

ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO (ELH) COM VISTA À APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURA(S) AO 1.º DIREITO



EQUIPA TÉCNICA | INSTITUTO DA CONSTRUÇÃO:

Paulo Conceição (coordenação)

Isabel Breda Vázquez

Jorge Afonso

Tatiana Urbanovik Brandimiller

Tatiane Serrano

COM A COLABORAÇÃO DE:

Câmara Municipal do Porto

Domus Social, E.M.

Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana do Porto, E.M., S.A.

ÍNDICE

Índice de Figuras.....	7
Índice de Gráficos.....	7
Índice de Mapas.....	7
Índice de Quadros.....	8
Lista de Siglas.....	10
1. Introdução.....	11
1.1. Apresentação.....	11
1.2. Enquadramento na NGPH e suas implicações.....	12
1.3. Lei de Bases da Habitação.....	17
1.4. 1.º Direito e seus requisitos.....	18
1.5. Conceito e conteúdo da Estratégia Local de Habitação.....	21
2. Diagnóstico global das carências habitacionais.....	23
2.1. Carências habitacionais no Município do Porto: análise geral.....	24
2.1.1. Segurança legal de ocupação.....	24
2.1.2. Disponibilidade de serviços, materiais e infraestruturas.....	35
2.1.3. Acessibilidade.....	38
2.1.4. Habitabilidade.....	42
2.1.5. Facilidade de acesso e respeito do ambiente cultural.....	45
2.1.6. Localização.....	51
2.1.7. Síntese.....	53
2.2. Levantamentos existentes.....	56
2.3. Agentes intervenientes.....	62
2.4. Elementos de diagnóstico prospetivo.....	66
2.5. Dos problemas e dos desafios estratégicos aos instrumentos existentes.....	71
3. Soluções habitacionais a desenvolver.....	73
3.1. Introdução.....	73
3.2. Financiamento a beneficiários diretos.....	77
3.3. Financiamento a entidades municipais.....	79
3.3.1. Arrendamento para subarrendamento.....	79
3.3.2. Reabilitação.....	80
3.3.3. Construção (ou aquisição de terrenos e construção).....	82
3.3.4. Aquisição (ou aquisição e reabilitação).....	84
3.4. Financiamento a Misericórdias, IPSS, entidades gestoras de casas de abrigo e outras.....	86
3.5. Financiamento a proprietários de núcleos degradados.....	87
3.6. Síntese das soluções habitacionais.....	92

4. Programação e ordem de prioridade das soluções habitacionais.....	93
5. Governança	101
5.1. Medidas relacionadas com a organização municipal.....	101
5.2. Medidas relacionadas com monitorização, avaliação e produção de conhecimento	103
5.3. Medidas de integração com outras políticas	104
6. Considerações finais e enquadramento da ELH nos princípios do <i>1.º Direito</i>	107
Referências	110
Anexo A - Síntese das soluções habitacionais	115
Anexo B - Programação indicativa das Soluções do Município/ Empresas Municipais.....	116
Anexo C - Programação indicativa das Soluções da Porto Vivo, SRU	117
Anexo D - Programação indicativa das Soluções do 3º Setor - SCMP	118
Anexo E - Programação indicativa das Soluções dos Beneficiários Diretos.....	119
Anexo F - Programação indicativa das Soluções dos Proprietários em Núcleos Degradados	120

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Conceitos de “Condições Indignas” do 1.º Direito e critérios da ONU para uma “Habitação Condigna”	20
Figura 2: Soluções previstas pelo 1.º Direito.	73
Figura 3: Entidades Beneficiárias previstas pelo 1.º Direito.	73

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Beneficiários de processos familiares acompanhados pela Equipa de Sem-Abrigo do Porto ...	26
Gráfico 2: Pessoas em situação de sem-abrigo, por situação habitacional, em 2018.....	27
Gráfico 3: Requerimentos de despejo e títulos de desocupação no Distrito do Porto	29
Gráfico 4: Ocorrências de Violência Doméstica registadas pelas Forças de Segurança	31
Gráfico 5: Vítimas apoiadas pelo Gabinete de Apoio à Vítima do Porto.....	31
Gráfico 6: Taxa de privação severa da habitação por grau de urbanização	36
Gráfico 7: População com rendas ou prestações em atraso	38
Gráfico 8: Taxa de sobrecarga das despesas em habitação por regime de ocupação	39
Gráfico 9: Taxa de sobrelotação da habitação por grau de urbanização	42

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1: Percentagem de alojamentos familiares de residência habitual sem instalações de banho.....	37
Mapa 2: Alojamentos familiares clássicos de residência habitual muito degradados ou a necessitar de grandes reparações (%).	43
Mapa 3: Síntese da intensidade da vulnerabilidade social, por subsecção.....	50
Mapa 4: Acessibilidade pedonal aos Centros de Saúde e acessibilidade pedonal e por transporte público às Escolas Básicas públicas	52
Mapa 5: Densidade de emprego no concelho do Porto.....	54
Mapa 6: Áreas de Reabilitação Urbana e localização das famílias a realojar	59
Mapa 7: Áreas críticas e tipologia de problemas dos núcleos habitacionais	59
Mapa 8: Preços da habitação no 2.º trimestre de 2019.....	69
Mapa 9: Cadastro Municipal, domínio público e privado	83
Mapa 10: Vazios urbanos ou abandonados do Município do Porto	84
Mapa 11: Mapeamento dos levantamentos existentes.....	96

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 1.....	13
Quadro 2: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 2.....	14
Quadro 3: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 3.....	15
Quadro 4: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 4.....	16
Quadro 5: Artigos da LBH com ênfase no papel dos municípios.....	17
Quadro 6: Conceito de “Condições Indignas”	18
Quadro 7: Critérios estabelecidos pela ONU para a classificação de “Habitação Condigna”.....	19
Quadro 8: Princípios preconizados pelo 1.º Direito	22
Quadro 9: Estudos e relatórios utilizados para apoiar a definição das carências habitacionais.....	23
Quadro 10: Pessoas na condição de sem-abrigo no Município do Porto.....	25
Quadro 11: Plano de Ação 2018/2019: Eixo de intervenção relacionado com a habitação	28
Quadro 12: Protocolo de apoio e atendimento jurídico para os inquilinos	29
Quadro 13: Inquilinos em risco de despejo por falta de pagamento da renda.....	30
Quadro 14: Protocolo de Colaboração entre a CIG e o IHRU	32
Quadro 15: Planos Municipais de Prevenção e Combate à Violência Doméstica: medidas relacionadas com a habitação	33
Quadro 16: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Segurança Legal de Ocupação”	34
Quadro 17: Famílias em privação severa da habitação, com necessidade de realojamento.....	36
Quadro 18: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Disponibilidade de Serviços, Materiais e Infraestruturas”	37
Quadro 19: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Acessibilidade”	41
Quadro 20: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Habitabilidade”.	44
Quadro 21: Rácio entre edifícios com entrada não acessível à circulação em cadeira de rodas e a totalidade de edifícios construídos estruturalmente para possuir 3 ou mais alojamentos	46
Quadro 22: Medidas no âmbito da habitação em Instrumentos de política relacionados com os diferentes grupos vulneráveis	47
Quadro 23: Síntese da caracterização das problemáticas associadas aos critérios “Facilidade de acesso” e “Respeito do ambiente cultural”	49
Quadro 24: “Facilidade de acesso” e “Respeito do ambiente cultural”	50
Quadro 25: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Localização”	54
Quadro 26: Síntese das carências habitacionais do Município do Porto	55
Quadro 27: <i>Levantamento Municipal das Necessidades de Reajuntamento Habitacional Porto</i> e número de pedidos de habitação: dados por freguesia	57
Quadro 28: Pedidos a aguardar atribuição de habitação por tipologia habitacional.....	57
Quadro 29: Agregados por situação do artigo 5.º do 1.º Direito	58
Quadro 30: Agregados inquiridos por situação do artigo 5.º do 1.º Direito	60
Quadro 31: Origem e tipologia do edificado dos casos levantados, por freguesia	61

Quadro 32: Eixos de intervenção do Regulamento do Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social	64
Quadro 33: Programas e projetos vigentes no Município do Porto.....	65
Quadro 34: Valor mediano das rendas por m ² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€)	67
Quadro 35: Valor mediano dos preços da habitação	68
Quadro 36: Características sociodemográficas e económicas da população residente e do edificado dos bairros sociais municipais.....	70
Quadro 37: Princípios preconizados pelo 1.º Direito	74
Quadro 38: Entidade beneficiária e soluções previstas (1.º Direito).....	76
Quadro 39: Cenário de aplicação do apoio a beneficiários diretos.....	78
Quadro 40: Cenário de aplicação do apoio a beneficiários diretos (reabilitação)	78
Quadro 41: Síntese de subarrendamento em regime de renda apoiada.....	81
Quadro 42: Cenário de aplicação do apoio à reabilitação.....	82
Quadro 43: Cenário de aplicação do apoio à construção.....	84
Quadro 44: Cenário de aplicação do apoio à aquisição de frações ou prédios.....	85
Quadro 45: Cenário de aplicação do apoio à aquisição de terrenos.....	86
Quadro 46: Cenário de aplicação do apoio à reabilitação em núcleos degradados	89
Quadro 47: Soluções habitacionais e conjugação de soluções	90
Quadro 48: Soluções habitacionais previstas por beneficiário ou entidade beneficiária	92
Quadro 49: Síntese dos cenários de aplicação do apoio a diferentes soluções	92
Quadro 50: Programação das soluções: número total de agregados por solução habitacional.....	97
Quadro 51: Programação das soluções: investimento total por entidade e solução.....	98
Quadro 52: Programação das soluções: investimento municipal por entidade e solução	99
Quadro 53: Demonstração do enquadramento da ELH nos princípios do 1.º Direito	108
Quadro 54: Síntese das soluções habitacionais e respetivo investimento.....	115
Quadro 55: Programação indicativa das soluções do Município e empresas municipais.....	116
Quadro 57: Programação indicativa das soluções da Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana do Porto, E.M., S.A.....	117
Quadro 57: Programação indicativa das soluções da Santa Casa da Misericórdia do Porto	118
Quadro 58: Programação indicativa das soluções dos Beneficiários Diretos.....	119
Quadro 59: Programação indicativa das soluções dos Proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados.....	120

LISTA DE SIGLAS

AICNP	Associação dos Inquilinos e Condóminos do Norte de Portugal
APAV	Associação Portuguesa de Apoio à Vítima
ARU	Área de Reabilitação Urbana
AUGI	Área Urbana de Génese Ilegal
BNA	Balcão Nacional de Arrendamento
CAD	Comportamentos aditivos e dependências
CIG	Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
CIMI	Código do Imposto Municipal sobre Imóveis
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DOMUS SOCIAL	CMPH - Domus Social - Empresa de Habitação e Manutenção do Município do Porto
ELH	Estratégia Local de Habitação
ENH	Estratégia Nacional para a Habitação
ENIPSSA	Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
GAS Porto	Grupo de Acção Social do Porto
GAV Porto	Gabinete de Apoio à Vítima do Porto
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
IAS	Indexante dos Apoios Sociais
IFRRU 2020	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas
IHRU, I. P.	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.
INE, I. P.	Instituto Nacional de Estatística, I. P.
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISS, I. P.	Instituto da Segurança Social, I.P.
LBH	Lei de Bases da Habitação
LR	Lares Residenciais
MP	Município do Porto
NGPH	Nova Geração de Políticas de Habitação
NPISA	Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo
NUT	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
ONU	Organização das Nações Unidas
PAICD	Plano de Acção Integrado para as Comunidades Desfavorecidas
PARU	Plano de Acção de Reabilitação Urbana
PDM	Plano Diretor Municipal
PDM Porto	Plano Diretor Municipal do Porto
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano
PER	Programa Especial de Realojamento
PORTO VIVO, SRU	Sociedade de Reabilitação Urbana do Porto, E.M., S.A.
PSP/CMP	Polícia de Segurança Pública - Comando Metropolitano do Porto
RA	Residência Autónoma
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
RGEU	Regulamento Geral das Edificações Urbanas
RGPHMP	Regulamento de Gestão do Parque Habitacional do Município do Porto
RJRU	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RJUE	Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação
RMM	Rendimento Médio Mensal
SCMP	Santa Casa da Misericórdia do Porto
TAEG	Taxa Anual Efectiva Global
UF	União de Freguesias
UOI-VD	Unidade Operacional de Intervenção na Violência Doméstica

1. INTRODUÇÃO

1.1. APRESENTAÇÃO

Este documento intitula-se Estratégia Local de Habitação (doravante designada de ELH) com vista à apresentação de candidatura(s) ao *1.º Direito*.

A designação adotada decorre de uma opção: embora o enquadramento geral da chamada Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH) aconselhe um conceito de ELH que integre a diversidade de situações, de problemas habitacionais e de instrumentos de política, a urgência da intervenção nas situações de habitação indigna justifica um primeiro documento estratégico mais focado no *1.º Direito*, a aprofundar depois no contexto de uma Estratégia Local mais abrangente. Trata-se, assim, de um documento que visa criar condições para a utilização imediata do programa *1.º Direito* e estabelecer o referencial a integrar numa estratégia mais alargada. Concebe-se, deste modo, como um documento evolutivo.

Este foco, que pode ser considerado limitador da ambição do documento, tem, no entanto, uma virtualidade: significa a adoção pelo Município do Porto do objetivo prioritário da resposta às pessoas e famílias que vivem em situação de grave carência habitacional e o reconhecimento e afirmação de um referencial normativo, associado aos conceitos (e aos direitos) de habitação condigna.

Esta opção não significa, todavia, o tratamento isolado das situações de grave carência habitacional. Existem ligações muito importantes com outras dimensões da política de habitação e com outras políticas municipais que devem ser reconhecidas e que são tratadas de forma mais sistemática na parte final do documento.

Por outro lado, a centralidade conferida aos instrumentos da NGPH, necessária para a operacionalização desta ELH, não dispensa um papel ativo do Município no acompanhamento, na avaliação e eventualmente na transformação dos instrumentos existentes. A ELH pretende, também, por isso, constituir um quadro de referência para o diálogo do Município com a administração central.

A metodologia utilizada e a organização do documento consideram os cinco conteúdos identificados pela Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto: i) o diagnóstico global das carências habitacionais; ii) as soluções habitacionais a desenvolver; iii) a programação das soluções; iv) a ordem de prioridade das soluções habitacionais; v) a demonstração do enquadramento da ELH nos princípios do programa *1.º Direito*.

A esses conteúdos acrescenta-se um outro, relacionado com a governação, que inclui questões relacionadas com a organização municipal, com a monitorização, a avaliação e a produção de conhecimento e com a integração já referida com outras políticas.

O diagnóstico está organizado segundo as principais dimensões estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), no documento intitulado *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* (ONU, 2002): segurança legal de ocupação; disponibilidade de serviços, materiais e infraestruturas; acessibilidade (financeira); habitabilidade; facilidade de acesso; localização; respeito do ambiente cultural. Utiliza bases de dados disponíveis (com diversas desagregações espaciais) e os resultados de estudos e levantamentos anteriores.

A definição e programação das soluções explora, para o contexto do Porto, as diversas modalidades previstas no 1.º *Direito* (arrendamento, reabilitação, aquisição e construção) e analisa as condições do possível envolvimento de beneficiários diretos e outras entidades beneficiárias previstas na legislação. Parte da importância de um modelo sensível à diferenciação de condições na cidade do Porto e que agregue várias modalidades de intervenção.

Este documento utiliza e integra diversos estudos existentes, nomeadamente o estudo *‘Ilhas’ do Porto – Levantamento e Caracterização* (2015), o *Levantamento Municipal de Necessidades de Realojamento Habitacional - Porto* (2017), desenvolvido a partir dos contributos de diversos departamentos municipais e das Juntas de Freguesia, os estudos de diagnóstico publicados no âmbito da revisão do Plano Diretor Municipal do Porto (PDM Porto), e os contributos do *Viva Porto - Debate Público sobre Habitação no Porto*.

1.2. ENQUADRAMENTO NA NGPH E SUAS IMPLICAÇÕES

O XXI Governo Constitucional, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio, reconheceu, no âmbito das suas prioridades políticas, o papel central da habitação para o desenvolvimento humano e da vida em comunidade, bem como na promoção da competitividade e coesão social e territorial.

A NGPH desenvolve-se na sequência da aprovação, em 2015, da *Estratégia Nacional para a Habitação* (ENH), que a Resolução refere ter tido “como objetivo dar um primeiro passo no sentido de uma resposta às profundas alterações financeiras, económicas e sociais verificadas nos últimos anos, bem como ao distanciamento progressivo entre o quadro normativo e as políticas públicas nesse domínio”. Anteriormente, tinham já sido desenvolvidos estudos para um *Plano Estratégico de Habitação 2008-2013* (IHRU, 2008), que apontavam para a necessidade de repensar as políticas de habitação e o papel do Estado, sublinhando, entre outros aspetos, a importância dos então chamados Programas Locais de Habitação.

A NGPH reconhece o papel imprescindível dos municípios que, pela sua proximidade com os cidadãos e o território, podem identificar, de uma forma mais precisa as necessidades presentes, as abordagens mais adequadas, os recursos passíveis de mobilização e as ações mais eficazes e eficientes com vista à resolução dos problemas existentes.

A NGPH tem por missão, por um lado, “garantir o acesso de todos a uma habitação adequada, entendida no sentido amplo de habitat e orientada para as pessoas, passando por um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da dimensão do parque habitacional com apoio público” e, por outro, “criar as condições para que tanto a reabilitação do edificado como a reabilitação urbana passem de exceção a regra e se tornem nas formas de intervenção predominantes, tanto ao nível dos edifícios como das áreas urbanas”.

Tendo em consideração esta missão, a Resolução define um conjunto de cinco princípios que pretendem orientar a conduta futura no âmbito das políticas de habitação. Estes princípios são: de “uma política centrada na oferta pública de habitação para os mais carenciados para uma política orientada para o acesso universal a uma habitação adequada”; de “uma política de habitação cujos principais instrumentos assentaram na construção de novos alojamentos e no apoio à compra de casa para uma política que privilegia a reabilitação e o arrendamento”; de

“uma política de habitação centrada nas ‘casas’ para uma política que coloca no seu centro as ‘pessoas’”; de “uma política centralizada e setorial para um modelo de governança multinível, integrado, descentralizado e participado”; e, por último, de “uma política reativa para uma política proactiva, com base em informação e conhecimento partilhado e na monitorização e avaliação de resultados.”

Atendendo a estes princípios, a mesma Resolução estabelece metas quantitativas, marcos de referência a atingir a médio prazo, nomeadamente “aumentar o peso da habitação com apoio público, na globalidade do parque habitacional, de 2 % para 5 %, o que representa um acréscimo de cerca 170.000 fogos” e “baixar a taxa de sobrecarga de despesas com habitação no regime de arrendamento de 35 % para 27 %”.

O cumprimento da missão, dos princípios e das metas qualitativas estabelecidas alicerça-se num conjunto de instrumentos de políticas de habitação, organizados segundo a sua relação com quatro objetivos estratégicos.

A concretização do primeiro objetivo, “dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional”, que se apresenta no *Quadro 1*, processa-se através de dois novos instrumentos, o *1.º Direito*, *Programa de Apoio ao Acesso à Habitação*, e o *Porta de Entrada*, *Programa de Apoio ao Alojamento Urgente*, que se diferenciam pelo facto de o segundo se centrar em situações de necessidade de alojamento urgente em função da ocorrência de acontecimentos imprevisíveis ou excecionais.

Quadro 1: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 1		
Fontes: <i>Portal da Habitação</i> e Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio		
<i>INSTRUMENTO</i>	<i>CONCEITO</i>	<i>BENEFICIÁRIOS</i>
1.º DIREITO	Apoiar a promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada.	<ol style="list-style-type: none"> Pessoas e Famílias, para acederem a uma habitação adequada; Entidades, para promoverem soluções habitacionais: i. Regiões Autónomas ou Municípios; ii. Entidades públicas; iii. 3.º Setor; iv. Associações de Moradores e Cooperativas de Habitação e Construção; v. Proprietários de imóveis situados em núcleos degradados.
PORTA DE ENTRADA	Situações de necessidade de alojamento urgente de pessoas que se vejam privadas, de forma temporária ou definitiva , da habitação ou do local onde mantinham a sua residência permanente ou que estejam em risco iminente de ficar nessa situação, em resultado de acontecimento imprevisível ou excecional.	<ol style="list-style-type: none"> Pessoa ou o agregado que, de forma temporária ou definitiva, ficam privados da habitação ou do local onde mantinham a sua residência permanente ou que estejam em risco iminente de ficar nessa situação, em resultado de acontecimento imprevisível ou excecional; Não disponha de alternativa habitacional adequada; Esteja em situação de indisponibilidade financeira imediata, considerando -se como tal a situação da pessoa ou do agregado que, à data do acontecimento imprevisível ou excecional, detém um património mobiliário < 240 IAS.

A concretização do segundo objetivo, “garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado”, que se apresenta no *Quadro 2*, processa-se através de seis instrumentos sendo que quatro deles são novos, nomeadamente, os *Indicadores de preços e acessibilidade habitacional*, os *Instrumentos de captação de oferta*, os *Instrumentos de promoção da segurança e estabilidade no arrendamento* e o *Programa de Arrendamento Acessível*; prevê-se a continuidade do *Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado* e a adaptação do *Porta 65 Jovem*.

Quadro 2: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 2		
<i>Fonte: Portal da Habitação e Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio</i>		
<i>INSTRUMENTO</i>	<i>CONCEITO</i>	<i>BENEFICIÁRIOS</i>
INDICADORES DE PREÇOS E ACESSIBILIDADE HABITACIONAL	Este programa tem como propósito criar indicadores de preços e acessibilidade habitacional , que visam a disponibilização regular e de fácil acesso de informação rigorosa sobre preços e acessibilidade no mercado da habitação, servindo de base para a conceção, operacionalização, avaliação e aperfeiçoamento das políticas públicas, incluindo o Programa de Arrendamento Acessível, bem como para o apoio aos cidadãos nas suas escolhas e decisões em matéria de habitação e aos proprietários e empresas na avaliação de alternativas e viabilidade de investimentos .	
INSTRUMENTOS DE CAPTAÇÃO DE OFERTA	De forma a promover dinâmica segura no mercado e articulada com a NGPH, este programa visa criar instrumentos de captação de oferta, por via de promoção do investimento ou da angariação de fogos afetos a outros fins ou noutros regimes de ocupação .	
INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA E ESTABILIDADE NO ARRENDAMENTO	De forma a promover dinâmica segura no mercado e articulada ao Programa de Arrendamento Acessível , este programa visa criar instrumentos promotores de uma maior transparência e segurança nas condições contratuais e de previsibilidade dos rendimentos, incluindo taxas autónomas diferenciadas para os contratos de arrendamento habitacional de longa duração, seguros/garantias ao arrendamento e revisão do enquadramento regulamentar visando a estabilidade e a segurança do arrendamento e a proteção dos arrendatários mais vulneráveis.	
PORTA 65 JOVEM	Apoio a jovens arrendatários, promovendo condições para a sua autonomização	Jovens com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 35 anos (no caso de casais de jovens, um dos elementos pode ter até 37 anos).
PROGRAMA DE ARRENDAMENTO ACESSÍVEL	Promover oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos e compatíveis com os rendimentos dos agregados familiares, em termos da sua taxa de esforço. Com o propósito de garantir acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado . Tem por base enquadramento fiscal favorável dos rendimentos prediais das entidades públicas e privadas, coletivas e singulares, que coloquem os seus prédios ou frações urbanas em arrendamento habitacional com o limite de preço de renda definido pelo programa. Aplica-se a novos contratos de arrendamento.	
FUNDO NACIONAL DE REABILITAÇÃO DO EDIFICADO	Desenvolvimento e a concretização de projetos de reabilitação de imóveis para a promoção do arrendamento , em especial o habitacional, tendo em vista a regeneração urbana e o repovoamento dos centros urbanos, pretendendo alcançar, numa perspetiva de médio e longo prazo, uma valorização crescente do investimento.	Numa primeira fase as Autarquias, as Instituições Particulares de Segurança Social, a Administração Direta e Indireta do Estado, Institutos públicos. Numa segunda fase, os particulares também poderão candidatar imóveis para reabilitação.

Relativamente ao terceiro objetivo, “tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano”, apresentado no *Quadro 3*, apenas um destes oito instrumentos é novo, o *Reabilitar como Regra*. Todos os restantes resultam de instrumentos existentes, que são continuados ou adaptados, como é o caso do *Reabilitar para Arrendar*.

Quadro 3: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 3		
<i>Fonte: Portal da Habitação e Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio</i>		
<i>INSTRUMENTO</i>	<i>CONCEITO</i>	<i>BENEFICIÁRIOS</i>
CASA EFICIENTE 2020	Conceder empréstimo em condições favoráveis a operações que promovam a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular, com especial enfoque na eficiência energética e hídrica, bem como na gestão dos resíduos urbanos.	Proprietários de prédios residenciais ou suas frações, bem como os respetivos condomínios.
INSTRUMENTO FINANCEIRO REABILITAÇÃO E REVITALIZAÇÃO URBANAS (IFRRU 2020)	Instrumento financeiro, disponibilizando empréstimos em condições mais favoráveis face às do mercado, com objetivos de política pública em matéria de reabilitação urbana e de forma conjugada de eficiência energética.	Todos os interessados que pretendem investir e que não encontram financiamento no mercado para o seu projeto, por um lado. Cabe a cada município definir o território no qual terão lugar as intervenções a apoiar, numa perspetiva de focalização dos apoios e de planeamento das intervenções de forma articulada entre investimentos públicos e privados.
MEDIDAS DE PROMOÇÃO DA MANUTENÇÃO REGULAR E DA PLENA UTILIZAÇÃO DO EDIFICADO	O programa tem como propósito tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano , para tanto visam minorar os constrangimentos àquela manutenção e aumentar a penalização pela não utilização de edifícios em zonas de forte pressão de mercado.	
PLANOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO (PEDU)/ PLANOS DE AÇÃO REABILITAÇÃO URBANA (PARU)	O programa tem como propósito tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano, para tanto visa a promoção da elaboração de tais instrumentos que apoiem a programação e contratualização com os municípios de apoios financeiros a intervenções, entre outras áreas, de regeneração de Áreas de Reabilitação Urbana (ARU).	
PLANOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO (PEDU)/PLANOS DE AÇÃO INTEGRADOS PARA AS COMUNIDADES DESFAVORECIDAS (PAICD)	O programa tem como propósito tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano, para tanto visa a promoção da elaboração de tais instrumentos que apoiem a programação e contratualização com os municípios de apoios financeiros a intervenções , entre outras áreas, de regeneração física, económica e social de áreas carenciadas, incluindo bairros sociais ou conjuntos urbanos similares onde residam comunidades desfavorecidas, e respetivos equipamentos de utilização coletiva para a promoção da inclusão social.	
PROGRAMA DE REABILITAÇÃO URBANA DE BAIROS SOCIAIS NA VERTENTE DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA	O programa tem como propósito tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano, para tanto buscará apoiar intervenções que visem aumentar a eficiência energética e a utilização de energias renováveis para autoconsumo em edifícios de habitação social.	
REABILITAR COMO REGRA	O programa tem como propósito tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano , para tanto visa a revisão do enquadramento legal da construção de modo a adequá-lo às exigências e especificidades da reabilitação.	

REABILITAR PARA ARRENDAR	O programa tem como objetivo o financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que após reabilitação deverão destinar-se predominantemente a fins habitacionais.	Qualquer pessoa individual ou coletiva, de natureza pública ou privada, desde que comprove a qualidade de proprietário do edifício que pretende reabilitar.
--------------------------	---	---

Para finalizar, são definidos quatro novos instrumentos associados ao quarto objetivo, “promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais”, apresentados no *Quadro 4*: os instrumentos *Chave na Mão*, de mobilidade residencial para territórios de baixa densidade, *Da Habitação ao Habitat*, de intervenção integrada em bairros públicos de arrendamento, *Porta ao Lado*, de difusão de informação e acompanhamento das famílias, e o *Programa de Mobilidade Habitacional no Parque de Arrendamento Público*.

Quadro 4: Instrumentos de Política associados ao Objetivo 4 Fonte: <i>Portal da Habitação e Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio</i>		
<i>INSTRUMENTO</i>	<i>CONCEITO</i>	<i>BENEFICIÁRIOS</i>
CHAVE NA MÃO	O programa tem como propósito promover a inclusão social e territorial, as oportunidades de escolha habitacionais e a coesão territorial. Para tanto, visa permitir ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.), gerir ou arrendar a habitação própria de agregados familiares residentes em áreas de forte pressão urbana , para posterior disponibilização no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, nos casos em que estes agregados transfiram a sua residência permanente para um território de baixa densidade.	
DA HABITAÇÃO AO HABITAT	O programa tem como propósito promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais . Para tanto, visa promover a coesão e integração sócio territorial dos bairros públicos de arrendamento e dos agregados familiares nestes residentes, com base em abordagens integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais, designadamente, em termos de políticas (urbanas, sociais, económicas, de educação, saúde e emprego, entre outras) e da articulação dos respetivos instrumentos (Rede Social, o programa Escolhas, o Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), etc.) , destacando -se, em particular, o papel das autarquias e associações de moradores e outros atores locais neste programa .	
PORTA AO LADO	O programa tem como propósito promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais. Para tanto, visa apoiar os agregados familiares em matéria de acesso à habitação, melhorando a acessibilidade à informação, o encaminhamento e o acompanhamento de proximidade, nomeadamente, mediante a criação de um novo Portal da Habitação, de uma linha de apoio ao acesso à habitação e do reforço do acompanhamento integrado e de proximidade, em forte articulação com as respostas sociais, associações de moradores e as autarquias locais .	
PROGRAMA DE MOBILIDADE HABITACIONAL NO PARQUE DE ARRENDAMENTO PÚBLICO	O programa tem como propósito promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais. Para tanto, visa possibilitar a mobilidade habitacional aos moradores do parque de arrendamento público, designadamente face a necessidade de mudança de área de residência, bem como a coesão social nestes bairros e a inclusão dos seus moradores .	

1.3. LEI DE BASES DA HABITAÇÃO

A Lei nº 83/ 2019, de 3 de setembro, Lei de Bases da Habitação (LBH), estabelece as bases do direito à habitação, bem como as incumbências e tarefas fundamentais do Estado, por forma a que seja efetiva a garantia desse direito a todos os cidadãos, independentemente da sua ascendência ou origem étnica, convicções, deficiência ou condição de saúde, educação, género, orientação sexual, religião, situação económica, território de origem, entre outros fatores. A LBH reforça a necessidade de adotar uma política de habitação integrada nos instrumentos de gestão territorial, por forma a garantir a eficaz e eficiente programação e execução destes.

A LBH descentraliza competências, atribuindo aos municípios a responsabilidade de, segundo o artigo 21.º: b) promover a construção ou reabilitação de habitações a custos controlados; f) praticar uma política de solos compatível com os objetivos e metas da política habitacional, adequando aos mesmos a política fiscal, concedendo, por exemplo, maior liberdade na fixação das taxas dos impostos municipais; g) apoiar cooperativas de habitação, através de incentivos e apoios públicos, que tenham como objetivo principal a promoção, construção, aquisição e arrendamento ou gestão de fogos para habitação acessível, de acordo com artigo 55.º e, entre outras, k) participar, em articulação com os serviços e redes sociais locais, nos programas e estratégias nacionais dirigidos às pessoas em situação de sem-abrigo (artigo 63.º), ao combate à discriminação racial ou étnica e à proteção de vítimas de violência doméstica (ver *Quadro 5*).

Quadro 5: Artigos da LBH com ênfase no papel dos municípios Fonte: LBH, de 3 de setembro de 2019	
ARTIGO 21.º MUNICÍPIOS	“(…) promover a construção ou reabilitação de habitações a custos controlados (...) promover operações de autoconstrução, autoacabamento e auto-reabilitação , destinadas a habitação própria (...) praticar uma política de solos compatível com os objetivos e metas da política habitacional municipal e adequar aos mesmos a política fiscal municipal (...) apoiar cooperativas de habitação (artigo 55.º) (...) participar, em articulação com os serviços e redes sociais locais , nos programas e estratégias nacionais dirigidos às pessoas em situação de sem-abrigo (artigo 63.º), ao combate à discriminação racial ou étnica e à proteção de vítimas de violência doméstica (...) incluir a participação das cooperativas e dos moradores nas decisões sobre a política de habitação (artigo 56.º)”
ARTIGO 22.º CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO	“instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM), com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias aprovadas ou previstas; (...). Inclui: i) diagnóstico das carências de habitação; ii) identificação dos recursos habitacionais e das potencialidades locais, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações ou edifícios abandonados e em fogos devolutos, degradados ou abandonados; iii) planeamento e ordenamento prospetivos das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar; a definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo temporal das sua vigência.”
ARTIGO 19.º E 24.º CONSELHO NACIONAL E LOCAL DE HABITAÇÃO	órgão de consulta no domínio da política de habitação, i) competindo-lhe aprovar o seu regimento; ii) emitir parecer sobre a proposta de Programa Nacional de Habitação (ou Carta Municipal de Habitação) e sobre o Relatório Anual da Habitação; iii) propor medidas e apresentar sugestões ao governo (município).
ARTIGO 26.º INSTRUMENTOS DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO	“a política de habitação compreende os seguintes tipos de instrumentos: a) Medidas de promoção e gestão da habitação pública - Promoção do uso efetivo de habitações devolutas (artigo 27.º e 28.º), por exemplo; b) Medidas tributárias e política fiscal (artigo 29.º); c) Medidas de apoio financeiro e subsídio (artigo 30.º e 31.º); d) Medidas legislativas e de regulação (artigo 32 e 33.º)”.

1.4. 1.º DIREITO E SEUS REQUISITOS

Considerado central no âmbito das políticas de habitação, o 1.º Direito é parte integrante dos novos instrumentos criados no quadro da NGPH e tem por finalidade, na redação da Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, “assegurar acesso a uma habitação adequada às pessoas que vivem em situações indignas e que não dispõem de capacidade financeira para aceder, sem apoio, a uma solução habitacional adequada”.

O 1.º Direito assume como focos os conceitos de habitação indigna e de carência financeira, para os quais propõe uma operacionalização precisa (que deve, obviamente, ser acompanhada e aferida durante o processo de implementação do Programa).

Para efeitos desta ELH, considera-se, por um lado, a definição do conceito de condições indignas de habitação presente no artigo 5.º do Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, e considera-se, de forma complementar, a sua relação com os critérios associados à habitação adequada presentes nas propostas da ONU sobre *O Direito Humano a uma Habitação Condigna*. Por outro lado, considera-se o conceito de carência financeira, tal como definido pelo Decreto-Lei nº 70/2010, de 16 de junho, e pelo Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho.

No que respeita ao conceito de condições indignas de habitação, de acordo com o artigo 5.º do Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, vivem em condições indignas as pessoas que não dispõem de uma habitação adequada, residindo de forma permanente em situação de **precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação ou inadequação**. Para uma melhor compreensão destas categorias, tal como são definidas em concreto pelo 1.º Direito, ver o *Quadro 6*.

Quadro 6: Conceito de “Condições Indignas” Fonte: Artigo 5.º do <i>Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho</i>	
<i>CONDIÇÕES INDIGNAS</i>	<i>DEFINIÇÃO</i>
a) PRECARIEDADE	Considera-se como tais as situações de pessoas sem-abrigo (sem teto ou sem casa), “bem como os casos de pessoas sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente; quando têm de o desocupar por causa relacionada com a declaração de insolvência de elementos do agregado; com situações de violência doméstica; com operações urbanísticas de promoção municipal ou com a não renovação de contrato de arrendamento nos casos de agregados unititulados; agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos”.
b) INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA	Nos casos em que “a pessoa ou o agregado vive em local, construído ou não, destituído de condições básicas de salubridade, segurança estrutural, estanquidade e higiene ou por ser uma edificação sem condições mínimas de habitabilidade”.
c) SOBRELOTAÇÃO	Quando “da relação entre a composição do agregado e o número de divisões da habitação, esta constitui um espaço de habitação insuficiente, por falta de 2 ou mais divisões, nos termos do conceito espaço de habitação sobrelotado usado pelo INE, I.P.”.
d) INADEQUAÇÃO	Por “incompatibilidade das condições da habitação com as características específicas de pessoas que nele habitam, como nos casos de pessoas com incapacidade ou deficiência, em especial quando a habitação: i) Tem barreiras no acesso ao piso em que se situa; e ou ii) As medidas dos vãos e áreas interiores impedem uma circulação e uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem”.

De modo complementar, o relatório *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* define que, para que uma habitação seja considerada condigna, esta deve atender aos seguintes elementos: segurança legal de ocupação; disponibilidade de serviços, materiais e infraestruturas; acessibilidade; habitabilidade; facilidade de acesso; localização e respeito do ambiente cultural (ver *Quadro 7*).

Quadro 7: Critérios estabelecidos pela ONU para a classificação de “Habitação Condigna” Fonte: ONU (2002), pp. 24 - 26	
<i>CRITÉRIO</i>	<i>DEFINIÇÃO</i>
1. SEGURANÇA LEGAL DA OCUPAÇÃO	“Proteção legal contra as expulsões forçadas, a agressão e outras ameaças”, podendo a ocupação, quer seja numa habitação ou de um terreno, assumir diversas formas, nomeadamente, arrendamento, locação (público ou privado), copropriedade, propriedade, alojamento em situação de emergência, ocupação precária, entre outras”.
2. DISPONIBILIDADE DE SERVIÇOS, MATERIAIS E INFRAESTRUTURAS	“Acesso permanente aos recursos naturais e comuns, água potável, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, instalações sanitárias e de limpeza, meios de conservação de alimentos, sistemas de recolha e tratamento de lixo, esgotos e serviços de emergência.”
3. ACESSIBILIDADE	“Os custos da habitação suportados pelas pessoas ou agregados familiares devem situar-se a um nível que não ameace ou comprometa a satisfação de outras necessidades essenciais.”
4. HABITABILIDADE	“Deve propiciar o espaço adequado e proteger do frio, da humidade, do calor, da chuva, do vento ou outros perigos para a saúde, dos riscos devidos a problemas estruturais e de vetores de doença. A segurança física dos ocupantes deve ser igualmente garantida.”
5. FACILIDADE DE ACESSO	“Acessível aos que a ela têm direito. Os grupos desfavorecidos devem ter pleno acesso, permanentemente, aos recursos adequados, em matéria de habitação”
6. LOCALIZAÇÃO	Relaciona-se com as questões de integração na cidade, i.e., “deve situar-se num local onde existam possibilidades de emprego, serviços de saúde, escolas, centros de cuidados infantis e outras estruturas sociais”.
7. RESPEITO DO AMBIENTE CULTURAL	“A arquitetura, os materiais de construção utilizados e as políticas subjacentes devem permitir a expressão da identidade e diversidade culturais”.

A definição da ONU é mais ampla, e por isso será a base organizadora do diagnóstico das condições habitacionais no Porto, mas existem relações claras entre as duas definições (ver *Figura 1*), Salientam-se, sobretudo, dois aspetos. Em primeiro lugar a diversidade de situações abrangidas, que vão desde situações de precariedade, como por exemplo, os casos de violência doméstica ou de pessoas sem-abrigo, passando pela disponibilidade permanente de serviços, de materiais ou de infraestruturas, tais como água potável, energia elétrica, instalações sanitárias, entre outros; pelos custos suportados com a habitação; pelas questões relacionadas com a conservação, insalubridade, insegurança, inadequação, ou sobrelotação da habitação; pelo acesso à habitação aos que a ela têm direito, tendo especial atenção os grupos vulneráveis ou desfavorecidos; pelas questões de integração na cidade, até às situações de expressão da identidade e da diversidade cultural. Em segundo lugar, salienta-se a variedade de referências aos detentores do direito à habitação condigna: as pessoas, os agregados, os grupos, as comunidades.

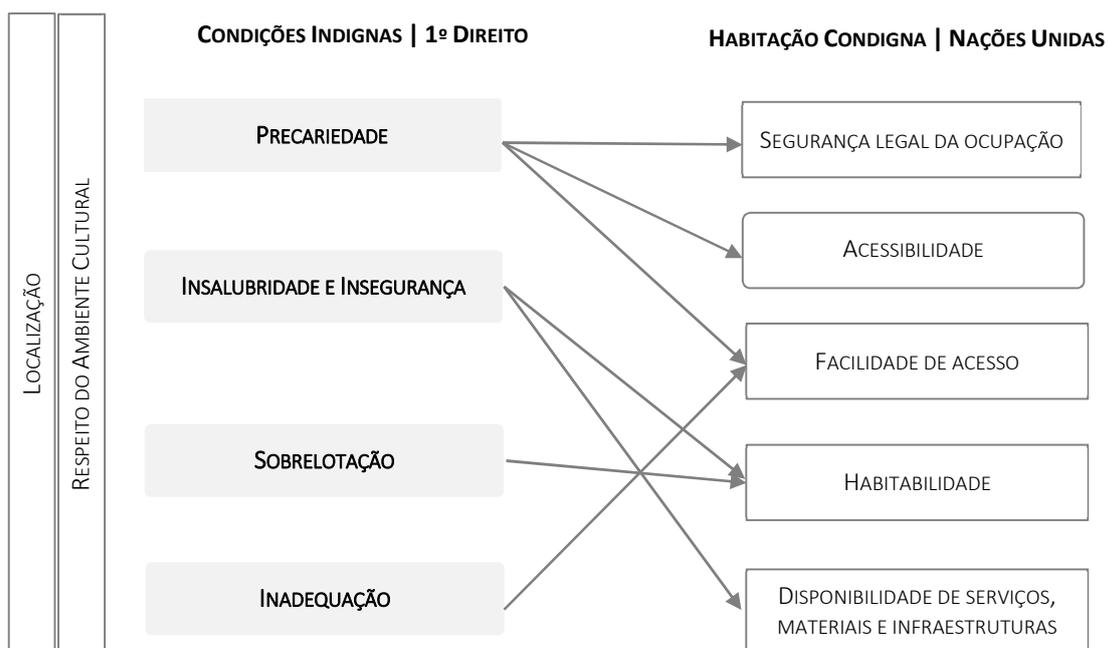


Figura 1: Conceito de “Condições Indignas” (1º Direito) e “Habitação Condigna” (ONU)

Fontes: Artigo 5.º do Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, e ONU (2002, pp. 24-26)

O conceito de carência financeira é, no 1.º Direito, operacionalizado com base no rendimento médio mensal (RMM¹ inferior a quatro vezes o Indexante dos Apoios Sociais, IAS) e no património mobiliário da pessoa ou do agregado habitacional (quando esta ou este detém património mobiliário de valor inferior a 5% do limite do estabelecido nos termos dos números 4 e 5 do artigo 2.º do Decreto Lei nº 70/2010, de 16 de junho, i.e. 240 vezes o valor do IAS).

<p>Rendimento Médio Mensal (RMM) = 1/12 do respetivo rendimento anual bruto da pessoa ou do agregado, sendo este corrigido de acordo com uma escala de equivalência que atribui uma ponderação, consoante a dimensão e a composição do agregado.</p>
<p>Situação de Carência Financeira = $RMM < 1743,04 (4 * IAS)$. O, valor de IAS para no ano de 2019, de acordo com a Portaria nº 24/2019, 17 de janeiro de 2019, é de € 435,76.</p>

¹ De acordo com o Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, define-se rendimento médio mensal (RMM) da pessoa ou do agregado como sendo um duodécimo, i.e. 1/12 do respetivo rendimento anual, sendo este corrigido de acordo com uma escala de equivalência que atribui uma ponderação que se diferencia entre 1,0 para o primeiro adulto não dependente e 0,7 a cada um dos restantes, passando por 0,25 a cada dependente ou 0,5 a cada dependente integrado em agregado intitulado, até 0,25 a cada pessoa com grau de incapacidade igual ou superior a 60%, a acrescer à ponderação de dependente ou de adulto não dependente. Este acrescenta que, no caso de não ser possível apurar o rendimento anual, o “RMM da pessoa ou do agregado é o resultado da divisão do total dos rendimentos referidos no nº 2 do artigo 3.º da Portaria nº 311-D/2011, de 27 de dezembro, pelo número de meses em que foram efetivamente auferidos, corrigido pelos valores de ponderação constantes na alínea do número anterior”.

1.5. CONCEITO E CONTEÚDO DA ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO

O diagnóstico das situações habitacionais indignas existentes e a elaboração de uma ELH constituem condições necessárias do acesso ao Programa 1.º Direito. A Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, desenvolve o conceito e o conteúdo da ELH.

A ELH, de acordo com a referida Portaria, deve reunir os seguintes aspetos: i) o diagnóstico que contém as características e o número de situações de pessoas e agregados que vivem em condições indignas; ii) as soluções habitacionais e estratégias ao nível da ocupação do solo e do desenvolvimento do território que o município pretende desenvolver, em função do diagnóstico; iii) a programação, num **período máximo de seis anos**, das soluções habitacionais, por forma, a cumprir o objetivo de proporcionar o acesso a uma habitação adequada às pessoas que vivem em situações indignas; iv) a ordem de prioridade das soluções habitacionais a promover e, por último, v) a demonstração do enquadramento da ELH nos princípios do programa 1.º Direito.

CONTEÚDO DA ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO:

- i. Diagnóstico global atualizado das carências habitacionais existentes no seu território;
- ii. Soluções habitacionais que o município pretende ver desenvolvidas em função do diagnóstico;
- iii. Programação das soluções habitacionais;
- iv. Ordem de prioridade das soluções habitacionais a promover;
- v. Demonstração do enquadramento da ELH nos princípios do programa 1.º Direito.

O desenvolvimento dos conteúdos referidos deve estar alinhado com os doze princípios gerais definidos pelo 1.º Direito: acessibilidade habitacional, planeamento estratégico local, integração social, estabilidade, cooperação, participação, equidade, perequação, reabilitação do edificado, incentivo ao arrendamento, acessibilidades e sustentabilidade ambiental (ver *Quadro 8*).

Segundo a Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, as ELH podem, **em qualquer momento**, ser alteradas, “nomeadamente para efeitos da respetiva atualização” (não produzindo estas alterações efeitos em candidaturas com financiamentos já aprovados). Sublinha-se, desse modo, o carácter evolutivo das ELH e a importância da sua avaliação e atualização permanentes.

Quadro 8: Princípios preconizados pelo 1.º Direito
 Fonte: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho

<i>ARTIGO 3.º - PRINCÍPIOS</i>	<i>DEFINIÇÃO</i>
a. PRINCÍPIO DA ACESSIBILIDADE HABITACIONAL	Uma pessoa ou um agregado tem direito a que sejam criadas condições para que os custos com o acesso a uma habitação adequada e permanente sejam comportáveis pelo seu orçamento sem comprometer a satisfação de outras das suas necessidades básicas.
b. PRINCÍPIO DO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO LOCAL	Soluções habitacionais a promover ao abrigo do 1.º Direito devem estar alinhadas com as estratégias municipais e supramunicipais de política local de habitação.
c. PRINCÍPIO DA INTEGRAÇÃO SOCIAL	Soluções de ocupação dispersas em zonas habitacionais existentes ou que garantam a diversidade social e estejam inseridas no tecido urbano.
d. PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE	Atuação conjugada dos diferentes atores institucionais envolvidos na facilitação do acesso à habitação por parte das pessoas mais desprotegidas, bem como ao nível da sua proteção, integração e autonomização.
e. PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO	Todos os atores, sejam públicos ou privados, devem promover a definição e concretização de procedimentos convergentes e articulados entre eles de modo a assegurar que as soluções habitacionais integram medidas complementares de acompanhamento técnico e social.
f. PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO	Os destinatários das habitações financiadas ao abrigo do 1.º Direito devem de ser chamados, diretamente ou através de associações que os representem, a participar na definição e implementação das soluções habitacionais e sociais que lhes são destinadas.
g. PRINCÍPIO DA EQUIDADE	Deve ser assegurada uma justa repartição do esforço operacional e financeiro exigido a todas as entidades, públicas e privadas, envolvidas na promoção de soluções habitacionais.
h. PRINCÍPIO DA PEREQUAÇÃO	O município competente deve adotar os mecanismos necessários para assegurar uma justa redistribuição dos benefícios e dos encargos decorrentes de operações urbanísticas promovidas.
i. PRINCÍPIO DA REABILITAÇÃO DO EDIFICADO	O apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar a disponibilização de habitações através da reabilitação do edificado.
j. PRINCÍPIO DO INCENTIVO AO ARRENDAMENTO	O apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar o acesso a uma habitação arrendada em detrimento da aquisição de habitação, como forma de contribuir para o equilíbrio entre regimes de ocupação e a promoção e regulação do mercado de arrendamento.
k. PRINCÍPIO DAS ACESSIBILIDADES	As obras de reabilitação ou de construção em frações e prédios destinados à habitação devem integrar soluções de melhoria da acessibilidade por pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas.
l. PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	Devem adotar-se equipamentos, tecnologias e ou processos conducentes a uma utilização racional da energia e da água e à maximização da eficiência no uso das mesmas, no sentido de evitar desperdícios, otimizar os consumos e favorecer a sustentabilidade energética e hídrica.

2. DIAGNÓSTICO GLOBAL DAS CARÊNCIAS HABITACIONAIS

O diagnóstico global das carências habitacionais, o primeiro aspeto a constar da ELH, tem como propósito identificar os agregados familiares que vivem em condições habitacionais indignas, tal como definidas anteriormente, respeitando os princípios constantes no Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho.

Este diagnóstico, no presente documento, está organizado de acordo com os principais critérios constantes do relatório *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* (ONU, 2002), nomeadamente a segurança legal de ocupação, a disponibilidade de serviços, materiais e infraestruturas, a acessibilidade, a habitabilidade, a facilidade de acesso/respeito do ambiente cultural e, por último, a localização, os quais se consideram fundamentais para que se garanta o direito a uma habitação condigna.

A análise destes é feita recorrendo, por um lado, a diferentes bases de dados (com diversas desagregações espaciais) e, por outro, aos resultados de estudos e levantamentos anteriores, que se consideram ser elementos integrantes da presente Estratégia. No fim da análise dos critérios associados à “habitação condigna”, apresenta-se no *Quadro 26* (p. 55) a síntese do diagnóstico global das carências habitacionais no Município do Porto. No *Quadro 9*, sistematiza-se o conjunto de estudos e relatórios consultados para o efeito.

Quadro 9: Estudos e relatórios utilizados para apoiar a definição das carências habitacionais
Demografia e Desenvolvimento Social – Relatório de Caracterização e Diagnóstico (2018)
Diagnóstico à Realidade Social do Porto – O cenário em 2018 (2019)
Dinâmicas Económicas – Relatório de Caracterização e Diagnóstico (2018)
‘Ilhas’ do Porto – Levantamento e Caracterização (2015)
Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto (2017)
Ocupação Funcional - Dinâmicas Territoriais e Centralidades – Relatório de Caracterização e Diagnóstico (2018)
Plano de ação de 2018/2019 do Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo Porto (NPISA)
Plano de Desenvolvimento Social (2019-2021)
Plano Local de Integração de Comunidades Ciganas na Cidade do Porto (2019-2021)
Plano Municipal Contra a Violência (2013-2015)
Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica (2019 - 2020)
Rede de Equipamentos de Utilização Coletiva - Relatório de Caracterização e Diagnóstico (2018)
Relatório da Associação dos Inquilinos do Norte de Portugal (2019)
Relatórios por Gabinete de Apoio à Vítima do Porto (2014-2018)
Revisão da Carta Educativa do Porto – Uma abordagem multidimensional do sistema educativo: maior integração, melhores resultados (2017)
Caracterização das condições de habitação das Comunidades Ciganas em Portugal (s.d.)
Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2013-2020)
Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (ENIPSSA 2017-2023)
Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional (2018)
Referencial de Coesão Social (2014)
Relatório de Execução da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2016)
Relatório Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação (2018)

2.1. CARÊNCIAS HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DO PORTO: ANÁLISE GERAL

2.1.1. Segurança legal de ocupação

No relatório *O Direito Humano a uma Habitação Condigna*, é defendido que “todas as pessoas têm direito a um certo grau de segurança que garanta a proteção legal contra as expulsões forçadas, a agressão e outras ameaças” (ONU, 2002, p. 24), cabendo aos diferentes governos, conseqüentemente, a consideração de medidas imediatas de forma a conferir a devida segurança legal da ocupação às pessoas e aos agregados familiares que não beneficiem desta.

O artigo 5.º do Programa 1.º *Direito* reconhece a necessidade de providenciar uma habitação condigna a um conjunto de pessoas e grupos em situação de precariedade, nomeadamente, pessoas sem-abrigo (sem teto ou sem casa), sem alternativa habitacional em casos relacionados com a declaração de insolvência de elementos do agregado, com situações de violência doméstica, ou com a não renovação de contrato de arrendamento nos casos de agregados unititulados, de agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos.

A recente LBH reforça, através dos artigos 8.º, 13.º e 63.º, a necessidade de consideração destas pessoas ou grupos em situação de precariedade aquando da adoção de medidas no âmbito da habitação.

LEI DE BASES DA HABITAÇÃO:

Artigo 8.º: Pessoas e famílias – “(...) proteção adicional às pessoas e famílias em situação de especial vulnerabilidade (em situação de sem-abrigo, menores vítimas de abandono ou maus tratos, vítimas de violência doméstica, vítimas de discriminação ou marginalização habitacional)”

Artigo 13.º: Proteção e acompanhamento no despejo – “(...) as pessoas e famílias carenciadas que se encontrem em risco de despejo e não tenham alternativa habitacional têm direito a atendimento público prioritário pelas entidades competentes e ao apoio necessário, após análise caso a caso, para aceder a uma habitação adequada.”

Artigo 63.º: Pessoas em situação de sem-abrigo – “(...) as estratégias de âmbito nacional, regional ou local de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo visam a erradicação progressiva desta condição, através de abordagens integradas que privilegiem o acesso à habitação (...)”

Neste contexto, o presente diagnóstico integra a caracterização i) da população em situação de sem-abrigo, ii) dos agregados em risco de despejo por falta de pagamento da renda ou da prestação de crédito à habitação e, por último, a caracterização iii) da população vítima de violência doméstica. Estas informações são apresentadas em síntese no *Quadro 16*.

i. População em situação de sem-abrigo

A *Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem – Abrigo 2017-2023* (ENIPSSA) define a pessoa em situação de sem-abrigo como sendo aquela que, “independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre:

- Sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário; ou
- Sem casa², encontrando -se em alojamento temporário destinado para o efeito.”

A criação de condições que garantam a promoção da autonomia destes assenta na necessidade de conhecimento do fenómeno, por forma a garantir a eficaz mobilização de todos os recursos disponíveis, promovendo por esta via a integração das pessoas em situação de sem-abrigo por ausência de alternativas.

De acordo com os dados extraídos do Sistema de Informação da Segurança Social e apresentado no *Quadro 10*, no Município do Porto existem **696 pessoas em situação de sem-abrigo**, aproximadamente 0,32 % da população residente³, das quais, por um lado, 174 encontram-se na situação de sem teto, cerca de 60% do número de pessoas nesta condição na NUT III (294) e cerca de 12% (1.443) do número nacional, de acordo com ENIPSSA (2018).

Por outro, no que se refere às pessoas na situação de sem casa, a ENIPSSA (2018) e o NPISA (2019) apresentam realidade distinta, 257 e 522⁴ pessoas nesta situação, respetivamente, perfazendo cerca de 0,12% e 0,25% da população residente.

Esta realidade distinta deve-se, sobretudo, de acordo com a ENIPSSA (2018, pp.14 e 34) aos constrangimentos existentes na “utilização do conceito de pessoa em situação de sem-abrigo adotado pela ENIPSSA”, o qual abarca três componentes: centros de acolhimento temporário, alojamentos específicos e pensões ou quartos vagos.

Assim sendo, é necessária “uma maior uniformização do conceito e dos indicadores utilizados a nível local”, por forma a que a perceção do fenómeno permita a eficaz e eficiente intervenção e mobilização dos recursos e apoios disponíveis.

Quadro 10: Pessoas na condição de sem-abrigo no Município do Porto		
Fonte: Dados extraídos do Sistema de Informação da Segurança Social em fevereiro de 2019, NIPSA (2019)		
	<i>MUNICÍPIO</i>	<i>PERCENTAGEM MUNICÍPIES</i>
PESSOAS SEM TETO	174	0,08
PESSOAS SEM CASA	522	0,24
POPULAÇÃO SEM-ABRIGO	696	0,32

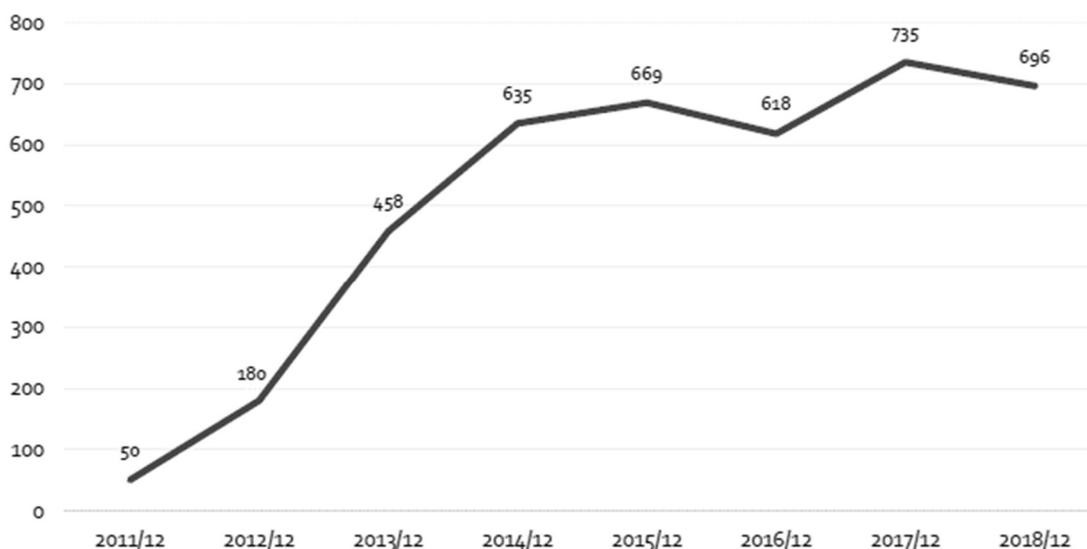
² Esta categoria acopla, de acordo com Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, i) ‘pessoas a viver em centros de alojamento temporário / albergues (...) onde a pernoita é limitada / sem acesso a alojamento de longa duração; ii) Pessoas a viver em alojamentos específicos para pessoas sem casa / alojamento (ex. apartamentos de transição), onde a pernoita é limitada / sem acesso a alojamento de longa duração; e, iii) pessoas a viver em pensões ou quartos pagos pelos serviços sociais.

³ Para o cálculo desta percentagem tomou-se como referência os dados das estimativas da população residente (214.587, no Porto), elaboradas pelo INE para 2017.

⁴ A obtenção deste foi realizada através da diferença entre o número total de pessoas em situação de sem-abrigo na cidade do Porto, 696, descontada do universo de 174 pessoas sem teto.

De acordo com o *Gráfico 1*, as 696 pessoas em situação sem-abrigo que, atualmente, pernoitam no município representam um acréscimo significativo quando se compara com o número existente em dezembro de 2011, onde o número de pessoas em situação de sem-abrigo acompanhadas pela Equipa de Sem-Abrigo do Porto era de 50.

Gráfico 1: Beneficiários de processos familiares acompanhados pela Equipa de Sem-Abrigo do Porto
Fonte: *Diagnóstico à Realidade Social do Porto – O cenário em 2018* (2019, p. 661)



Durante esse período, entre dezembro de 2011 e dezembro de 2018, verifica-se, pela análise do *Gráfico 1*, que o aumento mais significativo ocorreu entre dezembro de 2011 e dezembro de 2014, isto é, de 50 para 635 pessoas nesta situação. Desde então, o número de pessoas em situação de sem-abrigo manteve-se, de certa forma, estável.

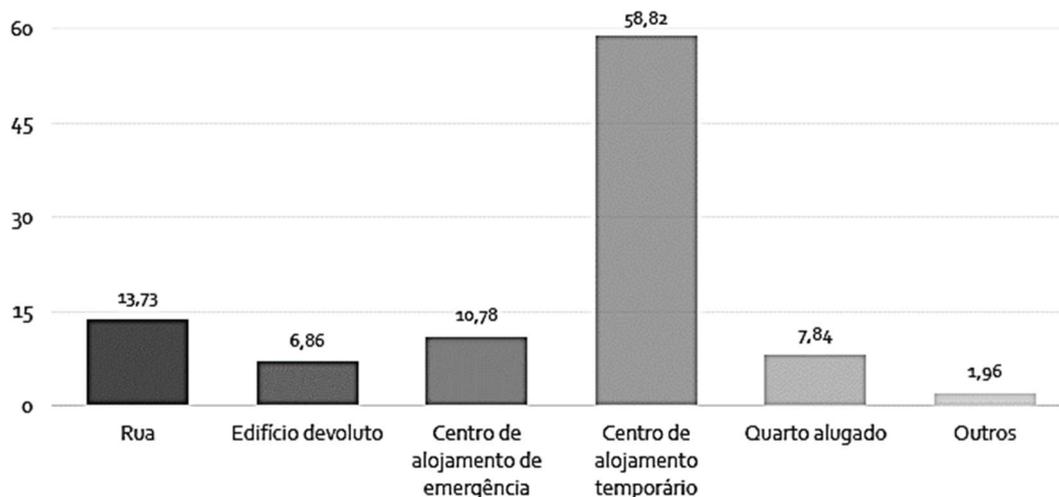
No que respeita à situação habitacional, da população “sem teto”, 13,73% vive na rua; da população “sem casa”, 58,8% habita em centros de acolhimento temporário, 10,78% em centros de alojamento de emergência, 7,84% em quartos arrendados, 6,86% em edifícios evolutivos e 1,96% em outras situações habitacionais.

As variadas situações habitacionais demonstram a complexidade e multidimensionalidade do fenómeno, reforçando a necessidade de uma intervenção integrada e integradora que promova a implementação de ações eficazes e eficientes, quer seja ao nível do acesso ao alojamento de emergência, como por exemplo: residências sociais, casas de ponte, entre outras soluções alternativas (eixo 2 do Plano de Ação 2018/2019), quer seja por meio da ativação das sinergias entre o NPISA Porto e a Rede Social do Porto (eixo 1 e 2 do Plano de Ação 2018/2019), sendo fundamental a autonomização e capacitação destes por forma a promover a garantia de qualidade das respostas e dos serviços prestados (ver *Quadro 11*). Assim sendo, programas

como o 1.º Direito podem ser mobilizados no contexto das respostas à população sem-abrigo, mas não dispensam um esforço mais sistemático e profundo.

Gráfico 2: Pessoas em situação de sem-abrigo, por situação habitacional, em 2018

Fonte: *Diagnóstico à Realidade Social do Porto – O cenário em 2018* (2019, p. 672)



ii. *Agregados em risco de despejo por falta de pagamento da renda ou da prestação de crédito à habitação*

A importância da atenção aos agregados em risco de perda do acesso à habitação foi sublinhada pelos técnicos das Juntas de Freguesia aquando do *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017).

Para além da problemática de população em situação de sem-abrigo, existem situações de pessoas em risco iminente de perda habitacional, nomeadamente os inquilinos carenciados em risco de despejo por falta de pagamento da renda da habitação ou que enfrentam situação de não renovação de contrato de arrendamento.

No distrito do Porto, segundo dados para o ano de 2018 do Balcão Nacional de Arrendamento (BNA), o número de requerimentos de despejo de inquilinos através do qual o senhorio solicita a desocupação do local arrendado e o número de títulos de Desocupação do Locado foram **772** e **176**, respetivamente, valores que correspondem a 25 e 20% do valor total nacional, aproximadamente.

De referir que o procedimento de desocupação do local, de acordo com a Portaria nº 9/2013, de 10 de janeiro, aplica-se à cessação do contrato por revogação, ou por caducidade do prazo, por oposição à renovação, por denúncia do senhorio, por denúncia pelo arrendatário, por não pagamento de renda por dois meses ou mais, ou por mais de quatro casos de mora superior a 8 dias no pagamento da renda, entre outras razões.

Quadro 11: Plano de Ação 2018/2019: Eixo de intervenção relacionado com a habitação

Fonte: NIPSA (2019, p. 8-24)

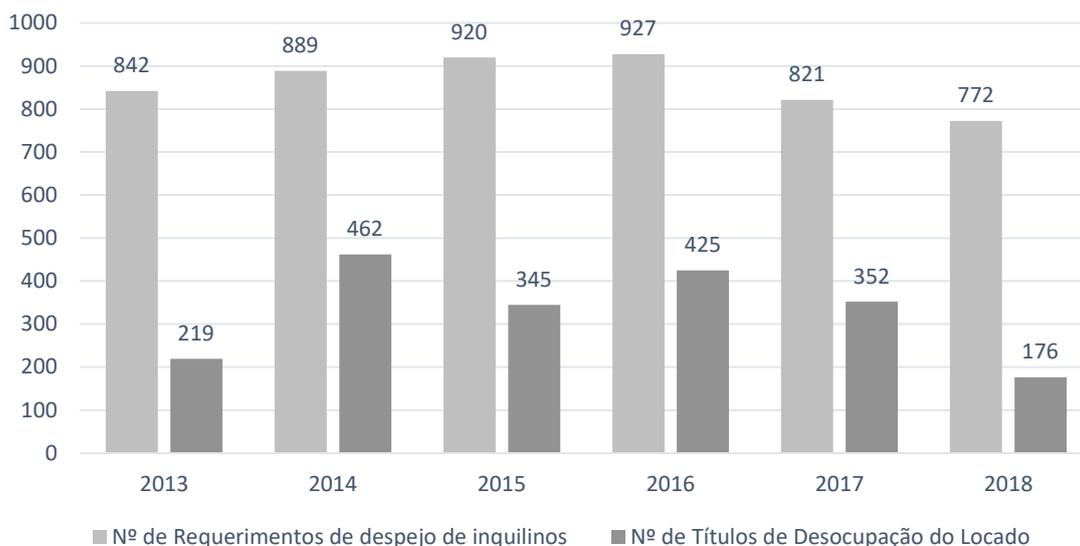
<i>EIXOS DE INTERVENÇÃO ENIPSSA</i>	<i>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ENIPSSA</i>	<i>AÇÕES NPISA PORTO</i>	<i>ATIVIDADES NPISA PORTO</i>	<i>RESPONSÁVEIS</i>	<i>PARCERIAS</i>	<i>CALENDÁRIO</i>
EIXO 1 PROMOÇÃO DO CONHECIMENTO DO FENÓMENO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO, INFORMAÇÃO, SENSIBILIZAÇÃO E EDUCAÇÃO	• Garantir a monitorização do fenómeno	Caracterização dos recursos habitacionais existentes	- Caracterizar os recursos de habitação existentes; - Elaborar e aplicar um questionário para recolha de informação.	SCMP e Todas as Instituições que integram o EIXO	Parceiros do Eixo	1º semestre de 2019
	• Garantir eficácia e eficiência na intervenção	Desenvolvimento de um modelo integrado para acompanhamento das respostas habitacionais	- Definir critérios de funcionamento das respostas disponibilizadas; - Criar um circuito de referênciação; - Efetuar o acompanhamento pós colocação; - Reuniões de parceiros.	-	-	-
Monitorização/ avaliação do Plano de Ação deste Eixo		- Elaborar relatórios de acompanhamento; - Reuniões do Eixo da Habitação.	Trimestral			
EIXO 2 REFORÇO DE UMA INTERVENÇÃO PROMOTORA DA INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO	• Garantir a qualidade das respostas e dos serviços prestados	Análise dos resultados da caracterização realizada pelo EIXO 1	- Definir tipologias de habitação adequadas às necessidades identificadas na caracterização, realizada pelo Eixo 1	Todas as Instituições que integram o Eixo	ISS	1º trimestre de 2019
		<i>Benchmarking</i> dos modelos existentes	- Produzir recomendações sobre alojamento/ habitação; - Promover momentos de reflexão sobre indicadores de qualidade para identificar eventuais respostas de referência; - Identificar a nível local/ nacional de "respostas de referência".		-	Semestral
	• Fomentar o aumento de soluções de alojamento; • Fomentar o aumento de soluções diferenciadoras e inovadoras, de habitação; • Angariar recursos para apetrechamento da habitação.	Apoiar a implementação de novas respostas habitacionais	- Identificar entidades com potencial para disponibilizar habitações; - Apoiar novas respostas habitacionais adequadas ao perfil e às necessidades específicas de cada pessoa; - Identificar entidades com potencial para disponibilizar bens para habitações.	-	-	1º trimestre de 2019
		Criação de bolsa de recursos materiais	- Estabelecer parcerias.			2º semestre de 2019
						IKEA; Sonae; Entreatajuda, etc.
					-	2018/2019

Como apresenta o *Gráfico 3*, os recentes números relativos aos requerimentos de despejo e aos títulos de desocupação demonstram, desde o ano de 2016, uma tendência de decréscimo do número de requerimentos de despejo (de 927 para 772) e do número de títulos de desocupação (de 425 para 176).

No entanto, pese embora a tendência de decréscimo, os números apenas têm em consideração os processos de cessação de contrato de arrendamento associados ao BNA, podendo existir outros casos não contemplados por este.

Gráfico 3: Requerimentos de despejo e títulos de desocupação no Distrito do Porto

Fonte: BNA



A necessidade de aperfeiçoar o conhecimento desta realidade no Município, aliada à necessidade de providenciar orientação jurídica e/ou procedimental em matéria de habitação não pública aos munícipes do Porto, fez com que o Município estabelecesse, em 2018, um protocolo de parceria com a Associação dos Inquilinos e Condóminos do Norte de Portugal (AICNP), apostando, desta forma, numa intervenção de carácter preventivo, conforme se mostra no *Quadro 12*.

Decorrido um ano após a assinatura do protocolo, de acordo com o *Quadro 13*, a AICNP publicou um relatório com os resultados obtidos, referenciando o número de consultas entre julho de 2018 e junho do corrente ano, no total de 306, sendo que destas apenas 28 se relacionaram com a problemática dos “despejos” (9,15%).

Quadro 12: Protocolo de apoio e atendimento jurídico para os inquilinos Fonte: http://www.ainorte.pt , 9 de julho de 2018	
ÂMBITO E FINALIDADE DO PROTOCOLO (cláusula primeira)	(...) orientação jurídica e/ou procedimental em matéria de habitação não pública aos munícipes do Porto.
OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO (cláusula segunda)	apoiar as atividades da AICNP, através de uma comparticipação financeira , que se destina exclusivamente a sustentar os encargos e custos referentes à execução do Plano de Atividades.

OBRIGAÇÕES DA AICNP (cláusula terceira)	cumprimento do seu plano de atividades, designadamente através da prestação de consultas jurídicas e orientação jurídica e/ou procedimental , na sua sede social, em matéria de habitação não pública referente ao arrendamento e à cessão de contratos e despejos aos munícipes do Porto.
---	---

Quadro 13: Inquilinos em risco de despejo por falta de pagamento da renda		
Fonte: AICNP (2019)		
<i>Nº CONSULTAS ENTRE JULHO DE 2018 E JUNHO DE 2019</i>	<i>CONSULTAS RELACIONADAS COM DESPEJOS</i>	<i>% DE CONSULTAS RELACIONADAS COM DESPEJOS</i>
306	28	9,15

A reduzida percentagem de consultas relacionadas com despejos não indica, contudo, a extensão das situações de insegurança relacionadas com o risco de perda da habitação, uma vez que existe um conjunto de agregados familiares não contabilizado por esta, nomeadamente agregados com contratos de arrendamento informais, e que existe um outro conjunto de agregados carenciados em situação iminente de não renovação do contrato de arrendamento. Refira-se, por exemplo, que 81 dos 980 agregados familiares em lista de pedidos de habitação, em outubro de 2019, se enquadram nesta condição de precariedade no que respeita à não renovação de contrato de arrendamento.

Torna-se, por isso, necessária a implementação de estratégias que acompanhem e previnam situações de risco de perda do acesso à habitação, incluindo, por exemplo, o atual *Fundo Municipal de Apoio ao Arrendamento* e outras ações de acompanhamento e mediação, sendo certo que as principais causas destas situações remetem, por um lado, para a importância das questões do emprego e da perda de rendimentos e, por outro lado, para a importância das questões do mercado de arrendamento e das suas transformações.

iii. Pessoas vítimas de violência doméstica

A *Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV)* sintetiza a definição deste fenómeno, considerado como sendo crime público, uma grave violação dos direitos humanos (artigo 152.º do Código Penal), como “qualquer conduta ou omissão de natureza criminal, reiterada e/ou intensa ou não, que inflija sofrimentos físicos, sexuais, psicológicos ou económicos, de modo direto ou indireto, a qualquer pessoa que resida habitualmente no mesmo espaço doméstico ou que, não residindo, seja cônjuge ou ex-cônjuge, companheiro/a ou ex-companheiro/a, namorado/a ou ex-namorado/a, ou progenitor de descendente comum, ou esteja, ou tivesse estado, em situação análoga; ou que seja ascendente ou descendente, por consanguinidade, adoção ou afinidade.”

O fenómeno da violência doméstica é, de acordo com o *Diagnóstico à Realidade Social do Porto* (2019), indissociável da execução de políticas públicas no âmbito da cidadania e da promoção da igualdade (de género), sendo necessário criar condições habitacionais que protejam e autonomizem as vítimas.

De acordo com os dados do *Relatório Anual de Segurança Interna (RASI)*, de 2016, o número de ocorrências participadas de Violência Doméstica registados pela Polícia de Segurança Pública (PSP - CMP) foi de **991**, aproximadamente 20% do número de ocorrências no distrito (4.903) e aproximadamente 4% das registadas ao nível nacional (27.005).

Não obstante as diferenças em termos quantitativos resultantes de diferentes fontes de informação, o *Gráfico 4* e os RASI (2015-2018) demonstram uma tendência de decréscimo no número de ocorrências participadas, quer seja ao nível municipal, da NUT III ou ao nível nacional. Por outro lado, o número de vítimas apoiadas pelo Gabinete de Apoio à Vítima do Porto (GAVP) tem-se mantido constante, 208 em 2014 e 197 vítimas apoiadas em 2018, de acordo com o *Gráfico 5*.

Gráfico 4: Ocorrências de Violência Doméstica registadas pelas Forças de Segurança

Fonte: PORTADA, Crimes registados pelas polícias

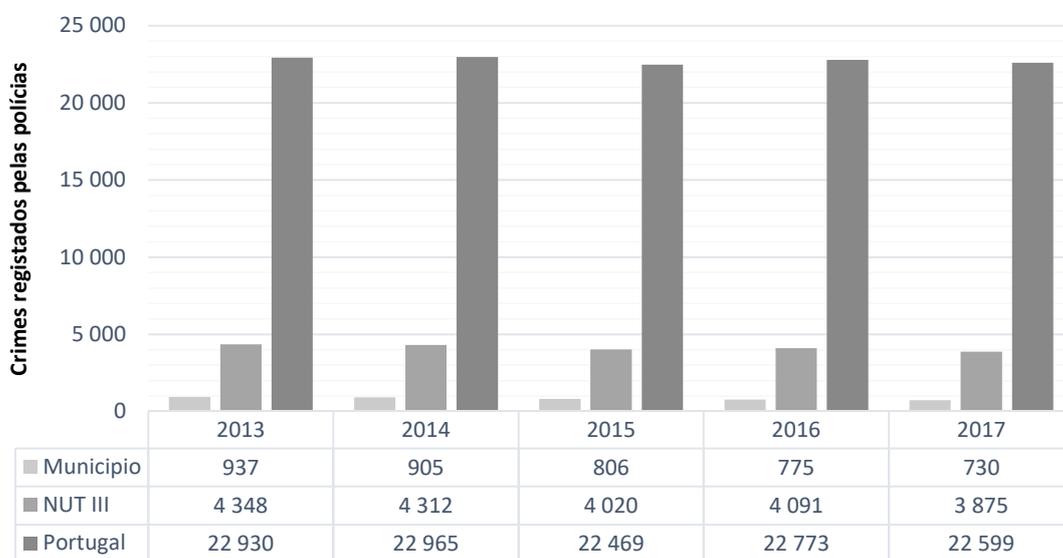
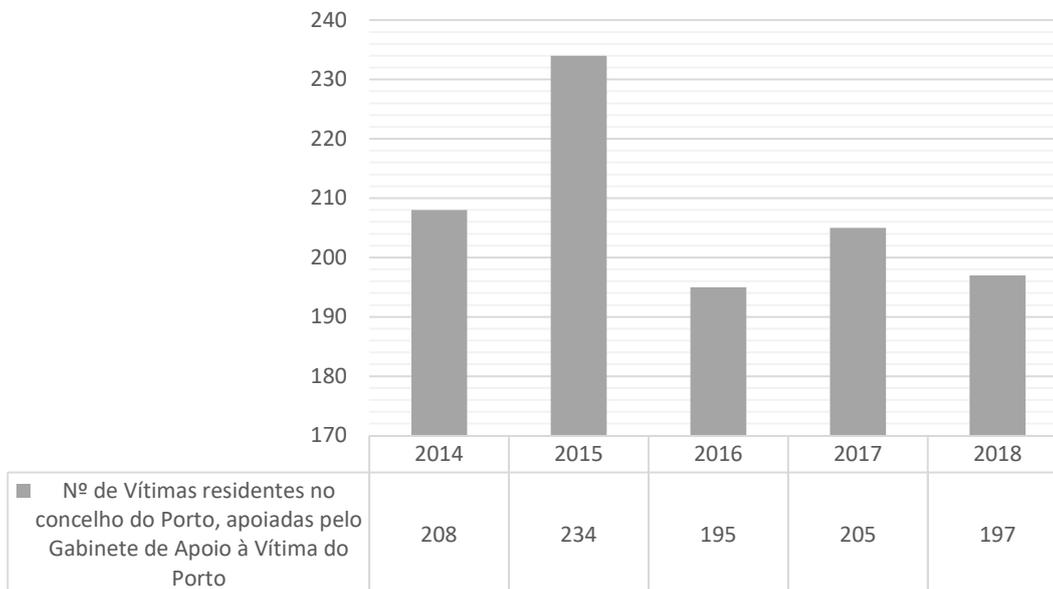


Gráfico 5: Vítimas apoiadas pelo Gabinete de Apoio à Vítima do Porto

Fonte: *Relatórios do Gabinete de Apoio à Vítima do Porto 2014-2018*



Da análise destes números surge a necessidade de promoção de medidas no sentido de caracterizar o fenómeno (investigação), em termos das condições de alojamento e das respostas habitacionais, bem como a necessidade de desenvolver uma oferta de alojamento e integração adequada às necessidades habitacionais identificadas como prioritárias (medidas constantes no *Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica* de 2019; ver *Quadro 15*).

Por outro lado, surge a necessidade de reforço de medidas que favoreçam os processos de autonomização das vítimas de violência de género e doméstica, à semelhança do *Protocolo de Colaboração entre a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) e o IHRU*, assinado em junho de 2018, o qual visa “instituir uma cooperação institucional entre as partes no âmbito do processo de autonomização das vítimas de violência doméstica” (*Quadro 14*).

Quadro 14: Protocolo de Colaboração entre a CIG e o IHRU Fonte: https://www.cig.gov.pt , em 26 de junho de 2018	
OBJETIVO (cláusula primeira)	Instituir uma cooperação institucional entre as partes no âmbito do processo de autonomização das vítimas de violência doméstica, sinalizadas pelas estruturas de acolhimento, respostas de acolhimento de emergência e casas de abrigo, integradas na rede nacional de apoio às vítimas de violência domésticas.
OBRIGAÇÕES DO IHRU, I.P. (cláusula segunda)	a) constituir uma bolsa de fogos de habitação , com cobertura de âmbito continental, destinados a dar resposta habitacional a vítimas de violência doméstica que se encontrem em acompanhamento nas estruturas e respostas identificadas; b) proceder à disponibilização dos fogos referidos na alínea anterior para arrendamento às vítimas de violência doméstica, (...) num mínimo de 20 fogos, a atribuir até 2021; (...) d) colaborar nas ações de formação e ou de sensibilização promovidas pela CIG, de capacitação das estruturas e respostas identificadas.
OBRIGAÇÕES DA CIG (cláusula segunda)	a) comunicar semestralmente ao IHRU, I.P. a listagem atualizada das estruturas e respostas ; b) disponibilizar suporte técnico , sempre que solicitado pelo IHRU, I.P. designadamente no âmbito da apreciação dos pedidos de atribuição de fogos de habitação às vítimas de violência doméstica (...); d) colaborar nas ações de formação e ou de sensibilização promovidas pela IHRU, I.P (...).
PROCESSO DE ATRIBUIÇÃO DE FOGO DE HABITAÇÃO (cláusula terceira)	1. a instrução do processo de atribuição de fogo de habitação (...) inicia-se através de um formulário (...) a preencher pelas entidades promotoras das estruturas e respostas referidas na cláusula primeira; 2. o formulário devidamente preenchido (...) tendo em vista a sua apreciação e decisão pelo IHRU, I.P. (...); 4. desde que existam fogos disponíveis e adequados, o processo de atribuição de fogo de habitação para vítimas, não pode ultrapassar 6 meses contados desde a receção do pedido devidamente instruído até à sua data de conclusão, com a atribuição do respetivo fogo.

Quadro 15: Planos Municipais de Prevenção e Combate à Violência Doméstica: medidas relacionadas com a habitação

Fonte: Plano Municipal Contra a Violência (2013, p. 71) e Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica (2019, pp. 49-50)

PLANO MUNICIPAL CONTRA A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA (2013/2015)					
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ATIVIDADES	ENTIDADES ENVOLVIDAS	INDICADORES DE AVALIAÇÃO	METAS	CALENDARIZAÇÃO
Criar condições que facilitem o acesso à habitação social	Promoção de medidas que facilitem o acesso prioritário à habitação social.	Observatório da Violência Doméstica.	Proporção atingida do público-alvo.	Atingir 85% do público-alvo.	Outubro de 2013 a setembro de 2015.
PLANO MUNICIPAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÉNERO E DOMÉSTICA (2019/2020)					
Pretende consolidar a territorialização das respostas sociais e sua adequação às necessidades identificadas, que emergiram em contexto de amplo consenso					
OBJETIVOS OPERACIONAIS	MEDIDAS	AÇÕES	INDICADORES DE AVALIAÇÃO	META TEMPORAL	PARCEIROS RESPONSÁVEIS
Identificar e avaliar as respostas específicas de apoio às vítimas	Diagnóstico das respostas sociais e das necessidades das vítimas, no que se refere ao acesso à habitação, apoio ao arrendamento e acolhimento temporário	Auscultação às instituições especializadas e de responsabilidade conexas na área.	Nº de instituições auscultadas.	2019-2020	Unidade Operacional Intervenção na Violência Doméstica (UOI-VD).
Conceber respostas alternativas e complementares, promovendo a segurança e a inserção social das vítimas.	Disponibilização de recursos para a proteção e inclusão social de vítimas de violência de género e doméstica	Incentivar a criação de bolsa apartamentos/casas para estadia temporária , destinada às vítimas.	Nº de apartamentos/casas disponibilizadas; Nº de vítimas beneficiárias		Camara Municipal do Porto e UOI-VD.
Implementação de medidas que favoreçam os processos de autonomização das vítimas	Implementação de medidas que favoreçam os processos de autonomização das vítimas de violência de género e doméstica.	Prioridade na atribuição de habitações em arrendamento apoiado , destinadas às vítimas, contemplada no Regulamento de Gestão do Parque Habitacional do MP, artigo 14.º, Regime de exceção, nº 2, alínea a). Atribuição de habitações em arrendamento apoiado, destinadas às vítimas.	Nº de habitações atribuídas		Camara Municipal do Porto. UOI-VD.

Quadro 16: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Segurança Legal de Ocupação”

		<i>PESSOAS SEM-ABRIGO</i>	<i>EM RISCO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO</i>	<i>VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA</i>
CONCEITO	ONU	“Proteção legal contra as expulsões forçadas, a agressão e outras ameaças”		
	1.º Direito (artigo 5.º)	<u>Precariedade</u> ; pessoas sem-abrigo (sem teto ou sem casa), declaração de insolvência de elementos do agregado; com situações de violência doméstica; não renovação de contrato de arrendamento nos casos de agregados uni titulados, agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos		
DADOS EXISTENTES		Pessoas Sem Teto: 174 Pessoas Sem Casa: 522 Pessoas Sem-abrigo (total): 696 (fevereiro de 2019)	Consultas, junto da Associação dos Inquilinos do Norte, relacionadas com despejos: 28 (julho de 2018 - junho de 2019)	Ocorrências, no município, registadas pelas Subunidades Policiais do Comando Metropolitano do Porto: 991 (ano de 2016)
		Pelo menos, 12-13% dos casos no Continente	176 títulos de desocupação do locado, no distrito (2018)	197 Vítimas residentes apoiadas pelo Gabinete de Apoio à Vítima do Porto (2018)
FONTE DOS DADOS EXISTENTES		BNA; ENIPSSA 2017-2023; EUROSTAT, EU-SILC; <i>Plano de Ação 2018/2019 do NPISA/PORTO</i> ; <i>Plano Municipal Contra a Violência 2013-2015</i> ; <i>Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica 2019-2020</i> ; <i>Protocolo de Colaboração entre a CIG e IHRU, I.P.</i> (2018); <i>Relatório da AICNP</i> (2019); <i>Relatórios por GAVP 2014-2018</i>		
DESAFIOS		<i>Plano de Ação 2018/2019 do NPISA/PORTO</i> : Caracterização dos recursos habitacionais existentes/quantificação de necessidades	Caracterização e acompanhamento do fenómeno no município	<i>Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica 2019-2020</i> : Quantificação de necessidades de habitação

2.1.2. Disponibilidade de serviços, materiais e infraestruturas

A garantia do direito à habitação pressupõe também que todos têm direito, para si e para o seu agregado familiar, a uma habitação com ‘acesso permanente aos recursos naturais e comuns, água potável, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, instalações sanitárias e de limpeza, meios de conservação de alimentos, sistemas de recolha e tratamento de lixo, esgotos e serviços de emergência’, de acordo com *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* (ONU 2002, 25), problemáticas sintetizadas no *Quadro 18* (p. 37).

A defesa deste direito é promovida, tanto no *1.º Direito* (artigo 5.º), quanto na LBH (artigo 9.º), documentos que reconhecem a necessidade de providenciar uma habitação condigna nos casos em que a “pessoa ou o agregado vive em local, construído ou não, destituído de condições básicas de salubridade (...)”.

LEI DE BASES DA HABITAÇÃO:

Artigo 9.º: Condições da habitação – “(...) adequada aos seus residentes se a área, o número de divisões e as soluções de abastecimento de água, saneamento e energia disponíveis forem suficientes e não provocarem situações de insalubridade, sobrelotação ou de risco de promiscuidade.”

O *Inquérito às Condições de Vida e Rendimento*, publicado pelo INE e pelo EUROSTAT, integra indicadores de âmbito nacional que possibilitam, de forma aproximada, caracterizar a essa escala a problemática associada a este direito:

- 4% da população, dados para 2017, apresenta uma taxa de privação severa das condições da habitação⁵, sendo que a percentagem referente a pessoas em risco de pobreza é de 9,3% e a de inquilinos com rendas a preços inferiores ao mercado é de 9,2%, percentagens que têm vindo a diminuir, como se verifica no *Gráfico 6*.
- 19,4% (número provisório para 2018) e 20,4% (dados para 2017) da população demonstra incapacidade financeira para manter o lar adequadamente aquecido.

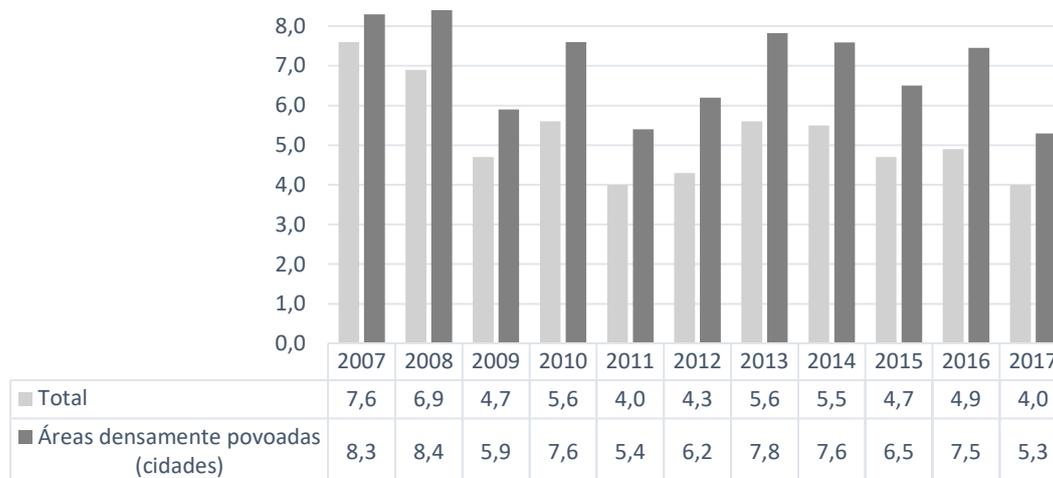
Esta última problemática intensifica-se quando apenas se considera a população em risco de pobreza⁶. Neste caso, a percentagem sobe para 38,9%. Isso significa que quase metade da população em risco de pobreza não tem capacidade de manter o lar devidamente aquecido. Assim, é necessário considerar medidas no que respeita à precariedade e pobreza energética da população, por forma a que estes consigam, por direito, aceder a condições adequadas de habitabilidade.

⁵ Ibidem, “condição da população residente que vive num espaço de habitação sobrelotado e com, pelo menos, um dos seguintes problemas: a) inexistência de instalação de banho ou duche no interior do alojamento; b) inexistência de sanita com autoclismo, no interior do alojamento; c) teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho; d) luz natural insuficiente num dia de sol.”

⁶ De acordo com o EUROSTAT, fixado em 60% da mediana do rendimento disponível equivalente nacional após as transferências sociais.

Gráfico 6: Taxa de privação severa da habitação por grau de urbanização

Fonte: EUROSTAT, EU-SILC



Os números referentes às pessoas em risco de pobreza – 38,9% não tem capacidade de manter o lar devidamente aquecido e 9,3% vive em privação severa das condições da habitação - demonstram a necessidade de intervenções integradas de reabilitação, a fim de melhorar as condições atuais de vida e de alojamento dessa população.

Estes dados não podem, no entanto, ser desagregados à escala do município. A nível municipal, de acordo com dados, menos atualizados, dos Censos de 2011, existiam no município **2.322 alojamentos com carência de acesso a infraestruturas** (sem instalações de retrete, água ou banho), aproximadamente 2,4% do total de alojamentos. O valor aumentava para 15.611 se se considerassem, também, as carências relacionadas com a ausência de sistema de aquecimento.

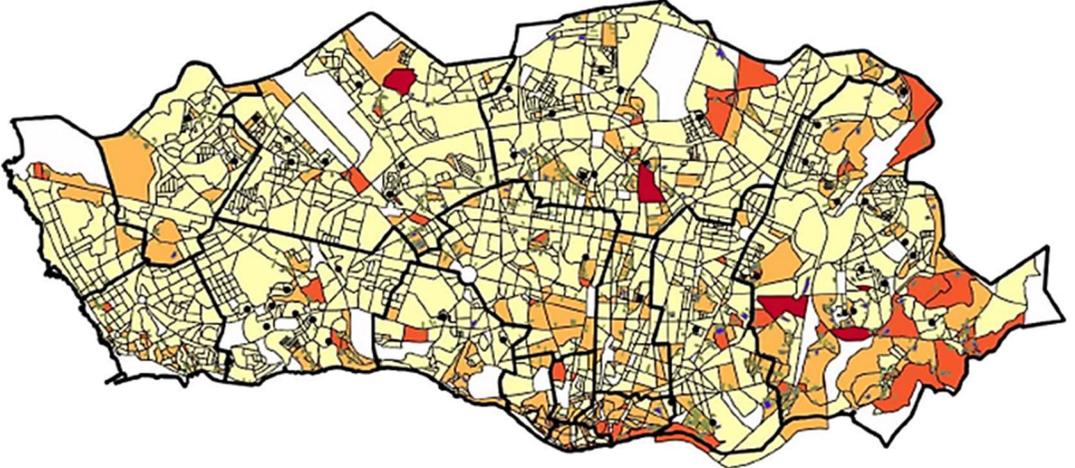
Em 2017, visando atualizar o diagnóstico das carências habitacionais graves existentes no país, servindo de base à preparação e implementação do *1.º Direito*, foi realizado um *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto (2017)* enquadrado no *Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional (2018)*, cujos resultados se apresentam no *Quadro 17*. Neste, identificaram-se um total de **2.093 famílias com privação severa de habitação**, aproximadamente 40% da NUT III e 8% do valor global nacional. De sublinhar que cerca de 60% das situações identificadas enquadravam-se na tipologia habitacional ‘ilhas’, reforçando a necessidade da adoção de medidas diferenciadas para solucionar problemas com uma expressão espacial diferenciada.

Quadro 17: Famílias em privação severa da habitação, com necessidade de realojamento						
Fonte: Levantamento Municipal (2017) e Nacional (2018) das Necessidades de Realojamento Habitacional						
	MUNICIPAL	% DE MUNICÍPIOS ⁷	NUT III	PESO DO VALOR MUNICÍPIO NA NUT III	PORTUGAL	PESO DO VALOR MUNICÍPIO NO NACIONAL
2017	2.093 ⁸	2,24	5.222	40,08	25,762	8,12

⁷ O número teve por base a dimensão média das famílias para o Município do Porto de 2,3 (Censos 2011).

⁸ Contabiliza diferentes casos de Reabilitação Geral, de Reabilitação Pontual, de Demolição, Demolição/Realojamento

Quadro 18: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Disponibilidade de Serviços, Materiais e Infraestruturas”

<p>CONCEITO</p>	<p>ONU</p>	<p>“falta de acesso permanente aos recursos naturais e comuns, água potável, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, instalações sanitárias e de limpeza, meios de conservação de alimentos, sistemas de recolha e tratamento de lixo, esgotos e serviços de emergência”.</p>										
	<p>1.º Direito (artigo 5.º)</p>	<p><u>Insalubridade e insegurança:</u> “a pessoa ou o agregado vive em local, construído ou não, destituído de condições básicas de salubridade”.</p>										
<p>DADOS EXISTENTES</p>	<p align="center">Mapa 1: Percentagem de alojamentos familiares de residência habitual sem instalações de banho Fonte: Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto, 2017, p. 16</p>  <p>Legenda</p> <table border="0"> <tr> <td>□ Freguesias</td> <td>% Alojamentos Res. sem Inst. Banho</td> </tr> <tr> <td>■ Ilhas</td> <td>0% - 4%</td> </tr> <tr> <td>● Bairros Sociais</td> <td>4% - 16%</td> </tr> <tr> <td></td> <td>16% - 50%</td> </tr> <tr> <td></td> <td>50% - 100%</td> </tr> </table> <p>Fonte: Censos 2011 (INE)</p> <p align="right"> 0.5 0 0.5 1 1.5 2 km Escala: 1:50 000 PORTO Instituto de Construção FEUP FACULDADE DE ENGENHARIA UNIVERSIDADE DO PORTO </p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> <p>(Porto, 2011): 2.322 alojamentos com carência de acesso a infraestruturas (2,4%)</p> </div>		□ Freguesias	% Alojamentos Res. sem Inst. Banho	■ Ilhas	0% - 4%	● Bairros Sociais	4% - 16%		16% - 50%		50% - 100%
□ Freguesias	% Alojamentos Res. sem Inst. Banho											
■ Ilhas	0% - 4%											
● Bairros Sociais	4% - 16%											
	16% - 50%											
	50% - 100%											
<p>FONTE DOS DADOS EXISTENTES</p>	<p>‘ilhas’ do Porto - Levantamento e Caracterização, 2015; INE, Recenseamento Geral da População e da Habitação; Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional, 2017</p>											

2.1.3. Acessibilidade

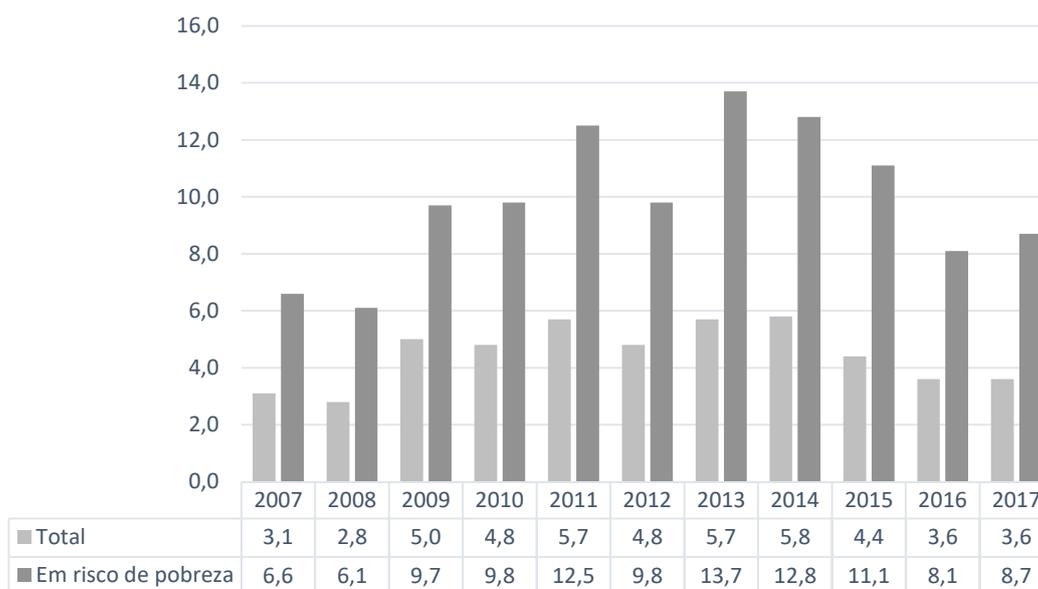
O pleno direito à habitação, pelas pessoas ou agregados familiares, pressupõe a garantia de que os custos suportados com uma habitação, adequada e permanente, “devem situar-se a um nível que não ameace ou comprometa a satisfação de outras necessidades essenciais” (ONU, 2002, p. 25), incumbindo ao Estado, de acordo com o artigo 7.º da LBH, a criação de um “sistema de acesso à habitação com renda compatível com o rendimento familiar”.

O cumprimento deste princípio da acessibilidade habitacional, tal como denominado no artigo 3.º: alínea a) do 1.º *Direito*, pressupõe a adoção de medidas como a atribuição de subsídios por forma a lidar com a taxa de esforço elevada decorrente do pagamento da renda da habitação.

A nível nacional, de acordo com o *Inquérito às Condições de Vida e Rendimento*, do EUROSTAT, em 2017, **3,6% da população vivia com rendas ou prestações em atraso**, sendo que a percentagem se agrava quando consideradas apenas as pessoas em risco de pobreza, 8,7%. No entanto, como se pode verificar pelo *Gráfico 7*, nos últimos anos ocorreu um decréscimo da percentagem da população que vive com rendas ou prestações em atraso.

Gráfico 7: População com rendas ou prestações em atraso

Fonte: EUROSTAT, EU-SILC



Pese embora este decréscimo, de acordo com o *Relatório de Caracterização e Diagnóstico do Município do Porto - Demografia e Desenvolvimento Social* (2018, p. 59), “a evolução recente do mercado tem colocado em primeiro plano as dificuldades de acesso à habitação de um estrato social constituído por pessoas cujo rendimento é demasiado baixo para aceder ao crédito hipotecário ou ao mercado de arrendamento, mas suficientemente elevado para as tornarem ineligíveis para o arrendamento social”.

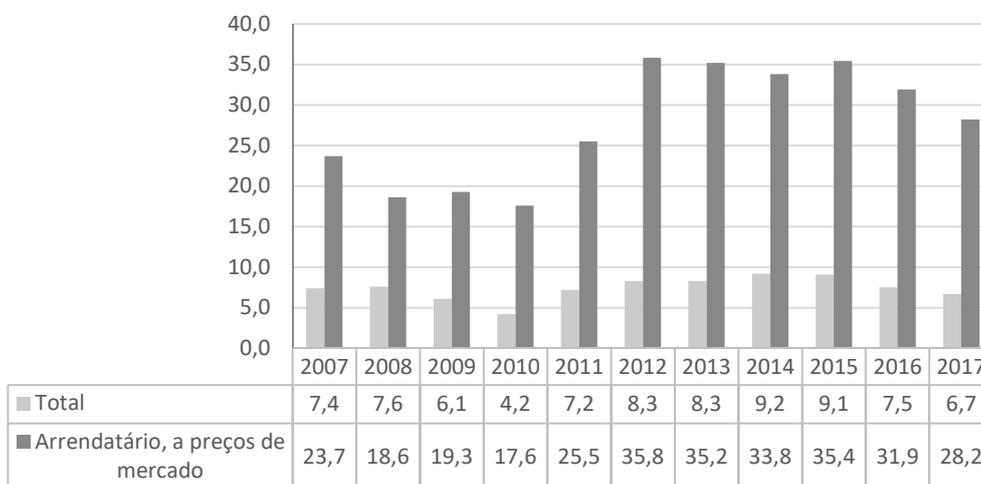
Assim, torna-se indispensável a adoção de medidas para garantir a todos uma habitação condigna a preços comportáveis com o orçamento do agregado familiar, por exemplo, acompanhando as dinâmicas de mercado, no que respeita à subida dos preços ou rendas face aos rendimentos e desenvolvendo programas de arrendamento habitacional a custos acessíveis.

Um outro número relevante para este diagnóstico é a taxa de sobrecarga das despesas em habitação⁹, apresentado no mesmo *Inquérito às Condições de Vida e Rendimento*. O inquérito demonstra, para o ano de 2017, que a **taxa de sobrecarga das despesas com a habitação era de 6,7%**, para o conjunto da população, mas era de 28,2% para a população com renda a preços de mercado. A diminuição, nos últimos anos, da percentagem de famílias com gastos em habitação superiores a 40% revela a ligação entre a problemática do acesso à habitação e o seu contexto económico e social mais geral.

Estes dados apontam, de forma sistemática, para a maior intensidade dos problemas com as despesas em habitação, para a população em risco de pobreza, a população situada no 1º quintil de rendimento, a população estrangeira sem nacionalidade da União Europeia e os arrendatários com rendas a preços de mercado.

Gráfico 8: Taxa de sobrecarga das despesas em habitação por regime de ocupação

Fonte: EUROSTAT, EU-SILC



Tendo em conta estes dados nacionais e, para compreender a possível dimensão desta problemática no município, ao nível das freguesias, elaborou-se um estudo que compara dois valores (ver síntese no *Quadro 19*)

- o limite máximo de renda acessível, calculado de acordo com o artigo 3.º, ponto 2 do Decreto-Lei 68/2019, de 22 de maio, que cria o *Programa de Arrendamento Acessível*, e considerando as áreas brutas mínimas dos fogos preconizadas no artigo 67.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU) e,
- o valor máximo comportável para os agregados habitacionais, i.e., calculado tendo em conta uma taxa de esforço de 35% do rendimento médio mensal do agregado mensal tal como preconizado no artigo 15.º do Decreto-Lei nº 68/2019, de 22 de maio. No que se refere ao RMM, considerou-se 9.811€, 2.º Quintil de rendimento bruto declarado do agregado fiscal, ano de 2016, de acordo com a Autoridade Tributária e Aduaneira e o

⁹ De acordo com a definição utilizada pelo EUROSTAT, esta valor corresponde à “percentagem de arrendatários ou de proprietários cujos gastos em habitação, como renda, contas da água, eletricidade, entre outras, representam 40% ou mais do rendimento das famílias”.

INE (limite superior do rendimento dos 40% de agregados com rendimentos declarados mais baixos).

Os resultados da análise são muito expressivos, evidenciando a dificuldade de acesso ao mercado de arrendamento de uma parte muito significativa da população do município, mesmo quando se consideram os referenciais de renda acessível constantes dos atuais programas da NGPH. Esta dificuldade agrava-se num contexto em que a tendência de crescimento do valor mediano das rendas é claramente superior à variação dos rendimentos das famílias. Regista-se, como veremos, que o valor mediano das rendas, no Porto, aumentou 23%, no período entre 2.º semestre de 2017 e o 1.º semestre de 2019.

Esta informação sublinha a importância das problemáticas da regulação do arrendamento e a necessidade de reflexão sobre os referenciais de rendas e taxas de esforço utilizados nos programas habitacionais. Mostra o limite da adoção de conceitos de acessibilidade baseados unicamente nos valores de mercado, evidenciando a pertinência de programas de arrendamento acessível adaptados às condições locais.

Quadro 19: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Acessibilidade”

CONCEITO	ONU	“Os custos da habitação suportados pelas pessoas ou agregados familiares devem situar-se a um nível que não ameace ou comprometa a satisfação de outras necessidades essenciais”.
	1.º Direito (artigo 3.º, alínea a))	“uma pessoa ou um agregado tem direito a que sejam criadas condições para que os custos com o acesso a uma habitação adequada e permanente sejam comportáveis pelo seu orçamento sem comprometer a satisfação de outras das suas necessidades básicas”.
DADOS EXISTENTES	<p align="center">Valor Máximo da Renda Acessível, por tipologia, comparado com o Valor Máximo Comportável para os agregados habitacionais Fontes: Decreto-Lei 68/2019, de 22 de maio, e <i>Regulamento Geral das Edificações Urbanas</i> (RGEU)</p> <p align="center">2º quintil de rendimento (Porto); taxa de esforço considerada: 35%</p> <p align="center">Taxa de sobrecarga das despesas em habitação, 6,7% da população nacional (7,9% nas cidades); 28,2% da população com renda a preço de mercado apresenta gastos em habitação de 40% do valor do rendimento disponível.</p>	
FONTE DOS DADOS EXISTENTES	<i>Autoridade Tributária e Aduaneira, Portal do INE - Rendimento bruto declarado do agregado fiscal; Valor de referência do preço de renda da habitação; EU-SILC</i>	
DESAFIOS	Articulação com programas de arrendamento acessível; necessidade do seu aprofundamento. Acompanhamento das dinâmicas de mercado (contexto de subida dos preços/rendas face aos rendimentos).	

2.1.4. Habitabilidade

(...) grande parte do parque edificado do Porto apresenta, historicamente, índices de degradação superiores à média do país. (Oliveira *et. al.*, 2018, p. 68)

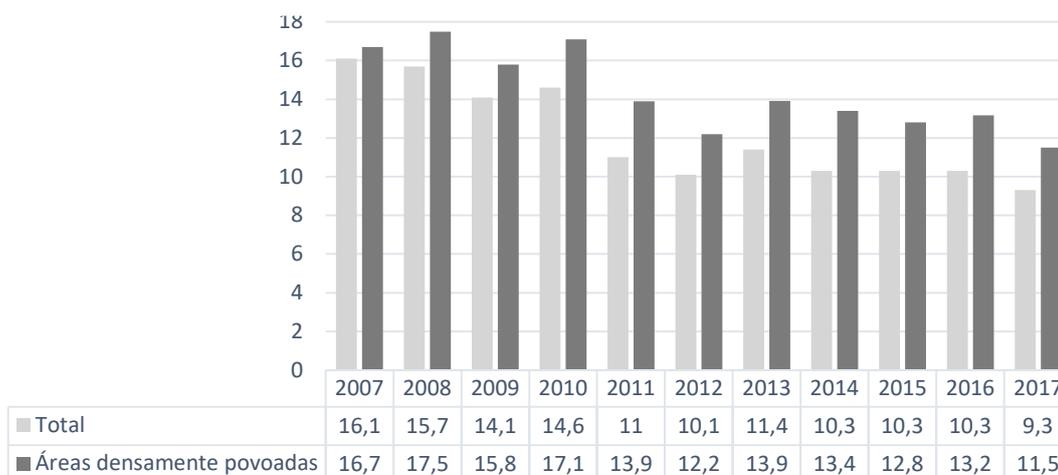
Uma habitação para ser considerada condigna, segundo o relatório *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* e o artigo 5.º do 1.º Direito, deve propiciar um espaço adequado, protegendo os seus ocupantes do frio, da humidade, do calor, da chuva, do vento ou outros perigos, contribuindo para a garantia de saúde e segurança física destes. Por outro lado, o número de divisões da habitação deve ser adequado à composição do agregado, evitando desta maneira a sobrelotação. O *Quadro 20* (p. 44) contém uma síntese da caracterização desta problemática.

Como foi referido, o *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional - Porto* (2017) identificou **2.093 famílias** em situação de grave carência habitacional, correspondendo a problemas generalizados associados à dimensão da habitabilidade.

No que concerne à problemática da sobrelotação da habitação, de acordo com os Censos de 2011, existiam no Município do Porto **2.968 alojamentos familiares com duas ou mais divisões em falta** (situação que corresponde ao critério de sobreocupação definido no 1.º Direito), 3% do total. Existiam, num critério mais alargado, **13.791 famílias residentes em situação de sobrelotação**, 13,7% do total municipal.

Ainda no domínio da sobrelotação, a nível nacional, o *Inquérito às Condições de Vida e Rendimento* quantificou a **taxa de sobrelotação da habitação em 9,3%**, sendo que, em áreas densamente povoadas este número sobe para 11,5%, como é apresentado no *Gráfico 9*. Este valor tem vindo a decrescer, o que também estará relacionado com a tendência de diminuição da dimensão média das famílias.

Gráfico 9: Taxa de sobrelotação da habitação por grau de urbanização
Fonte: EUROSTAT, EU-SILC

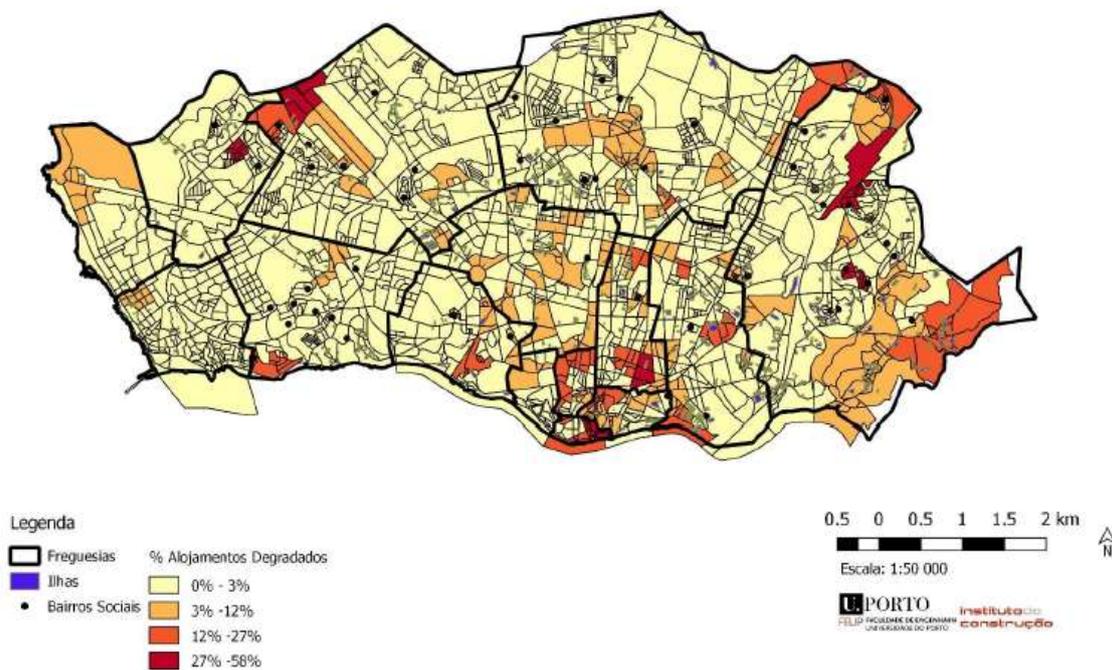


Relativamente ao estado de conservação do edificado, de acordo com os Censos 2011 e como representado no *Mapa 2*, no Município do Porto existiam **2.457 alojamentos de residência habitual muito degradados ou a necessitar de grandes reparações**, 2,5% do total municipal.

No que diz respeito à espacialização destas situações, salienta-se a existência de duas zonas distintas em que a incidência dos problemas habitacionais é superior à média do município no que se refere às duas problemáticas analisadas (sobrelotação e degradação física), nomeadamente as freguesias mais centrais (União das Freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória) e a freguesia de Campanhã. Nesse sentido, torna-se relevante a implementação de medidas territorializadas que incorporem de maneira articulada variados agentes e instrumentos de intervenção, adaptadas à heterogeneidade de situações, bem como às diferentes condições de localização urbana.

Mapa 2: Alojamentos familiares clássicos de residência habitual muito degradados ou a necessitar de grandes reparações (%).

Fonte: *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017, p. 15)



Fonte: Censos 2011 (INE)

Quadro 20: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério “Habitabilidade”.

CONCEITO	ONU	“espaço adequado e proteger do frio, da humidade, do calor, da chuva, do vento ou outros perigos para a saúde, dos riscos devidos a problemas estruturais e de vetores de doença. Segurança física dos ocupantes deve ser igualmente garantida”.			
	1.º Direito (artigo 5.º)	<p><u>Insalubridade e insegurança:</u> (...) segurança estrutural, estanquidade e higiene, edificação sem condições mínimas de habitabilidade.</p> <p><u>Sobrelocação:</u> quando, da relação entre a composição do agregado e o número de divisões da habitação, esta constitui um espaço de habitação insuficiente, por falta de 2 ou mais divisões, nos termos do conceito usado pelo INE.</p>			
DADOS EXISTENTES	<p>Informação existente relativa à problemática das condições de salubridade e estado de conservação</p> <p>Fonte: EUROSTAT, EU-SILC (2018) e <i>Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto</i> (2017)</p>				
	Nº DE PESSOAS E FAMÍLIAS SEM ACESSO A UMA HABITAÇÃO ADEQUADA	2.093 famílias a realojar	<i>Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto</i> (2017)	Municipal	2017
	TAXA DE SOBRELOTAÇÃO DA HABITAÇÃO	11,5% da população que vive em cidades, valor superior à média nacional, 9,3%	EUROSTAT, EU-SILC	Nacional	2018
	TOTAL DA POPULAÇÃO QUE VIVE NUMA HABITAÇÃO COM UM TELHADO INAPROPRIADO, PAREDES, CHÃO OU FUNDAÇÃO ORA COM HUMIDADE, ORA EM MAU ESTADO DE CONSERVAÇÃO	25,5%			2017
	<p>INE, 2011 (Porto): 13.791 famílias em situação de sobrelocação (13,8%); 2.968 alojamentos familiares com 2 ou mais divisões em falta (3%); 2.457 alojamentos de residência habitual muito degradados ou a precisar de grandes reparações (2,5%)</p>				
FONTE DOS DADOS EXISTENTES	EUROSTAT, EU-SILC; <i>Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional</i> , 2017				

2.1.5. Facilidade de acesso e respeito do ambiente cultural

Uma habitação condigna, de acordo com o relatório *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* (2002), deve de ser acessível a todos, devendo garantir-se o seu pleno acesso por parte dos **grupos mais vulneráveis**, nomeadamente crianças e jovens, imigrantes e das minorias étnicas (e.g. as comunidades ciganas), pessoas com deficiência ou incapacidade, pessoas idosas e pessoas com comportamentos aditivos e dependências.

A estes grupos populacionais deverá assegurar-se uma habitação adequada às suas características específicas, salvaguardando, por exemplo, condições de facilidade e de conforto nos acessos à sua habitação e na circulação no interior da mesma, de acordo com o “princípio das acessibilidades” (artigo 3.º do 1.º *Direito*).

Assim, por forma a assegurar a participação, bem como a defesa dos interesses específicos das pessoas e dos grupos mais vulneráveis, deve-se: i) adotar políticas locais de habitação que promovam a igualdade, o reconhecimento de soluções habitacionais adaptadas a estes grupos, evitando fenómenos de segregação territorial, bem como ii) articular as políticas locais de habitação com outros instrumentos de política, estratégias, planos estratégicos, entre outros, os quais incluem, de forma mais específica, as particularidades destes grupos no âmbito da habitação.

O *Quadro 22* identifica as principais medidas no âmbito da habitação preconizadas em instrumentos de política nacional ou municipal relacionados com diferentes grupos vulneráveis, dele ressaltando a importância da articulação e coordenação das políticas.

Relativamente à vulnerabilidade social, de acordo com o estudo *Referencial de Coesão Social* (2014, pp. 62-64), o Município do Porto apresenta os valores mais elevados no que respeita, por um lado, a vulnerabilidade associada à composição familiar (sendo a **monoparentalidade** um dos fatores mais expressivos) e, por outro, no que respeita a vulnerabilidade associada a grupos de risco (população infetada com HIV, problemas associados à droga, pessoas sem-abrigo, crianças institucionalizadas, ou outros), fazendo com que seja necessária a adoção de respostas adaptadas de alojamento, seja temporário ou permanente, que respeitem as especificidades desses grupos.

Ao conjunto de vulnerabilidades citadas, no âmbito do acesso ao direito à habitação, acrescem ainda duas problemáticas que necessitam de uma resposta urgente, num futuro próximo.

Por um lado, refiram-se as novas necessidades habitacionais decorrentes do envelhecimento populacional. De acordo com as *Estimativas Anuais da População Residente* realizadas pelo INE, no ano de 2017 o **índice de envelhecimento**¹⁰ **no município foi de 221,6**, face aos valores de 143% e 150% da NUT III e de Portugal, respetivamente.

O relatório *Caracterização e Diagnóstico do Município do Porto - Dinâmicas Territoriais e Centralidades* (2018, p. 157) reforça a existência dessa nova realidade, por meio da síntese da

¹⁰ De acordo com a definição do INE, a “relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos (expressa habitualmente por 100 (10²) pessoas dos 0 aos 14 anos)”.

Vulnerabilidade Social apresentada no *Quadro 24*, no qual 31,7% das subseções são marcadas pelo envelhecimento da população residente.

Nesse sentido, a promoção de medidas relacionadas com o envelhecimento da população, como a possibilidade de construção de habitação colaborativa¹¹ - em parceria com as Cooperativas, a Santa Casa da Misericórdia do Porto (SCMP), com a Rede Social, entre outras entidades, torna-se uma estratégia atrativa, uma vez que se adapta à comunidade sénior (mas, também, às relações comunitárias entre gerações), conferindo autonomia e oferta qualificada, reduzindo não apenas as despesas decorrentes da habitação, mas também o isolamento crescente deste grupo etário.

Por outro lado, refira-se a extensão muito significativa dos problemas relacionados com as condições de acessibilidade à habitação para as pessoas com mobilidade reduzida. Segundo os Censos de 2011 (*Quadro 21*), **68,6% dos edifícios construídos estruturalmente para possuir 3 ou mais alojamentos do município não possuía entrada acessível à circulação em cadeira de rodas**, havendo, como se verifica no referido quadro uma diferente espacialização do problema, sendo de referir os 82,8% nas freguesias mais centrais (União das Freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória). De acordo com o *Diagnóstico à Realidade Social Porto* (2019, p. 70) verifica-se que a maioria dos edifícios do município não possui as condições mínimas exigidas de acessibilidade.

Nessa perspetiva, tendo como referência as medidas no âmbito da habitação preconizadas pelos diferentes instrumentos de política nacional ou municipal (ver *Quadro 22*), surge a necessidade de “adaptação, sempre que possível, do parque habitacional às exigências de acessibilidade universal”; da criação de uma “linha de financiamento para a realização de obras em habitação própria permanente, dirigida a pessoas com deficiências e incapacidades” (ou outras com mobilidade reduzida), entre outras medidas.

Quadro 21: Rácio entre edifícios com entrada não acessível à circulação em cadeira de rodas e a totalidade de edifícios construídos estruturalmente para possuir 3 ou mais alojamentos			
Fonte: INE, Censos 2011			
	% POR FREGUESIA	% DO MUNICÍPIO	% NACIONAL
BONFIM	76,8	68,6	64,1
CAMPANHÃ	68,9		
PARANHOS	60,6		
RAMALDE	54,3		
UNIÃO DAS FREGUESIAS DE ALDOAR, FOZ DO DOURO E NEVOGILDE	44,5		
UNIÃO DAS FREGUESIAS DE CEDOFEITA, SANTO ILDEFONSO, SÉ, MIRAGAIA, SÃO NICOLAU E VITÓRIA	82,8		
UNIÃO DAS FREGUESIAS DE LORDELO DO OURO E MASSARELOS	61,4		

¹¹ Menção feita no artigo 51.º, alínea b) da LBH (2019) – “Outras Modalidades de acesso à habitação própria ou permanente: (...) b) Habitação colaborativa, em que a habitação coexiste com espaços e serviços comuns partilhados.”

Quadro 22: Medidas no âmbito da habitação em Instrumentos de política relacionados com os diferentes grupos vulneráveis

Fontes: Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006); Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013; Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025; Guia para a Construção de Cidades Amigas das Crianças (2016); Plano de Desenvolvimento Social 2019-2021; Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020; Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020

<i>GRUPOS VULNERÁVEIS/ DESAVORECIDOS</i>	<i>INSTRUMENTOS DE POLÍTICA (NACIONAL OU MUNICIPAL)</i>	<i>MEDIDAS NO ÂMBITO DA HABITAÇÃO</i>
CRIANÇAS E JOVENS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE	Guia para a Construção de Cidades Amigas das Crianças (2016)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Plano de Desenvolvimento Social 2019-2021</i> (p. 183): incluir “respostas diversificadas como, creches, pré-escolar, OTL, apoio ao estudo (...) acesso à cultura; apoio psicopedagógico, apoio médico, apoio psicológico, apoio social; <u>estruturas residenciais</u>; e ainda programas de intervenção em áreas diversas”; • De acordo com o <i>Guia para a Construção de Cidades Amigas das Crianças</i> (2016, p. 20), “uma Cidade Amiga das Crianças <u>assegura o acesso de todas as crianças a serviços essenciais</u> (saúde, educação, <u>habitação</u>, água potável e saneamento) (...)”, respeitando desta forma o Direito de Sobrevivência e Desenvolvimento desta (p. 9).
	Estratégia do Conselho da Europa sobre os Direitos das Crianças 2016-2021	
	Plano Municipal de Juventude do Porto (2017)	
IMIGRANTES E MINORIAS ÉTNICAS (ex. Comunidades Ciganas)	Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Plano de Desenvolvimento Social 2019-2021</i> (p. 199): “Desenvolver uma política concertada de alojamento temporário e de habitação permanente para pessoas migrantes ou pessoas de minorias étnicas”, estando de acordo com a medida 33 do <i>Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020</i> (p. 25) “Promoção da integração de imigrantes na área da habitação”, sendo esta monitorada com o indicador “Número de famílias de minorias étnicas e de imigrantes realojadas em habitação social/ano”; No que diz respeito aos documentos, <i>Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas</i> (2018) e <i>Plano Local de Integração de Comunidades Ciganas na Cidade do Porto 2019-2021</i>, o grupo de medidas associadas à Comunidade cigana, considerado como sendo um dos grupos a ter em conta na resolução dos problemas habitacionais (ver artigo 3.º, alínea f) do Decreto Lei nº 37/ 2018), encontra-se analisado num outro quadro associado a este critério, Facilidade de Acesso à Habitação.
	Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2018)	
	Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 “Portugal + Igual”	
	Plano Local de Integração de Comunidades Ciganas na Cidade do Porto 2019-2021	
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU INCAPACIDADE (população com problemas de saúde: Doentes crónicos, Doentes mentais, Doentes terminais, Seropositivos)	Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Plano de Desenvolvimento Social 2019-2021</i> (p. 190): “desenvolver uma política concertada de alojamento temporário e de habitação permanente para pessoas com problemas de foro mental” respeitando o postulado no artigo 28.º, alínea d) da <i>Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência</i> (2006), “assegurar o acesso das pessoas com deficiência aos programas públicos de habitação”. • Medidas relacionadas com a habitação, constantes na <i>Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013</i>: artigo 64 e 65.º - 'Executar o aumento da capacidade das residências autónomas (RA) e dos lares residenciais (LR); artigo 72.º - “Criar uma linha de <u>financiamento para a realização de obras em habitação própria permanente, dirigido a pessoas com deficiências e incapacidades</u>”; artigo 81.º - “Avaliar e rever do Decreto -Lei nº 163/2006, de 8 de Agosto, que define as <u>condições de acessibilidade a satisfazer no projeto e na construção de espaços públicos, equipamentos coletivos e edifícios públicos e habitacionais</u>”.
	Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013	
	Programa Nacional para a Saúde Mental 2017-2020	
	Estratégia para a Incapacidade 2017-2023	
	Plano Municipal de Saúde (2018)	

Quadro 22: Medidas no âmbito da habitação em Instrumentos de política relacionados com os diferentes grupos vulneráveis (continuação)

PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA OU DE GÉNERO	Plano Municipal Contra a Violência (2013-2015)	Grupo de medidas anteriormente abordado, no estudo das problemáticas associadas à <u>segurança legal da ocupação</u>
	Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica 2019-2020	
PESSOAS IDOSAS/SÉNIORES (População residente com 65 ou + anos sozinha)	Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Plano de Desenvolvimento Social 2019-2021</i> (p. 85): “Incentivar o envelhecimento nos contextos de proximidade das pessoas idosas (Ageing in Place), <u>apoiando e dinamizando a criação de respostas inovadoras ao nível da habitação ou de adequação/reabilitação de estruturas residenciais existentes</u>”, relacionado com a medida 20 da <i>Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025</i> (p. 31) 'Incentivar o envelhecimento no contexto de proximidades da pessoa idosas (ageing in place)’; • Medida 21. da <i>Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025</i> (p. 32), “Incentivar o <u>desenvolvimento de tecnologia e do design inclusivo/universal na construção e adaptação de edifícios habitacionais e no mobiliário urbano que seja promotor de atividade física e autonomia das pessoas idosas</u>”; • Medida 23, idem (p. 33), “Incentivar a <u>adoção das boas práticas de acessibilidade e segurança propostas para a criação de edifícios</u>, cidades e ambientes amigos das pessoas idosas”
	Políticas e Práticas: Evidência e Capacitação – Envelhecimento Ativo (AMP, 2018)	
PESSOAS SEM-ABRIGO	Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (2017-2023)	Grupo de medidas anteriormente abordado, no estudo das problemáticas associadas à <u>segurança legal da ocupação</u>
	Plano de Ação NPISA – Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo 2019-2020	
PESSOAS COM COMPORTAMENTOS ADITIVOS E DEPENDÊNCIAS (CAD)	Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Plano de Desenvolvimento Social 2019-2021</i> (p. 193) “<u>Adequar as respostas de alojamento, temporário ou permanente, às particularidades das pessoas com CAD</u>”, domínio prioritário de intervenção de acordo com a Ação 26ª 'Medidas de suporte habitação, emprego e educação' do Objetivo Específico 7: Reduzir as comorbidades associadas aos CAD do <i>Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020</i> (p. 21)
	Plano Operacional de Respostas Integradas: Resumo do Diagnóstico dos CAD (2017)	

Quadro 23: Síntese da caracterização das problemáticas associadas aos critérios “Facilidade de acesso” e “Respeito do ambiente cultural”

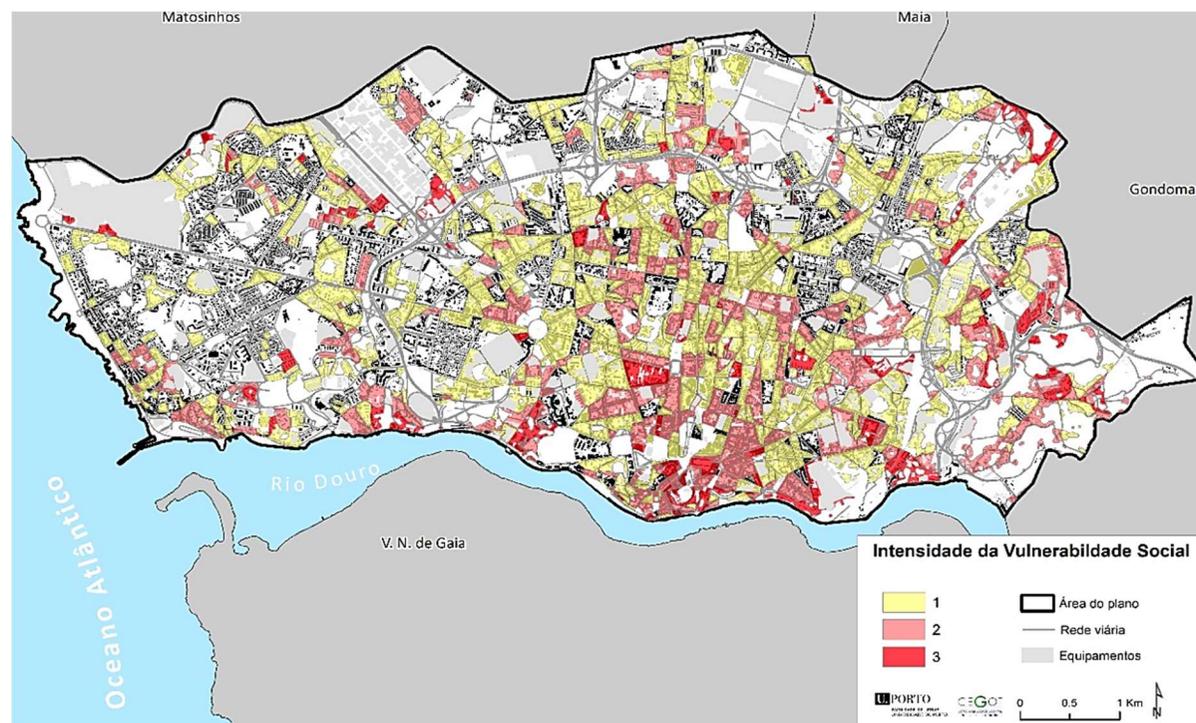
CONCEITO	ONU	“Acessível aos que a ela têm direito. Os grupos desfavorecidos devem ter pleno acesso, permanentemente, aos recursos adequados, em matéria de habitação’ ‘A arquitetura, os materiais de construção utilizados e as políticas subjacentes devem permitir a expressão da identidade e diversidade culturais”
	1.º DIREITO (ARTIGO 3.º, F E K)	“Em particular quando estão em causa interesses específicos de pessoas e grupos mais vulneráveis, nomeadamente as comunidades ciganas e as pessoas em situação de sem-abrigo”; ‘Proporcionem a pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas condições de facilidade e de conforto nos acessos à sua habitação e na circulação no interior da mesma”
	1.º DIREITO (ARTIGO 5.º)	<u>Inadequação:</u> “incompatibilidade das condições da habitação com as características específicas de pessoas que nele habitam, como nos casos de pessoas com incapacidade ou deficiência, em especial quando a habitação: i) Tem barreiras no acesso ao piso em que se situa; e ou ii) As medidas dos vãos e áreas interiores impedem uma circulação e uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem” <u>Precariedade:</u> “não renovação de contrato de arrendamento nos casos de agregados unititulados; agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos”
	TENDO EM CONTA DIVERSOS DOCUMENTOS	<p>Grupos vulneráveis Grupos desfavorecidos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beneficiários ativos de prestações da Segurança Social: beneficiários do Rendimento Social de Inserção, entre outros • Crianças e jovens em situação de vulnerabilidade • Famílias cuja sobrevivência depende de apoios sociais • Imigrantes e minorias étnicas (ex. Comunidades Ciganas) • Indivíduos incapacitados para o trabalho (pensionistas por invalidez) • Pessoas com deficiência ou incapacidade (população com problemas de saúde: Doentes crónicos, Doentes mentais, Doentes terminais, Seropositivos) • Pessoas em risco de pobreza • Pessoas em situação de violência doméstica ou de género • Pessoas idosas/ seniores População residente com 65 ou + anos sozinha • Pessoas que vivem em zonas sujeitas a catástrofes naturais Vítimas de catástrofes • População residente desempregada • Pessoas com comportamentos aditivos e dependências (ex. Toxicodependentes) <p>Fontes: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho - 1.º Direito; O Direito Humano a uma Habitação Condigna, Nações Unidas, 2002; PDM Porto, 2012; Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano do Porto, 2015; Plano de Desenvolvimento Social do Porto 2014-2017; Diagnóstico Realidade Social Porto, 2019; Referencial de Coesão Social, 2014; Relatório de Indicadores Sociais, 2013; Relatório de Caracterização e Diagnóstico - Demografia e Desenvolvimento Social, 2018; Relatório de Caracterização e Diagnóstico - Ocupação Funcional - Dinâmicas Territoriais e Centralidades, 2018; Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território, 2015; Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018 de 2 de maio.</p>

Quadro 24: “Facilidade de acesso” e “Respeito do ambiente cultural”

Mapa 3: Síntese da intensidade da vulnerabilidade social, por subsecção

Fonte: *Relatório Caracterização e Diagnóstico - Ocupação Funcional - Dinâmicas Territoriais e Centralidades* (2018, p. 158)

DADOS EXISTENTES



INE, CENSOS 2011: 68,6%, Rácio entre edifícios com entrada não acessível à circulação em cadeira de rodas e a totalidade de edifícios

DESAFIOS

Reconhecimento: participação das comunidades e grupos vulneráveis nas políticas locais de habitação e na promoção das soluções habitacionais.
Integração das políticas dirigidas aos grupos vulneráveis. Preocupação com a inclusão: respostas habitacionais que favoreçam a integração e evitem a segregação territorial (desenvolvimento social; “gestão do habitat”).
Atenção às necessidades decorrentes do envelhecimento populacional e das (i)migrações.

2.1.6. Localização

Por último, uma habitação condigna deve inserir-se, segundo *O Direito Humano a uma Habitação Condigna* (ONU, 2002, p. 26) num “local onde existam possibilidades de emprego, serviços de saúde, escolas, centros de cuidados infantis e outras estruturas sociais”, promovendo desta forma a integração social da pessoa ou do agregado familiar nas comunidades residentes, evitando – se fenómenos de segregação e de exclusão socio territorial (artigo 3.º 1.º *Direito*).

Lei de Bases da Habitação:

Artigo 6.º: Acesso a serviços públicos essenciais, transportes e equipamento social – “(...) acesso a serviços essenciais, definidos em legislação própria e a uma rede adequada de transportes e equipamento social (...)”

Artigo 14.º: Habitat – “(...) inserida, nomeadamente no que diz respeito ao espaço envolvente, às infraestruturas e equipamentos coletivos, bem como ao acesso a serviços públicos essenciais e às redes de transportes e comunicações.”

Artigo 15.º: Rede adequada de equipamentos e transportes – “(..) existência de uma rede adequada de equipamento social e de transportes.”

A garantia deste direito remete-nos para a noção de habitat, defendida no artigo 14.º da LBH: a habitação deve inserir-se num contexto territorial e social exterior à unidade residencial que permita o acesso à rede de transporte e de equipamentos coletivos, sejam no âmbito da cultura, desporto, desenvolvimento social, educação, lazer, saúde, ou até mesmo no que respeita ao emprego, permitindo dessa forma a “fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva”, desta forma contribuindo para a “qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e para a constituição de laços de vizinhança e comunidade”.

No Município do Porto, segundo o relatório *Caracterização e Diagnóstico - Ocupação dos Solos* (2018), existe distribuição homogénea de equipamentos coletivos, principalmente os relacionados com a provisão de bens e serviços destinados à satisfação das necessidades coletivas dos cidadãos, de acordo com a síntese apresentada no *Quadro 25*. Exemplo disso são os equipamentos no domínio da saúde, também referidos no *Diagnóstico à Realidade Social do Porto* (2019, p. 313). Veja-se a este propósito o *Mapa 4*, sobre a proximidade pedonal a Centros de Saúde.

Segundo o *Relatório de Caracterização e Diagnóstico - Rede de Equipamentos de Utilização Coletiva* (2018, p. 51), no domínio da cultura, existe no Município uma “oferta cultural diversificada” representada por alguns equipamentos âncora, particularmente a Casa da Música, o Museu de Serralves, o Centro Português da Fotografia, o Museu Nacional Soares dos Reis, a Casa do Infante, o Coliseu do Porto, entre outros.

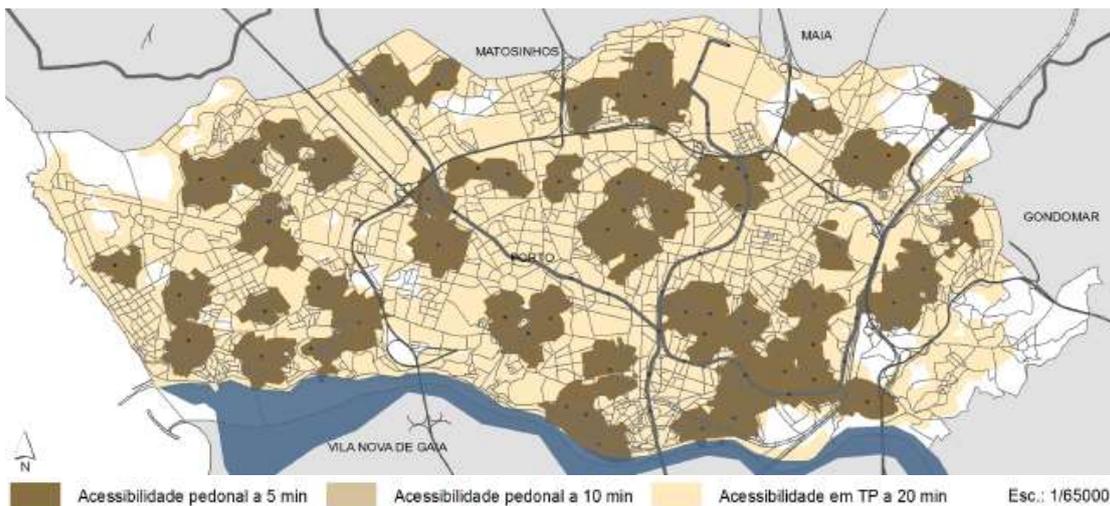
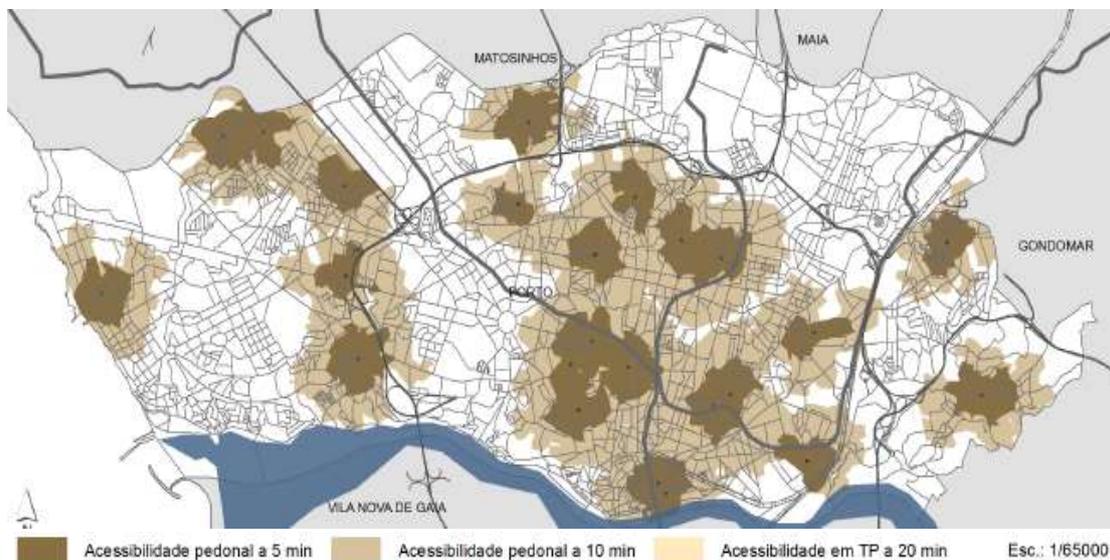
Relativamente à rede de equipamentos educativos, a *Revisão da Carta Educativa do Porto* (2017, pp. 151-152) refere que esta se apresenta: i) com uma boa cobertura geográfica, para todos os níveis de ensino (atente-se no *Mapa 4*, sobre a acessibilidade pedonal e por transporte público às escolas básicas públicas); ii) com equipamentos, e espaços exteriores, requalificados (nem todos no entanto, apresentando as condições de conforto exigidas); iii) com uma prática “enraizada de cedência de espaços à comunidade”, reforçando a noção de habitat, por meio da

aproximação, envolvimento e incentivo a parcerias, e reconhecendo a importância destes equipamentos como ‘espaços âncora’ de integração social, e de vivência da comunidade local.

Não obstante, segundo o mesmo documento, existem em todos os níveis “equipamentos que carecem de requalificação face às atuais debilidades no seu estado de conservação”, os quais com a “forte concorrência da rede privada”, aliada à “perspetiva de uma redução significativa de alunos”, em 2021 e 2025, podem vir a ficar em regime de subocupação (como já acontece nalguns casos, aliás), tornando necessária a adoção de medidas de gestão dos equipamentos, bem como dos espaços afetos.

Mapa 4: Acessibilidade pedonal aos Centros de Saúde e acessibilidade pedonal e por transporte público às Escolas Básicas públicas, respetivamente

Fonte: Amante, A., 2017 (Anexo C.4 e 8)



Por último, no que se refere à localização do emprego, o Município do Porto é, segundo *Relatório Caracterização e Diagnóstico - Pessoas e Atividades, Dinâmicas Económicas* (2018, p. 51), o “principal pólo de emprego da Região Norte, sobretudo em relação às profissões mais qualificadas”. Tal como apresenta o *Mapa 6*, verifica-se concentração da densidade de emprego nas áreas mais consolidadas da cidade, como no caso da União de Freguesias do Centro Histórico (Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória).

Do ponto de vista da ELH, este conjunto de referências à localização, bem como os mapas apresentados, sugerem a importância de uma perspetiva que combine a preocupação com a habitação com o desenvolvimento de uma análise fina das condições de acessibilidade.

2.1.7. Síntese

A análise geral das carências habitacionais no Município do Porto, de que se sublinham, no *Quadro 26*, alguns dados quantitativos, permite retirar as seguintes conclusões principais.

Salienta-se, em primeiro lugar, a diversidade de manifestações dos problemas habitacionais, que reforça a importância de uma perspetiva abrangente do *Direito à Habitação Condigna*, da necessidade de respostas diversificadas e articuladas, e da consideração das suas dimensões pessoais, territoriais e comunitárias.

As fontes de informação utilizadas não permitem avaliar de forma precisa o modo como os diferentes problemas se sobrepõem criando situações de privação múltipla. Considerando, de forma isolada, cada um dos indicadores estudados, sobressai a presença de um núcleo de problemas mais graves, situado, na maior parte dos casos, entre os 2.000 e os 3.000 alojamentos. Estes valores correspondem, por isso, a uma primeira referência a ter em conta nos programas habitacionais para a cidade.

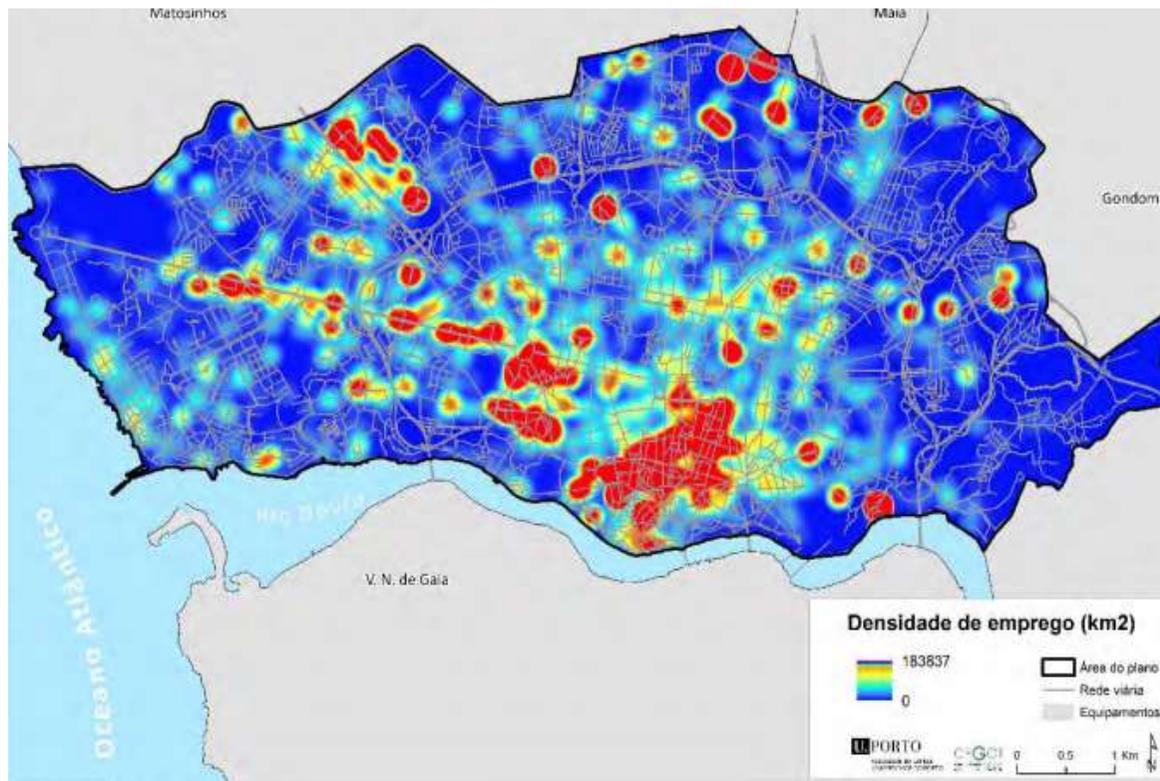
Ao mesmo tempo, verifica-se a presença de problemas – e riscos - mais generalizados, como os que se relacionam com a acessibilidade financeira, com as condições de acessibilidade física aos alojamentos e com alguns aspetos relacionados com o conforto e o estado de conservação dos alojamentos, incluindo as questões do aquecimento. A resposta às situações mais graves de carência habitacional não dispensa, por isso, intervenções mais gerais e a outros níveis.

A diversidade de fontes de informação, de estudos e de perspetivas de análise constitui um elemento importante para o desenvolvimento das políticas de habitação, mas verificam-se também necessidades de atualização, de cruzamento e de desagregação da informação. O aprofundamento constante do conhecimento dos problemas e das dinâmicas existentes, e dos modos como as transformações sociais se relacionam com as transformações no sistema habitacional é, deste modo, uma preocupação a desenvolver pela ELH.

Quadro 25: Síntese da caracterização das problemáticas alusivas ao critério "Localização"

CONCEITO	ONU	"Deve situar-se num local onde existam possibilidades de emprego, serviços de saúde, escolas, centros de cuidados infantis e outras estruturas sociais".
	1.º Direito (artigo 3.º, alínea c))	Princípio da integração social: "promovendo a integração da pessoa ou do agregado nas comunidades residentes e evitando-se fenómenos de segregação e de exclusão socioterritorial".

Mapa 5: Densidade de emprego no concelho do Porto



DADOS EXISTENTES

DESAFIOS

Territorialização das estratégias.

Quadro 26: Síntese das carências habitacionais do Município do Porto

		INDICADORES QUANTITATIVOS	INFORMAÇÃO EXISTENTE	FONTE
SEGURANÇA LEGAL DA OCUPAÇÃO	POPULAÇÃO SEM-ABRIGO	Nº de pessoas na condição de sem-abrigo	696	Plano Ação NPISA Porto 2018 – 2019 - dados para o Porto, 2019
	EM RISCO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO	Nº consultas relacionadas com despejos	28	AICNP - dados para o Porto, 2018/2019
	VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	Nº de ocorrências registados pelas Subunidades Policiais do Comando Metropolitano do Porto	991	Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica 2019-2020, 2016
DISPONIBILIDADE DE SERVIÇOS, MATERIAIS E INFRAESTRUTURAS	SITUAÇÕES DE GRAVE CARÊNCIA HABITACIONAL	Nº de alojamentos com carência de acesso a infraestruturas	2.332	INE , Censos 2011– dados para o Porto
		Nº de pessoas e famílias com privação habitação severa	2.093	Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto, 2017
		Taxa de privação severa das condições da habitação	4,0 %	EUROSTAT, EU-SILC – dados para Portugal, 2017 e 2018, respetivamente
		% da população com incapacidade de manter o lar adequadamente aquecido	19,4 %	
ACESSIBILIDADE	ENCARGOS E RENDIMENTOS, MENSAIS, DOS AGREGADOS FAMILIARES	% da população com rendas ou prestações em atraso	3,6 %	EUROSTAT, EU-SILC – dados para Portugal, 2017
		Taxa de sobrecarga das despesas em habitação	6,7 %	
HABITABILIDADE	CONDIÇÕES DE SALUBRIDADE E ESTADO DE CONSERVAÇÃO	% de alojamentos de residência habitual muito degradados ou a necessitar de grandes reparações	2.457	INE, Censos 2011– dados para o Porto
		Famílias residentes em situação de sobrelotação (alojamentos em situação de sobrelotação crítica)	13.791 (2.968)	
		Taxa de sobrelotação da habitação	9,3 %	EUROSTAT, EU-SILC – dados para Portugal, 2017
		% da população que vive numa habitação com um telhado inapropriado, paredes, chão ou fundação ora com humidade, ora em mau estado de conservação	25,5 %	
FACILIDADE DE ACESSO/RESPEITO DO AMBIENTE CULTURAL	GRUPOS VULNERÁVEIS	Rácio entre edifícios com entrada não acessível à circulação em cadeira de rodas e a totalidade de edifícios construídos	68,6 %	INE, Censos 2011– dados para o Porto
		Índice de envelhecimento	221,6	INE – dados para o Porto, 2017
LOCALIZAÇÃO	PROXIMIDADE DE EQUIPAMENTOS COLETIVOS PÚBLICOS		Distribuição homogénea de equipamentos coletivos	Relatórios Municipais de Caracterização e Diagnóstico - Ocupação dos Solos e Rede de Equipamentos de Utilização Coletiva, 2018

2.2. LEVANTAMENTOS EXISTENTES

O objetivo deste ponto é duplo. Por um lado, procuram-se elementos que conduzam a uma quantificação das carências habitacionais, tendo por referência as pessoas e os agregados familiares, e não já os diferentes tipos de problemas. Por outro lado, procura-se uma aproximação mais explícita às categorias utilizadas pelo Programa *1.º Direito*: as definições de precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação.

O artigo 19.º da Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, define que “os pedidos de habitação existentes à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, bem como as situações habitacionais indignas que já tenham sido sinalizadas por iniciativa daquelas entidades até essa data, são equiparadas a pedidos de apoio ao abrigo do *1.º Direito*”. Consideram-se, por isso, os seguintes levantamentos:

- A informação proveniente da lista de pedidos de habitação, com **1.093 pedidos** em 2018, e um número atualizado de 980 agregados em 9 de outubro de 2019;
- Os dados extraídos do Sistema de Informação da Segurança Social, referentes às pessoas em situação de sem-abrigo, que se enquadram no conceito de precariedade definido pelo *1.º Direito*, entre as quais se destaca o número de **174 pessoas sem teto** e um total de 696 pessoas em situação de sem-abrigo;
- O *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto*, realizado em 2017, que identificou **2.093 agregados em situação de grave carência habitacional**;
- Os resultados do estudo ‘*Ilhas do Porto*’ – *Levantamento e Caracterização*, realizado em 2015, que caracterizou **957 núcleos habitacionais** identificados como “ilhas” ou em situações de alojamento equiparáveis, que correspondem à definição de núcleos degradados constante da legislação do *1.º Direito* como situação específica a considerar por esse Programa.

Consideram-se, ainda, os resultados de um levantamento feito pelo IHRU, em edifícios de propriedade mista, realizado no âmbito da preparação desta ELH, e que identificou nesses edifícios **195 situações de proprietários em situação de carência económica em alojamentos com problemas de habitabilidade**.

Como foi referido, de acordo com dados da CMPH - Domus Social - Empresa de Habitação e Manutenção do Município do Porto (Domus Social), existiam em 2018 1.093 pedidos de agregados familiares a aguardar atribuição de habitação, sendo que a União de Freguesias do Centro Histórico (Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória) representava 32% (349) dos pedidos, como se pode ver no *Quadro 27*, que apresenta a distribuição destes pedidos por freguesia de origem dos agregados.

Quase metade destes pedidos diziam respeito à tipologia T1 (*Quadro 28*) e 89% às tipologias T1 e T2, o que constitui um elemento importante de reflexão em torno da adequação tipológica e das perspetivas de evolução do parque de alojamento social do Município.

Quadro 27: Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto e número de pedidos de habitação: dados por freguesia

Fonte: Domus Social (2018) e *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017)

	Nº FAMÍLIAS A REALOJAR	Nº DE PEDIDOS A AGUARDAR ATRIBUIÇÃO
BONFIM	470	150
CAMPANHÃ	404	140
PARANHOS	162	193
RAMALDE	176	113
UF DE ALDOAR, FOZ DO DOURO E NEVOGILDE	102	48
UF DE CEDOFEITA, SANTO ILDEFONSO, SÉ, MIRAGAIA, SÃO NICOLAU E VITÓRIA	677	349
UF DE LORDELO DO OURO E MASSARELOS	102	100
	2.093	1.093

Quadro 28: Pedidos a aguardar atribuição de habitação por tipologia habitacional

Fonte: Domus Social

T1	538
T2	432
T3	103
T4	20

O *Quadro 29* apresenta informação mais recente, de 2019, contendo uma estimativa da desagregação dos pedidos de alojamento segundo as categorias utilizadas pelo *1.º Direito*. Esta informação comprova, em primeiro lugar, o enquadramento dos agregados constantes da lista de pedidos de alojamento nos limites de rendimentos definidos pelo *1.º Direito*. Evidencia, em segundo lugar, a centralidade e a intensidade dos problemas da acessibilidade financeira à habitação, de que decorre a importância da sua consideração pelos programas orientados para a resolução das situações de grave carência habitacional: em cerca de dois terços dos casos, os problemas identificados são predominantemente problemas de acessibilidade financeira à habitação. Os restantes casos distribuem-se pelas diversas categorias de situação problemática, destacando-se, nos casos de precariedade, as situações de não renovação dos contratos de arrendamento.

O *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017), apresentado também no *Quadro 31*, identifica 2.093 agregados em situação de grave carência habitacional. De acordo com este estudo, estas situações “estão associadas a tipologias urbanas e habitacionais muito distintas, compreendendo ‘ilhas’ com diferentes configurações e estados de ocupação, edifícios unifamiliares e edifícios multifamiliares degradados, contíguos ou não, conjuntos habitacionais como as casas do ‘Património dos Pobres’, e vários tipos de alojamento precário, em

caravana, edifícios inacabados ou barracas”. Assumem uma expressão espacial diferenciada, como se pode verificar no *Mapa 6*, reforçando, por um lado, a necessidade de territorialização das estratégias e dos modelos de ação a adotar e, por outro, a utilização e articulação de múltiplos instrumentos seja no âmbito da habitação, seja noutros âmbitos do desenvolvimento urbano e social.

Quadro 29: Agregados por situação do artigo 5.º do 1.º Direito			
Fonte: Domus Social (2019)			
CONDIÇÃO PROBLEMÁTICA		AGREGADOS FAMILIARES	
PREDOMINA A SITUAÇÃO DE CARÊNCIA FINANCEIRA [RMM < 4x1IAS (1 715,60€)]		661	
CARÊNCIA FINANCEIRA ASSOCIADA A OUTRAS SITUAÇÕES ESPECÍFICAS	A) PRECARIEDADE	SEM ABRIGO	23
		VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	5
		NÃO RENOVAÇÃO CONTRATO ARRENDAMENTO	81
	B) INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA DA HABITAÇÃO		83
	C) SOBRELOTAÇÃO		97
	SOBRELOTAÇÃO E INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA		12
	D) INADEQUAÇÃO DA HABITAÇÃO		17
	INADEQUAÇÃO DA CASA E INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA		1
Considerando o universo de 980 agregados incluídos em LAF à data de 9 de outubro de 2019.			

As “ilhas”, denominadas de “núcleos degradados” pelo artigo 12.º do 1.º Direito, constituem a maior parte dos casos identificados no referido Levantamento, reforçando a necessidade de uma estratégia específica para a provisão de alojamento adequado aos agregados familiares que nelas habitam.

Este estudo situou-se no contexto de um *Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional* (IHRU, 2018), focado de forma predominante nas situações de precariedade e de insalubridade e insegurança, que constituem apenas uma parte das situações referidas pelo 1º Direito.

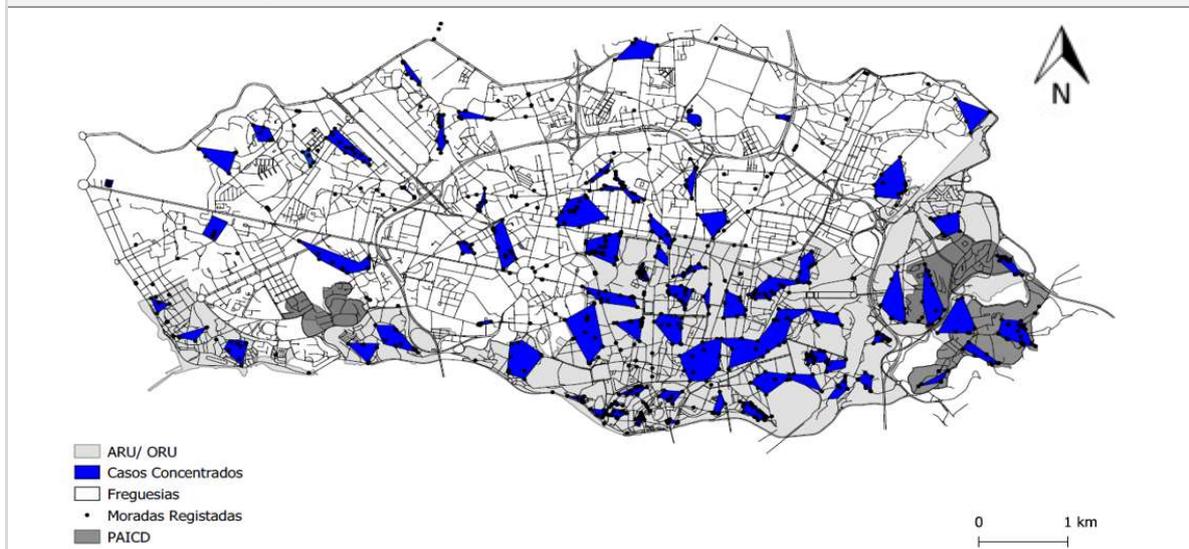
Num outro estudo, *‘Ilhas do Porto’ – Levantamento e Caracterização* (2015), foram caracterizados **957 núcleos habitacionais identificados como “ilhas”** ou em situações de alojamento equiparáveis, estando estas distribuídas, em grande parte na zona central e oriental do município, como é o caso da freguesia de Campanhã que apresentava os valores absolutos mais elevados, 243 núcleos habitacionais como pode ser observado no *Mapa 7*. Dentro deste universo, 857 “ilhas” encontravam-se habitadas, estimando-se que nelas residissem, de forma permanente, cerca de 4.900 agregados familiares, perfazendo um total de aproximadamente 10.400 residentes (cerca de 5 %¹² da população então residente no município).

¹² Para o cálculo desta percentagem tomou-se como referência os dados da População Residente, no ano de 2014, 218.231 municípios no Porto (INE).

Mapa 6: Áreas de Reabilitação Urbana e localização das famílias a realojar

Fonte: Câmara Municipal do Porto (2019); *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017)

Aproximadamente 70% das Famílias a Realojar, contantes do *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017) encontram-se dentro destas áreas.

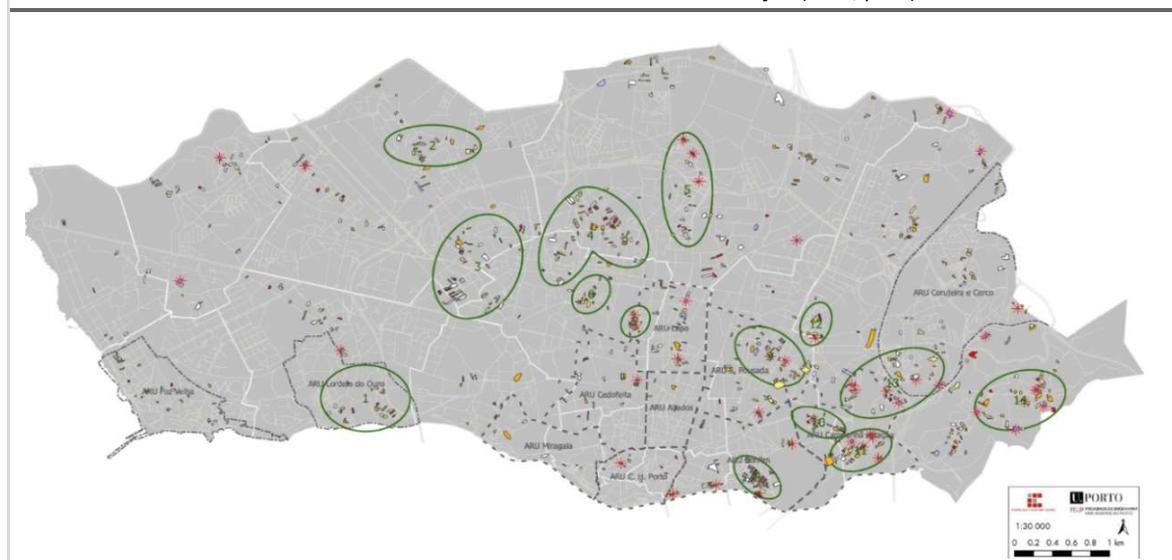


O referido estudo analisa um conjunto de situações problemáticas, relacionadas com o estado de degradação, o nível de desocupação e as carências de acessibilidade interna ao núcleo, bem como com o estado de conservação, a sobrelotação e a ausência de equipamentos e/ou infraestruturas nos alojamentos, bem como as condições associadas à localização, vizinhança ou isolamento. Com base nestes indicadores, define o que designa como áreas críticas para uma intervenção prioritária.

O estudo inclui um inquérito a 938 residentes. Os seus resultados, resumidos no *Quadro 30*, podem constituir uma primeira aproximação às categorias utilizadas pelo *1.º Direito*, sobressaindo as questões relacionadas com os conceitos de insalubridade e insegurança e de inadequação.

Mapa 7: Áreas críticas e tipologia de problemas dos núcleos habitacionais

Fonte: *'Ilhas do Porto' – Levantamento e Caracterização* (2015, p. 10)



CONDICÃO PROBLEMÁTICA		% DO TOTAL
SITUAÇÃO DE CARÊNCIA FINANCEIRA [RMM < 4x1IAS (1 715,60€)]		83,35 %
CARÊNCIA ECONÓMICA ASSOCIADA A OUTRAS SITUAÇÕES ESPECÍFICAS	b) INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA DA HABITAÇÃO	0,9 % sem cozinha
		11,2 % sem instalações de banho e/ ou duche
		12,9 % com banho e/ ou duche sem água quente
		13,7 % sem instalações sanitárias
	15,1 % sem lavatório	
	20,3 % com banho e/ ou duche no exterior	
	18,2 % em Mau Estado de Conservação ou Ruína	
	44,4 % com pelo menos um problema	
	c) SOBRELOTAÇÃO	6,5 %
	d) INADEQUAÇÃO DA HABITAÇÃO	70 % dos núcleos apresenta a passagem da porta principal de acesso ao núcleo com degraus
Considerando os resultados de um inquérito a 938 residentes.		

Estes diversos estudos, bem como o referido levantamento efetuado pelo IHRU em edifícios de propriedade mista, foram realizados em datas distintas e com objetivos e metodologias diferentes entre si. Não é, por isso, fácil, identificar o universo de situações que resulta da sua agregação, nem a sua distribuição pelas diferentes categorias utilizadas pelo *1.º Direito*. Há sobreposição de algumas situações: o *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional* utilizou informação dos estudos das “ilhas” e dos pedidos de habitação, mas centrou-se sobretudo nas situações de insalubridade e insegurança; os pedidos de habitação integram algumas situações de sem-abrigo, mas distinguem-se do universo de casos identificados a partir do Sistema de Informação da Segurança Social; os dados recolhidos pelo IHRU dizem respeito a situações específicas de alojamentos ocupados pelo proprietário, menos presentes nos outros levantamentos.

Pode dizer-se, por isso, que cada uma das fontes identificadas revela aspetos diferentes das situações mais graves de carência habitacional no Porto. Os dados recolhidos indicam, ao mesmo tempo, procuras distintas, como se observa pela desagregação espacial dos casos identificados, que não é exatamente a mesma segundo as diferentes fontes.

A partir destas considerações, apresenta-se uma estimativa de cerca de 3.000 agregados, o que conduz a uma estimativa, com base nos elementos existentes sobre a dimensão média das famílias, de aproximadamente 6.955 habitantes, como primeira referência a utilizar no âmbito desta ELH, necessariamente a aprofundar. Em anexo, e para efeitos da integração da ELH na plataforma informática do IHRU, procede-se a uma estimativa da sua desagregação pelas diferentes categorias do *1.º Direito*.

Quadro 31: Origem e tipologia do edificado dos casos levantados, por freguesia
 Fonte: *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto (2017)*

FREGUESIA	Nº EDIFÍCIOS				TOTAL	Nº FOGOS	Nº FOGOS OCUPADOS	Nº FAMILIAR A REALOJAR
	ILHAS	EDIFÍCIOS UNIFAMILIARES	EDIFÍCIOS MULTIFAMILIARES	OUTROS				
ALDOAR	18	3	0	0	21	132	66	66
FOZ DO DOURO	11	6	1	0	18	71	22	22
NEVOGILDE	6	1	2	1	10	37	14	14
CEDOFEITA	68	21	33	0	122	764	422	422
MIRAGAIA	3	1	10	0	14	58	23	23
SANTO ILDEFONSO	11	4	23	1	39	295	51	51
SÃO NICOLAU	0	0	20	0	20	94	64	64
SÉ	10	4	16	0	30	144	49	49
VITÓRIA	2	1	19	0	22	113	68	68
LORDELO DO OURO	21	6	1	1	29	181	65	65
MASSARELOS	9	3	7	1	20	135	37	37
BONFIM	55	32	26	0	113	780	470	470
CAMPANHÃ	117	31	4	3	155	905	404	404
PARANHOS	60	0	1	0	61	449	162	162
RAMALDE	63	4	3	2	72	334	176	176
TOTAL	454	117	166	9	746	4.492	2.093	2.093
%	60,9%	15,7%	22,3%	1,2%	-	-	-	-

2.3. AGENTES INTERVENIENTES

A garantia da eficaz e eficiente execução dos instrumentos de política no âmbito da habitação pressupõe que a rede variada de agentes envolvidos, com diversas e complexas inter-relações, seja tida em consideração.

O *Quadro 32 e o Quadro 33* apresentam diversos programas de iniciativa local ou municipal, para além dos já referidos nos pontos anteriores, com indicação dos agentes neles intervenientes. Sublinha-se a dimensão e variedade das redes existentes. No Município do Porto, atuam diretamente nas políticas de habitação: Associações de Moradores, Cooperativas de Habitação e Construção, Empresas Municipais (a Domus Social e a Porto Vivo, SRU), entidades Integrantes da Rede Social (e.g. entidades envolvidas na Rede de Apoio a População Sem-abrigo ou de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica), IHRU, I. P., Juntas de Freguesia, Misericórdias e Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), Município (nomeadamente da Direção Municipal de Urbanismo e do Departamento Municipal de Coesão Social), bem como os proprietários de frações ou edifícios.

Entre estes, sublinha-se o papel importante de três tipos de agentes, a Domus Social, as Juntas de Freguesia e as diversas entidades envolvidas na Rede Social.

A **Domus Social** gere praticamente 13% dos alojamentos da cidade e por outro lado, por ter a seu cargo diversos programas/projetos no âmbito da política municipal da habitação, como sejam *Casa como Nova, ConDomus, Incentivo, Porto. Importa-se* (ver *Quadro 33*), bem como a gestão do *Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social*.

O *Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social*, desde a sua criação em 2014, de acordo com o *Relatório e Contas 2017*, apoiou 1.445 famílias no âmbito do “Apoio à Habitação”, tendo estas recebido um auxílio médio de 178,04 €/mês, o que resultou num valor global de 3.044.437,41 € ao final das quatro edições (ver *Quadro 32*).

A dimensão deste instrumento é relevante, quando comparada, por exemplo, com a aplicação no Porto, no mesmo período temporal (2014 a 2018) do programa *Porta 65 Jovem*. Os dados disponíveis referem que, durante esses anos, foram apoiados, no Porto, pelo *Porta 65 Jovem*, 817 novos contratos, representando praticamente metade dos agregados apoiados pelo *Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social*. Demonstra-se, assim a importância deste fundo para as famílias que se encontram em lista de pedidos de habitação ou que, devido à aplicação das regras da matriz de avaliação em vigor, não têm prioridade no acesso à habitação social municipal (artigo 6.º do *Regulamento do Porto Solidário Fundo Municipal de Emergência Social* (2018)).

Não obstante a sua importância, existe a necessidade de reflexão sobre a revisão do *Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social*, de modo a ampliar o seu âmbito de apoio (estendendo, por exemplo, a duração do apoio, o público alvo a pessoas cujo rendimento é demasiado baixo para aceder ao mercado de arrendamento, mas elevado na medida em que se tornam inelegíveis para o arrendamento social), e introduzir lógica de avaliação, para acompanhar as dinâmicas. O enquadramento deste tipo de experiência de base municipal no conjunto das políticas habitacionais deve ser aprofundado no contexto da LBH.

As **Juntas de Freguesia** desempenham um papel relevante, decorrente da sua proximidade à população e às suas problemáticas, do ponto de vista da identificação e conhecimento das situações, da difusão da informação, e do acompanhamento continuado das soluções habitacionais a preconizar.

As **diversas entidades envolvidas na Rede Social** desempenham um papel importante para a integração das diversas intervenções. É nesse contexto que as diferentes entidades cooperam, partilham e articulam medidas, estabelecendo sinergias por forma a definir estratégias e políticas públicas multissetoriais para a resolução dos problemas que reforçam a eficácia de intervenção dos agentes envolvidos. Constituem um primeiro elemento para a implementação de um processo participativo, no que diz respeito, por exemplo, ao direito à habitação.

Mais recentemente, a **Porto Vivo, SRU**, no contexto da sua reorganização, assumiu responsabilidades e poderes de coordenação e gestão da reabilitação urbana, e de “construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação e gestão de edifícios destinados a habitação de custos controlados na promoção da reabilitação urbana, quer seja dos edifícios destinados a habitação a custos acessíveis ou das habitações localizadas nas denominadas ‘ilhas’ da cidade”, tal como disposto no artigo 3.º dos *Estatutos da Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana do Porto, E.M., S.A.* (2019).

A variedade de agentes e de campos de intervenção, bem como a existência no terreno de programas de base local, constituem um ativo importante da ELH, que deve criar condições para a sua continuada capacitação e mobilização. Nesse sentido, propõem-se, no final deste documento, medidas relacionadas com a organização municipal, baseadas no reforço de estruturas de proximidade e na constituição de um Conselho Municipal de Habitação.

Estas medidas procuram responder a três desafios principais:

- a garantia da articulação e coordenação das intervenções municipais na habitação, repartidas por diversas entidades;
- a produção e sistematização do conhecimento local e o desenvolvimento de capacidades de mediação entre ofertas e procuras de habitação;
- a definição de condições de integração e generalização das iniciativas locais.

Quadro 32: Eixos de intervenção do Regulamento do Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social

Fonte: Regulamento do Porto Solidário Fundo Municipal de Emergência Social (2018)

APOIO À HABITAÇÃO	APOIO E INCLUSÃO DOS CIDADÃOS COM DEFICIÊNCIA	APOIO A IPSS E OUTRAS INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS
<p>Visa apoiar pessoas ou famílias com dificuldades económicas e em situação de emergência habitacional grave, designadamente as que se encontrem em lista de atribuição de fogos sociais ou que (...) não foram consideradas como prioritárias para atribuição de uma habitação social.</p>	<p>Visa apoiar Instituições Particulares de Solidariedade Social que se dediquem, de forma exclusiva ou não, ao apoio a cidadãos com deficiência e/ou às respetivas famílias.</p>	<p>Visa apoiar Instituições Particulares de Solidariedade Social desenvolvam a sua atividade na área da ação social e que sejam especialmente ativas na área abrangida por uma determinada Freguesia ou União de Freguesias.</p>
<p>I. Apoiar os encargos com a habitação; II. Apoio de caráter temporário que permite a reorganização socioeconómica; III. Acompanhamento social de maior proximidade com o fim de promover a integração socioeconómica da pessoa ou do agregado familiar.</p>	<p>I. Incentivar a cooperação entre o Município, os cidadãos e as instituições da cidade na prossecução de ações que visam a inclusão e o desenvolvimento humano; II. Reforçar o trabalho em rede e as relações de proximidade que as IPSS têm com os grupos de cidadãos aos quais se dedicam; III. Disponibilizar de forma rápida e eficiente meios financeiros; IV. Disponibilizar às IPSS recursos que permitam dar continuidade à sua atividade.</p>	<p>I. Incentivar a cooperação entre o Município, as Juntas de Freguesia e as instituições da cidade na prossecução de ações que visam a inclusão e o desenvolvimento humano; II. Reforçar o trabalho em rede e as relações de proximidade; III. Disponibilizar de forma rápida e eficiente meios financeiros; IV. Disponibilizar às diversas entidades de cariz social recursos que permitam dar continuidade à sua atividade;</p>
<p>I. O apoio atribuído por períodos de 12 (doze) meses; II. O montante da renda não participado pelo Município nunca poderá ser inferior a 25% do valor da renda mensal efetivamente paga; III. O valor máximo considerado para o cálculo do apoio à renda é de 350,00; IV. O valor do apoio a conceder depende do montante da renda e do rendimento mensal bruto do agregado familiar; V. O valor do apoio é suscetível de revisão a qualquer momento.</p>	<p>I. Construção ou intervenções de beneficiação e/ou remodelação das infraestruturas afetas às atividades e trabalho desenvolvido junto dos cidadãos com deficiência; II. Aquisição de equipamentos diversos; III. Aquisição de meios de transporte específicos; IV. Implementação de projetos ou programas lúdicos, culturais, desportivos, técnico-profissionais, entre outros; V. Realização de eventos pontuais de relevante dimensão e interesse social.</p>	<p>I. Em cada ano civil o valor dos apoios concedidos à entidade ou conjunto de entidades, no âmbito de cada uma das Freguesias ou Uniões de Freguesias, não poderá exceder o montante global de 50.000,00 €; II: O apoio concedido no âmbito do presente eixo não poderá ser acumulado com qualquer outro previsto.</p>
<p>I. O apoio será pago ao beneficiário, mensalmente, mediante prévia exibição, no Gabinete do Inquilino Municipal, do original do recibo da renda; II. O direito à atribuição do apoio será suspenso, até ao prazo máximo de 3 (três) meses, até que o beneficiário faça prova do pagamento integral da renda a que está obrigado. Decorrido este período cessará o direito ao apoio por parte do Município.</p>	<p>I. O apoio concedido não poderá exceder o montante de 50.000,00 €, independentemente da dimensão do projeto; II. Em cada ano civil cada IPSS apenas poderá apresentar uma candidatura; III. O apoio concedido no âmbito do eixo de Apoio à Inclusão do cidadão com deficiência não poderá ser acumulado com qualquer outro previsto.</p>	

Quadro 33: Programas e projetos vigentes no Município do Porto

Fonte: *Relatório e Contas de 2018 da Domus Social e CMP*

		<i>AGENTES INTERVENIENTES</i>	<i>DESCRIÇÃO</i>	<i>DADOS EXISTENTES</i>
PROGRAMAS E PROJETOS VIGENTES	CASA COMO NOVA	Domus Social	Programa de auto manutenção que procura envolver os inquilinos municipais na conservação do interior das habitações que lhes estão concessionadas.	No ano de 2018 foram fornecidas 64 portas interiores, 182 m ² de pavimento e 1.922 litros de tinta.
	CONDOMUS	Domus Social	Melhoramento do uso e fruição das zonas comuns e espaços exteriores envolventes aos edifícios de habitação municipal.	Implementado em 38 bairros municipais, tendo 871 entradas organizadas e 909 gestores de entrada eleitos.
	INCENTIVO	Domus Social	Revitalização dos territórios urbanos maioritariamente ocupados por população idosa e integração de jovens, em desvantagem económica e habitacional.	
	PORTO AMIGO "CASA ADAPTADA, VIDA MELHORADA"	Município, Fundação Manuel António da Mota (montante financeiro para a execução), Grupo de Ação Social Porto (acompanhamento do candidato e do agregado) e Associação <i>Just a Change</i> (elaboração dos projetos, execução da intervenção de reabilitação, entre outros).	Realização de obras de adaptação em habitações de pessoas em situação de comprovada carência económica, do concelho do Porto, em habitação não municipal e que tenham mais de 60 anos.	
	PORTO. IMPORTA-SE	Domus Social, com o apoio técnico do Instituto Superior de Serviço Social e em parceria com as Juntas de Freguesia e estruturas locais de solidariedade social.	Resposta aos problemas dos moradores idosos (cidadãos sozinhos com mais 70 anos e casais com mais de 75 anos).	Os mais de 2.000 cidadãos a quem se destina o projeto são formados por 1.592 idosos em situação de isolamento e 586 casais seniores.
	PROGRAMA ACONCHEGO	Município através do Departamento Municipal de Coesão Social, em parceria com a Federação Académica do Porto.	Alojamento de jovens universitários, em habitações de seniores residentes no Município.	Desde o lançamento do programa, em 2004, abrangeu 420 pessoas (dados de 2018)
FUNDOS MUNICIPAIS	PORTO SOLIDÁRIO - FUNDO MUNICIPAL DE EMERGÊNCIA SOCIAL	Pelouro da Habitação e Coesão Social, por meio da Domus Social.	Apoio à habitação para famílias mais vulneráveis, e para IPSS, para apoio à inclusão dos cidadãos com deficiência.	Através de 5 edições foram beneficiadas 1.895 famílias, com um apoio mensal médio de 179,18 €/mês.

2.4. ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO PROSPETIVO

Como foi referido, este documento assume como foco principal as situações de grave carência habitacional, mas não ignora o contexto mais geral em que estas se desenvolvem, as dinâmicas que o caracterizam e a sua espacialização. Sintetizam-se, por isso, alguns elementos de mudança capazes de condicionar a evolução da situação, que devem ser acompanhados de modo a orientar a presente e futura tomada de decisão no que se refere às soluções habitacionais a preconizar. Recorre-se, de forma predominante, a estudos já desenvolvidos, referidos no início deste capítulo.

Estes elementos de diagnóstico estão organizados segundo quatro desafios principais:

- O desafio da adaptação às transformações sociodemográficas e da promoção de diversidade de soluções habitacionais;
- O desafio da gestão dos mercados de habitação, do desenvolvimento de formas de arrendamento acessível e de longo prazo e da construção de respostas no contexto metropolitano;
- O desafio da articulação entre as políticas de habitação e as dinâmicas de reabilitação urbana;
- O desafio da gestão da habitação (municipal) numa perspetiva de gestão do habitat e do desenvolvimento urbano.

A **tendência de envelhecimento** e de **progressivo isolamento**, bem como o **declínio populacional**, são desafios elencados nos estudos de caracterização e diagnóstico da revisão do PDM, nomeadamente, as publicações *Demografia e Desenvolvimento Social* (2018), *Ocupação Funcional - Dinâmicas Territoriais e Centralidades* (2018) e *Cenários Demográficos 2015-2040* (2018), desenvolvidas no âmbito do processo de revisão do Plano Diretor Municipal do Porto, bem como no *Viva Porto - Debate Público sobre Habitação no Porto*.

Estas tendências inscrevem-se num contexto mais vasto de alterações demográficas e das estruturas familiares, a que correspondem vários desafios, relacionados com a atratividade residencial da cidade e sua capacidade de acolhimento, com a adaptação da oferta de alojamentos a novas e específicas necessidades, e com a importância de perspetivas que acentuem o valor da diversidade de formas e experiências habitacionais, incluindo os modelos associativos, cooperativos ou colaborativos

A evolução recente do **mercado de arrendamento e de compra** evidencia, de acordo com o relatório de *Caraterização e Diagnóstico – Dinâmicas Económicas* (2018, p. 69) e com o relatório de *Caraterização e Diagnóstico – Demografia e Desenvolvimento Social* (2018, p. 59), uma situação caracterizada pelo “elevado incremento de preços e das rendas”, que torna difícil o acesso à habitação “de um estrato social constituído por pessoas cujo rendimento é demasiado baixo para aceder ao crédito hipotecário ou ao mercado de arrendamento, mas suficientemente elevado para as tornarem inegáveis para o arrendamento social”. Esta situação sugere a necessidade de reflexão em torno da necessidade de programas de apoio à renda de iniciativa municipal ou de medidas de constituição de um fundo de apoio ao investimento em habitação a preços acessíveis.

Ao mesmo tempo, o referido relatório de *Caraterização e Diagnóstico – Demografia e Desenvolvimento Social* (2018, p. 59), sublinha “o contexto atual, caracterizado pela forte pressão sobre a procura motivada em grande medida pela expansão do arrendamento de curta duração” (associada sobretudo ao turismo), podendo também somar-se a esta preocupação as questões relacionadas com o alojamento para estudantes.

O *Mapa 9*, o *Quadro 34*, e o *Quadro 35* apresentam a informação mais recente sobre os mercados de habitação, que comprovam as atuais tendências de aumento dos preços e a sua distinta territorialização no espaço municipal, marcada pela transformação profunda da situação dos seus espaços mais centrais. Permitem, também, aferir a sua especificidade, mas também o seu enquadramento no contexto metropolitano.

A estas tendências correspondem vários desafios: o desafio da monitorização e interpretação dos mercados de habitação; o desafio da oferta de habitação acessível, e da regulação – territorializada - dos mercados, que inclui a reflexão sobre o papel do sistema de planeamento e, em particular, do Plano Diretor Municipal; o desafio da escala metropolitana nas políticas de habitação.

Quadro 34: Valor mediano das rendas por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€)					
Fonte: INE, Estatísticas de Rendas da Habitação ao nível local					
LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA	2.º SEM. 2017	1.º SEM. 2018	2.º SEM. 2018	1.º SEM. 2019	VARIAÇÃO [%] (2017 - 2019)
BONFIM	6,52	7,44	8,11	8,33	27,76
CAMPANHÃ	5,78	5,83	6,19	6,84	18,34
PARANHOS	6,67	6,94	7,42	8,03	20,39
RAMALDE	6,67	6,84	7,60	7,81	17,09
U.F. DE ALDOAR, FOZ DO DOURO E NEVOGILDE	7,23	7,68	8,86	9,62	33,06
U.F. DE CEDOFEITA, SANTO ILDEFONSO, SÉ, MIRAGAIA, SÃO NICOLAU E VITÓRIA	6,98	7,87	8,43	8,89	27,36
U.F. DE LORDELO DO OURO E MASSARELOS	7,26	7,85	8,49	8,89	22,45
PORTO	6,77	7,21	7,85	8,33	23,04

Quadro 35: Valor mediano dos preços da habitação

Fonte: INE, Estatísticas de Preços da Habitação ao nível local 2º trimestre de 2017 – 2019, extraído em 31 de Outubro de 2019

	POR FREGUESIA [€/M ²]			DO MUNICÍPIO DO PORTO [€/M ²]			DA NUT III [€/M ²]			NACIONAL [€/M ²]											
	2T 2017	2 T 2018	2 T 2019	2T 2017	2 T 2018	2 T 2019	2T 2017	2 T 2018	2 T 2019	2T 2017	2 T 2018	2 T 2019									
BONFIM	1.032	1.228	1.785	1.171	1.460	1762	851	933	1.034	896	969	1.031									
	-	19%	45%																		
CAMPANHÃ	786	897	1.114																		
	-	14%	24%																		
PARANHOS	1.071	1.286	1.500																		
	-	20%	17%																		
RAMALDE	1.090	1.336	1.642																		
	-	23%	1%																		
UF DE ALDOAR, FOZ DO DOURO E NEVOGILDE	1.743	2.142	2.346																		
	-	23%	10%																		
UF DE CEDOFEITA, SANTO ILDEFONSO, SÉ, MIRAGAIA, SÃO NICOLAU E VITÓRIA	1.237	1.777	2.081										-	25%	21%	-	10%	11%	-	8%	6%
	-	44%	17%																		
UF DE LORDELO DO OURO E MASSARELOS	1.426	1.733	2.058																		
	-	20%	19%																		

Mapa 8: Preços da habitação no 2.º trimestre de 2019

Fonte: INE, *Preços da Habitação nas Cidades* (2019)



O relatório *Habitação e Dinâmicas Urbanísticas* (2018, p. 69), também produzido no âmbito da revisão do PDM, refere-se ao “elevado grau de degradação” do edificado. Esta situação cruza diretamente a problemática da habitação com as questões mais gerais da **reabilitação urbana** e com as dinâmicas de planeamento a elas associadas: o PDM, as estratégias para as Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), os Plano de Ação Integrados para as Comunidades Desfavorecidas - PAICD. Refira-se que aproximadamente 70% das famílias constantes do *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017) habitam em ARU, o que demonstra a importância da articulação entre as políticas de habitação e as políticas e experiências de reabilitação urbana. Fica assim evidenciada a relevância das ligações, numa perspetiva de longo prazo, entre as políticas de habitação e o sistema de planeamento.

Finalmente, no que se refere ao **parque de alojamento municipal**, que constitui um ativo importante, da cidade, verifica-se que, de acordo com o *Plano Desenvolvimento Social 2019-2021* (2019a, p. 70), “dos/as 28.972 residentes em habitação social municipal [aproximadamente 13% da população residente no município], apenas cerca de um quinto eram ativos/as e quase 60% estavam desempregados/as ou reformados/as e dos/as cerca de 18.000 residentes em idade ativa, quase metade estava em situação de desemprego” (ver *Quadro 36*).

Esta situação reforça o desafio do reforço das estruturas de proximidade, e das suas competências de mediação e acompanhamento, por forma a garantir não apenas uma melhor manutenção e gestão do alojamento e dos espaços comuns, bem como a integração social e cultural dos residentes. Torna necessária, também, a promoção de medidas no que respeita à manutenção e reabilitação das habitações e do habitat, envolvendo as Juntas de Freguesia, as Associações de Moradores, entre

outros agentes, e desenhando uma política que articule e integre as diversas problemáticas associadas. Estes aspetos serão retomados em pontos seguintes.

Reforça também o desafio da reflexão sobre as condições da sua transformação, num contexto de mudança social e demográfica, o que inclui, por exemplo, aspetos relacionados com as suas tipologias urbanas e habitacionais.

Estes quatro desafios, que remetem para a importância de uma ELH abrangente, serão retomados na secção sobre a governação da ELH, referindo-se a preocupação com a organização municipal, com a produção de conhecimento e a avaliação e com a integração de políticas.

<p>Quadro 36: Características sociodemográficas e económicas da população residente e do edificado dos bairros sociais municipais</p> <p>Fonte: <i>Diagnóstico à Realidade Social do Porto - O Cenário em 2018</i> (2019) e Website da Domus Social acedido em outubro de 2019</p>	
<p>48 bairros de habitação social municipal, contabilizando-se 12.338 fogos, distribuídos pelas freguesias/uniões de freguesia do concelho, sendo que a freguesia de Campanhã apresenta o maior número de fogos, 3.595 (29,13%)</p>	
<p>SOCIODEMOGRÁFICA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 28.531 peessoas residentes, no total; - percentagem de peessoas com 66 ou mais anos de idade era de cerca de um quarto das/os residentes (6.911), existindo uma percentagem significativa de pessoas com 66 ou mais anos de idade que viviam isoladas (6,57%); - 679 pessoas com deficiência ou incapacidade (322 eram pessoas seniores, das quais cerca de um sexto viviam sozinhas); - tipologias familiares com maior expressão na habitação social municipal - nuclear com filhos (33,24% - 9.485 pessoas), monoparental feminina (23,32% - 6.654) e peessoas isoladas (11,45% - 3.267); - Dimensão média do agregado é de 2,38, sendo que a dimensão média do agregado da tipologia familiar nuclear com filhos de 3,61; - Antiguidade de residência nos fogos de habitação social municipal – 3.651 pessoas (27,36%) residem entre 26 - 50 anos na habitação social
<p>ECONÓMICAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - cerca de um quinto eram ativas/os (6.089 pessoas) e quase 60% estavam desempregadas/os (8.301) ou reformadas/os (8.286); - Das/os residentes desempregadas/os 4.190 (52,83%) apresentam idades entre 44 a 66 anos, a grande maioria deles, 3.027 (36,47%) tinham o 1º ciclo de escolaridade e a tipologia familiar com maior percentagem de residentes desempregadas/os era a família nuclear com filhos; - A renda média por tipologia de fogo habitacional é T1 – 39,84€, T2 – 56,96€, T3 – 62,20€, T4 – 70,13€
<p>EDIFICADO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - A tipologia de alojamento dominante é o T3, 5.472 fogos (44,35% do total), seguindo T2 com 3.964 fogos (32,13%) e T1 com 1.524 (12,35%)

2.5. DOS PROBLEMAS E DOS DESAFIOS ESTRATÉGICOS AOS INSTRUMENTOS EXISTENTES¹³

Os instrumentos de política de habitação (descritos nos *Quadros 1 a 4*) permitem, de forma geral, dar resposta às diversas problemáticas associadas ao conceito de habitação condigna, quer seja por meio da promoção de novas soluções habitacionais, dando resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional ou garantindo o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado; quer seja por meio da reabilitação da habitação e respetivas áreas urbanas; quer seja por meio da promoção da inclusão social e territorial.

A convergência entre o conceito de habitação condigna, os diversos instrumentos de política de habitação e as problemáticas específicas de cada território não é, todavia, absoluta, identificando-se alguns aspetos que pela sua importância necessitam de reflexão, podendo justificar o desenvolvimento de formas complementares de intervenção, de iniciativa local e/ou necessidades de alteração dos instrumentos existentes:

i) no que concerne às problemáticas associadas à **segurança legal da ocupação**, estas remetem para a legislação, nomeadamente para a legislação sobre o arrendamento, mas podem exigir também outro tipo de resposta preventiva. De certa forma, o Município do Porto tem procurado intervir neste domínio, com soluções de emergência, por meio do *Porto Solidário - Fundo Municipal de Emergência Social*;

ii) relativamente às problemáticas associadas à garantia do **acesso à habitação** aos que não têm resposta por via do mercado, urge adotar critérios de definição no que se refere ao conceito de renda acessível que lhe está subjacente, por forma a que este considere todo o conjunto constituído pelas pessoas cujo rendimento é demasiado baixo para aceder a crédito à habitação ou ao mercado de arrendamento, mas suficientemente elevado para que se tornem inelegíveis para o arrendamento social;

iii) no que respeita aos programas dirigidos à **reabilitação**, estes parecem privilegiar a reabilitação integral dos edifícios e/ou a promoção da eficiência energética; poderá, no entanto, ser necessário enquadrar outro tipo de soluções mais parcelares;

iv) por último, os programas dirigidos à **gestão da habitação** (ou, na sua formulação mais geral, do habitat), nomeadamente o programa *Da Habitação ao Habitat*, adotam características de experimentação que restringem o seu âmbito de aplicação, tornando com que, por exemplo, a sua atual operacionalização não integre o caso do Porto, pese embora o Município ter estado associado a iniciativas anteriores (casos do Programa Urban e da Iniciativa Bairros Críticos).

Sublinha-se a relevância para o Município do Porto deste último aspeto, por duas razões principais. Em primeiro lugar, pela importância quantitativa do parque de alojamento social do Porto, com cerca de 13%, valor muito acima da percentagem de referência assumida pela NGPH para a média nacional (de acordo com as metas quantitativas estipuladas pela NGPH, busca-se aumentar o peso da habitação com apoio público, na globalidade do parque habitacional, de 2% para 5%). Em segundo lugar, pelos desafios do PEDU Porto, nomeadamente os que dizem respeito à intervenção nas comunidades desfavorecidas do Vale da Ribeira da Granja e do Vale do Rio Tinto Nascente e Poente.

¹³ Tem por base o *Parecer sobre a Nova Geração de Políticas de Habitação e instrumentos legais conexos* (2019, 19 - 20)

3. SOLUÇÕES HABITACIONAIS A DESENVOLVER

3.1. INTRODUÇÃO

Abordam-se, neste capítulo, as soluções habitacionais a desenvolver no âmbito do programa *1.º Direito*. Exploram-se, para o contexto do Porto, as diversas modalidades previstas no *1.º Direito* (arrendamento, reabilitação, aquisição e construção) e as condições do possível envolvimento de beneficiários diretos e outras entidades beneficiárias previstas na legislação, conforme o esquema desenvolvido na *Figura 2* e na *Figura 3*.

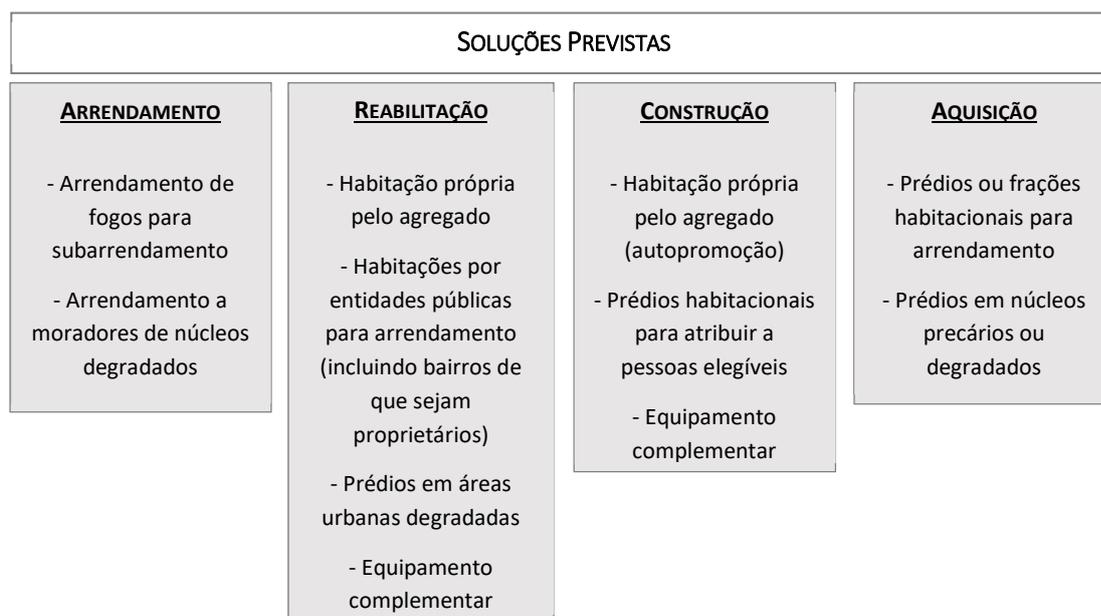


Figura 2: Soluções previstas pelo *1.º Direito*.

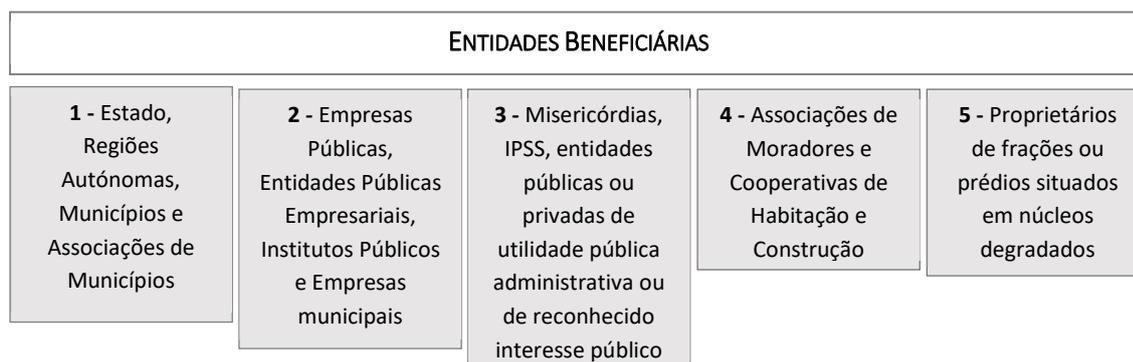


Figura 3: Entidades Beneficiárias previstas pelo *1.º Direito*.

A escolha destas soluções, bem como a pormenorização das condições do seu desenvolvimento, tem como ponto de partida a legislação do *1.º Direito*, que define as possíveis entidades beneficiárias e modalidades de intervenção, bem como conjunto de princípios que deve ser contemplado: acessibilidade habitacional; planeamento estratégico local; integração social; estabilidade;

cooperação; participação; equidade; perequação; reabilitação do edificado; incentivo ao arrendamento; acessibilidades; sustentabilidade ambiental, conforme o *Quadro 37*.

Quadro 37: Princípios preconizados pelo 1.º Direito Fonte: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho	
ARTIGO 3.º - PRINCÍPIOS	DEFINIÇÃO
a. PRINCÍPIO DA ACESSIBILIDADE HABITACIONAL	Uma pessoa ou um agregado tem direito a que sejam criadas condições para que os custos com o acesso a uma habitação adequada e permanente sejam comportáveis pelo seu orçamento sem comprometer a satisfação de outras das suas necessidades básicas.
b. PRINCÍPIO DO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO LOCAL	Soluções habitacionais a promover ao abrigo do 1.º Direito devem estar alinhadas com as estratégias municipais e supramunicipais de política local de habitação.
c. PRINCÍPIO DA INTEGRAÇÃO SOCIAL	Soluções de ocupação dispersas em zonas habitacionais existentes ou que garantam a diversidade social e estejam inseridas no tecido urbano.
d. PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE	Atuação conjugada dos diferentes atores institucionais envolvidos na facilitação do acesso à habitação por parte das pessoas mais desprotegidas, bem como ao nível da sua proteção, integração e autonomização.
e. PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO	Todos os atores, sejam públicos ou privados, devem promover a definição e concretização de procedimentos convergentes e articulados entre eles de modo a assegurar que as soluções habitacionais integram medidas complementares de acompanhamento técnico e social.
f. PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO	Os destinatários das habitações financiadas ao abrigo do 1.º Direito devem de ser chamados, diretamente ou através de associações que os representem, a participar na definição e implementação das soluções habitacionais e sociais que lhes são destinadas.
g. PRINCÍPIO DA EQUIDADE	Deve ser assegurada uma justa repartição do esforço operacional e financeiro exigido a todas as entidades, públicas e privadas, envolvidas na promoção de soluções habitacionais.
h. PRINCÍPIO DA PEREQUAÇÃO	O município competente deve adotar os mecanismos necessários para assegurar uma justa redistribuição dos benefícios e dos encargos decorrentes de operações urbanísticas promovidas.
i. PRINCÍPIO DA REABILITAÇÃO DO EDIFICADO	O apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar a disponibilização de habitações através da reabilitação do edificado.
j. PRINCÍPIO DO INCENTIVO AO ARRENDAMENTO	O apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar o acesso a uma habitação arrendada em detrimento da aquisição de habitação, como forma de contribuir para o equilíbrio entre regimes de ocupação e a promoção e regulação do mercado de arrendamento.
k. PRINCÍPIO DAS ACESSIBILIDADES	As obras de reabilitação ou de construção em frações e prédios destinados à habitação devem integrar soluções de melhoria da acessibilidade por pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas.
l. PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	Devem adotar-se equipamentos, tecnologias e ou processos conducentes a uma utilização racional da energia e da água e à maximização da eficiência no uso das mesmas, no sentido de evitar desperdícios, otimizar os consumos e favorecer a sustentabilidade energética e hídrica.

Estas modalidades e estes princípios são, depois, analisados, tendo em conta o diagnóstico das carências habitacionais no Porto, a análise preliminar dos agentes mobilizáveis e seus recursos e a análise das possibilidades e condições de articulação do 1.º Direito com outras políticas municipais.

O diagnóstico das carências habitacionais permitiu estabelecer um primeiro quadro quantitativo de referência sobre as situações abrangidas pelo 1.º Direito. Os levantamentos disponíveis sublinham a

diversidade de tipologias urbanas e habitacionais a que se associam. Mostram a diversidade espacial dos problemas identificados e a sua associação quer às 'ilhas' (referidas explicitamente na legislação do 1.º *Direito* como "núcleos degradados"), quer a outras situações de alojamento degradado em arrendamento privado, quer ainda a casos de alojamentos ocupados pelos proprietários. Mostram, também, as desiguais condições de relacionamento dos núcleos identificados com as dinâmicas urbanas mais gerais. Estas conclusões apontam, por isso, para desafios estratégicos relacionados com a diversidade e com a territorialização das intervenções a desenvolver.

O diagnóstico identificou, também, uma rede muito alargada de agentes: o município, as suas diversas direções e departamentos e empresas municipais, os beneficiários diretos dos programas, os proprietários privados, as Misericórdias, IPSS, Cooperativas, Associações de Moradores, entidades gestoras de casas de abrigo, Juntas de Freguesia. Aponta, por isso, para o desafio estratégico da mobilização e inclusão destes agentes e do trabalho em rede.

O diagnóstico evidenciou, finalmente, a ligação entre a problemática das situações de grave carência habitacional e o contexto de mudança demográfica e dos mercados de habitação. Aponta, por isso, para o desafio estratégico de explorar a possível articulação do 1.º *Direito* com outras políticas, quer no domínio mais específico da habitação (Porto Solidário, renda acessível, processos de reabilitação do Parque de Habitação Pública Municipal), quer no domínio do urbanismo e da reabilitação urbana.

Deste conjunto de desafios estratégicos, associados ao contexto do Porto, decorrem duas opções fundamentais. Em primeiro lugar, a opção por um modelo híbrido de intervenção, que articule as diversas modalidades previstas no 1.º *Direito*, e os diversos agentes por elas mobilizáveis.

Nesse sentido, a presente ELH assume, como entidades beneficiárias do 1.º *Direito* no Porto.

- Os beneficiários diretos (pessoas e agregados em situação habitacional indigna).
- O Município e as empresas municipais (Domus Social e Porto Vivo, SRU).
- A SCMP, IPSS, Entidades Gestoras de Casas de Abrigo e Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica.
- Os proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados.

Note-se que o 1.º *Direito* enquadra a participação das associações e cooperativas de habitação e construção na intervenção nos chamados núcleos precários (por exemplo, Área Urbana de Génese Ilegal, AUGI). Considera-se que este tipo de entidades pode e deve ser mobilizado de forma indireta, no contexto deste programa, nomeadamente através da modalidade do arrendamento para subarrendamento.

Em segundo lugar, e decorrente desta coexistência de diferentes modalidades e agentes de intervenção, públicos, privados e do terceiro setor, este modelo híbrido implica a necessidade de atenção às condições específicas de concretização dos princípios de participação e envolvimento dos residentes, de acessibilidade e estabilidade das relações de arrendamento, de cooperação, equidade e perequação, e de inclusão social e territorial. Esta necessidade evidencia a importância das questões da gestão e governação, a que será dedicada uma parte específica do presente documento.

O *Quadro 38* agrupa as diferentes entidades beneficiárias com as possíveis soluções habitacionais, demonstrando as várias opções em termos de financiamento. Os pontos seguintes pormenorizam, para cada uma das soluções, as condições associadas à sua aplicação ao caso do Porto.

Quadro 38: Entidade beneficiária e soluções previstas (1.º Direito)

Fonte: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho

ENTIDADES BENEFICIÁRIAS ARTIGO 26.º	SOLUÇÕES HABITACIONAIS ARTIGO 27.º		
A) ESTADO, REGIÕES AUTÓNOMAS, MUNICÍPIOS E ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS	ARRENDAMENTO DE HABITAÇÕES PARA SUBARRENDAMENTO		
	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES OU DE PRÉDIOS HABITACIONAIS	Situados em áreas urbanas degradadas , no âmbito de uma operação urbanística destinada a conferir-lhe características adequadas de desempenho e de segurança (pt. 1, alínea a), artigo 41.º) Bem como soluções conjugadas de aquisição de frações ou de prédios para habitação e respetiva reabilitação realizada ao abrigo de regimes legais reguladores da reabilitação urbana, em consonância com operações urbanísticas promovidas no âmbito do regime excecional para a reconversão urbanística das AUGI e do artigo 102.º - A do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (pt. 2, artigo 41.º)	
		De que sejam proprietárias ou superficiárias e cujas habitações estejam arrendadas ou, estando devolutas , e se destinem a atribuir em arrendamento ou em propriedade resolúvel a pessoas e agregados ao abrigo do 1.º Direito (pt. 1, alínea b), artigo 41.º)	
	De que sejam proprietárias ou superficiárias , a destinar a unidades residenciais (pt. 1, alínea d), artigo 41.º)	CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS OU EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS	Incluindo equipamento complementar, cujas habitações se destinem maioritariamente a atribuição a pessoas ou agregados ao abrigo do 1.º Direito (pt. 1, artigo 45.º)
	AQUISIÇÃO DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS PARA DESTINAR A HABITAÇÃO	A atribuir, em regime de arrendamento apoiado ou de propriedade resolúvel (alínea a), artigo 49.º)	
		A atribuir em arrendamento ou em regime de propriedade resolúvel às pessoas ou agregados a que se referem os artigos 10.º e 11.º, i.e., pessoas vulneráveis e núcleos degradados (alínea b), artigo 49.º)	
AQUISIÇÃO DE TERRENOS DESTINADOS À CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO OU DE EMPREENDIMENTO HABITACIONAL	Desde que complementar de uma solução habitacional de construção promovida com financiamento concedido nos termos do presente diploma (artigo 53.º)		
B) EMPRESAS PÚBLICAS, ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIAIS, INSTITUTOS PÚBLICOS (ADMINISTRAÇÃO CENTRAL, REGIONAL OU LOCAL), E EMPRESAS MUNICIPAIS	ARRENDAMENTO DE HABITAÇÕES PARA SUBARRENDAMENTO		
	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES OU DE PRÉDIOS HABITACIONAIS		
	CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS OU EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS		
	AQUISIÇÃO DE TERRENOS DESTINADOS À CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO OU DE EMPREENDIMENTO HABITACIONAL		
C) MISERICÓRDIAS, IPSS, ENTIDADES PÚBLICAS OU PRIVADAS DE UTILIDADE PÚBLICA ADMINISTRATIVA OU DE RECONHECIDO INTERESSE PÚBLICO	ARRENDAMENTO DE HABITAÇÕES PARA SUBARRENDAMENTO	Quando estas intervêm em substituição das Regiões Autónomas ou dos Municípios (pt. 2, artigo 38.º)	
	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES OU DE PRÉDIOS HABITACIONAIS		
	CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS OU EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS		
	AQUISIÇÃO DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS PARA DESTINAR A HABITAÇÃO		
	AQUISIÇÃO DE TERRENOS DESTINADOS À CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO OU DE EMPREENDIMENTO HABITACIONAL		
D) ASSOCIAÇÕES DE MORADORES E COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO E CONSTRUÇÃO	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES OU DE PRÉDIOS HABITACIONAIS		
	CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS OU EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS		
	AQUISIÇÃO DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS PARA DESTINAR A HABITAÇÃO		
	AQUISIÇÃO DE TERRENOS DESTINADOS À CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO OU DE EMPREENDIMENTO HABITACIONAL		
	AQUISIÇÃO E OU REABILITAÇÃO, OU CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS OU FRAÇÕES DESTINADOS A EQUIPAMENTOS COMPLEMENTARES INTEGRADOS EM EMPREENDIMENTOS HABITACIONAIS FINANCIADOS AO ABRIGO DO 1.º DIREITO (v) da alínea b), Artigo 29º)		
E) PROPRIETÁRIOS DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS SITUADOS EM NÚCLEOS DEGRADADOS	ARRENDAMENTO DE HABITAÇÕES	Podem pedir apoio para suportar o encargo com o arrendamento de frações ou prédios reabilitados com financiamento ao abrigo do 1.º Direito aos respetivos moradores, nos casos em que esse arrendamento se mantenha por um prazo mínimo de 10 anos após a conclusão das obras (pt. 4, artigo 38.º)	
	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES OU DE PRÉDIOS HABITACIONAIS, de que sejam titulares (alínea d), artigo 29.º)		
BENEFICIÁRIOS DIRETOS ARTIGO 25.º	CONSTRUÇÃO, AUTOPROMOÇÃO		
	REABILITAÇÃO DE HABITAÇÃO DE QUE SEJAM TITULARES		
	AQUISIÇÃO OU AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO DE HABITAÇÃO		

3.2. FINANCIAMENTO A BENEFICIÁRIOS DIRETOS

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

O 1.º *Direito* prevê a possibilidade de apoio aos beneficiários diretos. Este pode destinar-se à realização de obras de autopromoção ou de obras de reabilitação de prédio ou fração de que sejam proprietários, ou ainda à aquisição de habitação, em situações muito excecionais de ausência de solução alternativa.

Os apoios a esta solução são de três tipos: uma comparticipação das despesas, que é função do rendimento dos agregados; a bonificação dos juros de empréstimo correspondente à parte não comparticipada; e o apoio em espécie (nomeadamente, projetos e materiais).

O 1.º *Direito* prevê quer a possibilidade de intervenção direta dos proprietários no processo de reabilitação, quer a possibilidade de “a reabilitação ser assumida pelo município ou pela entidade gestora da reabilitação (...) em representação dos proprietários que utilizem as habitações como sua residência permanente” (artigo 12.º).

A legislação faz depender o desenvolvimento desta solução de um parecer do município, designadamente sobre a “adequação da solução ao caso concreto”, sobre “a participação do município na promoção da solução habitacional”, sobre “a inexistência ou inadequação de resposta para o beneficiário em habitação municipal ou no âmbito de uma solução habitacional promovida por outra entidade, no caso de aquisição ou aquisição e reabilitação de uma habitação”, e sobre “as medidas complementares de avaliação da taxa de esforço e de acompanhamento técnico e social consideradas necessárias para a estabilidade da solução habitacional pelos serviços municipais e ou sociais competentes”.

CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

De uma forma geral, a participação direta dos beneficiários, de forma individual ou associativa, na construção das soluções habitacionais deve ser considerada como elemento de concretização de princípios de participação e de inclusão. A capacitação e organização dos beneficiários deve constituir, por isso, uma preocupação por parte das políticas públicas de habitação.

Existem agregados que vivem em situação considerada indigna, de acordo com os conceitos do 1.º *Direito*, que são proprietários da sua habitação, e que não têm os recursos necessários para a sua reabilitação. No caso das “ilhas”, existem situações de habitação ocupada pelo proprietário (18%, segundo uma estimativa feita com base num inquérito realizado no âmbito do estudo *‘Ilhas’ do Porto – Levantamento e Caracterização*). Existem, além disso, outras situações de proprietários de baixos rendimentos e em situação habitacional problemática, como as que foram identificadas pelo IHRU ou as que poderão vir a ser identificadas no decurso das intervenções de reabilitação urbana geridas pela Porto Vivo SRU. Existe, assim, um campo potencial de aplicação desta solução e a necessidade de enquadrar casos de agregados familiares em situação de grave carência habitacional que sejam proprietários da respetiva habitação.

No entanto, a comparticipação pelo Estado, em função do rendimento dos agregados, está sobretudo associada aos agregados com escalões de rendimento mais baixos. Esta solução

poderá estar, por isso, muito dependente da capacidade e das condições de obtenção de financiamento bancário, por parte dos beneficiários. Considerando o exposto, apresenta-se no *Quadro 39* e no *Quadro 40* uma simulação de diferentes cenários de aplicação do apoio aos beneficiários diretos.

Quadro 39: Cenário de aplicação do apoio a beneficiários diretos		
Fontes: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho		
<i>RENDIMENTO</i>		<i>EMPRÉSTIMO BONIFICADO - VALOR NÃO COMPARTICIPADO (180*25% RMM DO AGREGADO, ARTIGO 34.º)</i>
1 IAS	435,76 €	19.609 €
2 IAS	871,52 €	39.218 €
2,5 IAS	1.089,4 €	49.023 €
3 IAS	1.307,28 €	58.828 €
3,5 IAS	1.525,16 €	68.632 €
4 IAS	1.743,04 €	78.437 €

Por outro lado, a aplicação desta solução levanta várias questões que devem ser acauteladas: a organização das intervenções dos beneficiários diretos em ‘ilhas’ com diversos proprietários; a organização das intervenções dos beneficiários diretos em situações em que a reconfiguração espacial dos alojamentos é importante para o processo de reabilitação; o acompanhamento técnico e social dos beneficiários.

Em conclusão, esta modalidade deve ser prevista pela ELH, nas diversas modalidades de intervenção previstas no 1.º Direito (reabilitação, autopromoção e em casos excecionais aquisição).

Deve, por isso, existir abertura à manifestação de interesse por parte dos beneficiários, e devem ser desenvolvidas capacidades para o acompanhamento técnico e social necessário. A sua concretização deve ser integrada nas respostas mais gerais às situações dos núcleos degradados (‘ilhas’) e nas estratégias de reabilitação urbana.

Quadro 40: Cenário de aplicação do apoio a beneficiários diretos (reabilitação)	
Fontes: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho	
<i>Obra de Reabilitação de um fogo de 80 m²</i>	
CUSTO TOTAL (artigo 42.º)	49.200 €
MÁXIMO DE COMPARTICIPAÇÃO (artigo 34.º)	29.591 €
EMPRÉSTIMO	19.609 €
PRESTAÇÃO MENSAL (30 anos; TAEG*: 3,214%)	84,95 €
PRESTAÇÃO MENSAL (15 anos; TAEG*: 3,214%) - Simulador de crédito do Banco de Portugal	137,44 €

* TAXA ANUAL EFETIVA GLOBAL

3.3. FINANCIAMENTO A ENTIDADES MUNICIPAIS

3.3.1. Arrendamento para subarrendamento

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

No caso de entidades públicas, o *1.º Direito* prevê a possibilidade de estas poderem arrendar alojamentos no mercado, para subarrendar aos beneficiários do Programa (ver *Quadro 41*). O Estado comparticipa, durante dez anos, parte da diferença entre a renda de mercado e a renda paga pelos agregados habitacionais: 50% dessa diferença (sujeita a um valor máximo de referência) nos primeiros cinco anos; 25% dessa diferença nos cinco anos seguintes. Estes valores podem ser aumentados, no caso de agregados uni titulados ou com deficientes e dos arrendatários com mais de 65 anos.

Esta solução pode, também, ser mobilizada para apoio ao realojamento temporário em caso de obras de reabilitação desenvolvidas no âmbito do Programa. Também se aplica ao caso de outras entidades, como as “Misericórdias, as IPSS e as pessoas coletivas de utilidade pública administrativa ou de reconhecido interesse público e as entidades gestoras de casas de abrigo e respostas de acolhimento da Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica”, quando estas intervêm em substituição das Regiões Autónomas ou dos municípios. Este último aspeto será retomado na parte relativa ao apoio às entidades do terceiro setor.

CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

Esta modalidade tem a vantagem de permitir o acesso mais rápido a uma solução habitacional e de favorecer a utilização do parque habitacional existente. É semelhante a outros apoios à renda, mas pressupondo um processo de arrendamento pelo município, o que pode constituir uma segurança adicional na relação de arrendamento e dessa forma um fator de alargamento da oferta de alojamentos para arrendar.

A sua concretização pressupõe a disponibilidade, no mercado, de alojamentos vagos, condignos e a preços acessíveis. Está, por isso, dependente das condições de mercado, nomeadamente do nível e evolução das rendas praticadas, condições que são claramente diferenciadas, do ponto de vista espacial. Está, também, dependente das capacidades de intervenção do município nesse mercado, nomeadamente da capacidade de conhecimento e acompanhamento das dinâmicas e da capacidade de contacto e contratualização com os diversos proprietários.

Não existe, no Município, experiência deste tipo de instrumento, que necessita, em primeiro lugar, da constituição de uma bolsa de alojamentos disponíveis para o programa. Isto significa que não se prevê uma utilização imediata desta possibilidade. No entanto, esta solução pode constituir, a prazo, um elemento interessante para a consolidação de uma oferta de habitação para arrendamento acessível por parte de outros promotores, como por exemplo. associações de moradores ou cooperativas, que, como foi assinalado, no caso do Porto, não são enquadradas como entidades beneficiárias do *1.º Direito*. Nesta situação, o apoio público corresponderia à diferença entre a renda condicionada (ou eventualmente a renda acessível), associada à promoção por essas entidades, e a renda a pagar pelos beneficiários.

Esta solução pode, também, ser articulada com outras medidas destinadas ao aumento da oferta de habitação para arrendamento acessível, como por exemplo a penalização fiscal de alojamentos vagos ou eventuais medidas, no sistema de planeamento, de incentivo ou de “zonamento inclusivo”, que serão descritas na parte final deste documento, e que poderão reforçar a oferta de alojamentos para arrendamento. A aplicação desta solução levanta questões que devem ser acauteladas: estando a estabilidade do arrendamento garantida pelo prazo do apoio (dez anos), pode colocar-se a questão das condições de manutenção dos agregados no arrendamento em prazos mais longos. Não dispensa, por isso, a reflexão sobre a eventual necessidade de medidas mais permanentes de apoio à renda.

Em conclusão, esta modalidade deve ser prevista pela Estratégia Local de Habitação. Numa primeira fase, é importante o trabalho de identificação e consolidação de uma bolsa de alojamentos disponíveis para o arrendamento pelo Município e o trabalho de articulação com potenciais promotores associativos e cooperativos. Numa segunda fase, é de esperar um recurso mais estabilizado a este tipo de instrumento, sobretudo quando articulado com outras políticas de habitação.

3.3.2. Reabilitação

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

O *1.º Direito* prevê o apoio à reabilitação de alojamentos propriedade das várias entidades beneficiárias, entre elas os municípios e as empresas municipais. Considera as possibilidades de reabilitação para “arrendamento apoiado, renda condicionada, rendas reduzidas por efeito de programas especiais ou propriedade resolúvel”.

Existem duas modalidades de apoio: comparticipação não reembolsável e bonificação dos juros de empréstimo correspondente à parte não comparticipada. A comparticipação máxima é de 50% das despesas elegíveis, até 40% de um valor de referência, podendo ser acrescida das despesas com soluções de sustentabilidade ambiental e acessibilidades (até ao máximo de 10% do valor da empreitada). A comparticipação é maior no caso dos chamados núcleos degradados.

Está prevista a possibilidade de apoio à reabilitação destinada a equipamentos complementares e a unidades residenciais.

CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

Esta modalidade pressupõe a utilização de edifícios e alojamentos propriedade do município ou empresas municipais. Dada a relevância quantitativa, no Porto, do parque de alojamento municipal, quer dos chamados “bairros municipais”, quer das chamadas “casas do património¹⁴”, mais dispersas pela cidade, a mobilização deste património para a resposta às situações de grave carência habitacional identificadas é um elemento importante da aplicação do *1.º Direito* no Porto. Neste sentido, esta modalidade deve ser prevista pela ELH e constituir mesmo uma primeira prioridade da candidatura ao *1.º Direito*.

¹⁴ Como ‘casas do património’ são reconhecidos os edifícios públicos, para uso habitacional, que se configuram por edificações de pequeno porte e localizadas em áreas urbanas mais consolidadas no centro da cidade.

Quadro 41: Síntese de subarrendamento em regime de renda apoiada

Fontes: Artigo 38.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI); Decreto-Lei nº 37/2018 de 4 de junho; Decreto-Lei nº 68/2019 de 22 de maio; INE, 2019, Estatísticas de Preços da Habitação ao nível local – 4.º trimestre de 2018; INE, 2019, Estatísticas de Rendas da Habitação ao nível local – 2.º semestre de 2018; Lei nº 80/2014 de 19 de dezembro; Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto (2017); Portaria nº 236/2015, de 10 de agosto; Portaria 330-A de 2018, de 20 de dezembro; Portaria nº 176/2019, de 6 de junho

	TOTAL DE 10 ANOS (POR AGREGADO HABITACIONAL)					
	1 IAS = 435,76 € e Área Bruta de Construção = 80 m ²					
	ARRENDAMENTO EM REGIME DE MERCADO LIVRE ¹⁵ SUBARRENDAMENTO EM REGIME DE RENDA APOIADA		ARRENDAMENTO EM REGIME DO ARRENDAMENTO ACESSÍVEL ¹⁶ SUBARRENDAMENTO EM REGIME DE RENDA APOIADA ¹⁷		ARRENDAMENTO EM REGIME DE RENDA CONDICIONADA ¹⁸ SUBARRENDAMENTO EM REGIME DE RENDA APOIADA	
	COMPARTICIPAÇÃO ESTADO	MUNICÍPIO	COMPARTICIPAÇÃO ESTADO	MUNICÍPIO	COMPARTICIPAÇÃO ESTADO	MUNICÍPIO
BONFIM	23.357 €	50.996 €	21.391 €	46.409 €	15.823 €	33.416 €
CAMPANHÃ	17.827 €	38.093 €	16.327 €	34.593 €	14.834 €	31.109 €
PARANHOS	21.370 €	46.359 €	19.571 €	42.162 €	14.339 €	29.955 €
RAMALDE	21.888 €	47.568 €	20.046 €	43.270 €	16.317 €	34.570 €
UF DE ALDOAR, FOZ DO DOURO E NEVOGILDE	25.517 €	56.036 €	23.369 €	51.025 €	22.251 €	48.415 €
UF DE CEDOFEITA, SANTO ILDEFONSO, SÉ, MIRAGAIA, SÃO NICOLAU E VITÓRIA	24.278 €	53.146 €	22.235 €	48.378 €	16.317 €	34.570 €
UF DE LORDELO DO OURO E MASSARELOS	24.451 €	53.549 €	22.393 €	48.748 €	20.767 €	44.954 €

¹⁵ Decreto – Lei nº 157/2006, de 8 de agosto; Lei nº 43/2017, de 14 de junho e; Lei nº 13/2019, de 12 de fevereiro.

¹⁶ Decreto- Lei nº 68/2019, de 22 de maio, e Portaria nº 76/2019, de 12 de março, sendo para efeitos de cálculo, considerados os seguintes aspetos: i) Coeficiente de qualidade e conforto: Tipo de Edifício: Apartamento (+ 0), Piso (no caso de apartamento): Rés do Chão (+ 0), Acesso (no caso de apartamento): C/ elevador ou R/C (+ 0,02); Estacionamento: Sem estacionamento (+ 0); Equipamentos de cozinha: Habitação equipada (+ 0,03); Mobiliário: Habitação mobilada (+ 0,03); Estado de conservação: satisfatório (+ 0); ii) Coeficiente do certificado energético: Classe A.

¹⁷ Lei nº 32/2016, de 24 de agosto.

¹⁸ Lei nº 80/2014, de 19 de dezembro, e Portaria nº 236/2015, de 10 de agosto, sendo para efeitos de cálculo, considerados os seguintes aspetos: i) Coeficiente de afetação para uma habitação; ii) Coeficiente de vetustez, considerou-se menos de 2 anos decorridos desde a data de emissão da licença de utilização, quando exista, ou da data da conclusão das obras de edificação; iii) Coeficiente de localização por zona, de acordo com o simulador do Portal das Finanças.

Foram identificados vários tipos de recursos previsivelmente mobilizáveis para este efeito nos próximos anos: cerca de 250 alojamentos por ano em bairros municipais e cerca de 20 alojamentos por ano em “casas do património”.

A diversidade de localizações destes recursos é um elemento interessante, até porque permite mais claramente possibilidades de escolha, por parte dos residentes. Pressupõe, no entanto, um processo exigente de programação, atribuição e acompanhamento que deve ser cuidado, incluindo a participação dos beneficiários (ver, no *Quadro 42*, cenário de aplicação deste apoio).

Quadro 42: Cenário de aplicação do apoio à reabilitação		
Fontes: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho		
<i>Simulação dos montantes de financiamento, comparticipação e empréstimo</i>	Fogo com 80 m²	
CUSTO TOTAL ¹⁹ - artigo 42.º	615 €/m ²	49.200 €
MÁXIMO DE COMPARTICIPAÇÃO (40% ²⁰) - artigo 43.º	246 €/m ²	19.680 €
EMPRÉSTIMO - artigo 44.º	369 €/m ²	29.520 €
PRESTAÇÃO MENSAL (30 anos; TAEG*: 3,214%)	1,60 €	127,89 €
PRESTAÇÃO MENSAL (15 anos; TAEG*: 3,214%) - Simulador de crédito do Banco de Portugal	2,59 €	206,91 €

* Taxa Anual Efetiva Global.

3.3.3. Construção (ou aquisição de terrenos e construção)

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

O *1.º Direito* prevê o apoio à construção (ou à aquisição de terrenos e construção), destinada “maioritariamente a atribuição a pessoas ou agregados que preenchem os requisitos de acesso ao *1.º Direito*”.

Existem duas modalidades de apoio: uma comparticipação não reembolsável e a bonificação dos juros de empréstimo correspondente à parte não comparticipada. Neste caso, o montante máximo da comparticipação é de 35% do valor final da construção, podendo ser acrescida das despesas com soluções de sustentabilidade ambiental e acessibilidades (até ao máximo de 10% do valor da empreitada). É, por isso, uma modalidade de intervenção com comparticipação mais baixa.

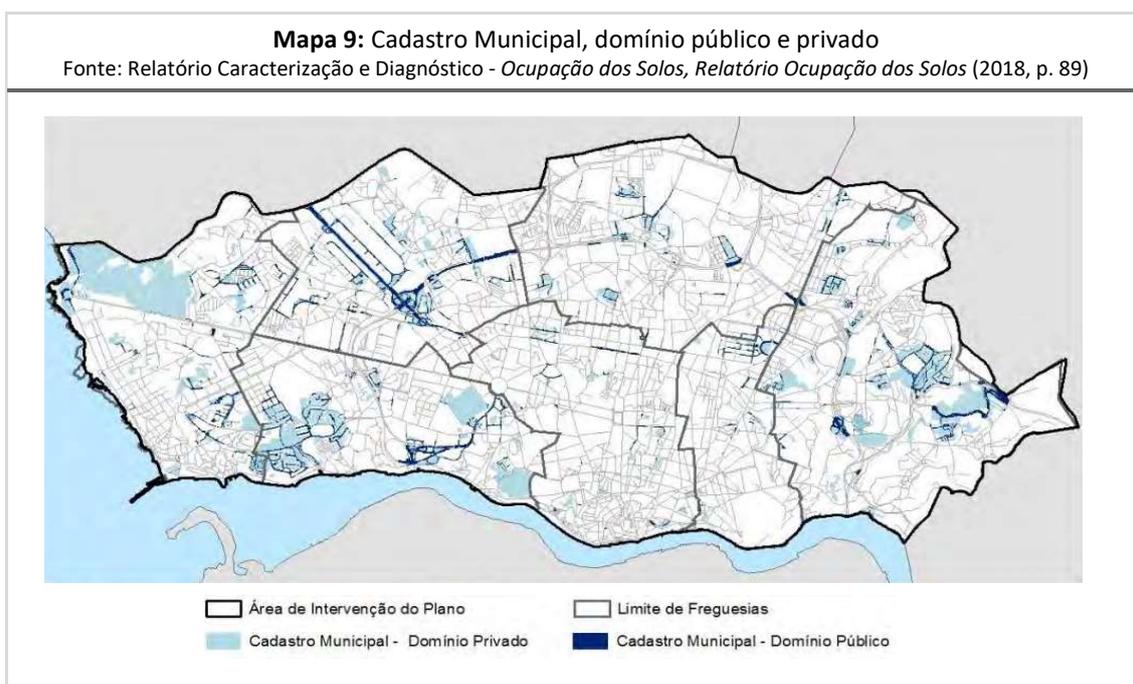
CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

No caso do Porto, embora a percentagem de terrenos propriedade do município seja baixa, existem algumas disponibilidades de terrenos que podem ser mobilizados para este fim. A análise preliminar dos recursos disponíveis aponta para a possibilidade de construção ao abrigo do *1.º Direito*, de cerca de 200 alojamentos de arrendamento apoiado.

¹⁹ Não estão considerados gastos de manutenção e impostos.

²⁰ Pode ser acrescida de 10% para as despesas com soluções de sustentabilidade ambiental e acessibilidades.

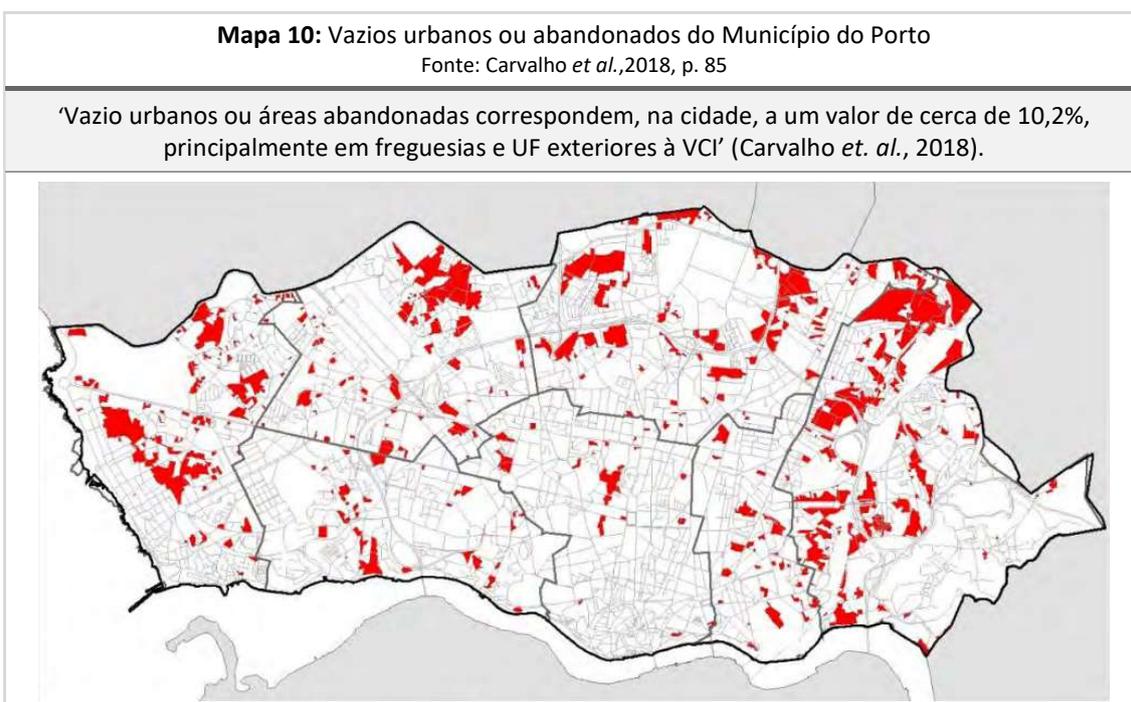
Considera-se que esta possibilidade não colide com a afirmação do princípio da reabilitação. presente na legislação do *1.º Direito*. Em primeiro lugar, porque, no seu conjunto, continuam a ser predominantes no caso do Porto as intervenções de reabilitação do edificado. Em segundo lugar, porque se entende que objetivos mais gerais de reabilitação ou regeneração urbana podem ser compatíveis com alguns processos de construção nova, nomeadamente explorando a proximidade entre os espaços desta intervenção e núcleos identificados no âmbito dos levantamentos referidos no diagnóstico.



A concretização desta modalidade **deve ser prevista pela ELH**, tendo nomeadamente em atenção as condições da sua integração nas estratégias de reabilitação ou regeneração urbana e a preocupação, muito presente na LBH, com o “habitat” (isto é, a qualidade do espaço residencial). A conceção e concretização destes projetos de construção nova deve ter em conta os princípios de integração social, das acessibilidades e da sustentabilidade ambiental presentes na legislação do *1.º Direito*, e apontar a construção de pequenos núcleos, como os construídos no Porto no âmbito do Programa Especial de Realojamento (PER), como por exemplo: Salgueiros, Monte São João e Fontainhas.

Quadro 43: Cenário de aplicação do apoio à construção		
Fontes: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, e Portaria nº 65/2019, de 19 de fevereiro		
<i>Simulação dos montantes de financiamento, comparticipação e empréstimo</i>	Fogo com 80 m²	
CUSTO TOTAL - artigo 46.º	1.153 ²¹ €/m ²	92.270 €
MÁXIMO DE COMPARTICIPAÇÃO (35% ²²) - artigo 47.º	403,6 €/m ²	32.295 €
EMPRÉSTIMO - artigo 48.º	749 €/m ²	59.976 €
PRESTAÇÃO MENSAL (30 anos; TAEG*: 3,214%)	3,24 €	259,84 €
PRESTAÇÃO MENSAL (15 anos)	5,25 €	420,38 €

* Taxa Anual Efetiva Global



3.3.4. Aquisição (ou aquisição e reabilitação)

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

O 1.º *Direito* prevê o apoio à aquisição de alojamentos destinados a alojar os agregados habitacionais identificados pelo Programa. Existem, uma vez mais duas modalidades de apoio: uma comparticipação não reembolsável e a bonificação dos juros de empréstimo correspondente à parte não comparticipada. Esta solução pode ser combinada com a

²¹ Artigo 46.º -Valores de referência no financiamento à construção. A construção dos prédios e empreendimentos a que se refere o artigo anterior está sujeita aos parâmetros, limites e valores finais máximos estabelecidos nos termos do regime de habitação de custos controlados - Portaria nº 65/2019, de 19 de fevereiro - CP = CS * 1,30 * CR * CO + VT * CT, sendo CS=710, CR=1; CO=1,06; VT=175 (CA=100 e CL=1,5); CT=1.

²² Pode ser acrescida de 10% para as despesas com soluções de sustentabilidade ambiental e acessibilidades.

reabilitação (aquisição e reabilitação), aplicando-se nesse caso as condições do apoio à aquisição e do apoio à reabilitação, na proporção respetiva.

É uma solução que pode ser aplicada nos mais diversos contextos. No caso específico dos chamados “núcleos degradados” e da programação de intervenções sistemáticas, é referido que para “viabilização das intervenções de reabilitação de frações ou prédios habitacionais situados em núcleos degradados cujos titulares não podem ou não querem promover a reabilitação, o município ou, no caso de operação de reabilitação urbana, a respetiva entidade gestora tem direito a aceder a financiamento (...), quer a aquisição se efetue por acordo com o titular, quer pela via expropriativa (artigo 12.º).

CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

Tal como no caso do arrendamento para subarrendamento, este tipo de solução está dependente das condições de mercado, que são espacialmente diferenciadas. Do ponto de vista das condições de operacionalização do 1.º Direito, não é, por isso, indiferente a situação geral dos mercados de habitação, o que aconselha a procura de uma articulação estratégica entre as respostas às situações de grave carência habitacional e outros instrumentos orientados direta ou indiretamente para os mercados de habitação. Este aspeto será retomado de forma mais desenvolvida na parte final deste documento.

No caso do Porto, é previsível a aplicação desta solução no contexto das estratégias de reabilitação urbana a desenvolver pelo Município e pela Porto Vivo, SRU, utilizando mecanismos como o direito de preferência ou outros que a legislação sobre reabilitação urbana permite. Corresponde, também, a um dos modelos possíveis para a intervenção nas “ilhas” do Porto, nos casos em que não se verifique interesse ou capacidade de intervenção dos proprietários.

Esta modalidade deve, por isso, **ser prevista pela Estratégia Local de Habitação.**

Quadro 44: Cenário de aplicação do apoio à aquisição de frações ou prédios		
Fonte: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho.		
Simulação dos montantes de financiamento, comparticipação e empréstimo		Fogo com 80 m²
CUSTO TOTAL - artigo 50.º	1.525 €/m ²	122.000 €
MÁXIMO DE COMPARTICIPAÇÃO (30%) - artigo 51.º	457,5 €/m ²	36.600 €
EMPRÉSTIMO - artigo 52.º	1.067,5 €/m ²	85.400 €
PRESTAÇÃO MENSAL (30 ANOS; TAEG*: 3,214%)	4,62 €	369,98 €
PRESTAÇÃO MENSAL (15 ANOS; TAEG*: 3,214%) - Simulador de crédito do Banco de Portugal	7,48 €	598,59 €

* Taxa Anual Efetiva Global

Quadro 45: Cenário de aplicação do apoio à aquisição de terrenos Fonte: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho	
<i>Simulação dos montantes de financiamento, comparticipação e empréstimo</i>	
CUSTO TOTAL ²³ - artigo 54.º	230 €/m ²
MÁXIMO DE COMPARTICIPAÇÃO (35% ²⁴) - artigo 55.º	80,5 €/m ²
EMPRÉSTIMO - artigo 56.º	149,5 €/m ²
PRESTAÇÃO MENSAL (30 anos; TAEG*: 3,214%)	0,65 €
PRESTAÇÃO MENSAL (15 anos)	1,05 €

* Taxa Anual Efetiva Global

3.4. FINANCIAMENTO A MISERICÓRDIAS, IPSS, ENTIDADES GESTORAS DE CASAS DE ABRIGO E OUTRAS

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

O 1.º *Direito* identifica como entidades beneficiárias as “Misericórdias, IPSS e Pessoas Coletivas de Utilidade Pública Administrativa ou de reconhecido interesse público e entidades gestoras de casas de abrigo e respostas de acolhimento da Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica, nos termos da lei”.

Pode ser apoiada a reabilitação ou a aquisição (e reabilitação) de alojamentos, ou, quando em substituição do município (artigo 38.º, 2), o arrendamento para subarrendamento. Os apoios à reabilitação aplicam-se a “frações ou prédios habitacionais de que sejam proprietárias ou superficiárias” (artigo 41.º).

O 1.º *Direito* refere explicitamente vários tipos de solução habitacional. Prevê o apoio a equipamentos complementares e a unidades residenciais. Nas situações identificadas como de vulnerabilidade, refere soluções habitacionais de transição e/ou inserção.

CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

Existe no Porto uma rede variada e alargada de agentes, organizada, por exemplo, na Rede Social, com uma intervenção importante orientada para as situações de vulnerabilidade e carência, que afetam pessoas, famílias, grupos e comunidades desfavorecidas. Um dos aspetos mais significativos do 1.º *Direito* é precisamente a procura da integração nas políticas e estratégias locais de habitação desta rede variada de agentes, nomeadamente os que se relacionam com a problemática dos sem-abrigo e com as vítimas de violência doméstica.

As estratégias e planos de ação existentes, nestes domínios, devem constituir a primeira referência para a integração destas problemáticas na ELH. Atende-se, por exemplo, ao disposto no Plano de Ação do NPISA (pp. 8-24), que refere os objetivos de: fomentar o aumento de soluções de alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo; fomentar o aumento de soluções diferenciadoras e inovadoras, de habitação, para as pessoas em situação de sem-abrigo; angariar recursos para apetrechamento da habitação.

²³ Não estão considerados gastos de manutenção e impostos.

²⁴ Pode ser acrescida de 10% para as despesas com soluções de sustentabilidade ambiental e acessibilidades.

Existem, além disso, outras respostas, por parte da Santa Casa da Misericórdia e de diversas IPSS, a situações enquadráveis no conceito de condições de habitação indignas, tal como definido pelo *1.º Direito* (precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação). Estas entidades mobilizam, para essa resposta, o seu património, ou aquele de que são superficiárias.

O desenvolvimento das diversas soluções previstas (reabilitação, aquisição, construção, arrendamento para subarrendamento) e dos diferentes tipos de habitação necessários (incluindo as chamadas unidades residenciais e as soluções habitacionais de transição e/ou inserção) carece, em primeiro lugar, de um trabalho mais sistemático de dimensionamento e programação das diferentes necessidades de intervenção.

Tal como no caso das outras modalidades de intervenção que não são baseadas no arrendamento público/apoiado é importante assegurar as condições de concretização do princípio da acessibilidade habitacional, que pode requerer a consideração de apoio às rendas e às despesas com a casa. É também muito relevante a consideração dos princípios de integração social, participação e estabilidade.

No decurso da elaboração da ELH, foi já possível verificar a disponibilidade da Santa Casa da Misericórdia do Porto para participar no *1.º Direito* através da reabilitação de habitação para arrendamento a preços acessíveis.

Em conclusão, **a ELH define como entidades beneficiárias do *1.º Direito*, no caso do Porto, a SCMP, as IPSS, as Entidades Gestoras de Casas de Abrigo e a Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica, em todas as modalidades previstas pelo *1.º Direito* (reabilitação, aquisição, construção, arrendamento para subarrendamento), podendo incluir soluções habitacionais de transição e/ou inserção e unidades residenciais.**

3.5. FINANCIAMENTO A PROPRIETÁRIOS DE NÚCLEOS DEGRADADOS

CONCEITO E CONDIÇÕES DE APOIO

No caso específico dos chamados “núcleos degradados”, o *1.º Direito* prevê o financiamento aos proprietários das habitações. Prevê ainda a possibilidade de apoio ao arrendamento, através da comparticipação pelo Estado da diferença entre a renda paga pelo morador e o encargo do proprietário com a reabilitação.

O *1.º Direito* prevê o acompanhamento do município, “preferencialmente no âmbito de operações de reabilitação urbana sistemática, a promover diretamente ou através de uma entidade gestora da reabilitação, nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU)”, a possibilidade, no caso da oposição dos proprietários, de posse administrativa das frações ou dos prédios por parte da entidade gestora da reabilitação para dar execução às obras ou promover a expropriação por utilidade pública” e “a aplicação pelo município dos mecanismos de perequação entre proprietários” (artigo 12.º).

A Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto (artigo 10.º), prevê a possibilidade de, em casos devidamente fundamentados, o apoio financeiro ter por objeto a totalidade das edificações da intervenção de reabilitação, promovendo a reabilitação integral dos núcleos.

CONDIÇÕES DE APLICAÇÃO AO CASO DO PORTO

As “ilhas” do Porto constituem o contexto de residência de parte importante da população do Porto, que coloca desafios relevantes do ponto de vista da estruturação urbana da cidade. Os estudos sobre as “ilhas” têm referido a dimensão significativa e exigente do fenómeno, enquanto sublinham a diversidade de situações abrangidas, no que diz respeito à forma, localização e inserção urbana; ao estado de ocupação; à intensidade e tipo dos problemas; à propriedade; à posição e expectativas dos residentes. Defendem, por isso, a importância da combinação de várias estratégias e a importância da respetiva territorialização.

Os referidos estudos, bem como levantamentos posteriores, têm também identificado a diversidade das situações de arrendamento, e a presença de casos significativos de taxas de esforço elevadas, muitas vezes associadas a procuras mais recentes. Esta diversidade constitui um risco elevado para a concretização do princípio da acessibilidade habitacional.

Ao mesmo tempo, o *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto* (2017) chama a atenção para os aspetos dinâmicos da situação, e para a “relevância do modo como estas situações se relacionam com o seu contexto urbano mais imediato”. O referido estudo identifica “contextos profundamente marcados pela desocupação e pelo desinvestimento”, outros marcados pela presença de dinâmicas de intervenção, e “possíveis – e novos – contextos de risco de precariedade habitacional”. Daqui se conclui pela importância da capacidade de gestão das mudanças urbanas.

A aplicação desta modalidade pressupõe, por isso, de forma geral: a importância da atenção à diversidade e especificidade das situações e a adoção de uma perspetiva territorializada; a definição de critérios de aferição da qualidade e viabilidade das intervenções (incluindo os aspetos da reconfiguração espacial dos núcleos, visando garantir condições de acessibilidade interna e a adequação da dimensão dos alojamentos); a garantia da segurança e acessibilidade do arrendamento, bem como da participação dos residentes.

Do ponto de vista da adoção de uma perspetiva territorializada, para além de iniciativas desenvolvidas por iniciativa individual dos proprietários, deve ser tida em conta a possibilidade de intervenções combinadas em vários núcleos (por exemplo, a partir da referência a áreas críticas já identificadas em estudos anteriores) e exploradas as possibilidades de intervenção associadas à delimitação das ARU e aos mecanismos previstos no RJRU.

Devem, também, ser exploradas as potencialidades associadas à conjugação numa mesma intervenção de vários instrumentos das políticas de habitação

Do ponto de vista da definição de critérios de aferição da qualidade e viabilidade das intervenções, tem sido desenvolvido e aplicado, pelo Município, um quadro de avaliação e de referência orientado para a qualificação tendencialmente integral das “ilhas”, que deve constituir uma base de apreciação dos projetos de intervenção.

Do ponto de vista da garantia da segurança e acessibilidade do arrendamento, bem como de participação dos residentes, é fundamental a integração, nos critérios de apreciação das soluções desenvolvidas ao abrigo do 1.º *Direito*, destes princípios, uma vez que são condição do apoio público aos proprietários. É, ao mesmo tempo, importante a reflexão sobre a necessidade de mecanismos complementares de apoio à renda (como é o caso do programa *Porto Solidário*

– *Fundo Municipal de Emergência Social*), que possam assegurar a acessibilidade ao arrendamento.

Todas estas condições reforçam a relevância do processo de intervenção e da sua organização e gestão, que deve incluir: o reforço de mecanismos de contacto com proprietários e residentes; a identificação de condições e de intenções de investimento; o apoio à análise da viabilidade das intervenções; o apoio jurídico nos processos de arrendamento.

Existem projetos de intervenção já identificados, em trabalhos recentes (nomeadamente, o Programa Ponte), que deverão constituir a primeira prioridade para a concretização deste tipo de solução. A ELH afirma a importância de, num mesmo tempo, se consolidar o pensamento estratégico sobre os modelos de intervenção nas “ilhas” do Porto (debate que deve mobilizar a cidade e assumir uma perspectiva multidisciplinar), e se desenvolverem experiências de ação no terreno que possam contribuir para esse pensamento. A preocupação com as condições de generalização destas experiências deve ter em conta a diversidade de contextos existentes (por exemplo, formas de propriedade, estrutura espacial, grau de ocupação e localização dos núcleos).

Em conclusão, **a ELH define como entidades beneficiárias do 1.º Direito os proprietários de habitações em núcleos degradados.** A ação destas entidades deve ser articulada preferencialmente no âmbito de estratégias de reabilitação urbana e organizada de forma a assegurar os princípios da acessibilidade habitacional, da estabilidade e da participação, bem como os princípios da equidade, da perequação e das acessibilidades.

Quadro 46: Cenário de aplicação do apoio à reabilitação em núcleos degradados		
Fontes: Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho		
<i>Simulação dos montantes de financiamento, comparticipação e empréstimo</i>	Fogo com 72²⁵ m²	
CUSTO TOTAL - artigo 41.º	615 €/m ²	44.280 €
MÁXIMO DE COMPARTICIPAÇÃO (50%) - artigo 43.º	307,5 €/m ²	22.140 €
EMPRÉSTIMO - artigo 44.º	307,5 €/m ²	22.140 €
PRESTAÇÃO MENSAL (30 anos; TAEG*: 3,214%)	1,33 €	95,92 €
PRESTAÇÃO MENSAL (15 anos; TAEG*: 3,214%)	2,16 €	155,18 €

* Taxa Anual Efetiva Global

²⁵ De acordo com o artigo 67.º, ponto 1, do RGEU, a área bruta mínima de um fogo com tipologia T2 é de 72 m².

Quadro 47: Soluções habitacionais e conjugação de soluções

i. Aquisição de frações ou de prédios degradados e subsequente reabilitação dos mesmos; ii. Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais; iii. Aquisição de terrenos e reabilitação de prédios neles existentes

Fontes: Decreto-Lei nº 157/2006, de 8 de agosto; Decreto-Lei nº 88/2017, de 27 de julho; Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho; 'Ilhas' do Porto: Programa Estratégico (2015); Lei nº 13/2019, de 12 de fevereiro; Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto

AGREGADOS FAMILIARES RESIDENTES	ELEGÍVEIS AO APOIO PÚBLICO CONCEDIDO AO ABRIGO DO ARTIGO 6.º DO DECRETO-LEI Nº. 37/2018, DE 4 DE JUNHO (1.º DIREITO)	
	FORA DO ÂMBITO DE APOIO DO 1.º DIREITO, SENDO, TODAVIA, ELEGÍVEIS NOUTROS INSTRUMENTOS DA NOVA GERAÇÃO DE POLÍTICAS DE HABITAÇÃO	Como por exemplo, através do instrumento Reabilitar para Arrendar , destinando-se, após a intervenção de reabilitação, a arrendamento em regime de renda condicionada.
LOCALIZAÇÃO	ÁREAS CRÍTICAS DE NÚCLEOS HABITACIONAIS IDENTIFICADAS PELO RELATÓRIO 'ILHAS' DO PORTO: PROGRAMA ESTRATÉGICO	A inserção destas 'ilhas' nestas designadas áreas permite, por um lado, que a intervenção seja considerada prioritária e, por outro, que a alocação de recursos e atuação seja conjunta, ou seja, que se potencie processos de intervenção simultâneos (mais do que uma 'ilha' a ser reabilitada)
	ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA	
	PLANO DE AÇÃO INTEGRADO PARA AS COMUNIDADES DESFAVORECIDAS	
ESTADO DE OCUPAÇÃO	FOGOS HABITADOS	Viabilidade de reconfiguração espacial Possibilidade de reorganização das 'ilhas' com problemas 'resolúveis', fruto da desocupação deste, por exemplo
	FOGOS NÃO HABITADOS	
PROPRIETÁRIOS	PROPRIETÁRIO ÚNICO DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS-	
	DIVERSOS PROPRIETÁRIOS DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS	Dentro destes, quais são proprietários residentes? E estes proprietários residentes reúnem, cumulativamente, os requisitos de elegibilidade preconizados no artigo 6.º do DECRETO-LEI Nº. 37/2018, de 4 de junho? (Viver em condições indignas, por um lado; por outro, estar em situação de carência financeira)
ESTADO DE CONSERVAÇÃO DOS FOGOS	HABITÁVEIS	A atribuir a famílias elegíveis pelo 1.º Direito
	INABITÁVEIS	Modelo de demolição, assegurando o realojamento dos agregados
	REABILITÁVEIS	De preferência Reabilitação Integral Atendendo ao pressuposto do ponto 4, do artigo 10.º da Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, 'quando, em virtude da especificidade da organização espacial do núcleo ou de parte deste, a dissociação da reabilitação de áreas habitacionais e de áreas não habitacionais puser em causa a reabilitação integral do conjunto edificado ali existente e o <u>município o fundamento do ponto de vista técnico e financeiro</u> , o apoio financeiro referido no artigo 17.º do Decreto -Lei nº 37/2018, de 4 de junho, tem por objeto a <u>totalidade das edificações objeto da intervenção de reabilitação</u> '.
TIPO DE INTERVENÇÃO	REABILITAÇÃO PARCIAL OU INTEGRAL DO CONJUNTO EDIFICADO EXISTENTE	
	DEMOLIÇÃO (E REALOJAMENTO)	Deste tipo de intervenção poderá resultar, ou não, a possibilidade/viabilidade de aproveitamento imobiliário

Quadro 47: Soluções habitacionais e conjugação de soluções (continuação)

(2) DURANTE A INTERVENÇÃO, REABILITAÇÃO

REALOJAMENTO

Conforme o artigo 15.º da Lei nº. 13/2019, de 12 de fevereiro, “a entidade promotora das obras coercivas não pode proceder ao despejo administrativo sem assegurar simultaneamente o realojamento temporário dos arrendatários existentes” (...) este realojamento, artigo 9.º - B, 'deve ser feito no mesmo concelho, em fogo em estado de conservação igual ou superior ao do locado primitivo e adequado às necessidades do agregado familiar do arrendatário (...) e, “no realojamento temporário, mantém -se o valor da renda e encargos do contrato”

Considerações feitas em prejuízo do disposto no artigo 73.º do RJRU, “quem, de boa fé, habite em edifícios ou frações que sejam objeto de obras coercivas, nos termos do presente decreto-lei, tem direito a realojamento temporário, a expensas do proprietário, exceto se dispuser no mesmo concelho ou em concelho limítrofe de outra habitação que satisfaça adequadamente as necessidades de habitação do seu

(3) APÓS A INTERVENÇÃO, REABILITAÇÃO

FOGOS

REDUÇÃO DO NÚMERO DE FOGOS PREEXISTENTES

Mecanismo de perequação

De acordo com o ponto 8, do artigo 12.º do DECRETO-LEI Nº. 37/2018, de 4 de julho, “sempre que, no âmbito de uma intervenção de reabilitação num núcleo degradado, exista prédio ou fração que deva ser demolido ou reconfigurado e daí decorra uma redução do número de habitações preexistentes, além da aplicação pelo município dos mecanismos de perequação entre proprietários, as pessoas e os agregados residentes nesse núcleo que devam ser realojados podem aceder a uma habitação adequada através de uma solução financiada ao abrigo do 1.º Direito.’

RENDA

REGIME DE RENDA **ACESSÍVEL**

REGIME DE RENDA **APOIADA**

REGIME DE RENDA **CONDICIONADA**

Segundo o ponto 1, artigo 19.º do DECRETO-LEI Nº. 37/2018, de 4 de junho, 'As participações relativas a reabilitação, construção ou aquisição reportam - se exclusivamente à parte das despesas elegíveis relativa às frações habitacionais e áreas habitacionais dos prédios, tal como definidas nas alíneas l) a o) do artigo 4.º, que se destinem a habitação própria e permanente, arrendamento apoiado, renda condicionada, rendas reduzidas por efeito de programas especiais ou propriedade resolúvel, sendo o respetivo montante calculado com base na parcela do total das despesas elegíveis proporcional àquelas áreas.

Note que, a consideração de um **Regime de Renda Acessível** parte do pressuposto de que as 'rendas reduzidas por efeito de programas especiais ou propriedade resolúvel' considera este regime.

3.6. SÍNTESE DAS SOLUÇÕES HABITACIONAIS

O Quadro 48 e o Quadro 49 procedem à síntese da informação apresentada nos pontos anteriores, sistematizando os diferentes agentes e as modalidades previstas para a sua intervenção, e apresentando um quadro comparativo dos cenários de aplicação das diversas soluções, atendendo aos valores de referência do 1.º Direito para o caso do Porto, e que servem de base à programação a desenvolver nos pontos seguintes.

Quadro 48: Soluções habitacionais previstas por beneficiário ou entidade beneficiária				
	<i>SOLUÇÕES HABITACIONAIS, artigo 27.º</i>			
BENEFICIÁRIOS/ENTIDADES BENEFICIÁRIAS ARTIGO 25 E 26.º	ARRENDAMENTO PARA SUBARRENDAMENTO	REABILITAÇÃO	CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO E CONSTRUÇÃO)	AQUISIÇÃO (OU AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO)
BENEFICIÁRIOS DIRETOS		X (artigo 32.º)	X (autopromoção, artigo 31.º)	X (casos excecionais, artigo 33.º)
MUNICÍPIO E EMPRESAS MUNICIPAIS	X (artigo 38.º)	X (artigo 41.º)	X (artigo 45.º)	X (artigo 49.º e 53.º)
3º SETOR: MISERICÓRDIA, IPSS, ENTIDADES GESTORAS DE CASAS DE ABRIGO, REDE DE APOIO A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	X (em substituição dos municípios, artigo 38.º)	X (proprietária ou superficiária, artigo 41.º)		
PROPRIETÁRIOS DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS SITUADOS EM NÚCLEOS DEGRADADOS		X (artigo 41.º)		

Quadro 49: Síntese dos cenários de aplicação do apoio a diferentes soluções (considerando um fogo com área bruta de 80 m²)			
	<i>REABILITAÇÃO</i>	<i>CONSTRUÇÃO</i>	<i>AQUISIÇÃO</i>
VALOR REFERÊNCIA [€/m²]	615 €	1.153 €	1.525 €
CUSTO TOTAL [€]	49.200 €	92.270 €	122.000 €
COMPARTICIPAÇÃO [€]	19.680 €	32.295 €	36.600 €
EMPRÉSTIMO [€]	29.520 €	59.976 €	85.400 €
PRESTAÇÃO MENSAL (30 anos; TAEG*: 3,214%)	127,89 €	259,84 €	369,98€
PRESTAÇÃO MENSAL (15 anos; TAEG*: 3,214%)	206,91 €	420,38 €	598,59 €

* TAXA ANUAL EFETIVA GLOBAL

4. PROGRAMAÇÃO E ORDEM DE PRIORIDADE DAS SOLUÇÕES HABITACIONAIS

PROGRAMAÇÃO

Nesta parte da ELH, estabelece-se um quadro de referência quantitativo para a programação das soluções habitacionais a desenvolver no âmbito do *1.º Direito* e estabelecem-se os principais critérios para a definição da ordem de prioridade dessas soluções.

Este quadro de referência constitui uma estimativa, a aprofundar no próprio processo de aplicação do Programa. Essa aplicação proporcionará uma aferição mais precisa das condições de desenvolvimento de cada uma das soluções preconizadas, bem como a atualização, ao longo do tempo, do número de agregados e pessoas que carecem de resposta. Sublinha-se, assim, a relevância da capacidade de ajustamento deste quadro e o necessário cuidado com os processos de monitorização e avaliação, que serão objeto de referência em ponto seguinte.

O *Quadro 50* apresenta o número de agregados a abranger por cada uma das soluções descritas anteriormente; o *Quadro 51* apresenta estimativa do investimento total necessário; e o *Quadro 52* uma estimativa do investimento por parte do Município.

A estimativa do número de agregados a abranger por cada uma das soluções tem como ponto de partida o diagnóstico efetuado e integra nomeadamente a informação dos levantamentos existentes. Como foi referido, a Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, “os pedidos de habitação existentes à data da entrada em vigor do Decreto-Lei (...), bem como as situações habitacionais indignas que já tenham sido sinalizadas por iniciativa daquelas entidades até essa data, são equiparadas a pedidos de apoio ao abrigo do *1.º Direito*”. Nesse sentido, foram considerados os dados dos diversos levantamentos existentes. Esses estudos foram realizados em momentos diferentes e com base em critérios que não coincidem na totalidade com os requisitos de elegibilidade do *1.º Direito* (por exemplo, na definição em concreto do conceito de situação de carência financeira), apontando-se como primeira referência o número de cerca de 3.000 agregados, o que conduz a uma estimativa, com base nos elementos existentes sobre a dimensão média das famílias, de aproximadamente 6.955 habitantes. Esta referência quantitativa deve ser acompanhada e aprofundada durante a execução do Programa.

O dimensionamento preliminar das diferentes soluções teve por base a identificação de recursos existentes e a possibilidade da sua mobilização mais imediata ou mais a prazo. Integra, desse modo, as considerações feitas a propósito das condições de aplicação das diversas soluções ao caso do Porto. Os valores referentes à reabilitação dos alojamentos dos “bairros sociais” e das “casas do património” e à aquisição (ou aquisição e reabilitação) de habitação refletem a experiência recente do Município. Os valores restantes expressam uma expectativa de concretização de novas soluções durante os próximos anos, nomeadamente através da ação da Domus Social e da Porto Vivo SRU. Em anexo, é apresentada informação pormenorizada sobre o campo de intervenção de cada entidade

As estimativas de investimento apresentadas no *Quadro 51* e no *Quadro 52* seguiram dois procedimentos distintos: no caso da reabilitação dos alojamentos dos “bairros sociais” e das “casas do património”, utilizaram-se valores de investimento da experiência recente da Domus Social na reabilitação do património sob a sua gestão. Nos restantes casos, utilizaram-se os valores de referência previstos pelo *1.º Direito*, para os apoios à construção, à aquisição e à reabilitação.

Nos casos da aquisição e da reabilitação de alojamentos, utilizou-se para efeitos de cálculo situação média correspondente a área de bruta de construção de 72 m² (valor mínimo da área de um T2, segundo o RGEU). No caso da construção nova, utilizou-se para efeitos de cálculo situação correspondente a área de bruta de construção de 95 m² (valor máximo da área de um T2, segundo a Portaria nº 65/2019, de 19 de fevereiro, que revê o regime de habitação de custos controlados).

No caso do apoio ao arrendamento para subarrendamento, optou-se por preencher apenas a coluna do investimento total, considerando que este vai ser feito no prazo máximo de dez anos, previsto pelo 1.º Direito. O valor estimado do apoio baseou-se na diferença entre renda condicionada, numa situação média para o Porto, e renda média da habitação social (T2). Esta opção ilustra a possibilidade da desejável articulação deste mecanismo de apoio ao arrendamento com a promoção de habitação por parte de investidores sem fins lucrativos, como associações ou cooperativas.

As estimativas do investimento elegível, apresentadas no *Quadro 51*, não contemplam o encargo com os moradores em núcleos degradados, isto é a comparticipação pelo Estado da diferença entre a renda paga pelo morador e o encargo do proprietário de habitação em núcleos degradados com o reembolso do empréstimo relativo à reabilitação, que só pode ser aferido em função das circunstâncias de cada caso.

As estimativas do investimento municipal, apresentadas no *Quadro 52*, não contemplam a possível necessidade de apoio complementar, por parte do município, às rendas pagas por alguns dos beneficiários do Programa, nem as despesas associadas à organização do apoio técnico e social às intervenções a realizar.

ORDEM DE PRIORIDADE DAS SOLUÇÕES HABITACIONAIS

O modelo proposto para a aplicação do 1.º Direito assume a importância da diversidade de soluções e de agentes. Não considera, à partida, que uma modalidade de intervenção seja prioritária face às restantes. No entanto, a programação das soluções define, na prática, de forma operacional, ordem de prioridade, muito baseada nas possibilidades de concretização das diversas soluções:

- a primeira prioridade mobiliza, de forma imediata, os recursos municipais disponíveis, por meio da reabilitação de alojamentos propriedade do município ou da aquisição e reabilitação de alojamentos;
- a segunda prioridade acrescenta a estes recursos as intervenções nos chamados “núcleos degradados”, tendo em conta o trabalho já desenvolvido de identificação de possibilidades de intervenção e a existência de projetos viáveis por parte de alguns proprietários e enquadráveis no Programa 1.º Direito.
- A terceira prioridade acrescenta a estes recursos as intervenções das organizações do terceiro setor, as experiências de arrendamento para subarrendamento e a construção de novos edifícios.

Para além destes critérios operacionais, relacionados com a disponibilidade de projetos com condições de concretização no curto prazo, devem ser considerados outros critérios de prioridade, a ter em conta na seleção de projetos e na definição das condições do acesso a esses projetos, associados a fatores físicos, socioeconómicos e urbanos:

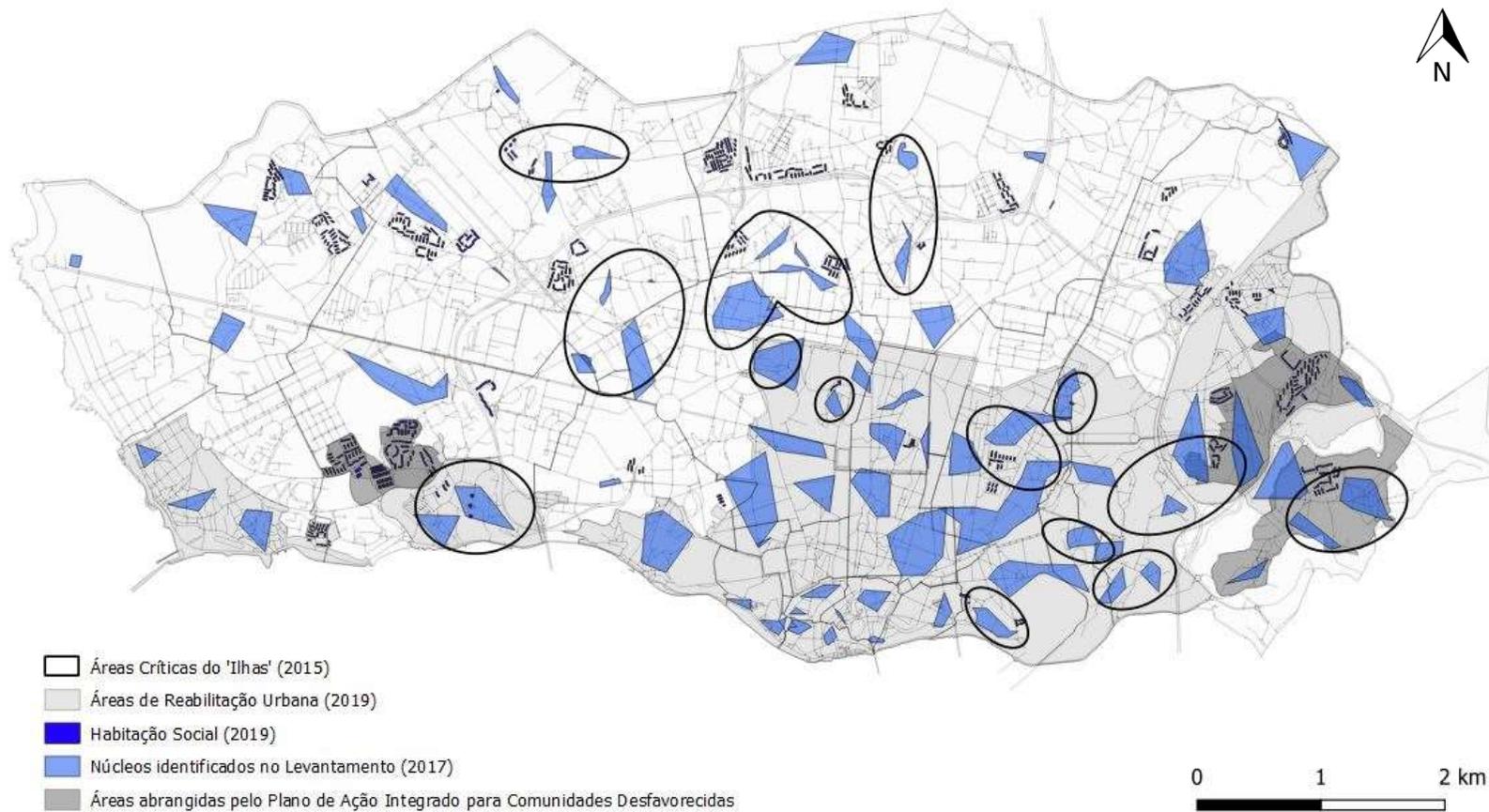
- Critérios relacionados com a gravidade das condições de habitação e de carência financeira e com os riscos associados a essas condições, incluindo os riscos de precarização habitacional;

- Critérios relacionados com a garantia da estabilidade das soluções habitacionais;
- Critérios relacionados com o território e com a localização das intervenções, nomeadamente tendo em atenção as áreas críticas identificadas pelos estudos sobre as ilhas do Porto, com as áreas definidas pelo PAICD e com as ARU. Estes critérios estão, também, associados ao grau de integração das intervenções em ações e projetos estratégicos nessas áreas. Incluem, também, a atenção prioritária às redes de vizinhança e às dimensões comunitárias presentes nestes espaços;
- Critérios relacionados com as prioridades definidas em RGPH do MP.

Estes vários critérios remetem para a aferição das situações de risco e das suas dimensões territoriais, que é muitas vezes objeto de um conhecimento local, que deve ser valorizado e integrado nas políticas públicas. Nesse sentido, propõe-se o desenvolvimento, no âmbito do *1.º Direito*, de estruturas de acompanhamento de proximidade, organizadas por freguesia e com a participação do município, departamentos e empresas municipais, juntas de freguesia e associações locais, com papel ativo na identificação de prioridades de intervenção e no acompanhamento desses processos.

Mapa 11: Mapeamento dos levantamentos existentes

Fonte: 'Ilhas do Porto' – Levantamento e Caracterização (2015, 10) e Levantamento Municipal das Necessidade de Realojamento Habitacional do Porto (2017)



Quadro 50: Programação das soluções: número total de agregados por solução habitacional

PROGRAMAÇÃO DAS SOLUÇÕES		2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL DE AGREGADOS
MUNICÍPIO/ DOMUS SOCIAL	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS HABITAÇÃO SOCIAL	215	210	210	205	205	205	1.250
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS	REABILITAÇÃO DE 'CASAS DO PATRIMÓNIO'	20	24	24	24	24	24	140
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS	CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)			50	150			200
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS	AQUISIÇÃO (AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO) DE EDIFÍCIOS OU FRAÇÕES HABITACIONAIS	5	33	38	43	43	33	195
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS (E ENTIDADES DO 3º SETOR)	ARRENDAMENTO PARA SUBARRENDAMENTO	15	15	15	15	20	20	100
PROPRIETÁRIOS DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS SITUADOS EM NÚCLEOS DEGRADADOS	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES SITUADAS EM NÚCLEOS DEGRADADOS	110	115	125	130	135	135	750
BENEFICIÁRIOS DIRETOS	REABILITAÇÃO (OU AUTOPROMOÇÃO)	35	55	60	60	60	55	325
3º SETOR: MISERICÓRDIA DO PORTO, IPSS, ENTIDADES GESTORAS DE CASAS DE ABRIGO, REDE DE APOIO A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS		20	20				40
		400	472	542	627	487	472	3.000

Quadro 51: Programação das soluções: investimento total por entidade e solução

<i>INVESTIMENTO TOTAL</i>		<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>2025</i>	<i>TOTAL</i>
MUNICÍPIO/ DOMUS SOCIAL	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS HABITAÇÃO SOCIAL	2.150.000 €	2.100.000 €	2.100.000 €	2.050.000 €	2.050.000 €	2.050.000 €	12.500.000 €
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS	REABILITAÇÃO DE 'CASAS DO PATRIMÓNIO'	400.000 €	480.000 €	480.000 €	480.000 €	480.000 €	480.000 €	2.800.000 €
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS	CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)			5.476.750 €	16.430.250 €			21.907.000 €
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS	AQUISIÇÃO (AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO) DE EDIFÍCIOS OU FRAÇÕES HABITACIONAIS	549.000 €	3.623.400 €	4.172.400 €	4.721.400 €	4.721.400 €	3.623.400 €	21.411.000 €
MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS (E ENTIDADES DO 3º SETOR)	ARRENDAMENTO PARA SUBARRENDAMENTO							3,051,458 €
PROPRIETÁRIOS DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS SITUADOS EM NÚCLEOS DEGRADADOS	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES SITUADAS EM NÚCLEOS DEGRADADOS	4.870.800 €	5.092.200 €	5.535.000 €	5,756.400 €	5.977.800 €	5.977.800 €	33.210.000 €
BENEFICIÁRIOS DIRETOS	REABILITAÇÃO (OU AUTOPROMOÇÃO)	1.549.800 €	2.435.400 €	2.656.800 €	2.656.800 €	2.656.800 €	2.435.400 €	14.391.000 €
3º SETOR: MISERICÓRDIA DO PORTO, IPSS, ENTIDADES GESTORAS DE CASAS DE ABRIGO, REDE DE APOIO A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS		885.600 €	885.600 €				1.771.200 €
		9.519.600 €	14.616.600 €	21.306.550 €	32.094.850 €	15.886.000 €	14.566.600 €	111.041.658 €

Quadro 52: Programação das soluções: investimento municipal por entidade e solução

<i>INVESTIMENTO MUNICIPAL</i>		<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>2025</i>	<i>TOTAL</i>
MUNICÍPIO E DOMUS SOCIAL	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS HABITAÇÃO SOCIAL	1.290.000 €	1.260.000 €	1.260.000 €	1.230.000 €	1.230.000 €	1.230.000 €	7.500.000 €
MUNICÍPIO E EMPRESAS MUNICIPAIS	REABILITAÇÃO DE CASAS DO PATRIMÓNIO	240.000 €	288.000 €	288.000 €	288.000 €	288.000 €	288.000 €	1.680.000 €
MUNICÍPIO E EMPRESAS MUNICIPAIS	CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)	- €	- €	3.559.888 €	10.679.663 €	- €	- €	14.239.550 €
MUNICÍPIO E EMPRESAS MUNICIPAIS	AQUISIÇÃO (AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO) DE EDIFÍCIOS OU FRAÇÕES HABITACIONAIS	384.300 €	2.536.380 €	2.920.680 €	3.304.980 €	3.304.980 €	2.536.380 €	14.987.700 €
MUNICÍPIO E EMPRESAS MUNICIPAIS (3º SETOR)	ARRENDAMENTO PARA SUBARRENDAMENTO							3.051.458 €
PROPRIETÁRIOS DE FRAÇÕES OU PRÉDIOS SITUADOS EM NÚCLEOS DEGRADADOS	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES SITUADAS EM NÚCLEOS DEGRADADOS							- €
BENEFICIÁRIOS DIRETOS	REABILITAÇÃO (OU AUTOPROMOÇÃO OU AQUISIÇÃO)							- €
3º SETOR: MISERICÓRDIA DO PORTO, IPSS, ENTIDADES GESTORAS DE CASAS DE ABRIGO, REDE DE APOIO A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS							- €
		1.914.300 €	4.084.380 €	8.028.568 €	15.502.643 €	4.822.980 €	4.054.380 €	41.458.708 €

5. GOVERNAÇÃO

Este documento pretende criar um quadro de referência que mobilize a cidade para a resposta às situações de grave carência habitacional. Concebe-se como documento evolutivo, sendo por isso especialmente sensível às questões da organização da ação coletiva e do acompanhamento, produção de conhecimento e avaliação.

Focado, por opção, no *1.º Direito*, reconhece a ligação entre as situações de grave carência habitacional e o seu contexto mais geral do sistema habitacional, e em particular dos mercados de habitação, e das dinâmicas de desenvolvimento urbano. Desta ligação resultam vários desafios, de que se referem os que estiveram mais presentes ao longo do documento: o desafio da acessibilidade financeira à habitação e da consolidação de um setor de arrendamento acessível e de longo prazo; o desafio da adequação da habitação às mudanças sociais e demográficas, e da diversificação de formas de promoção e de acesso à habitação, incluindo modelos cooperativos, associativos e da habitação colaborativa; o desafio da valorização do papel da habitação pública, numa perspetiva de gestão do habitat.

Abordam-se, neste ponto, as questões relacionadas com a organização da ação municipal, com a produção de conhecimento, a monitorização e a avaliação, e com integração das respostas do *1.º Direito* com outras dimensões das políticas de habitação e com outras políticas municipais.

5.1. MEDIDAS RELACIONADAS COM A ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL

CONSTITUIÇÃO DE UM CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

A habitação, como produto físico e como processo, envolve dimensões sociais, económicas e territoriais muito relevantes. Por isso o setor da habitação é caracterizado pela presença de rede diversificada e alargada de agentes, públicos e privados, como por exemplo, os municípios, os seus diversos departamentos e empresas municipais; as juntas de freguesia; as entidades da administração pública com intervenção nas questões do desenvolvimento urbano, da saúde, da educação e da segurança social; os beneficiários diretos dos programas, as Associações de Moradores, Cooperativas e Associações da Habitação Colaborativa; as Misericórdias, IPSS, entidades gestoras de casas de abrigo, e outras organizações não governamentais; os proprietários privados e suas associações; as empresas de construção, promoção e mediação imobiliária; as instituições financeiras; os projetistas; as entidades certificadoras e licenciadoras; os centros de investigação e entidades do ensino superior.

A sua participação na definição e acompanhamento das políticas de habitação é considerada condição da qualidade e da eficácia destas. Nesse sentido, a LBH prevê a existência de um Conselho Nacional de Habitação e de Conselhos Locais de Habitação, com funções consultivas.

A criação deste tipo de estrutura, no âmbito municipal, é elemento do reconhecimento da importância dos diversos agentes e dos objetivos de participação, de mobilização e de integração do conhecimento existente.

É também elemento do reconhecimento da importância da integração das diferentes estratégias e políticas relacionadas com a habitação. Neste documento, o diagnóstico realizado

referiu, por exemplo, no caso do Porto, as estratégias dirigidas para os sem-abrigo, as vítimas de violência doméstica, as comunidades ciganas e as comunidades desfavorecidas, que uma ELH deve poder integrar. Também neste documento, a análise das soluções habitacionais evidenciou possíveis ligações entre as estratégias orientadas para a resposta às situações de grave carência habitacional, as estratégias orientadas para a habitação acessível e as estratégias de reabilitação e desenvolvimento urbano. Considera-se que o nível municipal é nível relevante para a perceção e acompanhamento destas várias necessidades de integração.

O Conselho Municipal de Habitação, como espaço de consulta e de debate, pode, ainda, ser um elemento importante para a reflexão sobre a articulação entre níveis de atuação, nomeadamente entre os níveis local, metropolitano e nacional. A necessidade da articulação entre estes níveis decorre do cruzamento de fatores nacionais, metropolitanos e locais na definição da situação habitacional de cada contexto. Este cruzamento pressupõe um papel ativo do município na construção das estratégias metropolitanas e nacionais.

Em conclusão, a constituição de um Conselho Municipal (ou Conselho Local) de Habitação constituiu prioridade imediata da presente estratégia.

CONSTITUIÇÃO DE ESTRUTURAS DE ACOMPANHAMENTO DE PROXIMIDADE

Foi referida, na parte relacionada com a definição da ordem de prioridade das soluções habitacionais, a relevância da constituição de estruturas de acompanhamento de proximidade, organizadas por freguesia e com a participação do município, departamentos e empresas municipais, juntas de freguesia e associações locais.

A criação deste tipo de estrutura tem subjacente a necessidade de organização da identificação das situações de carência e de risco e aprofundamento da respetiva caracterização, e de desenvolvimento de medidas de apoio técnico e social, incluindo o acompanhamento dos processos de alojamento/realojamento.

Com a constituição destas estruturas criam-se condições sistemáticas de concretização de alguns dos princípios afirmados pelo *1.º Direito*. Assim, o princípio da **integração social** refere-se à “integração da pessoa ou do agregado nas comunidades residentes”. O princípio da **estabilidade** refere objetivos de “proteção, integração e autonomização, por forma a que estas sejam providas, não apenas de habitação, mas das condições habitacionais, financeiras e sociais necessárias à sua autonomização e à estabilidade das soluções apoiadas ao abrigo do *1.º Direito*”. O princípio da **cooperação** menciona a necessidade de “procedimentos convergentes e articulados” que “integrem medidas complementares de acompanhamento técnico e social, antes, durante e após a respetiva promoção”. O princípio da **participação** fala em assegurar “que os destinatários das habitações financiadas ao abrigo do *1.º Direito* são chamados, diretamente ou através de associações que os representem, a participar na definição e implementação das soluções habitacionais e sociais que lhes são destinadas”.

Estas estruturas pressupõem o desenvolvimento e a generalização de capacidades de intermediação, algumas delas já presentes em experiências desenvolvidas no contexto do Porto: capacidades de contacto e de organização dos residentes e dos proprietários, capacidades de articulação das várias entidades envolvidas no apoio social; capacidades de mediação entre ofertas e procuras de alojamento e de difusão do conhecimento sobre instrumentos de apoio

disponíveis, possibilitando a utilização combinada de diferentes tipos de instrumento de política. O desenho, em concreto, destas estruturas constitui, também, uma prioridade imediata da presente estratégia.

5.2. MEDIDAS RELACIONADAS COM MONITORIZAÇÃO, AVALIAÇÃO E PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO

PROCEDIMENTOS DE MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO

Foi referida a importância do acompanhamento e avaliação da presente estratégia. A LBH, no seu artigo 23.º, fala, a este propósito, da elaboração anual de relatório municipal de habitação, com o “balanço da execução da política local de habitação e a sua eventual revisão”.

Consideram-se objetivos da monitorização e avaliação:

- A valorização de processos de acompanhamento das várias soluções consideradas na ELH, e de avaliação dos seus resultados, com vista à identificação e compreensão dos principais fatores e recursos (institucionais, financeiros e outros) que são críticos para o sucesso (ou não) das soluções propostas;
- A promoção de capacidades de sistematização integrada de informação, e de geração e disseminação de conhecimento;
- A promoção da interação entre os vários agentes e de processos de aprendizagem coletiva, visando a melhoria de capacidades transformadoras de diferentes tipos de solução, e das suas condições de articulação.

Os procedimentos de monitorização e avaliação devem ser organizados em torno do referencial normativo assumido pela ELH, nomeadamente as diversas dimensões do conceito de habitação condigna e os princípios orientadores do *1.º Direito*. Podem ser diferenciados, segundo as características de cada tipo de solução, mas devem ter, também, em atenção, a articulação das várias soluções.

Os procedimentos de monitorização e avaliação devem ter base regular (diversos documentos de avaliação de estratégias relacionadas com a habitação salientam a importância de frequência anual), de modo a que os resultados obtidos permitam efetuar os ajustamentos necessários.

A qualidade dos processos de monitorização e avaliação depende do tipo de indicadores utilizados. Nesse sentido, sublinha-se:

- A importância do conhecimento sobre os vários tipos de indicadores disponibilizados pelo sistema estatístico existente – bases estatísticas nacionais e locais e frequência de produção desses indicadores, sobre a sua adequação crítica e principais lacunas;
- A importância de indicadores de monitorização associados às características específicas de cada solução, e adequados à análise sistemática de processos e de resultados, numa base regular;
- A importância de indicadores associados quer a aspetos contextuais, quer a tendências e dinâmicas mais gerais, que influenciam, por exemplo, a oferta e a procura de habitação, ou a maior ou menor intensidade das situações de vulnerabilidade social.

A qualidade dos processos de monitorização e avaliação depende, também, significativamente dos recursos institucionais a envolver, incluindo as estruturas de proximidade e outros agentes locais.

Em conclusão, a consolidação de um sistema de avaliação constitui uma tarefa a desenvolver, de forma imediata, em paralelo com as medidas de organização municipal referidas anteriormente.

MEDIDAS DE DISSEMINAÇÃO DO CONHECIMENTO EXISTENTE

A habitação, nas suas mais variadas vertentes, é objeto de investigação, a partir de muitas áreas disciplinares. A pluralidade de perspetivas é uma característica marcante dos estudos de habitação, que deve ser reconhecida e valorizada. A ELH ganha com o conhecimento disponível, sobretudo aquele que permite situar e interpretar os processos de mudança. Nesse sentido, deve integrar ações orientadas para a recolha, a apresentação e a promoção de estudos e investigações que incidam na realidade do Porto.

Existem, por outro lado, em diferentes contextos, com diferentes designações e metodologias (por exemplo, *Plan de Vivienda*, *Programme Local de Habitat*, *Local Housing Strategies*, Plano Municipal de Habitação, Plano Municipal de Habitação de Interesse Social) experiências mais alargadas de planeamento com objetivos semelhantes aos propostos para as estratégias locais de habitação, ou programas locais mais específicos de intervenção em domínios ou temáticas relevantes para a experiência do Porto. A ELH pode ganhar com o conhecimento mais aprofundado de experiências de outros contextos, por exemplo, através da realização periódica de conferência internacional.

Em conclusão, sugere-se o desenvolvimento de uma linha de ação relacionada com a promoção e disseminação do conhecimento existente.

5.3. MEDIDAS DE INTEGRAÇÃO COM OUTRAS POLÍTICAS

ESTUDO DE PROGRAMAS DE APOIO À RENDA

Foi, por diversas vezes, referida a importância de um mecanismo complementar de apoio à renda para a concretização do princípio da ‘acessibilidade habitacional’, segundo o qual “uma pessoa ou um agregado tem direito a que sejam criadas condições para que os custos com o acesso a uma habitação adequada e permanente sejam comportáveis pelo seu orçamento sem comprometer a satisfação de outras das suas necessidades básicas”, sobretudo num contexto em que as rendas existentes, por exemplo, nas “ilhas”, constituem já uma sobrecarga excessiva para o rendimento das famílias.

Ao mesmo tempo, foi evidenciada a importância quantitativa do *Porto Solidário-Fundo Municipal de Emergência Social*, face aos outros mecanismos ou incentivos de apoio à renda.

Existem experiências semelhantes noutros municípios, também associadas ao conceito de intervenção de emergência, orientadas para o apoio às rendas, ou, de forma mais geral, às despesas das famílias com a habitação (entende-se que a acessibilidade financeira à habitação diz respeito aos diferentes tipos de despesa com a casa). A LBH prevê, também, a “atribuição de

subsídios de habitação às camadas populacionais que não consigam aceder ao mercado privado da habitação”, o que cria condições para o debate sobre o enquadramento deste tipo de experiências nas políticas de habitação e o seu modo de financiamento.

Em conclusão, aconselha-se o estudo do desenvolvimento de programas de apoio à renda (de extensão e reforço do programa existente) e do seu enquadramento mais geral nas políticas de habitação.

ESTUDO DA CONSTITUIÇÃO DE FUNDO DE APOIO AO INVESTIMENTO EM HABITAÇÃO ACESSÍVEL

O diagnóstico apresentado evidenciou a relevância, no Porto, das questões da acessibilidade financeira à habitação, que vão muito para além dos casos de mais grave carência financeira. Essa relevância está, de resto, na base do desenvolvimento, em curso, de um programa municipal de arrendamento acessível.

Referiu-se, também, que a modalidade do arrendamento para subarrendamento, desenvolvida no 1.º *Direito*, pode criar algumas condições de consolidação de um setor do arrendamento acessível com maior presença de entidades associativas e cooperativas.

No contexto europeu, esta temática da habitação tem vindo a ser objeto de debate e de experiência, com modelos diferentes no que diz respeito ao modo como o conceito de acessibilidade financeira é definido, ao tipo de agentes envolvidos na provisão dessa habitação e ao respetivo modo de financiamento. Mas, em geral, admite-se que a adequação das estruturas de financiamento constitui um fator crítico para o desenvolvimento dessas experiências.

Nesse sentido, sugere-se o estudo da constituição de um fundo de apoio ao investimento em habitação acessível, de iniciativa municipal (ou metropolitana).

ARTICULAÇÃO COM A REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL

Foi referida a importância da articulação entre as políticas de habitação, as políticas de reabilitação urbana e as possibilidades contidas no seu regime jurídico, e os instrumentos de gestão territorial. É um aspeto decisivo da estabilização e desenvolvimento do sistema habitacional. Essa importância encontra-se, de resto, reforçada na LBH, com o conceito de Carta Municipal de Habitação.

A presente ELH coincide no tempo com o processo de revisão do PDM Porto, o que cria condições interessantes para o respetivo alinhamento estratégico. Neste sentido, mencionam-se alguns mecanismos que podem contribuir para esse objetivo.

Existe a possibilidade de recurso, por parte do sistema de planeamento, a instrumentos impositivos de controlo do mercado imobiliário, que procuram minimizar os impactos causados por determinadas intervenções da iniciativa privada nas dinâmicas habitacionais. É o caso do chamado ‘Zonamento Inclusivo’, que determina que o promotor imobiliário, em alguns casos, disponibilize unidades habitacionais para venda ou renda acessível ou, em alternativa, pague o valor equivalente para um Fundo público setorial (princípio aplicado, por exemplo, na ‘Cota de Solidariedade’ do Município de São Paulo). No caso do Porto, este tipo de instrumento pode ser mobilizado de forma geral, mas sobretudo nos casos de áreas sujeitas a fortes processos de

valorização imobiliária e, em que, ao mesmo tempo, existem benefícios fiscais ao investimento imobiliário.

Existe, em segundo lugar, a possibilidade de utilização de instrumentos de incentivo, que procuram orientar a iniciativa privada para atender aos interesses sociais e ambientais da comunidade, nomeadamente por meio da realização de bens de utilidade pública. É o caso do chamado 'Zonamento de Incentivo', que atribui diferentes incentivos (por exemplo, bónus de densidade edificatória, isenção de taxas, etc.) aos promotores que realizem operações urbanísticas de interesse municipal – habitação a preço acessível, reabilitação do edificado, reabilitação dos espaços públicos, entre outras.

Existe, finalmente, um terceiro mecanismo, que também deve ser explorado, associado à aplicação, de uma parte do Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística, que o PDM deve prever, à concretização dos objetivos da estratégia local de habitação. Esta aplicação deve ser prevista no regulamento desse Fundo.

Nesse sentido, sugere-se o reforço das formas de articulação entre a ELH e os instrumentos de gestão territorial, em particular o PDM Porto. Este papel do Plano Diretor em assegurar condições propícias ao desenvolvimento de um setor de habitação acessível é ainda mais importante num contexto como o do Porto, em que a percentagem de solo municipal disponível para programas habitacionais é muito reduzida.

IMPORTÂNCIA DO PATRIMÓNIO MUNICIPAL, NA PERSPETIVA DA GESTÃO DA HABITAÇÃO/DO HABITAT

O quadro de referência para a programação das diferentes soluções a promover no âmbito do 1.º *Direito* evidencia a importância indiscutível, no caso do Porto, da mobilização do património municipal para a resposta às situações de grave carência habitacional. O papel do parque de alojamento social e a sua capacidade de concretizar de forma adequada os princípios da habitação condigna são, desse modo, colocados no centro da reflexão sobre a habitação no Porto, reflexão que deve ser continuada.

Ao mesmo tempo, o diagnóstico efetuado sublinhou a extensão das situações de fragilidade social nos bairros municipais, documentadas pelos estudos existentes. No quadro da NGPH, estas situações remetem para o objetivo de promoção da inclusão social e territorial, a que correspondem diversos instrumentos, entre eles o programa *Da Habitação ao Habitat*. Orientado para os bairros públicos de arrendamento, visa o desenvolvimento de “abordagens integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais”. Este programa assume, no entanto, um carácter experimental, baseado no desenvolvimento de algumas experiências piloto, muito embora se baseie num modelo de ação já presente em instrumentos anteriores.

Assim sendo, considera-se importante assegurar as condições de generalização e extensão deste tipo de programa a outros contextos, nomeadamente ao Porto.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E ENQUADRAMENTO DA ELH NOS PRINCÍPIOS DO 1.º DIREITO

Este último ponto sintetiza os principais elementos da “Estratégia Local de Habitação (ELH) com vista à apresentação de candidatura(s) ao 1.º Direito” e procede à demonstração do seu enquadramento nos princípios do Programa 1.º Direito. Em síntese, o presente documento, que tem como principal objetivo eliminar as situações de grave carência habitacional no Município do Porto:

i) assume o referencial normativo associado ao direito à habitação condigna como referencial mobilizador das políticas locais de habitação. Essa é a visão subjacente à presente estratégia, que reconhece as diferentes dimensões envolvidas nesse referencial, relacionadas com as condições de habitação, com o espaço da residência e com as comunidades;

ii) apresenta um diagnóstico das carências habitacionais, baseado nesse referencial e no conjunto de estudos e levantamentos que têm sido feitos sobre a habitação no Porto. Esse diagnóstico conduz à identificação de cerca de **3.000 agregados** que vivem em condições de maior carência, o que conduz a uma estimativa, com base nos elementos existentes sobre a dimensão média das famílias, de aproximadamente **6.955 habitantes**. Embora a caracterização destes agregados deva ser aprofundada e constantemente atualizada, assume-se a caracterização constante dos estudos já realizados, que se considera integrada na presente estratégia. O diagnóstico evidencia, também, um conjunto mais vasto de situações problemáticas, que requerem a mobilização ou a construção de outros instrumentos de apoio;

iii) enuncia, como entidades beneficiárias do 1.º Direito no Porto: os beneficiários diretos (pessoas e agregados em situação habitacional indigna); o Município e as Empresas Municipais (Domus Social e Porto Vivo, SRU); a SCMP, IPSS, Entidades Gestoras de Casas de Abrigo e Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica; os proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados. Associa-lhes as diferentes soluções de arrendamento para subarrendamento, reabilitação, aquisição (ou aquisição e reabilitação) e construção de habitação, e define as condições da aplicação dessas soluções ao caso do Porto;

iv) elabora um quadro de referência para a programação dessas soluções e um conjunto de critérios definidores da ordem de prioridade das soluções habitacionais, relacionados com a operacionalidade imediata das soluções e com conjunto de fatores físicos, socioeconómicos e urbanos que devem ser garantidos;

v) identifica um conjunto de condições para o seu desenvolvimento, relacionadas com a organização municipal, com a monitorização, a avaliação e a produção de conhecimento e com a integração com outras dimensões das políticas de habitação e outras políticas, nomeadamente no domínio do planeamento do território.

As principais opções presentes no documento são, em resumo, as seguintes: em primeiro lugar, a escolha do referencial normativo; em segundo lugar a opção pelo que se designou como “modelo híbrido”, baseado na articulação de diferentes agentes e diferentes soluções; em terceiro lugar, a definição de um conjunto de requisitos organizativos, entre os quais a necessidade de desenvolvimento de estruturas de acompanhamento de proximidade; finalmente, a opção pela identificação de aspetos críticos da ligação com outras políticas,

assumindo que a ação orientada para a resolução das situações mais graves de carência habitacional não pode prescindir de ações orientadas para o conjunto do sistema habitacional.

DEMONSTRAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DA ELH NOS PRINCÍPIOS DO PROGRAMA 1.º DIREITO

O *Quadro 53* resume a apreciação do enquadramento da ELH nos princípios do 1.º Direito.

Considera-se que os princípios da **acessibilidade** e da **estabilidade** constituem aspetos críticos da construção das soluções que envolvem agentes privados ou do terceiro setor. Considera-se, por outro lado, que o princípio da **sustentabilidade ambiental** deve evoluir no sentido de integrar também as condições de uso efetivo dos alojamentos e o combate à chamada pobreza energética. Como aspetos críticos, devem constituir especial objeto de acompanhamento, nos processos de monitorização e avaliação da aplicação do 1.º Direito.

Quadro 53: Demonstração do enquadramento da ELH nos princípios do 1.º Direito	
<i>Princípios</i>	<i>Justificação</i>
a. PRINCÍPIO DA ACESSIBILIDADE HABITACIONAL	<p>As soluções estão associadas ao arrendamento apoiado, renda condicionada ou acessível. O princípio é ainda reforçado com a possibilidade de medidas complementares de apoio às rendas.</p> <p>O princípio é um dos princípios organizadores do Diagnóstico (2.1.3, p. 38). São feitas referências ao “arrendamento apoiado, renda condicionada, rendas reduzidas” no ponto 3.3.2 (p. 80). É promovido um estudo de programas de apoio à renda (p. 104) e, referida “a reflexão sobre a necessidade de mecanismos complementares de apoio à renda” (p. 89).</p>
b. PRINCÍPIO DO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO LOCAL	<p>Princípio reforçado com a criação de um Conselho Municipal de Habitação. Articulação com o PDM e as estratégias de reabilitação urbana. Territorialização da ação, tendo em atenção as áreas críticas definidas em estudos sobre as “ilhas”, as áreas definidas pelo PAICD e as ARU.</p> <p>O princípio está presente no Diagnóstico, que utiliza informação diversa do processo de revisão do PDM (2.4, p. 66). É dado relevo à articulação da ELH com a revisão do Plano Diretor Municipal (5.3, p. 105). Os critérios estratégicos de territorialização da intervenção são apresentados na p.95: “Critérios relacionados com o território e com a localização das intervenções, nomeadamente tendo em atenção as áreas críticas identificadas pelos estudos sobre as ilhas do Porto, com as áreas definidas pelo PAICD e com as ARU”.</p>
c. PRINCÍPIO DA INTEGRAÇÃO SOCIAL	<p>Princípio transversal às soluções previstas, reforçado pela criação de estruturas de acompanhamento de proximidade.</p> <p>O princípio está presente no Diagnóstico (2.1.5, p. 45) e o papel de uma rede variada de agentes é sublinhado na p. 63. É referida a relevância da constituição de estruturas de acompanhamento de proximidade, organizadas por freguesia e com a participação do município, departamentos e empresas municipais, juntas de freguesia e associações locais (p. 102). A integração urbana dos empreendimentos a construir é referida de forma explícita; “A conceção e concretização destes projetos de construção nova deve ter em conta os princípios de integração social, das acessibilidades e da sustentabilidade ambiental presentes na legislação do 1.º Direito, e apontar a construção de pequenos núcleos, como os construídos no Porto no âmbito do Programa Especial de Realojamento (PER)” (p. 83).</p>

<p>d. PRINCÍPIO DA ESTABILIDADE</p>	<p>Princípio transversal às soluções previstas, reforçado pela criação de estruturas de acompanhamento de proximidade. Os critérios relacionados com a garantia da estabilidade das soluções habitacionais são utilizados na definição da ordem de prioridade das soluções e na seleção dos projetos.</p> <p>A ELH refere o papel das Juntas de Freguesia e das diversas entidades envolvidas na Rede Social nos programas habitacionais (p. 62). Os critérios relacionados com a garantia da estabilidade são assumidos no capítulo relativo à programação e ordem de prioridade das soluções habitacionais (p. 93).</p>
<p>e. PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO</p>	<p>Princípio transversal às soluções previstas, reforçado pela criação de estruturas de acompanhamento de proximidade e de um Conselho Municipal de Habitação.</p> <p>Esta preocupação, para além da evidência papel das Juntas de Freguesia e das entidades envolvidas na Rede Social (p. 62), e da mobilização de SCMP e IPSS (p. 86) e constitui o aspeto central das medidas relacionadas com a organização municipal (p. 101).</p>
<p>f. PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO</p>	<p>Princípio transversal às soluções previstas, reforçado pelas medidas relacionadas com a organização municipal: criação de um Conselho Municipal de Habitação e de estruturas de acompanhamento de proximidade.</p> <p>As medidas relacionadas com a organização municipal são apresentadas na p. 101. Na p. 77, refere-se que a “capacitação e organização dos beneficiários deve constituir, por isso, uma preocupação por parte das políticas públicas de habitação”. Na p. 82, refere-se a necessidade de “um processo exigente de programação, atribuição e acompanhamento que deve ser cuidado, incluindo a participação dos beneficiários”.</p>
<p>g. PRINCÍPIO DA EQUIDADE</p>	<p>Observam-se as regras do 1.º Direito no que diz respeito aos apoios financeiros aos diversos agentes.</p> <p>É referido que a “aplicação do 1.º Direito baseia-se na opção por um modelo híbrido de intervenção, que articule as diversas modalidades previstas no 1.º Direito, e os diversos agentes por elas mobilizáveis” (p. 75), desse modo mobilizando os diversos recursos desses agentes (ver, a este propósito o <i>Quadro 50</i>, p. 97).</p>
<p>h. PRINCÍPIO DA PEREQUAÇÃO</p>	<p>Princípio que se aplica, de forma mais explícita às soluções de apoio aos proprietários em núcleos degradados. Num conceito mais geral de perequação, podem integrar-se neste princípio as medidas propostas de articulação com o PDM.</p> <p>A aplicação pelo município dos mecanismos de perequação entre proprietários é referida de uma forma explícita na p. 87). O ponto 5.3, (p. 104), sobre a articulação com a revisão do PDM, prevê o recurso a instrumentos que configuram princípios perequativos.</p>
<p>i. PRINCÍPIO DA REABILITAÇÃO DO EDIFICADO</p>	<p>Abrange a maior parte das soluções previstas, segundo o quadro de programação apresentado. Existe, ao mesmo tempo, um princípio de reabilitação urbana, que integra também as propostas relacionadas com a construção nova (ver, a este propósito o <i>Quadro 50</i>, p. 97).</p>
<p>j. PRINCÍPIO DO INCENTIVO AO ARRENDAMENTO</p>	<p>Abrange a maior parte das soluções previstas, segundo o quadro de programação apresentado (ver, a este propósito o <i>Quadro 50</i>, p. 97).</p>
<p>k. PRINCÍPIO DAS ACESSIBILIDADES</p>	<p>Princípio transversal às soluções previstas, como critério da adequação dos projetos.</p> <p>O princípio está presente no Diagnóstico (ponto 2.15., Facilidade de acesso, p. 45). Refere-se, por exemplo, que a “ação destas entidades deve ser articulada preferencialmente no âmbito de estratégias de reabilitação urbana e organizada de forma a assegurar os princípios da acessibilidade habitacional, da estabilidade e da participação, bem como os princípios da equidade, da perequação e das acessibilidades”.</p>
<p>l. PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL</p>	<p>Princípio garantido de forma mais explícita, segundo a formulação do 1.º Direito, nas soluções de construção nova. Nos restantes, devem seguir-se as orientações do programa <i>Reabilitar como Regra</i>.</p> <p>A referência às soluções de sustentabilidade ambiental é feita, por exemplo, nos pontos 3.3.2 (p. 80) e 3.3.3. (p. 82).</p>

REFERÊNCIAS

- AICNP, 2019, *Relatório da Associação dos Inquilinos do Norte de Portugal*
- Alto Comissariado para as Migrações, I.P., 2016, *Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas - Relatório de execução 2016*
- Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, IP (ACIDI), 2013, *Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (ENICC)*
- Amante, A., 2017, *Medidas de Acessibilidade no Sistema de Planeamento Urbano Português*, Tese de Doutoramento, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Universidade do Porto, Portugal
- Breda Vázquez, I., e Conceição, P., 2015, 'Ilhas' do Porto – Levantamento e Caracterização, Município do Porto, Porto
- Câmara Municipal de Lisboa, dezembro 2011, *Regulamento do Conselho Municipal de Habitação*, Boletim Municipal da Câmara Municipal de Lisboa, nº 930, Lisboa
- Câmara Municipal do Porto, 2013, *Plano Municipal Contra a Violência – 2013/ 2015*, Câmara Municipal do Porto, Porto
- Carvalho, I. et. al., 2018, *Ocupação dos Solos, Relatório Ocupação dos Solos – Relatório Caracterização e Diagnóstico*, Câmara Municipal do Porto (Direção Municipal de Urbanismo - DMU, Departamento Municipal de Planeamento Urbano - DMPU e Divisão Municipal de Planeamento e Ordenamento do Território - DMPOT), Porto
- Castello-Branco, R. (coord.), 2019, *Plano Local de Integração de Comunidades Ciganas na Cidade do Porto (2019- 2021)*, Câmara Municipal do Porto (Departamento Municipal de Coesão Social - DMCS), Porto
- Castro, E. (coord.), 2018, *Pessoas e Atividades, Cenários Demográficos 2015-2040 Solos – Relatório Caracterização e Diagnóstico*, Câmara Municipal do Porto (Direção Municipal de Urbanismo – DMU Departamento Municipal de Planeamento Urbano – DMPU e Divisão Municipal de Planeamento e Ordenamento do Território - DMPOT), Porto
- Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, CIG, 2018, *Prevenção e combate à violência contra as mulheres e violência doméstica*, Lisboa, Portugal
- Conceição, P. (coord.), 2015, *'Ilhas' do Porto Programa Estratégico*, Instituto da Construção, Porto
- 2017, *Levantamento Municipal das Necessidades de Realojamento Habitacional Porto*, Instituto da Construção, Porto
- 2019, *Parecer sobre a Nova Geração de Políticas de Habitação e instrumentos legais conexos*, Instituto da Construção, Porto
- Costa, A., 2017, *Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025*, Direção-Geral de Saúde, Lisboa, Portugal
- Divisão Municipal de Planeamento e Ordenamento do Território (DMPOT), 2015, *Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território*, Câmara Municipal do Porto, Porto
- Domus Social, 2017, *Relatório e Contas 2017*, Câmara Municipal do Porto, Porto, Portugal
- 2018, *Regulamento do Porto Solidário Fundo Municipal de Emergência Social*, Câmara Municipal do Porto, Porto, Portugal
- EAPN, 2016, *BI Distrital - Um retrato do distrito ao nível do social*, Porto, Portugal
- ENIPSSA, 2018, *Relatório Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação – 2018*
- Faria, A. et. Al., 2018a, Revisão do PDM, Pessoas e Atividades, *Demografia e Desenvolvimento Social – Relatório de Caracterização e Diagnóstico*, Câmara Municipal do Porto (DMU, DMPU e DMPOT), Porto

2018b, Revisão do PDM, Redes e Estruturas de Sustentação, *Rede de Equipamentos de Utilização Coletiva* – Relatório de Caracterização e Diagnóstico, Câmara Municipal do Porto (DMU, DMPU e DMPOT), Porto

Gabinete de Apoio à Vítima do Porto (GAV), 2018, *Estatísticas APAV 2018*, Apoio à Vítima (APAV)

Governo de Portugal, 2014, *Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020*, Gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional, Lisboa, Portugal

IHRU, Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., *Estratégia Nacional para a Habitação 2008*, *Contributos para o Plano Estratégico de Habitação 2008-2013*

2018, *Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional*

s.d., *Caracterização das condições de habitação das Comunidades Ciganas em Portugal*, Portugal

Instituto Nacional de Estatística (INE), 2017a, *Mobilidade e funcionalidade do território nas Áreas Metropolitanas do Porto e de Lisboa 2017*, Lisboa, Portugal

Marques, T. (coord), 2018, *Pessoas e Atividades, Ocupação Funcional - Dinâmicas Territoriais e Centralidades* – Relatório Caracterização e Diagnóstico, Câmara Municipal do Porto (DMU, DMPU e DMPOT), Porto

Mendes, M. et. al., 2014, *Estudo nacional sobre as comunidades ciganas*, Lisboa, Portugal

Nações Unidas, 2002, *O Direito Humano a uma Habitação Condigna*, Tradução Portuguesa, Nações Unidas, Genebra

2006, *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, Tradução Portuguesa, Nações Unidas, Genebra

NPISA Porto, 2019, *Plano de Ação 2018/ 2019*, Rede Social Porto, Porto

Oliveira, C., 2018, *Pessoas e Atividades, Dinâmicas Económicas* – Relatório Caracterização e Diagnóstico, Câmara Municipal do Porto (DMU, DMPU e DMPOT), Porto

Oliveira, C. e. Gomes, M., 2018, *Pessoas e Atividades, Movimentos Pendulares no Porto* – Relatório Caracterização e Diagnóstico, Câmara Municipal do Porto (DMU, DMPU e DMPOT), Porto

Oliveira, C. et. al., 2018, *Habitação e Dinâmicas Urbanísticas, Relatório Habitação e Dinâmicas Urbanísticas* - Relatório Caracterização e Diagnóstico, Câmara Municipal do Porto (DMU, DMPU e DMPOT), Porto

Pereira, C. et. al., 2014, *Referencial de Coesão Social*, Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) e Instituto da Segurança Social, I.P., Lisboa

Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A., 2019, *Estatutos da Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana do Porto, E.M., S.A.*

Quatenaire, 2016, *Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano do Porto*, Porto

Rego, G. (coord.), 2017, *Revisão da Carta Educativa do Porto – Uma abordagem multidimensional do sistema educativo: maior integração, melhores resultados*, Câmara Municipal do Porto, Porto

S.a., 2019, *Plano Municipal de Prevenção e Combate à Violência de Género e Doméstica 2019/ 2020*, Câmara Municipal do Porto (DMCS), Porto

Segurança Social, 2009 *Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas Sem-Abrigo 2009-2015 (ENIPSA 2009-2015)*, Lisboa

Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências - SICAD, 2013, *Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020*. Lisboa, Portugal

SINCLAB – Social Inclusion Laboratory, 2019, *Diagnóstico à realidade social do Porto – o cenário em 2018*, Câmara Municipal do Porto (DMCS e Divisão Municipal de Gestão da Rede Social - DMGS), Porto

2019a, *Plano de Desenvolvimento Social 2019 – 2021*, Câmara Municipal do Porto (DMCS e DMGS), Porto

Sistema de Segurança Interna, Gabinete do Secretário Geral, 2017, *Relatório Anual de Segurança Interna*, Lisboa, Portugal

UNICEF, 2016, Guia para a Construção de Cidades Amigas das Crianças. Comité Português para a UNICEF, Lisboa, Portugal

LEGISLAÇÃO

Declaração de Retificação nº 25/2018, de 2 de agosto

Decreto-Lei nº 38 382/ 1951, de 7 de agosto

Decreto-Lei nº 70/2010, de 16 de junho

Decreto-Lei nº 1/2013, de 7 de janeiro

Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 junho

Decreto-Lei nº 68/2019, de 22 de maio

Decreto-Lei nº 69/2019, de 22 de maio

Decreto-Lei nº 94/2019, de 16 de julho

Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro

Lei nº 50/2012, de 31 de agosto

Lei nº 32/2016, de 24 de agosto

Lei nº 70/2018, de 31 de dezembro

Portaria nº 9/2013, de 10 de janeiro

Portaria nº 230/2018 de 17 de agosto

Portaria nº 175/2019, de 6 de junho

Portaria nº 176/2019, de 6 de junho

Portaria nº 177/2019, de 6 de junho

Resolução do Conselho de Ministros nº 97/2010, de 14 de dezembro

Resolução do Conselho de Ministros nº 107/2017, de 25 de julho

Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio

Resolução do Conselho de Ministros nº 56/2018, 7 de maio

ANEXOS

(para efeito da integração da informação na plataforma
informática do IHRU)

ANEXO A - SÍNTESE DAS SOLUÇÕES HABITACIONAIS

Quadro 54: Síntese das soluções habitacionais e respetivo investimento

ENTIDADE BENEFICIÁRIA	SOLUÇÕES HABITACIONAIS	TOTAL DE AGREGADOS	INVESTIMENTO TOTAL	INVESTIMENTO MUNICIPAL
BENEFICIÁRIOS DIRETOS	OBRAS DE AUTOPROMOÇÃO OU DE OBRAS DE REABILITAÇÃO DE PRÉDIO OU FRAÇÃO DE QUE SEJAM PROPRIETÁRIOS, OU AINDA À AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS DE AUSÊNCIA DE SOLUÇÃO ALTERNATIVA	325	14.391.000 €	-
ENTIDADES MUNICIPAIS	ARRENDAMENTO PARA SUBARRENDAMENTO	100	3.051.458 €	3.051.458 €
	REABILITAÇÃO DE ALOJAMENTOS (FRAÇÕES DE PRÉDIOS HABITAÇÃO SOCIAL E CASAS DO PATRIMÓNIO)	1390	15.300.000 €	9.180.000 €
	CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)	200	21.907.000 €	14.239.550 €
	AQUISIÇÃO (OU AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO)	195	21.411.000 €	14.987.700 €
MISERICÓRDIAS, IPSS, ENTIDADES GESTORAS DE CASAS DE ABRIGO E OUTRAS	REABILITAÇÃO OU A AQUISIÇÃO (E REABILITAÇÃO) DE ALOJAMENTOS	40	1.771.200 €	-
PROPRIETÁRIOS DE NÚCLEOS DEGRADADOS	REABILITAÇÃO DE ALOJAMENTOS	750	33.210000 €	-
		3000	111.041.658 €	41.458.708 €

ANEXO B - PROGRAMAÇÃO INDICATIVA DAS SOLUÇÕES DO MUNICÍPIO/ EMPRESAS MUNICIPAIS

Quadro 55: Programação indicativa das soluções do Município e empresas municipais

RESULTADOS DO DIAGNÓSTICO			ENQUADRAMENTO DA SOLUÇÃO			CALENDARIZAÇÃO					
ARTIGO 5.º OU ARTIGO 10.º, 11.º E 12.º	N.º DE AGREGADOS	N.º DE PESSOAS (estimado)	DESCRIÇÃO	N.º	PRIORIDADE						
						2020	2021	2022	2023	2024	2025
PRECARIIDADE	360	620	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS DE HABITAÇÃO SOCIAL E DE CASAS DO PATRIMÓNIO	200	1	50	40	35	25	25	25
			ARRENDAMENTO PARA SUBARRENDAMENTO	100	3	15	15	15	15	20	20
			CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)	50	3			25	25		
			AQUISIÇÃO (AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO)	10	1		4	4	2		
INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA	820	1.940	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS DE HABITAÇÃO SOCIAL E DE CASAS DO PATRIMÓNIO	700	1	110	115	115	120	120	120
			CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)	100	2			50	50		
			AQUISIÇÃO (AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO)	20	1			5	5	5	5
SOBRELOTAÇÃO	300	720	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS DE HABITAÇÃO SOCIAL E DE CASAS DO PATRIMÓNIO	300	1	50	50	50	50	50	50
INADEQUAÇÃO DA HABITAÇÃO	220	520	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS DE HABITAÇÃO SOCIAL E DE CASAS DO PATRIMÓNIO	170	1	25	25	30	30	30	30
			CONSTRUÇÃO (OU AQUISIÇÃO DE TERRENOS E CONSTRUÇÃO)	50	2			25	25		
Total	1700	3.800	-	1.700	-	250	245	325	325	255	250

ANEXO C - PROGRAMAÇÃO INDICATIVA DAS SOLUÇÕES DA PORTO VIVO, SRU

Quadro 56: Programação indicativa das soluções da Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana do Porto, E.M., S.A.

RESULTADOS DO DIAGNÓSTICO			ENQUADRAMENTO DA SOLUÇÃO			CALENDARIZAÇÃO					
ARTIGO 5.º OU ARTIGO 10.º, 11.º E 12.º	Nº DE AGREGADOS	Nº DE PESSOAS (estimado)	DESCRIÇÃO	N.º	PRIORIDADE	2020	2021	2022	2023	2024	2025
						INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA NÚCLEO DEGRADADO	85	170	AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO	85	2
PRECARIIDADE	50	125	AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO	40	2	0	8	8	8	8	8
			REABILITAÇÃO DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO	10	1	0	2	2	2	2	2
INADEQUAÇÃO	50	150	AQUISIÇÃO E REABILITAÇÃO DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO	40	2	0	8	8	8	8	8
			REABILITAÇÃO DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO	10	1		2	2	2	2	2
TOTAL	185	445	-	185	-	5	37	37	37	37	32

ANEXO D - PROGRAMAÇÃO INDICATIVA DAS SOLUÇÕES DO 3º SETOR - SCMP

Quadro 57: Programação indicativa das soluções da Santa Casa da Misericórdia do Porto

RESULTADOS DO DIAGNÓSTICO			ENQUADRAMENTO DA SOLUÇÃO			CALENDARIZAÇÃO					
ARTIGO 5.º OU ARTIGO 10.º, 11.º E 12.º	N.º de agregados	N.º de pessoas (estimado)	Descrição	N.º	Prioridade						
						2020	2021	2022	2023	2024	2025
INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA	40	92	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS DA SCMP	20	3		10	10			
INADEQUAÇÃO DA HABITAÇÃO				20	3		10	10			
TOTAL	40	90	-	40	-	0	20	10	0	0	0

ANEXO E - PROGRAMAÇÃO INDICATIVA DAS SOLUÇÕES DOS BENEFICIÁRIOS DIRETOS

Quadro 58: Programação indicativa das soluções dos Beneficiários Diretos

<i>RESULTADOS DO DIAGNÓSTICO</i>		<i>ENQUADRAMENTO DA SOLUÇÃO</i>				<i>CALENDARIZAÇÃO</i>					
<i>ARTIGO 5.º OU ARTIGO 10.º, 11.º E 12.º</i>	<i>N.º DE AGREGADOS</i>	<i>N.º DE PESSOAS (estimado)</i>	<i>DESCRIÇÃO</i>	<i>N.º</i>	<i>PRIORIDADE</i>	2020	2021	2022	2023	2024	2025
INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA	325	1.120	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS HABITACIONAIS	275	2	30	50	50	50	50	45
INADEQUAÇÃO DA HABITAÇÃO				50	2	5	5	10	10	10	10
TOTAL	325	1.120	-	325	-	35	55	60	60	60	55

ANEXO F - PROGRAMAÇÃO INDICATIVA DAS SOLUÇÕES DOS PROPRIETÁRIOS EM NÚCLEOS DEGRADADOS

Quadro 59: Programação indicativa das soluções dos Proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados

<i>Resultados do diagnóstico</i>			<i>Enquadramento da solução</i>			<i>CALENDARIZAÇÃO</i>					
<i>Artigo 5.º ou Artigo 10.º, 11.º e 12.º</i>	<i>N.º de agregados</i>	<i>N.º de pessoas (estimado)</i>	<i>Descrição</i>	<i>N.º</i>	<i>Prioridade</i>	2020	2021	2022	2023	2024	2025
PRECARIEDADE	750	1.500	REABILITAÇÃO DE FRAÇÕES DE PRÉDIOS	30	2	5	5	5	5	5	5
INSALUBRIDADE E INSEGURANÇA				500	2	80	80	85	85	85	85
SOBRELOTAÇÃO				70	2	5	10	10	15	15	15
INADEQUAÇÃO DA HABITAÇÃO				150	2	20	20	25	25	30	30
TOTAL	750	1.500	-	730	-	110	115	125	130	135	135