenciadas no presente relato, importa enfatizar que, desde sempre, o INR tem pugnado, pela permanente pretensão do melhor cumprimento da legislação vigente.

Relativamente às questões mencionadas no Relato:

Ponto 4.3 - Recursos humanos

Da violação do disposto nos artigos 20.º n.º 1 e 27, n.º 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado, constante na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na versão atual



De acordo com o relatado na página 4, ponto 19, o INR no final de 2020 mantinha em funções quatro das cinco dirigentes intermédias em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimento concursal tendente à designação de novo titular, excedendo desta forma o prazo previsto no artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

Esta situação deu origem à conclusão evidenciada no ponto 157, página 31 do relato: *“Quatro dos sete dirigentes do INR exercem funções em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação de novos titulares, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”*

Este relato corresponde à factualidade encontrada que deve, no entanto, ser analisada à luz das circunstâncias ocorridas e mantidas até à data mencionada.

Assim, cumpre informar que, o Conselho Diretivo atual foi nomeado em substituição em 10 de janeiro de 2017, tendo em 2019 sido nomeado em comissão de serviço pelo período de cinco anos.

A nomeação em substituição do Conselho Diretivo em 2017 aconteceu na decorrência do disposto no artigo 20.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, que determina que o membro do Governo da Tutela pode dissolver um conselho diretivo de um instituto público, mediante despacho fundamentado, por motivo justificado que se funde na necessidade de imprimir nova orientação à gestão.

Assim foi determinada a cessação do mandato do Conselho Diretivo do INR, com efeitos a 9 de janeiro de 2017, tendo o Gabinete do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social emitido uma Nota à Comunicação Social de 12 de janeiro de 2017 (DOC. I em anexo) que esclarece o seguinte:

“Assim, é premente dotar o INR, I.P., enquanto organismo fundamental na prossecução daquelas políticas públicas, de uma nova abordagem e dinâmica no desempenho das suas atribuições e competências, com a adoção de novas práticas na gestão dos recursos ao seu dispor, quer humanos, quer materiais, e do desejável aumento da capacidade de resposta direcionada aos



novos e exigentes desafios que se colocam ao país em geral, e à área das pessoas com deficiência, em particular.

Tal mudança de estratégia apenas será possível de concretizar imprimindo uma nova orientação à gestão do INR, I.P., a qual passa, incontornavelmente, pela alteração da composição do conselho diretivo, de forma a conferir uma nova dinâmica à persecução das prioridades e objetivos ora delineados para esta área de atuação.”

Ora, do exposto é evidente o mandato que foi atribuído ao novo Conselho Diretivo nomeado a 10 de janeiro de 2017.

Tanto assim é que, de imediato, e dando corpo ao que havia sido solicitado pela Tutela, deu-se início ao Processo de Reestruturação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., com a apresentação pelo Conselho Diretivo do projeto e processo de reestruturação em reunião de coordenação (chefias), e constituição de uma equipa na dependência do Conselho Diretivo, para o desenvolvimento dos trabalhos.

Na referida reunião, o Conselho Diretivo esclareceu que:

- A nomeação do novo Conselho Diretivo teve subjacente uma das principais prioridades do Programa do XXI Governo Constitucional, designadamente: - «promover a inclusão das pessoas com deficiência».
- Tendo sido assumido o entendimento por parte da Tutela que para cumprir essa prioridade, o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR, I. P.) é um instrumento fundamental para operacionalizar uma mudança de estratégia nas políticas de inclusão das pessoas com deficiência, sendo essencial uma nova praxis no desempenho das competências e atribuições do INR, I. P., nomeadamente através do desenvolvimento de novas políticas para a área da deficiência que permitam dar integral cumprimento aos princípios constantes da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A mudança de estratégia visada remete para a necessidade incrementar uma nova orientação à gestão do INR, I. P., visando conferir uma nova dinâmica à prossecução das prioridades consideradas para esta área e bem assim aos desafios que se colocam no atual quadro.
- No quadro do contexto supra referido o Conselho Diretivo (CD) do INR recebeu e acolheu orientação da Tutela para refletir e propor as alterações que entenda por bem tendo em vista o desiderato em presença.



- Considerando que a mutação organizacional envolve o esforço de alteração das formas vigentes de pensar e agir dos membros da organização, foi entendimento com Conselho Diretivo adotar como metodologia um processo participado através de auscultação interna o mais desenvolvido possível.
- Para o desenvolvimento do processo de reestruturação foi concertado com a Tutela de modo genérico o âmbito da reestruturação, a metodologia a adotar, a constituição de equipa específica de apoio ao processo, os instrumentos a utilizar, processo de construção de propostas / soluções, o processo de decisão e o cronograma.
- **Âmbito da reestruturação.** Dimensões de reflexão passíveis de ser alteradas: a missão, a estrutura, as áreas de intervenção, eventuais novas atribuições e a própria designação institucional.
- **Metodologia a adotar.** Deve ser um processo participado através de auscultação interna. Face à complexidade e grau de exigência temporal definiu-se como necessário a constituição de uma equipa específica de apoio ao processo – sob coordenação direta do CD.
- **Composição da equipa específica de apoio ao processo** – constituída por elementos de todas as unidades orgânicas, designadamente: GAT – Isa Laboreiro, UCGP – Marinela Guilherme, UIFD - Manuela Monteiro, GID - Miguel Ferro, UPCGAF - Cristina Duarte. Elemento de coordenação - Manuela Monteiro.
- **Instrumentos de auscultação.** Recurso a reuniões e inquérito a distribuir a todos os funcionários do INR, para auscultação direta.
- **Processo de construção de propostas / soluções.** A construção de um quadro referencial de propostas de alteração deverá ter origem no trabalho da equipa específica tendo por base os dados oriundos das respostas do inquérito. (Quando existir proposta de reestruturação esta deverá ser sujeita a apreciação e ponderação prévia e por fim apresentada em reunião geral no INR.)
- **Processo de decisão.** A proposta final será sujeita de deliberação do Conselho Diretivo que por sua vez submeterá a decisão final da Tutela.
- **Plano cronológico.** Foi previamente definido como prazo limite para conclusão do processo o final de junho de 2017, tendo o CD definido um cronograma para o efeito.



Este trabalho decorreu entre março e junho de 2017, tendo culminado com a apresentação à Tutela da proposta de alteração à orgânica e estatutos do INR em 6 de julho de 2017, de acordo com o que havia sido determinado e às orientações da Senhora Secretária de Estado ao Conselho Diretivo (cfr DOC. II em anexo).

Ainda a este propósito, menciona o relato em apreço no ponto 22 da página 4 o seguinte: *“Mas mesmo que assim não fosse, esse pedido nunca constituiria justificação para o adiamento da abertura de concurso, pois apenas a efetiva extinção ou reorganização das unidades orgânicas faria cessar as comissões de serviço.”*

Ora, cumpre esclarecer que o pretendido pela Tutela consistia exatamente em efetiva extinção e/ou reorganização das unidades orgânicas, razão pela qual existia o “acordo de cavalheiros” de abertura de procedimento concursal para os cargos em substituição só após a publicação da lei orgânica e estatutos alterados.

Refira-se que, não obstante ter sido apresentada uma proposta à Tutela em julho de 2017, a mesma foi sujeita a variados questionamentos e propostas de alteração que se prolongaram por 2017 e 2018. O assunto manteve-se latente nas reuniões de despacho do Conselho Diretivo com a Tutela e nunca saiu do radar de ação do INR apesar de se ter prolongado no tempo.

Esclarecer também que, na sucessão de Governos Constitucionais, e mantendo-se a Tutela do INR, a questão manteve-se e por isso a nova solicitação ao Conselho Diretivo em 2019 mencionada no ponto 21, página 4 do relato.

Referir da mesma forma que este assunto continuou a ser tratado ao longo dos anos (2019 e 2020), como se poderá verificar pela troca de comunicações (cfr DOCS. III e IV em anexo)

Ora, atendendo a tudo quanto ficou exposto, e inexistindo qualquer alterações de circunstâncias no que se refere à aprovação de uma nova lei orgânica e estatutos deste Instituto, e ciente que esta situação não poderia prolongar-se, em 14/11/2022, foram autorizadas em Conselho Diretivo quatro informações (Informações Técnicas n.ºs I-INR/20337, 20338, 20339 e 20341/2022) (DOCS. V, VI, VII e VIII em anexo) visando a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação do novos titulares.



Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que sejam os demandados dispensados do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6.2 – Execução orçamental da despesa

Da violação do disposto nos artigos 9.º, n.º1, 11.º, 13.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigo 3.º, n.º 2, alínea I), do Decreto-Lei n.º 31/2012, de 9 de fevereiro; artigos 18.º, n.º 3 e 22.º do Regulamento de Apoio Financeiro ao Funcionamento das ONGPD, constante na Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho, do INR

Da violação do disposto nos artigos 10.º, 11.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigos 15.º, n.º 4 e 21.º alínea b) do Regulamento do Programa de Financiamento a Projetos pelo INR I.P., anexo à Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro, do INR

De acordo com o relatado nos pontos 42 a 44 das páginas 9 e 10:

“42 - Os apoios ao funcionamento abrangeram 29 ONGPD no ano de 2020, menos uma que no ano anterior e mais três que em 2018. No que se refere aos apoios a projetos, foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGPD, um número inferior ao registado em 2019 (339 projetos de 193 ONGPD) e em 2018 (400 projetos de 203 ONGPD), em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

43 - Para receberem estes apoios, as ONGPD encontravam-se obrigadas ao cumprimento de um conjunto de condições estabelecidas nos respetivos regulamentos, onde se incluía a entrega do relatório de atividades e contas assinado e rubricado, com a respetiva ata de aprovação, no prazo de 30 dias, após a sua aprovação. Em caso de incumprimento desta condição, as ONGPD ficavam sujeitas a uma penalização de 5% no caso do apoio ao funcionamento e de 2% a 10% no caso de apoio a projetos.



44 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD, cujo financiamento ascendeu a 475,2 m€, dos quais 356,6 m€ relativos a apoios a projetos e 118,6 m€ a apoios ao funcionamento, que não procederam à entrega do relatório de atividades e contas no referido prazo. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea m) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€)."

Esta situação deu origem às conclusões enunciadas nos pontos 165 e 166 da página 32, nos seguintes termos:

"165 - Os apoios atribuídos pelo INR abrangeram 165 ONGPD em 2020, um número inferior ao registado em 2018 e em 2019, em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

166 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD que receberam apoio financeiro do INR, no total de 475,2m€, que não cumpriram com a condição de proceder à entrega do relatório de atividades e contas no prazo de 30 dias após a sua aprovação, prevista nos regulamentos dos apoios dos Instituto, o que determina uma penalização de 5% sobre o apoio recebido. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória."

Relativamente a este relato, existem alguns vícios de interpretação que devem ser corrigidos nomeadamente quanto ao número de ONGPD que receberam apoio do INR (ponto 165 das conclusões) e ao montante da penalização (ponto 166 das conclusões), como se verificará abaixo.

Assim, far-se-á um enquadramento da legislação e procedimentos no que se refere aos apoios financeiros às Organizações Não Governamentais de Pessoas com Deficiência:

Em 2013 foi publicado Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho, que define estatuto das organizações não-governamentais das pessoas com deficiência (ONGPD), e prevê a concessão pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., (INR), do apoio financeiro às ONGPD, de acordo



com critérios de igualdade e equidade, desde que tais organizações se encontrem devidamente registadas. O n.º 3 do artigo 8.º, do referido diploma, determina que “o apoio do Estado às ONGPD pode assumir a forma de apoio ao funcionamento ou de apoio a projetos”.

A Portaria n.º 7/2014, de 13 de janeiro, veio definir as regras a que obedece o registo respeitante às Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD).

Nestes termos, os apoios financeiros concedidos pelo INR, estabelecidos no Decreto-Lei n.º 106/2013, encontram-se sob a forma de apoio a projetos e ao funcionamento, sendo os mesmos bem diferenciados:

- o dos projetos (artigo 10.º) abrangem todas as ONGPD independentemente do seu âmbito (nacional, regional e local);
- o do funcionamento (artigo 9.º) abrange apenas as ONGPD de âmbito nacional, conforme a legislação vigente.

Esclarecido este enquadramento, não pode a conclusão no ponto 165, limitar-se a somar o número de ONGPD mencionado no ponto 42 do relato (136+29=165), porquanto uma mesma ONGPD pode receber apoio a projetos e a funcionamento. Assim, a referência no ponto 165 das conclusões deve ser feita a 124 ONGPD, tendo em conta as que efetivamente receberam apoio.

Continuando o enquadramento dos apoios, e no contexto legislativo acima mencionado, surgiu a necessidade de se elaborar regulamentos próprios que definem critérios objetivos, equitativos e rigorosos para a sua concessão, em obediência aos princípios gerais administrativos da boa administração, da prossecução do interesse público, da igualdade e da imparcialidade, assegurando simultaneamente uma gestão mais rigorosa e transparente dos recursos públicos. Assim, relativamente ao ano *sub judice*, 2020, vigoravam os Regulamentos aprovados pela Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho (Apoio Financeiro ao Funcionamento) e Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro (Apoio Financeiro a Projetos).

Em ambos os regulamentos estão estabelecidos todas as normas do processo, desde a fase de candidatura à conclusão das análises técnicas e financeiras, todos estes procedimentos constam no Manual de Procedimentos do INR, página 260 a 341 (DOC. IX em anexo).



Face ao que antecede, esclarece-se que são as análises técnicas ou financeiras, que avaliam a boa execução dos dinheiros públicos, relativamente a ambos os apoios, sendo que, estas são realizadas com base no relatório de execução, mapa discriminativo por despesa do apoio recebido e o respetivo balancete do centro de custos.

Refira-se a este propósito que, não obstante o mencionado no ponto 30 da página 5 do relato e ponto 160 das conclusões, página 31, relativamente à inexistência de sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos, que poderá implicar riscos acrescidos de erros nos registos e ineficiências na gestão da atividade do Instituto, a verdade é que, o relato em contraditório não sinaliza qualquer irregularidade nas análises e controlo dos apoios financeiros concedidos, mesmo que efetuadas com base nos registos manuais lançados em folhas de cálculo (*Excel*).

Importa assim referenciar, tal como consta no Relatório de Análise aos apoios financeiros do INR, IP às Organizações não Governamentais das Pessoas com Deficiência (DOC. X em anexo) que:

- a) Em 2020 foram aprovados 279 projetos, em fase de candidatura, para os quais foi afeto um montante de financiamento de 1.457.270,00€;
- b) Dado estado pandémico vivido em 2020, apenas 211 projetos foram executados, o que corresponde a um montante total de financiamento de 1.235.414,20€;
- c) Existiram 32 projetos, qua apesar de ter sido paga a 1.ª tranche, acabaram por ser cancelados e devolveram o montante já pago no valor total de 64.585,48€;
- d) Em resultado da análise técnico financeira aos apoios concedidos, com base nos relatórios finais de execução, do mapa discriminativo da despesa e do balancete do centro custo específico do projeto, foram verificadas várias situações de incumprimento, tendo sido aplicadas as clausulas relativas ao pedidos de reposição de verbas e de penalização, pela não divulgação do apoio concedido, a 79 projetos, tendo dado origem a um pedido total de devoluções de 120.188,02€;
- e) Em resultado de verificação de situações irregulares, e de acordo com regulamento, foram solicitadas visitas de análise financeira a três ONGPD;
- f) Foram celebrados 29 Protocolos de Cooperação com ONGPD, de âmbito Nacional, correspondendo a um montante total de financiamento de 1.380.655,30€;



g) Em resultado na análise técnico financeira ao Apoio Financeiro ao Funcionamento, que teve por base o mapa discriminativo da despesa e o balancete de centro de custo, foram aplicadas várias penalizações, das quais resultou o pedido de devolução de verbas a 17 ONGPD no montante total de 68.038,67€.

Ora, tal como definido no Manual de Procedimentos, a análise ao Relatório de Contas e de Atividades é efetuada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2013, e ocorre apenas após a conclusão das análises técnico financeiras, decorrido o prazo previsto para reclamação da decisão final, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo.

A aplicação da penalização prevista quer no apoio financeiro ao funcionamento, quer no apoio financeiro aos projetos, é aplicada conjuntamente e só após a conclusão da análise técnico financeira, de forma a que, caso existam reposições de verba, as mesmas possam ser expurgadas ao montante inicialmente pago, porquanto a penalização se aplica ao apoio efetivamente concedido no ano a que se referem os relatórios (vide artigos 22.º da Deliberação n.º 415/2017, de 7 de junho e artigo 21.º da Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro).

Em 2020, do total de 124 ONGPD que efetivamente receberam apoio do INR, verificou-se que apenas uma não entregou o Relatório de Contas e Atividades, tendo a mesma sido penalizada, sendo que o relato em apreço refere esta situação específica na nota de rodapé 47 da página 10.

Não haviam sido penalizadas, as restantes situações de entidades que, mesmo fora de prazo, vieram entregar os relatórios, sendo que esta atuação, não tendo ficado descrita, esteve relacionada com a situação pandémica vivida que teve efeitos ainda no ano de 2021 e todas as circunstâncias associadas a este estado que levaram, nomeadamente, à suspensão e adiamento de prazos para realização de Assembleias Gerais para aprovação dos Relatórios de Contas e Atividades (vide Decreto-Lei n.º 22-A/2021, de 17 de março), provocando grandes constrangimentos a organizações que, na área da deficiência, trabalham com recurso, na sua maioria, a trabalho voluntário dos seus órgãos dirigentes, também eles pessoas com deficiência em grande parte dos casos.



Assim, das 38 situações identificadas em sede de relato, verificou-se que, atendendo à suspensão de prazos ocorrida pelo diploma supra mencionado, numa delas (Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021), foi mal identificada a entrega fora de prazo.

Nestes termos e atendendo a tudo o que antecede, o valor da penalização referida no ponto 44 do relato, após expurgo dos montantes de reposições de verbas e da entidade que não se encontrava em incumprimento, deve ser corrigido de 23.761,79 € (Anexo IV do Relato) para 19.911,96€, de acordo com o quadro infra:

ONGPD	Valor do apoio aprovado	Valor repostado	Valor final apoiado	Valor da penalização	Informação	Data de despacho
	1	2	3	4	5	6
AADVDB	2.625,22 €	- €	2.625,22 €	131,26 €	I-INR/12667/2021	18/11/2021
AAMA	11.092,36 €	2.405,96 €	8.686,40 €	434,32 €	I-INR/12340/2021	18/11/2021
ADM ESTRELA	16.167,62 €	7.026,19 €	9.141,43 €	457,07 €	I-INR/673/2022	13/01/2022
AEPM - EquitaçãoPorto	14.936,05 €	- €	14.936,05 €	746,80 €	I-INR/4575/2021	08/07/2021
AFACIDASE	905,14 €	- €	905,14 €	45,26 €	I-INR/10376/2021	08/10/2021
AIPNE	8.986,76 €	8.986,76 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/15978/2021	08/01/2022
ALMASÁ	12.409,59 €	1.819,85 €	10.589,74 €	529,49 €	I-INR/7477/2021	16/08/2021
AMAR 21	25.901,20 €	67,69 €	25.833,51 €	1.291,68 €	I-INR/1929/2022	02/02/2022
ANDAI	2.944,92 €	2.944,92 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/2748/2022	03/02/2022
APATRIS21	11.035,30 €	3.360,15 €	7.675,15 €	383,76 €	I-INR/13299/2021	18/11/2021
APCAS AlmadaSeixal	20.735,98 €	3.754,35 €	16.981,63 €	849,08 €	I-INR/5026/2021	09/07/2021
APCC Coimbra	9.403,60 €	- €	9.403,60 €	470,18 €	I-INR/15850/2021	08/01/2022
APPACDM Covilhã	4.120,39 €	162,80 €	3.957,59 €	197,88 €	I-INR/15849/2021	08/01/2022
APPACDM Évora	1.608,66 €	- €	1.608,66 €	80,43 €	I-INR/10964/2021	15/10/2021
APPACDM Santarém	3.188,62 €	- €	3.188,62 €	159,43 €	I-INR/12498/2021	18/11/2021
APPACDM Trofa	1.257,80 €	96,34 €	1.161,46 €	58,07 €	I-INR/15975/2021	08/01/2022
APPC Leiria	16.379,84 €	4.369,06 €	12.010,78 €	600,54 €	I-INR/15495/2021	22/12/2021
APPC Porto	8.049,03 €	846,51 €	7.202,52 €	360,13 €	I-INR/13890/2021	25/11/2021
ARIA	2.007,34 €	1.787,32 €	220,02 €	11,00 €	I-INR/13282/2021	18/11/2021
ASMAL	9.272,63 €	- €	9.272,63 €	463,63 €	I-INR/6722/2021	13/09/2021
ASS. PARA	5.544,47 €	1.849,33 €	3.695,14 €	184,76 €	I-INR/5024/2021	08/07/2021
ASS. QE	23.328,88 €	- €	23.328,88 €	1.166,44 €	I-INR/10394/2021	08/10/2021
CEERIA	674,71 €	- €	674,71 €	33,74 €	I-INR/676/2022	13/01/2022
CERCIFEIRA	6.732,45 €	1.843,07 €	4.889,38 €	244,47 €	I-INR/5158/2022	23/03/2022
CERCIGUI	13.745,44 €	- €	13.745,44 €	687,27 €	I-INR/12670/2021	18/11/2021
CERCIMARANTE	6.628,73 €	- €	6.628,73 €	331,44 €	I-INR/12353/2021	18/11/2021
CERCINA	14.289,90 €	- €	14.289,90 €	714,50 €	I-INR/12354/2021	18/11/2021
CRIT	9.684,49 €	- €	9.684,49 €	484,22 €	I-INR/10366/2021	08/10/2021
ERID	8.884,78 €	- €	8.884,78 €	444,24 €	I-INR/6493/2021	27/07/2021
FAMILIARMENTE	4.151,30 €	2.339,67 €	1.811,63 €	90,58 €	I-INR/1946/2022	02/02/2022
FAPPC	39.825,27 €	4.767,72 €	35.057,55 €	1.752,88 €	I-INR/688/2022	18/01/2022
FPAD	3.616,54 €	2.648,79 €	967,75 €	48,39 €	I-INR/15853/2021	08/01/2022
INOVAR AUTISMO	25.901,20 €	- €	25.901,20 €	1.295,06 €	I-INR/12496/2021	18/11/2021
NECI	6.145,60 €	- €	6.145,60 €	307,28 €	I-INR/15431/2021	20/12/2021
PONY CLUB DO PORTO	9.825,74 €	491,29 €	9.334,45 €	466,72 €	I-INR/15305/2021	18/12/2021
SPEM	86.142,80 €	3.241,29 €	82.901,51 €	4.145,08 €	I-INR/15956/2021	08/01/2022
Vila com Vida	4.897,92 €	- €	4.897,92 €	244,90 €	I-INR/4379/2022	08/03/2022
Total	453.048,27 €	54.809,06 €	398.239,21 €	19.911,96 €		



Saliente-se que o ano em apreço, foi o único em que a situação se colocou, não havendo histórico de situações semelhantes, porquanto as circunstâncias pandémicas eram também diferenciadas.

Não obstante o que ficou dito, foi já aprovada em Conselho Diretivo a Informação n.º I-INR/20116/2022 (DOC. XI em anexo) com proposta de correção da decisão de não penalização da entrega fora de prazo dos Relatórios de Atividades e de Contas das ONGPD relativas ao exercício de 2020, tendo as referidas ONGPD sido já notificadas relativamente a esta decisão (DOC. XII em anexo).

Acresce esclarecer que uma das demandadas (Isabel Maria Marques) submeteu a aprovação superior apenas uma informação (Informação Técnica n.º I-INR/7477/2021, de 11/08/2021), estando na altura em regime de suplência devido a impedimento por férias da chefe de divisão da UCGP em regime de substituição. Ora, o regime de suplência determina que as competências por si exercidas não o são em nome próprio, como é comprovado pelo facto de a suplência abranger os poderes delegados no órgão ou agente cujo titular se encontra temporariamente impedido (n.º 3 do artigo 42.º do Código do Procedimento Administrativo).

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que sejam os demandados dispensados do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6.2 - Execução Orçamental da Despesa:

Da violação do disposto nos artigos 127.º, 253.º, 259.º e 465.º do CCP

Na página 11 do relato, pontos 49 a 55 – Contratação Pública – é referido que o “*exame das aquisições de bens e serviços em 2020 revelou que, em regra, foram cumpridos os princípios e as regras dos procedimentos da contratação pública. Contudo, observou-se a realização de 14*



pagamentos, no âmbito de quatro procedimentos de contratação pública por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos quadro, em datas anteriores à publicitação dos respetivos contratos públicos no Portal Base, no total de 46.956,75 €” (ponto 50).

Nesse contexto, uma vez que *“a publicitação dos contratos é condição de eficácia, não era possível executar os contratos, nem efetuar quaisquer pagamentos ao seu abrigo antes da sua publicação”* (Ponto 51).

Concluindo-se (Ponto 52) que tal situação *“(…) configura a prática de uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art. 65.º, n.º 1, alíneas b) e l) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).”*

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, *“É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMTSSS.”* (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Assim, e não obstante, ser dever do INR enquanto responsável financeiro atuar sempre na prossecução do interesse público e com salvaguarda da legalidade financeira, a verdade é que o trabalho na modalidade de serviços partilhados impossibilita a verificação dessa legalidade, restringindo a atuação dos institutos que trabalham nessa modalidade a uma mera adesão às informações e pareceres dos serviços, o que terá acontecido no caso em apreço.

Nestes termos, no que concerne a este ponto específico, todo o trabalho é realizado pela SGMTSS, à qual o INR solicitou informação relativamente ao ocorrido que, até ao momento da receção do relato não era do conhecimento deste Instituto.

Assim, a SGMTSSS reconheceu que as alegadas desconformidades se verificaram, contudo, no caso, foram resultado da ocorrência, em simultâneo, de vários acontecimentos imprevisíveis, como seja o excecional período pandémico vivido, com a consequente implementação repentina de várias medidas mitigadoras do impacto e risco para a saúde dos trabalhadores, que implicaram a colocação daqueles em teletrabalho, com as inerentes dificuldades sentidas no



que concerne à disponibilidade imediata de todos os meios técnicos necessários ao normal desempenho das suas atribuições sem falhas.

Referiu igualmente que, no mesmo período, a chefe de Divisão de Aprovisionamento e Logística (DALOG), unidade que em função das suas atribuições deveria garantir a publicação dos contratos, deixou de exercer funções na SGM TSSS, em fevereiro de 2020, o que num contexto especial como o vivido a partir de 6 de março desse mesmo ano, terá também contribuído para a ocorrência tardia das referidas publicações.

Por outro lado, o modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, em que a SGM TSSS funcionava como “pivot” de 16 Serviços/Organismos, exige um constante esforço de articulação em duas dimensões: Externa, junto dos organismos aos quais presta serviços partilhados; Interna, através das suas unidades orgânicas flexíveis, as quais têm por dever garantir uma segregação efetiva de funções, no caso entre “quem compra e quem paga”, pressupondo o modelo instituído que cada um dos “elos” da corrente/cadeia se ampara na robustez técnica do trabalho desenvolvido pelo anterior.

A SGM TSSS admite igualmente que, no caso os demandados identificados no ponto 6.2 do Relato (Execução orçamental da despesa), anexo XV, como eventuais responsáveis pelas infrações, atuaram convencidos de que as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos, a cargo de outra entidade, no caso a SGM TSSS, ou, dentro desta, de outra unidade orgânica.

É certo que serão os atos autorizadores/ordem e a realização de pagamento (em execução de contratos celebrados por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos-quadro - não publicitados à data no Portal dos Contratos Públicos), que são suscetíveis de integrar a previsão objetiva da infração tipificada na al. b) do nº 1 do artº 65º, por violação de normas sobre o pagamento de despesas públicas. No entanto, o “poder/dever” de certificação sobre a publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos, antes da autorização dos pagamentos que impedia sobre os demandados, deve ser avaliado à luz das excecionais circunstâncias vividas à data das apontadas infrações, bem como do modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, com a SGM TSSS a garantir apoio a 16 (dezasseis) serviços/organismos.



Com efeito, no período objeto da auditoria (2020), foram efetuados pela SGMTSSS 8.755 pagamentos no valor total de €45.974.747,00 ou seja, o montante de €46.956,75 apurado na auditoria corresponde a 0,10% do total de pagamentos realizados em 2020 e os 14 pagamentos correspondem a 0,16% do total de pagamentos do ano.

Por último, a SGMTSSS informou que vem manifestando, reiteradamente, junto dos técnicos que tramitam os procedimentos para que aqueles tenham especial dever de cautela no que concerne à publicitação dos procedimentos, conforme “*instruções/orientações*” que se anexam, sendo que atualmente encontram-se robustecidas com indicações para que a Divisão de Contabilidade devolva à Divisão de Contratação Pública todas as faturas que não venham acompanhadas da expressa indicação de publicitação ou não no Portal.

Acresce mencionar que a SGMTSSS disponibilizou aos serviços o “Guia de Procedimentos de Serviços Partilhados”¹ (DOC. XIII em anexo) que determina como função da sua Direção de Serviços e Gestão Financeira, entre outras, assegurar a preparação, solicitação de aprovação, autorização e liquidação de pedidos de autorização de pagamento (vide página 18 e 24 do Guia), sendo da competência da Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património a tramitação dos procedimentos de acordo com os formalismos a que está sujeito (vide página 34 do Guia).

Face a tudo o que antecede, é notório que o INR não tinha como verificar se as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos porquanto esta operação estava a cargo da SGMTSSS, limitando-se este Instituto a assinar autorizações de convicção da legalidade e com base na confiança que o trabalho daquela entidade lhe merecia.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74º, nº 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67º, nº

¹ Refira-se que este Guia traduz as práticas instituídas e pretendeu complementar o previsto no Protocolo que apesar de não assinado vinculava a organização dos serviços partilhados.



4, da LOPTC, requer-se que sejam os demandados dispensados do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6 – Execução orçamental; 7- Situação económico-financeira ponto - 7.2 (Anexo XV):

Da violação do estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro

O Relato conclui, na página 58, pela *“falta de registo da restituição das verbas transferidas pelo IGFSS não utilizadas em despesa no próprio ano”*, incumprindo assim o estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro.

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, *“É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMTSSS.”* (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Nestes termos, no que concerne a este ponto específico, atendendo ao trabalho realizado pela SGMTSSS, foi solicitada informação relativamente ao ocorrido.

Ora, ao tempo, não tendo sido publicado o Decreto-Lei de execução orçamental do respetivo ano, manteve-se em vigor o Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, que nos termos do n.º 4 do artigo 19.º conjugado com o artigo 210.º (com as necessárias alterações), determinava que *“os saldos de receitas provenientes do orçamento da Segurança Social e que não tenham tido origem em receitas gerais do Estado, ou que tenham tido origem em transferências de serviços integrados e serviços e fundos autónomos cujo financiamento foi assegurado pelo orçamento da segurança social, os mesmos não transitam para 2021, devendo ser entregues na tesouraria do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS, IP), no prazo de 15 dias úteis após a publicação do presente decreto-lei.”*

A execução deste normativo, para o ano em causa, foi determinada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), no ponto 43 da sua Circular Série A n.º 1400, de 8 de fevereiro, nos seguintes termos: *“A transição dos saldos deve ser registada no orçamento de receita, no sistema local,*



logo que recebida a confirmação por parte da DGO. No caso dos SI o registo no SGR é efetuado pela DGO”.

Nesta senda, e de acordo com estas instruções, em 22 de março de 2021, foi remetido email pela SGMTSSS à DGO para validação dos saldos de gerência de 2020 a devolver ao IGFSS, IP.

Em 5 de abril de 2021, foi elaborada a informação n.º I-SG/DF-DCONT/10303/2021, a solicitar autorização da Sra. Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência para a restituição dos saldos ao IGFSS, IP, tendo obtido despacho favorável em 11/05/2021.

Em 7 de maio de 2021, foi rececionado email da DGO a solicitar esclarecimentos de divergências detetadas entre o SCR e o SCC, cuja resposta foi remetida em 10 de maio.

Em 17/05/2021 foi efetuada a transferência no valor de 7.208.787,39€ referente à restituição dos saldos ao IGFSS, IP.

Assim, como se pode constatar, a SGMTSSS, e o INR por inerência, limitou-se a cumprir a lei e as orientações (obrigatórias) da DGO.

Daqui decorre que, os registos da restituição de verbas nunca poderiam estar refletidos nos mapas do ano de 2020, por só terem ocorrido em 2021. Toda a receita cobrada é registada em SGR e GeRFiP pela totalidade das transferências, não sendo possível a sua anulação ou restituição, à posteriori, sem a validação da DGO, uma vez que para todos os serviços integrados a receita é entregue nos cofres do Estado. No caso em apreço estamos a analisar a cobrança de receita de uma entidade nova, criada em 2020 e para qual existia ausência de informação relativamente aos procedimentos das suas atribuições.

De referir igualmente que o relato, relativamente ao ponto 7 (Situação económico-financeira) conclui na página 33 o seguinte:

“171. O imobilizado líquido no final de 2020 encontrava-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€, cerca de 34,7% do seu valor no balanço, por se encontrarem reconhecidos 1.325 bens que já não



estavam na posse do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados.

172. O maior valor líquido dos bens incorretamente reconhecidos (1.6441, m€) respeita ao prédio “Quinta da Malvazia”, doado em 1985 ao Secretariado Nacional de Reabilitação, mas que, por decisão judicial de fevereiro de 2018, regressou ao património do doador, por incumprimento de cláusulas modais, designadamente a criação e funcionamento no prédio de um centro de investigação e formação na área da reabilitação. O Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Norte considerou ainda improcedente o pedido do INR para ser indemnizado pelas benfeitorias realizadas no imóvel durante o período em que esteve na esfera pública, no valor de 470,7 m€.”

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, “É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMTSSS.” (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Neste sentido a SGMTSSS disponibilizou aos serviços o “Guia de Procedimentos de Serviços Partilhados” (DOC. XIII em anexo) que determina como função/competência da sua Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património, “a aquisição, receção e gestão do imobilizado” (vide página 33 do Guia). Determina ainda que “Da parte da DCAP/DALOG é obtida informação sobre os consumos anuais e a conferência de armazém (existências finais), bem como a informação sobre o registo de abate de bens do ativo imobilizado” (vide página 20 do Guia) Daqui se retira que esta responsabilidade é exclusiva da SGMTSS, não se tratando de responsabilidade partilhada.

Assim, este Instituto teve o cuidado de, ao longo dos anos, disponibilizar toda a colaboração solicitada pela SGMTSSS para que esta pudesse trabalhar de acordo com a Lei orgânica e os procedimentos por si estabelecidos, não obstante se ter denotado uma quebra acentuada, eventualmente até ausência, de pedido de articulação no que à gestão do imobilizado diz respeito, com a saída da chefe de divisão que na SGMTSSS tinha a cargo estas matérias.

No que se refere à Quinta da Malvazia que constituía o ativo de maior valor, foram transmitidas atempadamente à SGMTSSS todas as informações consideradas necessárias sendo que em 10



de abril de 2018 foi dado conhecimento do acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa (DOC. XIV em anexo).

Em 18 de julho de 2018 (DOC. XV em anexo), é a própria SGMTSSS, que remete email a todos os organismos do MTSSS no sentido de se encontrar uma zona de armazém para que o INR pudesse acumular a massa documental acumulada.

Em 16 de maio de 2019, foi a SGMTSSS informada que a entrega formal da Quinta da Malvazia ocorreria no dia 20 de maio de 2019, tendo sido solicitado que todos os contratos relacionados com a Quinta fossem rescindidos, à exceção do contrato de abastecimento de água que já tinha sido tratado pelo INR (DOC. XVI em anexo).

De referir que, esta situação relativa aos contratos relacionados com a Quinta da Malvazia foi alvo de deliberação do Conselho Diretivo do INR a 17 de junho (Deliberação n.º 25/2019) tendo a mesma sido devidamente remetida à SGMTSSS na mesma data (DOC. XVII em anexo).

Refira-se também que, no decorrer da auditoria, o INR esboçou o reconhecimento das infrações que estavam a ser aventadas e articulou com a SGMTSSS, disponibilizando-se no sentido de realizar o inventário físico, o que acabou por fazer, dando origem às Informações com proposta de abate referenciadas na página 58 do relato.

Na realização do trabalho supra mencionado o INR identificou ainda, propostas de abate no ano 2018, devidamente autorizadas e enviadas à SGMTSSS para registo (DOCS. XVIII e XIX em anexo) que não haviam sido tratadas na sua plenitude, tendo reiterado o pedido de registo de abate, sendo que, para algumas das situações a SGMTSSS não conseguia explicar porque os bens ainda se mantinham nos bens a abater (DOC. XX em anexo).

Mais se informa que, os abates ao inventário sempre foram assegurados com regularidade, a qual se quebrou ente os anos de 2018 até início de 2021, por fatores que este Instituto imputa à saída de uma chefia de divisão na SGMTSSS, agravados pela pandemia que se seguiu.

De salientar que, este Instituto considera que a pandemia agravou o regular funcionamento dos serviços, especialmente no que se refere à articulação entre serviços, com especial enfoque nos serviços partilhados, atendendo ao facto de estes de encontrarem fisicamente descentralizados.



Face ao que antecede, e sendo competência da SGMTSSS, estranha-se que, apenas os elementos do Conselho Diretivo do INR sejam demandados nesta matéria relativamente à qual, mais uma vez, se limitam a reconhecer como válido o trabalho realizado na SGMTSSS não tendo meios para o validar e controlar, atuando na convicção da legalidade dos procedimentos e com base na confiança que estes lhe mereciam.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74º, nº 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67º, nº 4, da LOPTC, requer-se que sejam os demandados dispensados do pagamento de quaisquer multas.

Das Conclusões e Recomendações

No que concerne às Recomendações para o Conselho Diretivo do INR e Secretária Geral da SGMTSSS cumpre reiterar nesta fase o que ficou dito quanto à questão dos serviços partilhados que terão certamente vantagens, mas às quais se associam grandes desafios relacionados com a definição da partilha e de atribuições de responsabilidades.

Mencionar igualmente que, por iniciativa deste Instituto, foi realizada uma reunião com a SGMTSSS no sentido de, desde já, se avançar com uma ponderação e definição cuidada de procedimentos complementares que possa responder às necessidades de todos os envolvidos num processo particularmente desafiante para os serviços, o que certamente terá repercussões relativamente às recomendações avançadas.

Relativamente à Recomendação R.1 ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., o INR, que não o tinha feito anteriormente por uma questão de interpretação, tal como ficou evidenciado no Relato, irá passar a submeter as contas também ao ministro da Tutela.



No que concerne à recomendação R.2, tal como evidenciado no presente contraditório, o INR já iniciou o procedimento.

Relativamente à conclusão evidenciada no ponto 160, o INR reconhece a importância do sistema de informação de suporte a todo o processo dos apoios financeiros do INR, em especial no que concerne à tipologia de despesa aprovadas em candidaturas e dos reportes de execução da despesa, de forma reduzir erros e aumentar a eficácia e eficiência de todas as avaliações técnico financeiras, podendo o mesmo ser um suporte para alertas de entrega de todos relatórios de suporte de análise financeira (relatórios de execução, mapas discriminativos de despesa, balancetes do centro de custo específico) e dos Relatórios de Atividades e de Contas, para averiguação do âmbito das ONGPD – Nacionais, Regionais ou Locais.

Neste sentido e antes mesmo de ser rececionado o presente Relato, mas indo de encontro à Recomendação R.3 ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., o INR previu na sua proposta de Orçamento e Plano de Atividades para 2023 a contratação de uma empresa de consultadoria para elaboração da plataforma.

Quanto à R.4, remete-se em anexo o relatório de monitorização e acompanhamento da execução do PPRCIC devidamente aprovado, bem como a revisão do regulamento de utilização de veículos que será depois remetida para publicação em diário da república com pequenos acertos entretanto verificados. (DOCS. XXI E XXII em anexo).

Relativamente à R.5 e pese embora esta atribuição não seja do cômputo do INR, I.P., atenta a distribuição de responsabilidades, este Instituto, na prossecução do interesse público e zeloso pelos registos contabilísticos fidedignos, cuidará por monitorizar este processo, e intervir junto da SGMSTSS, sempre que verificar essa necessidade.

No que concerne à R.6, apesar de se considerar ser de difícil execução atendendo aos prazos e procedimentos decorrentes dos regulamentos dos apoios financeiros, o INR compromete-se a analisar a situação caso a caso optando pela compensação sempre que a mesma for possível.

Por fim, relativamente à Recomendação R.7 ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., e tal como ficou descrito no presente contraditório, a situação de 2020 foi



excecional, sendo que relativamente aos programas de financiamento de 2021 já estão a ser aplicadas as penalizações.

JUNTA: 22 Documentos em formato digital (pen)

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Diretivo



Secretária-Geral da Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

SG: S-SG/23844/2022 DATA: 14-11-2022 16:27



TRIBUNAL DE CONTAS

E 13020/2022
2022/11/14



Exm.º Senhor
Dr. José António Carpinteiro
Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas
Av. da República, n.º 65
1050-189 LISBOA

Sua Referência	Nossa Referência	Processo nº	Data
DAV-UAT.2 – Proc. 1/2022 – Audit.			14.novembro.2022

ASSUNTO: *Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020*

Em resposta à V/notificação de 26.10.2022, com a referência DAV – UAT.2, Proc. N.º 1/2022, relato à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria nº 1/2022, anexamos a pronúncia da Secretaria-Geral do Ministério do trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Com os nossos cumprimentos





A Secretária-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS), notificada em 28.10.2022 do “relato” do Tribunal de Contas à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria nº 1/2022, vem, ao abrigo do princípio do contraditório, conforme disposto nos artigos 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, expor e requerer o seguinte:

Ponto 6.2 - Execução Orçamental da Despesa (Anexo XV):

Da violação do disposto nos artigos 127.º, 253.º, 259.º e 465.º do CCP (págs. 11 e 57 do relato e seus anexos).

Na página 11 do relato, pontos 49 a 55 – Contratação Pública – é referido que o *“exame das aquisições de bens e serviços em 2020 revelou que, em regra, foram cumpridos os princípios e as regras dos procedimentos da contratação pública. Contudo, observou-se a realização de 14 pagamentos, no âmbito de quatro procedimentos de contratação pública por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos quadro, em datas anteriores à publicação dos respetivos contratos públicos no Portal Base, no total de 46.956,75 €”* (ponto 50).

Nesse contexto, uma vez que *“a publicação dos contratos é condição de eficácia, não era possível executar os contratos, nem efetuar quaisquer pagamentos ao seu abrigo antes da sua publicação”* (Ponto 51).

Concluindo-se (Ponto 52) que tal situação *“(…) configura a prática de uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art. 65.º, n.º 1, alíneas b) e l) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).”*

Ora,

Conforme e-mail enviado aos Srs. auditores em 5 de maio de 2022, cujo teor foi transcrito na parte mais relevante do seu conteúdo para o relato, a SGMTSSS reconhece que as alegadas desconformidades se verificaram, contudo, no caso, foram resultado da ocorrência, em simultâneo, de vários acontecimentos imprevisíveis, como seja o excecional período pandémico vivido, com a consequente implementação repentina de várias medidas mitigadoras do impacto e risco para a saúde dos trabalhadores, que implicaram a colocação daqueles em teletrabalho, com as inerentes dificuldades sentidas no que concerne à disponibilidade imediata de todos os meios técnicos necessários ao normal desempenho das suas atribuições sem falhas.

Acresce que, no mesmo período, a chefe de Divisão de Aprovisionamento e Logística (DALOG), unidade que em função das suas atribuições deveria garantir a publicação dos contratos, deixou de exercer funções na SGMTSSS, em fevereiro de 2020, o que num contexto especial como o vivido a partir de 6 de março desse mesmo ano, terá também contribuído para a ocorrência tardia das referidas publicações.



Por outro lado, o modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, em que a SGMTSSS funcionava como “pivot” de 16 Serviços/Organismos, exigia, e exige, um constante esforço de articulação em duas dimensões: Externa, junto dos organismos aos quais presta serviços partilhados; Interna, através das suas unidades orgânicas flexíveis, as quais têm por dever garantir uma segregação efetiva de funções, no caso entre “quem compra e quem paga”, pressupondo o modelo instituído que cada um dos “elos” da corrente/cadeia se ampara na robustez técnica do trabalho desenvolvido pelo anterior. Nesta segunda dimensão, a SGMTSSS tem vindo a desenvolver sucessivos procedimentos concursais destinados a prover as suas unidades orgânicas com recursos qualificados para as áreas envolvidas, sendo que aqueles, ou ficam desertos ou então os poucos candidatos que concorrem são assistentes técnicos que procuram ingressar na carreira técnica superior, porém sem qualquer experiência na área (vide, em anexo, docs 1 a 6 - avisos publicados só para a área da contratação pública, entre 2019 e 2021).

Ora, no caso, os demandados identificados no ponto 6.2 do Relato (Execução orçamental da despesa), anexo XV, como eventuais responsáveis pelas infrações, atuaram convencidos de que as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos, a cargo de outra entidade, no caso a SGMTSSS, ou, dentro desta, de outra unidade orgânica.

É certo que serão os atos autorizadores/ordem e a realização de pagamento (em execução de contratos celebrados por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos-quadro - não publicitados à data no Portal dos Contratos Públicos), que são suscetíveis de integrar a previsão objetiva da infração tipificada na al. b) do nº 1 do artº 65º, por violação de normas sobre o pagamento de despesas públicas. No entanto, o “poder/dever” de certificação sobre a publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos, antes da autorização dos pagamentos que impedia sobre os demandados, deve ser avaliado à luz das excecionais circunstâncias vividas à data das apontadas infrações, bem como do modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, com a SGMTSSS a garantir apoio a 16 (dezasseis) serviços/organismos.

Com efeito, no período objeto da auditoria (2020), foram efetuados 8.755 pagamentos no valor total de €45.974.747,00 ou seja, o montante de €46.956,75 apurado na auditoria corresponde a 0,10% do total de pagamentos realizados em 2020 e os 14 pagamentos correspondem a 0,16% do total de pagamentos do ano, conforme páginas 40, 76 e 77 do relatório de atividades do ano de 2020 da SGMTSS, disponível em <https://intranet.seg-social.pt/sg/Paginas/default.aspx> (docs. 7 a 9 em anexo).

Foi também definido como objetivo operacional da SGMTSSS (Objetivo operacional n.º 7) para o período auditado: “Agilizar e simplificar os processos de trabalho, circuitos e procedimentos da SG, tendo em vista a prestação de serviços de excelência”, conforme docs. 10 e 11 em anexo, páginas 47 e 50 do relatório de atividades disponível em <https://intranet.seg-social.pt/sg/Paginas/default.aspx>.

Ao nível dos procedimentos aquisitivos tramitados na DCOP, verificou-se em 2020 um aumento de 37,39% em relação a 2019, ou seja, em 2019 foram tramitados 674 processos aquisitivos e em 2020 desenvolveram-se 926 processos, conforme doc. 12, página 52 do relatório de atividades em <https://intranet.seg-social.pt/sg/Paginas/default.aspx>.

Por último, reforça-se que a SGMTSSS vem manifestando, reiteradamente, junto dos técnicos que tramitam os procedimentos para que aqueles tenham especial dever de cautela no que concerne à publicitação dos

procedimentos, conforme “*instruções/orientações*” que se anexam (docs. 13 a 18), sendo que atualmente encontram-se robustecidas com indicações (doc. 19) para que a Divisão de Contabilidade devolva à Divisão de Contratação Pública todas as faturas que não venham acompanhadas da expressa indicação de publicitação ou não no Portal (*conforme* exemplos em anexo, docs. 20 a 28 retirados aleatoriamente da plataforma de gestão documental “Smartdocs”).

A SGMTSSS está permanentemente a adequar/aperfeiçoar metodologias de trabalho em face das acrescidas exigências de rigor na tramitação de procedimentos, exponencial crescimento do volume de trabalho e reconhecida dificuldade na contratação de recursos técnicos especializados. Exemplo disso, entre outros, é o despacho 6970/2020, de 7 de junho, que extinguiu a Divisão de Aprovisionamento e Logística (DALOG) e criou a Divisão de Contratação Pública (DCOP); o Núcleo de Gestão de Contratos (GESCONT) e o Núcleo de Aprovisionamento e Viaturas (NAV), alterações que contribuíram para melhorar o controlo dos processos atualmente em vigor.

Ponto 6 – Execução orçamental; 7- Situação económico-financeira ponto - 7.2 (Anexo XV):

Da violação do estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro

O Relato conclui, na pag. 58, pela “*falta de registo da restituição das verbas transferidas pelo IGFSS não utilizadas em despesa no próprio ano*”, incumprindo assim o estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro.

Ora, ao tempo, não tendo sido publicado o Decreto-Lei de execução orçamental do respetivo ano, manteve-se em vigor o Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, que nos termos do n.º 4 do artigo 19.º conjugado com o artigo 210.º (com as necessárias alterações), determinava que “*os saldos de receitas provenientes do orçamento da Segurança Social e que não tenham tido origem em receitas gerais do Estado, ou que tenham tido origem em transferências de serviços integrados e serviços e fundos autónomos cujo financiamento foi assegurado pelo orçamento da segurança social, os mesmos não transitam para 2021, devendo ser entregues na tesouraria do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS, IP), no prazo de 15 dias úteis após a publicação do presente decreto-lei.*”.

A execução deste normativo, para o ano em causa, foi determinada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), no ponto 43 da sua Circular Série A n.º 1400, de 8 de fevereiro, nos seguintes termos: “*A transição dos saldos deve ser registada no orçamento de receita, no sistema local, logo que recebida a confirmação por parte da DGO. No caso dos SI o registo no SGR é efetuado pela DGO*”.

Nesta senda, e de acordo com estas instruções, em 22 de março de 2021, foi remetido email à DGO para validação dos saldos de gerência de 2020 a devolver ao IGFSS, IP, (Doc. 29 em anexo);

Em 5 de abril de 2021, foi elaborada a informação n.º I-SG/DF-DCONT/10303/2021, a solicitar autorização da Sra. Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência para a restituição dos saldos ao IGFSS, IP, tendo obtido despacho favorável em 11/05/2021 (Doc. 30 em anexo);



Em 7 de maio de 2021, foi rececionado email da DGO a solicitar esclarecimentos de divergências detetadas entre o SCR e o SCC, cuja resposta foi remetida em 10 de maio (Doc. 31 em anexo);

Em 17/05/2021 foi efetuada a transferência no valor de 7.208.787,39€ referente á restituição dos saldos ao IGFSS, IP, (Docs. 32 e 33 em anexo);

Assim, como se pode constatar, a SGMTSSS limitou-se a cumprir a lei e as orientações (obrigatórias) da DGO.

Daqui decorre que, os registos da restituição de verbas não poderiam estar refletidos nos mapas do ano de 2020, por só terem ocorrido em 2021. Toda a receita cobrada é registada em SGR e GeRFIP pela totalidade das transferências, não sendo possível a sua anulação ou restituição, à posteriori, sem a validação da DGO, uma vez que para todos os serviços integrados a receita é entregue nos cofres do Estado. No caso em apreço estamos a analisar a cobrança de receita de uma entidade nova, criada em 2020 e para qual existia ausência de informação relativamente aos procedimentos das suas atribuições.

Para finalizar, atentas as observações/recomendações propostas no âmbito do relato, informamos que as equipas da SGMTSSS e do INR, IP desenvolverão todos os esforços ao seu alcance no sentido de aperfeiçoarem o modelo de serviços partilhados implementado.

A título de exemplo, no que concerne à inventariação dos bens do ativo imobilizado, no passado dia 30 de junho, a SGMTSSS, após consulta a todos os organismos que integram os serviços partilhados, propôs às tutelas a contratação externa de serviços para a avaliação do património, aguardando-se ainda algumas das respetivas autorizações, o que permitirá que a transição para o SNC-AP seja feita de forma rigorosa (docs. 34 a 36 em anexo).

Pelo exposto,

Não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que os demandados não têm registo de quaisquer infrações financeiras, **requeremos** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artº 74º, nº 1, do código penal, aplicável "ex vi" do artigo 67º, nº 4, da LOPTC, requer-se que sejam os demandados dispensados do pagamentos de quaisquer multas.

Juntam-se: 36 documentos

A Secretária-Geral



TRIBUNAL DE CONTAS

E 13107/2022
2022/11/16



Exm.º Senhor
José António Carpinteiro
Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
1050-189 Lisboa

Registado c/Aviso de Receção

S/referência

DA V- UAT.2
Proc. N.º 1/2022 - Audit

S/comunicação

38415/2022 de 2022/10/26

Assunto: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020

Notificado que foi em 31.10.2022 do “relato” do Tribunal de Contas à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria nº 1/2022, vem, ao abrigo do princípio do contraditório, conforme disposto nos artigos 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, expor e requerer o seguinte:

Ponto 4.3 - Recursos humanos

Da violação do disposto nos artigos 20.º n.º 1 e 27, n.º 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado, constante na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na versão atual

De acordo com o relatado na página 4, ponto 19, o INR no final de 2020 mantinha em funções quatro das cinco dirigentes intermédias em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimento concursal tendente à designação de novo titular, excedendo desta forma o prazo previsto no artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.



4

Esta situação deu origem à conclusão evidenciada no ponto 157, página 31 do relato: *“Quatro dos sete dirigentes do INR exercem funções em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação de novos titulares, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”*

Este relato corresponde à factualidade encontrada que deve, no entanto, ser analisada à luz das circunstâncias ocorridas e mantidas até à data mencionada.

Assim, cumpre informar que, o Conselho Diretivo atual foi nomeado em substituição em 10 de janeiro de 2017, tendo em 2019 sido nomeado em comissão de serviço pelo período de cinco anos.

A nomeação em substituição do Conselho Diretivo em 2017 aconteceu na decorrência do disposto no artigo 20.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, que determina que o membro do Governo da Tutela pode dissolver um conselho diretivo de um instituto público, mediante despacho fundamentado, por motivo justificado que se funde na necessidade de imprimir nova orientação à gestão.

Assim foi determinada a cessação do mandato do Conselho Diretivo do INR, com efeitos a 9 de janeiro de 2017, tendo o Gabinete do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social emitido uma Nota à Comunicação Social de 12 de janeiro de 2017 (DOC. I em anexo) que esclarece o seguinte:

“Assim, é premente dotar o INR, I.P., enquanto organismo fundamental na prossecução daquelas políticas públicas, de uma nova abordagem e dinâmica no desempenho das suas atribuições e competências, com a adoção de novas práticas na gestão dos recursos ao seu dispor, quer humanos, quer materiais, e do desejável aumento da capacidade de resposta direcionada aos novos e exigentes desafios que se colocam ao país em geral, e à área das pessoas com deficiência, em particular.

Tal mudança de estratégia apenas será possível de concretizar imprimindo uma nova orientação à gestão do INR, I.P., a qual passa, incontornavelmente, pela alteração da composição do conselho diretivo, de forma a conferir uma nova dinâmica à persecução das prioridades e objetivos ora delineados para esta área de atuação.”

Ora, do exposto é evidente o mandato que foi atribuído ao novo Conselho Diretivo, o qual o requerente integra, nomeado a 10 de janeiro de 2017.



Tanto assim é que, de imediato, e dando corpo ao que havia sido solicitado pela Tutela, deu-se início ao Processo de Reestruturação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., com a apresentação pelo Conselho Diretivo do projeto e processo de reestruturação em reunião de coordenação (chefias), e constituição de uma equipa na dependência do Conselho Diretivo, para o desenvolvimento dos trabalhos.

Na referida reunião, o Conselho Diretivo esclareceu que:

- A nomeação do novo Conselho Diretivo teve subjacente uma das principais prioridades do Programa do XXI Governo Constitucional, designadamente: - «promover a inclusão das pessoas com deficiência».
- Tendo sido assumido o entendimento por parte da Tutela que para cumprir essa prioridade, o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR, I. P.) é um instrumento fundamental para operacionalizar uma mudança de estratégia nas políticas de inclusão das pessoas com deficiência, sendo essencial uma nova praxis no desempenho das competências e atribuições do INR, I. P., nomeadamente através do desenvolvimento de novas políticas para a área da deficiência que permitam dar integral cumprimento aos princípios constantes da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A mudança de estratégia visada remete para a necessidade incrementar uma nova orientação à gestão do INR, I. P., visando conferir uma nova dinâmica à prossecução das prioridades consideradas para esta área e bem assim aos desafios que se colocam no atual quadro.
- No quadro do contexto supra referido o Conselho Diretivo (CD) do INR recebeu e acolheu orientação da Tutela para refletir e propor as alterações que entenda por bem tendo em vista o desiderato em presença.
- Considerando que a mutação organizacional envolve o esforço de alteração das formas vigentes de pensar e agir dos membros da organização, foi entendimento com Conselho Diretivo adotar como metodologia um processo participado através de auscultação interna o mais desenvolvido possível.
- Para o desenvolvimento do processo de reestruturação foi concertado com a Tutela de modo genérico o âmbito da reestruturação, a metodologia a adotar, a constituição de equipa específica de apoio ao processo, os instrumentos a utilizar, processo de construção de propostas / soluções, o processo de decisão e o cronograma.
- **Âmbito da reestruturação.** Dimensões de reflexão passíveis de ser alteradas: a missão, a estrutura, as áreas de intervenção, eventuais novas atribuições e a própria designação institucional.

- **Metodologia a adotar.** Deve ser um processo participado através de auscultação interna. Face à complexidade e grau de exigência temporal definiu-se como necessário a constituição de uma equipa específica de apoio ao processo – sob coordenação direta do CD.
- **Composição da equipa específica de apoio ao processo** – constituída por elementos de todas as unidades orgânicas, designadamente: GAT – Isa Laboreiro, UCGP – Marinela Guilherme, UIFD – Manuela Monteiro, GID – Miguel Ferro, UPCGAF – Cristina Duarte. Elemento de coordenação – Manuela Monteiro.
- **Instrumentos de auscultação.** Recurso a reuniões e inquérito a distribuir a todos os funcionários do INR, para auscultação direta.
- **Processo de construção de propostas / soluções.** A construção de um quadro referencial de propostas de alteração deverá ter origem no trabalho da equipa específica tendo por base os dados oriundos das respostas do inquérito. (Quando existir proposta de reestruturação esta deverá ser sujeita a apreciação e ponderação prévia e por fim apresentada em reunião geral no INR.)
- **Processo de decisão.** A proposta final será sujeita de deliberação do Conselho Diretivo que por sua vez submeterá a decisão final da Tutela.
- **Plano cronológico.** Foi previamente definido como prazo limite para conclusão do processo o final de junho de 2017, tendo o CD definido um cronograma para o efeito.

Este trabalho decorreu entre março e junho de 2017, tendo culminado com a apresentação à Tutela da proposta de alteração à orgânica e estatutos do INR em 6 de julho de 2017, de acordo com o que havia sido determinado e às orientações da Senhora Secretária de Estado ao Conselho Diretivo (cfr DOC. II em anexo).

Ainda a este propósito, menciona o relato em apreço no ponto 22 da página 4 o seguinte: *“Mas mesmo que assim não fosse, esse pedido nunca constituiria justificação para o adiamento da abertura de concurso, pois apenas a efetiva extinção ou reorganização das unidades orgânicas faria cessar as comissões de serviço.”*

Ora, cumpre esclarecer que o pretendido pela Tutela consistia exatamente em efetiva extinção e/ou reorganização das unidades orgânicas, razão pela qual existia o “acordo de cavalheiros” de abertura de



procedimento concursal para os cargos em substituição só após a publicação da lei orgânica e estatutos alterados.

Refira-se que, não obstante ter sido apresentada uma proposta à Tutela em julho de 2017, a mesma foi sujeita a variados questionamentos e propostas de alteração que se prolongaram por 2017 e 2018. O assunto manteve-se latente nas reuniões de despacho do Conselho Diretivo com a Tutela e nunca saiu do radar de ação do INR apesar de se ter prolongado no tempo.

Esclarecer também que, na sucessão de Governos Constitucionais, e mantendo-se a Tutela do INR, a questão manteve-se e por isso a nova solicitação ao Conselho Diretivo em 2019 mencionada no ponto 21, página 4 do relato.

Referir da mesma forma que este assunto continuou a ser tratado ao longo dos anos (2019 e 2020), como se poderá verificar pela troca de comunicações (cfr DOCS. III e IV em anexo)

Ora, atendendo a tudo quanto ficou exposto, e inexistindo qualquer alterações de circunstâncias no que se refere à aprovação de uma nova lei orgânica e estatutos do Instituto, e ciente que esta situação não poderia prolongar-se, em 14/11/2022, foram autorizadas em Conselho Diretivo quatro informações (Informações Técnicas n.ºs I-INR/20337, 20338, 20339 e 20341/2022) (DOCS. V, VI, VII e VIII em anexo) visando a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação do novos titulares.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que o demandado não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável "ex vi" do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que seja o demandado dispensado do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6.2 – Execução orçamental da despesa

Da violação do disposto nos artigos 9.º, n.º1, 11.º, 13.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigo 3.º, n.º 2, alínea I), do Decreto-Lei n.º 31/2012, de 9 de fevereiro; artigos 18.º, n.º 3 e 22.º do Regulamento de Apoio Financeiro ao Funcionamento das ONGPD, constante na Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho, do INR



Da violação do disposto nos artigos 10.º, 11.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigos 15.º, n.º 4 e 21.º alínea b) do Regulamento do Programa de Financiamento a Projetos pelo INR I.P., anexo à Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro, do INR

De acordo com o relatado nos pontos 42 a 44 das páginas 9 e 10:

“42 - Os apoios ao funcionamento abrangeram 29 ONGPD no ano de 2020, menos uma que no ano anterior e mais três que em 2018. No que se refere aos apoios a projetos, foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGPD, um número inferior ao registado em 2019 (339 projetos de 193 ONGPD) e em 2018 (400 projetos de 203 ONGPD), em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

43 - Para receberem estes apoios, as ONGPD encontravam-se obrigadas ao cumprimento de um conjunto de condições estabelecidas nos respetivos regulamentos, onde se incluía a entrega do relatório de atividades e contas assinado e rubricado, com a respetiva ata de aprovação, no prazo de 30 dias, após a sua aprovação. Em caso de incumprimento desta condição, as ONGPD ficavam sujeitas a uma penalização de 5% no caso do apoio ao funcionamento e de 2% a 10% no caso de apoio a projetos.

44 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD, cujo financiamento ascendeu a 475,2 m€, dos quais 356,6 m€ relativos a apoios a projetos e 118,6 m€ a apoios ao funcionamento, que não procederam à entrega do relatório de atividades e contas no referido prazo. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea m) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).”

Esta situação deu origem às conclusões enunciadas nos pontos 165 e 166 da página 32, nos seguintes termos:

“165 - Os apoios atribuídos pelo INR abrangeram 165 ONGPD em 2020, um número inferior ao registado em 2018 e em 2019, em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

166 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD que receberam apoio financeiro do INR, no total de 475,2m€, que não cumpriram com a condição de proceder à entrega do relatório de atividades e contas



no prazo de 30 dias após a sua aprovação, prevista nos regulamentos dos apoios do Instituto, o que determina uma penalização de 5% sobre o apoio recebido. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”

Relativamente a este relato, existem alguns vícios de interpretação que devem ser corrigidos nomeadamente quanto ao número de ONGPD que receberam apoio do INR (ponto 165 das conclusões) e ao montante da penalização (ponto 166 das conclusões), como se verificará abaixo.

Assim, far-se-á um enquadramento da legislação e procedimentos no que se refere aos apoios financeiros às Organizações Não Governamentais de Pessoas com Deficiência:

Em 2013 foi publicado Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho, que define estatuto das organizações não-governamentais das pessoas com deficiência (ONGPD), e prevê a concessão pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., (INR), do apoio financeiro às ONGPD, de acordo com critérios de igualdade e equidade, desde que tais organizações se encontrem devidamente registadas. O n.º 3 do artigo 8.º, do referido diploma, determina que *“o apoio do Estado às ONGPD pode assumir a forma de apoio ao funcionamento ou de apoio a projetos”*.

A Portaria n.º 7/2014, de 13 de janeiro, veio definir as regras a que obedece o registo respeitante às Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD).

Nestes termos, os apoios financeiros concedidos pelo INR, estabelecidos no Decreto-Lei n.º 106/2013, encontram-se sob a forma de apoio a projetos e ao funcionamento, sendo os mesmos bem diferenciados:

- o dos projetos (artigo 10.º) abrangem todas as ONGPD independentemente do seu âmbito (nacional, regional e local);
- o do funcionamento (artigo 9.º) abrange apenas as ONGPD de âmbito nacional, conforme a legislação vigente.

Esclarecido este enquadramento, não pode a conclusão no ponto 165, limitar-se a somar o número de ONGPD mencionado no ponto 42 do relato (136+29=165), porquanto uma mesma ONGPD pode receber apoio a projetos e a funcionamento. Assim, a referência no ponto 165 das conclusões deve ser feita a 124 ONGPD, tendo em conta as que efetivamente receberam apoio.

4

Continuando o enquadramento dos apoios, e no contexto legislativo acima mencionado, surgiu a necessidade de se elaborar regulamentos próprios que definem critérios objetivos, equitativos e rigorosos para a sua concessão, em obediência aos princípios gerais administrativos da boa administração, da prossecução do interesse público, da igualdade e da imparcialidade, assegurando simultaneamente uma gestão mais rigorosa e transparente dos recursos públicos.

Assim, relativamente ao ano *sub judice*, 2020, vigoravam os Regulamentos aprovados pela Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho (Apoio Financeiro ao Funcionamento) e Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro (Apoio Financeiro a Projetos).

Em ambos os regulamentos estão estabelecidas todas as normas do processo, desde a fase de candidatura à conclusão das análises técnicas e financeiras, todos estes procedimentos constam no Manual de Procedimentos do INR, página 260 a 341 (DOC. IX em anexo).

Face ao que antecede, esclarece-se que são as análises técnicas ou financeiras, que avaliam a boa execução dos dinheiros públicos, relativamente a ambos os apoios, sendo que, estas são realizadas com base no relatório de execução, mapa discriminativo por despesa do apoio recebido e o respetivo balancete do centro de custos.

Refira-se a este propósito que, não obstante o mencionado no ponto 30 da página 5 do relato e ponto 160 das conclusões, página 31, relativamente à inexistência de sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos, que poderá implicar riscos acrescidos de erros nos registos e ineficiências na gestão da atividade do Instituto, a verdade é que, o relato em contraditório não sinaliza qualquer irregularidade nas análises e controlo dos apoios financeiros concedidos, mesmo que efetuadas com base nos registos manuais lançados em folhas de cálculo (*Excel*).

Importa assim referenciar, tal como consta no Relatório de Análise aos apoios financeiros do INR, IP às Organizações não Governamentais das Pessoas com Deficiência (DOC. X em anexo) que:

- a) Em 2020 foram aprovados 279 projetos, em fase de candidatura, para os quais foi afeto um montante de financiamento de 1.457.270,00€;
- b) Dado estado pandémico vivido em 2020, apenas 211 projetos foram executados, o que corresponde a um montante total de financiamento de 1.235.414,20€;
- c) Existiram 32 projetos, que apesar de ter sido paga a 1.ª tranche, acabaram por ser cancelados e devolveram o montante já pago no valor total de 64.585,48€;

d) Em resultado da análise técnico financeira aos apoios concedidos, com base nos relatórios finais de execução, do mapa discriminativo da despesa e do balancete do centro custo específico do projeto, foram verificadas várias situações de incumprimento, tendo sido aplicadas as cláusulas relativas ao pedidos de reposição de verbas e de penalização, pela não divulgação do apoio concedido, a 79 projetos, tendo dado origem a um pedido total de devoluções de 120.188,02€;

e) Em resultado de verificação de situações irregulares, e de acordo com regulamento, foram solicitadas visitas de análise financeira a três ONGPD;

f) Foram celebrados 29 Protocolos de Cooperação com ONGPD, de âmbito Nacional, correspondendo a um montante total de financiamento de 1.380.655,30€;

g) Em resultado na análise técnico financeira ao Apoio Financeiro ao Funcionamento, que teve por base o mapa discriminativo da despesa e o balancete de centro de custo, foram aplicadas várias penalizações, das quais resultou o pedido de devolução de verbas a 17 ONGPD no montante total de 68.038,67€.

Ora, tal como definido no Manual de Procedimentos, a análise ao Relatório de Contas e de Atividades é efetuada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2013, e ocorre apenas após a conclusão das análises técnico financeiras, decorrido o prazo previsto para reclamação da decisão final, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo.

A aplicação da penalização prevista quer no apoio financeiro ao funcionamento, quer no apoio financeiro aos projetos, é aplicada conjuntamente e só após a conclusão da análise técnico financeira, de forma a que, caso existam reposições de verba, as mesmas possam ser expurgadas ao montante inicialmente pago, porquanto a penalização se aplica ao apoio efetivamente concedido no ano a que se referem os relatórios (vide artigos 22.º da Deliberação n.º 415/2017, de 7 de junho e artigo 21.º da Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro).

Em 2020, do total de 124 ONGPD que efetivamente receberam apoio do INR, verificou-se que apenas uma não entregou o Relatório de Contas e Atividades, tendo a mesma sido penalizada, sendo que o relato em apreço refere esta situação específica na nota de rodapé 47 da página 10.

Não haviam sido penalizadas, as restantes situações de entidades que, mesmo fora de prazo, vieram entregar os relatórios, sendo que esta atuação, não tendo ficado descrita, esteve relacionada com a situação pandémica vivida que teve efeitos ainda no ano de 2021 e todas as circunstâncias associadas a este estado que levaram, nomeadamente, à suspensão e adiamento de prazos para realização de

4

Assembleias Gerais para aprovação dos Relatórios de Contas e Atividades (vide Decreto-Lei n.º 22-A/2021, de 17 de março), provocando grandes constrangimentos a organizações que, na área da deficiência, trabalham com recurso, na sua maioria, a trabalho voluntário dos seus órgãos dirigentes, também eles pessoas com deficiência em grande parte dos casos.

Assim, das 38 situações identificadas em sede de relato, verificou-se que, atendendo à suspensão de prazos ocorrida pelo diploma supra mencionado, numa delas (Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021), foi mal identificada a entrega fora de prazo.

Nestes termos e atendendo a tudo o que antecede, o valor da penalização referida no ponto 44 do relato, após expurgo dos montantes de reposições de verbas e da entidade que não se encontrava em incumprimento, deve ser corrigido de 23.761,79 € (Anexo IV do Relato) para 19.911,96€, de acordo com o quadro infra:



ONGPD	Valor do apoio	Valor	Valor final	Valor da	Informação	Data de despacho
	aprovado	reposto	apoiado	penalização		
	1	2	3	4	5	6
AADVDB	2.625,22 €	- €	2.625,22 €	131,26 €	I-INR/12667/2021	18/11/2021
AAMA	11.092,36 €	2.405,96 €	8.686,40 €	434,32 €	I-INR/12340/2021	18/11/2021
ADM ESTRELA	16.167,62 €	7.026,19 €	9.141,43 €	457,07 €	I-INR/673/2022	13/01/2022
AEPM - EquitaçãoPorto	14.936,05 €	- €	14.936,05 €	746,80 €	I-INR/4575/2021	08/07/2021
AFACIDASE	905,14 €	- €	905,14 €	45,26 €	I-INR/10376/2021	08/10/2021
AIPNE	8.986,76 €	8.986,76 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/15978/2021	08/01/2022
ALMASÃ	12.409,59 €	1.819,85 €	10.589,74 €	529,49 €	I-INR/7477/2021	16/08/2021
AMAR 21	25.901,20 €	67,69 €	25.833,51 €	1.291,68 €	I-INR/1929/2022	02/02/2022
ANDAI	2.944,92 €	2.944,92 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/2748/2022	03/02/2022
APATRIS21	11.035,30 €	3.360,15 €	7.675,15 €	383,76 €	I-INR/13299/2021	18/11/2021
APCAS AlmadaSeixal	20.735,98 €	3.754,35 €	16.981,63 €	849,08 €	I-INR/5026/2021	09/07/2021
APCC Coimbra	9.403,60 €	- €	9.403,60 €	470,18 €	I-INR/15850/2021	08/01/2022
APPACDM Covilhã	4.120,39 €	162,80 €	3.957,59 €	197,88 €	I-INR/15849/2021	08/01/2022
APPACDM Évora	1.608,66 €	- €	1.608,66 €	80,43 €	I-INR/10964/2021	15/10/2021
APPACDM Santarém	3.188,62 €	- €	3.188,62 €	159,43 €	I-INR/12498/2021	18/11/2021
APPACDM Trofa	1.257,80 €	96,34 €	1.161,46 €	58,07 €	I-INR/15975/2021	08/01/2022
APPC Leiria	16.379,84 €	4.369,06 €	12.010,78 €	600,54 €	I-INR/15495/2021	22/12/2021
APPC Porto	8.049,03 €	846,51 €	7.202,52 €	360,13 €	I-INR/13890/2021	25/11/2021
ARIA	2.007,34 €	1.787,32 €	220,02 €	11,00 €	I-INR/13282/2021	18/11/2021
ASMAL	9.272,63 €	- €	9.272,63 €	463,63 €	I-INR/6722/2021	13/09/2021
ASS. PARA	5.544,47 €	1.849,33 €	3.695,14 €	184,76 €	I-INR/5024/2021	08/07/2021
ASS. QE	23.328,88 €	- €	23.328,88 €	1.166,44 €	I-INR/10394/2021	08/10/2021
CEERIA	674,71 €	- €	674,71 €	33,74 €	I-INR/676/2022	13/01/2022
CERCIFEIRA	6.732,45 €	1.843,07 €	4.889,38 €	244,47 €	I-INR/5158/2022	23/03/2022
CERCIGUI	13.745,44 €	- €	13.745,44 €	687,27 €	I-INR/12670/2021	18/11/2021
CERCIMARANTE	6.628,73 €	- €	6.628,73 €	331,44 €	I-INR/12353/2021	18/11/2021
CERCINA	14.289,90 €	- €	14.289,90 €	714,50 €	I-INR/12354/2021	18/11/2021
CRIT	9.684,49 €	- €	9.684,49 €	484,22 €	I-INR/10366/2021	08/10/2021
ERID	8.884,78 €	- €	8.884,78 €	444,24 €	I-INR/6493/2021	27/07/2021
FAMILIARMENTE	4.151,30 €	2.339,67 €	1.811,63 €	90,58 €	I-INR/1946/2022	02/02/2022
FAPPC	39.825,27 €	4.767,72 €	35.057,55 €	1.752,88 €	I-INR/688/2022	18/01/2022
FPAD	3.616,54 €	2.648,79 €	967,75 €	48,39 €	I-INR/15853/2021	08/01/2022
INOVAR AUTISMO	25.901,20 €	- €	25.901,20 €	1.295,06 €	I-INR/12496/2021	18/11/2021
NECI	6.145,60 €	- €	6.145,60 €	307,28 €	I-INR/15431/2021	20/12/2021
PONY CLUB DO PORTO	9.825,74 €	491,29 €	9.334,45 €	466,72 €	I-INR/15305/2021	18/12/2021
SPEM	86.142,80 €	3.241,29 €	82.901,51 €	4.145,08 €	I-INR/15956/2021	08/01/2022
Vila com Vida	4.897,92 €	- €	4.897,92 €	244,90 €	I-INR/4379/2022	08/03/2022
Total	453.048,27 €	54.809,06 €	398.239,21 €	19.911,96 €		

Saliente-se que o ano em apreço, foi o único em que a situação se colocou, não havendo histórico de situações semelhantes, porquanto as circunstâncias pandémicas eram também diferenciadas.

Não obstante o que ficou dito, foi já aprovada em Conselho Diretivo a Informação n.º I-INR/20116/2022 (DOC. XI em anexo) com proposta de correção da decisão de não penalização da entrega fora de prazo dos Relatórios de Atividades e de Contas das ONGPD relativas ao exercício de 2020, tendo as referidas ONGPD sido já notificadas relativamente a esta decisão (DOC. XII em anexo).

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que o demandado não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74º, n.º 1, do Código Penal, aplicável "ex vi" do artigo 67º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que seja o demandado dispensado do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6.2 - Execução Orçamental da Despesa:

Da violação do disposto nos artigos 127.º, 253.º, 259.º e 465.º do CCP

Na página 11 do relato, pontos 49 a 55 – Contratação Pública – é referido que o *"exame das aquisições de bens e serviços em 2020 revelou que, em regra, foram cumpridos os princípios e as regras dos procedimentos da contratação pública. Contudo, observou-se a realização de 14 pagamentos, no âmbito de quatro procedimentos de contratação pública por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos quadro, em datas anteriores à publicação dos respetivos contratos públicos no Portal Base, no total de 46.956,75 €"* (ponto 50).

Nesse contexto, uma vez que *"a publicação dos contratos é condição de eficácia, não era possível executar os contratos, nem efetuar quaisquer pagamentos ao seu abrigo antes da sua publicação"* (Ponto 51).

Concluindo-se (Ponto 52) que tal situação *"(...) configura a prática de uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art. 65.º, n.º 1, alíneas b) e l) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€)."*

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, *"É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMSTSSS."* (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Assim, e não obstante, ser dever do INR enquanto responsável financeiro atuar sempre na prossecução do interesse público e com salvaguarda da legalidade financeira, a verdade é que o trabalho na

modalidade de serviços partilhados impossibilita a verificação dessa legalidade, restringindo a atuação dos institutos que trabalham nessa modalidade a uma mera adesão às informações e pareceres dos serviços, o que terá acontecido no caso em apreço.

Nestes termos, no que concerne a este ponto específico, todo o trabalho é realizado pela SGMTSS, à qual o INR solicitou informação relativamente ao ocorrido que, até ao momento da receção do relato não era do conhecimento do Instituto.

Assim, a SGMTSSSS reconheceu que as alegadas desconformidades se verificaram, contudo, no caso, foram resultado da ocorrência, em simultâneo, de vários acontecimentos imprevisíveis, como seja o excecional período pandémico vivido, com a consequente implementação repentina de várias medidas mitigadoras do impacto e risco para a saúde dos trabalhadores, que implicaram a colocação daqueles em teletrabalho, com as inerentes dificuldades sentidas no que concerne à disponibilidade imediata de todos os meios técnicos necessários ao normal desempenho das suas atribuições sem falhas.

Referiu igualmente que, no mesmo período, a chefe de Divisão de Aprovisionamento e Logística (DALOG), unidade que em função das suas atribuições deveria garantir a publicação dos contratos, deixou de exercer funções na SGMTSSSS, em fevereiro de 2020, o que num contexto especial como o vivido a partir de 6 de março desse mesmo ano, terá também contribuído para a ocorrência tardia das referidas publicações.

Por outro lado, o modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, em que a SGMTSSSS funcionava como “pivot” de 16 Serviços/Organismos, exige um constante esforço de articulação em duas dimensões: Externa, junto dos organismos aos quais presta serviços partilhados; Interna, através das suas unidades orgânicas flexíveis, as quais têm por dever garantir uma segregação efetiva de funções, no caso entre “quem compra e quem paga”, pressupondo o modelo instituído que cada um dos “elos” da corrente/cadeia se ampara na robustez técnica do trabalho desenvolvido pelo anterior.

A SGMTSSSS admite igualmente que, no caso os demandados identificados no ponto 6.2 do Relato (Execução orçamental da despesa), anexo XV, como eventuais responsáveis pelas infrações, atuaram convencidos de que as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos, a cargo de outra entidade, no caso a SGMTSSSS, ou, dentro desta, de outra unidade orgânica.

É certo que serão os atos autorizadores/ordem e a realização de pagamento (em execução de contratos celebrados por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos-quadro - não publicitados à data no



Portal dos Contratos Públicos), que são suscetíveis de integrar a previsão objetiva da infração tipificada na al. b) do nº 1 do artº 65º, por violação de normas sobre o pagamento de despesas públicas. No entanto, o “*poder/dever*” de certificação sobre a publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos, antes da autorização dos pagamentos que impedia sobre os demandados, deve ser avaliado à luz das excecionais circunstâncias vividas à data das apontadas infrações, bem como do modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, com a SGMTSSS a garantir apoio a 16 (dezasseis) serviços/organismos.

Com efeito, no período objeto da auditoria (2020), foram efetuados pela SGMTSSS 8.755 pagamentos no valor total de €45.974.747,00 ou seja, o montante de €46.956,75 apurado na auditoria corresponde a 0,10% do total de pagamentos realizados em 2020 e os 14 pagamentos correspondem a 0,16% do total de pagamentos do ano.

Por último, a SGMTSSS informou que vem manifestando, reiteradamente, junto dos técnicos que tramitam os procedimentos para que aqueles tenham especial dever de cautela no que concerne à publicitação dos procedimentos, conforme “*instruções/orientações*” que se anexam, sendo que atualmente encontram-se robustecidas com indicações para que a Divisão de Contabilidade devolva à Divisão de Contratação Pública todas as faturas que não venham acompanhadas da expressa indicação de publicitação ou não no Portal.

Acresce mencionar que a SGMTSSS disponibilizou aos serviços o “Guia de Procedimentos de Serviços Partilhados”¹ (DOC. XIII em anexo) que determina como função da sua Direção de Serviços e Gestão Financeira, entre outras, assegurar a preparação, solicitação de aprovação, autorização e liquidação de pedidos de autorização de pagamento (vide página 18 e 24 do Guia), sendo da competência da Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património a tramitação dos procedimentos de acordo com os formalismos a que está sujeito (vide página 34 do Guia).

Face a tudo o que antecede, é notório que o INR, e em especial o requerente, não tinha como verificar se as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos porquanto esta operação estava a cargo da SGMTSSS, limitando-se a assinar autorizações na convicção da legalidade e com base na confiança que o trabalho daquela entidade lhe merecia.

¹ Refira-se que este Guia traduz as práticas instituídas e pretendeu complementar o previsto no Protocolo que apesar de não assinado vinculava a organização dos serviços partilhados



Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que o demandado não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável *“ex vi”* do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que seja o demandado dispensado do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6 – Execução orçamental; 7- Situação económico-financeira ponto - 7.2 (Anexo XV):

Da violação do estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro

O Relato conclui, na página 58, pela *“falta de registo da restituição das verbas transferidas pelo IGFSS não utilizadas em despesa no próprio ano”*, incumprindo assim o estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro.

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, *“É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMTSSS.”* (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Nestes termos, no que concerne a este ponto específico, atendendo ao trabalho realizado pela SGMTSSS, foi solicitada informação relativamente ao ocorrido.

Ora, ao tempo, não tendo sido publicado o Decreto-Lei de execução orçamental do respetivo ano, manteve-se em vigor o Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, que nos termos do n.º 4 do artigo 19.º conjugado com o artigo 210.º (com as necessárias alterações), determinava que *“os saldos de receitas provenientes do orçamento da Segurança Social e que não tenham tido origem em receitas gerais do Estado, ou que tenham tido origem em transferências de serviços integrados e serviços e fundos autónomos cujo financiamento foi assegurado pelo orçamento da segurança social, os mesmos não transitam para 2021, devendo ser entregues na tesouraria do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS, IP), no prazo de 15 dias úteis após a publicação do presente decreto-lei.”*



A execução deste normativo, para o ano em causa, foi determinada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), no ponto 43 da sua Circular Série A n.º 1400, de 8 de fevereiro, nos seguintes termos: *“A transição dos saldos deve ser registada no orçamento de receita, no sistema local, logo que recebida a confirmação por parte da DGO. No caso dos SI o registo no SGR é efetuado pela DGO”*.

Nesta senda, e de acordo com estas instruções, em 22 de março de 2021, foi remetido email pela SGMTSSS à DGO para validação dos saldos de gestão de 2020 a devolver ao IGFSS, IP.

Em 5 de abril de 2021, foi elaborada a informação n.º I-SG/DF-DCONT/10303/2021, a solicitar autorização da Sra. Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência para a restituição dos saldos ao IGFSS, IP, tendo obtido despacho favorável em 11/05/2021.

Em 7 de maio de 2021, foi rececionado email da DGO a solicitar esclarecimentos de divergências detetadas entre o SCR e o SCC, cuja resposta foi remetida em 10 de maio.

Em 17/05/2021 foi efetuada a transferência no valor de 7.208.787,39€ referente à restituição dos saldos ao IGFSS, IP.

Assim, como se pode constatar, a SGMTSSS, o INR e o requerente por inerência, limitou-se a cumprir a lei e as orientações (obrigatórias) da DGO.

Daqui decorre que, os registos da restituição de verbas nunca poderiam estar refletidos nos mapas do ano de 2020, por só terem ocorrido em 2021. Toda a receita cobrada é registada em SGR e GeRFIP pela totalidade das transferências, não sendo possível a sua anulação ou restituição, à posteriori, sem a validação da DGO, uma vez que para todos os serviços integrados a receita é entregue nos cofres do Estado. No caso em apreço estamos a analisar a cobrança de receita de uma entidade nova, criada em 2020 e para qual existia ausência de informação relativamente aos procedimentos das suas atribuições.

De referir igualmente que o relato, relativamente ao ponto 7 (Situação económico-financeira) conclui na página 33 o seguinte:

“171. O imobilizado líquido no final de 2020 encontrava-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€, cerca de 34,7% do seu valor no balanço, por se encontrarem reconhecidos 1.325 bens que já não estavam na posse



do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados.

172. O maior valor líquido dos bens incorretamente reconhecidos (1.644,1 m€) respeita ao prédio “Quinta da Malvazia”, doado em 1985 ao Secretariado Nacional de Reabilitação, mas que, por decisão judicial de fevereiro de 2018, regressou ao património do doador, por incumprimento de cláusulas modais, designadamente a criação e funcionamento no prédio de um centro de investigação e formação na área da reabilitação. O Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Norte considerou ainda improcedente o pedido do INR para ser indemnizado pelas benfeitorias realizadas no imóvel durante o período em que esteve na esfera pública, no valor de 470,7 m€.”

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, “É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMTSSS.” (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Neste sentido a SGMTSSS disponibilizou aos serviços o “Guia de Procedimentos de Serviços Partilhados” (DOC. XIII em anexo) que determina como função/competência da sua Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património, “a aquisição, receção e gestão do imobilizado” (vide página 33 do Guia). Determina ainda que “Da parte da DCAP/DALOG é obtida informação sobre os consumos anuais e a conferência de armazém (existências finais), bem como a informação sobre o registo de abate de bens do ativo imobilizado” (vide página 20 do Guia) Daqui se retira que esta responsabilidade é exclusiva da SGMTSS, não se tratando de responsabilidade partilhada.

Assim, o Instituto teve o cuidado de, ao longo dos anos, disponibilizar toda a colaboração solicitada pela SGMTSSS para que esta pudesse trabalhar de acordo com a Lei orgânica e os procedimentos por si estabelecidos, não obstante se ter denotado uma quebra acentuada, eventualmente até ausência, de pedido de articulação no que à gestão do imobilizado diz respeito, com a saída da chefe de divisão que na SGMTSSS tinha a cargo estas matérias.

No que se refere à Quinta da Malvazia que constituía o ativo de maior valor, foram transmitidas atempadamente à SGMTSSS todas as informações consideradas necessárias sendo que em 10 de abril de 2018 foi dado conhecimento do acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa (DOC. XIV em anexo).



Em 18 de julho de 2018 (DOC. XV em anexo), é a própria SGMTSSS, que remete email a todos os organismos do MTSSS no sentido de se encontrar uma zona de armazém para que o INR pudesse acumular a massa documental acumulada.

Em 16 de maio de 2019, foi a SGMTSSS informada que a entrega formal da Quinta da Malvazia ocorreria no dia 20 de maio de 2019, tendo sido solicitado que todos os contratos relacionados com a Quinta fossem rescindidos, à exceção do contrato de abastecimento de água que já tinha sido tratado pelo INR (DOC. XVI em anexo).

De referir que, esta situação relativa aos contratos relacionados com a Quinta da Malvazia foi alvo de deliberação do Conselho Diretivo do INR a 17 de junho (Deliberação n.º 25/2019) tendo a mesma sido devidamente remetida à SGMTSSS na mesma data (DOC. XVII em anexo).

Refira-se também que, no decorrer da auditoria, o INR esboçou o reconhecimento das infrações que estavam a ser aventadas e articulou com a SGMTSSS, disponibilizando-se no sentido de realizar o inventário físico, o que acabou por fazer, dando origem às Informações com proposta de abate referenciadas na página 58 do relato.

Na realização do trabalho supra mencionado o INR identificou ainda, propostas de abate no ano 2018, devidamente autorizadas e enviadas à SGMTSSS para registo (DOCS. XVIII e XIX em anexo) que não haviam sido tratadas na sua plenitude, tendo reiterado o pedido de registo de abate, sendo que, para algumas das situações a SGMTSSS não conseguia explicar porque os bens ainda se mantinham nos bens a abater (DOC. XX em anexo).

Mais se informa que, os abates ao inventário sempre foram assegurados com regularidade, a qual se quebrou entre os anos de 2018 até início de 2021, por fatores que se imputa à saída de uma chefia de divisão na SGMTSSS, agravados pela pandemia que se seguiu.

De salientar que, se considera que a pandemia agravou o regular funcionamento dos serviços, especialmente no que se refere à articulação entre serviços, com especial enfoque nos serviços partilhados, atendendo ao facto de estes de encontrarem fisicamente descentralizados.

Face ao que antecede, e sendo competência da SGMTSSS, estranha-se que, apenas os elementos do Conselho Diretivo do INR sejam demandados nesta matéria relativamente à qual, mais uma vez, se limitam a reconhecer como válido o trabalho realizado na SGMTSSS não tendo meios para o validar e



8

controlar, atuando na convicção da legalidade dos procedimentos e com base na confiança que estes lhe mereciam.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que o demandado não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74º, nº 1, do Código Penal, aplicável "ex vi" do artigo 67º, nº 4, da LOPTC, requer-se que seja o demandado dispensado do pagamento de quaisquer multas.

Para finalizar não poderei deixar de exprimir o que referi na reunião de apresentação da equipa de auditoria: - sempre entendi as auditorias como um elemento fundamental para o processo vital de melhoria continua, do qual sou acérrimo defensor. Os processos de auditoria permitem sinalizar de forma sistematizada os constrangimentos, os elementos de entropia organizacional que promovem a "doença", as degenerações que acarretam custos de ineficiência e ineficácia e que eventualmente possam, inclusive, potenciar o não cumprimento integral, mesmo que inadvertido, das normas legais.

O processo de auditoria externa aos diferentes sistemas de uma determinada entidade deveria, em minha modesta opinião, ser uma prática regular, infelizmente tal não se verifica, por isso há que saudar e desfrutar quando existe a oportunidade de usufruir destes momentos.

Obviamente que não sou indiferente ao facto de ser visado em diferentes pontos do Relato, enquanto eventual responsável de incumprimentos, do qual decorre responsabilidade financeira sancionatória, sim, objetivamente não é de todo agradável, mas mantenho, integralmente a opinião que referi anteriormente em reunião com a equipa de auditores; estes são para mim processos que na sua essência devem ser entendidos como pedagógicos, de sinalização do que eventualmente esteja a correr menos bem. No caso do INR, era minha profunda convicção (oportunamente assumida) que se algo se tivesse verificado, seria incontornavelmente, por desconhecimento, ou impossibilidade objetiva e transcendente de fazer melhor ou de forma diferente, tal como se veio a constatar, porque estamos, assumidamente, perante uma equipa muito comprometida com um serviço publico inovador e de qualidade, ao qual alia um forte pendore de responsabilidade normativa (legal).

Ao terminar este processo de contraditório assumo que todos os atos em que fui referenciado os concretizei, numa postura de boa fé, convicto que estava perante práticas impolutas, isentas de qualquer incumprimento. Tenho para mim de que todos, sem exceção, apreendemos, estou convicto que fica demonstrada a nossa mais profunda determinação de melhorar e de pronta ação tendente a corrigir, sem prejudicar, ao calcinar a legalidade.

JUNTA: 20 documentos em formato digital (PEN)

O requerente



TRIBUNAL DE CONTAS

E 13109/2022
2022/11/16



Exm.º Senhor
José António Carpinteiro
Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
1050-189 Lisboa

Registado c/Aviso de Receção

S/referência

DA V- UAT.2
Proc. N.º 1/2022 - Audit

S/comunicação

38416/2022 de 2022/10/26

Assunto: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020

notificada que foi em 31.10.2022 do “relato” do Tribunal de Contas à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria n.º 1/2022, vem, ao abrigo do princípio do contraditório, conforme disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, expor e requerer o seguinte:

Ponto 4.3 - Recursos humanos

Da violação do disposto nos artigos 20.º n.º 1 e 27, n.º 3 do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local do Estado, constante na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na versão atual

De acordo com o relatado na página 4, ponto 19, o INR no final de 2020 mantinha em funções quatro das cinco dirigentes intermédias em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimento concursal tendente à designação de novo titular, excedendo desta forma o prazo previsto no artigo 27.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

Esta situação deu origem à conclusão evidenciada no ponto 157, página 31 do relato: *“Quatro dos sete dirigentes do INR exercem funções em regime de substituição há mais de 90 dias desde a vacatura do lugar sem que tivesse sido autorizada a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação de novos titulares, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”*

Este relato corresponde à factualidade encontrada que deve, no entanto, ser analisada à luz das circunstâncias ocorridas e mantidas até à data mencionada.

Assim, cumpre informar que, o Conselho Diretivo atual foi nomeado em substituição em 10 de janeiro de 2017, tendo em 2019 sido nomeado em comissão de serviço pelo período de cinco anos.

A nomeação em substituição do Conselho Diretivo em 2017 aconteceu na decorrência do disposto no artigo 20.º da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, que determina que o membro do Governo da Tutela pode dissolver um conselho diretivo de um instituto público, mediante despacho fundamentado, por motivo justificado que se funde na necessidade de imprimir nova orientação à gestão.

Assim foi determinada a cessação do mandato do Conselho Diretivo do INR, com efeitos a 9 de janeiro de 2017, tendo o Gabinete do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social emitido uma Nota à Comunicação Social de 12 de janeiro de 2017 (DOC. I em anexo) que esclarece o seguinte:

“Assim, é premente dotar o INR, I.P., enquanto organismo fundamental na prossecução daquelas políticas públicas, de uma nova abordagem e dinâmica no desempenho das suas atribuições e competências, com a adoção de novas práticas na gestão dos recursos ao seu dispor, quer humanos, quer materiais, e do desejável aumento da capacidade de resposta direcionada aos novos e exigentes desafios que se colocam ao país em geral, e à área das pessoas com deficiência, em particular.

Tal mudança de estratégia apenas será possível de concretizar imprimindo uma nova orientação à gestão do INR, I.P., a qual passa, incontornavelmente, pela alteração da composição do conselho diretivo, de forma a conferir uma nova dinâmica à persecução das prioridades e objetivos ora delineados para esta área de atuação.”

Ora, do exposto é evidente o mandato que foi atribuído ao novo Conselho Diretivo, o qual a requerente integra, nomeado a 10 de janeiro de 2017.

Tanto assim é que, de imediato, e dando corpo ao que havia sido solicitado pela Tutela, deu-se início ao Processo de Reestruturação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., com a apresentação pelo Conselho Diretivo do projeto e processo de reestruturação em reunião de coordenação (chefias), e constituição de uma equipa na dependência do Conselho Diretivo, para o desenvolvimento dos trabalhos.

Na referida reunião, o Conselho Diretivo esclareceu que:

- A nomeação do novo Conselho Diretivo teve subjacente uma das principais prioridades do Programa do XXI Governo Constitucional, designadamente: - «promover a inclusão das pessoas com deficiência».
- Tendo sido assumido o entendimento por parte da Tutela que para cumprir essa prioridade, o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR, I. P.) é um instrumento fundamental para operacionalizar uma mudança de estratégia nas políticas de inclusão das pessoas com deficiência, sendo essencial uma nova práxis no desempenho das competências e atribuições do INR, I. P., nomeadamente através do desenvolvimento de novas políticas para a área da deficiência que permitam dar integral cumprimento aos princípios constantes da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A mudança de estratégia visada remete para a necessidade incrementar uma nova orientação à gestão do INR, I. P., visando conferir uma nova dinâmica à prossecução das prioridades consideradas para esta área e bem assim aos desafios que se colocam no atual quadro.
- No quadro do contexto supra referido o Conselho Diretivo (CD) do INR recebeu e acolheu orientação da Tutela para refletir e propor as alterações que entenda por bem tendo em vista o desiderato em presença.
- Considerando que a mutação organizacional envolve o esforço de alteração das formas vigentes de pensar e agir dos membros da organização, foi entendimento com Conselho Diretivo adotar como metodologia um processo participado através de auscultação interna o mais desenvolvido possível.
- Para o desenvolvimento do processo de reestruturação foi concertado com a Tutela de modo genérico o âmbito da reestruturação, a metodologia a adotar, a constituição de equipa específica de apoio ao processo, os instrumentos a utilizar, processo de construção de propostas / soluções, o processo de decisão e o cronograma.
- **Âmbito da reestruturação.** Dimensões de reflexão passíveis de ser alteradas: a missão, a estrutura, as áreas de intervenção, eventuais novas atribuições e a própria designação institucional.

- **Metodologia a adotar.** Deve ser um processo participado através de auscultação interna. Face à complexidade e grau de exigência temporal definiu-se como necessário a constituição de uma equipa específica de apoio ao processo – sob coordenação direta do CD.
- **Composição da equipa específica de apoio ao processo** – constituída por elementos de todas as unidades orgânicas, designadamente: GAT – Isa Laboreiro, UCGP – Marinela Guilherme, UIFD - Manuela Monteiro, GID - Miguel Ferro, UPCGAF - Cristina Duarte. Elemento de coordenação - Manuela Monteiro.
- **Instrumentos de auscultação.** Recurso a reuniões e inquérito a distribuir a todos os funcionários do INR, para auscultação direta.
- **Processo de construção de propostas / soluções.** A construção de um quadro referencial de propostas de alteração deverá ter origem no trabalho da equipa específica tendo por base os dados oriundos das respostas do inquérito. (Quando existir proposta de reestruturação esta deverá ser sujeita a apreciação e ponderação prévia e por fim apresentada em reunião geral no INR.)
- **Processo de decisão.** A proposta final será sujeita de deliberação do Conselho Diretivo que por sua vez submeterá a decisão final da Tutela.
- **Plano cronológico.** Foi previamente definido como prazo limite para conclusão do processo o final de junho de 2017, tendo o CD definido um cronograma para o efeito.

Este trabalho decorreu entre março e junho de 2017, tendo culminado com a apresentação à Tutela da proposta de alteração à orgânica e estatutos do INR em 6 de julho de 2017, de acordo com o que havia sido determinado e às orientações da Senhora Secretária de Estado ao Conselho Diretivo (cfr DOC. II em anexo).

Ainda a este propósito, menciona o relato em apreço no ponto 22 da página 4 o seguinte: *“Mas mesmo que assim não fosse, esse pedido nunca constituiria justificação para o adiamento da abertura de concurso, pois apenas a efetiva extinção ou reorganização das unidades orgânicas faria cessar as comissões de serviço.”*

Ora, cumpre esclarecer que o pretendido pela Tutela consistia exatamente em efetiva extinção e/ou reorganização das unidades orgânicas, razão pela qual existia o “acordo de cavalheiros” de abertura de

procedimento concursal para os cargos em substituição só após a publicação da lei orgânica e estatutos alterados.

Refira-se que, não obstante ter sido apresentada uma proposta à Tutela em julho de 2017, a mesma foi sujeita a variados questionamentos e propostas de alteração que se prolongaram por 2017 e 2018. O assunto manteve-se latente nas reuniões de despacho do Conselho Diretivo com a Tutela e nunca saiu do radar de ação do INR apesar de se ter prolongado no tempo.

Esclarecer também que, na sucessão de Governos Constitucionais, e mantendo-se a Tutela do INR, a questão manteve-se e por isso a nova solicitação ao Conselho Diretivo em 2019 mencionada no ponto 21, página 4 do relato.

Referir da mesma forma que este assunto continuou a ser tratado ao longo dos anos (2019 e 2020), como se poderá verificar pela troca de comunicações (cfr DOCS. III e IV em anexo)

Ora, atendendo a tudo quanto ficou exposto, e inexistindo qualquer alterações de circunstâncias no que se refere à aprovação de uma nova lei orgânica e estatutos do Instituto, e ciente que esta situação não poderia prolongar-se, em 14/11/2022, foram autorizadas em Conselho Diretivo quatro informações (Informações Técnicas n.ºs I-INR/20337, 20338, 20339 e 20341/2022) (DOCS. V, VI, VII e VIII em anexo) visando a abertura de procedimentos concursais tendentes à designação do novos titulares.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que a demandada não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que seja a demandada dispensada do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6.2 – Execução orçamental da despesa

Da violação do disposto nos artigos 9.º, n.º1, 11.º, 13.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigo 3.º, n.º 2, alínea I), do Decreto-Lei n.º 31/2012, de 9 de fevereiro; artigos 18.º, n.º 3 e 22.º do Regulamento de Apoio Financeiro ao Funcionamento das ONGPD, constante na Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho, do INR

De acordo com o relatado nos pontos 42 a 44 das páginas 9 e 10:

“42 - Os apoios ao funcionamento abrangeram 29 ONGPD no ano de 2020, menos uma que no ano anterior e mais três que em 2018. No que se refere aos apoios a projetos, foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGDP, um número inferior ao registado em 2019 (339 projetos de 193 ONGPD) e em 2018 (400 projetos de 203 ONGPD), em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

43 - Para receberem estes apoios, as ONGPD encontravam-se obrigadas ao cumprimento de um conjunto de condições estabelecidas nos respetivos regulamentos, onde se incluía a entrega do relatório de atividades e contas assinado e rubricado, com a respetiva ata de aprovação, no prazo de 30 dias, após a sua aprovação. Em caso de incumprimento desta condição, as ONGPD ficavam sujeitas a uma penalização de 5% no caso do apoio ao funcionamento e de 2% a 10% no caso de apoio a projetos.

44 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD, cujo financiamento ascendeu a 475,2 m€, dos quais 356,6 m€ relativos a apoios a projetos e 118,6 m€ a apoios ao funcionamento, que não procederam à entrega do relatório de atividades e contas no referido prazo. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea m) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).”

Esta situação deu origem às conclusões enunciadas nos pontos 165 e 166 da página 32, nos seguintes termos:

“165 - Os apoios atribuídos pelo INR abrangeram 165 ONGPD em 2020, um número inferior ao registado em 2018 e em 2019, em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

166 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD que receberam apoio financeiro do INR, no total de 475,2m€, que não cumpriram com a condição de proceder à entrega do relatório de atividades e contas no prazo de 30 dias após a sua aprovação, prevista nos regulamentos dos apoios dos Instituto, o que determina uma penalização de 5% sobre o apoio recebido. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”

Relativamente a este relato, existem alguns vícios de interpretação que devem ser corrigidos nomeadamente quanto ao número de ONGPD que receberam apoio do INR (ponto 165 das conclusões) e ao montante da penalização (ponto 166 das conclusões), como se verificará abaixo.

Assim, far-se-á um enquadramento da legislação e procedimentos no que se refere aos apoios financeiros às Organizações Não Governamentais de Pessoas com Deficiência:

Em 2013 foi publicado Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho, que define estatuto das organizações não-governamentais das pessoas com deficiência (ONGPD), e prevê a concessão pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., (INR), do apoio financeiro às ONGPD, de acordo com critérios de igualdade e equidade, desde que tais organizações se encontrem devidamente registadas. O n.º 3 do artigo 8.º, do referido diploma, determina que *“o apoio do Estado às ONGPD pode assumir a forma de apoio ao funcionamento ou de apoio a projetos”*.

A Portaria n.º 7/2014, de 13 de janeiro, veio definir as regras a que obedece o registo respeitante às Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD).

Nestes termos, os apoios financeiros concedidos pelo INR, estabelecidos no Decreto-Lei n.º 106/2013, encontram-se sob a forma de apoio a projetos e ao funcionamento, sendo os mesmos bem diferenciados:

- o dos projetos (artigo 10.º) abrangem todas as ONGPD independentemente do seu âmbito (nacional, regional e local);
- o do funcionamento (artigo 9.º) abrange apenas as ONGPD de âmbito nacional, conforme a legislação vigente.

Esclarecido este enquadramento, não pode a conclusão no ponto 165, limitar-se a somar o número de ONGPD mencionado no ponto 42 do relato (136+29=165), porquanto uma mesma ONGPD pode receber apoio a projetos e a funcionamento. Assim, a referência no ponto 165 das conclusões deve ser feita a 124 ONGPD, tendo em conta as que efetivamente receberam apoio.

Continuando o enquadramento dos apoios, e no contexto legislativo acima mencionado, surgiu a necessidade de se elaborar regulamentos próprios que definem critérios objetivos, equitativos e rigorosos para a sua concessão, em obediência aos princípios gerais administrativos da boa

administração, da prossecução do interesse público, da igualdade e da imparcialidade, assegurando simultaneamente uma gestão mais rigorosa e transparente dos recursos públicos.

Assim, relativamente ao ano *sub judice*, 2020, vigoravam os Regulamentos aprovados pela Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho (Apoio Financeiro ao Funcionamento) e Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro (Apoio Financeiro a Projetos).

Em ambos os regulamentos estão estabelecidas todas as normas do processo, desde a fase de candidatura à conclusão das análises técnicas e financeiras, todos estes procedimentos constam no Manual de Procedimentos do INR, página 260 a 341 (DOC. IX em anexo).

Face ao que antecede, esclarece-se que são as análises técnicas ou financeiras, que avaliam a boa execução dos dinheiros públicos, relativamente a ambos os apoios, sendo que, estas são realizadas com base no relatório de execução, mapa discriminativo por despesa do apoio recebido e o respetivo balancete do centro de custos.

Refira-se a este propósito que, não obstante o mencionado no ponto 30 da página 5 do relato e ponto 160 das conclusões, página 31, relativamente à inexistência de sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos, que poderá implicar riscos acrescidos de erros nos registos e ineficiências na gestão da atividade do Instituto, a verdade é que, o relato em contraditório não sinaliza qualquer irregularidade nas análises e controlo dos apoios financeiros concedidos, mesmo que efetuadas com base nos registos manuais lançados em folhas de cálculo (*Excel*).

Importa assim referenciar, tal como consta no Relatório de Análise aos apoios financeiros do INR, IP às Organizações não Governamentais das Pessoas com Deficiência (DOC. X em anexo) que:

- a) Em 2020 foram aprovados 279 projetos, em fase de candidatura, para os quais foi afeto um montante de financiamento de 1.457.270,00€;
- b) Dado estado pandémico vivido em 2020, apenas 211 projetos foram executados, o que corresponde a um montante total de financiamento de 1.235.414,20€;
- c) Existiram 32 projetos, que apesar de ter sido paga a 1.ª tranche, acabaram por ser cancelados e devolveram o montante já pago no valor total de 64.585,48€;
- d) Em resultado da análise técnico financeira aos apoios concedidos, com base nos relatórios finais de execução, do mapa discriminativo da despesa e do balancete do centro custo específico do projeto, foram verificadas várias situações de incumprimento, tendo sido aplicadas as cláusulas relativas

ao pedidos de reposição de verbas e de penalização, pela não divulgação do apoio concedido, a 79 projetos, tendo dado origem a um pedido total de devoluções de 120.188,02€;

e) Em resultado de verificação de situações irregulares, e de acordo com regulamento, foram solicitadas visitas de análise financeira a três ONGPD;

f) Foram celebrados 29 Protocolos de Cooperação com ONGPD, de âmbito Nacional, correspondendo a um montante total de financiamento de 1.380.655,30€;

g) Em resultado na análise técnico financeira ao Apoio Financeiro ao Funcionamento, que teve por base o mapa discriminativo da despesa e o balancete de centro de custo, foram aplicadas várias penalizações, das quais resultou o pedido de devolução de verbas a 17 ONGPD no montante total de 68.038,67€.

Ora, tal como definido no Manual de Procedimentos, a análise ao Relatório de Contas e de Atividades é efetuada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2013, e ocorre apenas após a conclusão das análises técnico financeiras, decorrido o prazo previsto para reclamação da decisão final, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo.

A aplicação da penalização prevista quer no apoio financeiro ao funcionamento, quer no apoio financeiro aos projetos, é aplicada conjuntamente e só após a conclusão da análise técnico financeira, de forma a que, caso existam reposições de verba, as mesmas possam ser expurgadas ao montante inicialmente pago, porquanto a penalização se aplica ao apoio efetivamente concedido no ano a que se referem os relatórios (vide artigos 22.º da Deliberação n.º 415/2017, de 7 de junho e artigo 21.º da Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro).

Em 2020, do total de 124 ONGPD que efetivamente receberam apoio do INR, verificou-se que apenas uma não entregou o Relatório de Contas e Atividades, tendo a mesma sido penalizada, sendo que o relato em apreço refere esta situação específica na nota de rodapé 47 da página 10.

Não haviam sido penalizadas, as restantes situações de entidades que, mesmo fora de prazo, vieram entregar os relatórios, sendo que esta atuação, não tendo ficado descrita, esteve relacionada com a situação pandémica vivida que teve efeitos ainda no ano de 2021 e todas as circunstâncias associadas a este estado que levaram, nomeadamente, à suspensão e adiamento de prazos para realização de Assembleias Gerais para aprovação dos Relatórios de Contas e Atividades (vide Decreto-Lei n.º 22-A/2021, de 17 de março), provocando grandes constrangimentos a organizações que, na área da

deficiência, trabalham com recurso, na sua maioria, a trabalho voluntário dos seus órgãos dirigentes, também eles pessoas com deficiência em grande parte dos casos.

Assim, das 38 situações identificadas em sede de relato, verificou-se que, atendendo à suspensão de prazos ocorrida pelo diploma supra mencionado, numa delas (Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021), foi mal identificada a entrega fora de prazo.

Nestes termos e atendendo a tudo o que antecede, o valor da penalização referida no ponto 44 do relato, após expurgo dos montantes de reposições de verbas e da entidade que não se encontrava em incumprimento, deve ser corrigido de 23.761,79 € (Anexo IV do Relato) para 19.911,96€, de acordo com o quadro infra:

ONGPD	Valor do apoio aprovado	Valor reposto	Valor final apoiado	Valor da penalização	Informação	Data de despacho
	1	2	3	4	5	6
AADVDB	2.625,22 €	- €	2.625,22 €	131,26 €	I-INR/12667/2021	18/11/2021
AAMA	11.092,36 €	2.405,96 €	8.686,40 €	434,32 €	I-INR/12340/2021	18/11/2021
ADMESTRELA	16.167,62 €	7.026,19 €	9.141,43 €	457,07 €	I-INR/673/2022	13/01/2022
AEPM- EquitaçãoPorto	14.936,05 €	- €	14.936,05 €	746,80 €	I-INR/4575/2021	08/07/2021
AFACIDASE	905,14 €	- €	905,14 €	45,26 €	I-INR/10376/2021	08/10/2021
AIPNE	8.986,76 €	8.986,76 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/15978/2021	08/01/2022
ALMASÁ	12.409,59 €	1.819,85 €	10.589,74 €	529,49 €	I-INR/7477/2021	16/08/2021
AMAR 21	25.901,20 €	67,69 €	25.833,51 €	1.291,68 €	I-INR/1929/2022	02/02/2022
ANDAI	2.944,92 €	2.944,92 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/2748/2022	03/02/2022
APATRIS21	11.035,30 €	3.360,15 €	7.675,15 €	383,76 €	I-INR/13299/2021	18/11/2021
APCAS AlmadaSeixal	20.735,98 €	3.754,35 €	16.981,63 €	849,08 €	I-INR/5026/2021	09/07/2021
APCC Coimbra	9.403,60 €	- €	9.403,60 €	470,18 €	I-INR/15850/2021	08/01/2022
APPACDM Covilhã	4.120,39 €	162,80 €	3.957,59 €	197,88 €	I-INR/15849/2021	08/01/2022
APPACDM Évora	1.608,66 €	- €	1.608,66 €	80,43 €	I-INR/10964/2021	15/10/2021
APPACDM Santarém	3.188,62 €	- €	3.188,62 €	159,43 €	I-INR/12498/2021	18/11/2021
APPACDM Trofa	1.257,80 €	96,34 €	1.161,46 €	58,07 €	I-INR/15975/2021	08/01/2022
APPC Leiria	16.379,84 €	4.369,06 €	12.010,78 €	600,54 €	I-INR/15495/2021	22/12/2021
APPC Porto	8.049,03 €	846,51 €	7.202,52 €	360,13 €	I-INR/13890/2021	25/11/2021
ARIA	2.007,34 €	1.787,32 €	220,02 €	11,00 €	I-INR/13282/2021	18/11/2021
ASMAL	9.272,63 €	- €	9.272,63 €	463,63 €	I-INR/6722/2021	13/09/2021
ASS. PARA	5.544,47 €	1.849,33 €	3.695,14 €	184,76 €	I-INR/5024/2021	08/07/2021
ASS. QE	23.328,88 €	- €	23.328,88 €	1.166,44 €	I-INR/10394/2021	08/10/2021
CEERIA	674,71 €	- €	674,71 €	33,74 €	I-INR/676/2022	13/01/2022
CERCIFEIRA	6.732,45 €	1.843,07 €	4.889,38 €	244,47 €	I-INR/5158/2022	23/03/2022
CERCIGUI	13.745,44 €	- €	13.745,44 €	687,27 €	I-INR/12670/2021	18/11/2021
CERCIMARANTE	6.628,73 €	- €	6.628,73 €	331,44 €	I-INR/12353/2021	18/11/2021
CERCINA	14.289,90 €	- €	14.289,90 €	714,50 €	I-INR/12354/2021	18/11/2021
CRIT	9.684,49 €	- €	9.684,49 €	484,22 €	I-INR/10366/2021	08/10/2021
ERID	8.884,78 €	- €	8.884,78 €	444,24 €	I-INR/6493/2021	27/07/2021
FAMILIARMENTE	4.151,30 €	2.339,67 €	1.811,63 €	90,58 €	I-INR/1946/2022	02/02/2022
FAPPC	39.825,27 €	4.767,72 €	35.057,55 €	1.752,88 €	I-INR/688/2022	18/01/2022
FPAD	3.616,54 €	2.648,79 €	967,75 €	48,39 €	I-INR/15853/2021	08/01/2022
INNOVAR AUTISMO	25.901,20 €	- €	25.901,20 €	1.295,06 €	I-INR/12496/2021	18/11/2021
NECI	6.145,60 €	- €	6.145,60 €	307,28 €	I-INR/15431/2021	20/12/2021
PONY CLUB DO PORTO	9.825,74 €	491,29 €	9.334,45 €	466,72 €	I-INR/15305/2021	18/12/2021
SPEM	86.142,80 €	3.241,29 €	82.901,51 €	4.145,08 €	I-INR/15956/2021	08/01/2022
Vila com Vida	4.897,92 €	- €	4.897,92 €	244,90 €	I-INR/4379/2022	08/03/2022
Total	453.048,27 €	54.809,06 €	398.239,21 €	19.911,96 €		

Saliente-se que o ano em apreço, foi o único em que a situação se colocou, não havendo histórico de situações semelhantes, porquanto as circunstâncias pandémicas eram também diferenciadas.

Não obstante o que ficou dito, foi já aprovada em Conselho Diretivo a Informação n.º I-INR/20116/2022 (DOC. XI em anexo) com proposta de correção da decisão de não penalização da entrega fora de prazo dos Relatórios de Atividades e de Contas das ONGPD relativas ao exercício de 2020, tendo as referidas ONGPD sido já notificadas relativamente a esta decisão (DOC. XII em anexo).

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que a demandada não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que seja a demandada dispensada do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6.2 - Execução Orçamental da Despesa:

Da violação do disposto nos artigos 127.º, 253.º, 259.º e 465.º do CCP

Na página 11 do relato, pontos 49 a 55 – Contratação Pública – é referido que o “*exame das aquisições de bens e serviços em 2020 revelou que, em regra, foram cumpridos os princípios e as regras dos procedimentos da contratação pública. Contudo, observou-se a realização de 14 pagamentos, no âmbito de quatro procedimentos de contratação pública por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos quadro, em datas anteriores à publicitação dos respetivos contratos públicos no Portal Base, no total de 46.956,75 €*” (ponto 50).

Nesse contexto, uma vez que “*a publicitação dos contratos é condição de eficácia, não era possível executar os contratos, nem efetuar quaisquer pagamentos ao seu abrigo antes da sua publicação*” (Ponto 51).

Concluindo-se (Ponto 52) que tal situação “*(...) configura a prática de uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art. 65.º, n.º 1, alíneas b) e l) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).*”

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, “*É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMSSS.*” (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Assim, e não obstante, ser dever do INR enquanto responsável financeiro atuar sempre na prossecução do interesse público e com salvaguarda da legalidade financeira, a verdade é que o trabalho na

modalidade de serviços partilhados impossibilita a verificação dessa legalidade, restringindo a atuação dos institutos que trabalham nessa modalidade a uma mera adesão às informações e pareceres dos serviços, o que terá acontecido no caso em apreço.

Nestes termos, no que concerne a este ponto específico, todo o trabalho é realizado pela SGM TSS, à qual o INR solicitou informação relativamente ao ocorrido que, até ao momento da receção do relato não era do conhecimento do Instituto.

Assim, a SGM TSS reconheceu que as alegadas desconformidades se verificaram, contudo, no caso, foram resultado da ocorrência, em simultâneo, de vários acontecimentos imprevisíveis, como seja o excecional período pandémico vivido, com a consequente implementação repentina de várias medidas mitigadoras do impacto e risco para a saúde dos trabalhadores, que implicaram a colocação daqueles em teletrabalho, com as inerentes dificuldades sentidas no que concerne à disponibilidade imediata de todos os meios técnicos necessários ao normal desempenho das suas atribuições sem falhas.

Referiu igualmente que, no mesmo período, a chefe de Divisão de Aprovisionamento e Logística (DALOG), unidade que em função das suas atribuições deveria garantir a publicação dos contratos, deixou de exercer funções na SGM TSS, em fevereiro de 2020, o que num contexto especial como o vivido a partir de 6 de março desse mesmo ano, terá também contribuído para a ocorrência tardia das referidas publicações.

Por outro lado, o modelo de serviços partilhados implementado no MTSS, em que a SGM TSS funcionava como “pivot” de 16 Serviços/Organismos, exige um constante esforço de articulação em duas dimensões: Externa, junto dos organismos aos quais presta serviços partilhados; Interna, através das suas unidades orgânicas flexíveis, as quais têm por dever garantir uma segregação efetiva de funções, no caso entre “quem compra e quem paga”, pressupondo o modelo instituído que cada um dos “elos” da corrente/cadeia se ampara na robustez técnica do trabalho desenvolvido pelo anterior.

A SGM TSS admite igualmente que, no caso os demandados identificados no ponto 6.2 do Relato (Execução orçamental da despesa), anexo XV, como eventuais responsáveis pelas infrações, atuaram convencidos de que as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos, a cargo de outra entidade, no caso a SGM TSS, ou, dentro desta, de outra unidade orgânica.

É certo que serão os atos autorizadores/ordem e a realização de pagamento (em execução de contratos celebrados por ajuste direto, consulta prévia e ao abrigo de acordos-quadro - não publicitados à data no

Portal dos Contratos Públicos), que são suscetíveis de integrar a previsão objetiva da infração tipificada na al. b) do nº 1 do artº 65º, por violação de normas sobre o pagamento de despesas públicas. No entanto, o “*poder/dever*” de certificação sobre a publicitação dos contratos no Portal dos Contratos Públicos, antes da autorização dos pagamentos que impedia sobre os demandados, deve ser avaliado à luz das excepcionais circunstâncias vividas à data das apontadas infrações, bem como do modelo de serviços partilhados implementado no MTSSS, com a SGMTSSS a garantir apoio a 16 (dezasseis) serviços/organismos.

Com efeito, no período objeto da auditoria (2020), foram efetuados pela SGMTSSS 8.755 pagamentos no valor total de €45.974.747,00 ou seja, o montante de €46.956,75 apurado na auditoria corresponde a 0,10% do total de pagamentos realizados em 2020 e os 14 pagamentos correspondem a 0,16% do total de pagamentos do ano.

Por último, a SGMTSSS informou que vem manifestando, reiteradamente, junto dos técnicos que tramitam os procedimentos para que aqueles tenham especial dever de cautela no que concerne à publicitação dos procedimentos, conforme “*instruções/orientações*” que se anexam, sendo que atualmente encontram-se robustecidas com indicações para que a Divisão de Contabilidade devolva à Divisão de Contratação Pública todas as faturas que não venham acompanhadas da expressa indicação de publicitação ou não no Portal.

Acresce mencionar que a SGMTSSS disponibilizou aos serviços o “Guia de Procedimentos de Serviços Partilhados”¹ (DOC. XIII em anexo) que determina como função da sua Direção de Serviços e Gestão Financeira, entre outras, assegurar a preparação, solicitação de aprovação, autorização e liquidação de pedidos de autorização de pagamento (vide página 18 e 24 do Guia), sendo da competência da Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património a tramitação dos procedimentos de acordo com os formalismos a que está sujeito (vide página 34 do Guia).

Face a tudo o que antecede, é notório que o INR, e em especial a requerente, não tinha como verificar se as autorizações de pagamento tinham sido precedidas de publicação no Portal dos Contratos Públicos porquanto esta operação estava a cargo da SGMTSSS, limitando-se a assinar autorizações na convicção da legalidade e com base na confiança que o trabalho daquela entidade lhe merecia.

¹ Refira-se que este Guia traduz as práticas instituídas e pretendeu complementar o previsto no Protocolo que apesar de não assinado vinculava a organização dos serviços partilhados.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que a demandada não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, requer-se que seja a demandada dispensada do pagamento de quaisquer multas.

Ponto 6 – Execução orçamental; 7- Situação económico-financeira ponto - 7.2 (Anexo XV):

Da violação do estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro

O Relato conclui, na página 58, pela “*falta de registo da restituição das verbas transferidas pelo IGFSS não utilizadas em despesa no próprio ano*”, incumprindo assim o estabelecido nas disposições do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro.

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, “*É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMTSSS.*” (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Nestes termos, no que concerne a este ponto específico, atendendo ao trabalho realizado pela SGMTSSS, foi solicitada informação relativamente ao ocorrido.

Ora, ao tempo, não tendo sido publicado o Decreto-Lei de execução orçamental do respetivo ano, manteve-se em vigor o Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, que nos termos do n.º 4 do artigo 19.º conjugado com o artigo 210.º (com as necessárias alterações), determinava que “*os saldos de receitas provenientes do orçamento da Segurança Social e que não tenham tido origem em receitas gerais do Estado, ou que tenham tido origem em transferências de serviços integrados e serviços e fundos autónomos cujo financiamento foi assegurado pelo orçamento da segurança social, os mesmos não transitam para 2021, devendo ser entregues na tesouraria do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS, IP), no prazo de 15 dias úteis após a publicação do presente decreto-lei.*”.

A execução deste normativo, para o ano em causa, foi determinada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), no ponto 43 da sua Circular Série A n.º 1400, de 8 de fevereiro, nos seguintes termos: *“A transição dos saldos deve ser registada no orçamento de receita, no sistema local, logo que recebida a confirmação por parte da DGO. No caso dos SI o registo no SGR é efetuado pela DGO”*.

Nesta senda, e de acordo com estas instruções, em 22 de março de 2021, foi remetido email pela SGMSTSS à DGO para validação dos saldos de gerência de 2020 a devolver ao IGFSS, IP.

Em 5 de abril de 2021, foi elaborada a informação n.º I-SG/DF-DCONT/10303/2021, a solicitar autorização da Sra. Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência para a restituição dos saldos ao IGFSS, IP, tendo obtido despacho favorável em 11/05/2021.

Em 7 de maio de 2021, foi rececionado email da DGO a solicitar esclarecimentos de divergências detetadas entre o SCR e o SCC, cuja resposta foi remetida em 10 de maio.

Em 17/05/2021 foi efetuada a transferência no valor de 7.208.787,39€ referente á restituição dos saldos ao IGFSS, IP.

Assim, como se pode constatar, a SGMSTSS, o INR e a requerente por inerência, limitou-se a cumprir a lei e as orientações (obrigatórias) da DGO.

Daqui decorre que, os registos da restituição de verbas nunca poderiam estar refletidos nos mapas do ano de 2020, por só terem ocorrido em 2021. Toda a receita cobrada é registada em SGR e GeRFIP pela totalidade das transferências, não sendo possível a sua anulação ou restituição, à posteriori, sem a validação da DGO, uma vez que para todos os serviços integrados a receita é entregue nos cofres do Estado. No caso em apreço estamos a analisar a cobrança de receita de uma entidade nova, criada em 2020 e para qual existia ausência de informação relativamente aos procedimentos das suas atribuições.

De referir igualmente que o relato, relativamente ao ponto 7 (Situação económico-financeira) conclui na página 33 o seguinte:

“171. O imobilizado líquido no final de 2020 encontrava-se sobrevalorizado em 1.646,4 m€, cerca de 34,7% do seu valor no balanço, por se encontrarem reconhecidos 1.325 bens que já não estavam na posse

do INR, por terem sido abatidos ou transferidos para outras entidades ou se encontrarem obsoletos e/ou deteriorados.

172. O maior valor líquido dos bens incorretamente reconhecidos (1.6441, m€) respeita ao prédio “Quinta da Malvazia”, doado em 1985 ao Secretariado Nacional de Reabilitação, mas que, por decisão judicial de fevereiro de 2018, regressou ao património do doador, por incumprimento de cláusulas modais, designadamente a criação e funcionamento no prédio de um centro de investigação e formação na área da reabilitação. O Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Norte considerou ainda improcedente o pedido do INR para ser indemnizado pelas benfeitorias realizadas no imóvel durante o período em que esteve na esfera pública, no valor de 470,7 m€.”

Refira-se que, também de acordo com o ponto 17, página 3 do relato, “É de realçar, ainda, que desde 2014, através da prestação de serviços partilhados, a gestão logística, orçamental, financeira e patrimonial do INR é assegurada pela SGMATSSS.” (cfr alínea f), n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro e alínea f), n.º 2 do Decreto-Regulamentar n.º 21/2022, de 8 de fevereiro, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2014, de 30 de outubro.

Neste sentido a SGMATSSS disponibilizou aos serviços o “Guia de Procedimentos de Serviços Partilhados” (DOC. XIII em anexo) que determina como função/competência da sua Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património, “a aquisição, receção e gestão do imobilizado” (vide página 33 do Guia). Determina ainda que “Da parte da DCAP/DALOG é obtida informação sobre os consumos anuais e a conferência de armazém (existências finais), bem como a informação sobre o registo de abate de bens do ativo imobilizado” (vide página 20 do Guia) Daqui se retira que esta responsabilidade é exclusiva da SGMATSS, não se tratando de responsabilidade partilhada.

Assim, o Instituto teve o cuidado de, ao longo dos anos, disponibilizar toda a colaboração solicitada pela SGMATSSS para que esta pudesse trabalhar de acordo com a Lei orgânica e os procedimentos por si estabelecidos, não obstante se ter denotado uma quebra acentuada, eventualmente até ausência, de pedido de articulação no que à gestão do imobilizado diz respeito, com a saída da chefe de divisão que na SGMATSSS tinha a cargo estas matérias.

No que se refere à Quinta da Malvazia que constituía o ativo de maior valor, foram transmitidas atempadamente à SGMATSSS todas as informações consideradas necessárias sendo que em 10 de abril de 2018 foi dado conhecimento do acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa (DOC. XIV em anexo).

Em 18 de julho de 2018 (DOC. XV em anexo), é a própria SGMTSSS, que remete email a todos os organismos do MTSSS no sentido de se encontrar uma zona de armazém para que o INR pudesse acumular a massa documental acumulada.

Em 16 de maio de 2019, foi a SGMTSSS informada que a entrega formal da Quinta da Malvazia ocorreria no dia 20 de maio de 2019, tendo sido solicitado que todos os contratos relacionados com a Quinta fossem rescindidos, à exceção do contrato de abastecimento de água que já tinha sido tratado pelo INR (DOC. XVI em anexo).

De referir que, esta situação relativa aos contratos relacionados com a Quinta da Malvazia foi alvo de deliberação do Conselho Diretivo do INR a 17 de junho (Deliberação n.º 25/2019) tendo a mesma sido devidamente remetida à SGMTSSS na mesma data (DOC. XVII em anexo).

Refira-se também que, no decorrer da auditoria, o INR esboçou o reconhecimento das infrações que estavam a ser aventadas e articulou com a SGMTSSS, disponibilizando-se no sentido de realizar o inventário físico, o que acabou por fazer, dando origem às Informações com proposta de abate referenciadas na página 58 do relato.

Na realização do trabalho supra mencionado o INR identificou ainda, propostas de abate no ano 2018, devidamente autorizadas e enviadas à SGMTSSS para registo (DOCS. XVIII e XIX em anexo) que não haviam sido tratadas na sua plenitude, tendo reiterado o pedido de registo de abate, sendo que, para algumas das situações a SGMTSSS não conseguia explicar porque os bens ainda se mantinham nos bens a abater (DOC. XX em anexo).

Mais se informa que, os abatimentos ao inventário sempre foram assegurados com regularidade, a qual se quebrou entre os anos de 2018 até início de 2021, por fatores que se imputa à saída de uma chefia de divisão na SGMTSSS, agravados pela pandemia que se seguiu.

De salientar que, se considera que a pandemia agravou o regular funcionamento dos serviços, especialmente no que se refere à articulação entre serviços, com especial enfoque nos serviços partilhados, atendendo ao facto de estes de encontrarem fisicamente descentralizados.

Face ao que antecede, e sendo competência da SGMTSSS, estranha-se que, apenas os elementos do Conselho Diretivo do INR sejam demandados nesta matéria relativamente à qual, mais uma vez, se limitam a reconhecer como válido o trabalho realizado na SGMTSSS não tendo meios para o validar e

controlar, atuando na convicção da legalidade dos procedimentos e com base na confiança que estes lhe mereciam.

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que a demandada não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no artigo 74º, nº 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67º, nº 4, da LOPTC, requer-se que seja a demandada dispensada do pagamento de quaisquer multas.

Não poderia deixar de terminar, sem dizer que a ética, integridade, legalidade, responsabilidade são condutas que me norteiam e que transmito às equipas que comigo trabalham.

Sempre pautei a minha conduta e a minha atuação com transparência, rigor, humildade e foco em cumprir os objetivos e a missão deste prestigiado Instituto, tentando melhorar a vida de todos aqueles que são abrangidos pela nossa área de atuação e de todos os trabalhadores que, diariamente e com o seu trabalho e dedicação, são a alavanca do INR.

Considero positivo e necessário todo o escrutínio realizado, em prol de uma monitorização indispensável às boas práticas de legalidade e de conduta.

Estou e estarei sempre à disposição de toda, no sentido de explicar, esclarecer, dissipar qualquer dúvida e escarpelizar toda a minha atuação enquanto Vice-Presidente do INR.

JUNTA: 20 documentos em formato digital (PEN)

A requerente



TRIBUNAL DE CONTAS

E 13103/2022
2022/11/16



Exm.º Senhor
José António Carpinteiro
Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
1050-189 Lisboa

Registado c/Aviso de Receção

S/referência

DA V- UAT.2
Proc. N.º 1/2022 - Audit

S/comunicação

38417/2022 de 2022/10/26

Assunto: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020

notificada que foi em 31.10.2022 do “relato” do Tribunal de Contas à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria n.º 1/2022, vem, ao abrigo do princípio do contraditório, conforme disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º. 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, expor e requerer o seguinte:

Ponto 6.2 – Execução orçamental da despesa

Da violação do disposto nos artigos 9.º, n.º1, 11.º, 13.º e 27.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigo 3.º, n.º 2, alínea I), do Decreto-Lei n.º 31/2012, de 9 de fevereiro; artigos 18.º, n.º 3 e 22.º do Regulamento de Apoio Financeiro ao Funcionamento das ONGPD, constante na Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho, do INR

Da violação do disposto nos artigos 10.º, 11.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigos 15.º, n.º 4 e 21.º alínea b) do Regulamento do Programa de Financiamento a Projetos pelo INR I.P., anexo à Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro, do INR

De acordo com o relatado nos pontos 42 a 44 das páginas 9 e 10:

“42 - Os apoios ao funcionamento abrangeram 29 ONGPD no ano de 2020, menos uma que no ano anterior e mais três que em 2018. No que se refere aos apoios a projetos, foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGPD, um número inferior ao registado em 2019 (339 projetos de 193 ONGPD) e em 2018 (400 projetos de 203 ONGPD), em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

43 - Para receberem estes apoios, as ONGPD encontravam-se obrigadas ao cumprimento de um conjunto de condições estabelecidas nos respetivos regulamentos, onde se incluía a entrega do relatório de atividades e contas assinado e rubricado, com a respetiva ata de aprovação, no prazo de 30 dias, após a sua aprovação. Em caso de incumprimento desta condição, as ONGPD ficavam sujeitas a uma penalização de 5% no caso do apoio ao funcionamento e de 2% a 10% no caso de apoio a projetos.

44 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD, cujo financiamento ascendeu a 475,2 m€, dos quais 356,6 m€ relativos a apoios a projetos e 118,6 m€ a apoios ao funcionamento, que não procederam à entrega do relatório de atividades e contas no referido prazo. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea m) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).”

Esta situação deu origem às conclusões enunciadas nos pontos 165 e 166 da página 32, nos seguintes termos:

“165 - Os apoios atribuídos pelo INR abrangeram 165 ONGPD em 2020, um número inferior ao registado em 2018 e em 2019, em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

166 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD que receberam apoio financeiro do INR, no total de 475,2m€, que não cumpriram com a condição de proceder à entrega do relatório de atividades e contas

no prazo de 30 dias após a sua aprovação, prevista nos regulamentos dos apoios dos Instituto, o que determina uma penalização de 5% sobre o apoio recebido. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”

Relativamente a este relato, existem alguns vícios de interpretação que devem ser corrigidos nomeadamente quanto ao número de ONGPD que receberam apoio do INR (ponto 165 das conclusões) e ao montante da penalização (ponto 166 das conclusões), como se verificará abaixo.

Assim, far-se-á um enquadramento da legislação e procedimentos no que se refere aos apoios financeiros às Organizações Não Governamentais de Pessoas com Deficiência:

Em 2013 foi publicado Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho, que define estatuto das organizações não-governamentais das pessoas com deficiência (ONGPD), e prevê a concessão pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., (INR), do apoio financeiro às ONGPD, de acordo com critérios de igualdade e equidade, desde que tais organizações se encontrem devidamente registadas. O n.º 3 do artigo 8.º, do referido diploma, determina que *“o apoio do Estado às ONGPD pode assumir a forma de apoio ao funcionamento ou de apoio a projetos”*.

A Portaria n.º 7/2014, de 13 de janeiro, veio definir as regras a que obedece o registo respeitante às Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD).

Nestes termos, os apoios financeiros concedidos pelo INR, estabelecidos no Decreto-Lei n.º 106/2013, encontram-se sob a forma de apoio a projetos e ao funcionamento, sendo os mesmos bem diferenciados:

- o dos projetos (art.º 10.º) abrangem todas as ONGPD independentemente do seu âmbito (nacional, regional e local);
- o do funcionamento (art.º 9.º) abrange apenas as ONGPD de âmbito nacional, conforme a legislação vigente.

Esclarecido este enquadramento, não pode a conclusão no ponto 165, limitar-se a somar o número de ONGPD mencionado no ponto 42 do relato (136+29=165), porquanto uma mesma ONGPD pode receber apoio a projetos e a funcionamento. Assim, a referência no ponto 165 das conclusões deve ser feita a 124 ONGPD, tendo em conta as que efetivamente receberam apoio.

Continuando o enquadramento dos apoios, e no contexto legislativo acima mencionado, surgiu a necessidade de se elaborar regulamentos próprios que definem critérios objetivos, equitativos e rigorosos para a sua concessão, em obediência aos princípios gerais administrativos da boa administração, da prossecução do interesse público, da igualdade e da imparcialidade, assegurando simultaneamente uma gestão mais rigorosa e transparente dos recursos públicos.

Assim, relativamente ao ano *sub judice*, 2020, vigoravam os Regulamentos aprovados pela Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho (Apoio Financeiro ao Funcionamento) e Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro (Apoio Financeiro a Projetos).

Em ambos os regulamentos estão estabelecidas todas as normas do processo, desde a fase de candidatura à conclusão das análises técnicas e financeiras, todos estes procedimentos constam no Manual de Procedimentos do INR, página 260 a 341 (DOC. I em anexo).

Face ao que antecede, esclarece-se que são as análises técnicas ou financeiras, que avaliam a boa execução dos dinheiros públicos, relativamente a ambos os apoios, sendo que, estas são realizadas com base no relatório de execução, mapa discriminativo por despesa do apoio recebido e o respetivo balancete do centro de custos.

Refira-se a este propósito que, não obstante o mencionado no ponto 30 da página 5 do relato e ponto 160 das conclusões, página 31, relativamente à inexistência de sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos, que poderá implicar riscos acrescidos de erros nos registos e ineficiências na gestão da atividade do Instituto, a verdade é que, o relato em contraditório não sinaliza qualquer irregularidade nas análises e controlo dos apoios financeiros concedidos, mesmo que efetuadas com base nos registos manuais lançados em folhas de cálculo (*Excel*).

Importa assim referenciar, tal como consta no Relatório de Análise aos apoios financeiros do INR, IP às Organizações não Governamentais das Pessoas com Deficiência (DOC. II em anexo) que:

a) Em 2020 foram aprovados 279 projetos, em fase de candidatura, para os quais foi afeto um montante de financiamento de 1.457.270,00€;

b) Dado estado pandémico vivido em 2020, apenas 211 projetos foram executados, o que corresponde a um montante total de financiamento de 1.235.414,20€;

c) Existiram 32 projetos, que apesar de ter sido paga a 1.ª tranche, acabaram por ser cancelados e devolveram o montante já pago no valor total de 64.585,48€;

d) Em resultado da análise técnico financeira aos apoios concedidos, com base nos relatórios finais de execução, do mapa discriminativo da despesa e do balancete do centro custo específico do projeto, foram verificadas várias situações de incumprimento, tendo sido aplicadas as cláusulas relativas ao pedidos de reposição de verbas e de penalização, pela não divulgação do apoio concedido, a 79 projetos, tendo dado origem a um pedido total de devoluções de 120.188,02€;

e) Em resultado de verificação de situações irregulares, e de acordo com regulamento, foram solicitadas visitas de análise financeira a três ONGPD;

f) Foram celebrados 29 Protocolos de Cooperação com ONGPD, de âmbito Nacional, correspondendo a um montante total de financiamento de 1.380.655,30€;

g) Em resultado na análise técnico financeira ao Apoio Financeiro ao Funcionamento, que teve por base o mapa discriminativo da despesa e o balancete de centro de custo, foram aplicadas várias penalizações, das quais resultou o pedido de devolução de verbas a 17 ONGPD no montante total de 68.038,67€.

Ora, tal como definido no Manual de Procedimentos, a análise ao Relatório de Contas e de Atividades é efetuada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2013, e ocorre apenas após a conclusão das análises técnico financeiras, decorrido o prazo previsto para reclamação da decisão final, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo.

A aplicação da penalização prevista quer no apoio financeiro ao funcionamento, quer no apoio financeiro aos projetos, é aplicada conjuntamente e só após a conclusão da análise técnico financeira, de forma a que, caso existam reposições de verba, as mesmas possam ser expurgadas ao montante inicialmente pago, porquanto a penalização se aplica ao apoio efetivamente concedido no ano a que se referem os relatórios (vide artigos 22.º da Deliberação n.º 415/2017, de 7 de junho e artigo 21.º da Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro).

Em 2020, do total de 124 ONGPD que efetivamente receberam apoio do INR, verificou-se que apenas uma não entregou o Relatório de Contas e Atividades, tendo a mesma sido penalizada, sendo que o relato em apreço refere esta situação específica na nota de rodapé 47 da página 10.

Não haviam sido penalizadas, as restantes situações de entidades que, mesmo fora de prazo, vieram entregar os relatórios, sendo que esta atuação, não tendo ficado descrita, esteve relacionada com a

situação pandémica vivida que teve efeitos ainda no ano de 2021 e todas as circunstâncias associadas a este estado que levaram, nomeadamente, à suspensão e adiamento de prazos para realização de Assembleias Gerais para aprovação dos Relatórios de Contas e Atividades (vide Decreto-Lei n.º 22- A/2021, de 17 de março), provocando grandes constrangimentos a organizações que, na área da deficiência, trabalham com recurso, na sua maioria, a trabalho voluntário dos seus órgãos dirigentes, também eles pessoas com deficiência em grande parte dos casos.

Assim, das 38 situações identificadas em sede de relato, verificou-se que, atendendo à suspensão de prazos ocorrida pelo diploma supramencionado, numa delas (Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021), foi mal identificada a entrega fora de prazo.

Nestes termos e atendendo a tudo o que antecede, o valor da penalização referida no ponto 44 do relato, após expurgo dos montantes de reposições de verbas e da entidade que não se encontrava em incumprimento, deve ser corrigido de 23.761,79 € (Anexo IV do Relato) para 19.911,96€, de acordo com o quadro infra:

ONGPD	Valor do apoio aprovado	Valor reposto	Valor final apoiado	Valor da penalização	Informação	Data de despacho
	1	2	3	4	5	6
AADVDB	2.625,22 €	- €	2.625,22 €	131,26 €	I-INR/12667/2021	18/11/2021
AAMA	11.092,36 €	2.405,96 €	8.686,40 €	434,32 €	I-INR/12340/2021	18/11/2021
ADMESTRELA	16.167,62 €	7.026,19 €	9.141,43 €	457,07 €	I-INR/673/2022	13/01/2022
AEPM- EquitaçãoPorto	14.936,05 €	- €	14.936,05 €	746,80 €	I-INR/4575/2021	08/07/2021
AFACIDASE	905,14 €	- €	905,14 €	45,26 €	I-INR/10376/2021	08/10/2021
AIPNE	8.986,76 €	8.986,76 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/15978/2021	08/01/2022
ALMASÁ	12.409,59 €	1.819,85 €	10.589,74 €	529,49 €	I-INR/7477/2021	16/08/2021
AMAR 21	25.901,20 €	67,69 €	25.833,51 €	1.291,68 €	I-INR/1929/2022	02/02/2022
ANDAI	2.944,92 €	2.944,92 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/2748/2022	03/02/2022
APATRIS21	11.035,30 €	3.360,15 €	7.675,15 €	383,76 €	I-INR/13299/2021	18/11/2021
APCAS AlmadaSeixal	20.735,98 €	3.754,35 €	16.981,63 €	849,08 €	I-INR/5026/2021	09/07/2021
APCC Coimbra	9.403,60 €	- €	9.403,60 €	470,18 €	I-INR/15850/2021	08/01/2022
APPACDM Covilhã	4.120,39 €	162,80 €	3.957,59 €	197,88 €	I-INR/15849/2021	08/01/2022
APPACDM Évora	1.608,66 €	- €	1.608,66 €	80,43 €	I-INR/10964/2021	15/10/2021
APPACDM Santarém	3.188,62 €	- €	3.188,62 €	159,43 €	I-INR/12498/2021	18/11/2021
APPACDM Trofa	1.257,80 €	96,34 €	1.161,46 €	58,07 €	I-INR/15975/2021	08/01/2022
APPC Leiria	16.379,84 €	4.369,06 €	12.010,78 €	600,54 €	I-INR/15495/2021	22/12/2021
APPC Porto	8.049,03 €	846,51 €	7.202,52 €	360,13 €	I-INR/13890/2021	25/11/2021
ARIA	2.007,34 €	1.787,32 €	220,02 €	11,00 €	I-INR/13282/2021	18/11/2021
ASMAL	9.272,63 €	- €	9.272,63 €	463,63 €	I-INR/6722/2021	13/09/2021
ASS. PARA	5.544,47 €	1.849,33 €	3.695,14 €	184,76 €	I-INR/5024/2021	08/07/2021
ASS. QE	23.328,88 €	- €	23.328,88 €	1.166,44 €	I-INR/10394/2021	08/10/2021
CEERIA	674,71 €	- €	674,71 €	33,74 €	I-INR/676/2022	13/01/2022
CERCIFEIRA	6.732,45 €	1.843,07 €	4.889,38 €	244,47 €	I-INR/5158/2022	23/03/2022
CERCIGUI	13.745,44 €	- €	13.745,44 €	687,27 €	I-INR/12670/2021	18/11/2021
CERCIMARANTE	6.628,73 €	- €	6.628,73 €	331,44 €	I-INR/12353/2021	18/11/2021
CERCINA	14.289,90 €	- €	14.289,90 €	714,50 €	I-INR/12354/2021	18/11/2021
CRIT	9.684,49 €	- €	9.684,49 €	484,22 €	I-INR/10366/2021	08/10/2021
ERID	8.884,78 €	- €	8.884,78 €	444,24 €	I-INR/6493/2021	27/07/2021
FAMILIARMENTE	4.151,30 €	2.339,67 €	1.811,63 €	90,58 €	I-INR/1946/2022	02/02/2022
FAPPC	39.825,27 €	4.767,72 €	35.057,55 €	1.752,88 €	I-INR/688/2022	18/01/2022
FPAD	3.616,54 €	2.648,79 €	967,75 €	48,39 €	I-INR/15853/2021	08/01/2022
INOVAR AUTISMO	25.901,20 €	- €	25.901,20 €	1.295,06 €	I-INR/12496/2021	18/11/2021
NECI	6.145,60 €	- €	6.145,60 €	307,28 €	I-INR/15431/2021	20/12/2021
PONY CLUB DO PORTO	9.825,74 €	491,29 €	9.334,45 €	466,72 €	I-INR/15305/2021	18/12/2021
SPEM	86.142,80 €	3.241,29 €	82.901,51 €	4.145,08 €	I-INR/15956/2021	08/01/2022
Vila com Vida	4.897,92 €	- €	4.897,92 €	244,90 €	I-INR/4379/2022	08/03/2022
Total	453.048,27 €	54.809,06 €	398.239,21 €	19.911,96 €		

Saliente-se que o ano em apreço, foi o único em que a situação se colocou, não havendo histórico de situações semelhantes, porquanto as circunstâncias pandémicas eram também diferenciadas.

Não obstante o que ficou dito, foi já aprovada em Conselho Diretivo a Informação n.º I-INR/20116/2022 (DOC. III em anexo) com proposta de correção da decisão de não penalização da entrega fora de prazo dos Relatórios de Atividades e de Contas das ONGPD relativas ao exercício de 2020, tendo as referidas ONGPD sido já notificadas relativamente a esta decisão (DOC. IV em anexo).



Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que a demandada não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no art.º 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável "ex vi" do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, e atendendo à situação económico-financeira da demandada, requer-se que a mesma dispensada do pagamento de quaisquer multas.

JUNTA: 4 documentos em formato digital pen.

A requerente

(Faint, illegible table content)



TRIBUNAL DE CONTAS

E 13111/2022
2022/11/16



Exm.º Senhor
José António Carpinteiro
Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
1050-189 Lisboa

Registado c/Aviso de Receção

S/referência

S/comunicação

DA V- UAT.2
Proc. N.º 1/2022 - Audit

38419/2022 de 2022/10/26

Assunto: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020

notificada que foi em 31.10.2022 do “relato” do Tribunal de Contas à auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. – exercício de 2020 - processo de auditoria n.º 1/2022, vem, ao abrigo do princípio do contraditório, conforme disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, expor e requerer o seguinte:

Ponto 6.2 – Execução orçamental da despesa

Da violação do disposto nos artigos 10.º, 11.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho; artigos 15.º, n.º 4 e 21.º alínea b) do Regulamento do Programa de Financiamento a Projetos pelo INR I.P., anexo à Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro, do INR

De acordo com o relatado nos pontos 42 a 44 das páginas 9 e 10:

“42 - Os apoios ao funcionamento abrangeram 29 ONGPD no ano de 2020, menos uma que no ano anterior e mais três que em 2018. No que se refere aos apoios a projetos, foram elegíveis 279 projetos de 136 ONGDP, um número inferior ao registado em 2019 (339 projetos de 193 ONGPD) e em 2018 (400

projetos de 203 ONGPD), em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

43 - Para receberem estes apoios, as ONGPD encontravam-se obrigadas ao cumprimento de um conjunto de condições estabelecidas nos respetivos regulamentos, onde se incluía a entrega do relatório de atividades e contas assinado e rubricado, com a respetiva ata de aprovação, no prazo de 30 dias, após a sua aprovação. Em caso de incumprimento desta condição, as ONGPD ficavam sujeitas a uma penalização de 5% no caso do apoio ao funcionamento e de 2% a 10% no caso de apoio a projetos.

44 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD, cujo financiamento ascendeu a 475,2 m€, dos quais 356,6 m€ relativos a apoios a projetos e 118,6 m€ a apoios ao funcionamento, que não procederam à entrega do relatório de atividades e contas no referido prazo. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea m) da LOPTC, punível com multa de 25 UC (2.550,00€) a 180 UC (18.360,00€).”

Esta situação deu origem às conclusões enunciadas nos pontos 165 e 166 da página 32, nos seguintes termos:

“165 - Os apoios atribuídos pelo INR abrangeram 165 ONGPD em 2020, um número inferior ao registado em 2018 e em 2019, em resultado das condicionantes impostas pela emergência da pandemia da COVID-19.

166 - Em 2020, foram identificadas 38 ONGPD que receberam apoio financeiro do INR, no total de 475,2m€, que não cumpriram com a condição de proceder à entrega do relatório de atividades e contas no prazo de 30 dias após a sua aprovação, prevista nos regulamentos dos apoios dos Instituto, o que determina uma penalização de 5% sobre o apoio recebido. Contudo, não foram aplicadas as correspondentes penalizações, no total de 23,8 m€, o que consubstancia uma infração suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória.”

Relativamente a este relato, existem alguns vícios de interpretação que devem ser corrigidos nomeadamente quanto ao número de ONGPD que receberam apoio do INR (ponto 165 das conclusões) e ao montante da penalização (ponto 166 das conclusões), como se verificará abaixo.

Assim, far-se-á um enquadramento da legislação e procedimentos no que se refere aos apoios financeiros às Organizações Não Governamentais de Pessoas com Deficiência:

Em 2013 foi publicado Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de julho, que define estatuto das organizações não-governamentais das pessoas com deficiência (ONGPD), e prevê a concessão pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P., (INR), do apoio financeiro às ONGPD, de acordo com critérios de igualdade e equidade, desde que tais organizações se encontrem devidamente registadas. O n.º 3 do artigo 8.º, do referido diploma, determina que *“o apoio do Estado às ONGPD pode assumir a forma de apoio ao funcionamento ou de apoio a projetos”*.

A Portaria n.º 7/2014, de 13 de janeiro, veio definir as regras a que obedece o registo respeitante às Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD).

Nestes termos, os apoios financeiros concedidos pelo INR, estabelecidos no Decreto-Lei n.º 106/2013, encontram-se sob a forma de apoio a projetos e ao funcionamento, sendo os mesmos bem diferenciados:

- o dos projetos (art.º 10.º) abrangem todas as ONGPD independentemente do seu âmbito (nacional, regional e local);
- o do funcionamento (art.º 9.º) abrange apenas as ONGPD de âmbito nacional, conforme a legislação vigente.

Esclarecido este enquadramento, não pode a conclusão no ponto 165, limitar-se a somar o número de ONGPD mencionado no ponto 42 do relato (136+29=165), porquanto uma mesma ONGPD pode receber apoio a projetos e a funcionamento. Assim, a referência no ponto 165 das conclusões deve ser feita a 124 ONGPD, tendo em conta as que efetivamente receberam apoio.

Continuando o enquadramento dos apoios, e no contexto legislativo acima mencionado, surgiu a necessidade de se elaborar regulamentos próprios que definem critérios objetivos, equitativos e rigorosos para a sua concessão, em obediência aos princípios gerais administrativos da boa administração, da prossecução do interesse público, da igualdade e da imparcialidade, assegurando simultaneamente uma gestão mais rigorosa e transparente dos recursos públicos.

Assim, relativamente ao ano *sub judice*, 2020, vigoravam os Regulamentos aprovados pela Deliberação n.º 475/2017, de 7 de junho (Apoio Financeiro ao Funcionamento) e Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro (Apoio Financeiro a Projetos).

Em ambos os regulamentos estão estabelecidas todas as normas do processo, desde a fase de candidatura à conclusão das análises técnicas e financeiras, todos estes procedimentos constam no Manual de Procedimentos do INR, página 260 a 341 (DOC. I em anexo).

Face ao que antecede, esclarece-se que são as análises técnicas ou financeiras, que avaliam a boa execução dos dinheiros públicos, relativamente a ambos os apoios, sendo que, estas são realizadas com base no relatório de execução, mapa discriminativo por despesa do apoio recebido e o respetivo balancete do centro de custos.

Refira-se a este propósito que, não obstante o mencionado no ponto 30 da página 5 do relato e ponto 160 das conclusões, página 31, relativamente à inexistência de sistema de informação de suporte à gestão, monitorização e controlo dos apoios concedidos, que poderá implicar riscos acrescidos de erros nos registos e ineficiências na gestão da atividade do Instituto, a verdade é que, o relato em contraditório não sinaliza qualquer irregularidade nas análises e controlo dos apoios financeiros concedidos, mesmo que efetuadas com base nos registos manuais lançados em folhas de cálculo (*Excel*).

Importa assim referenciar, tal como consta no Relatório de Análise aos apoios financeiros do INR, IP às Organizações não Governamentais das Pessoas com Deficiência (DOC. II em anexo) que:

- a) Em 2020 foram aprovados 279 projetos, em fase de candidatura, para os quais foi afeto um montante de financiamento de 1.457.270,00€;
- b) Dado estado pandémico vivido em 2020, apenas 211 projetos foram executados, o que corresponde a um montante total de financiamento de 1.235.414,20€;
- c) Existiram 32 projetos, que apesar de ter sido paga a 1.ª tranche, acabaram por ser cancelados e devolveram o montante já pago no valor total de 64.585,48€;
- d) Em resultado da análise técnico financeira aos apoios concedidos, com base nos relatórios finais de execução, do mapa discriminativo da despesa e do balancete do centro custo específico do projeto, foram verificadas várias situações de incumprimento, tendo sido aplicadas as cláusulas relativas ao pedidos de reposição de verbas e de penalização, pela não divulgação do apoio concedido, a 79 projetos, tendo dado origem a um pedido total de devoluções de 120.188,02€;

e) Em resultado de verificação de situações irregulares, e de acordo com regulamento, foram solicitadas visitas de análise financeira a três ONGPD;

f) Foram celebrados 29 Protocolos de Cooperação com ONGPD, de âmbito Nacional, correspondendo a um montante total de financiamento de 1.380.655,30€;

g) Em resultado na análise técnico financeira ao Apoio Financeiro ao Funcionamento, que teve por base o mapa discriminativo da despesa e o balancete de centro de custo, foram aplicadas várias penalizações, das quais resultou o pedido de devolução de verbas a 17 ONGPD no montante total de 68.038,67€.

Ora, tal como definido no Manual de Procedimentos, a análise ao Relatório de Contas e de Atividades é efetuada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2013, e ocorre apenas após a conclusão das análises técnico financeiras, decorrido o prazo previsto para reclamação da decisão final, de acordo com o Código do Procedimento Administrativo.

A aplicação da penalização prevista quer no apoio financeiro ao funcionamento, quer no apoio financeiro aos projetos, é aplicada conjuntamente e só após a conclusão da análise técnico financeira, de forma a que, caso existam reposições de verba, as mesmas possam ser expurgadas ao montante inicialmente pago, porquanto a penalização se aplica ao apoio efetivamente concedido no ano a que se referem os relatórios (vide artigos 22.º da Deliberação n.º 415/2017, de 7 de junho e artigo 21.º da Deliberação n.º 18/2017, de 9 de janeiro).

Em 2020, do total de 124 ONGPD que efetivamente receberam apoio do INR, verificou-se que apenas uma não entregou o Relatório de Contas e Atividades, tendo a mesma sido penalizada, sendo que o relato em apreço refere esta situação específica na nota de rodapé 47 da página 10.

Não haviam sido penalizadas, as restantes situações de entidades que, mesmo fora de prazo, vieram entregar os relatórios, sendo que esta atuação, não tendo ficado descrita, esteve relacionada com a situação pandémica vivida que teve efeitos ainda no ano de 2021 e todas as circunstâncias associadas a este estado que levaram, nomeadamente, à suspensão e adiamento de prazos para realização de Assembleias Gerais para aprovação dos Relatórios de Contas e Atividades (vide Decreto-Lei n.º 22- A/2021, de 17 de março), provocando grandes constrangimentos a organizações que, na área da deficiência, trabalham com recurso, na sua maioria, a trabalho voluntário dos seus órgãos dirigentes, também eles pessoas com deficiência em grande parte dos casos.

Assim, das 38 situações identificadas em sede de relato, verificou-se que, atendendo à suspensão de prazos ocorrida pelo diploma supramencionado, numa delas (Informação Técnica n.º I-INR/3273/2021), foi mal identificada a entrega fora de prazo.

Nestes termos e atendendo a tudo o que antecede, o valor da penalização referida no ponto 44 do relato, após expurgo dos montantes de reposições de verbas e da entidade que não se encontrava em incumprimento, deve ser corrigido de 23.761,79 € (Anexo IV do Relato) para 19.911,96€, de acordo com o quadro infra:

ONGPD	Valor do apoio aprovado 1	Valor reposto 2	Valor final apoiado 3	Valor da penalização 4	Informação 5	Data de despacho 6
AADVDB	2.625,22 €	- €	2.625,22 €	131,26 €	I-INR/12667/2021	18/11/2021
AAMA	11.092,36 €	2.405,96 €	8.686,40 €	434,32 €	I-INR/12340/2021	18/11/2021
ADM ESTRELA	16.167,62 €	7.026,19 €	9.141,43 €	457,07 €	I-INR/673/2022	13/01/2022
AEPM - EquitaçãoPorto	14.936,05 €	- €	14.936,05 €	746,80 €	I-INR/4575/2021	08/07/2021
AFACIDASE	905,14 €	- €	905,14 €	45,26 €	I-INR/10376/2021	08/10/2021
AIPNE	8.986,76 €	8.986,76 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/15978/2021	08/01/2022
ALMASÃ	12.409,59 €	1.819,85 €	10.589,74 €	529,49 €	I-INR/7477/2021	16/08/2021
AMAR 21	25.901,20 €	67,69 €	25.833,51 €	1.291,68 €	I-INR/1929/2022	02/02/2022
ANDAI	2.944,92 €	2.944,92 €	0,00 €	0,00 €	I-INR/2748/2022	03/02/2022
APATRIS21	11.035,30 €	3.360,15 €	7.675,15 €	383,76 €	I-INR/13299/2021	18/11/2021
APCAS AlmadaSeixal	20.735,98 €	3.754,35 €	16.981,63 €	849,08 €	I-INR/5026/2021	09/07/2021
APCC Coimbra	9.403,60 €	- €	9.403,60 €	470,18 €	I-INR/15850/2021	08/01/2022
APPACDM Covilhã	4.120,39 €	162,80 €	3.957,59 €	197,88 €	I-INR/15849/2021	08/01/2022
APPACDM Évora	1.608,66 €	- €	1.608,66 €	80,43 €	I-INR/10964/2021	15/10/2021
APPACDM Santarém	3.188,62 €	- €	3.188,62 €	159,43 €	I-INR/12498/2021	18/11/2021
APPACDM Trofa	1.257,80 €	96,34 €	1.161,46 €	58,07 €	I-INR/15975/2021	08/01/2022
APPC Leiria	16.379,84 €	4.369,06 €	12.010,78 €	600,54 €	I-INR/15495/2021	22/12/2021
APPC Porto	8.049,03 €	846,51 €	7.202,52 €	360,13 €	I-INR/13890/2021	25/11/2021
ARIA	2.007,34 €	1.787,32 €	220,02 €	11,00 €	I-INR/13282/2021	18/11/2021
ASMAL	9.272,63 €	- €	9.272,63 €	463,63 €	I-INR/6722/2021	13/09/2021
ASS. PARA	5.544,47 €	1.849,33 €	3.695,14 €	184,76 €	I-INR/5024/2021	08/07/2021
ASS. QE	23.328,88 €	- €	23.328,88 €	1.166,44 €	I-INR/10394/2021	08/10/2021
CEERIA	674,71 €	- €	674,71 €	33,74 €	I-INR/676/2022	13/01/2022
CERCIFEIRA	6.732,45 €	1.843,07 €	4.889,38 €	244,47 €	I-INR/5158/2022	23/03/2022
CERCIGUI	13.745,44 €	- €	13.745,44 €	687,27 €	I-INR/12670/2021	18/11/2021
CERCIMARANTE	6.628,73 €	- €	6.628,73 €	331,44 €	I-INR/12353/2021	18/11/2021
CERCINA	14.289,90 €	- €	14.289,90 €	714,50 €	I-INR/12354/2021	18/11/2021
CRIT	9.684,49 €	- €	9.684,49 €	484,22 €	I-INR/10366/2021	08/10/2021
ERID	8.884,78 €	- €	8.884,78 €	444,24 €	I-INR/6493/2021	27/07/2021
FAMILIARMENTE	4.151,30 €	2.339,67 €	1.811,63 €	90,58 €	I-INR/1946/2022	02/02/2022
FAPPC	39.825,27 €	4.767,72 €	35.057,55 €	1.752,88 €	I-INR/688/2022	18/01/2022
FPAD	3.616,54 €	2.648,79 €	967,75 €	48,39 €	I-INR/15853/2021	08/01/2022
INOVAR AUTISMO	25.901,20 €	- €	25.901,20 €	1.295,06 €	I-INR/12496/2021	18/11/2021
NECI	6.145,60 €	- €	6.145,60 €	307,28 €	I-INR/15431/2021	20/12/2021
PONY CLUB DO PORTO	9.825,74 €	491,29 €	9.334,45 €	466,72 €	I-INR/15305/2021	18/12/2021
SPEM	86.142,80 €	3.241,29 €	82.901,51 €	4.145,08 €	I-INR/15956/2021	08/01/2022
Vila com Vida	4.897,92 €	- €	4.897,92 €	244,90 €	I-INR/4379/2022	08/03/2022
Total	453.048,27 €	54.809,06 €	398.239,21 €	19.911,96 €		



Saliente-se que o ano em apreço, foi o único em que a situação se colocou, não havendo histórico de situações semelhantes, porquanto as circunstâncias pandémicas eram também diferenciadas.

Não obstante o que ficou dito, foi já aprovada em Conselho Diretivo a Informação n.º I-INR/20116/2022 (DOC. III em anexo) com proposta de correção da decisão de não penalização da entrega fora de prazo dos Relatórios de Atividades e de Contas das ONGPD relativas ao exercício de 2020, tendo as referidas ONGPD sido já notificadas relativamente a esta decisão (DOC. IV em anexo).

Acresce esclarecer que a ora demandada submeteu a aprovação superior apenas uma informação (Informação Técnica n.º I-INR/7477/2021, de 11/08/2021), estando na altura em regime de suplência devido a impedimento por férias da chefe de divisão da UCGP, Eduarda Saraiva, em regime de substituição. Ora, o regime de suplência determina que as competências por si exercidas não o são em nome próprio, como é comprovado pelo facto de a suplência abranger os poderes delegados no órgão ou agente cujo titular se encontra temporariamente impedido (n.º 3 do artigo 42.º do Código do Procedimento Administrativo).

Pelo exposto, não havendo quaisquer danos a reparar e uma vez que a demandada não tem registo de quaisquer infrações financeiras, **requer-se** que seja liminarmente reconhecida a existência de circunstâncias diminutivas da ilicitude dos factos e da culpa, não havendo lugar a responsabilidade financeira sancionatória.

Caso assim não se entenda, verificando-se reunidos os pressupostos para a dispensa de multa, nos termos do disposto no art.º 74.º, n.º 1, do Código Penal, aplicável “*ex vi*” do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, e atendendo à situação económico-financeira da demandada, requer-se que a mesma dispensada do pagamento de quaisquer multas.

JUNTA: 4 documentos em formato digital pen.

A requerente

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original
Email :
Data/hora : 2022-11-14 19:17:37

Registo n.º : 13221/2022
Data/hora : 2022-11-21 09:55:33
Serviço : DAV
Email :
N. Anexos : 1
Anexos : Resposta_TdC.pdfResposta_TdC.pdf;

À
Direção-Geral do Tribunal de Contas
A/C Dr. José António Carpinteiro (Auditor-Coordenador)
Av. da República, n.º 65
1050-189 LISBOA

Assunto: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.
V/ Referência: DA V – UAT.2 – Proc. N.º 1/2022 – Audit

Em resposta à notificação que me foi dirigida tenho a informar e esclarecer V. Exas o seguinte:

1. Como ponto prévio, gostaria de salientar que durante a execução da auditoria em apreço, não me foram solicitados quaisquer esclarecimentos, o que, porventura teria contribuído para o cabal esclarecimento das questões infra referenciadas nessa fase.
2. Quanto aos factos que me são imputados no relato atinente à Auditoria Financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação, IP, importa complementar a informação constante do ponto 54. em que é citada a justificação apresentada pela Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS). Com efeito, assume especial relevância conhecer a organização interna desta SGMSSS, constante da Portaria n.º 139/2015, de 20 de maio, que define a estrutura nuclear e as suas competências, bem como a intervenção, em concreto, da Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património (DCAP) e da Direção de Serviços de Gestão Financeira (DSGF) no circuito e processo de validação das faturas para pagamento.
3. À DCAP compete o desenvolvimento dos procedimentos de contratação, onde se inclui a obrigação da publicitação dos contratos no Portal Base, a gestão dos contratos e a validação das faturas para pagamento.
4. Por seu turno, à DSGF compete assegurar o financiamento necessário ao pagamento (incluir os documentos de despesa em PLC), verificar a situação contributiva e tributária das entidades credoras, e, por fim, proceder ao pagamento das faturas validadas pela DCAP.
5. Relativamente ao circuito de validação de faturas para pagamento, após reunião dos responsáveis pelas diversas áreas de atuação na SGMSSS, foi acordado e instituído o seguinte circuito para registo de entrada em SmartDocs, registo em GeRFiP, validação e pagamento:
 - ✦ As faturas são rececionadas na Secção de Expediente, para registo de entrada no programa de gestão documental (SmartDocs). Tal receção pode ocorrer através da remessa em papel, por correio eletrónico ou por extração da aplicação FE-AP;
 - ✦ A Secção de Expediente, após registo de entrada no SmartDocs, envia notificação à Divisão de Contabilidade (DSGF), acompanhada dos documentos físicos (papel);
 - ✦ A Divisão de Contabilidade procede ao registo da fatura em GeRFiP, para garantir o financiamento (PLC), verifica a validade das certidões relativas à situação contributiva e tributária dos fornecedores/credores (identificação dos fornecedores e/ou credores para os quais poderá ser necessário obter certidões atualizadas/válidas);



- ✦ Posteriormente, é reencaminha a notificação à DCAP, para que esta unidade orgânica verifique a conformidade legal e informe se a fatura está em condições de pagamento, ou seja, confirme a prestação dos serviços e/ou fornecimentos dos bens ou serviços, proceda ao enquadramento legal da fatura na gestão do contrato e verifique se o contrato foi registado no Portal Base. Estas são competências exclusiva desta unidade orgânica.
- ✦ Após estas verificações, a DCAP devolve o registo à Divisão de Contabilidade, com indicação de que as faturas estão em condições de pagamento;
- ✦ Por fim, a Divisão de Contabilidade, com base na informação disponibilizada pela DCAP, antes de proceder ao pagamento, efetua nova verificação da situação contributiva e tributária dos fornecedores/credores.

NOTAS:

- a) Os procedimentos descritos, foram acordados e implementados consensualmente pelos entre os representantes das diversas unidades orgânicas da SGMSTSS, e implementados sem que para o efeito tivesse sido reduzido a escrito um manual de procedimentos.
 - b) De acordo com os registos no *software* de gestão documental (SmartDocs), pode verificar-se que as 14 faturas que o TdC identifica como pagas de forma ilegal, **foram previamente validadas pela DCAP, com a indicação de que estavam em condições de pagamento**. Aliás, a Divisão de Contabilidade não procedia ao pagamento de qualquer fatura sem indicação expressa da DCAP de que estava em condições de pagamento.
 - c) Em abono do referido, sublinha-se que a DCAP reconheceu que *“logo que foram detetadas as faltas/falhas (...) apesar de tardiamente, logo que foram detetadas as faltas/falhas de publicação dos contratos, foram aquelas de imediato realizadas no respetivo portal (...)”*, o que confirma a competência exclusiva desta unidade orgânica para efeitos, entre outros, da publicitação dos contratos no Portal Base e para a verificação/confirmação deste publicitação na validação das faturas para pagamento.
 - d) É de salientar, ainda, que antes e depois da reestruturação da DCAP, a validação das faturas já ocorria de acordo com o circuito descrito no ponto anterior, ou seja, era da competência exclusiva desta unidade orgânica.
6. Com base na informação disponibilizada pela DCAP, a DSGF agiu de boa fé e confiou na verificação dos pressupostos indicados no circuito das faturas, e na informação de que as faturas estavam em perfeitas condições de serem pagas, pelo que procedeu ao pagamento das mesmas, no pressuposto de que tinha sido confirmada cabalmente a sua conformidade legal.
 7. A DSGF antes do pagamento procede à verificação da situação contributiva e tributária das diversas entidades credoras. Esta metodologia foi uma melhoria introduzida no sistema de controlo interno, dado que era também assegurada pela DCAP. Esta alteração permitiu a redução do hiato temporal entre a verificação da situação contributiva e tributária e o momento do pagamento.
 8. Face ao exposto, e tendo em conta que não existem incidências desta e/ou de outras naturezas, venho solicitar a V. Exas que seja relevada a falta detetada pelo TdC.
 9. Por fim, informo que enquanto dirigente, quer como Chefe de Divisão e/ou Diretor de Serviços, desde 1 de fevereiro de 2010, inicialmente a desempenhar funções na SGMSTSS, posteriormente na Direção-Geral da Segurança Social, e atualmente na Inspeção-Geral de Finanças, nunca, até à presente data, fui confrontado com notificações por cometimento de qualquer irregularidade, ilegalidade ou qualquer tipo de desconformidade.



TRIBUNAL DE CONTAS

E 12964/2022
2022/11/14



Exmo. Sr.
Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas
Dr. José António Carpinteiro
Av. da República, n.º 65
1050-189 LISBOA

Lisboa, 11 de novembro de 2022

V/Referência – DAV – UAT.2 - Proc. N.º 1/2022 - Audit

ASSUNTO: Auditoria financeira ao Instituto Nacional para a Reabilitação – Exercício de 2020

Considerando o exposto no Processo n.º 1/2022 Audit. e encontrando-se a decorrer a fase de relato, e, não obstante ter procedido à autorização dos pagamentos no montante total de € 46.956,75 em diversos períodos de 2020 através das autorizações de pagamento identificadas no relatório de auditoria, cumpre-me informar:

- De acordo com a orgânica da SGMSTSS, entidade que presta serviços partilhados ao Instituto Nacional para a Reabilitação (de um total de 16 serviços), a publicitação dos contratos no portal de contratos públicos (Portal Base) encontra-se na esfera da Divisão de Contratação Pública, conforme informado aos auditores por email de 5 de maio de 2022;
- Após análise ao sistema de gestão documental SmartDOCS, verifica-se que todas as faturas se encontram validadas para pagamento (Anexo I);
- No período em causa, a somar à falta de recursos humanos que afeta a área da Direção Financeira/Divisão de Contabilidade e da Direção de Serviços de Contratação, Aproveitamento e Património/Divisão de Contratação Pública, verificaram-se dificuldades acrescidas decorrentes da COVID 19, o que implicou a necessidade de adaptação a novos métodos/processos de trabalho, com a colocação da totalidade dos trabalhadores em teletrabalho e com a necessidade de disponibilização imediata de todos os meios técnicos aos colaboradores, com falhas diversas ao nível dos acessos à rede, entre outros, o que poderá ter potenciado a ocorrência das falhas identificadas;
- Tal como esclarecido no decurso da auditoria, as faltas de publicitação, logo que identificadas, foram prontamente regularizadas/reportadas ao Portal Base (Anexo 2);
- Ao longo do tempo, têm sido instituídos novos procedimentos, e reforçados os procedimentos existentes, visando o reforço do controlo nas diversas áreas que intervêm no processo de forma a minimizar/eliminar a falha (Anexo 3). Assim, desde meados de 2021, e após reunião interna entre a Direção Financeira/Divisão de

Contabilidade e a Direção de Serviços de Contratação, Aprovisionamento e Património/Divisão de Contratação Pública, que se encontra definido que aquando da validação da fatura para pagamento é obrigatório a expressa menção, em SmartDOCS, ao número do Relatório de Formação do Contrato. Caso o mesmo não suceda, a fatura é devolvida ao Núcleo de Gestão de Contratos para confirmação da publicação e indicação do RFC (Anexo 4). Esta orientação foi reforçada por email de 11 de janeiro de 2022 (Anexo 5);

- De referir ainda, que no ano de 2020, foram registados por esta Secretaria-Geral, pagamentos no montante total de € 45.974.747, para um total de 8.755 registos, pelo que a falta relatada representa 0,1% do total de pagamentos realizados (0,16% do total de registos), conforme dados publicados no Relatório de Atividades de 2020 em <https://www.sg.mtsss.gov.pt/quem-somos-instrumentos-de-gestao> (Anexo 6);
- Considerando as competências/tarefas afetas a cada uma das áreas, concluo que não tive o cuidado bastante de proceder a uma análise mais detalhada à origem do processo e respetiva organização processual, verificando a publicação no Portal Base da responsabilidade da Divisão de Contratação Pública, e atestada pelos auditores, convicta de que o mesmo se encontrava devidamente instruído e previamente validado por todos os intervenientes do processo.

Face ao exposto anteriormente, solicito a V. Exa. que seja relevada a falta processual e que não seja imputada responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do n.º 9 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC).

Pede deferimento,