



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*



**Relatório**  
**N.º 1/2009-FS/SRATC**

**Auditoria**  
**aos Apoios no Sector da Habitação**

Data da aprovação – 29/01/2009

Processo n.º 08/108.15



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### ÍNDICE

<b>SIGLAS</b> .....	<b>4</b>
<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>5</b>
<b>PRINCIPAIS CONCLUSÕES</b> .....	<b>5</b>
<b>PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>6</b>
1. ÂMBITO, OBJECTIVOS E METODOLOGIA.....	7
2. COLABORAÇÃO.....	8
3. CONTRADITÓRIO.....	8
<b>CAPÍTULO II – ENQUADRAMENTO</b> .....	<b>9</b>
1. LEGISLATIVO.....	9
2. CONDIÇÕES DE ACESSO.....	12
3. LIMITAÇÕES.....	12
3.1. ELEGIBILIDADE.....	12
3.2. INALIENABILIDADE.....	13
4. CÁLCULO DO APOIO.....	13
4.1. CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÃO PRÓPRIA.....	13
4.2. AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO PRÓPRIA.....	15
4.3. HABITAÇÃO DEGRADADA.....	15
<b>CAPÍTULO III — ASPECTOS GERAIS</b> .....	<b>16</b>
1. EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PROGRAMA 18.....	16
2. INTEGRIDADE.....	17
3. AMOSTRA.....	18
4. CIRCUITO DOS APOIOS.....	20
<b>CAPÍTULO IV — DESPESAS CONTABILIZADAS EM TRANSFERÊNCIAS</b> .....	<b>22</b>
1. REQUISITOS DE ACESSO.....	22
2. CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE DA HABITAÇÃO.....	26
3. OUTRAS REFERÊNCIAS.....	27
4. VERIFICAÇÃO DOS CÁLCULOS DOS APOIOS.....	28
4.1 CONSTRUÇÃO E AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO PRÓPRIA.....	28
4.2 HABITAÇÃO DEGRADADA.....	30
5. CONTROLO.....	30
6 EFICÁCIA.....	35



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

6.1 INSTRUÇÃO PROCESSUAL.....	35
7. DUVIDAS SUSCITADAS PELO ENQUADRAMENTO LEGAL DOS APOIOS .....	38
7.1 REVERSÃO DE LOTE .....	38
7.2 APOIO À SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DA RIBEIRA GRANDE .....	38
8. APOIO ÀS AUTARQUIAS .....	42
8.1 – AMORTIZAÇÃO E JUROS DE EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS PELA AUTARQUIA.....	44
8.2 – AQUISIÇÃO E CONSTRUÇÃO DE FOGOS PARA A AUTARQUIA .....	45
<b>CAPÍTULO V — DESPESAS CLASSIFICADAS NAS C. E. 02 E 07 .....</b>	<b>49</b>
1. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	49
2. PROHABITA .....	50
<b>CAPÍTULO VI — CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>53</b>
1. CONCLUSÕES.....	53
2. RECOMENDAÇÕES .....	54
3. IRREGULARIDADE DETECTADA .....	55
<b>DECISÃO .....</b>	<b>56</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>59</b>
<b>ANEXO I - Participação para construção, ampliação e ou remodelação de habitação própria .....</b>	<b>60</b>
<b>ANEXO II - Participação para Aquisição de Habitação Própria .....</b>	<b>61</b>
<b>ANEXO III - Obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas .....</b>	<b>62</b>
<b>ANEXO IV - Documentos necessários no requerimento de candidatura à construção, ampliação e ou remodelação de habitação própria .....</b>	<b>63</b>
<b>ANEXO V - Documentos necessários no requerimento de candidatura à Aquisição.....</b>	<b>64</b>
<b>ANEXO VI - Documentos necessários no requerimento de candidatura aos apoios a obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas.....</b>	<b>65</b>
<b>ANEXO VII - Documentos necessários na candidatura aos apoios a obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas .....</b>	<b>66</b>
<b>ANEXO VIII - Apoios por Entidade Beneficiária e cálculo do apoio .....</b>	<b>67</b>
<b>ANEXO IX - Resposta ao Contraditório.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO X - Índice do Processo.....</b>	<b>78</b>



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### SIGLAS

AICOPA	Associação dos Industriais de Construção e Obras Públicas dos Açores
ARAAL	Contratos de Desenvolvimento entre a Administração Regional Autónoma e Administração Local
DAF	Divisão Administrativa e Financeira
DCPD	Delegação de Contabilidade Pública de Ponta Delgada
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DRH	Direcção Regional da Habitação
DRR	Decreto Regulamentar Regional
IAS	Instituto de Acção Social
INH	Instituto Nacional da Habitação
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IHRU	Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>1</sup>
JO	Jornal Oficial
NIF	Número de Identificação Fiscal
OE	Orçamento do Estado
RAA	Região Autónoma dos Açores
SCMRG	Santa Casa da Misericórdia da Ribeira Grande
CMRG	Câmara Municipal da Ribeira Grande
SRATC	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SRHE	Secretaria Regional da Habitação e Equipamentos
SPRHLSA	Sociedade de Promoção e Reabilitação de Habitação e Infra-estruturas
TC	Tribunal de Contas
UAT II	Unidade de Apoio Técnico II

<sup>1</sup> Lei 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.



## SUMÁRIO

A auditoria aos Apoios no sector da Habitação teve como principal objectivo a verificação da conformidade legal da atribuição dos apoios, bem como dos sistemas de controlo e acompanhamento.

A acção teve por base a verificação dos pagamentos e controlos efectuados, indexados aos processos de candidatura.

A DRH (Direcção Regional da Habitação) enquanto organismo gestor, responsável pela organização processual, determinação do apoio a atribuir e autorização de despesa, foi a entidade interlocutora na acção desenvolvida.

## PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Tendo em conta os objectivos da auditoria, destacam-se como principais conclusões:

1. Os candidatos aos apoios reúnem a generalidade dos requisitos de acesso, mas os processos não incluem a totalidade dos documentos definidos no requerimento padrão e omitem algumas das condições de elegibilidade;
2. Os cálculos dos apoios foram apurados com correcção, havendo, no entanto, algumas divergências de valor pouco significativo;
3. Os controlos das diferentes fases das obras não são totalmente exercidos;
4. A certidão comprovativa dos documentos de despesa tem data posterior à autorização da despesa e respectiva folha de processamento, em duas fases de um projecto auditado;
5. Os apoios atribuídos através da Santa Casa da Misericórdia da Ribeira Grande, não seguem os parâmetros e critérios definidos no DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março;
6. Não existem evidências de controlo à execução física dos empreendimentos executados pela autarquia da Ribeira Grande.



## **PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES**

Atentas as matérias tratadas e respectivas conclusões, destacam-se as seguintes recomendações:

1. Os processos devem ser instruídos com os documentos definidos no requerimento padrão, e as condições de elegibilidade da habitação devem ser integralmente observadas;
2. As diferentes fases das obras devem ser controladas, para garantir que o projectado corresponda ao executado;
3. O pagamento dos apoios só deve efectuar-se após comprovadas as despesas realizadas;
4. Os apoios atribuídos por terceiras entidades deve respeitar os critérios legalmente estabelecidos;
5. A DRH deve intensificar o controlo aos empreendimentos executados por outras entidades, para garantir a correcta aplicação das transferências financeiras.



## Capítulo I – Introdução

### 1. Âmbito, Objectivos e Metodologia

Em execução do Plano de Acção da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), foi realizada uma auditoria aos apoios no sector da Habitação, cujo resultado será integrado no Parecer sobre a Conta da Região de 2007.

A auditoria incidiu na apreciação dos apoios com pagamentos efectuados naquele ano. Verificou-se a instrução processual, a licitude dos apoios, correspondentes cálculos e pagamentos, bem como os sistemas de controlo e acompanhamento exercidos pela entidade gestora – Secretaria Regional de Habitação, Equipamentos, através da Direcção Regional de Habitação.

A realização da auditoria seguiu os métodos e procedimentos constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas, desenvolvendo-se em três fases distintas:

- Planeamento;
- Execução;
- Avaliação de resultados e elaboração do relatório.

O planeamento iniciou-se com o levantamento e análise da legislação aplicável aos sistemas de apoios, análise da orgânica da DRH e da informação sobre os apoios, pagos em 2007, remetida por aquela direcção regional.

Recolhida a informação, procedeu-se à sua sistematização e prepararam-se os trabalhos da auditoria, iniciados com uma reunião na DRH, no dia 23 de Junho, para melhor se compreender:

- a tramitação da documentação;
- a acção e competências das entidades intervenientes;
- a metodologia utilizada na apreciação das candidaturas e na determinação dos apoios;

Posteriormente, seleccionou-se uma amostra de apoios concedidos a particulares, seguindo os critérios mencionados no ponto 3 do Capítulo III.

Solicitou-se cópia dos processos seleccionados à DRH, para análise detalhada da sua conformidade legal.

Os trabalhos de campo decorreram entre os dias 16 e 19 de Setembro, procurando-se esclarecimentos para as dúvidas suscitadas na análise dos processos. Recolheram-se, em simultâneo, informações complementares, necessárias ao desenvolvimento da auditoria.



Concluídos os trabalhos de campo, procedeu-se à organização da informação, e à elaboração do relatório.

## **2. Colaboração**

Sublinha-se o espírito de colaboração e empenho dos técnicos e dirigentes contactados, manifestado através do apoio logístico e do ambiente de diálogo, salientando-se, ainda, a organização dos processos analisados, sendo de registar a inexistência de qualquer tipo de condicionantes ou limitações ao normal desenvolvimento da auditoria.

## **3. Contraditório**

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição da entidade auditada, através do ofício n.º 2205/08-S.T. de 12/12/2008, sobre o conteúdo do anteprojecto de relatório.

Decorrido o prazo legal para o exercício daquele direito, os responsáveis renunciaram-se, através da referência S\_Habitac/2008/3470, de 30 de Dezembro.

As exposições produzidas pela DRH constam do anexo IX, do presente relatório, e foram reproduzidas no texto, nos pontos correspondentes aos assuntos tratados, sendo efectuados os comentários pertinentes, sempre que julgado oportuno.





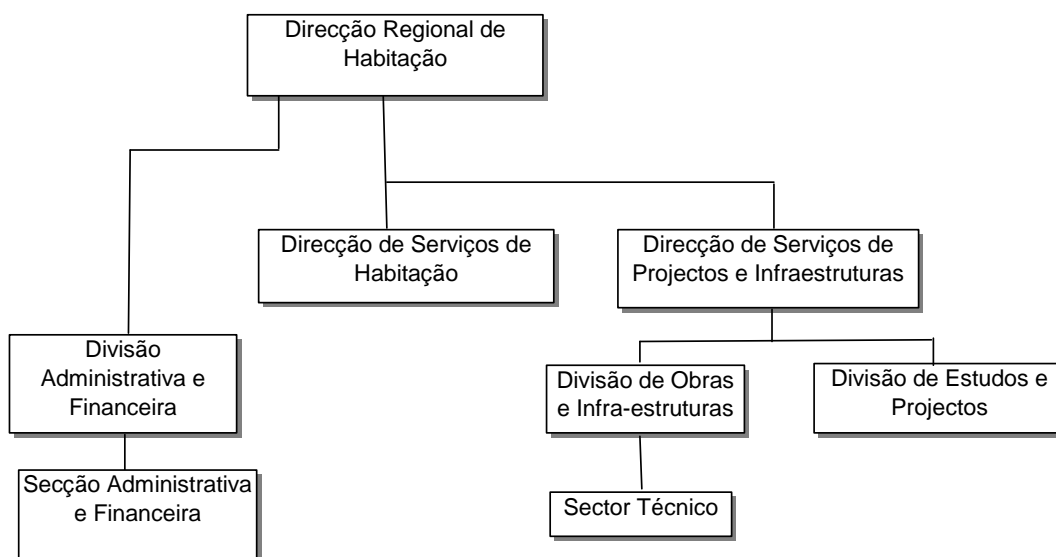
## Capítulo II – Enquadramento

### 1. Legislativo

De acordo com o artigo 2.º da orgânica da SRHE<sup>2</sup>, publicada em anexo ao DRR n.º 12/98/A, de 6 de Maio<sup>3</sup>, uma das atribuições do Departamento Governamental em apreço, consiste na definição da política no domínio da habitação, promovendo e coordenando as acções necessárias à sua execução.

A SRHE é representada pelo Secretário Regional da Habitação e Equipamentos, e desenvolve a sua actividade através de vários órgãos e serviços, nos quais se inclui a Direcção Regional da Habitação (DRH).

**Figura 1 – Organograma da Direcção Regional da Habitação**



A DRH é o órgão de estudo, coordenação, fiscalização e execução das acções de habitação de acordo com os objectivos do Governo Regional e em íntima colaboração com as autarquias locais, instituições de utilidade pública e entidades particulares ou cooperativas, na perspectiva da criação de condições de melhor habitabilidade para as populações.

<sup>2</sup> Na estrutura do presente Governo Regional (Dezembro de 2008), o sector de Habitação encontra-se integrado na Secretaria Regional do Trabalho e Solidariedade Social.

<sup>3</sup> Com as alterações aprovadas pelos Decretos Regulamentares Regionais n.ºs 28/2000/A, 7/2002/A, 11/2002/A, 10/2003/A, e 4/2008/A, de 12 de Setembro, 14 de Fevereiro, 2 de Maio, 15 de Fevereiro, e 10 de Março, respectivamente



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

No domínio em análise, o DLR n.º 16/90/A, de 8 de Agosto, criou um conjunto de apoios à habitação cuja aplicação prática foi mostrando insuficiências para a total cobertura das necessidades dos cidadãos mais carenciados. Como consequência, aquele regime foi totalmente revisto, após quatro anos, através do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto<sup>4</sup>, diploma que incorpora diferentes modalidades de apoio.

Posteriormente, aquelas modalidades foram tendo regimes jurídicos próprios.

Os apoios à **reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas**, ficaram consagrados no DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março<sup>5</sup>, revogando nesta modalidade o disposto no DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto. Destinam-se a dotar as habitações de condições que elevem o conforto, a salubridade e a segurança dos agregados familiares beneficiários.

Mais tarde, o DLR n.º 21/2005/A, de 3 de Agosto, regulamentado pelo DRR n.º 9/2007/A, de 23 de Março, veio estabelecer o regime jurídico dos apoios à **construção de habitação própria** e à **construção de habitação de custos controlados**, revogando outra parte do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto.

Os apoios financeiros à **construção, ampliação, alteração e aquisição de habitação própria** passaram a estar dispostos no DLR n.º 59/2006/A, de 29 de Dezembro, regulamentado pelo DRR n.º 12/2007/A, revogando os capítulos V e VI e os artigos 31.º e 31.º-A do capítulo VIII do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto.

Os pagamentos auditados correspondem a projectos apoiados no âmbito dos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 14/95/A, de 22 de Agosto, e 6/2002/A, de 11 de Março, atendendo à data em que se iniciaram.

Assim, passa-se a descrever a finalidade de cada modalidade prevista nos dois regimes jurídicos:

<sup>4</sup> Alterado pelos DLR n.º 8/98/A, de 13 de Abril, e n.º 5/2002/A, de 8 de Março.

<sup>5</sup> Regulamentado através do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, alterado e republicado em anexo ao DRR n.º 7/2004/A, de 26 de Março. Salienta-se, nesta alteração, a preocupação pela recuperação das habitações sem condições mínimas de habitabilidade, visando a redução da sua expressão percentual. Destaca-se, também, a política de preservação do património arquitectónico e urbanístico, apostando-se na reabilitação urbana e na conservação do tecido habitacional, como elemento de identificação cultural.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

<b>Modalidade</b>	<b>Características</b>
<b>Cedência de projecto de loteamento e de infra-estruturas.</b>	Entrega de projectos concebidos pelos serviços da Administração Regional, a título gratuito, aos municípios, para construção de habitação social destinada a realojamento.
<b>Cedência de projectos tipo de habitação.</b>	Entrega de projectos concebidos pelos serviços da administração regional, a título gratuito, a pessoas singulares, para construção de habitação própria, ou aos municípios, para construção de habitação social.
<b>Comparticipação na recuperação de habitação de gradada.</b>	Recuperação das habitações sem condições mínimas de habitabilidade.
<b>Cedência de solos.</b>	Atribuição, em regime de propriedade plena, de solos por infra-estruturar e lotes infra-estruturados, que sejam propriedade da RAA, destinados à construção de habitação.
<b>Comparticipação na construção.</b>	Apoio financeiro à aquisição de materiais, atribuído a pessoas singulares, para a construção de raiz, em lote infra-estruturado, cedido pela RAA, ou em lote de que o candidato seja proprietário.
<b>Comparticipação na ampliação e ou remodelação de habitação própria.</b>	Apoio financeiro à execução de obras em habitação, de que o candidato seja proprietário e nela resida permanentemente, com o fim de a ampliar e ou remodelar, de modo a dotá-la de condições mínimas de habitabilidade, adequadas ao seu agregado familiar.
<b>Comparticipação na aquisição de habitação própria</b>	Apoio financeiro a pessoas singulares para aquisição de habitação própria.
<b>Construção e ou aquisição de habitação social destinada a realojamento.</b>	Construção de raiz de habitações, dotadas das condições mínimas de habitabilidade, ou aquisição de habitações devolutas por preço não superior à avaliação, feita pelos serviços competentes, destinadas a realojar agregados familiares em desequilíbrio socioeconómico.
<b>Apoio supletivo a jovens, deficientes e jovens deficientes.</b>	Apoio supletivo a casais, cuja soma de idades não ultrapasse os 60 anos, ou os jovens solteiros com idades compreendidas entre os 18 e os 30 anos, à data de apresentação da candidatura.



## 2. Condições de Acesso

Para aceder a cada uma das modalidades, o candidato e a habitação têm de obedecer aos requisitos constantes nos Anexos I, II e III, cujo enquadramento legal está definido nas seguintes normas:

- Participação na construção, ampliação e ou remodelação de habitação própria – artigo 19.º do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto, com a alteração aprovada pelo DLR n.º 8/98/A, de 13 de Abril;
- Participação de aquisição de habitação própria – artigo 24.º do mesmo diploma, com as alterações aprovadas pelos DLR n.º 8/98/A, de 13 de Abril, e n.º 5/2002/A, de 8 de Março;
- Obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas – artigos 5.º e 6.º do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março.

## 3. Limitações

### 3.1. Elegibilidade

As condições de elegibilidade, no regime de **construção de habitação própria**, ao abrigo do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto, prendiam-se com o facto do imóvel objecto de candidatura, não ser penhorado, e a área bruta de construção e ou de ampliação não exceder a definida legalmente.

Na **aquisição de habitação própria**, não são elegíveis as habitações com área bruta de construção e ou ampliação superior aos limites definidos por lei.

Actualmente, os artigos 13.º e 25.º do DLR n.º 59/2006/A, de 29 de Dezembro, traçam os limites à elegibilidade dos imóveis a serem apoiados pelos regimes de construção e aquisição de habitação própria, respectivamente.

Nos termos do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, que regulamenta o regime de **habitação degradada**, são elegíveis, para efeitos de candidatura, as habitações que reúnam, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) Não se encontrem penhoradas, arrestadas ou arroladas;
- b) Não se encontrem localizadas em zonas de risco;
- c) Não possam constituir perigosidade;
- d) Sejam susceptíveis de adequação ao agregado em causa;
- e) Fiquem a dispor das condições mínimas de segurança, salubridade e conforto, após a intervenção a levar a efeito.



### 3.2. Inalienabilidade

As habitações apoiadas pelos regimes de **habitação degradada, construção ou ampliação e aquisição**, ao abrigo dos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 14/95/A, de 22 de Agosto, e 6/2002/A, de 11 de Março, estão sujeitas a um ónus de inalienabilidade, adstrito a registo, pelo prazo de cinco anos, a contar da data de conclusão das obras objecto do apoio, ou da celebração da escritura, no caso da aquisição.

A alienação da habitação antes de decorrido aquele prazo implicará o reembolso, à RAA, dos valores comparticipados anualmente, actualizados por Portaria do Secretário Regional com competência em matéria de habitação.

A alienação da habitação apoiada, decorrido o prazo do ónus de inalienabilidade, obriga o beneficiário, a restituir à RAA, 30% da comparticipação financeira concedida, anualmente, actualizada por Portaria do SRHE.

Com a entrada em vigor do DLR n.º 59/2006/A, de 29 de Dezembro, os apoios à construção, ampliação, alteração e aquisição de habitação própria, passaram a ter um regime de inalienabilidade de 10 anos. No caso de venda nos primeiros 5 anos, o proprietário obriga-se a pagar à RAA o dobro do montante do apoio financeiro. Após esse período, e até aos 10 anos, é obrigado a reembolsar o montante do apoio, acrescido de 50%. Decorrido o prazo de inalienabilidade a RAA é ressarcida de 30% da comparticipação financeira, actualizada, anualmente, por Portaria do membro do Governo Regional com competência na matéria.

## 4. Cálculo do Apoio

### 4.1. Construção de Habitação Própria

O apoio à construção de **habitação própria**, dos projectos auditados, foi calculado nos termos da alínea j) do artigo 3.º do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto<sup>6</sup>, de acordo com a fórmula e percentagens seguintes:

$$AP = \left( \frac{Ff + Fe + Fh}{3z} + 1 \right) \times Vp$$

<sup>6</sup> Actualmente, o artigo 14.º do DLR n.º 59/2006/A, de 29 de Dezembro, determina a comparticipação financeira em função da existência ou não de outros apoios, das majorações com base no rendimento mensal bruto e na composição do agregado – percentagens das tabelas I, II e III dos anexos I, II, III e IV do citado diploma.



**Quadro 1 – Variáveis da Fórmula**

<b>AP</b>	Valor da comparticipação financeira, arredondado para a dezena de euros imediatamente superior.
	<b>Z</b> e o valor padrão <b>VP</b> são variáveis a serem fixadas por Resolução do Governo. Nos processos auditados vigoravam os seguintes valores:  $V_p = € 6 484,37$ (1.300 contos).  $Z = 3$
<b>Ff = Nd/y</b>	<b>Factor familiar</b>
	<b>Nd</b> – Dependentes do agregado familiar.  <b>Y</b> – Dependentes do agregado familiar padrão, a fixar por Resolução do Governo. Nos processos auditados vigorava o seguinte:  $Y = 2$
<b>Fe = nxS<sub>mn</sub>/Rmb</b>	<b>Factor económico</b>
	<b>S<sub>mn</sub></b> – Salário mínimo nacional.  <b>Rmb</b> – Rendimento médio mensal bruto.  <b>n</b> – Salários mínimos a fixar por Resolução do Governo. Nos processos auditados vigorava o seguinte:  $n = 3$
<b>Fh = Nd<sub>x</sub>X/A</b>	<b>Factor habitação</b>
	<b>X</b> – Área por dependente a fixar por Resolução do Governo.  <b>A</b> – somatório do espaço circunscrito pelas paredes exteriores da habitação, que pode desenvolver-se num ou mais pisos. Nos processos auditados vigorava o seguinte:  $X = 30 \text{ m}^2$

Para se determinar o valor efectivo do apoio, aplicam-se as percentagens constantes no quadro seguinte, ao valor de AP apurado.



	<b>% Apoio</b>
Candidato, único elemento do agregado familiar	
R <= 2,5 Smn	100
R > 2,5 <= 3,5 Smn	75
R > 3,5 <= 6,5 Smn	50
Candidato com mais elementos no agregado familiar	
R <= 4 Smn	100
R > 4 <= 5 Smn	75
R > 5 <= 8 Smn	50

R – Rendimento médio mensal bruto

Smn – Salário mínimo nacional

O apoio é pago em três fases, mediante a apresentação de documentos comprovativos das despesas realizadas e após vistoria à obra:

- 20% com a conclusão das fundações;
- 60% após edificação das paredes exteriores e cobertura da habitação;
- 20% após o reboco das paredes exteriores e a colocação de portas e janelas exteriores.

#### **4.2. Aquisição de Habitação Própria**

O apoio à aquisição de habitação própria é apurado nos termos da fórmula indicada no ponto 4.1. O pagamento ao beneficiário é efectuado, na totalidade, no momento da outorga da escritura de compra e venda.

#### **4.3. Habitação Degradada**

O apoio à habitação degradada é determinado pelo orçamento das obras a executar, realizado por técnico da DRH, e pela classe de apoio do agregado familiar<sup>7</sup>, nos termos do artigo 11.º do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março.

O DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, veio estabelecer que o apoio não poderá ultrapassar, em mais de 70%, o valor atribuído à habitação a recuperar, antes da realização das obras em causa, e nunca poderá exceder os € 15 000,00<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Definida no Anexo II do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, regulamentado pelo DRR n.º 7/2004/A, de 26 de Março.

<sup>8</sup> A Portaria da SRHE n.º 17/2006, de 9 de Fevereiro fixou em € 25 000,00.



## Capítulo III — Aspectos Gerais

### 1. Execução Financeira do Programa 18

Os apoios auditados foram pagos pelo capítulo 40 do ORAA, Programa 18 do Plano Regional de Investimentos, cuja estrutura assentou em cinco linhas de orientação.

#### Quadro 2 – Execução do Programa 18

Programa / Projectos		Dotação Inicial	Dotação Revista	Despendido	Execução (%)
<b>18</b>	<b>Habitação</b>	<b>26.493.623,00</b>	<b>26.493.623,00</b>	<b>25.707.724,40</b>	<b>97,0</b>
18.1	Incentivos à Construção e Aquisição de Habitação Própria	4.925.623,00	3.502.481,00	3.319.630,48	94,8
18.2	Recuperação da Habitação e Realojamentos	4.230.000,00	1.933.752,00	1.789.692,38	92,6
18.3	Promoção de Habitação para Realojamentos	4.600.000,00	8.506.690,00	8.275.342,12	97,3
18.4	Intervenção Específica em Rabo de Peixe - Habitação	2.950.000,00	3.942.700,00	3.891.305,47	98,7
18.5	Sismo	9.788.000,00	8.608.000,00	8.431.753,95	98,0

Fonte: Relatório de Execução Financeira do Plano

Nota: O programa 18 totaliza menos € 0,10 que a informação recolhida na DRH – Quadro 4.

As despesas contabilizadas no agrupamento económico, onde se classificam os apoios financeiros (08 – Transferências de Capital), totalizaram € 12 476 502,76.

Quase 90% da despesa foi autorizada pela Delegação da Contabilidade Pública de Ponta Delgada (€ 11 181 437,27), seguindo-se a da Horta, com 8,9% (€ 1 110 886,35) e a de Angra do Heroísmo, com 1,5% (€ 184 179,14).

#### Quadro 3 – Despesa por Delegação de Contabilidade Pública

Unid.: Euro

Entidade	Apoios Pagos	%
Delegação da Contabilidade Pública de Ponta Delgada	11.181.437,27	89,6
Delegação da Contabilidade Pública de Angra do Heroísmo	184.179,14	1,5
Delegação da Contabilidade Pública da Horta	1.110.886,35	8,9
<b>Total</b>	<b>12.476.502,76</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relatório de Execução Financeira do Plano

Entre as entidades beneficiárias de participações financeiras, Quadro 1 do Anexo VIII, são de destacar a SPRHLSA, com 50,7% do total dos apoios (€ 6 323 449,99) e a Câmara Municipal da Ribeira Grande, com 10,5% (€ 1 311 350,18).





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

## 2. Integridade

Para verificar se a totalidade da despesa contabilizada no agrupamento económico 08 – Transferências de Capital, integrava a informação recolhida na DRH, sobre os apoios pagos no ano de 2007, compararam-se as duas fontes de informação.

### Quadro 4 – Execução das Transferências de Capital

Informação da DRH				Informação da Delegação da Contabilidade Pública					
Projecto	Classificação Económica		Alínea	Montante	Ponta Delgada	Angra do Heroísmo	Horta	Total	Divergência
01	08.01.01	Públicas	F	425.623,00	425.623,00			425.623,00	0,00
01	08.05.02	Juntas de Freguesia	ZA	16.183,00	16.183,00			16.183,00	0,00
01	08.08.02	Famílias-Outras	A	760.196,11	687.885,71	42.358,60	47.561,80	777.806,11	-17.610,00
01	08.08.02	Famílias-Outras	E	61.190,00	58.376,00	1.620,00	4.716,00	64.712,00	-3.522,00
02	08.05.02	Juntas de Freguesia	ZC	133.684,00	133.684,00			133.684,00	0,00
02	08.07.01	Instituições Sem Fins Lucrativos	A	424.844,29	424.844,29			424.844,29	0,00
02	08.08.02	Famílias-Outras	A	788.395,68	471.591,86	140.200,54	176.603,28	788.395,68	0,00
02	08.08.02	Famílias-Outras	F	26.008,96	26.008,96			26.008,96	0,00
03	08.05.02	Câmaras Municipais	YB	1.807.776,27	1.807.776,27			1.807.776,27	0,00
04	08.05.02	Câmaras Municipais	YD	979.146,40	979.146,40			979.146,40	0,00
04	08.05.02	Juntas de Freguesia	ZA	11.256,00	11.256,00			11.256,00	0,00
04	08.05.02	Juntas de Freguesia	ZB	19.966,96	19.966,96			19.966,96	0,00
04	08.07.01	Instituições Sem Fins Lucrativos	B	136.895,00	136.895,00			136.895,00	0,00
04	08.08.02	Famílias-Outras	A	93.934,30	93.934,30			93.934,30	0,00
04	08.08.02	Famílias-Outras	B	11.570,53	11.570,53			11.570,53	0,00
05	08.01.01	Públicas	A	5.897.826,99	5.897.826,99			5.897.826,99	0,00
05	08.08.02	Famílias-Outras	B	882.005,27			882.005,27	882.005,27	0,00
<b>Total</b>				<b>12.476.502,76</b>	<b>11.202.569,27</b>	<b>184.179,14</b>	<b>1.110.886,35</b>	<b>12.497.634,76</b>	<b>-21.132,00</b>

Fontes: DRH e Delegações da Contabilidade Pública.

As divergências apuradas, no valor de € 21.132,00, resultam de reposições não abatidas nos pagamentos, que já haviam sido descontadas na base de dados da DRH.

Comparando os Quadros 3 e 4, verifica-se que a informação prestada pelas Delegações da Contabilidade Pública compreende as reposições, que não foram abatidas nos pagamentos, enquanto o relatório de execução do Plano considera o valor líquido. Este último documento transmite, assim, a realidade dos factos. No entanto, ao não evidenciar a natureza da divergência, para a execução orçamental, põe em causa a fiabilidade dos documentos produzidos.

A execução do Programa 18, segundo informação da DRH, totalizou € 25 707 724,50, menos € 0,10 do que o valor considerado no Relatório de Execução do Plano, como referido no ponto 1.



### Quadro 5 – Programa 18 por Classificação Económica

*Unid.: Euro*

C.E.	Descrição	Valor	%
01.00.00	Despesas com o Pessoal	22.428,00	0,09
02.00.00	Aquisição de Bens e Serviços	812.250,11	3,16
06.00.00	Outras Despesas Correntes	5.690,12	0,02
07.00.00	Aquisição de Bens de Capital	12.390.853,51	48,20
08.00.00	Transferências de Capital	12.476.502,76	48,53
<b>Total</b>		<b>25.707.724,50</b>	<b>100,00</b>

Fonte: DRH

O agrupamento económico 08 – Transferências de Capital reúne a maior parcela de execução (48,5%), seguindo-se o 07 – Aquisição de Bens de Capital (48,2%).

### 3. Amostra

Na definição da amostra, utilizou-se a técnica não estatística, tendo em conta a informação recolhida na DRH, sobre os apoios pagos em 2007, que totalizaram € 12 476 502,76 (execução global sem as reposições).

### Quadro 6 – Apoios Pagos em 2007

*Unid.: Euro*

Apoios	Montante
Construção	8.789.534,11
Habitação Degradada	2.177.726,05
Aquisição	1.476.247,53
Combate às Térmitas	26.008,96
Reversão de lote	6.986,11
<b>Total</b>	<b>12.476.502,76</b>

Fonte: DRH

Considerando a relevância financeira dos apoios nas modalidades de construção, habitação degradada e aquisição, seleccionaram-se, para análise, processos desenvolvidos naquele âmbito.



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

**Quadro 7 – Amostra – Transferências de Capital**

*Unid.: Euro*

Número de Ordem	Processo	Concelho	Enquadramento Legal	Modalidade	Montante do Apoio
1	24CH2002	Ponta Delgada	DLR n.º 14/95/A	Construção	8.910,00
2	345CH2001	Ribeira Grande			9.110,00
3	65CH2001	Ponta Delgada			10.210,00
4	214CH20042	Ribeira Grande			10.188,00
5	6AQ20062	Nordeste		Aquisição	9.180,00
6	14HD20042	Ponta Delgada	DLR n.º 6/2002/A	Habitação Degradada	11.650,00
7	133HD20062	Ponta Delgada			9.550,00
8	22HD20062	Lagoa			20.845,57
9	53HD20052	Povoação			6.429,92
10	49HD20072	Ribeira Grande			21.074,11
11	Diversos	Ribeira Grande			41.580,00
12	Diversos	Ribeira Grande	DLR n.º 6/95/A	Construção e Aquisição	1.311.350,18
13	36CH94	Fenais da Luz	Resoluções Governo Regional dos Açores 54/81 58/84		6.986,10
<b>Total</b>					<b>1.477.063,88</b>

Fonte: DRH

A amostra seleccionada compreende apoios no valor de € 1 477 063,88. As despesas processadas no ano de 2007, associadas aos processos em referência, totalizam € 89 821,22.

Considerando a relevância do valor contabilizado no agrupamento económico 07 – Aquisição de Bens de Capital e a particularidade do agrupamento residual 06 – Outras Despesas Correntes, seleccionaram-se, aleatoriamente, folhas de processamento daqueles agregados, tendo-se analisado € 2 431 419,73 de despesas, contabilizadas nas rubricas evidenciadas no Quadro 8.



**Quadro 8 – Amostra – Outras Despesas**

Unid.: Euro

C.E	Descrição	Total Prog. 18	Amostra	%
02.01.21	Outros Bens	126.226,18	30.529,02	24,19
02.02.25	Outros Serviços	7.621,80	1.047,71	13,75
07.01.01	Terrenos	1.093.373,37	500.000,00	45,73
07.01.02	Habitações	10.287.022,24	1.440.802,54	14,01
07.01.04	Construções Diversas	874.737,18	457.005,46	52,24
07.01.13	Investimentos Incorpóreos	2.035,00	2.035,00	100,00
<b>Total</b>		<b>12.391.015,77</b>	<b>2.431.419,73</b>	<b>19,62</b>

O Capítulo IV desenvolve a análise às despesas classificadas em Transferência de Capital, enquanto a referente às contabilizadas em Aquisição de Bens e Serviços, é abordada no Capítulo V.

## 4. Circuito dos apoios

A atribuição dos apoios, desde a recepção da candidatura até ao seu pagamento, tem o seguinte circuito:

### 1. Recepção da Candidatura

Os interessados recorrem ao Gabinete de Atendimento da SRHE para solicitarem o apoio. Aí, são orientados para a modalidade mais adequada à respectiva situação habitacional e económica.

Antes de iniciar um processo e para evitar a sobreposição de apoios, a DRH consulta uma base de dados que contém o histórico<sup>9</sup> de cada entidade apoiada. Questiona as autarquias do concelho de residência sobre eventuais apoios concedidos, e acede à base de dados do IHRU.

As candidaturas são formalizadas pelos interessados, em modelo próprio dirigido ao Director Regional da Habitação, a partir do início do **2.º trimestre de cada ano civil**. Os requerimentos podem ser entregues na DRH ou nas delegações de ilha da SRHE. Os processos oriundos das ilhas de S. Miguel, S.ª Maria, Graciosa, S. Jorge, Flores e Corvo são analisados em Ponta Delgada, e as despesas são autorizadas e pagas pela correspondente delegação da contabilidade pública e tesouraria. Na delegação do Faial, analisam-se os processos originários na própria ilha e na do Pico, e na Terceira, os aí iniciados.

Os processos instruídos nas delegações são reencaminhados para a DRH, para serem reverificados e autorizados.

O requerimento é sujeito a uma **verificação preliminar**, de natureza meramente formal, realizada pelo serviço receptor. Encontrando-se adequado e completamente organizado, é constituído em processo, numerado e classificado, para determinar a abertura da instrução. Caso contrário, o requerente é notificado a reorganizá-lo no prazo de 10 dias.

<sup>9</sup> A partir de 2004 a informação referente a cada beneficiário passou a estar digitalizada numa base de dados, denominada, SGC (Sistema de Gestão de Correspondência).



### 1. Recepção da Candidatura (continuação)

Os elementos necessários à instrução processual, para a habitação degradada, estão definidos no DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, estão identificados no Anexo VII. A DRH formalizou, ainda, no requerimento padrão, outros documentos necessários, para todas as modalidades – Anexos IV, V e VI.

### 2. Apreciação das Candidaturas

Verificada a conformidade material da documentação constante da candidatura, realiza-se uma análise da situação habitacional do requerente, na vertente técnica e social relevante para a decisão. No regime de habitação degradada resulta num relatório de obras a efectuar.

Confirmada a elegibilidade do candidato e do imóvel, elabora-se um parecer com o enquadramento legal da comparticipação financeira a atribuir, respectivo valor, repartido por fases, as condições de elegibilidade do candidato e a informação de registo de compromisso. Trata-se do relatório de termo de instrução, fundamentado com proposta concreta de decisão, submetida à consideração do Secretário Regional da Habitação e Equipamentos.

### 3. Decisão da Atribuição do Apoio

O processo é sujeito a decisão do Secretário Regional da Habitação Equipamentos, no prazo de 90 dias a contar da data do início da instrução.

O deferimento dos apoios pode não obedecer a uma ordem cronológica, dando-se primazia à resolução dos problemas habitacionais mais graves e urgentes. O artigo 47.º do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, ordena as prioridades para a modalidade de habitação degradada, situação que não se encontra formalizada para as restantes modalidades.

### 4. Notificação ao candidato

A decisão de atribuição do apoio é notificada ao candidato, bem como as obrigações a que está sujeito, devendo pronunciar-se no prazo de 20 dias, após a notificação.

Os apoios são atribuídos por despacho do Secretário Regional de Habitação e Equipamentos e publicados na 2.ª série do Jornal Oficial da RAA.

### 5. Pagamento dos apoios

Na candidatura à **aquisição de habitação própria**, após o processo de avaliação da casa por um fiscal da DRH, o apoio é entregue ao beneficiário no momento da outorga da escritura de compra e venda.

Na candidatura à **cedência de lote** para construção, o apoio consiste nessa transmissão, suportando, o candidato, no acto da escritura de compra e venda, uma percentagem do custo do terreno infra-estruturado, definida em função do rendimento.

Na **construção de habitação própria**, a transferência do apoio é efectuada por fases mediante apresentação dos documentos comprovativos da despesa e após realização de vistoria à obra promovida pelos serviços da DRH.

No regime de **habitação degradada**, o pagamento é efectuada por fases, após a realização das vistorias e apresentação dos documentos de despesa. O pagamento da última fase é disponibilizado após a conclusão das obras e a realização da vistoria final.

O processamento é efectuada com base no documento “auto de vistoria”, onde consta a informação de cabimento e o deferimento do Director Regional da Habitação.

A fiscalização é efectuada por zonas, ficando cada técnico adstrito a cada uma, durante um a dois anos. Procura-se que o mesmo fiscal conclua a fiscalização das obras que iniciou.

Os processos afectos às delegações de ilha são fiscalizados pelos respectivos técnicos.

Do exposto, conclui-se que a tramitação processual dos apoios atribuídos segue o legalmente estabelecido.



## Capítulo IV — Despesas Contabilizadas em Transferências

### 1. Requisitos de Acesso

A verificação dos requisitos de acesso consistiu na análise da organização dos processos de candidatura, para averiguar se integram as informações legalmente estabelecidas e necessárias à decisão da concessão do apoio financeiro.

As candidaturas à **construção** e à **aquisição de habitação própria** permanente foram abrangidas pelo DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelos DLR n.ºs 8/98/A, de 13 de Abril, e 5/2002/A, de 8 de Março, tendo em conta as datas em que foram efectuadas.

A análise processual das candidaturas permite concluir que os candidatos e as habitações reuniam a generalidade dos requisitos de acesso, descritos nos Anexos I, II, IV e V, com excepção dos seguintes:

Número de Ordem	Observações
1, 2, 3 e 4	Os candidatos informaram não possuírem prédio urbano ou rústico, juntando ao processo, certidão comprovativa da Direcção de Finanças do Concelho de residência. Não se encontra comprovada, no entanto, a inexistência de imóvel noutros Concelhos.
1, 2 e 3	A área bruta da habitação não foi comprovada, por não existir documento que a referenciasse.

Relativamente às candidaturas a **obras de reabilitação e beneficiação em habitações degradadas**, os candidatos reuniam as condições de acesso descritas no Anexo III e VI, com excepção dos seguintes:



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Número de Ordem	Observações
6, 7, 8, 9 e 10	A avaliação das habitações não foi formalizada, não se tendo verificado o limite <sup>10</sup> previsto na alínea a) do n.º 2 do artigo 18.º do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro.
6, 7, 8, 9 e 10	Os candidatos informaram não possuírem prédio urbano ou rústico, juntando ao processo, certidão comprovativa da Direcção de Finanças do Concelho de residência e de naturalidade. Não se encontra comprovada, no entanto, a inexistência de imóvel noutros Concelhos.

Relativamente à certidão emitida pelas Finanças, a DRH, em sede de **contraditório**, referiu:

*“A certidão comprovativa da inexistência de prédios em nome do agregado, cuja competência de emissão se encontra atribuída a serviço da administração central – serviço de finanças – era, até há poucos anos, solicitada para todos os concelhos da ilha de S. Miguel.*

*Tal procedimento foi alterado para unicamente o concelho de residência, a partir do momento em que os serviços de finanças passaram a fornecer informação para o todo nacional. Acontece é que houve assimetrias no acesso às bases de dados nacionais por parte de alguns serviços de finanças sedeados na região, o que fez com que, em casos pontuais, a informação prestada não fosse consolidada, situação que vigorou durante um curto lapso de tempo.*

*De qualquer modo, sempre que se trata de concursos públicos para cedência de lotes ou para aquisição de habitação de custos controlados, o júri dos respectivos concursos elabora listagens dos candidatos com a identificação de todos os elementos dos respectivos agregados e solicita tal informação à Direcção de Finanças de Ponta Delgada, assegurando, desta forma, a satisfação de tal requisito de elegibilidade. Tal procedimento tem vindo a ser usado, ultimamente, para todas as candidaturas aos apoios, também porque a legislação tem vindo a evoluir no sentido de as administrações colaborarem no cruzamento de dados e na partilha de informação, asseguradas as respectivas garantias legais”.*

Os argumentos reproduzidos não invalidam a conclusão da auditoria, fundamentada nos factos observados.

<sup>10</sup> O apoio financeiro a conceder para a realização das obras não poderá ultrapassar em mais de 70% o valor atribuído à habitação a recuperar antes da realização das obras em causa.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Sobre a falta de documento comprovativo, da área bruta das habitações, a DRH, em **contraditório**, referiu:

*“A área bruta das habitações, nos processos de candidatura à construção de habitação, é um dos elementos que integra as peças do projecto, mais propriamente de arquitectura. De qualquer modo, sempre que se trata de candidatura formalizada com projecto próprio, a área bruta é medida e validada pelos serviços. Quando se trata de projecto cedido pela administração, nos casos de cedência de lote e de projecto tipo de habitação, como é o caso em apreço, ou quando é desenvolvido internamente, fica assegurada a conformidade e a satisfação do requisito de elegibilidade relacionado com a área bruta de habitação, para a respectiva tipologia.*

*No que respeita a candidaturas à aquisição de habitação própria, a área bruta consta do relatório de avaliação, prevalecendo esta sobre a que figura nos registos, procedimento que se afigura mais justo e adequado, visto que, em muitos casos, os registos estão desactualizados e só após a primeira transacção realizada após entrada em vigor do CIMI é que é feita a respectiva actualização pela apresentação do modelo 1 do IMI”.*

Importa evidenciar que a **certificação** da área bruta das habitações **deve constar dos processos**.

Na questão da avaliação das habitações, a DRH apresentou a seguinte argumento:

*“No que se refere à avaliação das habitações nos processos de candidatura à “habitação degradada” para verificação dos requisitos de elegibilidade previstos nos artigos 16º e 18º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, tal prevalece para as situações de indeferimento, enquanto que a amostra incidiu somente sobre processos deferidos e em que houve lugar a atribuição de apoio. Isto é, o não cumprimento de tal requisito, em sede de vistoria, é mencionado no respectivo relatório em que o projecto de decisão é o indeferimento do pedido onde tal situação se verifique. Logo, a omissão da avaliação no relatório de fiscalização significa, tal como referido, o cumprimento deste requisito.”*

Sendo o valor da habitação, uma condição de acesso aos apoios, os processos deverão ser instruídos com documento relativo à sua avaliação. A omissão desta informação condiciona a confirmação da legalidade do valor do apoio.

Além das situações evidenciadas, os processos de candidatura, às três modalidades de apoio, não incluem alguns documentos definidos no requerimento padrão, nomeadamente:





**Quadro 9 – Documentos em Falta**

Documentos	Número de Ordem dos Processos									
	1	2	3	5	6	7	8	9	10	
Fotocópia dos cartões de contribuinte.			X							
Última nota demonstrativa de liquidação de IRS e respectiva declaração.	X	X								
Declaração de rendimentos obtidos através da segurança social.		X								
Cópia da caderneta predial da habitação a adquirir, actualizada pelo serviço de Finanças respectivo.				X						
Certidão de teor do prédio urbano a adquirir onde conste a descrição e inscrições em vigor, à data da candidatura, emitida pela respectiva conservatória do registo predial.				X						
Planta de localização da habitação à escala de 1:2000.				X						
Documento emitido pela respectiva câmara municipal relativo à viabilidade de operações de loteamento e obras de urbanização, para as situações de área envolvente à habitação a adquirir superior a 250m <sup>2</sup> e 1.400 m <sup>2</sup> nas zonas urbanas e rurais, respectivamente.				X						
Declaração, sob compromisso de honra, de não ter em curso qualquer empréstimo destinado à realização das obras candidatas.					X	X	X	X	X	

Sobre a matéria, a DRH, em sede de **contraditório**, referiu:

*“A ausência de alguns documentos identificados nos processos de candidatura, ficou a dever-se, nalguns casos, à sua inexistência. No entanto, no que concerne designadamente à declaração de rendimentos de pessoas singulares, a sua ausência foi suprida através do recurso a outros meios para apuramento do rendimento, de forma a que a administração não fosse lesada.*

*Acrece salientar que, nesta matéria, tem havido um grande esforço, ao longo dos anos, de sensibilização dos candidatos para a obrigatoriedade de apresentação da declaração de rendimentos em sede de IRS junto da administração fiscal, principalmente para algumas actividades profissionais.*

*Por outro lado, há documentos que estão disponíveis, pelo menos para alguns concelhos, nos serviços e outras vezes são parte integrante do projecto, como é o caso da planta de localização à escala 1:2000.*



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

*No que respeita ao documento, sob compromisso de honra, relativo à composição do agregado familiar, tal consta do requerimento de candidatura em que os candidatos declaram que são verdadeiras todas as declarações prestadas”.*

A inexistência dos documentos em apreço não é justificável, com excepção das declarações de rendimento, que ao serem “supridas através do recurso a outros meios”, deveria constar nos processos, a informação alternativa.

Mantêm-se, assim, as observações evidenciadas no anteprojecto de relatório, concordando-se, no entanto, com o argumento referente à declaração sobre a composição do agregado familiar.

## 2. Condições de Elegibilidade da Habitação

Na verificação das condições de elegibilidade da habitação, previstas no artigo 16.º do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro (habitação degradada), expostas no ponto 3.1 do Capítulo II, observou-se que os processos enumerados, na tabela seguinte, não incluíam qualquer informação referente aos seguintes requisitos:

Número de Ordem	Observações
7, 8 e 9	Não se encontrarem localizadas em zonas de risco; Não constituírem perigosidade; Serem susceptíveis de adequação ao agregado familiar em causa; Ficarem a dispor das condições mínimas de segurança, salubridade e conforto, após a intervenção a levar a efeito.

Em sede de **contraditório** a DRH alegou:

*“Como já foi referido..., a omissão da avaliação no relatório de fiscalização representa o cumprimento deste requisito, uma vez que apenas é mencionado expressamente como razão de indeferimento. De qualquer modo, e tendo em conta as questões que se foram levantando em sede de auditoria, os serviços acataram a recomendação e os relatórios de vistoria passaram a conter expressamente tal informação para todos os requisitos de elegibilidade previstos no artigo 16º do Decreto Regulamentar Regional nº 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, e para a totalidade dos processos e não somente para aqueles em que o projecto de decisão se encaminha para o indeferimento”.*



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

A omissão documental comprovativa de um facto, não significa a sua confirmação. Os assuntos em apreço foram informalmente abordados, no decurso dos trabalhos de campo, tendo a DRH reconhecido a necessidade de passar a instruir os processos com as referidas informações.

### 3. Outras Referências

Verificaram-se, ainda, as seguintes situações:

Número de Ordem	Observações
5	<p>O relatório de avaliação do imóvel (informação n.º 292/2007, de 21 de Março de 2007) não está assinado nem possui despacho do Director Regional de Habitação.</p> <p>Na proposta de decisão à atribuição do apoio, consta a informação do compromisso e a autorização da despesa, faltando a de cabimento de verba, no momento do processamento da despesa, prevista no n.º 3 do artigo 5.º do DRR n.º 7/2007/A, de 9 de Março.</p>
6	<p>O relatório de obras contém correcções manuscritas dos valores. O orçamento da mão-de-obra não especifica o tipo e a quantidade de trabalhos.</p> <p>O relatório de vistoria não foi despachado pelo Director de Serviços.</p>

Relativamente à informação de cabimento, a DRH, em sede de **contraditório**, afirmou:

*“A assumpção de compromisso sem prévia informação de cabimento de verba no respectivo documento de autorização, nos termos previstos no n.º 3 do artigo 5º do DRR nº 7/2007/A, de 9 de Março, só poderá justificar-se por mero lapso ou desvio ao circuito dos processos antes de serem submetidos a decisão, já que têm existido procedimentos rigorosos nesta matéria. No entanto, cumpre realçar que a despesa foi processada e autorizada no ano em análise na respectiva rubrica orçamental, não tendo a DRH assumido compromissos que não tivessem cabimento na verba inscrita no capítulo 40 – despesas do plano”.*



## 4. Verificação dos Cálculos dos Apoios

### 4.1 Construção e Aquisição de Habitação Própria

As participações financeiras à **construção** e **aquisição**, nos processos analisados, tiveram enquadramento legal nos artigos 20.º e 23.º do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto.

Os candidatos correspondentes aos processos com os números de ordem 4 e 5, beneficiaram do apoio supletivo<sup>11</sup>, previsto no artigo 31.º do diploma referido, com a alteração introduzida pelo DLR n.º 8/98/A, de 13 de Abril.

O cálculo dos apoios teve por base as seguintes variáveis:

**Quadro 10 – Cálculo do Apoio**

Descrição	Construção				Aquisição	
	Número de Ordem				N.º Ordem	
	1	2	3	4	5	
1. Agregado familiar		5	5	0	3	2
2. Dependentes (Nd)		3	3	0,00	1	0
3. Rendimento médio mensal bruto do agregado no ano anterior à candidatura	1.133,76		839,72	222,82	610,06	339,2
4. Salário mínimo regional no mesmo ano	383,88		383,88	383,88	405,20	393,44
5. Área bruta da habitação candidatada (A)	106,00		117,00	90,00	106,00	96,00
6. Factor familiar (Ft)=Nd/y c/ Y=2	1,50		1,50	0,00	0,50	0
7. Factor económico (Fe)=n*Smr/RMmb c/n=3	1,02		1,37	5,17	1,99	3,48
8. Factor habitação (Fh)=Nd*X/A c/x=30	0,85		0,77	0,00	0,28	0
9. Apoio (Ap)=((Ft+Fe+Fh/3z)+1)*Vp c/Z=3; Vp=6.484,37	8.908,68		9.107,43	10.208,18	8.484,16	8.991,46
10. Valor da Habitação candidatada						27.500,00
<b>Candidato com mais elementos no agregado familiar</b>	<b>Apoio em %</b>					
11. Rendimento do agregado inferior ou igual a 4 smr	100	8.908,68	9.107,43	10.208,18	8.484,16	8.991,46
12. Rendimento do agregado maior que 4 e inferior ou igual a 5 smr	75					
13. Rendimento do agregado maior que 5 e inferior ou igual a 8 smr	50					
<b>Candidato é o único elemento do agregado familiar</b>						
14. Rendimento inferior ou igual a 2,5 smr	100			10.208,18		
15. Rendimento maior que 2,5 e inferior ou igual a 3,5 smr	75					
16. Rendimento maior que 3,5 e inferior ou igual a 6,5 smr	50					
17. Arredondamento alínea j) art.º 3.º	1,32		2,57	1,82	5,84	8,54
<b>18. Ap</b>		<b>8.910,00</b>	<b>9.110,00</b>	<b>10.210,00</b>	<b>8.490,00</b>	<b>9.000,00</b>
<b>19. Apoio Supletivo</b>	20				<b>1.698,00</b>	1.800,00
20. Com a conclusão das fundações	20	1.782,00	1.822,00	2.042,00	1.698,00	
21. Após estarem edificadas as paredes exteriores da habitação e cobertura	60	5.346,00	5.466,00	6.126,00	5.094,00	
22. Após reboco das paredes exteriores da habitação e assentamento de portas e janelas exteriores	20	1.782,00	1.822,00	2.042,00	1.698,00	
23. Atribuição da totalidade do apoio ou do valor de compra e venda da habitação, caso seja inferior, no momento da outorga da escritura pública de compra e venda						11.240,00

**Nota:** Contrariamente ao previsto no DLR n.º14/95/A, de 22 de Agosto, foi considerado o salário mínimo regional (smr) em detrimento do nacional (smn), na totalidade dos processos auditados.

As variáveis Y, n, A, x, e z, estão definidas na Resolução n.º 189/95, de 16 de Novembro e Vp na Resolução n.º 254/97, de 27 de Novembro.

<sup>11</sup> Por se tratar de um jovem casal cuja soma de idades não ultrapassa os 60 anos.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Na verificação do cálculo dos apoios, detectaram-se as seguintes situações:

N.º de Ordem	Observações
1	<p>A alteração do projecto de construção da tipologia T3 para T4 originou o aumento da área de construção, que passou de 106 m<sup>2</sup> para 124 m<sup>2</sup>. O agregado familiar passou a ser constituído por mais um elemento (seis), e o número de dependentes passou de 3 para 4. Estas alterações implicariam uma reformulação do valor do apoio, o que não veio a acontecer.</p> <p>O rendimento médio mensal bruto considerado na ficha de cálculo do apoio, € 1 133,76, difere do indicado no requerimento de candidatura<sup>12</sup>, € 918,51.</p> <p>Reformulado o cálculo do apoio, com os novos elementos, o valor a atribuir seria superior ao pago em € 740,00 – Quadro 2 do Anexo VIII.</p>
4	<p>A DRH considerou o salário mínimo do ano (2004) da candidatura, € 405,20, quando a alínea e) do artigo 3.º do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto, prevê que se considere o salário mínimo do ano anterior à candidatura, que na situação em apreço, seria de € 393,44. Esta situação originou um <b>acréscimo</b> de € 48,00, no pagamento final do apoio – Quadro 3 do Anexo VIII</p> <p>A situação identificada é passível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC. No entanto, nos termos do Regulamento do Tribunal de Contas, deverão considerar-se, em regra, com materialidade financeira, as situações com valor superior ao montante do salário mínimo nacional. Como em 2006 (ano da decisão), o valor do salário mínimo, era de € 385,90<sup>13</sup>, nestas condições, aquele facto não se considera como infracção.</p>
5	<p>A DRH considerou o valor do rendimento mensal líquido, € 339,20, quando a alínea d) do artigo 3.º do DLR n.º 14/95/A, de 22 de Agosto, prevê que se considere o rendimento médio mensal bruto, que na situação em apreço, seria de € 297,98. O apoio a atribuir seria, assim, superior ao pago em € 408,00 – Quadro 4 do Anexo VIII.</p>

Como ficou demonstrado, o **cálculo do apoio não está correcto em 3 dos 5 processos auditados**, embora as divergências sejam de valor residual. Por outro lado, a DRH considerou o valor do salário mínimo regional, quando o DLR n.º 14/95/A definia o salário mínimo nacional. Entretanto, com a publicação do DLR n.º 59/2006/A, a base de cálculo passou a ter como aferidor o índice 100 do regime geral da função pública.

<sup>12</sup> Considerado na declaração de IRS.

<sup>13</sup> Decreto-Lei n.º 238/2005 de 30 de Dezembro



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### 4.2 Habitação Degradada

As comparticipações financeiras à habitação degradada, nos processos analisados tiveram enquadramento legal nos artigos 6.º e 11.º do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março.

O cálculo dos apoios, demonstrado no Quadro 11, respeitou as normas legais:

**Quadro 11 – Cálculo do Apoio**

*Unid.: Euro*

Descrição	Número de Ordem				
	6	7	8	9	10
1. Número de elementos do agregado familiar	4	3	4	1	4
2. Coeficiente	1	1,2	1	2,2	1
3. Rendimento médio mensal bruto	1.031,83	955,00	459,01	189,61	566
4. Classe I - Até 65%                      100%			X	X	X
5. Classe II - De 65% a 85%                75%	X	X			
6. Classe III - A partir de 85%            50%					
7. Limite máximo de rendimento - n.º elementos agregado fam. x coeficiente x Índice 100	1.241,32	1.158,91	1.287,68	697,75	1.307,00
8. Orçamento	15.531,71	12.732,57	20.845,57	6.429,92	21.074,11
9. Apoio - Orçamento x % classe de apoio	11.648,78	9.549,43	20.845,57	6.429,92	21.074,11
10. Arredondamento	1,22	0,57	0	0	0
<b>11. Apoio</b>	<b>11.650,00</b>	<b>9.550,00</b>	<b>16.168,57</b>	<b>6.429,92</b>	<b>21.074,11</b>
12. 1.ª Fase	25% 2.912,20	30% 2.865,00	40% 6.467,43	30% 1.928,98	30% 6.322,23
13. 2.ª Fase	50% 5.824,39	40% 3.820,00	40% 6.467,43	40% 2.571,96	40% 8.429,64
14. 3.ª Fase	25% 2.912,20	30% 2.865,00	20% 3.233,71	30% 1.928,98	30% 6.322,24
15. 4.ª Fase			<b>4.677,00</b>		

Nota: O apoio de € 16 168,57, inicialmente atribuído à candidatura com o número de ordem 8, foi reforçado em € 4 677,00, devido à alteração da situação familiar.

### 5. Controlo

Nos termos do artigo 33.º do DRR n.º 12/98/A, de 6 de Maio, compete à DSH, “proceder ao acompanhamento da execução e fiscalização das obras que são objecto dos apoios oficiais; acompanhar e fiscalizar a execução dos apoios concedidos, sempre que tal se mostre conveniente”. Por sua vez, os diplomas que regulamentam os apoios em análise, prevêem formas concretas de controlo, nomeadamente através de vistorias nas diferentes fases do processo.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Dos processos analisados, constatou-se que o acompanhamento e controlo é realizado através de:

- Autos de Vistoria<sup>14</sup>;
- Documentos de Despesa.

Os documentos de despesa (facturas e recibos das obras), entregues pelo beneficiário na DRH, são analisados e carimbados, para impossibilitar a sua reutilização. São devolvidos, na mesma altura, pelo responsável da fiscalização do projecto, que prepara a emissão de uma certidão, assinada pelo Director de Serviços de Habitação, onde menciona o valor das despesas apresentadas.

A DRH, não fica com suporte documental da certidão que emite, (cópia ou relação dos documentos), procedimento que conferiria melhor controlo, já que a verificação dos documentos de despesa e a preparação da certidão são efectuadas pelo mesmo e único responsável.

Em sede de **contraditório**, a DRH mencionou:

*“No que respeita à conferência dos documentos de despesa por um único responsável, o facto da mesma, formalmente, ser feita somente pelo fiscal da zona que se encarrega da gestão do processo durante a fase do apoio, não significa que não haja a participação de outros funcionários, nomeadamente do director dos serviços de habitação e da área financeira sempre que se trata de clarificar e assegurar a conformidade legal dos documentos apresentados.*”

*Relativamente à guarda de cópias ou de relações detalhadas dos documentos apresentados, sempre que o número de documentos o justifique dentro do princípio da razoabilidade da despesa pública, são arquivadas fotocópias nos processos, já que, frequentemente, as despesas são justificadas com um volume de documentos desproporcionado em termos de capacidade de arquivo e de manuseamento dos processos individuais. No que à relação diz respeito, trata-se de uma recomendação que será observada para os processos em curso e futuros”.*

As vistorias nos processos de **construção/aquisição/habitação degradada**, foram realizadas nas seguintes datas:

---

<sup>14</sup> Relatório descritivo da situação da habitação, assinado pelo fiscal técnico e Director de Serviços.



**Quadro 12 – Vistorias – Construção e Aquisição**

		Construção			Aquisição	
		Número de Ordem				
		1	2	3	4	5
1. <sup>a</sup> Vistoria	12-03-07	18-10-07	30-08-06	23-02-07	21-03-07	
2. <sup>a</sup> Vistoria		31-10-07	03-05-07	09-03-07		
3. <sup>a</sup> Vistoria			04-10-07	06-03-08		

**Quadro 13 – Vistorias – Habitação Degradada**

		Habitação Degradada				
		Número de Ordem				
		6	7	8	9	10
1. <sup>a</sup> Vistoria	06-12-06	03-12-07	15-01-07	12-05-06	07-12-07	
2. <sup>a</sup> Vistoria	27-03-07		23-02-07	05-07-06	30-01-08	
3. <sup>a</sup> Vistoria	23-11-07	07-01-08	05-06-07		07-04-08	





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Da análise aos documentos de suporte às vistorias, resultam as seguintes observações:

Número de Ordem	Observações
1	A DRH realizou uma única vistoria, no dia 12 de Março de 2007, não efectuando o acompanhamento e o controlo das diferentes fases da obra. Por via dessa situação, o apoio foi pago numa única tranche, conforme se comprovou através das folhas de processamento de despesas.
2	A DRH realizou duas vistorias, nos dias 18 e 30 de Outubro de 2007, não efectuando o acompanhamento e o controlo de uma das fases da obra. O apoio foi pago numa única tranche, conforme se comprovou através das folhas de processamento de despesas.
4	Não existe, no processo analisado, certidão do valor das despesas apresentadas pelo beneficiário.
7	A DRH realizou duas vistorias, nos dias 3 de Dezembro de 2007 e 7 de Janeiro de 2008, não efectuando o acompanhamento e o controlo de uma das fases da obra. O apoio foi pago em duas tranches, conforme se comprovou através das folhas de processamento de despesas.  O auto de vistoria final, a realizar após conclusão da obra, tem data de 2 de Janeiro de 2008 (anterior à da realização da 2ª vistoria).
9	A DRH realizou a segunda vistoria no dia 5 de Julho de 2006, acção que compreendeu as últimas duas fases da obra, não efectuando o acompanhamento da primeira fase.  Do processo, não consta o auto de vistoria final contrariando o disposto no artigo 59.º do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro.  O apoio foi processado numa única tranche, contrariando o artigo 51.º daquele diploma.
10	Existe incoerência em algumas datas dos documentos:  A 2.ª e 3.ª vistorias têm data de 30 de Janeiro e 7 de Abril de 2008, respectivamente, enquanto as folhas de fiscalização e acompanhamento correspondentes, têm data de 24 de Janeiro e de 1 de Abril.  Na 1.ª e 2.ª fases, a certidão comprovativa da entrega dos documentos de despesa, tem data posterior à autorização da despesa e respectiva folha de processamento (anexo VIII – Quadro 5).



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Do exposto, conclui-se haver **situações em que as diferentes fases das obras não são acompanhadas e controladas** nos termos legais estabelecidos.

A equipa de auditoria não pode conferir as facturas e recibos que originam as certidões emitidas pela DRH, e os pagamentos dos apoios, nas modalidades de “Construção” e “Habitação Degradada”, pelo facto dos processos auditados não incluírem aqueles documentos.

No uso do princípio do **contraditório**, a DRH apresentou as seguintes justificações:

*“Relativamente ao controlo através de vistorias e documentos de despesa, refira-se que nenhuma das fases é atribuída sem que seja efectuada a vistoria e elaborado o respectivo auto. Acontece é que, em casos pontuais, poderá haver lugar a atribuição e processamento simultâneo de mais do que uma fase do apoio, pelo facto de a imediatamente anterior não poder ter sido atribuída devido ao processo não estar devidamente documentado com os elementos necessários, como sejam, a título de exemplo, o alvará de licença de construção e/ou o registo do ónus de inalienabilidade do imóvel apoiado no prazo previsto na legislação aplicável ao procedimento em causa”.*

*“No que respeita ao processo com número de ordem 4 (214CH20042), existem certidões emitidas a 8/10/2004 (1ª fase), no valor de 1.705,49€, e 2/12/2004 (2ª e 3ª fases), no valor de 8.989,90€”.*

*No caso do processo com o número de ordem 10 (49HD20072), a 1ª fase foi emitida a 7/12/2007 e a certidão comprovativa da despesa no dia 22/01/2008; a 2ª fase foi emitida a 30/01/2008 e a certidão a 29/02/2008; a 3ª fase foi emitida a 7/4/2008 e a certidão comprovativa da despesa emitida no mesmo dia.*

*Quanto à 1ª fase ter sido atribuída sem o correspondente comprovativo da despesa, trata-se de uma situação prevista no n.º 4 do artigo 51º do DRR nº 1/2003/A, de 6 de Fevereiro. O facto de o mesmo acontecer relativamente à 2ª fase (atribuída cerca de um mês antes da apresentação dos documentos comprovativos da despesa), justifica-se pelo facto de o fiscal da zona encarregue do controlo do processo ter usado a mesma metodologia e ter feito uso, equivocadamente, da decisão que prevalecer para atribuição da 1ª fase.*

*Pese embora este facto, realça-se que ficou salvaguardada a aplicação do subsídio ao fim em vista.*

Os factos observados e os argumentos apresentados motivam os seguintes comentários:

1. Confirma-se que os pagamentos só se efectuam após a realização de vistorias. No entanto, 40% dos projectos auditados não foram controlados na totalidade das fases;



2. Relativamente ao processo com o n.º de ordem 4, a DRH não juntou, à resposta do contraditório, cópia das referidas certidões;
3. Nos termos do n.º 4 do artigo 51º do DRR nº 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, “parte do valor respeitante à 1.ª fase da obra” pode ser adiantada, “mediante a alegação de motivos ponderosos por parte do beneficiário”. O processo não evidência os fundamentos do adiantamento, e a norma referida não permite o pagamento integral das despesas.

## 6 Eficácia

### 6.1 Instrução Processual

A decisão do Secretário Regional da Habitação e Equipamentos, sobre a atribuição do apoio, que deve ocorrer nos 90 dias seguintes ao despacho de início da instrução, é o único prazo referenciado nos regimes jurídicos dos apoios à habitação, para as entidades governamentais.

Dos processos auditados concluiu-se o seguinte:

#### 6.1.1 – Aquisição e Construção de Habitação Própria

- O prazo legalmente definido para a instrução processual foi respeitado, com a decisão mais prolongada a ser tomada em 54 dias, no processo da aquisição. Nos projectos de construção, o prazo oscilou entre 4 e 26 dias;
- Os restantes *timings* podem considerar-se razoáveis, com excepção da publicação no JO do projecto com o número de ordem 5 (225 dias).

#### Quadro 14 – Eficácia da Análise Processual na Construção de Habitação Própria<sup>15</sup>

Unid: dias úteis

Construção	N.º de ordem			
	1	2	3	4
Entrada ( <i>requerimento</i> ) - Construção de habitação				
<b>Despacho de início de instrução</b>	0	3	0	1
<b>Autorização SRHE</b>	<b>20</b>	<b>26</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
Publicação JO	21	225	18	17
Informação ao beneficiário do apoio	5	15	4	11
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>269</b>	<b>31</b>	<b>33</b>

<sup>15</sup> A contagem dos dias teve por base o Anexo VIII – Quadro – 7.



**Quadro 15 – Eficácia da Análise Processual na Aquisição de Habitação Própria<sup>16</sup>**

Unid: dias úteis

Aquisição de Habitação	N.º de ordem
	5
Entrada ( <i>requerimento</i> )	
<b>Despacho de início de instrução</b>	29
<b>Avaliação da moradia e da elegibilidade do beneficiário</b>	<b>53</b>
<b>Autorização do SRHE</b>	<b>1</b>
Publicação JO	20
Emissão do cheque do apoio	24
Comunicação ao beneficiário para marcação da escritura	3
Escritura e pagamento apoio	57
<b>Total</b>	<b>187</b>

**6.1.2 – Habitação Degradada**

O prazo estabelecido para a instrução processual foi respeitado, à excepção do projecto com o número de ordem 6, onde os 367 dias da decisão ultrapassaram, de forma significativa, a média e o legalmente estabelecido.

**Quadro 16 – Eficácia da Análise Processual na Habitação Degradada<sup>17</sup>**

Unid: dias úteis

Habitação Degradada	N.º de ordem				
	6	7	8	9	10
Entrada ( <i>requerimento</i> )					
<b>Despacho de instrução</b>	20	29	7	33	13
<b>Relatório de vistoria técnica e orçamentos</b>	<b>216</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>67</b>	<b>36</b>
<b>Relatório de termo de instrução</b>	<b>149</b>	<b>54</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>28</b>
<b>Autorização SRHE</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>6</b>
Publicação JO	44	17	17	44	9
Informação ao beneficiário que foi apoiado	5	12	23	6	5
<b>Total</b>	<b>436</b>	<b>137</b>	<b>92</b>	<b>156</b>	<b>97</b>

**6.1.3 – Processamento do Apoio**

A avaliação da eficácia do processamento do apoio, considera o tempo que decorre entre as vistorias (formalidade necessária ao pagamento) e o processamento da despesa

<sup>16</sup> A contagem dos dias teve por base o Anexo VIII – Quadro – 6.

<sup>17</sup> A contagem dos dias teve por base o Anexo VIII – Quadro – 8.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

correspondente. Os prazos decorridos entre as diferentes fases da obra e, consequentemente, entre vistorias, não são considerados, porque estas acções são realizadas a solicitação dos beneficiários, o que isenta a DRH de responsabilidades por eventuais atrasos.

Na modalidade de **aquisição de habitação**, o pagamento do apoio é realizado no acto da escritura, mediante cheque assinado à ordem do beneficiário.

Na **construção de habitação** e recuperação de **habitação degradada**, as vistorias são realizadas após comunicação do beneficiário sobre a conclusão das diferentes fases. Confirmada aquela situação, nos termos que determinaram o apoio, desencadeiam-se os procedimentos para o seu pagamento.

Dos processos auditados – Quadro 17, verifica-se que das vistorias, ao processamento da despesa, decorrem prazos que variam entre 1 a 29 dias.

A excepção reside no processo com o número de ordem 9, onde o processamento da 1.<sup>a</sup> tranche realizou-se 195 dias após a correspondente vistoria. As tranches subsequentes, realizaram-se 155 dias após as respectivas vistorias.

De acordo com os documentos que instruem o processo, a situação foi provocada pelo atraso do beneficiário na apresentação do registo do ónus de inalienabilidade, previsto no Artigo 12.º do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, o que impossibilita o pagamento do apoio.

**Quadro 17 – Eficácia do Processamento do Apoio nos casos da Construção de Habitação e Reabilitação na Habitação Degradada<sup>18</sup>**

Unid: dias úteis	Construção				Habitação Degradada				
	1	2	3	4	6	7	8	9	10
Vistoria da 1. <sup>a</sup> Fase									
Folha de processamento	8	14	22	12	6	6	29	195	4
Vistoria da 2. <sup>a</sup> Fase									
Folha de processamento	8	5	5	10	8	6	12	155	8
Vistoria da 3. <sup>a</sup> Fase									
Folha de processamento	8	14	4	6	6	12	1	155	6

No global, conclui-se que **a tramitação foi célere**, à excepção de uma situação, na instrução processual – projecto com o número de ordem 6. O atraso do processamento do apoio supra referido não pode ser imputado à DRH.

<sup>18</sup> A contagem dos dias teve por base os Anexo VIII – Quadro 6, 7 e 8.



## 7. Dúvidas Suscitadas pelo Enquadramento Legal dos Apoios

Na sequência de dúvidas suscitadas pela informação recolhida na DRH, nomeadamente, sobre o enquadramento legal de alguns apoios, seleccionaram-se, para análise, os projectos constantes no Quadro 18.

**Quadro 18 – Análise do Enquadramento Legal**

Beneficiário	Finalidade	Valor (€)	Enquadramento Legal
Patrícia Estrela Almeida João Manuel Carvalho Dias	Reversão de lote	3.493,05 3.493,05	Sem indicação
Santa Casa da Misericórdia da Ribeira Grande	Projecto integrado de desenvolvimento sócio-habitacional de Rabo de Peixe - <i>Sementes de Mudança</i> - Recuperação de 8 prédios urbanos na freguesia de Rabo de Peixe	41.580,00	DRR n.º 12/98/A, de 6 de Maio Aprova a orgânica da SRHE

Fonte: Informação da DRH

Do exame documental, resultam as seguintes observações:

### 7.1 Reversão de Lote

Solicitada a documentação comprovativa das transferências, no valor global de € 6 986,10, verificou-se que se tratava de um processo iniciado no ano de 1995, altura em que foi atribuído um apoio à habitação, através da venda de lote de terreno para construção de habitação, ao abrigo das Resoluções do Governo Regional n.ºs 54/81 e 58/84, de 9 de Junho e de 17 de Abril, respectivamente.

O beneficiário do apoio não terminou a construção da habitação no prazo definido na escritura de compra e venda do lote, o que **originou a reversão do lote à RAA**, nos termos da cláusula quarta do contrato, e ao pagamento de uma indemnização pelas importâncias despendidas, pelo candidato, com a aquisição do terreno, edificações e benfeitorias.

### 7.2 Apoio à Santa Casa da Misericórdia da Ribeira Grande

A DRH prestou um apoio financeiro à Santa Casa da Misericórdia da Ribeira Grande (SCMRG), fundamentando o enquadramento legal da despesa, no diploma que aprovou a orgânica da SRHE. A atribuição de apoios não deve ser fundamentada em diplomas legais que aprovam as orgânicas dos serviços, uma vez que, normalmente, não contêm cláusulas que permitam tal situação, como é o caso em apreço.

A partir do clausulado do Protocolo de Partenariado, construiu-se o Quadro 19, onde se caracteriza de forma sucinta o âmbito, intervenientes e respectivas obrigações do protocolo em análise.

Mediante os factos descritos, concluiu-se que, apesar da informação da DRH, indicar, exclusivamente, o decreto que define a orgânica da SRHE, como fundamento legal do apoio, o protocolo celebrado referencia os diplomas que prevêm e regulam a atribuição



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

de apoios financeiros a Instituições Particulares de Solidariedade Social, no âmbito da reabilitação e beneficiação em habitações degradadas.

### Quadro 19 – Protocolo de Partnernariado entre a SRHE e a SCMRG

#### PROJECTO INTEGRADO DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-HABITACIONAL DE RABO DE PEIXE - RIBEIRA GRANDE

**Intervenientes:**

SRHE e SCMRG

**Objecto:**

Parceria entre a SRHE e SCMRG no âmbito do Projecto Integrado de Desenvolvimento Sócio-Habitacional de Rabo de Peixe, no prosseguimento das acções do Projecto *Sementes de Mudança*, tendo por objectivo a recuperação de 8 habitações, cujos proprietários são pessoas economicamente carenciados e com pouca autonomia para desencadear e gerir pedidos de apoio.

**Enquadramento Legal:**

DRR n.º 12/98/A, 6 de Maio - Orgânica da SRHE;

DL n.º 119/83, de 25 de Fevereiro - Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social, aplicado à RAA pelo DLR n.º 26/84/A, de 28 de Agosto;

DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março - n.º 3 do Artigo 2.º - "A administração regional poderá celebrar protocolos com ... instituições particulares de solidariedade social... que prossigam fins assistenciais";

DRR n.º 1/2003/A, 6 de Fevereiro e alterações introduzidas pelo DRR n.º 7/2004/A, de 26 de Março - Regime jurídico da concessão de apoios financeiros a obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas - "...os apoios a conceder assumirão as formas de comparticipação a fundo perdido...".

**Obrigações da SRHE:**

Disponibilizar, a pedido da SCMRG o apoio técnico e logístico necessário a cada uma das habitações degradadas a intervir, assim como o acompanhamento e a avaliação;

Conceder um apoio financeiro, a fundo perdido, no montante de € 176 580.

**Principais Obrigações da SCMRG:**

Não afectar a comparticipação a fim diverso do estabelecido no protocolo;

Obter informação dos agregados familiares, no sentido da sua participação na recuperação e/ou restauro das suas habitações;

Satisfazer aos pagamentos regulares aos fornecedores;

Gerir, executar e zelar pelo bom funcionamento e utilização dos recursos, assim como promover a adequação aos objectivos instituídos no regime jurídico de comparticipação na recuperação de habitação degradada (DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março);

Assegurar o registo do ónus de inalienabilidade dos imóveis apoiados;

Remeter à SRHE até trinta dias após a conclusão das obras, relatório justificativo das intervenções executadas, custo e natureza dos trabalhos efectuados, bem como cópias dos documentos comprovativos da realização da despesa, devendo estes discriminar suficientemente o respectivo objecto.

**Norma Financeira:**

O apoio financeiro (€ 176 580) será concretizado em quatro prestações sendo a primeira no valor de € 41 580 e as três restantes no valor de € 45 000;

A primeira prestação será atribuída com o início dos trabalhos e as restantes com a apresentação dos documentos comprovativos do pagamento da fase imediatamente anterior e após vistoria a realizar pelos serviços da SRHE.

**Fiscalização:**

A SRHE a todo o tempo pode desencadear acções de fiscalização, tendo em vista aquilatar da conformidade da aplicação da comparticipação concedida, devendo a SCMRG colaborar, proporcionando-lhe todos os meios materiais e documentais necessários.

**Prazo de Vigência:**

Produz efeitos a partir da data de assinatura do protocolo (26 Junho de 2007) e vigorará até 31 de Dezembro de 2008.



Para confirmar a aplicação do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, nos projectos enquadrados no Protocolo de Partenariado, seleccionaram-se, para análise pormenorizada, três processos que já tinham as obras concluídas<sup>19</sup>, nomeadamente:

**Quadro 20 – Amostra para Análise Processual**

<b>Agregado familiar</b>	<b>Habitação Rabo de Peixe</b>
Adelina Vieira Cabral Eduardo Manuel Estrela Vieira Paulo Jorge Terceira Andrade	Rua do Mar, n.º 5 Rua da Cruz, n.º 32 Rua do Mar, n.º 8

Verificou-se que os processos foram, essencialmente, constituídos por:

- *Relatório Social* elaborado por Técnica Social da SCMRG, onde descreve:
  - *Composição do agregado familiar*, habilitações literárias e profissão;
  - *Situação económica* – informação vaga da origem dos rendimentos, não quantificada e sem documentação comprovativa;
  - *Situação habitacional* – descrição da casa e das intervenções necessárias;
  - *Contribuição da família* na acção a desenvolver (nos três casos analisados, contribuíram com mão de obra, valorizada e descontada no valor do apoio);
  - *Parecer técnico* – referência à intervenção necessária e à possibilidade de integrar o Protocolo de Partenariado.

O anexo descreve, de forma sumária, as obras a efectuar, o orçamento previsional para a mão-de-obra e materiais, a comparticipação familiar, e o valor do apoio.

- Fotocópias dos documentos de identificação pessoal e fiscal dos elementos que constituem o agregado familiar;
- Certidão de teor do prédio objecto da candidatura e caderneta predial;
- Comprovação de que o candidato é proprietário da habitação objecto de candidatura.

<sup>19</sup>Segundo ofício da SCMRG (Ref. 914/2008 de 14/07/2008).





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Relativamente aos restantes processos, integrados na modalidade de habitação degradada (Anexo VII), verifica-se que **os conduzidos pela SCMRG são instruídos sem as seguintes informações:**

- Comprovativo do rendimento anual (última nota demonstrativa de liquidação do IRS, certificados emitidos pelas entidades pagadoras de pensões, rendimento social de inserção, etc);
- Documento sob compromisso de honra, de que nenhum dos elementos do agregado familiar é possuidor de outros bens e rendimentos para além dos constantes da candidatura, e de não ter em curso qualquer empréstimo destinado à realização das obras candidatas;
- Certidão dos serviços de Finanças dos concelhos de residência e de naturalidade dos elementos do agregado familiar, onde conste o averbamento de todos os seus bens e rendimentos a favor;
- Avaliação do prédio;
- Documentos comprovativos de que o candidato não beneficiou de qualquer apoio de organismos Públicos; da habitação candidata não se encontrar localizada em zona de risco, nem de constituir perigosidade, e seja adequada ao agregado em causa; e da habitação não ultrapassar a área bruta fixada legalmente;
- Relatório certificador da habitação passar a dispor das condições mínimas de segurança, salubridade e conforto, após a intervenção a levar a efeito.

O **cálculo do apoio não se baseia nos parâmetros legalmente estabelecidos** (alínea d) do n.º 1 do Artigo 6.º do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março), tendo por referência o valor das obras<sup>20</sup>. Nos três projectos analisados (Quadro 21) foi atribuído o mesmo apoio, havendo, também, coincidência no orçamento de mão-de-obra e materiais.

**Quadro 21 – Componentes do Valor do Apoio**

*Unid: Euro*

Agregado familiar	Habitação Rabo de Peixe	Orçamento			Comparticipação familiar	Apoio
		Mão de Obra	Materiais	Total		
Adelina Vieira Cabral	Rua do Mar, n.º 5					
Eduardo Manuel Estrela Vieira	Rua da Cruz, n.º 32	11.860,00	13.140,00	25.000,00	320,00	24.680,00
Paulo Jorge Terceira Andrade	Rua do Mar, n.º 8					

<sup>20</sup> Constante do anexo ao Relatório Social.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Concluiu-se que a celebração do **Protocolo de Partenariado entre a SCMRG e SRHE** tem **enquadramento legal** no DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, todavia, **nem a instrução processual nem o cálculo do apoio seguem os parâmetros e critérios definidos** naquela norma, contrariamente ao que sucede com os restantes apoios à habitação degradada, conduzidos, directamente, pela DRH.

Em sede de **contraditório**, a DRH referiu:

*“O protocolo com a Santa Casa da Misericórdia de Ribeira Grande visou responder a situações de carência habitacional muito graves que foram integradas no âmbito do projecto de luta contra a pobreza na freguesia de Rabo de Peixe tendo em consideração o relatório do técnico de Acção Social da Câmara Municipal de Ribeira Grande. Foram casos, devidamente tipificados, em que se considerou que a única forma de suprir tais situações seria através de pareceria com uma IPSS que suportasse parte das despesas, já que se tratava de casos em que o valor de cada uma das intervenções ultrapassava o legalmente fixado para o programa de recuperação de habitação degradada.*

*Pese embora o facto de nem a instrução processual nem o cálculo do apoio seguirem os parâmetros e critérios definidos no DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, contrariando o que sucede com os restantes apoios à habitação degradada conduzidos, directamente, pela DRH, o montante contratualizado para as obras não ultrapassou o valor máximo previsto na legislação aplicável e a SCMRG já documentou os processos em causa com relatório das obras efectuadas, montantes investidos pela DRH e pela SCMRG e documentos justificativos da despesa”.*

O valor do apoio não está condicionado, apenas, ao limite máximo legalmente previsto. Depende, cumulativamente, dos restantes limites legais, não considerados nas situações em apreço.

## 8. Apoio às Autarquias

Além das transferências para particulares, analisadas nos pontos anteriores, uma parte significativa da despesa contabilizada no agrupamento económico 08 – Transferências de Capital, do Programa 18 do Plano, respeita a fluxos para a SPRHI, SA e autarquias – Quadro 1 do Anexo VIII.

Seleccionaram-se, para análise, as transferências para as Câmaras Municipais, que totalizando € 2 786 922,67, correspondem a 22,3% do total contabilizado no agrupamento económico 08.

Para se conhecer o **âmbito de aplicação e controlo** daquelas verbas, escolheram-se os processos referentes à autarquia com maior volume de transferências, a Câmara



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

Municipal da Ribeira Grande (CMRG), com € 1 311 350,18 (47% do total transferido para as Câmaras Municipais).

O Quadro 22 apresenta a distribuição das verbas pagas àquela autarquia, por finalidade:

### Quadro 22 – Finalidades dos Apoios Atribuídos à Câmara Municipal da Ribeira Grande

Unid.: Euro

Comparticipação da RAA		Local	Valor (€)	Enquadramento Legal
Amortização e juros de empréstimos contraídos pela autarquia	Construção/aquisição de 205 fogos para habitação social ( <b>Contrato ARAAL - INH/Governo Regional da RAA/Câmara Municipal da Ribeira Grande</b> ) - 1.º Semestre	Diversas Freguesias da Ribeira Grande (Santa Luzia, Rabo de Peixe, Ribeira Seca e Ribeirinha)	86.479,79	DLR n.º 6/95/A, de 28 de Abril e DLR n.º 32/2002/A, de 8 de Agosto - Regime de cooperação técnica e financeira entre a administração regional e a administração local
	Construção/aquisição de 205 fogos para habitação social ( <b>Contrato ARAAL - INH/Governo Regional da RAA/Câmara Municipal da Ribeira Grande</b> ) - 2.º Semestre		100.895,79	
Aquisição e construção de fogos para a autarquia no âmbito do arrendamento social e realojamento	<b>Contrato ARAAL n.º 19/2006, de 19 de Setembro</b> - Construção/aquisição de 72 fogos para arrendamento social	Bairro dos Pescadores Rabo de Peixe	979.146,40	
	<b>Contrato ARAAL n.º 11/2006, de 29 de Agosto</b> - Aquisição de 15 fogos para realojamento	Loteamento da Quietação Rabo de Peixe	144.828,20	
Total			1.311.350,18	

As transferências para a CMRG resultaram de contratos celebrados no âmbito do *DLR n.º 6/95/A, de 28 de Abril*, entretanto revogado pelo *DLR n.º 32/2002/A, de 8 de Agosto*, norma que estabelece o regime de cooperação técnica e financeira entre a administração regional e a administração local. Aquela cooperação é consubstanciada em contratos de desenvolvimento, abreviadamente designados por contratos ARAAL.

A cooperação entre a administração regional e local desenvolve-se em diferentes modalidades e sectores<sup>21</sup>. Nos contratos em apreço – Contratos de Coordenação – fixa-se a responsabilidade de cada parte contratante na realização de investimentos que respeitam conjuntamente a competências da administração regional e das autarquias locais<sup>22</sup>, precisamente, na área da habitação<sup>23</sup>.

Os quatro contratos em análise foram celebrados no âmbito de um Acordo de Colaboração celebrado a 28 de Setembro de 1995 entre a RAA, o INH, o IGAPHE e o Município da Ribeira Grande<sup>24</sup>.

Posteriormente, foram fixadas através de um contrato ARAAL<sup>25</sup>, as responsabilidades e competências específicas da RAA (SRHE) e da CMRG.

<sup>21</sup> Clausulado do DLR n.º 32/2002/A, de 8 de Agosto.

<sup>22</sup> Alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º do DLR n.º 32/2002/A, de 8 de Agosto.

<sup>23</sup> N.º 1 do artigo 22.º do DLR n.º 32/2002/A, de 8 de Agosto.

<sup>24</sup> O Acordo teve por objectivo definir, quantificar, programar e financiar a construção de 205 fogos de habitação social num conjunto de projectos a executar no Concelho da Ribeira Grande, destinados ao realojamento de famílias que ocupam barracas e fogos de construção precária, bem como fogos demolidos por obras de urbanização.



No que respeita à SRHE, destacam-se as seguintes normas:

- **Financiamento** – A SRHE é responsável pelo pagamento das amortizações de capital e dos juros dos empréstimos contraídos pela CMRG no âmbito do Acordo de Colaboração com o INH e IGAPHE<sup>26</sup>;
- **Fiscalização** – Compete à SRHE acompanhar e fiscalizar a execução das obras, realizadas pela CMRG, e elaborar relatórios que descrevam a sua situação física e financeira<sup>27</sup>.

### **8.1 – Amortização e Juros de Empréstimos Contraídos pela Autarquia**

A RAA assumiu a responsabilidade do pagamento das amortizações de capital e dos juros dos empréstimos contraídos pela CMRG, para financiar os dois primeiros contratos ARAAL, representados no Quadro 22.

Neste tipo de contratos, a transferência de verbas é precedida do envio à DRH, de um mapa de serviço da dívida, semestral, construído pela CMRG, onde se desenvolve o histórico de cada empréstimo<sup>28</sup>, e o valor dos encargos a pagar.

A DRH pode aceder aos autos de medição mensais dos empreendimentos apoiados, realizados por técnicos da Divisão de Infra-estruturas da SRHE. Contudo essa informação não constava das folhas de processamento de despesa analisadas.

Para confirmar os factos relatados, seleccionou-se, de forma aleatória, o empréstimo contraído pela CMRG, destinado ao *Financiamento de 37 Fogos na Ribeirinha*, no âmbito do Programa de Realojamento do INH, cujos encargos financeiros foram assumidos pelo Governo Regional, através da SRHE.

---

<sup>25</sup> Contrato ARAAL de Coordenação entre SRFP, SRHE e CMRG, em 21 de Fevereiro de 1997.

<sup>26</sup> N.º 2 da Cláusula 3.ª do Contrato ARAAL de Coordenação entre a SRFP, SRHE e CMRG, de 21 de Fevereiro.

<sup>27</sup> Alínea b) do n.º 1 da Cláusula 4.ª do Contrato ARAAL de Coordenação entre a SRFP, SRHE e CMRG, de 21 de Fevereiro.

<sup>28</sup> Número de pagamentos e respectiva data; prestação (capital amortizado+juros+comissões) e capital em dívida.



**Quadro 23 – Financiamento para a Aquisição de 37 Fogos na Ribeirinha**

<b>Aquisição de 37 fogos na Ribeirinha Ediçor, SA - Grupo Somague PMG</b>	<b>Valor (€)</b>
Comparticipação a fundo perdido do INH	1.234.079,28
Empréstimo bancário da Câmara Municipal Ribeira Grande (a)	1.234.079,28
Capitais Próprios da Câmara Municipal da Ribeira Grande	540.408,48
<b>Valor do Empreendimento</b>	<b>3.008.567,04</b>

(a) Visado pela SRATC, em 25 Novembro de 2002

Verificou-se que os processamentos das transferências (Folha n.ºs 147 e 398, de 27 de Abril e 3 de Outubro de 2007, respectivamente) foram acompanhados de informações (n.º I-Habitac/2007/366, de 19 de Abril e n.º I-Habitac/2007/793, de 26 de Setembro), onde consta o valor a transferir, calculado com base no mapa de serviço da dívida elaborado pela CMRG, bem como, dos autos de medição, que confirmam a execução da obra prevista (Anexo VIII – Quadro 9).

A DRH possui instrumentos que lhe possibilitam confirmar se a aplicação dos apoios estão a ser utilizados nos fins previstos, embora os processos analisados não evidenciem a realização da circularização dos autos de medição.

Nos comentários efectuados, em sede de **contraditório**, a DRH não justifica a inexistência de documentos comprovativos dos controlos, nos processos:

*“O controlo à execução física dos empreendimentos foi efectuado aquando da execução dos mesmos, nos termos que constam do 2.º parágrafo da resposta à 12.ª conclusão [Em termos de acompanhamento e fiscalização da execução das obras, sempre que o município recorre à aquisição de fogos de custos controlados para realojamento, o acompanhamento é feito pelos serviços da DRH que, juntamente com o promotor, elaboram, certificam e remetem os autos de medição que descrevem a situação física das obras. Após remessa destes ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, organismo que homologa o projecto e os preços finais de venda para as diversas tipologias e que, com alguma frequência, visita os empreendimentos, é elaborado relatório que descreve a situação financeira da obra], procedimento extensivo a todos os municípios que celebraram Acordos de Colaboração com o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana e a Região Autónoma dos Açores, através do departamento do Governo Regional que tutelava, à data, o sector.”*

## **8.2 – Aquisição e Construção de Fogos para a Autarquia**

As restrições orçamentais impostas às autarquias locais, aprovadas na altura em que decorria a execução dos projectos (loteamento da Quietação e do Bairro dos Pescadores



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

- Quadro 22) impediram a CMRG de contrair empréstimos para garantir a viabilidade da execução dos empreendimentos acordados.

Face a essa situação, o Governo Regional decidiu incluir, no Plano de Investimentos da RAA, os valores correspondentes à execução dos investimentos relativos à aquisição dos 15 fogos no loteamento da Quietação (Ribeira Seca) e à construção/aquisição dos 72 fogos destinados a arrendamento social no Bairro dos Pescadores (Rabo de Peixe)<sup>29</sup> – Quadro 22.

Nestes casos, o processamento do apoio tem por base os documentos de despesa apresentados pelo empreiteiro à CMRG, que os reenvia à DRH.

A DRH não exerce qualquer controlo à obra.

Segundo os responsáveis da DRH, as licenças e fiscalização camarárias, são o garante de que os fogos estão construídos conforme o contratado.

Para confirmar os factos descritos, seleccionou-se, de forma aleatória, o Contrato ARAAL n.º 11/2006, de 29 de Agosto de 2006 – *Aquisição de 15 fogos no loteamento da Quietação*, freguesia de Ribeira Seca da Ribeira Grande.

### Quadro 24 – Financiamento para Aquisição de 15 Fogos no loteamento da Quietação Ribeira Seca da Ribeira Grande

<b>Contrato ARAAL n.º 11/2006, de 29 de Agosto - Aquisição de 15 fogos no loteamento da Quietação na Ribeira Seca Contrataçor - Construções do Nordeste, Lda (a)</b>	<b>Valor (€)</b>
Comparticipação a fundo perdido do INH	439.428,18
Apoio Financeiro da SRHE:	413.794,86
<i>Ano de 2006</i>	268.966,66
<i>Ano de 2007</i>	144.828,20
Capitais Próprios da Câmara Municipal da Ribeira Grande	25.633,31
<b>Valor do Empreendimento</b>	<b>878.856,35</b>

(a) A partir de 1 de Dezembro de 2005, a empresa Contrataçor foi incorporada na José de Simas Moniz & Filhos, Lda.

O processamento das despesas contém as informações<sup>30</sup> onde consta o valor a transferir, estipulado no Contrato ARAAL, bem como, os recibos do fornecedor, no montante do apoio.

<sup>29</sup> Resolução n.º 76/2006, de 29 de Junho.

<sup>30</sup> Informação n.º I Habitc/2006/530, de 29 de Agosto – Folha n.º 356 e Informação n.º I Habitc/2007/25, de 10 de Janeiro – Folha n.º 10.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### Quadro 25 – Despesa Processada e Recibos

Despesa Processada			Recibos Anexos	
Ano	Folha	Valor	Número	Valor
2006	356	268.966,66	612 541/A	217.786,76
			612 542/A	51.179,90
2007	10	144.828,20	613 074/A	144.828,19
<b>Total</b>		<b>413.794,86</b>	<b>Total</b>	<b>413.794,85</b>

Considerando as referências efectuadas naqueles três recibos, verifica-se que correspondem às seguintes facturas – Quadro 26.

### Quadro 26 – Facturas Correspondentes aos Recibos

Recibos		Facturas	
Número	Valor	Número	Valor
612 541A	217.786,76	50 315/A	260.104,32
612 542A	51.179,90	50 839/A	437.677,11
613 074A	144.828,19		

**Nota** – as facturas originaram outros recibos, para além dos evidenciados no mapa, o que justifica o diferencial nos valores.

Para complemento da análise solicitaram-se, à DRH, as facturas correspondentes aos recibos evidenciados no Quadro 25.

### Quadro 27 – Facturas Apresentadas pela DRH

Facturas			
N.º	Data	Valor (€)	Descrição
50 839/A	18-11-2005	437.677,11	68% do valor da obra para construção dos 15 fogos a custos controlados no loteamento da Quietação
50 855/A	30-11-2005	5.605,70	Ajuste pela construção de 1 fogo com tipologia T4 em substituição de 1 fogo T3
<b>Total</b>		<b>443.282,81</b>	

A equivalência efectuada pela DRH não corresponde às menções dos recibos, como resulta da comparação entre os Quadros 26 e 27.

A DRH evidencia não possuir a factura n.º 50 315/A, correspondente ao recibo n.º 612 541A, que documentou o processamento de uma parcela do apoio, no valor de





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

€ 217 786,76, demonstrando ausência de controlo. As facturas, que documentam as transferências efectuadas para a autarquia, não descrevem, com o detalhe necessário, o tipo de prestação.

Concluiu-se, através das situações analisadas, que **a fiscalização da SRHE não cumpre, na íntegra, o estipulado no Acordo de Colaboração**, celebrado a 28 de Setembro de 2005 (competem à SRHE acompanhar e fiscalizar a execução das obras por parte da CMRG, bem como elaborar relatórios que descrevam a situação física e financeira das mesmas). A Clausula n.º 4 do Contrato ARAAL n.º 11/2006, de 29 de Agosto – Loteamento da Quietação, refere que compete à SRHE acompanhar e fiscalizar a execução do contrato.

Nos comentários efectuados, em sede de **contraditório**, a DRH não justifica a inexistência de documentos comprovativos dos controlos, nos processos:

*“A participação para a aquisição de 15 fogos no loteamento da Quietação, freguesia de Ribeira Seca, pela Câmara Municipal de Ribeira Grande, foi concedida tendo em conta que os valores de compra e venda se situavam abaixo dos valores máximos previstos para a construção de habitação de custos controlados e foram financiados em 40% do valor de aquisição, a fundo perdido, pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana que homologou o projecto e certificou todo o processo. Por este facto e tratando-se de construções vistoriadas pelos serviços da autarquia, entidade a quem compete emitir os alvarás de utilização, deu-se como comprovada a qualidade construtiva dos fogos.*”

*Em termos de acompanhamento e fiscalização da execução das obras, sempre que o município recorre à aquisição de fogos de custos controlados para realojamento, o acompanhamento é feito pelos serviços da DRH que, juntamente com o promotor, elaboram, certificam e remetem os autos de medição que descrevem a situação física das obras. Após remessa destes ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, organismo que homologa o projecto e os preços finais de venda para as diversas tipologias e que, com alguma frequência, visita os empreendimentos, é elaborado relatório que descreve a situação financeira da obra.*”

*Nos casos em que os municípios recorrem à construção dos fogos em terreno próprio ou cedido pela administração regional autónoma, nos termos previstos nos Acordos de Colaboração já citados, houve lugar a contratação pública, em muitos casos, com a participação dos serviços da DRH na análise das propostas e na elaboração do respectivo relatório.*”

*O acompanhamento e fiscalização da execução das obras seguiram a tramitação referida anteriormente para a situação de aquisição de fogos em empreendimentos de custos controlados”.*





## Capítulo V — Despesas Classificadas nas C. E. 02 e 07

### 1. Aquisição de Bens e Serviços

Seleccionaram-se, para análise, os processamentos das despesas evidenciadas no Quadro 28, o que possibilitou conhecer a sua natureza e verificar a adequada classificação económica.

**Quadro 28 – Despesas Analisadas**

C.E	Folha de Despesa	Tipo de Despesa	Valor
02.01.21	*	Despesas de montante reduzido referentes, essencialmente, a material para recuperação de moradias destinadas a realojamento.	€ 30 529,02
02.01.25	**	Reposições de fundo de maneo utilizados nas despesas com escrituras, certidões de teor e impressos das finanças referentes aos imóveis adquiridos pela RAA.	€ 1 047,71
07.01.01	121	3ª e última tranche referente à aquisição de um prédio rústico para a promoção/construção de habitação social.	€ 500 000,00
	124	Autos de medição n.º 10,11 e 12 de trabalhos previstos da empreitada de “Execução de cinco habitações no loteamento da Canada dos Valados	€ 136 588,12
07.01.02	321	Autos de medição n.º 8 e 9 de trabalhos previstos da empreitada de “Construção de cinco habitações no loteamento do Pico da Pedra”.	€ 117 797,01
	79, 80, 206, 208, 413 e 552	Apoios ao abrigo do PROHABITA.	€ 1 186 417,41
	116	Revisão de preços da empreitada de infra-estruturas da Urbanização Ilha do Sol – II Fase	€ 175 914,42
07.01.04	160	Autos de medição n.º 1, 2 e 3 dos trabalhos previstos na empreitada “Execução de um muro de suporte e respectiva drenagem no loteamento dos Ginetes”.	€ 109 079,80
	282	Auto de medição n.º 7 da “Execução das infra-estruturas do loteamento da Covoadá”	€ 172 011,24
07.01.13	56	Honorários devidos pela elaboração de projectos de especialidades no loteamento da Covoadá	€ 2 035,00

\* Folhas n.º 18, 60, 99, 100, 184, 285, 301, 309, 310, 327, 335, 336, 341, 346, 377, 378, 516, 530, 537, 541, 542, 550, 551 e 591.

\*\* Folhas n.º 273, 274, 323, 324, 325, 347, 383, 384, 389, 431, 517, 549, 560, 571, 572 e 583.



## 2. PROHABITA

Relativamente ao valor contabilizado na rubrica 07.01.02 – Habitações (€ 1 440 802,54), verificou-se que 82,3% correspondiam a 6 folhas de despesas, referentes a apoios concedidos ao abrigo do PROHABITA, nomeadamente:

### Quadro 29 – PROHABITA

Folha de Despesa	Descrição	Valor
79	Aquisição de 2 moradias para realojamento de 2 agregados familiares na ilha Terceira.	€ 162 170,15
80	Aquisição de 2 moradias para realojamento de 2 agregados familiares na ilha Terceira.	€ 174 947,26
206	Valor do sinal referente à aquisição de 5 prédios urbanos para realojamento de 5 agregados familiares a viver em pré-fabricados na ilha do Faial, cedidos pela RAA.	€ 253 800,00
208	Valor do sinal referente à aquisição de 6 prédios urbanos para realojamento de 6 agregados familiares a viver em pré-fabricados na ilha do Faial, cedidos pela RAA.	€ 384 750,00
413	Aquisição de uma moradia para realojamento de 1 agregado familiar na ilha de S. Miguel.	€ 105 750,00
552	Aquisição de uma moradia para realojamento de 1 agregado familiar na ilha de S. Miguel.	€ 105 000,00

O PROHABITA – Programa de Financiamento para Acesso à Habitação – foi criado pelo DL n.º 135/2004, de 3 de Junho, com a finalidade de impulsionar a resolução de situações de grave carência habitacional<sup>31</sup>, mediante a cooperação entre o Instituto Nacional de Habitação – INH<sup>32</sup> e as Regiões Autónomas ou os Municípios.

<sup>31</sup> São consideradas situações de grave carência habitacional, os casos de agregados familiares que residem permanentemente em edificações, partes de edificações ou estruturas provisórias, caracterizadas por graves deficiências de solidez, segurança, salubridade ou sobrelotação, bem como as situações de necessidade de alojamento urgente, definitivo ou temporário, de agregados familiares sem local para habitar em virtude da destruição total ou parcial das suas habitações ou da demolição das estruturas provisórias em que residiam. O PROHABITA permite também a concessão de apoios para construção de



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

*Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)*

A referida cooperação traduz-se na outorga de acordos de colaboração, ao abrigo dos quais, aquele Instituto concede apoio financeiro<sup>33</sup> e técnico necessários à promoção dos programas habitacionais que aquelas entidades se propõem implementar, depois de identificadas as situações através de levantamento efectuado pelas Juntas de Freguesia, nos vários concelhos da RAA.

Para efeitos do acordo e com vista ao realojamento dos agregados familiares candidatos<sup>34</sup>, a SRHE procede:

- à aquisição de habitações no mercado ou integradas em empreendimentos de custos controlados;
- à construção de habitações em regime de custos controlados;
- à reabilitação de fogos de que seja proprietária, à aquisição e reabilitação de fogos devolutos, ou a arrendamento de fogos.

Estas habitações destinam-se a residência permanente dos agregados familiares e são-lhes atribuídas em regime de renda apoiada ou de propriedade resolúvel.

Nas situações analisadas, e pelas informações constantes nas folhas de processamento, verificou-se o seguinte:

---

nova ou reabilitação de habitação própria e permanente, quando esta for total ou parcialmente destruída por calamidades, intempéries ou outros desastres naturais.

<sup>32</sup> Actualmente IHRU – Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana.

<sup>33</sup> O apoio financeiro assume a forma de participações a fundo perdido concedidas pelo INH e de empréstimos, concedidos por este ou através de instituições de crédito, e tem por objecto, não só a construção ou aquisição de novos empreendimentos habitacionais, mas também a realização de obras de reabilitação de habitações ou prédios, devolutos ou arrendados, que pertençam às entidades beneficiárias, no sentido de incentivar a reabilitação do parque habitacional degradado em detrimento da construção nova. Na prossecução deste último objectivo, o INH concede ainda apoio a fundo perdido ao arrendamento de habitações por parte dessas entidades.

<sup>34</sup> Para candidatura ao apoio, os agregados familiares deverão entregar os seguintes documentos:

- 1- Declaração de IRS e respectivos anexos, relativos ao ano anterior;
- 2- Certidão emitida pelo Serviço de Finanças de residência e de naturalidade, em que certifique a existência ou não de bens inscritos em nome de qualquer dos elementos do agregado familiar;
- 3- Termo de responsabilidade, sob compromisso de honra, declarando ser ou não possuidor de habitação, relativamente a todos os elementos do agregado familiar, no território nacional;
- 4- Termo de responsabilidade, sob compromisso de honra, declarando estar ou não a usufruir de apoios financeiros públicos para fins habitacionais.

Têm acesso à atribuição de uma habitação o agregado familiar que cumpra cumulativamente as seguintes condições:

- a) Serem considerados agregados carenciados nos termos da legislação em vigor;
- b) Nenhum dos seus membros deter, a qualquer título, outra habitação na área metropolitana do concelho do respectivo alojamento ou em concelho limítrofe deste nem ter inscrita para efeitos fiscais, de segurança social ou outros, outra residência permanente no território nacional;
- c) Nenhum dos seus membros estar a usufruir de apoios financeiros públicos para fins habitacionais.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

*Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)*

---

- Por cada aquisição, construção ou arrendamento, para realojamento dos candidatos ao PROHABITA, é elaborada uma informação com a proposta de resolução do problema habitacional. Após parecer do Director Regional da Habitação, a informação é despachada pelo Secretário Regional;
- Nas referidas informações, menciona-se o facto das candidaturas terem sido aprovadas pelo IRHU.

No processo analisado, referente a um agregado familiar da freguesia do Cabouco – ilha São Miguel – folha de despesa n.º 552, verificou-se que constava a informação da aprovação do IRHU, bem como, os documentos necessários à candidatura, concluindo-se haver critério na atribuição de habitações, cujo processo segue os parâmetros legais em vigor.



## Capítulo VI — Conclusões e Recomendações

### 1. Conclusões

Face ao exposto ao longo do relatório, destacam-se as seguintes conclusões:

	<b>Conclusões</b>	<b>Ponto do Relatório</b>
1. <sup>a</sup>	A tramitação processual dos apoios respeita as normas legais	Cap. III 4.
2. <sup>a</sup>	Os candidatos aos apoios reuniam a generalidade dos requisitos de acesso, verificando-se, no entanto, as seguintes situações:  1. O comprovativo da inexistência de prédios em nome do agregado, limita-se ao concelho de residência; 2. A área bruta da habitação não se encontra comprovada, nos processos de “construção” e “aquisição”; 3. Na modalidade de “habitação degradada”, a avaliação das habitações não é formalizada.	Cap. IV 1.
3. <sup>a</sup>	Os processos de candidatura não incluem, também, a totalidade dos documentos definidos no requerimento padrão.	Cap. IV 1.
4. <sup>a</sup>	Verificam-se, igualmente, algumas omissões, no domínio das condições de elegibilidade da habitação.	Cap. IV 2.
5. <sup>a</sup>	No processo de aquisição, na proposta de decisão à atribuição do apoio, consta a informação do compromisso e a autorização da despesa, faltando a de cabimento de verba, no momento do processamento da despesa, prevista no n.º 3 do artigo 5.º do DRR n.º 7/2007/A, de 9 de Março.	Cap. IV 3.
6. <sup>a</sup>	Os cálculos dos apoios foram apurados com correcção, havendo, no entanto, algumas divergências de valor pouco significativo.	Cap. IV 4.
7. <sup>a</sup>	O controlo é efectuado através de vistorias e documentos de despesa. Verificaram-se, no entanto, falta de vistorias a obras, o que prejudicou o acompanhamento adequado das diferentes fases. Os documentos de despesa são conferidos por um único responsável, não se guardando cópias ou relações detalhadas das conferências. Em sede de contraditório, a DRH evidenciou a intenção de passar a elaborar aquela relação.	Cap. IV 5.
8. <sup>a</sup>	Os pagamentos têm como suporte documental, uma certidão emitida pela DRH, com o valor das despesas realizadas pelo beneficiário. No entanto, um dos apoios não tinha, no processo correspondente, aquele suporte documental. Numa outra situação, o pagamento foi efectuado antes da emissão da certidão.	Cap. IV 5.
9. <sup>a</sup>	A DRH é eficaz na instrução processual, respeitando os prazos legalmente estabelecidos, com uma excepção. O processamento das despesas decorre, igualmente, com celeridade apreciável.	Cap. IV 6.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

	<b>Conclusões</b>	<b>Ponto do Relatório</b>
10. <sup>a</sup>	Os apoios à habitação degradada, atribuídos por intermédio da Santa Casa da Misericórdia da Ribeira Grande, têm parâmetros e critérios diferentes dos definidos no DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, e dos conduzidos, directamente, pela DRH.	Cap. IV 7.2.
11. <sup>a</sup>	Nos apoios concedidos, em forma de pagamento de amortização e juros dos empréstimos contraídos pela autarquia da Ribeira Grande, a DRH possuiu instrumentos que possibilitam confirmar a aplicação dos apoios nos fins previstos, no âmbito dos contratos ARAAL, embora os processos analisados não evidenciem o controlo à execução física dos empreendimentos.	Cap. IV 8.1.
12. <sup>a</sup>	Relativamente aos apoios destinados ao pagamento da aquisição e construção de fogos para a autarquia da Ribeira Grande, a DRH não controla, convenientemente, a execução física e financeira dos empreendimentos.	Cap. IV 8.2.

## 2. Recomendações

Face ao exposto, formulam-se as seguintes recomendações:

1. Nos processos de apoio à construção e aquisição de habitação própria, os comprovativos da inexistência de prédios em nome do agregado não deve confinar-se ao Concelho de residência. A área bruta da habitação deve ser comprovada e a avaliação das habitações formalizada;
2. Os processos de candidatura devem incluir os documentos definidos no requerimento padrão, e as condições de elegibilidade da habitação, na modalidade de “habitação degradada”, devem ser integralmente observadas;
3. O processamento de despesas deve ser antecedido por informação de cabimento de verba, nos termos das normas orçamentais;
4. A DRH deve procurar acompanhar as diferentes fases das obras, de modo a prevenir desfasamentos entre o projectado e o executado;
5. O processamento das despesas dos apoios só deve efectuar-se mediante comprovativo das despesas realizadas;
6. Os apoios atribuídos por intermédio de terceiras entidades, deve respeitar os parâmetros e critérios legalmente estabelecidos;



7. A DRH deve intensificar o acompanhamento e controlo físico e financeiro dos empreendimentos, por si participados e executados por outras entidades, de forma a garantir a correcta aplicação das transferências que efectua.

### 3. Irregularidade Detectada

Do que antecede, decorre a seguinte irregularidade:

<b>Capítulo IV. Ponto 5</b>	
<b>Descrição</b>	No processo referente ao número de ordem 10, a certidão comprovativa da entrega dos documentos de despesa, referentes à 1. <sup>a</sup> e 2. <sup>a</sup> fases, têm data posterior à autorização da despesa e respectiva folha de processamento (anexo VIII – Quadro 5).
<b>Norma infringida</b>	N.º 1 do artigo 51.º do DRR 1/2003/A, de 26 de Março.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do n.º 1 do artigo 55.º e alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 105.º, da LOPTC.

A DRH deverá, no prazo de 6 meses, após a recepção do presente relatório, informar a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas das diligências implementadas para dar cumprimento às recomendações formuladas.

São devidos emolumentos nos termos do n.º 2 do artigo 10.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório à Direcção Regional da Habitação e à Secretaria Regional do Trabalho e Solidariedade Social.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 29 de Janeiro de 2009

O Juiz Conselheiro

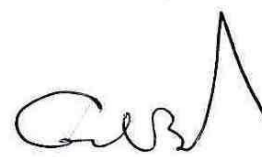


(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

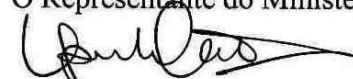


(Fernando Flor de Lima)



(Carlos Bedo)

Fui presente  
O Representante do Ministério Público



(Vítor Santos Cabrita)





# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### Emolumentos

<b>Unidade de Apoio Técnico-Operativo II</b>		<b>Processo n.º 08/108.15</b>
Entidade fiscalizada:	Direcção Regional da Habitação	
Sujeito(s) passivo(s):	Direcção Regional da Habitação	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo <sup>(2)</sup>	Custo standart <sup>(3)</sup>	
<b>Desenvolvimento da Acção:</b>			
— Fora da área da residência oficial		€ 119,99	
— Na área da residência oficial	428	€ 88,29	€ 37 788,12
Emolumentos calculados			€ 37 788,12
Emolumentos mínimos <sup>(4)</sup>	€ 1 716,40		
Emolumentos máximos <sup>(5)</sup>	€ 17 164,00		
Emolumentos a pagar			€ 1 716,40
Empresas de auditoria e consultores técnicos <sup>(6)</sup>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
<b>Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo</b>			<b>€ 1 716,40</b>

### Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999:</p> <p>— Acções fora da área da residência oficial € 119,99</p> <p>— Acções na área da residência oficial..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde a € 343,28, nos termos da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR corresponde a € 343,28, nos termos da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
--	---



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

**Ficha Técnica**

<b>Função</b>	<b>Nome</b>	<b>Cargo/Categoria</b>
<b>Coordenação</b>	Carlos Bedo	Auditor-Coordenador
	António Afonso Arruda	Auditor-Chefe
<b>Execução</b>	Luísa Andrade	Técnico Verificador Superior Assessor
	Maria Luísa Raposo	Técnico Verificador Superior Principal
	Ana Paula Borges	Técnico Verificador Superior de 2ª classe
	Lorena Resendes	Assistente Administrativo Principal



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

*Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)*

---

**ANEXOS**



## **Anexo I**

### **Comparticipação para construção, ampliação e ou remodelação de habitação própria**

- a) O interessado, ou qualquer outro elemento do seu agregado familiar, não podem ser beneficiários de qualquer programa de apoio à habitação, nem ter usufruído apoios no passado;
- b) Não ter a situação habitacional resolvida;
- c) Não possuir prédios urbanos ou rústicos, excepto se os segundos forem a única fonte de rendimento do agregado e, sendo estes passíveis de ser urbanizados, não tenham uma área superior a 1 400 m<sup>2</sup>;
- d) No caso de possuir prédio urbano, ser este imóvel objecto da candidatura e não ter sido penhorado ou estar em processo de penhora para satisfação do cumprimento de obrigações do seu legítimo proprietário;
- e) Sempre que o candidato formalize a candidatura com lote próprio, deve possuir parecer favorável de viabilidade de construção, emitido pelo município onde se situar o lote;
- f) No caso de ampliação, apresentar o projecto da mesma;
- g) A área bruta de construção e ou ampliação não pode exceder os seguintes limites:
  - T1 – mínima de 52 m<sup>2</sup> e máxima de 70 m<sup>2</sup>;
  - T2 – mínima de 71 m<sup>2</sup> e máxima de 90 m<sup>2</sup>;
  - T3 – mínima de 91 m<sup>2</sup> e máxima de 106 m<sup>2</sup>;
  - T4 – mínima de 107 m<sup>2</sup> e máxima de 117 m<sup>2</sup>;
  - T5 – mínima de 118 m<sup>2</sup> e máxima de 133 m<sup>2</sup>.
- h) O rendimento médio mensal bruto do candidato, ou do seu agregado familiar, não pode ser superior aos seguintes salários mínimos nacionais:
  - No caso de concorrer sozinho – 2,5;
  - Agregado familiar com 2 elementos – 3,5;
  - Agregado familiar com 3 ou 4 elementos – 5;
  - Agregado familiar com 5 elementos – 6;
  - Agregado familiar com mais de 5 elementos – 6 mais meio salário por cada elemento além do 5.º.



## **Anexo II**

### **Comparticipação para Aquisição de Habitação Própria**

- a) O mesmos requisitos das alíneas a), b), c), g), e h) do Anexo I.
- b) O preço da habitação a adquirir não pode ser superior à sua avaliação, efectuada pelos serviços competentes da DRH.
- c) O preço, referido na alínea b), não pode superar 115 salários mínimos nacionais, arredondado para a centena de euros imediatamente superior.
- d) A área envolvente à habitação a adquirir não pode ser superior a 250 m<sup>2</sup> e 1400 m<sup>2</sup> nas zonas urbanas ou rurais, respectivamente.



### **Anexo III**

#### **Obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas**

- a) Pessoas singulares, titulares do direito de propriedade sobre o imóvel, destinado à habitação própria e permanente do agregado familiar;
- b) Excepcionalmente, poderão ter acesso os co-proprietários, usufrutuários, usuários e titulares do direito de habitação, que residam a título permanente na habitação, nas seguintes condições:
- Comproprietários – desde que algum elemento do seu agregado familiar a habite, a título permanente, há mais de cinco anos;
  - Usufrutuários, usuários e titulares de direito de habitação – desde que provem essa condição, nos termos legais, e o título haja sido constituído há pelo menos cinco anos, de modo vitalício.
- c) O interessado ou qualquer outro elemento do seu agregado familiar não podem ter beneficiado, no presente ou passado, de qualquer apoio à habitação, atribuído por organismos da Administração Pública, salvas as situações em que esse apoio tenha provindo de alguma das seguintes situações:
- Aquisição de habitações à administração local;
  - Constituição de novo agregado familiar;
  - Apoios especiais decorrentes de eventos danosos, provocados pelas forças da natureza;
  - O tipo ou o montante dos apoios ou a alteração superveniente das circunstâncias não permitiu a resolução eficaz do problema habitacional do agregado.
- d) O requerente ou qualquer outro elemento do seu agregado familiar não podem ser proprietários:
- de prédio urbano para além daquele que é objecto de candidatura, excepto se estiver exclusivamente afecto à actividade profissional do candidato, ou se encontre igualmente em estado de ruína ou degradação que impeça a sua habitabilidade, desde que o valor do segundo imóvel não exceda o montante do apoio a conceder;
  - de prédios rústicos, cujo somatório das respectivas áreas não ultrapasse 5 000 m<sup>2</sup>, e desde que os mesmos não sejam passíveis de operações de loteamento e obras de urbanização.
- f) O rendimento mensal bruto do agregado não pode ser superior ao limite máximo resultante do produto dos coeficientes indicados no anexo 1 do DLR n.º 6/2002/A, de 11 de Março, pelo índice 100 do regime geral da função pública;
- g) A habitação objecto de candidatura não pode ter sido arrestada, penhorada ou estar nomeada à penhora em processo executivo;
- h) A área bruta da habitação não pode ser superior a 160 m<sup>2</sup>, exceptuando dependências que, designadamente, pela sua qualidade construtiva ou pé direito não sejam habitáveis, nomeadamente, garagens, arribanas, lojas, adegas, celeiros e casas de arrumos, desde que a respectiva utilização se efectue em conformidade com os fins usualmente dados a cada um daqueles imóveis (...).



## **Anexo IV**

### **Documentos necessários no requerimento de candidatura à construção, ampliação e ou remodelação de habitação própria**

1. Fotocópias dos documentos de identificação de todos os elementos do agregado familiar;
2. Fotocópias dos cartões de contribuinte;
3. Última nota demonstrativa de liquidação do IRS e respectiva declaração ou, se for o caso, certidão de isenção emitida pelos Serviços de Finanças;
4. Declaração do rendimento mensal ilíquido, emitida pela entidade patronal, para as situações em que a declaração de rendimentos (IRS) não traduza o cômputo anual dos rendimentos do agregado;
5. Declaração de rendimentos obtidos através da Segurança Social;
6. Certidão dos Serviços de Finanças dos concelhos de residência e de naturalidade onde conste o averbamento de todos os bens e rendimentos a favor do agregado familiar;
7. Declaração sob compromisso de honra, em como nenhum dos elementos do agregado familiar é possuidor de outros bens e rendimentos para além dos constantes da candidatura;
8. Documento comprovativo de pessoa com deficiência para os elementos do agregado familiar com grau de incapacidade permanente igual ou superior a 60%;
9. Documento judicial comprovativo de situações de adopção, de divórcio e de “separação de pessoas e bens”;
10. Atestado da junta de freguesia do local de residência para as situações de ascendentes em coabitação. Atestado da junta de freguesia do local de residência para as situações de união de facto;
11. Cópia autenticada do contrato de arrendamento e último recibo de pagamento de renda, ou declaração da entidade patronal comprovando a existência de ocupação de uma habitação de função, ou documento judicial comprovativo da acção de despejo e que ateste uma situação de habitação precária.



## **Anexo V**

### **Documentos necessários no requerimento de candidatura à Aquisição**

1. Os pontos 1, 2, 3, 5, 6, 7 e 8 do Anexo IV;
2. Contrato promessa de compra e venda da habitação a adquirir;
3. Declaração de compromisso subscrita pelos promitentes vendedores e compradores, onde conste a identificação completa da habitação a adquirir e preço de compra e venda para as situações em que não exista contrato;
4. Cópia da caderneta predial da habitação a adquirir, actualizada pelo Serviço de Finanças respectivo;
5. Certidão de teor do prédio urbano a adquirir onde conste a descrição e inscrições em vigor, à data da candidatura, emitida pela respectiva conservatória do registo predial;
6. Planta de localização da habitação à escala de 1:2000;
7. Documento emitido pela respectiva câmara municipal relativo à viabilidade de operações de loteamento e obras de urbanização, para as situações de área envolvente à habitação a adquirir superior a 250 m<sup>2</sup> e 1400 m<sup>2</sup> nas zonas urbanas e rurais, respectivamente.





## **Anexo VI**

### **Documentos necessários no requerimento de candidatura aos apoios a obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas**

1. Os pontos 1, 2, 3, 5, 6 e 7 do Anexo IV;
2. Certidão actualizada da descrição predial da habitação candidata e inscrições em vigor;
3. Cópia da caderneta predial, actualizada, da habitação candidata;
4. NIB da conta bancária para a qual deverão ser transferidos os apoios;
5. Certidão de incapacidade para os elementos do agregado familiar nessa situação;
6. Documento comprovativo da autorização dos consortes da habitação candidata, nas situações de compropriedade;
7. Documento comprovativo da autorização do proprietário da habitação candidata, nas situações de usufrutuários, usuários e titulares de habitação;
8. Documento emitido pela respectiva câmara municipal relativo à viabilidade de operações de loteamento e obras de urbanização, para as situações em que algum dos elementos do agregado familiar seja possuidor de prédios rústicos.



## **Anexo VII**

### **Documentos necessários na candidatura aos apoios a obras de reabilitação, reparação e beneficiação em habitações degradadas**

1. Documento sob compromisso de honra relativo à composição do agregado familiar;
2. Fotocópias dos documentos de identificação pessoal do agregado familiar;
3. Fotocópias dos documentos de identificação fiscal;
4. NIB do requerente;
5. Comprovativo do rendimento anual declarado através de um dos seguintes documentos:
  - Certificado, emitido pelo respectivo centro de prestações pecuniárias, no caso dos beneficiários do subsídio de desemprego ou do rendimento social de inserção, de que constem, no 1.º caso, o valor do subsídio auferido, e no 2.º o valor da prestação e os rendimentos considerados para efeitos de cálculo da mesma;
  - Certidão, emitida pela respectiva entidade processadora, no caso dos pensionistas que apenas auferiram rendimentos de pensões pagas por regimes obrigatórios de protecção social de montante inferior ao valor anual do salário mínimo nacional mais elevado e, consequentemente, se encontrem dispensados de efectuar a declaração para a liquidação do imposto sobre os rendimentos das pessoas singulares;
  - Última nota demonstrativa de liquidação do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e da correspondente declaração de rendimentos, nos restantes casos;
6. Certidão dos serviços de finanças dos concelhos de residência e de naturalidade dos elementos do agregado familiar donde conste o averbamento de todos os bens e rendimentos a favor dos mesmos;
7. Certidão de teor do prédio objecto da candidatura, emitida pela conservatória do registo predial, das descrições e de todas as inscrições em vigor;
8. Cópia da caderneta predial, actualizada, do imóvel;
9. Avaliação dos prédios, por perito avaliador devidamente inscrito, nos casos em que se verifiquem as condições referidas no n.º 2 do artigo 10.º do DRR n.º 1/2003/A, de 6 de Fevereiro;
10. Declaração, sob compromisso de honra, de que nenhum dos elementos do agregado familiar é possuidor de outros bens e rendimentos para além dos constantes da candidatura;
11. Declaração, sob compromisso de honra, de não ter em curso qualquer empréstimo destinado à realização das obras candidatas.



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

**Anexo VIII**

**Quadro 1 – Apoios por Entidade Beneficiária**

*Unid.: Euro*

<b>Entidade Beneficiária</b>	<b>Apoio</b>	<b>(%)</b>
Câmara Municipal da Povoação	246.739,43	2,0
Câmara Municipal da Praia da Vitória	117.425,78	0,9
Câmara Municipal da Ribeira Grande	1.311.350,18	10,5
Câmara Municipal de Lagoa	420.465,54	3,4
Câmara Municipal de Ponta Delgada	124.885,87	1,0
Câmara Municipal de Vila Franca do Campo	93.310,20	0,7
Câmara Municipal de Angra de Heroísmo	472.745,67	3,8
<b>Sub-total 1</b>	<b>2.786.922,67</b>	<b>22,3</b>
Cáritas da Ilha de São Miguel	8.950,00	0,1
<b>Sub-total 2</b>	<b>8.950,00</b>	<b>0,1</b>
Casa do Povo de Água de Pau	100.000,00	0,8
Casa de Povo de Ponta Delgada (FLW)	20.000,00	0,2
Casa do Povo da Lomba da Maia	53.670,00	0,4
Casa do Povo de Fajã de Baixo	7.363,23	0,1
Casa do Povo de Fenais da Ajuda	34.962,00	0,3
Casa do Povo de Rabo de Peixe	26.565,00	0,2
<b>Sub-total 3</b>	<b>242.560,23</b>	<b>1,9</b>
Junta de Freguesia de Água D'Alto	39.010,90	0,3
Junta de Freguesia de Arrifes	3.129,00	0,0
Junta de Freguesia de Calhetas	17.847,06	0,1
Junta de Freguesia de Fenais da Luz	55.144,62	0,4
Junta de Freguesia de Livramento	1.701,00	0,0
Junta de Freguesia de Rabo de Peixe	31.222,96	0,3
Junta de Freguesia de São Pedro	3.370,00	0,0
Junta de Freguesia de São Sebastião	4.455,00	0,0
Junta de Freguesia do Cabouco	7.384,00	0,1
Junta de Freguesia do Rosário	3.528,00	0,0
Junta de Freguesia Stª. Cruz - Lagoa	9.894,00	0,1
Junta Freguesia de Santa Cruz - Graciosa	11.351,32	0,1
<b>Subtotal 4</b>	<b>188.037,86</b>	<b>1,5</b>
Santa Casa da Misericórdia de Calheta - S. Jorge	29.050,00	0,2
Santa Casa da Misericórdia das Velas	7.499,96	0,1
Santa Casa da Misericórdia de Ribeira Grande	122.830,00	1,0
Santa Casa da Misericórdia Vila F.Campo	2.710,77	0,0
<b>Sub-total 5</b>	<b>162.090,73</b>	<b>1,3</b>
Transmaçor	30.348,74	0,2
<b>Sub-total 6</b>	<b>30.348,74</b>	<b>0,2</b>
SPRHI S. A	6.323.449,99	50,7
<b>Sub-total 7</b>	<b>6.323.449,99</b>	<b>50,7</b>
<b>Sub-total 8</b>	<b>9.742.360,22</b>	<b>78,1</b>
Particulares	2.734.142,54	21,9
<b>Total</b>	<b>12.476.502,76</b>	<b>100,0</b>



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### Quadro 2 – Cálculo do Apoio

Unid.: Euro

Número de Ordem 1	Cálculo da DRH	Cálculo de acordo com elementos constantes do processo	Divergência
1. Agregado familiar	5	6	
2. Dependentes (Nd)	3	4	
3. Rendimento médio mensal bruto do agregado no ano anterior à candidatura (2005)	1133,76	918,513	
4. Salário mínimo regional no mesmo ano (2005)	383,88	383,88	
5. Área bruta da habitação candidatada (A)	106,00 m <sup>2</sup>	106,00 m <sup>2</sup>	
6. Factor familiar (Ff)=Nd/y c/ Y=2	1,50	2,00	
7. Factor económico (Fe)=n*Smr/Rmb c/n=3	1,02	1,25	
8. Factor habitação (Fh)=Nd*X/A c/x=30	0,85	1,13	
9. Apoio (Ap)=((Ff+Fe+Fh/3z)+1)*Vp c/Z=3; Vp=6.484,37	8.908,68	9.644,34	
<b>Candidato com mais elementos no agregado familiar</b>	<b>Apoio em %</b>		
10. Rendimento do agregado inferior ou igual a 4 smr	100	8.908,68	9.644,34
11. Rendimento do agregado maior que 4 e inferior ou igual a 5 smr	75		
12. Rendimento do agregado maior que 5 e inferior ou igual a 8 smr	50		
13. Arredondamento alínea j) art.º 3.º	1,32	5,66	
<b>14. Apoio</b>	<b>8.910,00</b>	<b>9.650,00</b>	<b>740,00</b>
15. Com a conclusão das fundações	20	1.782,00	1.930,00
16. Após estarem edificadas as paredes exteriores da habitação e cobertura	60	5.346,00	5.790,00
17. Após reboco das paredes exteriores da habitação e assentamento de portas e janelas exteriores	20	1.782,00	1.930,00

### Quadro 3 – Divergência no Cálculo

Unid.: Euro

Número de Ordem 4	Cálculo da DRH	Cálculo de acordo com documentos constantes do processo	Divergência
1. Agregado familiar	3	3	
2. Dependentes (Nd)	1	1	
3. Rendimento médio mensal bruto do agregado no ano anterior à candidatura (2005)	610,06	610,06	
4. Salário mínimo regional no mesmo ano (2005)	405,20	393,44	
5. Área bruta da habitação candidatada (A)	106,00 m <sup>2</sup>	106,00 m <sup>2</sup>	
6. Factor familiar (Ff)=Nd/y c/ Y=2	0,50	0,50	
7. Factor económico (Fe)=n*Smr/Rmb c/n=3	1,99	1,94	
8. Factor habitação (Fh)=Nd*X/A c/x=30	0,28	0,28	
9. Apoio (Ap)=((Ff+Fe+Fh/3z)+1)*Vp c/Z=3; Vp=6.484,37	8.484,16	8.440,49	
<b>Candidato com mais elementos no agregado familiar</b>	<b>Apoio em %</b>		
10. Rendimento do agregado inferior ou igual a 4 smr	100	8.484,16	8.442,49
11. Rendimento do agregado maior que 4 e inferior ou igual a 5 smr	75		
12. Rendimento do agregado maior que 5 e inferior ou igual a 8 smr	50		
13. Arredondamento alínea j) art.º 3.º	5,84	7,51	
<b>14. Apoio</b>	<b>8.490,00</b>	<b>8.450,00</b>	<b>40,00</b>
15. Apoio supletivo a jovens	20	1.698,00	1.690,00
16. Com a conclusão das fundações	20	1.698,00	1.690,00
17. Após estarem edificadas as paredes exteriores da habitação e cobertura	60	5.094,00	5.070,00
18. Após reboco das paredes exteriores da habitação e assentamento de portas e janelas exteriores	20	1.698,00	1.690,00
<b>19. Total do Apoio</b>	<b>10.188,00</b>	<b>10.140,00</b>	<b>48,00</b>



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

### Quadro 4 – Divergência no Cálculo

Unid.: Euro

Número de Ordem 5	Cálculo da DRH	Cálculo de acordo com documentos constantes no processo	Divergência
1. Agregado familiar	2	2	
2. Dependentes (Nd)	0	0	
3. Rendimento médio mensal bruto do agregado no ano anterior à candidatura (2005)	339,20	297,98	
4. Salário mínimo regional no mesmo ano (2005)	393,44	393,44	
5. Área bruta da habitação candidatada (A)	96	96,00	
6. Factor familiar (Ff)=Nd/y c/ Y=2	0,00	0	
7. Factor económico (Fe)=n*Smr/Rmb c/n=3	3,48	3,96	
8. Factor habitação (Fh)=Nd*X/A c/x=30	0,00	0	
9. Apoio (Ap)=((Ff+Fe+Fh/3z)+1)*Vp c/Z=3; Vp=6.484,37	8.991,46	9.338,26	
<b>Candidato com mais elementos no agregado familiar</b>	<b>Apoio em %</b>	<b>27.500,00</b>	<b>27.500,00</b>
10. Rendimento do agregado inferior ou igual a 4 smr	100	8.991,46	9.338,26
11. Rendimento do agregado maior que 4 e inferior ou igual a 5 smr	75		
12. Rendimento do agregado maior que 5 e inferior ou igual a 8 smr	50		
13. Arredondamento alínea j) art.º 3.º	8,54	1,74	
<b>14. Apoio</b>	<b>9.000,00</b>	<b>9.340,00</b>	<b>340,00</b>
<b>15. Apoio Supletivo a jovens</b>	<b>1.800,00</b>	<b>1.868,00</b>	<b>68,00</b>
<b>16. Total do Apoio</b>	<b>10.800,00</b>	<b>11.208,00</b>	<b>408,00</b>

### Quadro 5 – Incoerência de Datas – Número de Ordem 10

Descrição	Data
Data da autorização da despesa	12-12-2007
Folha de despesa referente à 1ª fase	13-12-2007
Certidão comprovativa da entrega de documentos de despesa - 1ª fase	22-01-2008
Data da autorização da despesa	07-02-2008
Folha de despesa referente à 2ª fase	12-02-2008
Certidão comprovativa da entrega de documentos de despesa - 2ª fase	29-02-2008



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

**Quadro 6 – Datas da Análise Processual e de Processamento – Aquisição de Habitação Própria**

Aquisição de Habitação	N.º de ordem
	5
Entrada ( <i>requerimento</i> )	
Despacho de início de instrução	17-11-2006
Avaliação da moradia e da elegibilidade do beneficiário	04-01-2007
Autorização do SRHE	21-03-2007
Publicação JO	24-04-2007
Emissão do cheque do apoio	01-06-2007
Comunicação ao beneficiário para marcação da escritura	06-06-2007
Escritura e pagamento apoio	28-08-2007

**Quadro 7 – Datas da Análise Processual e de Processamento – Construção de Habitação Própria**

Construção	N.º de ordem			
	1	2	3	4
Entrada ( <i>requerimento</i> ) - Construção de habitação	25-02-2005	23-03-2005	22-04-2005	10-03-2006
Despacho de início de instrução	25-02-2005	25-03-2005	23-04-2005	13-03-2006
Autorização SRHE	31-03-2005	04-05-2005	13-05-2005	17-03-2006
Publicação JO	03-05-2005	28-03-2006	07-06-2005	11-04-2006
Informação ao beneficiário do apoio	10-05-2005	18-04-2006	14-06-2005	28-04-2006
Vistoria da 1.ª Fase	12-03-2007	18-10-2007	30-08-2006	23-02-2007
Processamento da despesa	22-03-2007	08-11-2007	29-09-2006	13-03-2007
Vistoria da 2.ª Fase	12-03-2007	31-10-2007	03-05-2007	09-03-2007
Processamento da despesa	22-03-2007	08-11-2007	10-05-2007	22-03-2007
Vistoria da 3.ª Fase	12-03-2007	18-10-2007	04-10-2007	06-03-2008
Processamento da despesa	22-03-2007	08-11-2007	11-10-2007	14-03-2008



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

**Quadro 8 – Datas da Análise Processual e de Processamento – Reabilitação de Habitação Degradada**

Habitação Degradada	N.º de ordem				
	6	7	8	9	10
Entrada ( <i>requerimento</i> )	11-05-2004	21-12-2006	27-04-2006	04-05-2005	13-06-2007
Despacho de instrução	11-06-2004	02-02-2007	09-05-2006	23-06-2005	02-07-2007
Relatório de vistoria técnica e orçamentos	19-04-2005	06-03-2007	29-05-2006	27-09-2005	23-08-2007
Relatório de termo de instrução	24-11-2005	25-05-2007	30-06-2006	11-11-2005	02-10-2007
Autorização SRHE	28-11-2005	01-06-2007	14-07-2006	28-11-2005	11-10-2007
Publicação JO	31-01-2006	26-06-2007	08-08-2006	31-01-2006	24-10-2007
Informação ao beneficiário que foi apoiado	07-02-2006	12-07-2007	11-09-2006	08-02-2006	31-10-2007
Vistoria da 1.ª Fase	06-12-2006	03-12-2007	15-01-2007	12-05-2006	07-12-2007
Folha de processamento	15-12-2006	11-12-2007	26-02-2007	26-02-2007	13-12-2007
Vistoria da 2.ª Fase	27-03-2007	03-12-2007	23-02-2007	05-07-2006	30-01-2008
Folha de processamento	09-04-2007	11-12-2007	13-03-2007	26-02-2007	12-02-2008
Vistoria da 3.ª Fase e auto de vistoria final	23-11-2007	07-01-2008	05-06-2007	05-07-2006	07-04-2008
Folha de processamento	03-12-2007	23-01-2008	06-06-2007	26-02-2007	15-04-2008

**Quadro 9 – Autos de Medição do Empreendimento – 37 Fogos na Ribeirinha**

Unid.: Euro

Autos de Medição							
Obra Valor previsto € 2.068.888				Infra estruturas Valor previsto € 370.487			
Número	% trabalhos mensais	Valor da situação mensal (€)	Data	Número	% trabalhos mensais	Valor da situação mensal (€)	Data
N.º 1/2002	33%	690.178,00	30-04-02	N.º 1/2002	1%	3.169,00	30-06-02
N.º 2/2002	9%	177.654,00	30-05-02	N.º 2/2002	9%	31.956,00	30-07-02
N.º 3/2002	8%	159.988,00	30-06-02	N.º 3/2002	48%	178.529,00	30-09-02
N.º 4/2002	4%	88.281,00	30-07-02	N.º 4/Set	17%	61.862,00	Set-02
N.º 5/2002	13%	269.245,00	30-09-02	N.º 5/2002	1%	3.723,00	30-10-02
N.º 6/Set	13%	267.327,00	Set-02	N.º 6/2002	1%	2.260,00	Nov-02
N.º 7/2002	9%	178.916,00	30-10-02	N.º 7/2002	12%	45.383,00	Dez-02
N.º 8/2002	5%	112.795,00	Nov-02	N.º 8/2003	12%	43.605,00	Fev-03
N.º 9/2002	3%	64.467,00	Dez-02	<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>370.487,00</b>	
N.º 10/2003	2%	45.992,00	Jan-03				
N.º 11/2003	1%	14.047,00	Fev-03				
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>2.068.890,00</b>					




**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

**Anexo IX**  
**Resposta ao Contraditório**

1623



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
SECRETARIA REGIONAL DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL  
*Direcção Regional de Habitação*

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
Secção Regional dos Açores  
Serviço de Apoio  
31 DEZ. 2008  
**SEAL TRADA**  
N.º 3109

ST.  
31/12/08

**Exmo. Senhor**  
**Subdirector-Geral**  
**Secção Regional dos Açores do Tribunal**  
**de Contas**  
**Rua Ernesto da Canto, 34**  
**9504-526 PONTA DELGADA**

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Ponta Delgada, 30 de Dezembro de 2008
Nº 2205/08-S.T.	12/12/2008	Nº <i>S_Habitac/2008/3470</i>	
Pº		Pº	

**ASSUNTO: PROCESSO Nº 08/108.15 – AUDITORIA AOS APOIOS NO SECTOR DA HABITAÇÃO**

Relativamente ao teor do anteprojecto de relatório, remetido a coberto do ofício em referência, vimos, no uso do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, pronunciar-nos sobre as **conclusões** do referido relatório, argumentado o seguinte:

**1ª** - Nada a referir.

**2ª**

- ↳ 1. A certidão comprovativa da inexistência de prédios em nome do agregado, cuja competência de emissão se encontra atribuída a serviço da administração central - serviços de finanças – era, até há poucos anos, solicitada para todos os concelhos da ilha de S. Miguel.
- ↳ Tal procedimento foi alterado para unicamente o concelho de residência, a partir do momento em que os serviços de finanças passaram a fornecer informação para o todo nacional. Acontece é que houve assimetrias no acesso às bases de dados nacionais por parte de alguns serviços de finanças sedeados na região, o que fez com que, em casos pontuais, a informação prestada não fosse consolidada, situação que vigorou durante um curto lapso de tempo.
- ↳ De qualquer modo, sempre que se trata de concursos públicos para cedência de lotes ou para aquisição de habitação de custos controlados, o júri dos respectivos concursos elabora listagens

Morada: Rua Dr. João Francisco de Sousa, nº 30, 9500-187 PONTA DELGADA - Tels. 296629217/296629246 - Fax. 296628376





# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

1624



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
SECRETARIA REGIONAL DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL  
*Direcção Regional de Habitação*

dos candidatos com a identificação de todos os elementos dos respectivos agregados e solicita tal informação à Direcção de Finanças de Ponta Delgada, assegurando, desta forma, a satisfação de tal requisito de elegibilidade. Tal procedimento tem vindo a ser usado, ultimamente, para todas as candidaturas aos apoios, também porque a legislação tem vindo a evoluir no sentido de as administrações colaborarem no cruzamento de dados e na partilha de informação, asseguradas as respectivas garantias legais.

2. A área bruta das habitações, nos processos de candidatura à construção de habitação, é um dos elementos que integra as peças do projecto, mais propriamente de arquitectura. De qualquer modo, sempre que se trata de candidatura formalizada com projecto próprio, a área bruta é medida e validada pelos serviços. Quando se trata de projecto cedido pela administração, nos casos de cedência de lote e de projecto tipo de habitação, como é o caso em apreço, ou quando é desenvolvido internamente, fica assegurada a conformidade e a satisfação do requisito de elegibilidade relacionado com a área bruta de habitação, para a respectiva tipologia.
- No que respeita a candidaturas à aquisição de habitação própria, a área bruta consta do relatório de avaliação, prevalecendo esta sobre a que figura dos registos, procedimento que se afigura mais justo e adequado, visto que, em muitos casos, os registos estão desactualizados e só após a primeira transacção realizada após entrada em vigor do CIMI é que é feita a respectiva actualização pela apresentação do modelo 1 do IMI.
3. No que se refere à avaliação das habitações nos processos de candidatura à “habitação degradada” para verificação dos requisitos de elegibilidade previstos nos artigos 16º e 18º do Decreto Regulamentar Regional nº 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, tal prevalece para as situações de indeferimento, enquanto que a amostra incidiu somente sobre processos deferidos e em que houve lugar a atribuição de apoio. Isto é, o não cumprimento de tal requisito, em sede de vistoria, é mencionado no respectivo relatório em que o projecto de decisão é o indeferimento do pedido onde tal situação se verifique. Logo, a omissão da avaliação no relatório de fiscalização significa, tal como referido, o cumprimento deste requisito.
- 3ª – A ausência de alguns documentos identificados nos processos de candidatura, ficou a dever-se, nalguns casos, à sua inexistência. No entanto, no que concerne designadamente à declaração de rendimento de pessoas singulares, a sua ausência foi suprida através do recurso a outros meios para apuramento do rendimento, de forma a que a administração não fosse lesada.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

1625



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
**SECRETARIA REGIONAL DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL**  
*Direcção Regional de Habitação*

- ↓ Acresce salientar que, nesta matéria, tem havido um grande esforço, ao longo dos anos, de sensibilização dos candidatos para a obrigatoriedade de apresentação da declaração de rendimento em sede de IRS junto da administração fiscal, principalmente para algumas actividades profissionais.
- ↓ Por outro lado, há documentos que estão disponíveis, pelo menos para alguns concelhos, nos serviços e outras vezes são parte integrante do projecto, como é o caso da planta de localização da habitação à escala de 1:2000.
- ↓ No que respeita ao documento, sob compromisso de honra, relativo à composição do agregado familiar, tal consta do requerimento de candidatura em que os candidatos declaram que são verdadeiras todas as declarações prestadas.
- ↓ **4ª** – Como já foi referido a propósito do ponto 3 da 2ª conclusão, a omissão da avaliação no relatório de fiscalização representa o cumprimento deste requisito, uma vez que apenas é mencionado expressamente como razão de indeferimento. De qualquer modo, e tendo em conta as questões que se foram levantando em sede de auditoria, os serviços acataram a recomendação e os relatórios de vistoria passaram a conter expressamente tal informação para todos os requisitos de elegibilidade previstos no artigo 16º do Decreto Regulamentar Regional nº 1/2003/A, de 6 de Fevereiro, e para a totalidade dos processos e não somente para aqueles em que o projecto de decisão se encaminha para o indeferimento.
- ↓ **5ª** – A assumpção de compromisso sem prévia informação de cabimento de verba no respectivo documento de autorização, nos termos previstos no nº 3 do artigo 5º do DRR nº 7/2007/A, de 9 de Março, só poderá justificar-se por mero lapso ou desvio ao circuito dos processos antes de serem submetidos a decisão, já que têm existido procedimentos rigorosos nesta matéria. No entanto, cumpre realçar que a despesa foi processada e autorizada no ano em análise na respectiva rubrica orçamental, não tendo a DRH assumido compromissos que não tivessem cabimento na verba inscrita no capítulo 40 - despesas do plano.
- ↓ **6ª** – Nada a referir.
- ↓ **7ª** – Relativamente ao controlo através de vistorias e documentos de despesa, refira-se que nenhuma das fases é atribuída sem que seja efectuada a vistoria e elaborado o respectivo auto. Acontece é que, em casos pontuais, poderá haver lugar a atribuição e processamento simultâneo de mais do que uma fase do apoio, pelo facto de a imediatamente anterior não poder



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

7626



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
**SECRETARIA REGIONAL DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL**  
*Direcção Regional de Habitação*

ter sido atribuída devido ao processo não estar devidamente documentado com os elementos necessários, como sejam, a título de exemplo, o alvará de licença de construção e/ou o registo do ónus de inalienabilidade do imóvel apoiado no prazo previsto na legislação aplicável ao procedimento em causa.

- ↓ No que respeita à conferência dos documentos de despesa por um único responsável, o facto da mesma, formalmente, ser feita somente pelo fiscal da zona que se encarrega da gestão do processo durante a fase do apoio, não significa que não haja a participação de outros funcionários, nomeadamente do director dos serviços de habitação e da área financeira sempre que se trata de clarificar e assegurar a conformidade legal dos documentos apresentados.
- ↓ Relativamente à guarda de cópias ou de relações detalhadas dos documentos apresentados, sempre que o número de documentos o justifique dentro do princípio da razoabilidade da despesa pública, são arquivadas fotocópias nos processos, já que, frequentemente, as despesas são justificadas com um volume de documentos desproporcionado em termos de capacidade de arquivo e de manuseamento dos processos individuais. No que à relação diz respeito, trata-se de uma recomendação que será observada para os processos em curso e futuros.
- ↓ 8ª – No que respeita ao processo com número de ordem 4 (214CH20042), existem certidões emitidas a 8/10/2004 (1ª fase), no valor de 1.705,49€, e 2/12/2004 (2ª e 3ª fases), no valor de 8.989,90€.
- ↓ No caso do processo com o número de ordem 10 (49HD20072), a 1ª fase foi emitida a 7/12/2007 e a certidão comprovativa da despesa no dia 22/01/2008; a 2ª fase foi emitida a 30/01/2008 e a certidão a 29/02/2008; a 3ª fase foi emitida a 7/4/2008 e a certidão comprovativa da despesa emitida no mesmo dia.
- ↓ Quanto à 1ª fase ter sido atribuída sem o correspondente comprovativo da despesa, trata-se de uma situação prevista no nº 4 do artigo 51º do DRR nº 1/2003/A, de 6 de Fevereiro. O facto de o mesmo acontecer relativamente à 2ª fase (atribuída cerca de um mês antes da apresentação dos documentos comprovativos da despesa), justifica-se pelo facto de o fiscal da zona encarregue do controlo do processo ter usado a mesma metodologia e ter feito uso, equivocadamente, da decisão que prevaleceu para atribuição da 1ª fase.
- ↓ Pese embora este facto, realça-se que ficou salvaguardada a aplicação do subsídio ao fim em vista.





# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

1627



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
SECRETARIA REGIONAL DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL  
*Direcção Regional de Habitação*

↓ 9ª – Nada a referir.

↓ 10ª – O protocolo com a Santa Casa da Misericórdia de Ribeira Grande visou responder a situações de carência habitacional muito graves que foram integradas no âmbito do projecto de luta contra a pobreza na freguesia de Rabo de Peixe tendo em consideração o relatório do técnico de Acção Social da Câmara Municipal de Ribeira Grande. Foram casos, devidamente tipificados, em que se considerou que a única forma de suprir tais situações seria através de parceria com uma IPSS que suportasse parte das despesas, já que se tratava de casos em que o valor de cada uma das intervenções ultrapassava o legalmente fixado para o programa de recuperação de habitação degradada.

Pese embora o facto de nem a instrução processual nem o cálculo do apoio seguirem os parâmetros e critérios definidos no DLR 6/2002/A, de 11 de Março, contrariando o que sucede com os restantes apoios à habitação degradada conduzidos, directamente, pela DRH, o montante contratualizado para as obras não ultrapassou o valor máximo previsto na legislação aplicável e a SCMRG já documentou os processos em causa com relatório das obras efectuadas, montantes investidos pela DRH e pela SCMRG e documentos justificativos da despesa.

↓ 11ª – O controlo à execução física dos empreendimentos foi efectuado aquando da execução dos mesmos, nos termos que constam do 2º parágrafo da resposta à 12ª conclusão, procedimento extensivo a todos os municípios que celebraram Acordos de Colaboração com o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana e a Região Autónoma dos Açores, através do departamento do Governo Regional que tutelava, à data, o sector.

↓ 12ª – A comparticipação para a aquisição de 15 fogos no loteamento da Quietação, freguesia de Ribeira Seca, pela Câmara Municipal de Ribeira Grande, foi concedida tendo em conta que os valores de compra e venda se situavam abaixo dos valores máximos previstos para a construção de habitação de custos controlados e foram financiados em 40% do valor de aquisição, a fundo perdido, pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana que homologou o projecto e certificou todo o processo. Por este facto e tratando-se de construções vistoriadas pelos serviços da autarquia, entidade a quem compete emitir os alvarás de utilização, deu-se como comprovada a qualidade construtiva dos fogos.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Auditoria aos Apoios no Sector da Habitação – (08/108.15)

1628



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**  
**SECRETARIA REGIONAL DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL**  
*Direcção Regional de Habitação*

Em termos de acompanhamento e fiscalização da execução das obras, sempre que o município recorre à aquisição de fogos de custos controlados para realojamento, o acompanhamento é feito pelos serviços da DRH que, juntamente com o promotor, elaboram, certificam e remetem os autos de medição que descrevem a situação física das obras. Após remessa destes ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, organismo que homologa o projecto e os preços finais de venda para as diversas tipologias e que, com alguma frequência, visita os empreendimentos, é elaborado relatório que descreve a situação financeira da obra.

Nos casos em que os municípios recorreram à construção dos fogos em terreno próprio ou cedido pela administração regional autónoma, nos termos previstos nos Acordos de Colaboração já citados, houve lugar a contratação pública, em muitos casos, com a participação dos serviços da DRH na análise das propostas e na elaboração do respectivo relatório.

O acompanhamento e fiscalização da execução das obras seguiram a tramitação referida anteriormente para a situação de aquisição de fogos em empreendimentos de custos controlados.

Na expectativa da melhor atenção aos argumentos apresentados, subscrevemo-nos com Consideração,

O Director Regional de Habitação

Carlos Manuel Redondo Faias



## **Anexo X**

### **Índice do Processo**

Programa da auditoria.....	3
Informação solicitada às Delegações de Contabilidade Pública.....	7
Elementos recolhidos na DRH.....	32
Anteprojecto de relatório.....	1552
Contraditório.....	1614
Relatório de auditoria .....	1629