

**RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 31/07 - 2.ª S**  
**PROC.º N.º 35/07 – AUDIT**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

**Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ)**  
**concedido pelo Instituto Nacional de Habitação (INH)**  
**(ANO 2006)**

Tribunal de Contas  
Lisboa  
2007





## ÍNDICE

<b>A – SUMÁRIO</b> .....	<b>1</b>
<b>1 – Introdução</b> .....	<b>1</b>
<b>2 – Audição dos responsáveis</b> .....	<b>2</b>
<b>3 – Conclusões e recomendações</b> .....	<b>2</b>
<b>B – DESENVOLVIMENTO</b> .....	<b>11</b>
<b>I – Enquadramento legal</b> .....	<b>11</b>
<i>1.1 – Natureza, atribuições e orgânica do Instituto Nacional de Habitação (INH)</i> .....	<i>11</i>
<i>1.2 – Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ)</i> .....	<i>13</i>
<b>II – Execução orçamental</b> .....	<b>26</b>
<b>III – Resultados da verificação</b> .....	<b>29</b>
<i>3.1 – Processos analisados</i> .....	<i>29</i>
<i>3.2 – Aspectos comuns entre a presente e a anterior auditoria</i> .....	<i>32</i>
<i>3.3 – Questões relativas à presente auditoria</i> .....	<i>34</i>
<b>IV – Publicitação dos apoios</b> .....	<b>37</b>
<b>V – Emolumentos</b> .....	<b>38</b>
<b>VI – Decisão</b> .....	<b>39</b>
<b>VI – Ficha técnica da equipa de auditoria</b> .....	<b>41</b>
<b>ANEXO I – Aspectos mais relevantes dos processos examinados</b> .....	<b>43</b>
<b>ANEXO II – Contraditório</b> .....	<b>59</b>





## A – SUMÁRIO

### 1 – Introdução

De acordo com o Plano de Acção aprovado pelo Tribunal e o Plano de Trabalhos aprovado pelo Conselheiro da Área, tendo em vista a preparação do Parecer sobre a CGE/2006 no âmbito da al. h) do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi realizada uma auditoria aos apoios concedidos pelo Instituto Nacional de Habitação (INH) no quadro do Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ), pago em 2006 por conta da dotação seguinte:

#### **Ministério das Finanças e da Administração Pública**

- ◆ Capítulo 60 – Despesas Excepcionais
  - ◇ Divisão 01 – Direcção-Geral do Tesouro (DGT) / Subdivisão 02 – Subsídios e indemnizações compensatórias
    - Cl. Ec. 04.08.02 A – Transferências correntes/Famílias/Outras – IAJ*

Em 2006, a despesa orçamental por conta dessa dotação ascendeu a €65,0 milhões.

A auditoria teve como objectivo geral apreciar a legalidade, regularidade e correcção económica e financeira das operações inerentes à concessão e pagamento dos apoios, bem como o sistema de controlo instituído. Uma vez que os apoios do IAJ foram objecto de auditoria no âmbito da emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, a presente auditoria teve também por objectivo verificar o acolhimento dado às recomendações então formuladas.

No decorrer dos trabalhos, junto do INH e, quanto à execução orçamental, junto da DGT, não se verificaram quaisquer condicionamentos ou limitações ao seu desenvolvimento, sendo de realçar a colaboração prestada pelos dirigentes e funcionários envolvidos.

O presente relatório de auditoria está estruturado nos seguintes pontos:

- ◆ Sumário (âmbito da auditoria, audição dos responsáveis, conclusões e recomendações);
- ◆ Desenvolvimento:
  - ◇ Enquadramento legal do INH e do incentivo ao arrendamento por jovens;
  - ◇ Execução financeira;
  - ◇ Resultados da verificação sobre a atribuição, pagamento e controlo dos incentivos;

---

## 2 – Audição dos responsáveis

Nos termos do n.º 1 do art.º 59.º da Resolução n.º 3/98 – 2.ª Secção (Regulamento da 2.ª Secção, publicado no D.R., II Série, n.º 139 de 19 de Junho), o trabalho dos auditores consubstanciou-se no Relato de Auditoria ao “Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) concedido pelo Instituto Nacional de Habitação (ano 2006)”.

No exercício do princípio do contraditório, por despacho do Conselheiro Relator, o relato de auditoria, ao abrigo e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, foi enviado ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) organismo que sucedeu ao Instituto Nacional de Habitação (INH), à tutela, o Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território, (Presidente e Vogais executivos), à Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), bem como à tutela destes organismos, o Ministro de Estado e das Finanças e, individualmente, aos responsáveis que integravam o Conselho Directivo do INH com funções executivas em 2006.

Foi recebida resposta do IHRU, tendo todos os ex-responsáveis do INH respondido que subscreviam integralmente o seu teor.

Foi também recebida resposta da DGCI, bem como da DGTF, mencionando esta apenas que da análise efectuada ao relato e relativamente à matéria da sua competência, “*não resultou qualquer observação*”.

As tutelas não se pronunciaram.

O presente relatório teve em conta as respostas recebidas, das quais se inserem extractos (cfr. II – Desenvolvimento) e, no sentido de atribuir toda a amplitude ao exercício do contraditório e de assegurar à entidade auditada e aos responsáveis a mais ampla expressão e conhecimento da sua posição, consta em anexo a versão integral dessas respostas.

De notar que, após a conclusão do relato de auditoria, o Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto, regulador do Incentivo ao Incentivo por Jovens (IAJ) foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, que criou o Programa Porta 65 – Arrendamento por Jovens, ao qual aludem essas respostas.

## 3 – Conclusões e recomendações

O Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) foi criado em 1992, com o objectivo de criar uma paridade nos apoios do Estado aos jovens, quer optassem pela aquisição de casa própria (através do regime da bonificação de juros, entretanto revogado), quer pelo arrendamento e, além disso, visando dinamizar o mercado do arrendamento, factor facilitador da mobilidade populacional.

Embora nos catorze anos já decorridos essa legislação não tenha sido alterada, está anunciada uma importante remodelação do IAJ. Assim, as recomendações formuladas em resultado da presente auditoria têm como pressuposto que um “novo IAJ”, caso exista, venha a ter um enquadramento relativamente semelhante ao actual.



## 1 – Apreciação da legislação do IAJ

### a) Montante do incentivo

Apesar de a legislação do IAJ nunca ter sido alterada desde a sua criação em 1992, designadamente quanto ao montante mensal do subsídio, o que teve como consequência uma acentuada diminuição do seu valor em termos reais, um primeiro aspecto a merecer destaque é a constatação de que o subsídio mensal do IAJ continua a ser um valor com algum significado para os beneficiários. Assim, em 2006, a maior parte dos beneficiários do IAJ situava-se no primeiro escalão do incentivo, ou seja recebiam €249,40, o que corresponde a 64,6% da retribuição mínima mensal garantida (que era de €385,90).

Outro valor com o qual o subsídio do IAJ se pode comparar é com o subsídio de renda criado pelo Decreto-Lei n.º 68/86, de 23 de Março<sup>1</sup>, o qual, em 2006, para um agregado familiar de uma pessoa variava entre €3,99 e €32,92. Ou seja, o valor máximo do subsídio de renda representava apenas 13,2% do subsídio do IAJ.

Naturalmente, para o Estado, o montante total dos incentivos do IAJ assume um valor significativo (€65,0 milhões em 2006), tendo em conta o elevado número de beneficiários (cerca de 24.000, em 2006).

O facto de a legislação do IAJ não ter sido revista em 14 anos teve como consequência que a quase totalidade (95,3%) dos incentivos caísse no primeiro escalão, ou seja, dos 120.600 beneficiários do IAJ, no período de 1992 a Junho/2006, 114.984 beneficiaram do montante máximo do incentivo. Ora, tendo o incentivo uma finalidade social, não é compreensível ser o seu montante praticamente indiferente ao valor do rendimento dos beneficiários.

Também merece reparo crítico o facto de nas condições de acesso do IAJ não haver qualquer condição quer quanto ao valor da renda, quer quanto à tipologia e localização dos prédios arrendados.

Assim, em 2006, o subsídio máximo do IAJ era compatível com rendas mensais de €897, (considerando um agregado de 2 pessoas e um rendimento anual bruto de €15.558). Note-se que o valor médio das rendas dos beneficiários do IAJ era, em 2006, de €328, ou seja o subsídio máximo podia ser atribuído a quem alugasse casas em que a renda era quase o triplo do valor médio das rendas.

Não havendo limitação quanto ao valor das rendas nem quanto à tipologia (ou área) das habitações, o IAJ permite também apoiar, por exemplo, o aluguer de cinco assoalhadas, para um agregado familiar (declarado) de uma ou duas pessoas o que não se afigura compatível com os objectivos do IAJ. Em rigor não havendo qualquer impedimento quanto a viverem na habitação, além dos ascendentes também irmãos, caso os haja, o IAJ pode ser um apoio financeiro (indevido) aos “pais” atribuído em nome de um filho, sem qualquer relação com o incentivo à mobilidade populacional.

---

<sup>1</sup> Atribuído a inquilinos de baixos rendimentos, cujas rendas tenham sido corrigidas ou ajustadas nos termos de determinada legislação.

---

Estes aspectos deverão ser ponderados em futura legislação uma vez que o IAJ, tem uma perspectiva social, de “*programa (...) específico (...) de apoio à população mais carenciada, (...) jovem, na obtenção de habitação no mercado de arrendamento*”, conforme se encontra explicitado na lei orgânica do INH.

Além disso, a localização da habitação arrendada também não constitui factor de diferenciação no valor do incentivo do IAJ, aspecto que também conviria ponderar, por exemplo, caso se pretenda incentivar o arrendamento por jovens nas zonas históricas das cidades.

Na sua resposta, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), considera que o novo regime de arrendamento por jovens, criado e regulado pelo Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro (designado Porta 65 – Jovem), veio responder às questões suscitadas quanto aos níveis de rendimento e à dimensão dos agregados, uma vez que o novo regime estabelece, nomeadamente, o seguinte:

*“Rendimentos – o rendimento mensal do jovem ou do respectivo agregado familiar não pode ser superior a quatro vezes o valor da renda máxima admitida [cfr. art. 7.º, n.º 1. al. d)], sendo igualmente introduzida uma indexação relativa aos rendimentos admitidos em função do valor das rendas máximas e a fixação destas como baliza de elegibilidade e aplicação de critérios de maior justiça social”.*

*Dimensão do agregado – a tipologia da habitação deve ser adequada ao número de jovens ou à composição do agregado jovem [cfr. art. 7.º, n.º 2, al. c)]”.*

## **2 - Verificação das condições de acesso**

Para o acesso ao IAJ estão estabelecidas cinco condições de acesso (cfr. ponto 1.2.2 do Desenvolvimento), cujo cumprimento, o INH não verifica integralmente, excepto nos seguintes casos muito particulares:

- Quanto a não ocorrer subarrendamento – o INH apenas poderá verificar no caso de outro beneficiário solicitar o subsídio do IAJ para a mesma habitação e apenas se a morada for rigorosamente igual. Note-se que actualmente não é possível ao INH uma identificação rigorosa das habitações arrendadas através de meios informáticos automatizados, uma vez que é registada apenas a morada (donde resulta que designar uma habitação, do “lado direito”, por D ou por Dto implica que sejam consideradas como habitações distintas). Considera-se necessário que, para obviar a essa dificuldade seja também anotado o correspondente registo matricial do imóvel.
- Relativamente ao beneficiário não ser também arrendatário de outra habitação – o INH apenas poderá verificar essa situação no caso de o mesmo beneficiário do IAJ solicitar outro subsídio para uma habitação diferente. É uma situação que se verificou ser frequente, no caso de renovações ou de novas candidaturas, em que foi detectada a mudança de habitação arrendada no decurso da anuidade anterior da mesma candidatura ou da candidatura anterior;
- No tocante à condição de o beneficiário não ser parente do senhorio – apenas é verificável no caso de o senhorio ser o pai ou a mãe do arrendatário, que pode ser avaliado pelos bilhetes de identidade.



Quanto à condição de não ser o beneficiário proprietário de habitação própria permanente, continuou a não existir qualquer verificação quanto ao seu cumprimento, ao contrário do que o Tribunal tinha recomendado. Ou seja, não foi feito qualquer cruzamento de informação entre os beneficiários do IAJ e os beneficiários do crédito bonificado, sendo bastante provável ter havido beneficiários, ao mesmo tempo, do incentivo do IAJ e de bonificação de juros à habitação própria. De notar que o sistema informático relativo às bonificações de juros, conhecido por SCH (sistema de crédito à habitação) apenas ficou operacional em Novembro de 2004 (quando já tinha cessado o crédito bonificado à habitação para novas operações), pelo que até essa data não era possível efectuar qualquer cruzamento de dados.

Relativamente à quinta e última condição, embora o regulamento do IAJ determine que não são cumuláveis o incentivo do IAJ com o subsídio de renda, criado pela Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 68/86, continuou a não ser efectuada qualquer verificação da inexistência dessa acumulação, ao contrário do que havia recomendado o Tribunal.

Por outro lado, conforme já tinha assinalado o Tribunal na anterior auditoria, embora a legislação do IAJ atribua a fiscalização do cumprimento das regras nele estabelecidas ao INH e à Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), “*competindo, em particular, à Direcção-Geral dos Impostos controlar a veracidade das declarações de rendimentos constantes dos processos de candidatura ao IAJ (...)*”, continuou a não existir qualquer articulação entre o INH e a DGCI. Recomenda-se que por meios informáticos sejam implementados os procedimentos de controlo determinados na legislação.

Na sua resposta, a DGCI faz notar que qualquer “*medida de controlo especial – designadamente de intercâmbio de registos informáticos entre a DGCI e outras entidades (...) – teria de ter prévia cobertura legal expressa, dado que os elementos recolhidos por estes serviços estão protegidos pelo sigilo fiscal*”.

Por seu turno, o IHRU considera que existe já essa cobertura legal, ao referir:

*“Ao nível desta matéria, será inequívoco que, apesar de se manterem certos escolhos ligados à sensibilidade do acesso aos dados pessoais, no que se refere ao cruzamento de informação e à articulação de actuações entre organismos da Administração Pública o melhor instrumento para qualquer tipo de controlo é o tratamento ou a verificação informatizada dos dados relativos aos rendimentos e à residência dos beneficiários do IAJ”.*

Acrescentando que consta do Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, o seguinte:

- Artigo 17.º “Plataforma informática” – a gestão do Porta 65 é efectuada numa plataforma informática própria na qual são organizados e actualizados os dados dos beneficiários e onde é obrigatoriamente efectuado o tratamento de dados por outras entidades;

- Artigo 20.º “Verificação de dados” – a informação sobre a composição dos agregados e a titularidade de imóveis pelos beneficiários é feita por via electrónica e por troca de informação entre o IHRU e os competentes serviços públicos; e

- Artigo 23.º, n.º 3 “Verificação e fiscalização” – no âmbito de acções de fiscalização efectuadas pelo IHRU, este pode utilizar o procedimento por via electrónica previsto no artigo 20.º para efeito de apuramento de dados.

---

O referido controlo, além da verificação dos montantes de rendimento (relevante para o cálculo do apoio), deverá abranger também outros aspectos de natureza fiscal relacionados com o regime do incentivo, nomeadamente, a verificação da eventual dedução de encargos com juros e/ou amortizações de dívidas contraídas para aquisição, construção ou beneficiação de imóveis (no que respeita ao cumprimento da condição de acesso relativa à não propriedade de habitação própria), e relativamente à dedução de encargos com rendas, se os respectivos valores são líquidos do correspondente subsídio.

Noutro âmbito, é de referir que o INH apenas considera os contratos de arrendamento que estejam registados nas competentes Repartições de Finanças.

Na sua resposta, a DGCI, considera que:

*“4) (...) a medida mais lógica (e adequada) seria a previsão, na legislação ou nos regulamentos correspondentes, que obriguem efectivamente os interessados, do dever de constar expressamente dos contratos que as mensalidades devidas são comparticipadas (pelo INH, no caso) e em que prestação ou percentagem.*

*5) Deste modo, e no exercício dos seus poderes e fiscalização em geral, os serviços fiscais, quando procedem ao controlo dos factos e/ou valores constantes das declarações de rendimentos Modelo 3, poderiam averiguar instantaneamente se os encargos declarados foram ou não abatidos dos valores comparticipados – não se vendo, por tudo isto, razão para, tratando-se de subsídios excepcionais e temporários, se alterar a redacção do CIRS e se sobrecarregar o sistema fiscal com mais um modelo declarativo oficial, conhecendo-se antecipadamente o carácter transitório dessa medida.*

*6) Caso se pretenda um cruzamento automático, haverá necessidade de previamente o INH comunicar à DGCI informação da qual conste a identificação fiscal do beneficiário, o valor da renda suportada e o montante do incentivo atribuído. A seguir-se este procedimento, ter-se-ia ainda de adaptar o Modelo de impresso do Anexo H da declaração de rendimentos Modelo 3 para que este passasse a comportar um campo onde o sujeito passivo declararia o valor do subsídio recebido.”*

Face ao teor da resposta da DGCI, o Tribunal recomenda que sejam tomadas as correspondentes medidas legislativas e/ou organizativas para a implementação do controlo dos referidos aspectos de natureza fiscal.

No tocante ao controlo presencial, por funcionários do Instituto, do cumprimento das condições de acesso, junto do beneficiário, no local do arrendado, é de salientar não terem sido implementadas acções de fiscalização desse teor a nível nacional. Essa deficiência de controlo do IAJ, resultou, segundo os responsáveis do INH, de ser necessário afectar a esse fim um conjunto de meios humanos e materiais acima das capacidades do Instituto.

Dado o efeito dissuasor que tais acções de fiscalização poderiam ter, quanto a evitar situações irregulares e de recebimento indevido do incentivo, considera-se que devem ser realizadas tais acções, mesmo que em número reduzido, direccionadas para casos em que documentalmente se indicie haver irregularidades, publicitando-se amplamente os seus resultados.

Relativamente a este ponto, na sua resposta, o IHRU nota que: *“a confirmação da utilização do local do arrendado como residência permanente era usualmente efectuada aquando da renovação anual do incentivo e através de “ofícios de controlo aos beneficiários”, por via da devolução da correspondência*



*enviada para aquele local (...)”, que, “ainda assim, resultava mais sistemático do que um processo de controlo presencial aleatório, cuja viabilidade estaria comprometida pela ausência de meios humanos suficientes para controlar um número de situações minimamente demonstrativo e cuja eficácia dependeria do factor surpresa, o qual é, por si, falível já que teria de ser promovido no respeito pelo horário de trabalho do Instituto, inevitavelmente coincidente com o de muitos dos beneficiários”.*

O Tribunal reitera que as referidas acções, mesmo que em número reduzido, deverão ser efectuadas, dado o seu carácter dissuasor.

### 3 - Execução orçamental

De acordo com o Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto, as verbas necessárias ao pagamento dos incentivos são transferidas trimestralmente pela Direcção-Geral do Tesouro (DGT) para uma sua conta na Caixa Geral de Depósitos (CGD), criada especificamente para o financiamento do IAJ.

Verificou-se, tal como na auditoria anterior, que o saldo da referida conta, em 2006, variou entre elevados valores negativos e positivos. Essa alternância no valor dos saldos deve-se, essencialmente, ao facto da dotação orçamental ser ao longo da maior parte do ano insuficiente para fazer face aos encargos assumidos.

Com efeito, tendo o INH estimado em €64,0 milhões<sup>1</sup> a verba necessária para os incentivos do IAJ (se não houvesse modificações no enquadramento legislativo), foi orçamentado €55,0 milhões. De assinalar que sobre essa dotação inicial insuficiente ainda recaiu congelamento em €4,125 milhões, reduzindo a dotação utilizável a €50,875 milhões. Esse congelamento manteve-se até Novembro de 2006, diminuindo o montante dos duodécimos.

Essa sub-orçamentação manteve-se até Novembro, mês em que a DGT transferiu para a referida conta na CGD o montante de €14,125 milhões, importância que resultou do reforço da dotação em €10,0 milhões<sup>2</sup> e do descongelamento da dotação em €4,125 milhões.

No final, a DGT transferiu para essa conta bancária o montante de €65,0 milhões, valor que figura na CGE como “pagamentos efectuados” do IAJ, tendo a CGD debitado a mesma conta para pagamento de incentivos no montante de €63,586 milhões, ou seja, a CGE evidencia mais €1,414 milhões do que o montante dos incentivos efectivamente pagos em 2006.

Além dos débitos nessa conta para pagamento dos incentivos, em resultado de situações análogas no ano anterior, a CGD, em 2006, cobrou a importância de €109.307 a título de juros dos saldos devedores. Dado que os saldos se alternam entre negativos e positivos, é de notar positivamente a alteração, em 2006, das condições dessa conta, que implicavam que, até então, o Estado pagasse juros, nos períodos de saldos negativos, mas não fosse remunerado, nos de saldo positivo; assim, por despacho do Director-Geral do Tesouro, de 22/05/2006, após negociação com a CGD, ficou estabelecido que os saldos credores seriam remunerados pela Caixa.

<sup>1</sup> Previsão em Janeiro de 2006, tendo alterado em Maio a previsão para €65,0 milhões.

<sup>2</sup> Reforço com contrapartida em anulação na Subdivisão 01 – Bonificação de juros Cl. Ec. 05.02.01 A, da Actividade 241 – Habitação – DL 349/98

---

#### 4 - Verbas indevidamente recebidas pelos beneficiários, a devolver ao INH

Em resultado do exame da documentação apresentada para a renovação das candidaturas (ou a apresentação de nova candidatura) é verificado pelo INH, se foram mantidas as condições de acesso durante a anuidade anteriormente paga, por exemplo, se não houve mudança de habitação arrendada (verificação que tem algumas deficiências por, como foi referido, não existir uma identificação rigorosa das habitações arrendadas, o que impede a detecção automática dessas alterações). Informações idênticas são obtidas pelo Instituto nos casos de envio de “ofícios de controlo aos beneficiários”, devolução de correspondência remetida tendo em vista a renovação da candidatura, comunicações do beneficiário, do senhorio, ou de outros.

No caso de ter havido incumprimento das condições de acesso é pedido pelo Instituto a devolução da verba paga durante os meses a que respeita a situação irregular. De acordo com a informação que consta da base de dados do IAJ, relativamente ao período 1992-2006, encontra-se por reembolsar o montante de €3.299.385,80, referente a 10.557 processos, o que representa um valor médio a reembolsar de €312,5. Em termos relativos, essa verba representa 0,5% do total dos incentivos pagos nesse período (que ascenderam a €635.705.908,07).

Considerando a distribuição por meses, verifica-se que 70,2% dos casos (7.407 processos) se referem a uma mensalidade por devolver, com um valor médio a reembolsar de €197,53, representando 44,3% do total a reembolsar.

Por outro lado, os processos com seis ou mais mensalidades a devolver são apenas 278 (2,6% desses processos) a que corresponde 13,1% da verba total por cobrar e um valor médio de €1.551,69.

Da análise dos processos com valores a devolver, verificaram-se grandes deficiências nos procedimentos tendentes ao seu reembolso, limitando-se o Instituto a solicitar a respectiva devolução e a remeter para a boa vontade dos beneficiários a resolução das situações, não utilizando o mecanismo previsto no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro, relativo à cobrança de dívidas:

*“As certidões passadas pelo INH de que constem as importâncias de rendas, empréstimos ou outras prestações em dívida, bem como os respectivos encargos, têm força de título executivo e a sua cobrança coerciva é da competência dos tribunais tributários”.*

Assim, nos casos em que o INH não consiga, pelos seus meios, receber dos beneficiários as importâncias em dívida, deve usar os meios de cobrança coerciva que a lei estabelece, considerando-se inaceitável a presente situação, não só pela não recuperação de dinheiros públicos indevidamente pagos, como pela injustiça que advém de um sistema que não penaliza os incumpridores.

Essa situação poderá também constituir infração financeira, nos termos do art.º 60.º ou da alínea a) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Conforme se explicita no ponto 3.1 do Desenvolvimento, o montante das mensalidades a devolver pelos beneficiários atingia o montante de €3,3 milhões, referente a 10.557 processos.



De assinalar que, com frequência, tendo havido alteração de morada, desconhecendo o INH a nova morada, envia o ofício a pedir a devolução da verba para a anterior, ofícios que são em regra devolvidos. Tendo-se constatado que as situações que levam ao pedido de reembolso são comunicadas ao Instituto pelo próprio beneficiário, em “formulário-tipo”, deve o mesmo prever a indicação da nova morada. Também deve ser legalmente prevista a articulação entre o INH e a DGCI no sentido de facultar ao Instituto a última morada conhecida do beneficiário.

O IHRU, na sua resposta, refere fundamentalmente o seguinte:

*“(...) Não obstante, e em sequência de todo o processo encetado no sentido de corrigir as lacunas identificadas no IAJ, é entendimento do conselho directivo do IHRU prosseguir com todas as medidas ainda necessárias para o saneamento das situações identificadas, bem como assegurar uma cautelosa e sistemática monitorização das medidas de correcção introduzidas no novo incentivo Porta 65-Jovem.”*

Neste contexto, a DGCI esclarece, na sua resposta, que a residência dos contribuintes “*não é um elemento protegido pelo sigilo fiscal*” e manifesta a sua disposição em fornecê-lo a outro serviço público que “*justificadamente*” lho solicite, adiantando que “*para evitar os custos administrativos referentes a esta colaboração, sugere-se a análise da possibilidade de, através dos competentes serviços, ser possibilitado ao INH o acesso ao sistema informático para verificação exclusiva do domicílio fiscal dos beneficiários dos incentivos que concede*”.

Reiterando a sua preocupação nesta matéria, por não terem sido utilizados todos os meios tendo em vista a recuperação dos subsídios do IAJ, indevidamente recebidos pelos beneficiários, o Tribunal recomenda que entre as entidades envolvidas, acima mencionadas, seja criada a necessária articulação, com essa finalidade. Além disso, relativamente às importâncias que se encontram por cobrar aos beneficiários, referentes aos subsídios por eles indevidamente recebidos, devem ser usados os meios de cobrança legalmente previstos, devendo para o efeito o IHRU emitir as correspondentes certidões e informar o Tribunal, no prazo de seis meses, sobre as diligências efectuadas e os montantes recuperados.

##### **5 - Inexistência de controlo quanto a terem sido pagas verbas indevidamente, no caso de não renovação do incentivo**

Na situação anterior, geralmente no processo de renovação do incentivo, o INH consegue detectar situações de pagamento indevido de mensalidades (por, no decurso da anuidade anterior o beneficiário ter deixado de cumprir alguma das condições de acesso), pedindo o seu reembolso.

Contudo, conforme foi destacado na auditoria anterior, não existe controlo nos casos em que o beneficiário, não tendo completado a idade limite de 30 anos nem recebido o incentivo durante 60 meses, não apresenta pedido de renovação anual do incentivo. Esta situação pode resultar de ter adquirido habitação própria ou cessado o contrato de arrendamento. Nestas situações, quando não lhe seja comunicado pelo próprio beneficiário, o INH desconhece em que mês ocorreram, e portanto, o número de meses em que o incentivo foi pago indevidamente, até ao mês em que terminou o período anual. Como, na altura, foi salientado, no caso de a não renovação se dever à aquisição de habitação própria através do crédito bonificado, no período em causa, o Estado pagaria (então) apoios em duplicado: pelo IAJ e a título de bonificação de juros.

---

Novamente se considera necessário que, nos casos em que o beneficiário não requeira a renovação do incentivo, não tendo completado o período de 60 meses de recebimento do subsídio nem atingido a idade limite de 30 anos, o INH passe a solicitar ao beneficiário o recibo da última renda.

O IHRU, na sua resposta, refere que a exigência do último recibo de renda só seria possível quando a saída fosse comunicada ao Instituto, o que corresponde a uma minoria de situações de beneficiários com quantias em dívida. A razão invocada, relacionada com o eventual desconhecimento da nova morada do beneficiário, apesar de atendível no passado, não constitui actualmente um obstáculo a uma eficaz verificação da correcta aplicação dos dinheiros públicos, bastando para tal que se estabeleça a devida articulação entre o Instituto e a DGCI no sentido de ser facultada a última morada conhecida do beneficiário, conforme foi já recomendado.



## B – DESENVOLVIMENTO

### I – Enquadramento legal

A principal legislação aplicável ao INH, o regulamento do IAJ e a legislação relacionada, consta do quadro seguinte:

Diploma	Sumário
<b>Legislação orgânica do INH:</b>	
Decreto-Lei n.º 223/2007, de 30 de Maio	Ampliou as atribuições do INH, que passou a denominar-se Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU).
Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro	Procedeu à fusão do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) com o Instituto Nacional de Habitação. Alterou e republicou em anexo a lei orgânica do INH.
Decreto-Lei n.º 202-B/86, de 22 de Julho	Lei orgânica do Instituto Nacional de Habitação (posteriormente alterada pelos Decretos-Lei n.ºs 460/88, de 14 de Dezembro, 305/91, de 16 de Agosto, e 243/2002, de 5 de Novembro).
<b>Incentivo ao Arrendamento por Jovens:</b>	
Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto	Regula a concessão do Incentivo ao Arrendamento por Jovens.
Portaria n.º 835/92, de 28 de Agosto	Fixa o valor mensal do incentivo de acordo com os escalões do rendimento anual bruto corrigido
<b>Legislação relacionada:</b>	
Decreto-Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro	Aprova o novo regime do arrendamento urbano (NRAU) (revoga o Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro)
Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro republicado pelo Decreto-Lei n.º 320/2000, de 15 de Dezembro e alterado pelo Decreto-Lei n.º 231/2002, de 2 de Novembro, pelo art.º 99.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 107/2007, de 10 de Abril	Regime do crédito à habitação própria
Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro	Aprova o regime do arrendamento urbano (RAU).

#### 1.1 – Natureza, atribuições e orgânica do Instituto Nacional de Habitação (INH)

O Instituto Nacional de Habitação (INH) é um instituto público, com personalidade jurídica, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, sob a tutela do Ministro das Finanças e do Ministro com a pasta da habitação<sup>1</sup>, estando-lhe atribuída a gestão e administração habitacional e as intervenções de natureza financeira no sector de habitação da competência do Estado, incumbindo-lhe, em especial, designadamente:

- a) *Coordenar e preparar as medidas de política financeira do sector e contribuir para o financiamento de programas habitacionais de interesse social, promovidos pelo sector público, cooperativo e privado, através da concessão de participações a fundo perdido, empréstimos e bonificações de juros;*

<sup>1</sup> Em 2006, o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, por efeito do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril (lei orgânica do XVII Governo Constitucional).

- 
- b) *Desenvolver acções conducentes à conservação e reabilitação do património habitacional, visando o desenvolvimento do mercado do arrendamento urbano, através da sua intervenção directa ou da participação em sociedades, fundos de investimento imobiliário ou outras formas de associação;*
  - c) *Promover, directamente ou em associação com outras entidades, projectos habitacionais de interesse social dirigidos, designadamente, à população jovem;*
  - d) ***Gerir programas específicos de apoio à população mais carenciada, em especial a população jovem, na obtenção de habitação no mercado de arrendamento;***
  - e) *Gerir, conservar e alienar o parque habitacional, equipamentos e solos que constituem o seu património, no cumprimento da política definida para a habitação de interesse social”.*

O INH integra os seguintes órgãos:

- **Conselho directivo:** composto por um presidente e dois a quatro vogais, competindo-lhe, designadamente: *“assegurar a gestão e desenvolvimento das actividades do INH, incluindo a aquisição e alienação de imóveis”, “elaborar e submeter à apreciação da tutela os planos de actividade e financeiros plurianuais, os projectos de orçamento anuais e os relatórios de actividade”, bem como “as contas de gerência anuais”, “superintender na execução dos planos, programas e orçamento”, “arrecadar as receitas do INH, autorizar a realização de despesas e a contracção de encargos de assistência financeira, dentro da competência fixada pela tutela”.*
- **Conselho consultivo:** constituído pelo presidente do conselho directivo, que presidirá e por representantes (um por cada entidade) do Ministério das Finanças; do Ministério com a área da habitação, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, das cooperativas de habitação, do sector da construção civil, e de cada uma das entidades que detêm títulos de participação. Compete a este conselho apreciar e emitir parecer sobre a actividade do INH, nomeadamente sobre *“as propostas de planos de programas do INH”, “as medidas de política no domínio da habitação de interesse social” e “os relatórios de actividade”.*
- **Fiscal Único** que, nos termos do art.º 26.º da Lei n.º 3/2004, de 14 de Janeiro, é o órgão responsável pelo controlo da legalidade e da boa gestão financeira e patrimonial do Instituto.

Constituem receitas do INH, para além das dotações que lhe são atribuídas pelo OE:

- a) As resultantes da sua actividade;
- b) Da alienação do seu património;
- c) Da cobrança de rendas, taxas e comissões por serviços prestados;
- d) Os recursos obtidos pela contracção de empréstimos internos ou externos, incluindo a emissão de obrigações hipotecárias ou outros títulos, previamente autorizados pelo Ministro das Finanças;
- e) O reembolso das bonificações concedidas;
- f) Provenientes de acções de formação ou apoio técnico;
- g) Heranças, legados ou doações de que venha a ser beneficiário;
- h) Outras receitas que lhe venham a ser atribuídas por lei.

Todas as tarefas relacionadas com o IAJ estão atribuídas ao Departamento de Incentivo ao Arrendamento, integrado na Direcção de Apoio Técnico.



## 1.2 – Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ)

O Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto, que regula a concessão dos apoios do IAJ, atribuiu a sua gestão ao Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) que, após a sua fusão (e consequente extinção) com o Instituto Nacional de Habitação (INH), passou, nos termos do Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro, para este Instituto.

Conforme consta da Portaria n.º 835/92, de 28 de Agosto (fixa os escalões do incentivo), “A criação (...) de um incentivo ao arrendamento para jovens (IAJ) visou possibilitar aos jovens poderem escolher livremente entre arrendar ou adquirir uma habitação, com apoio do Estado de idêntico significado”. Ou seja, a aquisição de casa própria era apoiada pelo Estado através da bonificação de juros (com um regime mais favorável tratando-se do crédito jovem bonificado)<sup>1</sup>, sendo o arrendamento por jovens apoiado através do IAJ.

Nos motivos que levaram à criação do IAJ, o Decreto-Lei 162/92 acrescenta que a “*facilidade de acesso à habitação é um dos suportes essenciais [da mobilidade populacional], sendo o mercado do arrendamento o seu instrumento por excelência*”. Ou seja, além do que se pode designar como “paridade” dos apoios do Estado aos jovens, quer optassem pela aquisição de casa própria, quer pelo arrendamento, o IAJ visou também dinamizar o mercado do arrendamento e a referida mobilidade populacional.

A legislação referente ao IAJ não foi objecto de alteração, continuando, em 2006, a ser aplicadas as disposições previstas no Decreto-Lei n.º 162/92 e os valores do incentivo fixados na Portaria n.º 835/92, de 28 de Agosto, cujos aspectos principais se enunciam em seguida.

De notar que, embora nos catorze anos já decorridos essa legislação não tenha sido alterada, está anunciada uma importante remodelação do IAJ.

### 1.2.1 – Condições gerais de acesso

No IAJ não há um processo de selecção de candidaturas<sup>2</sup>, havendo apenas lugar à verificação do cumprimento das condições de acesso, quer na candidatura para o ano inicial, quer nas renovações anuais seguintes.

Nos quadros seguintes resumem-se essas condições de acesso, bem como outros elementos relevantes.

<sup>1</sup> De referir que foi vedada, pela Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, a contratação de novas operações de crédito bonificado (salvaguardando apenas as situações em que as escrituras e contratos de compra e venda viessem a ser celebrados até 30 de Setembro de 2002). Esta determinação foi renovada pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2003), para vigorar durante o ano 2003, tendo, por fim, o Decreto-Lei n.º 305/2003, de 9 de Dezembro, revogado os regimes de crédito bonificado e crédito jovem bonificado relativamente à contratação de novas operações.

<sup>2</sup> É habitual em sistemas de incentivos, especialmente quando a verba global a atribuir esteja limitada (o que não é o caso do IAJ) que a sua atribuição seja efectuada segundo determinados critérios de selecção e de avaliação de candidaturas/pedidos de apoio.

<b>Beneficiários</b>	Jovens arrendatários de imóveis habitacionais destinados a habitação própria permanente, com contratos efectuados ao abrigo do Regime do Arrendamento Urbano (RAU) em regime de renda livre ou condicionada.			
<b>Condições de acesso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jovens com idade inferior a 30 anos ou, tratando-se de casal, nenhum dos cônjuges tenha mais de 30 anos;</li> <li>- Possuam um rendimento anual bruto corrigido do agregado familiar (RABC) que se enquadre nos escalões de rendimento da tabela seguinte;</li> <li>- Tenham um rendimento anual bruto compatível com uma taxa de esforço <sup>(1)</sup> máxima de 50% relativa ao valor da renda suportado pelo próprio à data de atribuição inicial do incentivo ou sempre que a sua renovação não seja consecutiva;</li> <li>- Não sejam proprietários de habitação própria permanente nem arrendatários de outra habitação;</li> <li>- Não beneficiem do subsídio de renda previsto no Decreto-Lei n.º 68/86, de 23 de Março (regime adiante referido);</li> <li>- Não tenham como senhorios parentes ou afins na linha recta ou até ao 3.º grau da linha colateral.</li> </ul>			
<b>Valor do IAJ</b>	Entre €49,88 e €249,40 mensais, desde que não ultrapasse 75% do valor da renda, de acordo com a tabela seguinte <sup>(2)</sup>			
	I	II	III	IV
Rendimento do agregado familiar	RABC < 3,25 SMNA <sup>(3)</sup>	RABC < 3,75 SMNA	RABC < 4,25 SMNA	RABC < 4,75 SMNA
Rendimento do agregado familiar em 2006	RABC < €17.558,45	RABC < €20.259,75	RABC < €22.961,05	RABC < €25.662,35
Valor mensal do IAJ	€249,40	€149,64	€74,82	€49,88
<b>Pagamento</b>	Por depósito na conta do beneficiário na CGD.			
<b>Duração</b>	O IAJ é atribuído por um ano, renovável por igual período, até ao limite máximo de cinco anos, consecutivos ou não, de acordo com as condições de acesso em vigor no momento de cada renovação.			
<b>Renovação anual</b>	Sujeita à comprovação de que se mantém as condições de acesso, com excepção da condição relativa à taxa de esforço (ou seja, a taxa de esforço é apenas condição de acesso na candidatura). A renovação pode ser por um período subanual, até se completar o período de cinco anos ou até um dos cônjuges completar 30 anos. De acordo com o RABC, pode ocorrer a mudança de escalão ou a cessação do incentivo.			
<b>Cessação</b>	Quando deixe de se verificar alguma das condições de acesso, ocorra subarrendamento ou hospedagem no prédio arrendado, ou termine o prazo de duração.			

(1) Taxa de esforço = renda mensal deduzida do incentivo / um duodécimo do rendimento anual bruto.

(2) Escalões e valores fixados pela Portaria n.º 835/92, de 28 de Agosto, dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Os limites dos escalões são os mesmos do regime do crédito bonificado à habitação, no regime de prestações constantes com bonificação decrescente, actualmente regulado pelo Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro. Os conceitos de rendimento anual bruto (RAB) e os factores de correcção, em função da dimensão do agregado familiar, para a determinação do rendimento anual bruto corrigido (RABC) são também os mesmos do crédito bonificado, entendendo-se por RAB do agregado familiar o rendimento auferido, sem dedução de quaisquer encargos, durante o ano civil anterior, e por RABC o valor que resulta da relação que se estabelece entre o RAB e a dimensão do agregado familiar, mediante a tabela da página seguinte.

(3) “Salário mínimo nacional anual, o valor mais elevado da remuneração mínima mensal garantida para a generalidade dos trabalhadores no ano civil a que respeitam os rendimentos em causa e conhecido à data da apresentação do pedido de empréstimo, multiplicado por 14 meses” (n.º h) do art.º 4.º do DL n.º 349/98).  
Em 2006 igual a  $14 \times €385,90 = €5.402,60$  (Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de Dezembro).



Dimensão do agregado familiar <sup>(4)</sup>	Rendimento anual bruto corrigido (RABC)
1	RAB × 1,5
2	RAB
3	RAB – €598,56
4	RAB – €1 197,11
5	RAB – €1 795,67
> 6	RAB – €2 394,23

- (4) “Agregado familiar, o conjunto de pessoas constituído pelos cônjuges ou por duas pessoas que vivam em condições análogas às dos cônjuges, nos termos do artigo 2020.º do Código Civil, e seus ascendentes e descendentes em 1.º grau, incluindo enteados e adoptados, desde que com eles vivam em regime de comunhão de mesa e habitação” (n.º b) do art.º 4.º do DL n.º 349/98).

Conforme foi referido, a legislação do IAJ não foi alterada desde 1992, designadamente quanto ao montante mensal do subsídio, o que teve como consequência uma acentuada diminuição do seu valor em termos reais.

Apesar disso, um primeiro aspecto a merecer destaque é a constatação de que o subsídio mensal do IAJ continua a ser um valor com algum significado para os beneficiários<sup>1</sup>. Assim, notando que a maior parte dos beneficiários do IAJ se situa no primeiro escalão, em 2006, o correspondente subsídio mensal do IAJ era de €249,40, o que corresponde a 64,6% da retribuição mínima mensal garantida (que era de €385,90).

Outro valor com o qual o subsídio do IAJ se pode comparar é com o subsídio de renda criado pelo Decreto-Lei n.º 68/86, de 23 de Março (mencionado nas condições de acesso) o qual, em 2006, para um agregado familiar de uma pessoa variava entre €3,99 e €32,92<sup>2</sup>. Ou seja, o valor máximo do subsídio de renda representava apenas 13,2% do subsídio do IAJ (ou, o que é o mesmo, o subsídio do IAJ era superior em 7 vezes e meia ao subsídio de renda).

O facto de a legislação do IAJ não ter sido revista em 14 anos levou a que a quase totalidade (95,3%) dos incentivos caia no primeiro escalão, ou seja, dos 120.600 beneficiários do IAJ, no período de 1992 a Junho/2006, 114.984 beneficiaram do montante máximo do incentivo.

Também merece reparo crítico o facto de, como se pode constatar das condições de acesso do IAJ enumeradas na página anterior, não haver qualquer condição de acesso, quer quanto ao valor da renda, quer quanto à tipologia e localização dos prédios arrendados.

Note-se que a condição de acesso relativa à taxa de esforço<sup>3</sup> não conduz a uma efectiva limitação no valor das rendas ou à tipologia (ou área) da habitação. Feitas as contas, em 2006, o subsídio máximo do IAJ era compatível com rendas mensais de €897,0, considerando um agregado de 2 pessoas e um rendimento anual bruto de €15.558,0. Note-se que o valor médio das rendas dos beneficiários do IAJ era, em 2006, de €327,89, ou seja o subsídio máximo podia ser atribuído a quem alugasse casas em que a renda era quase o triplo do valor médio das rendas.

<sup>1</sup> Naturalmente para o Estado assume também um valor significativo (€65,0 milhões em 2006), tendo em conta o elevado número de beneficiários (cerca de 24.000, em 2006).

<sup>2</sup> Nos termos da Portaria n.º 86/2006, de 24 de Janeiro.

<sup>3</sup> Taxa de esforço (= renda mensal deduzida do incentivo / um duodécimo do rendimento anual bruto) não superior a 50% do valor da renda.

---

Não havendo limitação quanto ao valor das rendas nem quanto à tipologia (ou área) das habitações, o IAJ permite também apoiar, por exemplo, o aluguer de cinco assoalhadas, para um agregado familiar (declarado) de uma ou duas pessoas o que não se afigura compatível com os objectivos do IAJ. Em rigor, a referida definição de “agregado familiar”, que já abrange os pais (que podem ser omitidos), apenas serve para calcular o RABC, pelo que não há qualquer impedimento quanto a viverem na habitação também irmãos, caso os haja<sup>1</sup>. Ou seja, o IAJ pode ser um apoio financeiro (indevido) aos “pais” atribuído em nome de um filho, sem qualquer relação com o incentivo à mobilidade populacional.

Estes aspectos deverão ser ponderados em futura legislação uma vez que o IAJ, tem uma perspectiva social, de “*programa (...) específico (...) de apoio à população mais carenciada, (...) jovem, na obtenção de habitação no mercado de arrendamento*”, conforme se encontra explicitado na lei orgânica do INH.

Como também já se referiu, a localização da habitação arrendada também não constitui factor de diferenciação no valor do incentivo do IAJ, aspecto que também conviria ponderar, por exemplo, caso se pretenda incentivar o arrendamento por jovens nas zonas históricas das cidades.

Na sua resposta, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) considera que o novo regime de arrendamento por jovens, criado e regulado pelo Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro (designado Porta 65 – Jovem), veio responder às questões suscitadas quanto aos níveis de rendimento e à dimensão dos agregados, uma vez que o novo regime estabelece, nomeadamente, o seguinte:

*“Rendimentos – o rendimento mensal do jovem ou do respectivo agregado familiar não pode ser superior a quatro vezes o valor da renda máxima admitida [cfr. art. 7.º, n.º 1. al. d)], sendo igualmente introduzida uma indexação relativa aos rendimentos admitidos em função do valor das rendas máximas e a fixação destas como baliza de elegibilidade e aplicação de critérios de maior justiça social”.*

*Dimensão do agregado – a tipologia da habitação deve ser adequada ao número de jovens ou à composição do agregado jovem [cfr. art. 7.º, n.º 2, al. c)]”.*

## **1.2.2 – Comprovação do cumprimento das condições de acesso (candidatura no primeiro ano e renovações)**

### **Candidatura no primeiro ano**

No primeiro ano, a concessão do incentivo é requerida ao INH, pelo arrendatário (beneficiário), em formulário (requerimento) próprio onde constam, conforme se confirmou pelos processos analisados, os elementos relativos a:

- arrendatário e cônjuge (identificação, data de nascimento, n.º de contribuinte, estado civil, profissão e entidade patronal);
- contrato de arrendamento (data, valor actual da renda, data da licença de utilização do fogo);
- habitação (endereço, ano de construção, n.º de quartos, área (m<sup>2</sup>), existência de instalações sanitárias e estado de conservação);
- composição e rendimentos do agregado familiar;
- total de elementos que compõem o agregado;

---

<sup>1</sup> A legislação veda o subarrendamento e a hospedagem, o que não é o caso.



- ano a que respeitam os rendimentos;
- total dos rendimentos anuais do titular do contrato de arrendamento;
- total dos rendimentos anuais do cônjuge do titular e de outros membros do agregado familiar;
- outros elementos do agregado familiar (nome; n.º de contribuinte; data de nascimento; parentesco);
- conta bancária para crédito do incentivo<sup>1</sup>.

Constituem anexos ao formulário, as fotocópias dos documentos comprovativos a seguir referidos sobre os quais a entidade receptora põe o seu carimbo, devendo conferir a sua autenticidade pelos originais<sup>2</sup>:

- bilhetes de identidade do titular e do cônjuge, no caso de se tratar de um casal;
- documentos de identificação dos filhos;
- bilhetes de identidade de outros elementos do agregado familiar;
- contrato de arrendamento;
- último recibo de renda;
- licença de utilização do fogo passada pela câmara municipal;
- última declaração de IRS do titular e do cônjuge<sup>3</sup>;
- última declaração de IRS de outros elementos do agregado familiar.

Em espaço próprio do formulário, assinado pelo titular (ou também pelo cônjuge), consta um “termo de responsabilidade” no qual assume(m) inteira responsabilidade pela exactidão das informações prestadas e pela autenticidade dos documentos comprovativos anexos, autorizando o INH a realizar as diligências que julgue necessárias para averiguar da sua veracidade, e declaram que cumprem as **condições de acesso** já mencionadas:

1. A habitação destina-se à sua habitação própria permanente, não ocorrendo nela qualquer situação de subarrendamento ou hospedagem;
2. Não ser(em) proprietário(s) de habitação própria permanente;
3. Não ser(em) arrendatário(s) de outra habitação;
4. Não ser(em) parente(s) ou afins na linha recta ou até ao 3.º grau da linha colateral do senhorio da habitação arrendada;
5. Não ser(em) beneficiário(s) do subsídio de renda previsto no Decreto-Lei n.º 68/86, de 23 de Março.

Em rigor, o INH não verifica integralmente o efectivo cumprimento dessas cinco condições de acesso, excepto em casos muito particulares:

- Relativamente à primeira, quanto a não ocorrer subarrendamento – o INH apenas pode verificar o seu incumprimento no caso de outro beneficiário solicitar o subsídio do IAJ para a mesma habitação e apenas se a morada for rigorosamente igual. Note-se que actualmente não é possível ao INH uma identificação rigorosa das habitações arrendadas através de meios informáticos automatizados, uma vez que é registada apenas a morada (donde resulta que designar uma habitação, do “lado direito”, por D ou por Dto implica que sejam consideradas como habitações distintas). Considera-se necessário que, para obviar a essa dificuldade seja também anotado o correspondente registo matricial do imóvel;

<sup>1</sup> Além da Caixa Geral de Depósitos (CGD), prevista no Decreto-Lei n.º 162/92, o programa não conta com a participação de outras instituições de crédito.

<sup>2</sup> As candidaturas podem ser apresentadas directamente ao INH (na sede e delegação do Porto) ou nas agências da CGD.

<sup>3</sup> Na generalidade dos processos constam também fotocópias dos cartões de contribuinte.

- 
- Relativamente à terceira, quanto a ser arrendatário de outra habitação, apenas no caso de o mesmo beneficiário do IAJ solicitar outro subsídio para uma habitação diferente. É uma situação que se verificou ser frequente, no caso de renovações ou de novas candidaturas, onde é detectada a mudança de habitação arrendada no decurso da anuidade anterior da mesma candidatura ou da candidatura anterior;
  - No tocante à quarta condição, quanto ao parentesco com o senhorio, é verificável apenas no caso de o senhorio ser o pai ou a mãe do arrendatário, que pode ser avaliado pelos bilhetes de identidade. Assinale-se que, quando o senhorio e o arrendatário apresentam apelidos comuns, o INH solicita também ao senhorio idêntica declaração.

Quanto à condição de não ser o beneficiário proprietário de habitação própria permanente, continuou a não existir qualquer controlo sistemático, ao contrário do que na auditoria anterior havia recomendado o Tribunal. Ou seja, não foi feito qualquer cruzamento de informação entre os beneficiários do IAJ e os beneficiários do crédito bonificado, sendo bastante provável ter havido beneficiários, ao mesmo tempo do incentivo do IAJ e de bonificação de juros à habitação própria. De notar que o sistema informático relativo às bonificações de juros, conhecido por SCH (sistema de crédito à habitação) apenas ficou operacional em Novembro de 2004 (quando já tinha cessado o crédito bonificado à habitação para novas operações), pelo que até essa data não era possível efectuar qualquer cruzamento de dados.

O subsídio de renda, criado pela Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 68/86, com alterações posteriores, destina-se a arrendatários e subarrendatários, em função do seu rendimento e do valor das rendas, independentemente da idade<sup>1</sup>. A gestão deste subsídio está, nos termos deste regulamento, atribuída à Secretaria de Estado da Habitação, competindo aos conselhos directivos dos Centros Regionais de Segurança Social a decisão sobre os requerimentos para a atribuição desse subsídio.

Embora o regulamento do IAJ determine que o presente incentivo e o subsídio de renda não são cumuláveis, continua a não ser efectuada qualquer verificação da inexistência dessa acumulação, ao contrário do que havia recomendado o Tribunal, limitando-se o INH a solicitar a referida declaração.

As observações do IHRU, bem como da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) sobre as questões relacionadas com a confirmação das condições de acesso integram o ponto seguinte (renovações), dado o carácter comum dos aspectos abordados.

## **Renovações**

Como já foi referido, no caso do beneficiário continuar a reunir as condições que lhe permitiram o acesso ao IAJ, poderá apresentar novo pedido, com vista à renovação do incentivo. Para o efeito, o beneficiário deverá devolver, devidamente preenchido, o “requerimento de renovação” (de estrutura idêntica ao “requerimento de candidatura”) que lhe foi enviado pelo INH no mês anterior ao último pagamento do incentivo, acompanhado da seguinte documentação:

---

<sup>1</sup> Para 2006, nos termos da Portaria n.º 86/2006, de 24 de Janeiro, para um agregado familiar de uma pessoa, o subsídio de renda variava entre €3,99 e €32,92, muito inferior ao subsídio mais frequente do IAJ: €249,40, desde que não ultrapassasse 75% do valor da renda.



- cópia da(s) última(s) declaração(ões) exigível(is) do IRS e da(s) última(s) nota(s) de liquidação disponível(is) desse imposto, ou em alternativa, “consultas de liquidação de IRS” autenticadas pelas respectivas Repartições de Finanças;
- cópia da comunicação do senhorio a proceder à actualização da renda, nos termos dos art.<sup>os</sup> 31.º e 32.º do RAU, quando tenha ocorrido;
- cópia do recibo da renda do último mês ou de qualquer documento que prove o seu pagamento.

De acordo com o ofício do INH relativo à renovação da candidatura, o beneficiário deverá entregar o “requerimento de renovação” e documentação anexa no prazo de 30 dias, ou seja, durante o mês anterior ao da renovação do IAJ, de modo a evitar demoras e atrasos na concessão da renovação do incentivo, visto que, findo aquele prazo, *“a falta de resposta ou a sua insuficiência determinam a não renovação do direito ao incentivo”*, de acordo com o previsto no art.º 9.º do Regulamento.

O tratamento dado aos elementos constantes de cada processo de renovação de candidatura (tanto na primeira como nas renovações subsequentes) consiste na verificação prévia da documentação entregue seguida da introdução em suporte informático dos dados que sofreram alterações, como os valores dos rendimentos e da renda, e eventualmente, a composição do agregado familiar, que poderão conduzir a modificações no valor do incentivo a conceder.

Nos termos do Regulamento, a prestação pelo arrendatário de falsas declarações, ou a prática de actos conducentes à obtenção ilícita do IAJ, são puníveis nos termos da lei, sem prejuízo da indemnização que ao caso couber, nos termos da lei civil.

O Regulamento atribui a fiscalização do cumprimento das regras nele estabelecidas ao INH e à Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), *“competindo, em particular, à Direcção-Geral dos Impostos controlar a veracidade das declarações de rendimentos constantes dos processos de candidatura ao IAJ. No exercício das suas competências, podem aquelas entidades, solicitar aos candidatos que comprovem documentalmente as declarações por si prestadas”*.

No entanto, continua a não existir qualquer articulação entre o INH e a DGCI relativamente ao controlo da veracidade das declarações de rendimento constantes dos processos de candidatura, pelo que se recomenda que por meios informáticos sejam implementados os procedimentos de controlo determinados na legislação.

Na sua resposta, a DGCI faz notar que qualquer *“medida de controlo especial – designadamente de intercâmbio de registos informáticos entre a DGCI e outras entidades (...) – teria de ter prévia cobertura legal expressa, dado que os elementos recolhidos por estes serviços estão protegidos pelo sigilo fiscal”*.

Por seu turno, o IHRU considera que existe já essa cobertura legal, ao referir:

*“Ao nível desta matéria, será inequívoco que, apesar de se manterem certos escolhos ligados à sensibilidade do acesso aos dados pessoais, no que se refere ao cruzamento de informação e à articulação de actuações entre organismos da Administração Pública o melhor instrumento para qualquer tipo de controlo é o tratamento ou a verificação informatizada dos dados relativos aos rendimentos e à residência dos beneficiários do IAJ”*.

Acrescentando que consta do Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, o seguinte:

---

*“- Artigo 17.º “Plataforma informática” – a gestão do Porta 65 é efectuada numa plataforma informática própria na qual são organizados e actualizados os dados dos beneficiários e onde é obrigatoriamente efectuado o tratamento de dados por outras entidades;*

*- Artigo 20.º “Verificação de dados” – a informação sobre a composição dos agregados e a titularidade de imóveis pelos beneficiários é feita por via electrónica e por troca de informação entre o IHRU e os competentes serviços públicos; e*

*- Artigo 23.º, n.º 3 “Verificação e fiscalização” – no âmbito de acções de fiscalização efectuadas pelo IHRU, este pode utilizar o procedimento por via electrónica previsto no artigo 20.º para efeito de apuramento de dados.”*

O referido controlo, além da verificação dos montantes de rendimento (relevante para o cálculo do apoio), deverá abranger também outros aspectos de natureza fiscal relacionados com o regime do incentivo, nomeadamente, a verificação da eventual dedução de encargos com juros e/ou amortizações de dívidas contraídas para aquisição, construção ou beneficiação de imóveis (no que respeita ao cumprimento da condição de acesso relativa à não propriedade de habitação própria), e relativamente à dedução de encargos com rendas, se os respectivos valores são líquidos do correspondente subsídio.

Noutro âmbito, é de referir que o INH apenas considera os contratos de arrendamento que estejam registados nas competentes Repartições de Finanças.

Na sua resposta, a DGCI, considera que:

*“4) (...) a medida mais lógica (e adequada) seria a previsão, na legislação ou nos regulamentos correspondentes, que obrigam efectivamente os interessados, do dever de constar expressamente dos contratos que as mensalidades devidas são comparticipadas (pelo INH, no caso) e em que prestação ou percentagem.*

*5) Deste modo, e no exercício dos seus poderes e fiscalização em geral, os serviços fiscais, quando procedem ao controlo dos factos e/ou valores constantes das declarações de rendimentos Modelo 3, poderiam averiguar instantaneamente se os encargos declarados foram ou não abatidos dos valores comparticipados – não se vendo, por tudo isto, razão para, tratando-se de subsídios excepcionais e temporários, se alterar a redacção do CIRS e se sobrecarregar o sistema fiscal com mais um modelo declarativo oficial, conhecendo-se antecipadamente o carácter transitório dessa medida.*

*6) Caso se pretenda um cruzamento automático, haverá necessidade de previamente o INH comunicar à DGCI informação da qual conste a identificação fiscal do beneficiário, o valor da renda suportada e o montante do incentivo atribuído. A seguir-se este procedimento, ter-se-ia ainda de adaptar o Modelo de impresso do Anexo H da declaração de rendimentos Modelo 3 para que este passasse a comportar um campo onde o sujeito passivo declararia o valor do subsídio recebido.”*

Face ao teor das resposta da DGCI, o Tribunal recomenda que sejam tomadas as correspondentes medidas legislativas e/ou organizativas para a implementação do controlo dos referidos aspectos de natureza fiscal.



## 1.2.3 – Procedimentos para a atribuição e renovação do IAJ

A documentação de candidatura e de renovação anual são analisadas a nível central pelo Departamento de Incentivo ao Arrendamento (integrado na Direcção de Apoio Técnico do INH), que centraliza a gestão do programa.

Para essa análise e o processamento informático dos dados, no qual assenta o sistema de informação e de controlo das candidaturas activas (em média cerca de 24.600), estão instituídos procedimentos consubstanciados em instruções sobre a “tramitação dos processos de candidatura”, de que se apresentam em seguida os aspectos mais relevantes. A documentação existente nos processos analisados, embora não abranja todos os aspectos a seguir referidos, é consistente com o disposto nessas “instruções”, cujos aspectos principais se resumem.

### *a) Recepção e registo informático dos processos de candidatura*

#### ◆ 1.ª fase – “Verificação de recepção de candidaturas”

Consiste na conferência dos elementos que compõem cada processo individual de candidatura, confronto das assinaturas do requerimento com as dos BI’s, verificar se o “requerimento de candidatura” se encontra devidamente preenchido, se o recibo da renda respeita ao último mês, se as declarações de IRS estão completas e carimbadas pelas Finanças e se dizem respeito ao ano anterior, etc.

Caso se verifique a falta de alguma das fotocópias dos documentos a entregar ou se as mesmas não estiverem suficientemente legíveis, devem ser pedidas ao candidato fotocópias autenticadas dos documentos.

#### ◆ 2.ª fase – “Informatização das candidaturas”

Respeita ao registo na base de dados de gestão do IAJ dos elementos referentes aos processos individuais de candidatura. A organização e gestão do IAJ assenta em larga medida no programa informático que suporta essa base de dados, absolutamente indispensável, face ao elevado número de beneficiários.

O sistema informático executa determinadas operações à medida que os dados são introduzidos, como as que se exemplificam em seguida:

- Valida os n.ºs de identificação fiscal (NIF), isto é, se estão de acordo com o algoritmo de atribuição desses números;
- No caso do NIF de qualquer dos requerentes constar também de outra candidatura, é emitido um sinal de aviso, identificado o processo em questão e o seu estado actual, não sendo possível continuar a introdução dos dados se esse processo estiver com pagamentos em curso. Caso esse processo tenha, por qualquer motivo, sido cancelado (por ex: rescisão do contrato; mudança de residência), o programa desconta o número de meses em que o requerente auferiu o incentivo, de modo a que no conjunto das diferentes candidaturas, nenhum requerente venha a auferir o incentivo por um período superior a 60 meses (ou seja, 5 anos no total);

- 
- Se, pelas datas de nascimento, se verificar que algum dos requerentes tem mais de 30 anos, o sistema gera automaticamente uma informação propondo o indeferimento da candidatura;
  - Caso se verifique, pela morada da habitação arrendada, a existência de outra candidatura activa com essa morada, não será possível prosseguir a informatização dos dados. No entanto, o programa informático revela sérias limitações neste plano, como já foi referido, uma vez que se veio a constatar que o programa assume como distintas moradas cuja referência a, por exemplo, rua, avenida, lote ou número de polficia, seja introduzida por extenso ou por meio de abreviatura;
  - Se a data da licença de habitabilidade ou utilização do fogo exceder em 8 anos a do contrato de arrendamento, o programa gera uma informação a solicitar a apresentação de licença nos termos legais (conforme estabelece o art.º 9.º do RAU);
  - Se ao rendimento declarado corresponder um valor do rendimento anual bruto corrigido (RABC) que não se enquadre no intervalo de acesso ao IAJ, é emitida informação propondo o indeferimento da candidatura.

Nos pedidos de esclarecimento a solicitar, por ofício, aos requerentes, é referido o prazo de 15 dias para a entrega dos elementos em falta, findo o qual, conforme estabelece o n.º 4 do art.º 7.º do Regulamento, o processo será arquivado.

No fim da “informatização” dos dados, é gravado o respectivo registo, gerando o programa um número sequencial que passa a identificar o processo de candidatura.

♦ **3.ª e 4.ª fases – “Verificação de conteúdo das candidaturas” e “Análise e informação sobre as candidaturas”**

Está também estabelecido um conjunto de procedimentos com o objectivo de detectar eventuais divergências de dados entre os diferentes documentos e os registos informáticos (3.ª fase)

As instruções relativas à 4.ª fase comportam basicamente a análise detalhada do contrato de arrendamento e dos rendimentos do agregado familiar, para avaliar:

- da conformidade do contrato de arrendamento com o disposto no RAU (ou NRAU);
- da validade da licença de utilização do fogo;
- da eventual existência de apelidos comuns que indiquem parentesco entre senhorio e inquilino, solicitando-se, nesse caso, que ambos apresentem declaração sob compromisso de honra (reconhecida notarialmente) afirmando a inexistência de parentesco nos graus definidos no IAJ;
- da eventual semelhança entre a morada do senhorio e do inquilino;
- da composição do agregado familiar e correcção dos rendimentos.

Corrigidos os erros eventualmente detectados nos registos informáticos e estando a candidatura em condições de ser deferida, o programa emite uma informação a propor a concessão do incentivo, a



autorizar pelo Director do Departamento de Incentivo ao Arrendamento (DIA), da qual consta o valor do incentivo a atribuir, número de prestações a pagar<sup>1</sup> e correspondentes meses de início e fim de pagamento, bem como os elementos subjacentes ao cálculo do incentivo: valor da renda, rendimentos anuais e dimensão do agregado familiar<sup>2</sup>. Além desses elementos de natureza quantitativa, constam também os nomes, NIF's e datas de nascimento do(s) beneficiário(s), morada da habitação arrendada, data do contrato, respectivo regime (renda livre ou condicionada) e sua duração (em meses), balcão e n.º da conta bancária do beneficiário.

*b) Despacho sobre as candidaturas e comunicação da decisão aos beneficiários*

As candidaturas são sujeitas a despacho do Director do DIA, mediante análise sumária dos dados informatizados. Deferida a candidatura, o programa gera um ofício a informar o(s) beneficiário(s) dessa decisão e das condições de pagamento do incentivo.

O primeiro pagamento é efectuado no mês seguinte à aprovação do incentivo, prolongando-se, em princípio, por um total de doze meses, caso o beneficiário ou o cônjuge não completem, entretanto, o limite de idade. Caso contrário, o incentivo será pago apenas até ao mês em que um dos membros do agregado familiar complete 30 anos.

O beneficiário é também informado de que o pagamento é efectuado após o dia 5 de cada mês, sendo também mencionado, para confirmação, o n.º de identificação bancária (NIB) por si fornecido, devendo este informar o Instituto caso verifique alguma incorrecção, de modo a evitar atrasos e erros nos pagamentos, assim como informar o INH se o incentivo não tiver sido depositado até ao dia 15 de cada mês.

O ofício é também acompanhado de um formulário-modelo, a preencher pelo beneficiário e a remeter ao INH, caso ocorram as situações que, nos termos do Regulamento, implicam a cessação do incentivo. Caso venha a ocorrer alguma dessas situações, o beneficiário deverá solicitar, no prazo de 60 dias, o cancelamento do incentivo, assinalando a situação concreta e respectiva data. Essas situações decorrem do beneficiário:

- Se ter tornado proprietário de habitação própria permanente (neste caso deverá enviar o último recibo de renda paga);
- Ter arrendado outra habitação (deverá também enviar o último recibo de renda paga e cópia do novo contrato de arrendamento);
- Ocorra a incompatibilidade prevista no art.º 3.º do Regulamento relativa ao parentesco e afinidade;
- O contrato de arrendamento ter cessado;
- Ter ocorrido subarrendamento ou hospedagem no fogo arrendado;
- Outro(s) facto(s), a mencionar pelo beneficiário.

Salienta-se que esse formulário deveria ter um espaço para o beneficiário indicar a nova morada (por exemplo, se se tornou proprietário de habitação própria permanente ou arrendou outra habitação) uma vez que se constataram casos em que o INH, quando os beneficiários comunicavam essas situações

<sup>1</sup> Em princípio, 12 prestações mensais, excepto se algum dos requerentes completar 30 anos antes desse período.

<sup>2</sup> A partir de 2004 as informações passaram também a incluir a taxa de esforço.

---

continuava a enviar a correspondência para a morada anterior, designadamente ofícios a solicitar a devolução de mensalidades, por desconhecer a nova morada.

De referir que, a partir do ano 2000, juntamente com o ofício que informa o beneficiário do deferimento da sua candidatura, passou também a ser enviado um outro comunicando-lhe que, pelo facto de terem “... sido detectadas por este Instituto situações que evidenciam a prática de actos conducentes à obtenção ilícita do IAJ (...) Entende, pois este Instituto, para além de outras medidas de controlo e apuramento de responsabilidades, incrementar operações de rotina, que poderão, entre outras, consistir em visitas dos seus funcionários, devidamente credenciados, ao local do arrendado ...”.

Relativamente ao controlo a realizar por funcionários seus directamente no local arrendado, comunicado aos beneficiários após o deferimento da atribuição/renovação do incentivo, importa salientar que o INH com o anúncio desta forma de controlo procurou apenas alcançar um efeito dissuasor sobre potenciais usos indevidos dos apoios, uma vez que não foram realizadas tais visitas.

O facto de não terem sido implementadas acções de fiscalização desse tipo a nível nacional, o que constitui uma deficiência no controlo do IAJ, resultou, segundo os responsáveis do INH, de ser necessário afectar a esse fim um conjunto de meios humanos e materiais acima das capacidades do Instituto.

Dado o efeito dissuasor que tais acções de fiscalização poderiam ter, quanto a evitar situações irregulares e o recebimento indevido do incentivo, considera-se que devem ser realizadas tais acções, mesmo que em número reduzido, direccionadas para casos em que documentalmente se indicie haver irregularidades, publicitando-se amplamente os seus resultados em termos gerais.

Relativamente a este ponto, o IHRU refere que: “a confirmação da utilização do local do arrendado como residência permanente era usualmente efectuada aquando da renovação anual do incentivo e através de “ofícios de controlo aos beneficiários”, por via da devolução da correspondência enviada para aquele local (...)”, que, “ainda assim, resultava mais sistemático do que um processo de controlo presencial aleatório, cuja viabilidade estaria comprometida pela ausência de meios humanos suficientes para controlar um número de situações minimamente demonstrativo e cuja eficácia dependeria do factor surpresa, o qual é, por si, falível já que teria de ser promovido no respeito pelo horário de trabalho do Instituto, inevitavelmente coincidente com o de muitos dos beneficiários”.

O Tribunal reitera que as referidas acções, mesmo que em número reduzido, deverão ser efectuadas, dado o seu carácter dissuasor.

### *c) Renovação da candidatura*

A verificação dos elementos constantes de cada processo de renovação de candidatura (tanto na primeira como nas renovações seguintes) é semelhante à descrita para a candidatura inicial.

O beneficiário é informado, por ofício gerado informaticamente, do deferimento da renovação do incentivo, que, de acordo com a sua situação (no momento da renovação) perante o programa, consistirá na atribuição do incentivo por:

- 12 meses, com possibilidade de renovação, caso o beneficiário, no final desse prazo, continue, em princípio, a reunir as condições que lhe permitem o acesso ao IAJ;
- 1 a 12 meses, sem possibilidade de renovação, por o beneficiário (ou o cônjuge) ter(em), entretanto, completado a idade limite ou usufruído do incentivo durante o prazo limite de 60 meses.



Em princípio, não se verificam interrupções no pagamento dos apoios, ou seja, os pagamentos têm início no mês seguinte ao do anterior período de atribuição dos incentivos, exceptuando as situações em que se torna necessária a prestação, pelo beneficiário, de esclarecimentos, ou a entrega de elementos em falta (por ex.: fotocópias legíveis de documento; BI's dentro do prazo de validade; etc). Nessas situações, os apoios serão pagos nos doze meses seguintes ao do deferimento da sua renovação (ou por número inferior de meses, caso o beneficiário deixe, entretanto, de reunir as condições que lhe permitem o acesso ao IAJ), não havendo, assim, lugar a pagamentos retroactivos.

Apenas no caso de, eventualmente, se verificar um atraso no processo de renovação dos incentivos por causa não imputável ao beneficiário, da qual resulte uma interrupção no pagamento do apoio no mês seguinte ao final do período de pagamento transacto, se procederá ao pagamento retroactivo do incentivo referente a esse mês.

#### *d) Controlo sobre as candidaturas activas*

O controlo realizado sobre a situação efectiva das candidaturas activas (com pagamento de incentivos a decorrer) consiste, essencialmente, na selecção de cerca de 500 candidaturas todos os meses, através dos respectivos n.<sup>os</sup> de processo, gerados aleatoriamente pelo sistema informático, sendo, em seguida, emitido um ofício de controlo a cada beneficiário seleccionado solicitando-lhe o envio de cópia do último recibo de renda. Esses ofícios são enviados sob registo e incluem em anexo um sobrescrito RSF, ficando suspenso o pagamento dos incentivos até ser recebida a resposta.

Se a resposta for recebida antes de ser processado o incentivo referente a esse mês não se verificará qualquer interrupção nos pagamentos. Caso contrário, o pagamento será efectuado no mês seguinte, conjuntamente com o incentivo referente a esse mês.

Se, no entanto, a resposta não for considerada satisfatória é enviado um ofício a solicitar uma declaração do senhorio em como não há rendas em dívida, mantendo-se a suspensão no pagamento dos apoios, até ao esclarecimento da situação.

### **1.2.4 – Pagamento dos incentivos aos beneficiários**

No primeiro dia útil de cada mês, o INH transfere electronicamente para a CGD os dados relativos às importâncias a pagar a cada beneficiário. Por vezes, o montante efectivamente pago ao conjunto dos beneficiários pode ser ligeiramente inferior ao comunicado pelo INH, o que decorre do facto dos dados transmitidos conterem inexactidões que impossibilitam a realização das transferências, como a indicação de NIB's incorrectos, que não corresponderem aos titulares indicados, ou respeitarem a contas desactivadas ou de depósito a prazo.

Para os consequentes acertos, a CGD envia mensalmente ao INH uma listagem de “registos inválidos”, onde constam os pagamentos que ficaram por realizar, com a indicação dos dados respectivos, fornecidos pelo Instituto, como os nomes dos beneficiários, NIB's e valor dos incentivos. A correcção desses dados pode, eventualmente, passar pelo contacto com os beneficiários envolvidos, adicionando-se a importância que ficou por pagar em dado mês ao incentivo a pagar no mês seguinte e incluída na respectiva transmissão de dados.

## II – Execução orçamental

Conforme indica o quadro seguinte, a dotação orçamental para o IAJ, inscrita no Cap.º 60 “Despesas Excepcionais”, Divisão 01 – DGT, Subdivisão 02 – “Subsídios e indemnizações compensatórias”, sob a classificação económica 04.08.02 A – *Transferências correntes/Famílias/Outras - IAJ*, inicialmente no valor de €55,0 milhões, teve um reforço líquido de €10,0 totalizando €65,0 milhões, verba que foi inteiramente utilizada, i. é, foram transferidos €65 milhões para a CGD para pagamento dos incentivos.

### Dotações orçamentais e pagamentos efectuados – IAJ (CGE/2006)

(em euros)

Dotação inicial	Alterações orçamentais	Dotação final	Pagamentos efectuados
55 000 000	(a) 10 000 000	65 000 000	65 000 000

(a) Reforço com contrapartida em anulação na Subdiv. 01 – Bonificação de juros Cl. Ec. 05.02.01 A, da Actividade 241 – Habitação – DL 349/98.

De acordo com o art.º 12.º do Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto, que regula a concessão do IAJ, as verbas necessárias ao pagamento dos incentivos são transferidas trimestralmente pela Direcção-Geral do Tesouro (DGT) para uma sua conta na Caixa Geral de Depósitos (CGD), criada especificamente para o financiamento do IAJ.

Constatou-se que essa conta foi debitada mensalmente pela CGD, no dia 8 de cada mês ou no dia útil anterior, pelo montante total dos pagamentos a realizar aos beneficiários do IAJ, de acordo com comunicação do INH no final de cada mês. O Instituto remeteu também à DGT cópia dos ofícios enviados à Caixa.

Nessa conta bancária, o INH também deposita os cheques ou vales de correio que tenha recebido dos beneficiários, relativos a importâncias pagas indevidamente, remetendo à DGT uma listagem dessas importâncias, em que discrimina os nomes dos beneficiários, respectivo n.º de processo e data da sua recepção no Instituto, os valores correspondentes das importâncias devolvidas (com indicação dos meses a que respeita a devolução), e o n.º do cheque ou vale de correio. Em anexo são também enviadas fotocópias dos talões de depósito, dos cheques e vales de correio.



## Tribunal de Contas

O saldo da referida conta, em 2006, variou entre elevados valores negativos e positivos, como se observa no quadro seguinte:

(em euros)

Trimestre	Débitos efectuados pela CGD	Créditos (transferências da DGT)	Importância	Saldo da conta
1.º				-112.027,55
	06-Jan		-5.265.046,67	-5.375.613,52
		03-Fev	4.583.333,33	-754.566,34
	08-Fev		-5.359.170,28	-6.111.841,83
		15-Fev	4.208.333,33	-1.888.445,95
	17-Fev (*)		-109.307,15	-1.992.373,29
	08-Mar		-5.332.837,64	-7.307.469,16
		23-Mar	7.050.000,00	-238.885,92
2.º	07-Abr		-5.430.832,55	-5.651.779,41
		03-Mai	8.848.148,15	3.215.572,27
	08-Mai		-5.338.832,11	-2.114.736,94
		18-Mai	3.273.148,15	1.160.405,14
		06-Jun	4.244.092,04	5.417.994,58
	08-Jun		-5.258.791,63	160.344,80
3.º	07-Jul		-5.603.520,26	-5.403.799,36
		31-Jul	6.978.130,18	1.593.241,34
	08-Ago		-5.349.422,79	-3.744.364,18
		31-Ago	9.371.869,82	5.655.309,21
	08-Set		-5.260.368,29	396.108,71
4.º	06-Out		-5.219.999,30	-4.797.155,92
		26-Out	2.317.945,00	-2.458.881,86
	08-Nov		-5.279.312,78	-7.723.768,05
		21-Nov	14.125.000,00	6.422.169,11
	08-Dez		-4.888.103,50	1.535.494,46
<b>Total dos débitos CGD</b>			<b>-63.695.544,95</b>	
<b>Total dos créditos da DGT</b>			<b>65.000.000,00</b>	
<b>Total dos créditos do INH (**)</b>			<b>343.066,96</b>	

Fonte: Extractos da conta bancária da DGT na CGD por onde são movimentadas as verbas do IAJ.

Obs.: Além dos débitos da CGD e dos créditos da DGT, os saldos integram as verbas creditadas na conta pelo INH (importâncias reembolsadas pelos mutuários).

(\*) Juros de mora por anteriores atrasos nas transferências de verbas pela DGT, relativos ao ano 2005.

(\*\*) Importância estimada, considerando os saldos (anterior e final), os débitos da CGD e os créditos da DGT.

Essa alternância no valor dos saldos nessa conta bancária pode explicar-se, essencialmente, com o facto de, inicialmente, a dotação orçamental ser insuficiente para prover aos encargos estimados.

Com efeito, tendo o INH estimado em €64,0 milhões<sup>1</sup> a verba necessária para os incentivos do IAJ (se não houvesse modificações no enquadramento legislativo), foi orçamentado €55,0 milhões. Assim, como se observa no quadro anterior, o primeiro pagamento (transferência de verbas para a conta da

<sup>1</sup> Previsão em Janeiro de 2006, tendo alterado em Maio a previsão para €65,0 milhões.

---

CGD) efectuado pela DGT, em 03/02/2006, ascendeu a €4.583.333,33 (um duodécimo da dotação inicial), quando o saldo devedor já ascendia a €-5.375.613,52.

De assinalar que sobre essa dotação inicial insuficiente ainda recaiu o congelamento de €4,125 milhões, reduzindo a dotação utilizável a €50,875 milhões. Esse congelamento manteve-se até Novembro de 2006, diminuindo o montante dos duodécimos.

A DGT, atendendo ao conjunto das restrições, baseou o seu esquema de pagamentos nas previsões do INH para os pagamentos trimestrais, sujeita à restrição dos duodécimos vencidos, colmatada, em parte pela antecipação de dois duodécimos, em Maio, e de 4 duodécimos em Agosto. Esta situação quanto às condicionantes é visível no pagamento de 26 de Outubro efectuado pela DGT (€2.317.945,00) que era o montante que podia então pagar ou seja: Dotação – Congelamentos – Montante já pago (€55.000.000 - €4.125.000 - €48.557.055), ficando um saldo negativo de €2.458.881,86.

Em Novembro a situação alterou-se, tendo sido pago o montante de €14.125.000, importância que resultou do reforço da dotação em €10.000.000<sup>1</sup> e do descongelamento da dotação em €4.125.000.

Os valores referidos indicam ter havido uma deficiente orçamentação das verbas necessárias para satisfazer os encargos com o IAJ, situação que apenas foi sanada no final do ano.

Conforme também se pode observar no quadro, além das verbas para pagamento dos subsídios do IAJ aos beneficiários, em 17 de Fevereiro de 2006, a CGD também debitou a conta pelo montante de €109.307,50, importância correspondente à cobrança de juros nos períodos em que essa conta apresentou saldos devedores em 2005.

Dado que, como se observa pelo quadro em 2006, os saldos alternam entre negativos e positivos, é de registar positivamente a alteração, nesse ano, das condições dessa conta que implicavam, até então, que o Estado pagasse juros, nos períodos de saldos negativos, mas não fosse remunerado, nos de saldo positivo.

Assim, por despacho do Director-Geral do Tesouro, de 22/05/2006, exarado em informação dos Serviços, após negociação com a CGD, ficou estabelecido que:

- os saldos credores da conta DGT/IAJ são remunerados pela CGD à taxa EONIA<sup>2</sup> “flat”, igual à taxa aplicada pela CGD aos saldos da conta de aplicação do Tesouro sempre que o mesmo seja inferior a €100 milhões;
- os saldos devedores da conta DGT/IAJ são remunerados pela DGT a uma taxa EONIA mais um “spread” de 3 p. b. (taxa considerada mais vantajosa pela DGT dado que a CGD estava a cobrar juros devedores à taxa Euribor a 1 mês acrescida de um “spread” de 1/8%, “tendo em conta que a EONIA é normalmente inferior à taxa EURIBOR a 1 mês”.

Ouvida a, actualmente, Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), mencionou na sua resposta que, da análise efectuada ao relato e relativamente à matéria da sua competência, “*não resultou qualquer observação*”.

---

<sup>1</sup> Reforço com contrapartida em anulação na Subdivisão 01 – Bonificação de juros Cl. Ec. 05.02.01 A, da Actividade 241 – Habitação – DL 349/98

<sup>2</sup> EONIA (Euro Overnight Index Average) é uma taxa de juro efectiva, calculada pelo Banco Central Europeu, como média ponderada de todas as operações de concessão de crédito, efectuadas no mercado interbancário pelo prazo overnight, sem garantia, iniciadas na área do euro pelos 48 bancos que contribuem para a EURIBOR.



### III – Resultados da verificação

#### 3.1 – Processos analisados

Para a verificação do sistema de atribuição e pagamento dos apoios e do sistema de controlo instituído, do total de beneficiários do IAJ, foram seleccionados aleatoriamente 40 processos. A selecção atendeu à tipologia de classificação dos processos presente na base de dados que suporta a gestão do IAJ, abrangendo diversos tipos. Após uma primeira fase em que se examinou um pequeno número de processos para verificar a conformidade da respectiva tipologia e os elementos mais relevantes, concluiu-se que a amostra deveria concentrar-se em processos revogados – isto é, com mensalidades pagas a devolver pelos beneficiários.

Note-se que, em processos abrangendo várias anuidades, uma vez que a situação causadora da obrigação de restituição abrange, em regra, apenas mensalidades da última anuidade, permitia também o exame de processos em situações normais, durante as anuidades anteriores.

O motivo para se examinar preferencialmente processos com mensalidades pagas a devolver decorre da própria particularidade dessas situações, de dívidas ao Estado. Em termos percentuais, relativamente ao total dos incentivos do IAJ pagos no período 1992-2006 (€635.705.908,07) o montante de verbas nessa situação ascende a (€3.299.385,80) o que representa 0,5% do total pago. No quadro seguinte, por número de mensalidades a devolver, discrimina-se esse montante e o número de processos a que respeita e o respectivo valor médio a reembolsar:

N.º de meses a devolver	Processos (beneficiários)		Montantes a reembolsar		Valor médio a reembolsar
	N.º de processos	%	Valor	%	
1	7 407	70,2	1 463 104,94	44,3	197,53
2	1 909	18,1	748 879,82	22,7	392,29
3	587	5,6	340 987,98	10,3	580,90
4	235	2,2	183 977,88	5,6	782,88
5	141	1,3	131 066,25	4,0	929,55
6	72	0,7	83 903,04	2,5	1 165,32
7	66	0,6	86 450,84	2,6	1 309,86
8	40	0,4	62 086,00	1,9	1 552,15
9	31	0,3	54 227,07	1,6	1 749,26
10	32	0,3	64 682,50	2,0	2 021,33
11	19	0,2	38 151,96	1,2	2 008,00
12	18	0,2	41 867,52	1,3	2 325,97
<b>Total</b>	<b>10 557</b>	<b>100,0</b>	<b>3 299 385,80</b>	<b>100,0</b>	<b>312,53</b>

Fonte: Listagens extraída da base de dados do IAJ discriminando os processos com mensalidades devolvidas e a devolver, com base na qual se procedeu à selecção dos processos a examinar.

Conforme se evidencia no quadro, o montante total a reembolsar (€3.299.385,80) refere-se a 10.557 processos (beneficiários), sendo o valor médio a devolver de €312,53.

---

Considerando a distribuição por meses, verifica-se que 70,2% dos casos (7.407 processos) se referem a uma mensalidade por devolver, com um valor médio a reembolsar de €197,53, representando 44,3% do total a reembolsar.

Por outro lado, os processos com seis ou mais mensalidades a devolver são apenas 278 (2,6% desses processos) a que corresponde uma verba por cobrar que representa 13,1% do total, com um valor médio de €1.551,69.

A questão da distribuição acima assume maior relevância tendo em conta que o INH não tem recorrido à cobrança dessas dívidas através dos tribunais tributários, faculdade que lhe está atribuída pelo artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro<sup>1</sup>, situação que não é aceitável e deve ser justificada pelo INH.

A resposta do IHRU consta do ponto 3.3, onde esta questão é tratada de forma mais desenvolvida.

Foram também examinados alguns processos com tipologias específicas, como seja a situação contraditória de processos “deferidos com mensalidades a devolver” (quando deveria ser “revogados com mensalidades a devolver”, como se explicita adiante) para averiguar a natureza concreta das situações abrangidas por essas designações.

O quadro seguinte caracteriza os processos examinados, evidenciando: a sua tipologia (processos deferidos ou revogados, com diferenciação do motivo); data de candidatura; situação dos pagamentos, que respeita à (eventual) existência de mensalidades a devolver (U), ou já devolvidas (V)<sup>2</sup>; data de revogação ou da reposição dos valores indevidamente recebidos; valor mensal do incentivo; e correspondente número de meses.

Relativamente aos processos com valores a devolver, seleccionaram-se preferencialmente os de maior número de meses (por poderem constituir situações mais gravosas para o Estado), atendendo também à sua distribuição temporal, com maior incidência nos anos mais recentes (para permitir examinar eventuais alterações de procedimentos e apurar os que estavam actualmente em vigor).

---

<sup>1</sup> Dispõe que “As certidões passadas pelo INH de que constem as importâncias de rendas, empréstimos ou outras prestações em dívida, bem como os respectivos encargos, têm força de título executivo e a sua cobrança coerciva é da competência dos tribunais tributários”.

<sup>2</sup> Nomenclaturas (U) e (V) utilizadas na base de dados do IAJ.



**Processos examinados**

Processo	Data de candidatura	Situação dos pagamentos	Data da situação	Incentivo mensal	N.º de meses a devolver (U) ou já devolvidos (V)	Obs.
D1 – Deferido – c/ renovação possível						
72.987	06-03-2000	U	19-06-2001	149,64	9	
94.782	01-08-2000	U	31-01-2005	211,91	10	
122.034	19-08-2002	V	16-09-2004	130,94	12	
124.372	14-10-2002	-	-	150,00	-	
D2 – Deferido – c/ renovação impossível por idade						
86.870	14-01-2000	-	-	130,93	-	(a)
R20 – Revogado – Tornou-se proprietário de habitação própria						
48.725	28-05-1999	U	26-06-2000	215,33	7	
112.247	27-02-2003	U	13-04-2004	49,88	6	
144.495	21-04-2004	V	04-01-2006	220,00	1	
147.450	02-06-2004	U	22-07-2005	243,75	5	
R30 – Revogado – Tornou-se familiar do senhorio						
118.450	26-05-2003	U	16-09-2003	205,76	2	
129.758	19-03-2003	U	28-11-2003	225,00	3	
R31 – Revogado – Ocorreu subarrendamento ou hospedagem						
113.668	12-12-2001	U	20-08-2002	249,40	1	
150.419	13-09-2004	-	31-01-2006	249,40	-	(b)
R40 – Revogado – Titular apresentou novo contrato p/ outro fogo						
61.235	06-03-1998	U	23-02-2004	246,63	10	
78.676	28-10-2002	U	30-01-2004	249,40	12	(b)
99.159	25-07-2002	U	25-09-2003	249,40	10	
105.204	09-08-2002	U	14-01-2004	243,17	6	
140.388	21-02-2005	U	13-09-2006	243,75	6	
147.905	14-07-2004	-	28-10-2005	187,50	-	
149.200	23-08-2004	V	17-11-2006	249,40	8	
R41 – Revogado – Existe processo deferido p/ o mesmo fogo						
88.133	18-02-2000	U	28-04-2000	168,34	1	(b)
R50 – Revogado – Rescisão do contrato de arrendamento						
59.756	28-01-1999	U	31-03-2000	243,16	12	
60.536	03-04-2000	U	19-06-2001	249,40	6	(c)
67.433	20-07-1998	V	17-04-2000	187,05	9	
95.821	07-12-2001	U	17-12-2002	243,16	12	(c)
109.105	25-11-2002	U	14-01-2004	249,40	10	
128.818	11-03-2003	-	-	187,50	-	
131.726	07-05-2003	U	21-09-2004	249,40	10	
140.134	24-02-2005	U	30-11-2005	249,40	6	
149.349	23-08-2004	U	29-07-2005	249,40	10	
162.745	21-07-2005	V	31-07-2006	149,64	8	
164.015	26-08-2005	U	22-09-2006	249,40	11	
R90 – Revogado – Pedido de cessação da atribuição do incentivo						
102.836	27-04-2004	U	26-04-2005	230,56	8	
137.513	20-10-2003	U	30-11-2004	249,40	7	
R98 – Revogado – Ofício a emitir manualmente						
13.787	09-12-1993	U	15-04-1999	243,16	11	
19.311	19-08-1996	U	15-04-1999	249,4	7	
116.121	05-03-2002	V	17-03-2003	205,76	11	
125.187	08-11-2002	U	30-09-2004	206,25	7	
144.769	30-04-2002	U	31-01-2006	249,40	10	
153.975	16-12-2004	U	27-02-2006	187,50	10	

(a) Ao contrário da listagem fornecida pelo INH, verificou-se não haver lugar à devolução (U) de um mês de incentivo. Esse dado, que se corrige acima, foi causado por erro no tratamento informático do processo, não tendo, de resto, correspondência com os demais registos constantes da base de dados ou com os elementos materiais do processo, que confirmam não ter sido reclamada a devolução de qualquer importância.

(b) Situação idêntica à referida em (a).

(c) O INH não localizou o processo em papel.

---

A contradição referida relativamente aos designados “processos deferidos com incentivos a devolver”, incluídos no grupo (D1) – *processos deferidos, com possibilidade de renovação* – explica-se por o programa informático oferecer duas opções para o cancelamento das candidaturas – *o indeferimento ou a revogação* – quando, na respectiva renovação anual, se verifica que as mesmas já não reúnem as condições para permanecerem no IAJ. Embora qualquer das duas opções imponha o fim dos pagamentos e a devolução das mensalidades recebidas indevidamente, constatou-se, nos casos em que se escolheu a “*revogação*”, que o programa reclassificou a candidatura, passando-se de *deferida a revogada*. Porém, nas situações em que se optou pelo “*indeferimento*”, não se registou qualquer alteração de teor idêntico, continuando as candidaturas, do ponto de vista da tipificação formal, *deferidas*, embora, como se referiu, sem os efeitos associados a uma situação efectiva de deferimento, como o pagamento do incentivo e a possibilidade de renovação no termo da anuidade.

O programa informático caracteriza os processos revogados de acordo com o código do último ofício enviado ao beneficiário, que, em princípio, coincide com o código do ofício que o programa gera automaticamente a partir da informação introduzida sobre o motivo específico da revogação. Em determinadas situações, no entanto, os serviços podem decidir, para melhor esclarecimento, enviar ofício não normalizado, dito manual, centrado nos aspectos particulares do processo. A emissão deste ofício implica a inclusão do processo no tipo R98 (revogado, com ofício manual), não ficando no sistema identificado o motivo concreto da revogação, especificado apenas no ofício respectivo. Também com relativa frequência, os beneficiários solicitam esclarecimentos adicionais após um ofício normalizado, o que obriga à emissão de ofício manual e provoca a passagem do processo para o tipo R98.

### 3.2 – Aspectos comuns entre a presente e a anterior auditoria

De acordo com o regulamento, nos processos analisados, e à semelhança do que se verificou na auditoria anterior, o incentivo deixou de ser pago nas seguintes situações:

- a) Por ter terminado o prazo de concessão do incentivo (60 meses) ou um dos elementos do casal ter completado 30 anos, sendo o incentivo pago até ao respectivo mês, conforme referido no último ofício que comunicou o deferimento da concessão/renovação do apoio (grupo D2);
- b) Quando o beneficiário comunicou a ocorrência de alguma das situações que determina a cessação do apoio, designadamente, a aquisição de habitação própria (R20), parentesco com o senhorio (R30), subarrendamento ou hospedagem (R31), ou a rescisão do contrato de arrendamento (alguns processos do grupo R50, como se explicita adiante);
- c) Quando o beneficiário não solicitou a renovação do incentivo (D1: processo 124.372);
- d) Pelo não pagamento da renda<sup>1</sup> (R98: 125.187 e R50: 140.134);
- e) Existência de outra candidatura para o mesmo fogo (R41);
- f) Quando a correspondência do Instituto foi devolvida ou o seu envio motivou o esclarecimento da situação por parte do senhorio ou do novo inquilino (R40: 99.159; R50: 149.349). Embora não esteja indicado no quadro, conforme está previsto e se confirmou pelos processos analisados, também são suspensos os pagamentos, em regra temporariamente, quando o

---

<sup>1</sup> Comunicado pelo senhorio e mediante falta de resposta do beneficiário no sentido de comprovar o seu pagamento.



promotor se atrasa na renovação ou lhe tenham sido pedidos novos elementos, designadamente, como se fez referencia no ponto 1.2.3 c) quando, para controlo das candidaturas activas, lhe é pedido o recibo da última renda. Essa suspensão pode tornar-se definitiva, em caso de ausência de resposta ou de resposta insuficiente.

A presente auditoria permitiu o exame de um conjunto mais alargado de situações relativas a processos com percurso não regular (revogados), em resultado da selecção efectuada, que teve por objectivo principal apurar os meios que o INH utilizou para ter conhecimento da sua ocorrência, bem como que diligências efectuou com vista à resolução das diversas situações.

No que respeita ao funcionamento do programa, verificou-se que não foram introduzidas alterações nos procedimentos nem foram implementados os mecanismos de controlo adicional recomendados na auditoria realizada no âmbito do Parecer sobre a CGE/1999, pelo que as observações então formuladas mantêm-se actuais.

Nessa auditoria foi destacada a diferença nos procedimentos nas situações b) e c). No primeiro caso, dado que o facto que determina o cancelamento do apoio ocorre durante o período previsto na concessão ou renovação para o pagamento mensal do incentivo, o INH solicita ao beneficiário o recibo da última renda paga, por forma a determinar se ocorreu algum pagamento posterior a esse mês. Quando o Instituto comprova o pagamento do incentivo para além do mês a que respeita o recibo, solicita o respectivo reembolso.

Contudo, foi notado que o mesmo não sucede nos casos em que o beneficiário, não tendo completado a idade limite de 30 anos nem recebido o incentivo durante 60 meses, não apresenta pedido de renovação anual do incentivo. Esta situação, como foi referido, pode resultar de ter adquirido habitação própria ou cessado o contrato de arrendamento. Nestas situações, quando não lhe seja comunicado pelo próprio beneficiário, o INH desconhece em que mês ocorreram, e portanto, o número de meses em que o incentivo foi pago indevidamente, até ao mês em que terminou o período anual. Como, na altura, foi salientado, no caso de a não renovação se dever à aquisição de habitação própria através do crédito bonificado, no período em causa, o Estado pagará apoios em duplicado: pelo IAJ e a título de bonificação de juros.

Reitera-se assim a recomendação de que o INH passe a solicitar ao beneficiário o recibo da última renda nos casos em que o mesmo não requeira a renovação do incentivo, não tendo completado o período de 60 meses de recebimento do subsídio nem atingido a idade limite de 30 anos.

O IHRU, na sua resposta, refere que *“a exigência pelo INH do recibo da última renda como forma de controlo dos casos em que os beneficiários recebem o incentivo após deixarem de residir no local arrendado só seria possível quando essa saída fosse comunicada ao Instituto, o que corresponderia a uma minoria, como resultou do levantamento efectuado às situações de beneficiários do IAJ com quantias em dívida.”*

Apesar de atendível no passado, relacionada com o eventual desconhecimento da nova morada do beneficiário, a razão invocada não constitui actualmente um obstáculo à eficaz verificação da utilização dada aos dinheiros públicos, através da necessária articulação entre o Instituto e a DGCI no sentido de ser facultada a última morada conhecida do beneficiário. De notar que a DGCI, na sua resposta, esclarece que *“a residência dos contribuintes não é um elemento protegido pelo sigilo fiscal”*<sup>1</sup>, e

---

<sup>1</sup> A DGCI, na exposição que desenvolve sobre o assunto, justifica esta posição com o facto desse elemento não ter natureza patrimonial nem ser um dado estritamente privado por se situar no domínio público.

---

acrescenta que “no âmbito do dever de colaboração entre as autoridades públicas, a DGCI fornece esses elementos a qualquer outro serviço público que justificadamente lhes solicite”.

Na auditoria anterior foi também referida a inexistência de articulação entre a entidade gestora do IAJ (na altura, o IGAPHE) e a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), prevista no Decreto-Lei n.º 162/92, com vista ao controlo da veracidade das declarações de rendimento constantes dos processos de candidatura, situação que não conheceu, entretanto, qualquer desenvolvimento.

Por outro lado, foi também realçado o facto da inexistência de controlo permitir, em caso de falsas declarações do beneficiário, a acumulação do IAJ, até cinco anos, com as bonificações de juros à aquisição de habitação própria. Como se referiu no ponto 1.2.2, o sistema informático relativo às bonificações de juros, conhecido por SCH (sistema de crédito à habitação) apenas ficou operacional em Novembro de 2004 (quando já tinha cessado o crédito bonificado à habitação para novas operações), pelo que até essa data não era possível efectuar qualquer cruzamento de dados com a Direcção-Geral do Tesouro.

### 3.3 – Questões relativas à presente auditoria

No quadro anterior, que agrupa os processos seleccionados por tipo de situação perante o IAJ de acordo com o respectivo código informático, verificou-se que as situações de revogação decorrentes do beneficiário se tornar proprietário de habitação própria (R20), familiar do senhorio (R30), ou ocorrer subarrendamento ou hospedagem (R31), foram comunicadas pelos próprios beneficiários, que, na maioria das situações, utilizaram o impresso anexo ao ofício que informou da aprovação/renovação do incentivo, referido no ponto 1.2.3.d), juntando o recibo da última renda. Procedimento idêntico verificou-se nos processos do tipo R90 – “Pedido de cessação do incentivo”, inscritos neste grupo por os beneficiários não terem assinalado o motivo respectivo ou especificado motivo diferente dos previstos no referido impresso.

De modo contrário, nos processos das outras tipologias, apenas um reduzido número de beneficiários informou o INH da alteração das condições que lhes possibilitou o acesso ao IAJ. De facto, apenas num processo R40 – “Titular apresentou novo contrato para outro fogo” (n.º 147.905) e em dois do tipo R50 – “Rescisão do contrato de arrendamento” (processos n.ºs e 162.745), os respectivos beneficiários seguiram as instruções do Instituto para essas circunstâncias. De notar que, muitas vezes, os processos inscritos num e noutro grupo não evidenciam diferenças significativas de percurso, o que resulta do facto dos conceitos “rescisão de contrato” e “novo contrato” poderem, em muitos casos, ser usados de forma indistinta para descrever uma mesma realidade.

Quando não foi directamente informado pelos beneficiários, o Instituto teve conhecimento da alteração das condições de atribuição inicial do incentivo, que, no caso dos tipos R40 e R50, consistiu na mudança de habitação durante o período de atribuição anual do incentivo, quando, no termo da respectiva anuidade, os beneficiários apresentaram nova candidatura com base no novo fogo. Registaram-se também casos em que os beneficiários, confundindo as situações, pediram a renovação do apoio com base no novo contrato de arrendamento.

Através dos elementos constituintes dos processos de renovação/nova candidatura, nomeadamente, novos contratos de arrendamento, apresentados pelos beneficiários ou solicitados pelo INH com vista ao esclarecimento de dúvidas, sobretudo quanto a diferenças no valor das rendas não explicadas pela respectiva actualização, o Instituto pôde calcular, com base na data de início do respectivo contrato, o número de meses de incentivo indevidamente recebidos pelos beneficiários.



Relativamente a cada um dos processos examinados apresenta-se em anexo uma síntese dos aspectos mais relevantes.

Desse exame concluiu-se que os procedimentos seguidos pelo INH tendentes ao reembolso de mensalidades recebidas indevidamente pelos beneficiários revelaram grandes deficiências, limitando-se o Instituto a solicitar a respectiva devolução e a remeter para a boa vontade dos beneficiários a resolução das situações, não utilizando o mecanismo previsto no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro, relativo à cobrança de dívidas:

*“As certidões passadas pelo INH de que constem as importâncias de rendas, empréstimos ou outras prestações em dívida, bem como os respectivos encargos, têm força de título executivo e a sua cobrança coerciva é da competência dos tribunais tributários”.*

Assim, nos casos em que o INH não consiga, pelos seus meios, receber dos beneficiários as importâncias em dívida, deve usar os meios de cobrança coerciva que a lei estabelece, considerando-se inaceitável a presente situação, não só pela não recuperação de dinheiros públicos indevidamente pagos, como pela injustiça que advém de um sistema que não penaliza os incumpridores. Essa situação poderá também constituir infracção financeira, nos termos do art.º 60.º ou da alínea a) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Conforme se explicitou no ponto 3.1, o montante das mensalidades a devolver pelos beneficiários atingia o montante de €3,3 milhões, referente a 10.557 processos, no período 1992-2006.

De assinalar que, com frequência, tendo havido alteração de morada, desconhecendo o INH a nova morada, envia o ofício a pedir a devolução da verba para a anterior, ofícios que são em regra devolvidos. Tendo-se constatado que as situações que levam ao pedido de reembolso são comunicadas ao Instituto pelo próprio beneficiário, em “formulário-tipo”, deve o mesmo prever a indicação da nova morada. Também deve ser legalmente prevista, como referido no ponto 3.2, a articulação entre o INH e a DGCI no sentido de facultar ao Instituto a última morada conhecida do beneficiário.

O IHRU, na sua resposta, aborda esta questão do modo seguinte:

*“A questão aqui colocada pela DGTC constitui mais uma faceta de todo o processo a que se referem as questões antes abordadas e que determinaram a também já descrita actuação global do conselho directivo do INH no período de 2005/2006, que culminou com o estudo da empresa Quartenaire no final do ano passado e com o levantamento, efectuado em 2006, dos milhares de processos de beneficiários do IAJ com montantes em dívida.*

*O referido levantamento seria enviado ao conhecimento do conselho directivo do INH em Janeiro de 2007 e, para além de proporcionar uma visão global do universo e do valor das situações existentes entre 1992 e meados de 2006, permitiu o acesso a informação sistematizada relativa à identificação dos beneficiários faltosos e dos montantes por estes devidos.*

*Resultou igualmente evidente que o bloqueio existente nestas situações se prendia com o desconhecimento da residência actualizada dos devedores, que, entre outras consequências, inviabilizaria a definição do tribunal (ou do serviço de finanças) territorialmente competente para a correspondente actuação contenciosa.*

---

*Daí resultou uma nova e imediata tomada de posição por parte do conselho directivo do IHRU, que deliberou o envio do assunto para a Direcção Jurídica do Instituto no sentido de serem elaborados parecer e proposta de procedimentos de regularização das situações em causa.”*

Concluindo nos seguintes termos:

*“De tudo o que ficou acima exposto, crê-se ser possível concluir que o ano de 2006 é um ano positivamente marcante para o programa IAJ, já que foi no final desse ano que se concluíram os estudos e os levantamentos efectuados àquele programa, em execução de uma actuação concertada e global por parte do conselho directivo do IHRU.*

*Só assim foi possível identificar o universo de problemas inerentes à aplicação do regime do Decreto-Lei n.º 162/92 e, como resulta evidente do que ficou atrás exposto, promover de forma eficaz a respectiva resolução num período especialmente difícil e mesmo conturbado da vida de uma instituição, como tem sido o da reestruturação do INH e da fusão do novo IHRU com o IGAPHE e a Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.*

*Não obstante, e em sequência de todo o processo encetado no sentido de corrigir as lacunas identificadas no IAJ, é entendimento do conselho directivo do IHRU prosseguir com todas as medidas ainda necessárias para o saneamento das situações identificadas, bem como assegurar uma cautelosa e sistemática monitorização das medidas de correcção introduzidas no novo incentivo Porta 65-Jovem.”*

Relativamente a esta matéria, destaca-se o facto, já referido no ponto 3.2, de a DGCI não considerar a residência um elemento protegido pelo sigilo fiscal, manifestando a sua disposição em fornecê-lo a outro serviço público que *justificadamente* lho solicite, adiantando que *“para evitar os custos administrativos referentes a esta colaboração, sugere-se a análise da possibilidade de, através dos competentes serviços, ser possibilitado ao INH o acesso ao sistema informático para verificação exclusiva do domicílio fiscal dos beneficiários dos incentivos que concede”*.

Reiterando a sua preocupação nesta matéria, por não terem sido utilizados todos os meios tendo em vista a recuperação dos subsídios do IAJ, indevidamente recebidos pelos beneficiários, o Tribunal recomenda que entre as entidades envolvidas, acima mencionadas, seja criada a necessária articulação, com essa finalidade. Além disso, relativamente às importâncias que se encontram por cobrar aos beneficiários, referentes aos subsídios por eles indevidamente recebidos, devem ser usados os meios de cobrança legalmente previstos, devendo para o efeito o IHRU emitir as correspondentes certidões e informar o Tribunal, no prazo de seis meses, sobre as diligências efectuadas e os montantes recuperados.



#### IV – Publicitação dos apoios

Nos termos do n.º 3 da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, que regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares, essa obrigatoriedade *“não inclui as verbas da segurança social respeitantes às prestações sociais decorrentes da aplicação dos direitos e normas regulamentares vigentes, nem os subsídios, subvenções, bonificações, ajudas, incentivos ou donativos cuja decisão de atribuição se restrinja à mera verificação objectiva dos pressupostos legais”*, como é o caso do IAJ.

---

## **V – Emolumentos**

Nos termos do disposto no art.º 2.º e n.º 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos no valor de 13.920,00 euros.



## Tribunal de Contas

---

### VI – Decisão

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.<sup>a</sup> Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

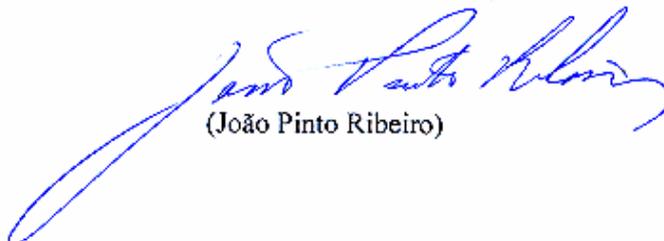
- a) Aprovar o presente relatório e ordenar que o mesmo seja remetido:
- ◆ Ao Presidente da Assembleia da República e à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças;
  - ◆ Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional;
  - ◆ Ministro de Estado e das Finanças;
  - ◆ Presidente do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana;
  - ◆ Eng.º José Teixeira Monteiro, na qualidade de Presidente do Conselho Directivo do INH no exercício de 2006;
  - ◆ Dra. Maria Mafalda da Câmara Manuel Reynolds, na qualidade de vogal executivo do INH no exercício de 2006;
  - ◆ Dra. Maria João Lopes Freitas, na qualidade de vogal executivo do INH no exercício de 2006;
  - ◆ Dr. Ricardo Manuel da Silva Monteiro Bexiga, na qualidade de vogal executivo do INH no exercício de 2006;
  - ◆ Director-Geral do Tesouro e das Finanças;
  - ◆ Director-Geral dos Impostos.
- b) Fixar o prazo de seis meses para o IHRU informar o Tribunal sobre o acatamento das recomendações constantes do presente relatório, especialmente sobre as diligências efectuadas com vista à cobrança dos subsídios do IAJ recebidos indevidamente pelos beneficiários e respectivos montantes arrecadados, ou apresentar justificação, em caso de não acatamento, face ao disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
- c) Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado pelos meios de Comunicação Social e no “site” do Tribunal de Contas na Internet.
- d) Tomar em conta o presente relatório na preparação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006;
- e) Fixar os emolumentos em 13.920,00 euros.

Remeta-se cópia deste relatório ao Ministério Público, nos termos do art.º 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no art.º 55.º n.º 2, e do n.º 1 do art.º 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

---

Lisboa, // de Outubro de 2007.

O CONSELHEIRO RELATOR

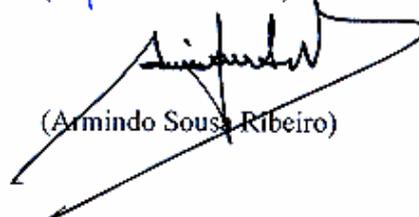


(João Pinto Ribeiro)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS



(José Alves Cardoso)



(Armino Sousa Ribeiro)

FUI PRESENTE,

(António Francisco de Araújo/Líria Cluny)





## VI – Ficha técnica da equipa de auditoria

Nome	Categoria	Formação académica
<b>Realização da Auditoria:</b> Manuel Jorge Pinho Rodrigues	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Economia

<b>Coordenação:</b>	António Manuel Marques Marta
<b>Coordenação Geral:</b>	Leonor Côrte-Real Amaral

---



**ANEXO I – Aspectos mais relevantes dos processos examinados**

---

---

## **1. D1 – DEFERIDO – C/ RENOVAÇÃO POSSÍVEL**

### **a) Processo 72.987 (e Processo 110.800)**

#### **Nove mensalidades por devolver (€1.346,76)**

No processo 72.987, finda a 2.<sup>a</sup> anuidade (de Junho/2000 a Maio/2001), na renovação do apoio para a 3.<sup>a</sup> anuidade o IGAPHE detectou que tinha havido alteração de habitação arrendada em Setembro/2000, que não havia sido comunicada pelo beneficiário. De acordo com as regras do IAJ, em tais casos deveria ter sido apresentada nova candidatura, sendo revogada a anterior. Consequentemente, em Julho/2001, o Instituto solicitou ao beneficiário a devolução de nove mensalidades.

Não tendo procedido ao reembolso, o beneficiário apresentou, em Setembro/2001, nova candidatura, deferida em Dezembro/2001 (processo 110.800), a que corresponderia apenas o pagamento de sete mensalidades, de Janeiro a Julho/2002, por neste mês o beneficiário completar trinta anos de idade (deixando de cumprir essa condição de acesso ao IAJ).

As mensalidades do 2.º processo foram pagas, sem que estivessem reembolsadas as do primeiro.

De acordo com os serviços, esta situação foi detectada numa fase posterior, mediante listagem informática que comparava a data dos contratos e respectivas moradas em processos dos mesmos beneficiários, por o programa informático não estar preparado para essa operação.

### **b) Processo 94.782 (e Processo 122.890)**

#### **Dez mensalidades por devolver (€2.119,10)**

O INH não encontrou o processo 94.782 em papel. De acordo com os registos informáticos a candidatura foi deferida em Outubro/2000, tendo sido paga a anuidade de Novembro/2000 a Outubro/2001.

A 2.<sup>a</sup> candidatura (processo 122.890) foi deferida em Dezembro/2002, tendo sido paga a 1.<sup>a</sup> anuidade (Janeiro-Dezembro/2003), a 2.<sup>a</sup> anuidade (Janeiro-Dezembro/2004) e o mês de Janeiro/2005 (da 3.<sup>a</sup> anuidade, Janeiro-Dezembro/2005).

Os pagamentos vincendos da 3.<sup>a</sup> anuidade foram suspensos e foi solicitado ao beneficiário a devolução de 10 mensalidades do primeiro processo (de Janeiro-Outubro/2001), por o INH ter dado conta, em Janeiro de 2005, que a data do contrato de arrendamento relativa ao segundo processo era Janeiro/2001 e que a morada era distinta da do primeiro processo. Refira-se que a habitação arrendada era no mesmo prédio, 2.º Dt.º no primeiro processo e 1.º Esq.º no segundo processo.

A situação é idêntica à anterior, ou seja, apenas mediante a referida listagem foi detectada a irregularidade.



**c) Processo 122.034 (e Processo 150.177)**

**Doze mensalidades devolvidas (€1.571,28)**

Relativamente ao processo 122.034 foi paga ao beneficiário a anuidade de Dezembro/2002 a Novembro/2003.

Para a renovação (2.<sup>a</sup> anuidade), o INH detectou que o correspondente contrato de arrendamento era relativo a uma habitação distinta e havia sido celebrado em Outubro/2002, ou seja, o beneficiário havia mudado de casa ainda antes do pagamento da 1.<sup>a</sup> mensalidade.

Não foi deferida a candidatura para a segunda anuidade e foi solicitado ao beneficiário a devolução da importância paga, o que fez. Mais tarde, tendo a sua situação regularizada apresentou nova candidatura (processo 150.177), que foi deferida, tendo-lhe sido paga a anuidade de Dezembro/2004 a Novembro de 2005.

No caso em apreço foi tempestiva a verificação da alteração da habitação arrendada.

**d) Processo 124.372**

**Não houve lugar a devoluções**

Relativamente a este processo é de referir apenas que conheceu algumas vicissitudes, com duas suspensões do deferimento da candidatura, no primeiro ano, causadas por cartas anónimas que indicavam que a beneficiária residia com os pais, o que levou o INH a solicitar uma declaração da respectiva Junta de Freguesia relativa ao número de elementos do agregado familiar. Quando da segunda suspensão foi também solicitado termo de responsabilidade do beneficiário em como a fracção arrendada constitui a sua habitação própria permanente e número do agregado familiar, bem como declaração do senhorio do mesmo teor. Este processo teve três anuidades completas.

**2. D2 – DEFERIDO – C/ RENOVAÇÃO IMPOSSÍVEL POR IDADE**

**a) Processo 86.870**

**Não houve lugar a devoluções**

Na 2.<sup>a</sup> anuidade o processo passou a contar com dois titulares de rendimentos, permanecendo o valor do apoio. Embora a listagem do INH indicasse haver lugar à devolução de um mês de apoio, que não foi solicitado ao beneficiário, verificou-se, pelo exame do processo, tal ser devido a um erro no tratamento informático do mesmo.

---

### **3. R20 – REVOGADO – TORNOU-SE PROPRIETÁRIO DE HABITAÇÃO PRÓPRIA**

#### **a) Processo 48.725**

##### **Sete mensalidades por devolver (€1.507,31)**

O beneficiário comunicou em Janeiro/2000 que se tornou proprietário de habitação própria permanente, a partir de Dezembro/1999. Esta carta, com carimbo de entrada no IGAPHE de 5/01/2000, não teve qualquer efeito, continuando a ser pagas as mensalidades até Junho/2000.

Posteriormente o beneficiário enviou outra carta, com data de entrada no IGAPHE de 09/06/2000 onde afirma já ter contactado telefonicamente o Instituto uma vez que continuava a receber o incentivo. Em 26 de Junho/2000 os pagamentos futuros foram revogados e foi solicitada a devolução ao beneficiário de sete mensalidades (Dezembro/99 a Junho/2000) mas não há qualquer evidência de o beneficiário ter pago ou de qualquer procedimento adicional do Instituto tendo em vista a cobrança dessa verba.

#### **b) Processo 112.247**

##### **Seis mensalidades por devolver (€299,28)**

O beneficiário comunicou, em Abril/2004, ter-se tornado proprietário de habitação própria permanente em Novembro/2003, manifestando a intenção em proceder de imediato “à devolução do valor que não lhe era devido”.

À semelhança do caso anterior, o INH revogou os pagamentos posteriores e oficiou-o para ambas as moradas (do arrendamento e da nova habitação) para devolver a verba correspondente às mensalidades de Novembro/2003 a Abril/2004, mas não há também qualquer evidência de o beneficiário ter pago ou de qualquer procedimento adicional do Instituto tendo em vista a cobrança dessa verba.

#### **c) Processo 144.495**

##### **Uma mensalidade devolvida (€220,00)**

O beneficiário comunicou ao INH ter-se tornado proprietário de habitação própria permanente em Dezembro/2005. O INH de imediato solicitou a devolução desta mensalidade (e revogou os pagamentos seguintes), tendo o beneficiário satisfeito essa obrigação em Janeiro/2006, pelo que a situação se encontra regularizada.

#### **d) Processo 147.450**

##### **Cinco mensalidades por devolver (€1.218,75)**

O beneficiário comunicou, em carta (normalizada) datada de 31/03/2005, que se tornou proprietário de habitação própria desde 28/02/2005, acompanhada de recibo de renda de Fev./2005. Contudo esta carta tem “vinheta de entrada” no INH apenas em 11/7/2005.



A decisão de revogar os pagamentos futuros e de solicitar ao beneficiário a devolução de 5 mensalidades (Março/2005 a Julho/2005) foi tomada de imediato.

De notar que o ofício enviado ao beneficiário, em 22/07/2005, foi remetido para a antiga morada, da habitação arrendada, não se compreendendo como é que em casos de compra/mudança de habitação na carta normalizada não se pede a nova morada.

#### **4. R30 – REVOGADO – TORNOU-SE FAMILIAR DO SENHORIO**

##### **a) Processo 118.450**

**Duas mensalidades por devolver (€411,52)**

O beneficiário comunicou, em carta normalizada, o facto que determinou a cessão do direito ao IAJ indicando, no campo respectivo, a data da alteração, que permitiu ao INH apurar as mensalidades pagas a mais, solicitando a sua devolução.

##### **b) Processo 129.758**

**Três mensalidades por devolver (€675,00)**

Processo com configuração idêntica ao anterior.

#### **5. R31 – REVOGADO – OCORREU SUBARRENDAMENTO OU HOSPEDAGEM**

##### **a) Processo 113.668**

**Uma mensalidade por devolver (€249,40)**

O INH teve conhecimento da alteração das condições que permitiram o acesso ao incentivo através de carta normalizada do beneficiário, apurando existir uma mensalidade paga a mais e solicitando a sua devolução.

##### **b) Processo 150.419**

**Não houve lugar a devoluções**

Embora o beneficiário tenha comunicado, em Janeiro/2006 que, nesse mês, havia ocorrido subarrendamento, foi registado na base de dados do IAJ que o mesmo tinha a devolver o mês de Novembro/2005 (último mês da primeira e única anuidade, por não ter sido solicitada a sua renovação).

Ao contrário do que indica a listagem, não há lugar a qualquer devolução, nem o INH a reclamou.

---

**6. R40 – REVOGADO – TITULAR APRESENTOU NOVO CONTRATO P/ OUTRO FOGO****a) Processo 61.235 (e Processo 140.983)****Dez mensalidades por devolver (€2.466,30)**

No processo 61.235 o beneficiário já havia recebido as 5 anuidades (60 meses), até Abril/2003, pelo que não podia receber mais nenhum incentivo do IAJ.

Contudo, em Janeiro/2004, apresentou nova candidatura (n.º 140.938), tendo o INH verificado ter havido uma alteração de morada em Julho/2002 pelo que reclamou dez mensalidades relativas ao primeiro processo (Julho/2002 a Abril/2003), mas não há qualquer indicação de o beneficiário ter pago ou de qualquer procedimento adicional do Instituto tendo em vista a cobrança dessa verba.

**b) Processo 78.676 (e Processo 143.516)****Doze mensalidades por devolver (€2.992,80)**

O beneficiário recebeu quatro anuidades relativas ao processo em causa, a última das quais relativa ao período Dezembro/2002 a Novembro/2003.

Em vez do pedido de renovação para a 5.ª anuidade, o beneficiário apresentou nova candidatura, tendo o INH de imediato (em Janeiro/2004) constatado ter havido alteração de habitação arrendada logo no início da quarta anuidade do primeiro processo, pelo que foi reclamada ao beneficiário a correspondente devolução. A nova candidatura foi arquivada por o processo anterior não estar regularizado.

À semelhança do caso anterior, não há qualquer evidência de o beneficiário ter pago ou de qualquer procedimento adicional do Instituto tendo em vista a cobrança dessa verba.

**c) Processo 99.159****Dez mensalidades por devolver (€2.494,00)**

Terminada a 2.ª anuidade, em Agosto/2003, a correspondência enviada pelo INH ao beneficiário tendo em vista a renovação do IAJ foi devolvida pelo novo inquilino dessa habitação, com a indicação de que o beneficiário já havia deixado a habitação. Em consequência o INH remeteu ao beneficiário (para a mesma morada) um ofício no sentido de proceder à devolução de 10 meses de incentivo.

Por carta de Setembro/2003, o beneficiário informou que pretendia a suspensão do IAJ dada a sua intenção em adquirir habitação própria. De posse da nova morada, o INH, no mês seguinte, emitiu 2.ª via do ofício anterior para a morada actual. Na resposta, o beneficiário referiu não perceber o motivo para a devolução visto ter mudado para outra casa arrendada; pediu esclarecimentos em relação às condições de pagamento, por não poder liquidar aquele montante numa só prestação.

Em Novembro, o INH emitiu ofício manual, com a mesma solicitação, e no mês seguinte, ofício automático com referência à devolução de mais uma mensalidade (11 no total), número que consta da base de dados, que se encontra incorrecta.



**d) Processo 105.204 (e Processo 139.753)**

**Seis mensalidades por devolver (€1.459,02)**

Relativamente ao primeiro processo (105.204) a segunda anuidade paga decorreu de Setembro/2002 a Agosto/2003.

Em Dezembro/2003, o beneficiário apresentou nova candidatura (139.753), mediante a qual o INH soube que tinha celebrado novo contrato de arrendamento 6 meses antes do fim da 2.<sup>a</sup> anuidade, pelo que foi reclamada a devolução do montante correspondente. A nova candidatura foi arquivada, até à regularização da primeira, que não ocorreu.

**e) Processo 140.388 (e Processo 176.771)**

**Seis mensalidades por devolver (€1.462,50)**

A situação deste processo é em tudo idêntica ao caso anterior. Assim, a segunda anuidade do primeiro processo (140.388) terminou em Março/2006 e, em Junho desse ano, o beneficiário apresentou nova candidatura (176.771), mediante a qual o INH tomou conhecimento da mudança de residência e reclamou a devolução de 6 meses de incentivo. A nova candidatura encontra-se pendente até à regularização do processo anterior.

**f) Processo 147.905 (e Processo 165.948)**

**Não houve lugar a devoluções**

Este processo é exemplar quanto ao modo como se deveria processar a mudança de habitação arrendada: o beneficiário comunicou que no mês seguinte iria mudar de habitação; o INH revogou de imediato os futuros pagamentos da anuidade em curso; o beneficiário apresentou nova candidatura relativa à nova habitação arrendada, que foi deferida.

Assim, estando em curso a anuidade Junho/2005 a Maio/2006 do processo 147.905, o beneficiário, em Outubro/2005, informou o INH, por carta normalizada, que iria mudar de habitação. O INH revogou de imediato os pagamentos vincendos, tendo deferido, em Dezembro/2005, a candidatura do beneficiário relativa à nova habitação (processo 165.948).

Não houve assim lugar a reposições, ao contrário dos outros casos, em que o INH apenas teve conhecimento das mudanças de morada quando da apresentação de pedido de renovação ou de nova candidatura.

**g) Processo 149.200 (e Processo 181.759)**

**Oito mensalidades devolvidas (€1.995,20)**

Tendo sido paga a segunda anuidade (de Novembro/2005 a Outubro/2006) o beneficiário veio a apresentar nova candidatura (processo n.º 181.759).

---

Da comparação dos dados dos dois processos no que se refere às moradas (suportadas pelos contratos de arrendamento e recibos de renda) o INH constatou ter havido uma alteração de morada em Março/2006, tendo solicitado o reembolso de oito mensalidades, de Março/2006 a Outubro/2006.

O beneficiário regularizou a situação, repondo a quantia em causa, tendo o INH retomado a apreciação do novo processo.

## **7. R41 – REVOGADO – EXISTE PROCESSO DEFERIDO P/ MESMO FOGO**

### **a) Processo 88.133 (e processo n.º 68.525)**

#### **Uma mensalidade por devolver (€168,34)**

O INH não encontrou o processo n.º 88.133 em papel, relativamente ao qual foi paga uma única mensalidade (Abril/2000), sendo essa a verba a devolver. A candidatura que originou este processo terá sido apresentada em Fevereiro/2000.

Essa mensalidade foi paga ao mesmo tempo que decorria a segunda anuidade (que ia de Dezembro/99 a Novembro/2000) da candidatura anterior (processo n.º 68.525). Neste processo foram pagas as mensalidades até Abril/2000 e revogados os pagamentos vincendos. Ou seja, o mês de Abril/2000 foi pago ao beneficiário em ambos os processos, o que originou o pedido de reembolso pelo IGAPHE relativamente ao processo 88.133.

Examinada a documentação do processo inicial (68.525) tudo aponta para uma confusão no endereço postal (entre Lote 3 e n.º 25-C). Assim, um ofício do IGAPHE, de 30/11/99 (para Lote 3), comunicando a renovação da segunda anuidade, veio devolvido, o que originou a suspensão, em 29/12/99 pelo motivo “morada errada”. A suspensão foi levantada em 9/3/2000, comunicada ao beneficiário em 28/3/2000 (após o beneficiário ter apresentado um recibo de renda de Fevereiro/2000).

Embora, como foi referido, o INH não tenha encontrado o processo 88.133 em papel, tudo aponta para uma confusão durante o mês de Março, tendo o beneficiário apresentado nova candidatura (processo 88.133) ao mesmo tempo que foi levantada a suspensão dos pagamentos das mensalidades do processo anterior (68.525).

Sem o acesso ao processo em papel não é possível concluir sobre que outras diligências terão ou deveriam ter sido tomadas.

## **8. R50 – REVOGADO – RESCISÃO DO CONTRATO DE ARRENDAMENTO**

### **a) Processo 59.756**

#### **Doze mensalidades por devolver (€2.917,92)**

Ao beneficiário foi paga a 2.ª anuidade, de Março/99 a Fevereiro/2000. Por carta normalizada, em Março/2000, o beneficiário comunicou ao IGAPHE a alteração de residência no início do mês anterior.



Tendo constatado que o novo contrato de arrendamento, com início em Março/99, abrangeu a totalidade dos pagamentos da última anuidade relativa à anterior habitação, o IGAPHE solicitou de imediato a devolução do valor correspondente, não havendo qualquer evidência de o beneficiário ter pago ou de qualquer procedimento adicional do Instituto tendo em vista a cobrança dessa verba.

### **b) Processo 60.536**

#### **Seis mensalidades por devolver (€1.496,40)**

As seis mensalidades a devolver dizem respeito à 3.<sup>a</sup> anuidade (de Maio/2000 a Abril/2001), e são referentes aos meses de Julho/2000 a Dezembro/2000.

O INH não localizou o processo em papel. Dos elementos que existem no sistema informático, constatou-se que o IGAPHE, recebeu uma carta do “senhorio” de 30/11/2000, na sequência da qual terá enviado ao beneficiário, em 11/12/2000 um ofício comunicando a suspensão do incentivo para os meses seguintes (de Janeiro a Abril/2001) nos seguintes termos: “tendo chegado ao nosso conhecimento que V.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> deixou de pagar renda (...)”.

De acordo com outra comunicação (ou do beneficiário ou do senhorio), de 4/6/2001, foi decidido pelo Instituto, em 8/6/2001, revogar o incentivo e pedir o reembolso das mensalidades de Julho/2000 a Dezembro/2000.

### **c) Processo 67.433 (e processo 87.307)**

#### **Nove mensalidades devolvidas (€1.683,45)**

Embora segundo uma tipologia processual diferente, esta situação já foi verificada noutros casos. Assim, relativamente a este processo, entrado em Julho/98, foi paga uma anuidade (de Novembro/1998 a Outubro/1999). Posteriormente, o beneficiário apresentou nova candidatura (87.307), em Fevereiro/2000, verificando o INH que o novo contrato de arrendamento abrangia o período correspondente a 9 mensalidades pagas ao abrigo da candidatura anterior. Foi regularizada a situação, em Abril/2000, com a devolução da quantia correspondente.

### **d) Processo 95.821**

#### **Doze mensalidades por devolver (€2.917,92)**

As mensalidades a devolver correspondem à totalidade da anuidade Janeiro – Dezembro/2002. O INH não encontrou o processo em papel, sabendo-se apenas, pela base de dados, que a decisão de pedir o reembolso dessa verba foi tomada em 6/12/2002, podendo estar associada ao processo, de iniciativa do Instituto, tendo em vista a renovação do incentivo para o ano seguinte.

---

#### **e) Processo 109.105**

##### **Dez mensalidades por devolver (€2.494,00)**

As mensalidades a devolver referem-se aos meses de Abril a Janeiro da 3.<sup>a</sup> anuidade (Fevereiro/2003 a Janeiro/2004).

Por falta de resposta do beneficiário ao ofício de controlo, o INH oficiou o senhorio no sentido de lhe ser comunicada qualquer alteração ao contrato, falta de pagamento de renda ou de residência permanente, tendo este informado, em Dezembro/2003, da rescisão do contrato desde Abril.

No mês seguinte à comunicação do senhorio, o INH enviou para a mesma morada um ofício a solicitar o reembolso de 10 meses, que veio devolvido. O IGAPHE solicitou depois ao senhorio a nova morada do beneficiário, caso tivesse conhecimento, não tendo obtido resposta.

#### **f) Processo 128.818**

##### **Não houve lugar à devolução do incentivo**

No decurso da anuidade (Julho/2005 a Junho/2006), o beneficiário comunicou atempadamente, em Abril/2006, a rescisão do contrato no fim desse mês, tendo o INH cancelado os pagamentos seguintes não havendo lugar à reclamação de qualquer valor de incentivo.

#### **g) Processo 131.726 (e processo 160.370)**

##### **Dez mensalidades por devolver (€2.494,00)**

Foi paga a primeira anuidade (de Agosto/2003 a Julho/2004), sendo o processo revogado, em Setembro/2004, após devolução do ofício de iniciativa do INH com vista à renovação do incentivo para a anuidade seguinte, com a informação de que o beneficiário havia deixado a habitação em Outubro/2003.

De notar que o mesmo beneficiário apresentou uma nova candidatura, em Maio/2005 (processo 160.370), que foi arquivada por estar em falta a regularização do processo anterior por não ter sido efectuada a devolução de 10 meses de incentivo, conforme notificação do INH.

#### **h) Processo 140.134**

##### **Seis mensalidades por devolver (€1.496,40)**

No decurso da anuidade (de Abril/2005 a Março/2006), o INH tomou conhecimento, em Novembro/2005, através do senhorio, da falta de pagamento da renda, a partir de Junho/2005.

De imediato o INH reclamou ao beneficiário a devolução do incentivo, do período de Junho/2005 a Novembro/2005, tendo cancelado o pagamento das mensalidades vincendas.



**i) Processo 149.349**

**Dez mensalidades por devolver (€2.494,00)**

As verbas em causa referem-se à anuidade de Outubro/2004 a Setembro/2005, tendo sido pagas (e pedido o reembolso) as mensalidades de Outubro/2004 a Julho/2005 e revogadas as dos meses de Agosto e Setembro de 2005.

Neste caso, o INH tomou conhecimento desta situação por iniciativa, tardia, do senhorio, que em Julho/2005, resolveu informar que o inquilino tinha deixado a habitação em Agosto/2004 (ou seja, antes do início dos pagamentos) utilizando a carta normalizada para comunicar o motivo da “cessação do IAJ”, queixando-se também que o inquilino lhe ficou a dever a última renda.

O INH oficiou o beneficiário para a morada na qual já sabia que não se encontrava, ofício que, naturalmente, veio devolvido. Neste caso não foi solicitada ao senhorio informação sobre a nova morada.

**j) Processo 162.745**

**Oito mensalidades devolvidas (€1.197,12)**

Estando em curso a anuidade de Outubro/2005 a Setembro/2006, por carta de 1 de Agosto/2006, o beneficiário comunicou ao INH ter rescindido o contrato de arrendamento, juntando o último recibo de renda, referente a Dezembro de 2005.

Imediatamente o INH cancelou o pagamento da mensalidade vincenda (Setembro/2006) e solicitou o reembolso das mensalidades a partir da rescisão do contrato de arrendamento, constando da base de dados do IAJ a anotação referente ao cumprimento do pagamento pelo beneficiário.

**k) Processo 164.015**

**Onze mensalidades por devolver (€2.743,40)**

Esta situação é muito particular no conjunto dos processos examinados. Neste caso, o INH teve conhecimento de que o beneficiário deixara a habitação na sequência de outra candidatura para o mesmo fogo.

A verba em causa refere-se a uma anuidade de Novembro/2005 a Outubro/2006, tendo sido pago ao beneficiário a verba referente aos onze primeiros meses e, posteriormente, por decisão do INH de 22 de Setembro de 2006, reclamada a devolução dessa verba (ao mesmo tempo que foi revogado o pagamento da mensalidade vincenda, de Outubro/2006).

Com efeito, após o novo inquilino lhe ter referido que a sua candidatura ao IAJ não podia ser aceite porque a antiga inquilina continuava a receber o subsídio, o senhorio informou o INH que o beneficiário havia deixado a habitação no mês anterior ao início do pagamento do incentivo.

---

Em carta dirigida ao senhorio, em que referia que a situação não constituiria causa para não ser aprovada a candidatura do novo inquilino, o INH solicitava também informação sobre a nova morada do beneficiário, tendo o senhorio prestado essa informação.

O INH, em Outubro de 2006, oficiou o beneficiário, para esta morada, no sentido de devolver onze meses de incentivo indevidamente recebidos no prazo de 15 dias sob pena de execução fiscal, não havendo, contudo, qualquer evidência de o beneficiário ter pago ou de qualquer procedimento adicional do Instituto tendo em vista a cobrança dessa verba.

## **9. R90 – REVOGADO – PEDIDO DE CESSAÇÃO DA ATRIBUIÇÃO DO INCENTIVO**

### **a) Processo 102.836**

#### **Oito mensalidades por devolver (€1.844,48)**

A anuidade em causa refere-se ao período Julho/2004 a Junho/2005. Foram pagas dez mensalidades, de Julho/2004 a Abril/2005 (tendo sido pedida a devolução de oito referente aos meses de Setembro/2004 a Abril/2005) e revogados os pagamentos Maio e Junho de 2005.

O beneficiário contactou o INH em 11/04/2005 referindo que já não residia no apartamento desde 01/09/2004 e que já tinha enviado duas cartas e telefonado, continuando a receber o subsídio. Juntou também recibo de renda de Agosto/2004.

As duas cartas não estão no processo. Em 15/04/2005 foi revogado o pagamento das mensalidades vincendas e emitido ofício (para a nova morada) a solicitar a devolução de oito mensalidades, que não foi efectuada.

### **b) Processo 137.513**

#### **Sete mensalidades por devolver (€1.745,80)**

A anuidade em causa refere-se ao período de Dezembro/2003 a Novembro/2004, tendo sido pagas todas as mensalidades e solicitada a devolução das mensalidades de Maio/2004 a Novembro/2004.

Por carta, de modelo normalizado, entrada no INH em 27/04/2004, o beneficiário comunicou que desde 22/04/2004, que é também a data da carta, “eu e a minha família vamos residir para o estrangeiro”. Não se compreende como é que sendo a carta de Abril se pagaram as mensalidades até Novembro.

Em 30/11/2004, foi emitido pelo INH despacho de revogação e emitido ofício a reclamar os sete meses de incentivo, carta que veio devolvida.



**10. R98 – REVOGADO – OFÍCIO A EMITIR MANUALMENTE**

**c) Processo 13.787 (e processos 28.432 e 65.433)**

**Onze mensalidades por devolver (€2.674,76)**

A situação do processo em causa (13.787), à semelhança de outros casos já examinados, refere-se a uma verificação tardia da alteração de morada, com a particularidade dessa alteração de morada, durante a vigência do primeiro processo, só ter sido constatada no decorrer do terceiro processo. Assim:

- Processo 13.787 – paga a anuidade de Junho/94 a Maio/95. A habitação arrendada (seja A) tem contrato de arrendamento de Novembro/93 a Novembro/99. Relativamente a esta anuidade o Instituto, por decisão de Abril/99, solicitou a devolução de 11 mensalidades, a partir de Julho/94 (inclusive);
- Processo 29.432 – paga a anuidade de Setembro/2005 a Agosto/2006. A nova habitação arrendada (seja B) tem contrato de arrendamento desde 1 de Julho/94, ou seja, dentro da anuidade referente ao primeiro processo, o que na altura não foi detectado pelo Instituto;
- Processo 65.433 – da anuidade de Agosto/98 a Julho/99, foram pagas as mensalidades até Abril/99 e, por decisão tomada nesse mês, foram suspensas as mensalidades vincendas deste processo e solicitadas as referidas onze mensalidades do primeiro processo por, só então, o IGAPHE ter constatado que o segundo arrendamento teve início durante a vigência da primeira candidatura.

**d) Processo 19.311 (e processo 65.072)**

**Sete mensalidades por devolver (€1.745,80)**

É também uma situação de verificação tardia da alteração de morada.

Relativamente ao processo 19.311, a anuidade em causa (a 3.<sup>a</sup> anuidade) refere-se ao período Outubro/96 a Setembro/97, que foi paga. De referir que o beneficiário comunicou a cessação do IAJ, por mudar de habitação em 25/09/97, coincidindo com o fim da 3.<sup>a</sup> anuidade (Setembro/97), sendo a candidatura revogada.

Na vigência de nova candidatura (65.072), no decurso da anuidade de Agosto/98 a Julho/99, foi decidido pelo Instituto, em Abril/99, por então ter constatado ter havido, uma alteração de morada (em 1/3/97, durante a vigência do primeiro processo), solicitar o reembolso das sete mensalidades de Março – Setembro de 1999 e suspender os pagamentos futuros (observa-se que ainda foi pago o mês de Maio/1999).

---

#### **e) Processo 116.121**

##### **Onze mensalidades devolvidas (€2.263,36)**

No decurso da anuidade de Maio/2002 a Abril/2003, o beneficiário, por carta de 12/02/2003, tomou a iniciativa de expor a situação, informando que, em 8/04/2002 havia deixado a habitação continuando a receber o incentivo e pedindo informação sobre o valor em dívida a repor.

Em Março/2003, o INH revogou o pagamento da mensalidade vincenda e solicitou o pagamento das onze mensalidades já pagas, tendo o beneficiário procedido a essa reposição.

#### **f) Processo 125.187**

##### **Sete mensalidades por devolver (€1.443,75)**

Findo o pagamento da anuidade em causa, de Março/2003 a Fevereiro/2004, não tendo havido renovação, o INH tomou conhecimento, através do senhorio, em Agosto/2004, da existência de contencioso e de o beneficiário ter deixado de pagar a renda desde Agosto/2003.

O INH tomou conhecimento das alegações de ambas as partes, a correr termos no tribunal local, e em Setembro/2004 oficiou o beneficiário no sentido de este comprovar o eventual pagamento das rendas através das guias de depósito na CGD (por se encontrar em litígio) ou enviar cheque no valor correspondente aos meses em que o incentivo não foi utilizado no fim a que legalmente se destinou.

#### **g) Processo 144.769**

##### **Dez mensalidades por devolver (€2.494,00)**

O ofício do INH, de 02/05/2005, com o requerimento de renovação foi devolvido pelos Correios, o que levou à suspensão do apoio, tendo o beneficiário depois de novo contacto do INH justificado com problemas frequentes na distribuição do correio e juntado facturação da EDP e TV Cabo (para comprovar a morada), tendo-lhe sido paga a última mensalidade (Junho/2005). O beneficiário acabou por não requerer a renovação e foi por informação telefónica de representante do senhorio, em Janeiro/2006, que o INH soube que não foram pagas rendas desde Setembro/2004.

Os ofícios de, 27/01/2006 e de 07/03/2006, relativo à devolução de 10 meses de incentivo, enviado para a morada do arrendado, vieram, naturalmente, devolvidos.

#### **h) Processo 153.975**

##### **Dez mensalidades por devolver (€1.875,00)**

Aproximando-se o fim da anuidade em causa, de Abril/2005 a Março/2006, o beneficiário comunicou ao INH ter mudado de residência em Abril/2005, alegando só ter tomado consciência da obrigação de comunicar essa alteração de morada na altura em que preparava a documentação para a renovação da candidatura. Após contacto telefónico com o INH, enviou o contrato actual e os recibos de renda de ambas as habitações.



## Tribunal de Contas

---

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes.

Face às datas dos contratos, em Fevereiro/2006 o INH revogou a mensalidade vincenda (Março/2006) e elaborou ofício ao beneficiário no sentido de devolver as mensalidades pagas a partir de Maio/2005. De notar que, embora os serviços do INH já estivessem na posse da nova morada do beneficiário (através da carta em que este enviou o contrato e os recibos) o ofício reclamando a devolução dos dez meses de incentivo foi remetido para a morada anterior.

O beneficiário, por carta de 21/03/2006, no seguimento de contacto telefónico por estranhar a demora, solicitou 2.ª via do ofício, que lhe foi enviado em 13/03/2006 para a nova morada, não havendo indicação na base de dados de ter procedido ao pagamento.

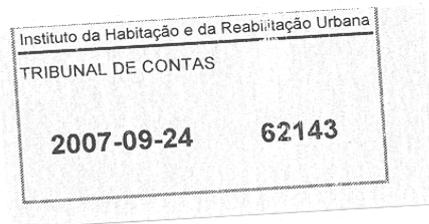
---



**ANEXO II – Contraditório**

---

Proc. n.º 35/07-AUDIT



Exmo Senhor  
Director Geral da  
Direcção-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

**Assunto:** Relato de Auditoria ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ),  
concedido pelo INH no ano de 2006.

Venho, por este meio, na qualidade de Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana-IHRU, I.P., enviar a V. Exa. a resposta, em sede de contraditório, no âmbito do processo de auditoria indicado em assunto com a V/ Refª 35/07 AUDIT, cujo conteúdo se reporta a factos relacionados com a concessão pelo antes denominado Instituto Nacional de Habitação-INH do Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) no ano de 2006 que foram objecto de análise e recomendações por parte dessa Direcção-Geral no Relato de Auditoria realizado.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DO CONSELHO DIRECTIVO

(Nuno Vasconcelos)



Proc. n.º 35/07-AUDIT

Exmo Senhor  
Director Geral da  
Direcção-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

**Assunto:** Notificação no âmbito da Auditoria ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ), concedido pelo INH no ano de 2006.

Venho, por este meio, acusar a recepção do ofício de V.Exas no âmbito do processo de auditoria indicado em assunto com a V/ Refª 35/07 AUDIT, cujo conteúdo se reporta a factos relacionados com a concessão do Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) no ano de 2006 que foram objecto de análise e recomendações por parte dessa Direcção-Geral no Relato de Auditoria realizado.

Nessa medida, na qualidade de vogal do conselho directivo do INH no exercício de 2006, sou a remeter o teor da minha resposta, em sede de contraditório, para a resposta oportunamente apresentada pelo IHRU, no que a tais factos directa ou indirectamente diz respeito.

Com os melhores cumprimentos,

(Maria Mafalda da Câmara Manuel Reynolds)



Proc. n.º 35/07-AUDIT

Exmo Senhor  
Director Geral da  
Direcção-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

**Assunto:** Notificação no âmbito da Auditoria ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ), concedido pelo INH no ano de 2006.

Venho, por este meio, acusar a recepção do ofício de V.Exa. no âmbito do processo de auditoria indicado em assunto com a V/ Refª 35/07 AUDIT, cujo conteúdo se reporta a factos relacionados com a concessão do Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) no ano de 2006 que foram objecto de análise e recomendações por parte dessa Direcção-Geral no Relato de Auditoria realizado.

Nessa medida, na qualidade de vogal do conselho directivo do INH no exercício de 2006, sou a remeter o teor da minha resposta, em sede de contraditório, para a resposta oportunamente apresentada pelo IHRU, no que a tais factos directa ou indirectamente diz respeito.

Com os melhores cumprimentos,

(Maria João Lopes Freitas)



Exmo Senhor  
Director Geral da  
Direcção-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

**Assunto:** Notificação no âmbito da Auditoria ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ), concedido pelo INH no ano de 2006.

Venho, por este meio, acusar a recepção do ofício de V.Exas no âmbito do processo de auditoria indicado em assunto com a V/ Refª 35/07 AUDIT, cujo conteúdo se reporta a factos relacionados com a concessão do Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) no ano de 2006 que foram objecto de análise e recomendações por parte dessa Direcção-Geral no Relato de Auditoria realizado.

Nessa medida, na qualidade de Presidente do Conselho Directivo do INH no exercício de 2006, sou a remeter o teor da minha resposta, em sede de contraditório, para a resposta oportunamente apresentada pelo IHRU, no que a tais factos directa ou indirectamente diz respeito.

Com os melhores cumprimentos,

  
(José Teixeira Monteiro)



Exmº Senhor  
Director Geral da  
Direcção-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069 – 045 LISBOA

Registada

Porto, 24 de Setembro de 2007

Processo nº 35/07-AUDIT

Assunto: Notificação no âmbito da Auditoria ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ), concedido pelo INH no ano de 2006.

Exmº. Senhor,

Venho, por este meio, acusar a recepção do ofício de Vª Exª no âmbito do processo de auditoria indicado em assunto com a V/ Refª 35/07 AUDIT, cujo conteúdo se reporta a factos relacionados com a concessão do incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) no ano de 2006 que foram objecto de análise e recomendações por parte dessa Direcção-Geral no Relato de Auditoria realizado.

Nessa medida, na qualidade de Vogal do Conselho Directivo do INH no exercício de 2006, tendo conhecimento da resposta oportunamente apresentada pelo IHRU, venho comunicar que adiro integralmente ao teor da mesma.

Com os melhores cumprimentos,

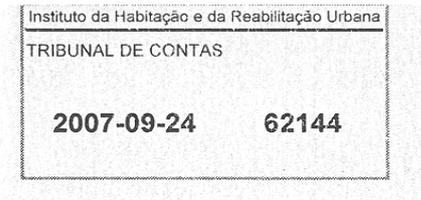
(Ricardo Monteiro Bexiga)

REC 25 09 07 19050



Lisboa, 24 de Setembro de 2007

Proc. n.º 35/07-AUDIT



Exmo Senhor  
 Director Geral da  
 Direcção-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61  
 1069-045 LISBOA

**Assunto:** Relato de Auditoria ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ),  
 concedido pelo INH no ano de 2006.

Venho, por este meio, remeter a V. Exa. os originais dos quatro officios e do documento de oito páginas enviados por fax a essa Direcção-Geral no dia 23 de Setembro p.p., no âmbito da resposta do Instituto e de três dos quatro membros do Conselho Directivo em funções no exercício no ano de 2006.

Na ausência do Presidente do Conselho Directivo do IHRU, e com a anuência deste e da Vogal, Dra. Maria João Freitas, o documento de resposta segue hoje rubricado e assinado por mim, Mafalda Reynolds, também na qualidade de Vogal do mesmo órgão.

Com os melhores cumprimentos,

A Vogal do Conselho Directivo

Maria Mafalda Reynolds



## RELATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS

**ASSUNTO:** AUDITORIA AO “INCENTIVO AO ARRENDAMENTO POR JOVENS (IAJ) CONCEDIDO PELO INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO (ANO DE 2006)”

### I. INTRODUÇÃO

Foi enviado ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana-IHRU, I.P., o Relato da Auditoria realizada pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas-DGTC aos incentivos financeiros concedidos pelo Instituto Nacional de Habitação-INH, no período de 2004-2006, ao abrigo do Incentivo ao Arrendamento por Jovens-IAJ, regulado pelo Decreto-Lei n.º 162/92, de 28 de Agosto.

Tendo em consideração a análise e conclusões constantes do referido Relato, bem como as consequentes recomendações formuladas pela DGTC, cabe ao IHRU, I.P., no exercício do seu direito de contraditório, prestar esclarecimentos adicionais e dar conhecimento de elementos novos que, entretanto, surgiram, que poderão pesar para as conclusões do relatório final da mencionada Auditoria.

Nessa medida, e no sentido de melhor esclarecimento em relação aos reparos e recomendações constantes do seu Relato de Auditoria da DGTC, serão de realçar, à partida, aspectos que se crêem determinantes em termos de resposta do IHRU.

**I.1.** A desactualização do regime jurídico do IAJ e a problemática ligada à aplicação prática do mesmo e à desadequação de algumas das suas previsões (ou da falta delas), designadamente face à vertente social que deveria ser prosseguida por um incentivo dessa natureza, foram sendo conhecidas e reconhecidas pelos conselhos directivos do então denominado INH desde a transferência para esse Instituto das competências relativas à gestão e atribuição do IAJ no âmbito da primeira fase do processo de fusão com o IGAPHE operada pelo Decreto-Lei 243/2002, de 5 de Novembro.

Tal viria a determinar a promoção, por parte do actual conselho directivo do INH, da realização de um estudo amplo e aprofundado que permitisse diagnosticar as principais deficiências do IAJ e, conseqüentemente, promover as mudanças necessárias para a revisão ou revogação daquele regime e a criação de um novo programa de apoio financeiro ao arrendamento por jovens.

Assim, foi efectuado o “Estudo de Avaliação do Programa de Incentivos ao Arrendamento por Jovens-INH”, concluído pela empresa Quartenaire Portugal em 30 de Novembro de 2006, único diagnóstico existente do programa IAJ, que compreende

M12

os consequentes contributos para as mudanças que se entendia serem de considerar ao nível do processo de criação de um novo incentivo, processo este que, à altura, se encontrava igualmente em curso.

**I.2.** De facto, tendo em consideração que a desactualização ou deficiência do regime jurídico do IAJ só era superável ao nível do processo de produção legislativa do Governo, ainda no final de 2005/início de 2006, o conselho directivo do INH, agora IHRU, tomou as iniciativas necessárias para despoletar a revisão daquele regime.

Nessa medida, e no âmbito do apoio e participação do Instituto ao processo de produção legislativa na área da habitação, já em Março de 2006 circulava uma primeira versão do diploma que, entretanto enriquecido com as conclusões e contributos constantes do referido estudo da empresa Quartenaire, viria a ser concluído já no corrente ano e recentemente publicado.

Assim, ao fim de 15 anos de vida do IAJ, o Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, veio criar o novo programa de apoio financeiro Porta 65-Arrendamento por Jovens, abreviadamente Porta 65 Jovem.

## **II. RESPOSTA ESPECÍFICA**

A exposição que se segue, relativa mais especificamente às Conclusões e Recomendações da DGTC, tem necessariamente presente o exposto no ponto anterior e encontra-se estruturada pela ordem das conclusões constantes do ponto A.2 do Relato de Auditoria, com referência, quando necessário, à análise constante dos pontos I a IV da parte B do mesmo documento.

### **1ª. CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÃO**

#### **1. Apreciação da legislação do IAJ: a) Montante do incentivo**

Como o próprio título desta conclusão indica, são objecto de reparo crítico da DGTC neste ponto, e também na página 12, do Relato de Auditoria **a desactualização do regime jurídico do IAJ** e aspectos relacionados com as **consequências de esse regime não prever, para efeito de atribuição do incentivo:**

- a **ponderação dos rendimentos** dos beneficiários, de que resultaria “que a quase totalidade (95,3%) dos incentivos caísse no primerio escalão” (v. § 6 da pg 2) e

112

- a **dimensão dos respectivos agregados familiares**, que permitia “o aluguer de cinco assoalhadas para um agregado familiar (...) de uma ou duas pessoas” (v. § 1 da pg 3).

Consequentemente, constitui a **1.ª Recomendação** do Relato de Auditoria da DGTC que “**Estes aspectos deverão ser ponderados em futura legislação uma vez que o IAJ tem uma perspectiva social, ...**”.

**RESPOSTA:**

Não obstante a produção legislativa ser uma competência do Governo e os regimes jurídicos que contêm incentivos ou benefícios de natureza social serem criados em execução de políticas sectoriais por ele definidas, há já alguns anos que se tem vindo a verificar, pelo menos na área da habitação, uma crescente participação dos organismos públicos no processo de revisão ou criação de regimes jurídicos mais directamente relacionados com as atribuições desses organismos. É o que tem acontecido com o INH, e agora com o IHRU, no que se refere a diplomas dirigidos à área da habitação.

Aliás, no caso do IAJ, a constatação da já referida desactualização ou deficiência do respectivo regime jurídico por parte do INH, para além de ter suscitado a realização do já mencionado estudo da empresa Quartenaire, foi determinante para despoletar o processo de produção legislativa que culminou com a publicação do Decreto-Lei n.º 308/2007, que criou o programa Porta 65- Arrendamento por Jovens e que revogou o Decreto-Lei n.º 162/92 (v. artigos 1.º e 30.º do D.L. n.º 308/2007).

Considerando que não se podiam eliminar os incentivos ao arrendamento por jovens numa altura em que a política para o sector da habitação faz uma forte aposta no mercado do arrendamento, o INH/IHRU não deixou, porém, de propor à Tutela, e depois de trabalhar com esta, a revisão do regime do IAJ e a criação do novo regime Porta 65-Jovem no qual fossem asseguradas a sua actualização e a resposta às deficiências detectadas ao nível da sua aplicação.

Nesses termos, a **resposta à 1ª Recomendação do Relato de Auditoria da DGTC consta já do Decreto-Lei n.º 308/2007** quando, entre outras condições de acesso ao incentivo Porta 65-Jovem, se prevê que os potenciais beneficiários se encontram sujeitos a limites de:

- **Rendimentos** – o rendimento mensal do jovem ou do respectivo agregado familiar não pode ser superior a quatro vezes o valor da renda máxima admitida

[cfr. art. 7.º, n.º 1, al. d)], sendo igualmente introduzida uma indexação relativa aos rendimentos admitidos em função do valor das rendas máximas e a fixação destas como baliza de elegibilidade e aplicação de critérios de maior justiça social.

- **Dimensão do agregado** – a tipologia da habitação deve ser adequada ao número de jovens ou à composição do agregado jovem [cfr. art. 7.º, n.º 1, al. d)].

## **2ª. E 5ª CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES**

### **2. Verificação das condições de acesso**

É referido pela DGTC neste ponto, e desenvolvido nas páginas 13 a 15, que, das cinco condições de acesso ao IAJ, o INH não verificava o cumprimento da condição de o beneficiário não poder ser proprietário de outra habitação própria, nem a de não poder haver cumulação do incentivo do IAJ com o subsídio de renda.

Nesse sentido, é especialmente **recomendado o cruzamento de informação e a articulação com a Direcção-Geral de Impostos quanto ao recurso a empréstimos bonificados à aquisição de habitação própria permanente por parte dos potenciais beneficiários do IAJ e o controlo presencial aos locais arrendados a efectuar por funcionários do Instituto.**

### **5. Inexistência de controlo quanto a terem sido pagas verbas indevidamente, no caso de não renovação do incentivo**

No âmbito da análise contida neste ponto do Relato de Auditoria é levantada a questão relativa aos casos em que o beneficiário do IAJ não requer a renovação do incentivo em virtude, por exemplo, de “ter adquirido habitação própria ou cessado o contrato de arrendamento.”

Também aqui a DGTC aponta para a **inexistência de controlo quanto ao período durante o qual o beneficiário terá auferido indevidamente do incentivo por a sua situação se ter alterado naqueles termos, recomendando que o INH passasse a solicitar-lhe o recibo da última renda.**

### **RESPOSTA:**

Como é referido no Relato de Auditoria (cfr. § 1 do ponto 4, pág. 5), a confirmação da utilização do local arrendado como residência permanente era usualmente

MIR

efectuada aquando da renovação anual do incentivo e através de “ofícios de controlo aos beneficiários”, por via da verificação dos casos de devolução da correspondência enviada para aquele local.

Note-se que se entende que aquele sistema, ainda assim, resultava mais sistemático do que um processo de controlo presencial aleatório, cuja viabilidade estaria comprometida pela ausência de meios humanos suficientes para controlar um número de situações minimamente demonstrativo e cuja eficácia dependeria do factor surpresa, o qual é, por si, falível já que teria de ser promovido no respeito pelo horário de trabalho do Instituto, inevitavelmente coincidente com o de muitos dos beneficiários.

Por outro lado, a exigência pelo INH do recibo da último renda como forma de controlo dos casos em que os beneficiários recebiam o incentivo após deixarem de residir no local arrendado só seria possível quando essa saída fosse comunicada ao Instituto, o que corresponderia a uma minoria, como resultou do levantamento efectuado às situações de beneficiários do IAJ com quantias em dívida, objecto da exposição-resposta feita adiante a propósito da 4.ª conclusão /recomendação.

Ao nível desta matéria, será inequívoco que, apesar de se manterem certos escolhos ligados à sensibilidade do acesso aos dados pessoais, no que se refere ao cruzamento de informação e à articulação de actuações entre organismos da Administração Pública o melhor instrumento para qualquer tipo de controlo é o tratamento ou a verificação informatizada dos dados relativos aos rendimentos e à residência dos beneficiários do IAJ.

No que concerne ao INH, agora IHRU, o processo de informatização assentou na implementação plurianual, respectivamente, do Sistema Integrado de Gestão Aplicacional a nível de funcionamento interno, que viria a estar concluído em Novembro de 2005, e, a nível de acesso externo, do sítio da Internet “Portal da Habitação” (<http://www.portaldahabitacao.pt>), finalizado em Março de 2007 no que respeita à Plataforma Tecnológica do NRAU (Novo Regime do Arrendamento Urbano) e em fase de conclusão no que concerne à Porta 65-Jovem, também no que respeita à necessária autorização da Comissão Nacional de Protecção Dados quanto à interconexão de dados entre o IHRU e a administração fiscal, já solicitado pelo Instituto.

Tendo isso em consideração, **actualmente e no que se refere especificamente ao apoio financeiro ao arrendamento por jovens, a resposta à 2ª Recomendação do Relato de Auditoria da DGTC consta igualmente do Decreto-Lei n.º 308/2007, mais propriamente das seguintes previsões:**

- Artigo 17.º “Plataforma informática” - a gestão do Porta 65-Jovem é efectuada numa plataforma informática própria na qual são organizados e actualizados os dados dos beneficiários e onde é obrigatoriamente efectuado o tratamento de dados por outras entidades;

- Artigo 20.º “Verificação de dados” - a informação sobre a composição dos agregados e a titularidade de imóveis pelos beneficiários é feita por via electrónica e por troca de informação entre o IHRU e os competentes serviços públicos; e

- Artigo 23.º, n.º 3 “Verificação e fiscalização” – no âmbito de acções de fiscalização efectuadas pelo IHRU, este pode utilizar o procedimento por via electrónica previsto no artigo 20.º para efeito de apuramento de dados.

### **3ª. CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÃO**

#### **3. Execução orçamental**

##### **RESPOSTA:**

Nada haverá a dizer no que concerne a esta questão, também desenvolvida nas páginas 21 a 23 do Relato de Auditoria, relacionada com a forma de gestão das transferências da Direcção-Geral do Tesouro-DGT para a conta criada para o efeito das verbas destinadas ao pagamento das prestações do IAJ na Caixa Geral de Depósitos-CGD, mais propriamente dos valores dos saldos para a qual a para o pagamento das prestações de financiamento do IAJ, na medida em que se prende essencialmente com procedimentos entre a DGT e a CGD e que a DGTC conclui que “é de notar positivamente a alteração, em 2006, das condições dessa conta”.

### **4ª. CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÃO**

#### **4. Verbas indevidamente recebidas pelos beneficiários, a devolver ao INH**

Este ponto do Relato de Auditoria, que reitera o exposto no § 3 da página 25 e nos últimos quatro parágrafos do ponto 3.3 (págs. 20/30), dá relevo à questão relacionada com o tratamento das situações decorrentes do incumprimento das condições de acesso ao IAJ, nomeadamente com os procedimentos adoptados (ou a falta de deles) para obter a devolução dos montantes disponibilizados durante o período em que se manteve a irregularidade.

MIL

Nesse âmbito e com base nos dados disponibilizados pelo INH, a DGTC aponta que “..., relativamente ao período de 1992-2006, encontra-se por reembolsar o montante de € 3.299.385,80, referente a 10.557 processos,...” sendo que “... 70,2% dos casos (7.407 processos) se referem a uma mensalidade por devolver, com um valor médio a reembolsar de € 197,53,...”.

Nesse contexto, entende aquela Direcção-Geral que se verificaram “... grandes deficiências nos procedimentos tendentes ao seu reembolso (dos valores a devolver), limitando-se o Instituto a solicitar a respectiva devolução e a remeter para boa vontade dos beneficiários a resolução das situações, ...”, fazendo ainda nota da não utilização do mecanismo da execução fiscal previsto no artigo 23.º do Decreto-Lei 243/2002.

A questão aqui colocada pela DGTC constitui mais uma faceta de todo o processo a que se referem as questões antes abordadas e que determinaram a também já descrita actuação global do conselho directivo do INH no período de 2005/2006, que culminou com o estudo da empresa Quartenaire no final do ano passado e com o levantamento, efectuado em 2006, dos milhares de processos de beneficiários do IAJ com montantes em dívida.

O referido levantamento seria enviado ao conhecimento do conselho directivo do INH em Janeiro de 2007 e, para além de proporcionar uma visão global do universo e do valor das situações existentes entre 1992 e meados de 2006, permitiu o acesso a informação sistematizada relativa à identificação dos beneficiários faltosos e dos montantes por estes devidos.

Resultou igualmente evidente que o bloqueio existente nestas situações se prendia com o desconhecimento da residência actualizada dos devedores, que, entre outras consequências, inviabilizaria a definição do tribunal (ou do serviço de finanças) territorialmente competente para a correspondente actuação contenciosa.

Daí resultou uma nova e imediata tomada de posição por parte do conselho directivo do IHRU, que deliberou o envio do assunto para a Direcção Jurídica do Instituto no sentido de serem elaborados parecer e proposta de procedimentos de regularização das situações em causa.

### **III. CONCLUSÃO**

De tudo o que ficou acima exposto, crê-se ser possível concluir que o ano de 2006 é um ano positivamente marcante para o programa IAJ, já que foi no final desse ano que se

concluíram os estudos e os levantamentos efectuados àquele programa, em execução de uma actuação concertada e global por parte do conselho directivo do IHRU.

Só assim foi possível identificar o universo de problemas inerentes à aplicação do regime do Decreto-Lei n.º 162/92 e, como resulta evidente do que ficou atrás exposto, promover de forma eficaz a respectiva resolução num período especialmente difícil e mesmo conturbado da vida de uma instituição, como tem sido o da reestruturação do INH e da fusão do novo IHRU com o IGAPHE e a Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais.

Não obstante, e em sequência de todo o processo encetado no sentido de corrigir as lacunas identificadas no IAJ, é entendimento do conselho directivo do IHRU prosseguir com todas as medidas ainda necessárias para o saneamento das situações identificadas, bem como assegurar uma cautelosa e sistemática monitorização das medidas de correcção introduzidas no novo incentivo Porta 65-Jovem.

Pelo Presidente do  
Conselho Directivo  
A Voga)  
Mafalda Ruvalles

Ofício n.º: 237-GAB 2007-10-06  
Processo: 2007 004 051  
Entrada Geral: 22709  
N.º Identificação Fiscal (NIF):  
Sua Ref.ª: DA I -Proc.º 35/07 - AUDIT  
Técnico:  
Cod. Assunto:  
Origem: Tribunal de Contas

Exmo. Senhor  
Director-Geral  
Direcção-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

POR PROTOCOLO

**Assunto:** AUDITORIA AO INCENTIVO AO ARRENDAMENTO POR JOVENS (IAJ) – 2006

Para efeitos do exercício do direito ao contraditório a que se refere o artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, respeitante ao Projecto de Relato da acção de auditoria identificada em epígrafe, por despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos foi sancionada a apresentação dos seguintes comentários:

- 1) A veracidade dos elementos declarados, designadamente dos rendimentos auferidos, é controlada no âmbito das competências legais atribuídas aos serviços da DGCI [art.ºs 132º e 134º do Código do IRS (CIRS)], sendo, para esta e para as demais funções que lhe estão cometidas, indiferente o fim colateral que os sujeitos passivos dêem às suas declarações de rendimentos (incentivos IAJ, propinas, crédito bancário, etc.). O articulado do CIRS contém normas que, impondo determinadas obrigações acessórias às entidades remuneradoras e aos próprios sujeitos passivos, permitem, mediante o cruzamento de dados dos elementos constantes dessas relações diversas, confirmar a exactidão ou a omissão de valores.
- 2) Qualquer outra medida de controlo especial – designadamente de intercâmbio de registos informáticos entre a DGCI e outras entidades, como parece ser sugerido no ponto 2. do capítulo das conclusões e recomendações do Projecto de Relato de Auditoria – teria de ter prévia cobertura legal expressa, dado que os elementos recolhidos por estes serviços estão protegidos pelo sigilo fiscal.



- 3) No entanto, mais se acrescenta que os serviços do INH podem solicitar aos beneficiários do incentivo a entrega de uma certidão da liquidação de IRS, que se encontra disponibilizada na Internet e de onde se extrai sem custos, através da página das declarações electrónicas, disponível em [www.e-financas.gov.pt](http://www.e-financas.gov.pt). Acresce ainda que, quando a declaração de rendimentos tenha sido entregue pela Internet, existe a possibilidade de o INH livremente confirmar se os elementos declarados pelos beneficiários são os referentes à liquidação que se encontra como válida para efeitos fiscais.
- 4) O CIRS permite a dedução de vários encargos pessoais e familiares *efectivamente suportados pelos sujeitos passivos e não participados ou reembolsados por outrem*, entre os quais, nas condições previstas, os encargos com a habitação própria e permanente (encargos bancários no caso de aquisição ou reconstrução e rendas pagas).

Por regra, estas despesas são suportadas pelos contribuintes, do seu orçamento familiar, salvo as situações de atribuição de subsídios de residência por entidades com as quais os contribuintes têm laços laborais e que, por isso, as mesmas estão obrigadas a comunicar aos serviços as respectivas verbas pagas. No caso de, excepcionalmente, os contribuintes receberem *incentivos* com a mesma finalidade, atribuídos por entidades com quem não têm relações jurídicas relevantes para efeitos fiscais, entende-se que a medida mais lógica (e adequada) seria a previsão, na legislação ou nos regulamentos correspondentes, que obriguem efectivamente os interessados, do dever de constar expressamente dos contratos que as mensalidades devidas são comparticipadas (pelo INH, no caso) e em que fracção ou percentagem.

- 5) Deste modo, e no exercício dos seus poderes de fiscalização em geral, os serviços fiscais, quando procedem ao controlo dos factos e/ou valores constantes das declarações de rendimentos Modelo 3, poderiam averiguar instantaneamente se os encargos declarados foram ou não abatidos dos valores participados – não se vendo, por tudo isto, razão para, tratando-se de subsídios excepcionais e temporários, se alterar a redacção do CIRS e se sobrecarregar o sistema fiscal com mais um modelo declarativo oficial, conhecendo-se antecipadamente o carácter transitório dessa medida.

\*

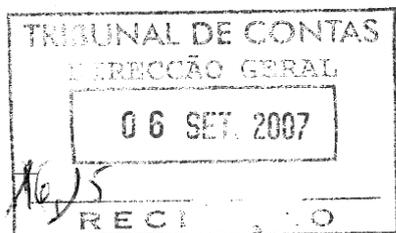
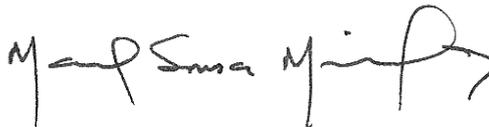


- 6) Caso se pretenda um cruzamento automático, haverá necessidade de previamente o INH comunicar à DGCI informação da qual conste a identificação fiscal do beneficiário, o valor da renda suportada e o montante do incentivo atribuído. A seguir-se este procedimento, ter-se-ia ainda de adaptar o Modelo de impresso do Anexo H da declaração de rendimentos Modelo 3 para que este passasse a comportar um campo onde o sujeito passivo declararia o valor do subsídio recebido.
- 7) Esclarece-se ainda que a residência dos contribuintes não é um elemento protegido pelo sigilo fiscal, porque não tem natureza patrimonial nem é, de facto, um dado estritamente privado uma vez que a habitação se situa realmente no domínio público. Assim, e muito embora se reconheça socialmente uma certa reserva reclamada por cada um sobre a sua residência, por muitas e variadas razões perfeitamente atendíveis, desde a discrição pessoal a questões de segurança, a verdade é que, *in ultima ratio*, não se pode olvidar aquela característica não íntima e, por isso, e no âmbito do dever de colaboração entre as autoridades públicas, a DGCI fornece esses elementos a qualquer outro serviço público que *justificadamente* lhos solicite.

No entanto, para evitar os custos administrativos referentes a esta colaboração, sugere-se a análise da possibilidade de, através dos competentes serviços, ser possibilitado ao INH o acesso ao sistema informático para verificação exclusiva do domicílio fiscal dos beneficiários dos incentivos que concede.

Com os melhores cumprimentos,

O Subdirector-Geral,



DETC 06 09'07 18216



05. SET. 07 12660 J



**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**  
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Exmo. Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Juiz Conselheiro José F. Tavares  
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61  
1069 – 045 LISBOA

V/Ref:  
Ofício n.º 13380 de 21-08-2007  
DA I – Processo n.º 35/07 - AUDIT

N/Ref:  
GAC/2007

**Assunto: Relato de auditoria ao “Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) concedido pelo Instituto Nacional de Habitação (ano 2006)”**

Exmo. Senhor,

Na sequência do ofício em referência, e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, informa-se V.Exa. que da análise efectuada ao relato em apreço e no que se refere à matéria da competência desta Direcção-Geral, não resultou qualquer observação.

Acresce referir que foi já publicado o Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, que cria o programa de apoio financeiro Porta 65 - arrendamento por jovens, e que procede à revogação do Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral do Tesouro e Finanças



Carlos Durães da Conceição

REGTC 06 09-07 16215





# Tribunal de Contas

*Direcção - Geral*

## EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(D.L. n.º 66/96, de 31.05)

Departamento de Auditoria   I  

Proc.º n.º 35/07 - AUDIT

Relatório n.º 31/07-2.º S

Entidades fiscalizada: Instituto Nacional de Habitação

Entidade devedora: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana  
(sucedeu ao Instituto Nacional de Habitação)

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euros

Descrição	Base de Cálculo			Valor
	Custo Standard <sup>(a)</sup>	Unidade Tempo	Receita Própria/Lucros	
- Acções fora da área da residência oficial				
- Acções na área da residência oficial	96,00	145		13.920,00
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
- Emolumentos calculados				13.920,00
- Emolumentos				
- Limite máximo (VR)				16.337,50
- Emolumentos a pagar <sup>(1)</sup>				13.920,00

<sup>a)</sup> cf. Resolução n.º 4/98 – 2ª S.

## CONSULTORES EXTERNOS

(Lei n.º 98/97 – art.º 56)

- Prestação de serviços	
- Outros encargos	
- Total a suportar pela entidade fiscalizada	

O Coordenador da Equipa de Auditoria

António Manuel Marques Marta

(1) Valor, fixado pelo Tribunal.