



Departamento de Obras Municipais e Habitação
Divisão de Habitação
Setor de Estudos, Planeamento e Controle

ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO

- Diagnóstico e Programa de Ação -

Proposta Técnica

Odivelas
Março de 2021

Paços do Concelho Rua Guilherme Gomes Fernandes - Quinta da Memória 2675-372 Odivelas
Telefone : (+351) 219 320 000 Fax : (+351) 219 344 393 E-mail: geral@cm-odivelas.pt NIPC 504 293 125

FICHA TÉCNICA

Título:

Estratégia Local de Habitação do Município de Odivelas

Autoria:

Câmara Municipal de Odivelas
Departamento de Obras Municipais e Habitação
Divisão de Habitação
Sector de Estudos, Planeamento e Controle

Coordenação:

Orlando Silva (Chefe da Divisão de Habitação, Arquiteto)

Equipa técnica:

José Alves (DH-SEPC, Sociólogo)
Luís Grave (DH-SEPC, Arquiteto)

Equipa Consultora Externa:

Nelson Dias (Sociólogo)
Simone Júlio (Economista)
Tatiane Serrano (Arquiteta)

ÍNDICE GERAL

	Pág.
Índice de Gráficos	3
Índice de Quadros	4
Índice de Figuras	4
INTRODUÇÃO	5
1 – ENQUADRAMENTO	9
2 – METODOLOGIA	13
3 – PRINCÍPIOS	15
4 – PARTE I - DIAGNÓSTICO	18
4.1 – Demografia e Socio-Economia.....	19
4.2 – Parque Habitacional.....	30
4.2.1 – Habitação Social em Odiveelas	39
4.2.1.1 – Fogos de Propriedade Municipal	39
4.2.1.2 – Fogos PROHABITA	41
4.2.1.3 – Fogos em Autoacabamento/Autoconstrução	43
4.2.1.4 – Fogos de Propriedade do IHRU	44
4.2.1.5 – Fogos promovidos por Cooperativas de Habitação	45
4.2.1.6 – Património de Propriedade do Instituto de Segurança Social	46
4.3 – Carências Habitacionais	47
4.3.1 – Precariedade	48
4.3.2 – Insalubridade e Insegurança	51
4.3.3 – Sobrelotação	56
4.3.4 – Inadequação	58
4.3.5 – Pedidos de Habitação.....	61
4.4 – Síntese do Diagnóstico	66
4.5 – Perspetiva Futuras	76
4.5.1 – Ordenamento do Território – Perspetivas e oportunidades de desenv. urbano na ELH.....	76
4.5.2 – Património Imobiliário Municipal – PIM (Terrenos).....	85
4.5.3 – Demografia – Análise prospetiva.....	86
4.6 – Quadro Institucional	87
4.7 – Diagnóstico Estratégico	89
5 – PARTE II – PROGRAMA DE AÇÃO	91
5.1 – Enquadramento	92
5.1.1 – Nota Introdutória	92
5.1.2 – Quadro Estratégico de Referência	93
5.2 – Visão Estratégica	96
5.2.1 – Objetivos e Meios	96
5.2.2 – Metas a Atender	98
5.3 – Desenho das Soluções Habitacionais	101
5.3.1 – Tipologia e Caracterização das Soluções a Implementar.....	101
5.3.1.1 – Apoios a Beneficiários Diretos.....	102
5.3.1.2 – Apoios a Municípios e outras Entidades Beneficiárias.....	104
5.3.2 – Definição das Soluções por Entidades Beneficiárias	110
5.4 – Programa de Execução e Financiamento	114
5.4.1 – Programa de Execução	114
5.4.2 – Quadro Financeiro de Investimento.....	120
5.5 – Implementação e Gestão	127
5.5.1 – Modelo de Gestão	127
5.5.2 – Medidas de suporte à implementação	129
5.5.3 – Monitorização e Avaliação	132
5.6 – Convergência com os Princípios do Programa 1º Direito	134
ANEXOS:	140
Anexo 1 – Georreferenciação dos Fogos Municipais.....	141
Anexo 2 – Georreferenciação dos Pedidos de Habitação	143
Anexo 3 – Georreferenciação dos Núcleos de Alojamentos Precários	145
Anexo 4 – Mapa do Património Imobiliário Municipal (Terrenos)	147
Anexo 5 - Articulação das soluções habitacionais com os beneficiários previstos no 1º Direito.....	149

Índice de Gráficos

Pág.

Gráfico 1 – População residente segundo freguesias (2001 e 2011)	19
Gráfico 2 – Variação populacional (2001 e 2011)	19
Gráfico 3 – Evolução da população residente em Odivelas (2005-2018)	20
Gráfico 4 – População residente segundo ciclos de vida (anos 2008, 2013 e 2018)	20
Gráfico 5 – Evolução do índice de envelhecimento (2005-2018)	21
Gráfico 6 – Proporção da população residente com 65 ou mais anos (2011)	21
Gráfico 7 – Proporção de famílias unipessoais de pessoas com 65 ou mais anos (2011)	22
Gráfico 8 – Evolução da taxa bruta de natalidade (2005-2018)	22
Gráfico 9 – Evolução da taxa bruta de mortalidade	23
Gráfico 10 – Evolução da taxa de fecundidade geral (2005-2018)	23
Gráfico 11 – Evolução da taxa de crescimento efetivo (2005-2018)	24
Gráfico 12 – Evolução da população estrangeira (2008-2017)	24
Gráfico 13 – Nº total de famílias clássicas segundo freguesias (2001 e 2011)	25
Gráfico 14 – Nº total de famílias clássicas segundo freguesias, por tipo de famílias (2001 e 2011)	25
Gráfico 15 – Dimensão média das famílias clássicas (2001 e 2011)	26
Gráfico 16 – Taxa de desemprego (2001 e 2011)	26
Gráfico 17 – Taxa de desemprego segundo freguesias (2011)	27
Gráfico 18 – Evolução do nº de desempregados inscritos no IEFP (maio/2005-maio/2019)	27
Gráfico 19 – Evolução do nº de pensionistas da Segurança Social (2005-2017)	28
Gráfico 20 – Evolução do nº de beneficiários do R.S.I. no município de Odivelas (2007-2018)	28
Gráfico 21 – Poder de compra <i>per capita</i> (2005-2015)	29
Gráfico 22 – Encargos médios mensais com aquisição/arrendamento de habitação (2011)	29
Gráfico 23 – Nº de edifícios segundo freguesias (2001 e 2011)	30
Gráfico 24 – Evolução de edifícios de habitação familiar clássica (2005-2017)	31
Gráfico 25 – Evolução dos alojamentos familiares clássicos (2005-2017)	32
Gráfico 26 – Nº de alojamentos (clássicos, não clássicos e coletivos) segundo freguesias (2001 e 2011)	32
Gráfico 27 – Alojamentos de residência habitual segundo regime de ocupação (2011)	33
Gráfico 28 – Alojamentos clássicos de residência habitual segundo época de construção (2011)	33
Gráfico 29 – Evolução do crédito hipotecário concedido a pessoas singulares por habitante (€/hab), entre 2005 e 2017.	34
Gráfico 30 – Evolução do valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares (1T2018-3T2020)	36
Gráfico 31 – Alojamentos clássicos arrendados segundo freguesias – 2011 (total = 15 013)	36
Gráfico 32 – Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento (2020)	37
Gráfico 33 – Nº de fogos licenciados em construções novas para habitação familiar segundo tipologias (2005-2017)	37
Gráfico 34 – Alojamentos clássicos segundo tipo de instalações – 2011 (%)	51
Gráfico 35 – Alojamentos de res. habitual segundo instalações (água, retrete, banho/duche e aquecimento) - 2011.....	52
Gráfico 36 – Alojamentos de res. habitual segundo instalações (retrete, sist. de drenagem de águas residuais) – 2011.	52
Gráfico 37 – Alojamentos de res. habitual segundo existência de água canalizada (2011)	53
Gráfico 38 – Vertente Sul – carência de serviços habitacionais/urbanos segundo bairros	55
Gráfico 39 – Evolução da densidade populacional – Nº/Km2 (2005-2018)	56
Gráfico 40 – Dimensão média das famílias clássicas (2011)	57
Gráfico 41 – Famílias clássicas nos alojamentos familiares clássicos sobrelotados em Odivelas (2011)	58
Gráfico 42– Proporção de edifícios com acessibilidade através de cadeira de rodas (%) – 2011	59
Gráfico 43 – Proporção de edifícios com acessibilidade através de cadeira de rodas até ao alojamento (%) – 2011	59
Gráfico 44 – Proporção de edifícios com entrada não acessível a cadeira de rodas e sem elevador (%) - 2011.....	60
Gráfico 45 – Proporção da população residente em edifícios não acessíveis a cadeira de rodas e sem elevador e que tem dificuldades em andar e subir escadas (%) - 2011.....	60
Gráfico 46 – Motivos dos pedidos de habitação (a um total de 746 pedidos corresponderam 979 motivos) - %	62
Gráfico 47 – Pedidos de Habitação segundo freguesias (nº; %)	63
Gráfico 48 – Tipologia das famílias dos requerentes (%)	64
Gráfico 49 – Dimensão das famílias requerentes (%)	64
Gráfico 50 – Tipologia habitacional recomendada segundo famílias requerentes	65
Gráfico 51 – Requerentes segundo a nacionalidade (%)	65
Gráfico 52 – Requerentes segundo a condição perante o trabalho	66
Gráfico 53 – Evolução da população residente em Odivelas – projeções 2001-2027	86

Índice de Quadros

	Pág.
Quadro 1 – Alojamentos familiares clássicos na Grande Lisboa (2011)	30
Quadro 2 – Nº médio de pisos por edifício com mais de um alojamento (2011)	31
Quadro 3 – Idade média dos edifícios (2011)	31
Quadro 4 – Nº de contratos de compra e venda segundo tipo de prédio (2004-2017)	35
Quadro 5 – Valor médio dos prédios transacionados segundo tipo de prédio (€/Nº) – entre 2011 e 2017	35
Quadro 6 – Nº de fogos concluídos em construções novas para habitação familiar segundo tipologias (2011-2017)	38
Quadro 7 – Fogos de propriedade municipal segundo tipologias habitacionais	39
Quadro 8 – Fogos PROHABITA segundo tipologias habitacionais	42
Quadro 9 – Fogos em Autoacabamento/Autoconstrução segundo tipologias habitacionais	43
Quadro 10 – Fogos de propriedade do IHRU	44
Quadro 11 – Fogos promovidos por cooperativas de habitação segundo tipologias habitacionais	45
Quadro 12 – Fogos de Propriedade do Instituto da Segurança Social	46
Quadro 13 – Apoio no âmbito do SAASI e RSI a famílias/pessoas residentes no concelho de Odivelas	50
Quadro 14 – Proporção de edifícios com necessidades de grandes reparações ou muito degradados (2011)	51
Quadro 15 – Universo dos núcleos de alojamentos precários (2019)	53
Quadro 16 – Proporção de alojamentos sobrelotados segundo freguesias (2011)	57
Quadro 17 – População residente (nº) segundo grau de dificuldade de locomoção (2011)	58
Quadro 18 – Pedidos de habitação relacionados com as condições indignas do 1º Direito	63
Quadro 19 – Síntese das condições indignas identificadas no concelho de Odivelas (CMO, 2020).....	69
Quadro 20 – Diagnóstico Estratégico no âmbito do 1º Direito	90
Quadro 21 – Carências habitacionais a atender face ao diagnóstico estratégico.....	100
Quadro 22 – Lista das soluções habitacionais e de transição/inserção por tipo de beneficiários	101
Quadro 23 – Soluções habitacionais face ao nº de agregados familiares a atender - Total	116
Quadro 24 – Soluções habitacionais a promover pelo Município	117
Quadro 25 – Soluções habitacionais a promover por Outras Entidades	118
Quadro 26 – Soluções habitacionais a promover por Beneficiários Diretos	119
Quadro 27 – Quadro financeiro por tipos de solução habitacional e por beneficiários – Investimento Global	124
Quadro 28 – Quadro financeiro – Investimento de Iniciativa Municipal	125
Quadro 29 – Quadro financeiro das soluções habitacionais – Síntese dos Totais	126
Quadro 30 – Convergência da Estratégia Local com os Princípios do 1º Direito	138

Índice de Figuras

	Pág.
Figura 1 – Fogos de Propriedade Municipal (total de 398 fogos)	39
Figura 2 – Fogos PROHABITA (total de 62 fogos)	42
Figura 3 – Fogos em Autoacabamento/Autoconstrução (total de 62 fogos)	43
Figura 4 – Fogos de Propriedade do IHRU (total de 453 fogos)	44
Figura 5 – Fogos promovidos por Cooperativas de Habitação (total de 199 fogos)	45
Figura 6 – Fogos de Propriedade do Instituto da Segurança Social	46
Figura 7 – Proporção de edifícios com necessidade de grandes reparações ou muito degradados.....	71
Figura 8 – Proporção dos alojamentos não dotados com uma ou mais condições básicas de salubridade.....	72
Figura 9 – Idade dos Edifícios com Mais de 30 Anos.....	73
Figura 10 – Proporção de alojamentos sobrelotados	74
Figura 11 – Proporção de edifícios com 3 ou mais alojamentos, inadaptados a cadeira de rodas e sem elevador	75

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

A Estratégia Local de Habitação (ELH), afigura-se como um levantamento atualizado das situações habitacionais indignas/precárias existentes no território do município de Odivelas, de forma a consubstanciar a definição de uma estratégia local para dar resposta às carências habitacionais identificadas e priorizar as respetivas soluções a encontrar, bem como a sua programação e monitorização.

Antes de mais, importa salientar que o trabalho de identificação das carências habitacionais no município de Odivelas tem como antecedente o Plano Local de Habitação do Concelho de Odivelas (PLHCO)¹, cujo documento constitui um instrumento estratégico de diagnóstico, planeamento, gestão e monitorização da realidade socio-habitacional de Odivelas. Tendo o PLHCO sido concluído em 2016 e aprovado pelos órgãos municipais competentes², afigura-se importante rever quer um conjunto de dados e informações referentes à realidade local em apreço, quer alguns indicadores estatísticos que vão sendo disponibilizados anualmente por entidades oficiais (ex. INE), como forma de corresponder à necessidade de informação atualizada que emana da elaboração de uma Estratégia Local de Habitação (ELH).

O presente documento está dividido em duas grandes partes, a “Parte I – Diagnóstico”, que pretende contribuir para um conhecimento aprofundado e atualizado sobre o parque habitacional e as carências habitacionais no concelho de Odivelas, e a “Parte II – Programa de Ação”, que corresponde à priorização e programação das soluções habitacionais e respetivo investimento, com vista a responder ao conjunto das condições habitacionais indignas existentes. A sua necessidade de elaboração surge no âmbito da criação do 1º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, que, enquadrado pela Nova Geração de Políticas de Habitação³, está direcionado para “assegurar o 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”⁴. Os municípios assumem um papel central em termos da operacionalização do Programa 1º Direito, cabendo-lhes “efetuar o diagnóstico das situações habitacionais indignas existentes nos respetivos territórios e, em conformidade, elaborar as estratégias locais de habitação que enquadram todos os apoios financeiros a conceder nos seus territórios no âmbito deste programa”⁵.

¹ “Plano Local de Habitação do Concelho de Odivelas”, Câmara Municipal de Odivelas-DOMHT-DH/Setor de Estudos Planeamento e Controlo, abril de 2016.

² O Plano Local de Habitação do Concelho de Odivelas foi aprovado na 9ª Reunião Ordinária da Câmara Municipal de Odivelas, realizada em 04 de maio de 2016, bem como na 8ª Sessão Extraordinária de 2016 da Assembleia Municipal de Odivelas, realizada em 31 de maio.

³ A Nova Geração de Políticas de Habitação, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018 de 2 de maio, no XXI Governo Constitucional, constitui um conjunto de instrumentos de políticas habitacionais que contemplam um novo sentido estratégico, objetivos e atuação em matéria de habitação.

⁴ Decreto-Lei n.º 37/2018 de 4 de junho, preâmbulo.

⁵ Portaria n.º 230/2018 de 17 de agosto, preâmbulo.

A própria Lei de Bases da Habitação⁶, ao materializar o princípio constitucionalmente consagrado do direito à habitação e as incumbências e tarefas do Estado na efetiva garantia desse direito a todos os cidadãos, confere às autarquias locais/municípios as atribuições e competências que conduzam à boa execução das políticas municipais no sector em apreço, devendo integrá-las nos instrumentos de gestão territorial, acautelando a previsão de áreas adequadas e suficientes destinadas ao uso habitacional, e garantir a sua gestão e manutenção.

Tomando em consideração estes aspetos introdutórios, passa-se a enunciar a estruturação do documento. No seu primeiro ponto, é feito um enquadramento geral da Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), sendo salientados, de uma forma sintética, os seus vários programas, com especial incidência no Programa 1º Direito.

Num segundo ponto, será feita referência à metodologia utilizada para recolha de informação como forma de garantir um diagnóstico relativamente aprofundado e abrangente acerca de um conjunto de indicadores relacionados com a área da habitação.

No terceiro ponto, são evidenciados os princípios subjacentes ao Programa 1º Direito, princípios estes, a privilegiar no âmbito da elaboração da Estratégia Local de Habitação, assumindo vital importância no desenho das várias soluções habitacionais a definir na elaboração da estratégia.

O quarto ponto, diz respeito ao diagnóstico propriamente dito (Parte I – Diagnóstico), em que será feita uma análise de todos os indicadores estatísticos considerados relevantes para dar o necessário suporte informativo à compreensão das carências habitacionais do concelho de Odivelas e consubstanciar as respetivas soluções previstas. O diagnóstico será feito à luz de cinco grandes dimensões, a saber: demografia e socio-economia; parque habitacional; carências habitacionais; perspetivas futuras e quadro institucional. Em jeito de resumo, será assegurada uma síntese conclusiva deste trabalho. Este quarto ponto incorpora ainda uma análise às perspetivas futuras do concelho de Odivelas, em termos territoriais, urbanísticos e demográficos, bem como uma avaliação de cariz institucional sobre o funcionamento e operacionalização da Estratégia Local de Habitação ao nível orgânico e funcional.

Por último, e como forma de ir ao encontro dos requisitos e exigências estipuladas no programa 1º Direito, é apresentado um diagnóstico estratégico, onde são compilados dados do diagnóstico realizado, em que, estando sistematizados segundo as quatro condições indignas definidas em sede do 1º Direito, perspetivam consubstanciar eventuais candidaturas para captação de recursos financeiros junto da Administração Central (IHRU) ou outras entidades.

Dando cumprimento ao Programa 1º Direito e à Portaria que regulamenta a sua implementação e que define o conteúdo material das estratégias locais de habitação, a estrutura da segunda parte do documento (Parte II – Programa de Ação) começa, no ponto cinco, por explicitar as referências e os objetivos estratégicos da ELH de Odivelas e a definição das metas a atender

⁶ Lei n.º 83/2019 de 3 de setembro.

em face do diagnóstico global e de uma realista projeção da grandeza de um quadro de soluções habitacionais que responderão às carências mais evidenciadas.

Segue-se a programação onde se definem e caracterizam as soluções habitacionais a promover, indica-se fundamentadamente a hierarquização das respetivas prioridades e grandezas de execução, define-se o quadro de investimento necessário e, demonstra-se a convergência de programa de ação.

Por outro lado, para que se viabilize a eficácia e se assegure o necessário suporte operativo de execução, descreve-se em termos gerais o modelo de gestão a instalar, enuncia-se um conjunto de medidas necessárias à eficiência e eficácia, e define-se uma estrutura de indicadores para a respetiva monitorização. Termina-se, demonstrando a convergência da ELH de Odivelas com os princípios a cumprir, enunciados pelo Programa 1º Direito.

1 - ENQUADRAMENTO

1 - ENQUADRAMENTO

Nas últimas décadas, as autarquias têm visto aumentar exponencialmente os respetivos parques habitacionais de arrendamento público e as aspiradas melhorias de condições de vida dos residentes muitas vezes saírem goradas. De facto, apesar de muitas famílias terem tido uma melhoria das condições de habitabilidade, aquando dos processos de realojamento, muitos bairros sociais construídos não mobilizam outros processos de promoção social dos agregados, agudizando, mesmo, traços marcantes de *guetização* e segregação urbana/social e originando verdadeiros cenários convidativos à reprodução de situações múltiplas de exclusão social.

Esta persistência de graves carências socio-habitacionais, aliada à informalidade da construção (ex. barracas, AUGI's), à falta de capacidade financeira das famílias para aceder ao mercado privado de habitação (compra e/ou arrendamento), à excessiva subida de preços do mercado e às debilidades da intervenção pública, relevou para a necessidade de empreender uma reorientação das políticas públicas em matéria de habitação.

A Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH)⁷, vem lançar um “novo olhar” aos programas de realojamento e de acessibilidade à habitação tendo em consideração a realidade atual, perspetivando um novo paradigma de ação pública neste domínio, assente numa plataforma colaborativa entre a administração central (IHRU) e os municípios, consubstanciado em novas soluções financeiras e novos mecanismos (re)adaptados às necessidades habitacionais (antigas e emergentes), abandonando soluções que no passado recente se revelaram obsoletas e ineficazes (ex: PER, Prohabita).

Os vetores estratégicos que incorporam o novo modelo de intervenção perspetivam ir ao encontro das recentes alterações económico-sociais (ex. crise financeira, desemprego e pobreza) e da mudança de comportamentos das famílias e da sociedade (ex. mobilidade profissional, formas de organização familiar e de ocupação/coabitação habitacional), que resultaram em novas situações de vulnerabilidade social e num alargamento do leque de procura habitacionais. Acrescem a este contexto, os sem-abrigo, as vítimas de violência doméstica, de catástrofes naturais, de incêndios, entre outras situações. Neste âmbito, o novo modelo preconiza a mudança 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 (acessível a outros segmentos populacionais em falha de mercado), convergindo com a perspetiva de se aumentar o parque habitacional de promoção pública (para uma maior aproximação aos níveis médios que se verificam noutros países da União Europeia):

⁷ A Resolução de Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, veio estabelecer o sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação para uma Nova Geração de Políticas de Habitação.

NOVA GERAÇÃO DE POLÍTICAS DE HABITAÇÃO		
Objetivos	Instrumentos/Programas	Diretrizes
Dar resposta à situação das famílias que vivem em situação de grave carência habitacional	1.º Direito - Programa de Apoio ao Direito à Habitação	Garantir o acesso a uma habitação adequada e a condições de vida dignas aos agregados familiares em situação de grave carência habitacional.
	Porta de Entrada - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente	Dar resposta às situações de agregados familiares desprovidos de habitação em virtude da privação, temporária ou definitiva, do local em que habitavam decorrente de causa imprevisível e/ou insanável pelos próprios.
Garantir o acesso à habitação a todos os que não têm resposta por via do mercado	Programa de Arrendamento Acessível	Promover uma oferta de habitação para arrendamento a preços acessíveis para os agregados familiares cujo nível de rendimento não lhes permite aceder ao mercado de arrendamento habitacional e é superior para aceder ao arrendamento apoiado.
	Índices de preços e acessibilidade habitacional	Disponibilização de informação sobre preços e acessibilidade no mercado de habitação, que servirão de base para o estabelecimento do limite do valor das rendas no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível.
	Porta 65 - Jovem	Conceder apoio financeiro ao arrendamento de habitação para residência permanente por jovens entre os 18 e os 35 anos.
Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano	Projeto Reabilitar como Regra	Revisão do enquadramento legal da construção de modo a adequá-lo às exigências e especificidades da reabilitação energética e funcional de edifícios.
	FNRE - Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado	Fundo especial de investimento imobiliário fechado, de subscrição particular e de duração indeterminada, centrado na reabilitação de imóveis para posterior arrendamento, em particular, arrendamento habitacional a custos acessíveis.
	Reabilitar para Arrendar	Financiamento, em condições favoráveis face às de mercado, de operações de reabilitação de edifícios que, após conclusão das obras, se destinem ao arrendamento habitacional.
	IFRRU 2020 - Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas	Apoiar a reabilitação e revitalização urbanas, em particular a reabilitação de edifícios, e complementarmente promover a eficiência energética.
	Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano e Planos de Ação de Reabilitação Urbana	Dar suporte à contratualização com os Municípios de apoios financeiros a intervenções nos domínios da mobilidade urbana sustentável, regeneração de Áreas de Reabilitação Urbana e ações integradas para comunidades desfavorecidas.
	Programa Casa Eficiente 2020	Financiamento, em condições favoráveis face às de mercado, de 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.
Promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais	Programa "Da Habitação ao Habitat"	Promover a coesão e integração socio-territorial dos bairros públicos de arrendamento e dos agregados familiares aí residentes, mediante projetos experimentais, com abordagem integrada, inclusiva, participada e adaptada aos contextos locais.
	Porta ao Lado - Programa de informação, encaminhamento e acompanhamento de proximidade para acesso à habitação	Apoiar os agregados familiares em matéria de acesso à habitação, entendida numa conceção ampla de melhoria de condições de vida: plataforma de apoio ao acesso à habitação; linha de apoio ao acesso à habitação; reforço do acompanhamento integrado e de proximidade.
	Programa de mobilidade habitacional	Possibilitar a mobilidade habitacional aos moradores do parque de arrendamento público, face à necessidade de mudança de área de residência.

Fonte: "Para uma Nova Geração de Políticas de Habitação" – Sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação, outubro de 2017, Resolução de Conselho de Ministros, documento para consulta pública.

Em síntese, a Matriz dos Instrumentos/Programas apresentados configura um renovado modelo de intervenção, onde se perspetiva o alargamento da oferta habitacional, a dinamização do mercado de arrendamento, o reforço da reabilitação habitacional/urbana, a promoção da inclusão social e territorial bem como a criação de oportunidades de escolha (mobilidade) habitacional.

Do ponto de vista específico do Programa “1.º Direito”, ao ter por base as estratégias locais de habitação definidas pelos municípios, assenta na concessão de apoio financeiro aos atores públicos e assistenciais locais (municípios, empresas municipais, IPSS's) bem como às associações de moradores, às cooperativas de habitação/construção e às próprias famílias. Ao ser tomada em linha de conta a diversidade de famílias e territórios, o amplo leque de apoios e soluções habitacionais concedidos por este programa privilegia as intervenções de reabilitação e arrendamento que promovam as acessibilidades e a sustentabilidade.

2 - METODOLOGIA

2 - METODOLOGIA

A Estratégia Local de Habitação (ELH), ao afirmar-se como um exercício de diagnóstico acerca das carências habitacionais existentes no território odivelense (e que concorre para o desenho, planeamento e programação das respetivas soluções habitacionais), exige a mobilização de diferentes técnicas, nomeadamente:

- **Recolha e análise documental** sobre o setor da habitação e urbanismo no concelho de Odivelas, tendo sido feita a sua análise e sistematização dos conteúdos dos respetivos documentos, onde se inclui o Plano Local de Habitação do Concelho de Odivelas que, ao afigurar-se como instrumento orientador e caracterizador da realidade socio-habitacional do território (identificando as dinâmicas, desafios e oportunidades em matéria de habitação), precede a elaboração da presente ELH;
- **Análise Estatística** de dados recolhidos a partir de fontes primárias e secundárias de informação (ex. INE-Censos, IHRU), como forma de enquadrar e caracterizar o concelho de Odivelas em matéria sociodemográfica e habitacional;
- **Observação** em vários locais do território municipal onde se evidenciam condições indignas de habitação, nomeadamente, em núcleos de alojamentos precários (*vulgo* barracas) e em áreas urbanas de génese ilegal (AUGI).
- Aplicação de **inquéritos por questionário** às famílias residentes em condições precárias de habitação bem como aplicação de **fichas de levantamento das condições habitacionais** das famílias inquiridas, a fim de serem caracterizadas as carências habitacionais no concelho de Odivelas;

Salientam-se ainda metodologias de cariz participativo (ex. **focus group** e **entrevistas**), com o objetivo de serem recolhidos contributos para o diagnóstico, junto de múltiplos interlocutores/*stakeholder's*, nomeadamente: juntas de freguesia, cooperativas de habitação, potenciais beneficiários, agentes imobiliários, parceiros sociais, técnicos da CMO, entre outros que se venham a considerar relevantes.

3 - PRINCÍPIOS

3 - PRINCÍPIOS

A elaboração da Estratégia Local de Habitação terá de estar alinhada com o Programa 1º Direito (Decreto-Lei nº 37/2018), sendo que o município define e desenha as soluções habitacionais para o seu território, devendo estas estar sempre em conformidade com os princípios daquele programa habitacional (Artigo 3º), a saber:

a) **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;

b) **Princípio do planeamento estratégico local**, em função do qual as soluções habitacionais a promover ao abrigo do 1.º Direito devem estar alinhadas com as estratégias municipais e supramunicipais de política local de habitação, no quadro das opções definidas pelos municípios para o desenvolvimento dos seus territórios, em especial ao nível da ocupação do solo, da requalificação e da modernização do parque imobiliário urbano, da coesão socio-territorial e económica, da igualdade e não discriminação e da sustentabilidade dos espaços urbanos;

c) **Princípio da integração social**, no sentido de o apoio ao acesso à habitação não significar o apoio a qualquer solução habitacional, devendo ser favorecidas soluções de ocupação dispersas em zonas habitacionais existentes ou que garantam a diversidade social e estejam inseridas no tecido urbano, assim se promovendo a integração da pessoa ou do agregado nas comunidades residentes e evitando-se fenómenos de segregação e de exclusão socio-territorial;

d) **Princípio da estabilidade**, segundo o qual deve existir uma 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, por forma a que estas sejam providas, não apenas de uma habitação, mas das condições habitacionais, financeiras e sociais necessárias à sua autonomização e à estabilidade das soluções apoiadas ao abrigo do 1.º Direito;

e) **Princípio da cooperação**, pelo qual 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 ao abrigo do 1.º Direito integram medidas complementares de acompanhamento técnico e social, antes, durante e após a respetiva promoção, no sentido de maximizar a sua eficácia, coerência e estabilidade;

f) **Princípio da participação**, no sentido de ser assegurado 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, 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;

g) **Princípio da equidade**, segundo o qual 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 que permitam garantir o acesso à habitação por parte de pessoas financeiramente carenciadas e a viver em situação habitacional indigna;

h) **Princípio da perequação**, pelo qual o município competente deve adotar os mecanismos necessários para assegurar uma justa redistribuição dos benefícios e dos encargos decorrentes de operações urbanísticas promovidas no âmbito e para efeito de soluções habitacionais financiadas com o apoio do Estado ao abrigo do 1.º Direito;

i) **Princípio da reabilitação do edificado**, segundo o qual o apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar a disponibilização de habitações através da reabilitação do edificado, em vez da construção de nova edificação, como forma de contribuir para a valorização do parque habitacional, para a requalificação e revitalização das cidades e para a sustentabilidade e uso eficiente dos recursos;

j) **Princípio do incentivo ao arrendamento**, no sentido de que 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**, de acordo com o qual as obras de reabilitação ou de construção em frações e prédios destinados à habitação devem integrar soluções de melhoria da acessibilidade, exigíveis nos termos das normas técnicas legalmente aplicáveis, que 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;

l) **Princípio da sustentabilidade ambiental**, segundo o qual, na promoção das intervenções de reabilitação e de construção apoiadas ao abrigo do 1.º Direito, são de adotar 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.

É com base nestes doze princípios que “o município define a sua estratégia local em matéria de habitação e prioriza as soluções habitacionais que, em conformidade, pretende ver desenvolvidas no respetivo território ao abrigo do 1º Direito e onde se devem enquadrar todos os pedidos a candidatar a Apoio ao abrigo do 1º Direito” (Artigo 30º do Decreto-Lei supramencionado).

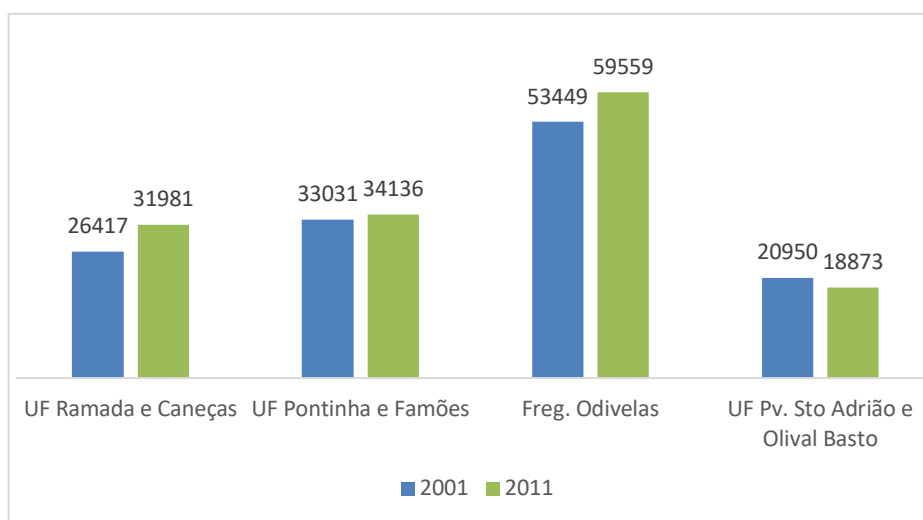
4 – PARTE I - DIAGNÓSTICO

4 – PARTE I - DIAGNÓSTICO⁸

4.1) Demografia e Socio-Economia

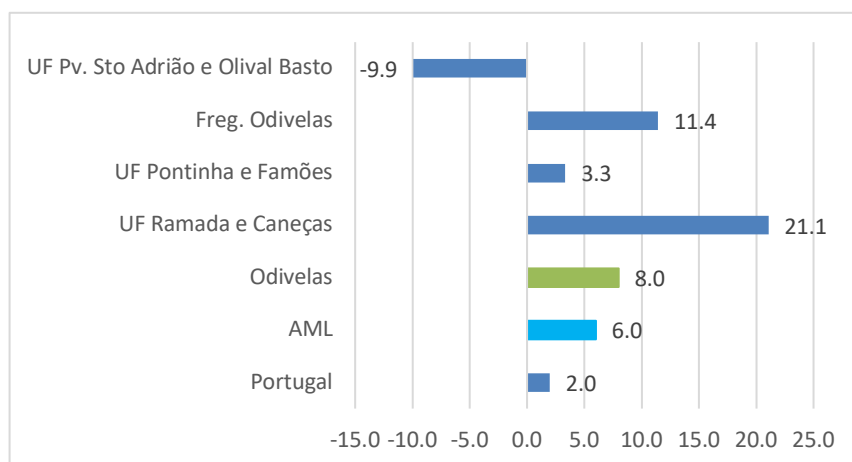
A população residente no concelho de Odivelas, entre 2001 e 2011, registou um ligeiro aumento (de 133.847 para 144.549), mais 10.702 face ao ano de 2001. Esse aumento verificou-se em todas as freguesias, exceto na U.F. Pv. Sto. Adrião e O. Basto, onde se registou um decréscimo populacional (menos 2.077 residentes).

Gráfico 1
População residente segundo freguesias (INE, Censos 2001 e 2011)



Em termos de variação populacional, se houve uma variação positiva de 8% ao nível do concelho, por seu lado, em termos de freguesias, as dinâmicas de crescimento tiveram maior expressão na U.F. Ramada e Caneças (+21,1%), por oposição à U.F. PSA e O. Basto que registou uma variação populacional negativa (-9,9%).

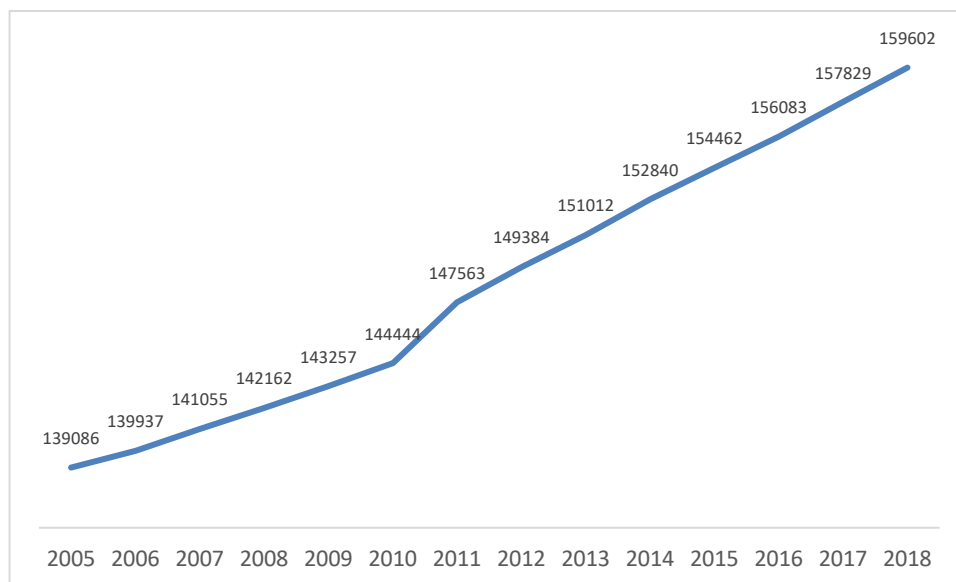
Gráfico 2
Variação populacional (INE, Censos 2001 e 2011)



⁸ Salienta-se que, para o presente diagnóstico, toda a análise gráfico-estatística foi feita com base em dados estatísticos provenientes do INE, excetuando algumas situações em que os dados foram recolhidos por metodologias próprias da DH-SEPC, ou recolhidas noutras fontes (sempre referenciadas quando necessário).

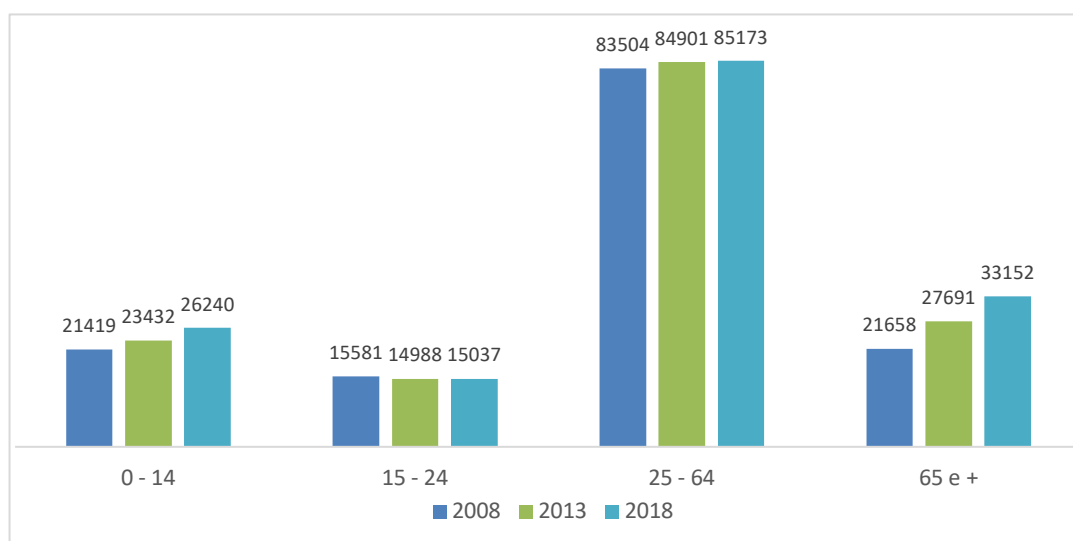
Tomando em consideração as estimativas para os anos mais recentes (2005-2018), constata-se *um crescimento contínuo da população residente* no concelho de Odivelas.

Gráfico 3
Evolução da população residente em Odivelas, 2005-2018 (INE)



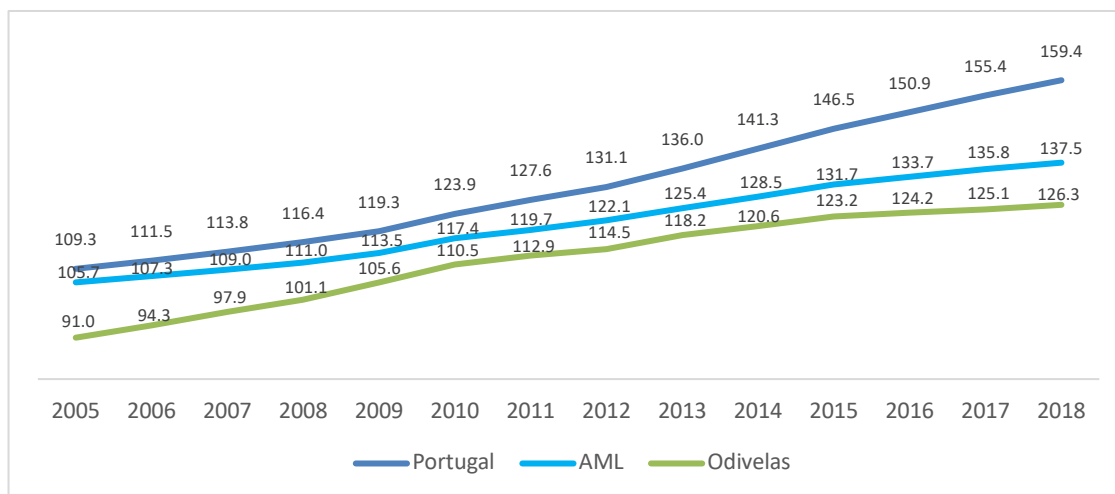
Em termos dos grupos etários funcionais, embora se verifique um aumento da população entre 0-14 anos, por comparação, regista-se *um aumento mais acentuado nos idosos (65 e mais anos)*, revelando alguns sinais de envelhecimento populacional do concelho. O grupo etário com maior expressão é o dos 25-64 anos.

Gráfico 4
População residente segundo ciclos de vida, anos 2008, 2013 e 2018 (INE)



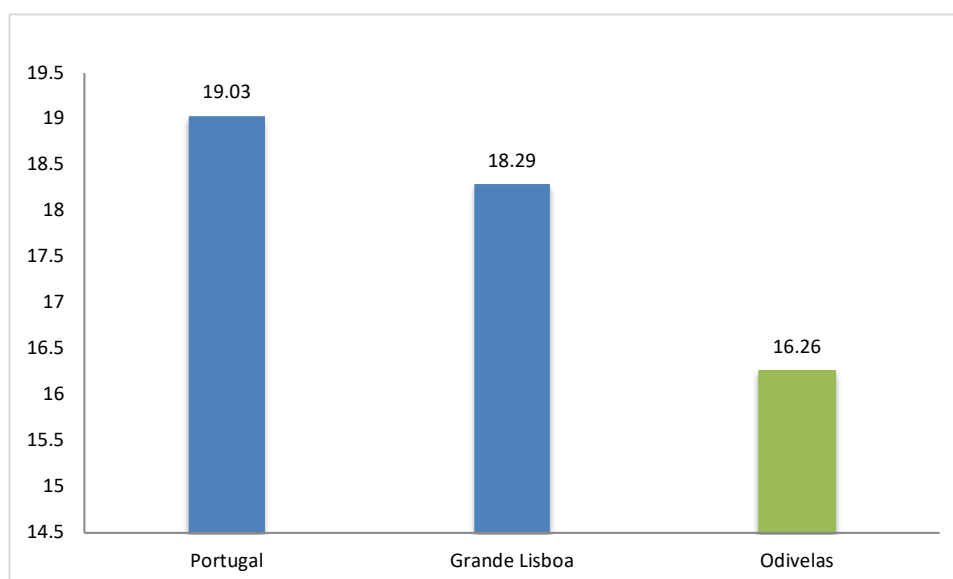
O gráfico seguinte mostra um aumento contínuo do índice de envelhecimento no concelho de Odivelas, embora seja sempre inferior ao verificado na AML e em Portugal.

Gráfico 5
Evolução do índice de envelhecimento, 2005-2018 (INE)



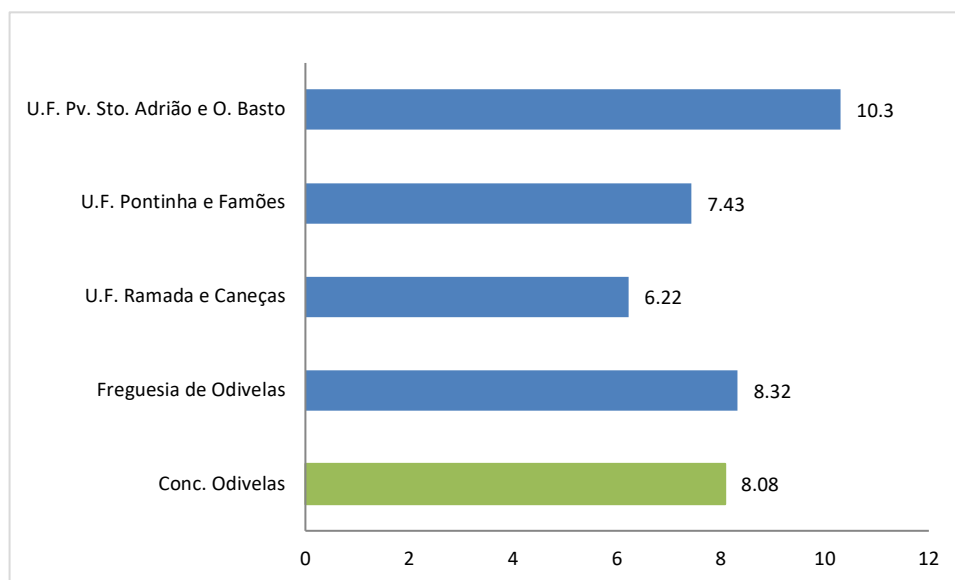
De acordo com os Censos 2011, a população residente com 65 ou mais anos representa cerca de 16% de todo o universo populacional do concelho de Odivelas, valores inferiores aos que se verificam em Portugal e na Grande Lisboa.

Gráfico 6
Proporção da população residente com 65 ou mais anos (INE, Censos 2011)



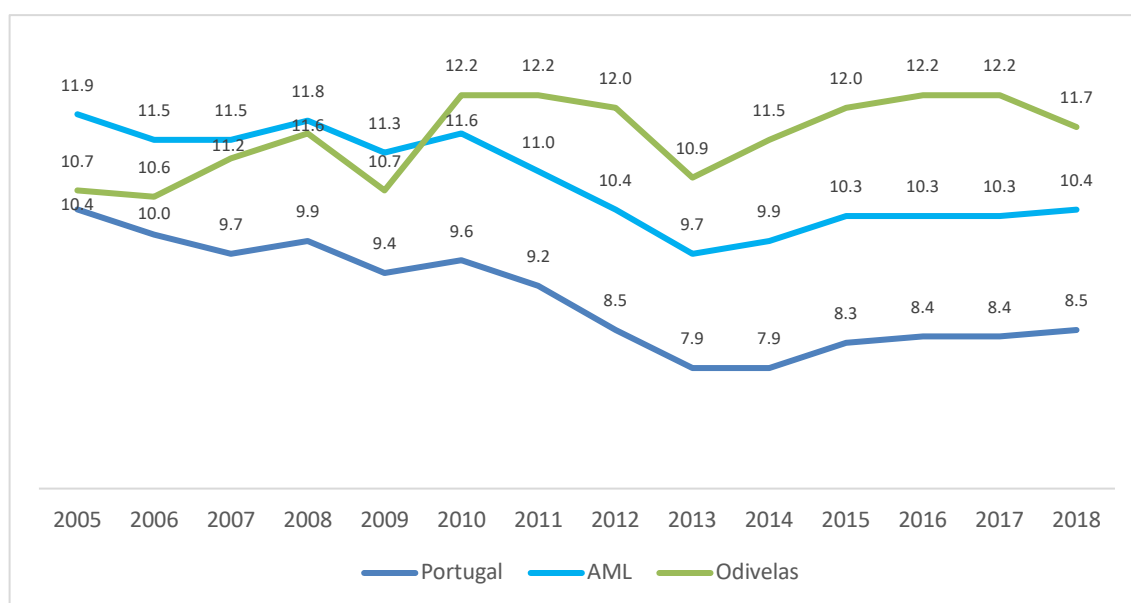
Se tomarmos em consideração as *peças com 65 ou mais anos “que vivem sozinhas”*, o gráfico seguinte mostra-nos que é na U.F. Pv. Sto. Adrião e O. Basto onde este segmento populacional assume maior representatividade (10,3%).

Gráfico 7
Proporção de famílias unipessoais de pessoas com 65 ou mais anos (INE, Censos 2011)



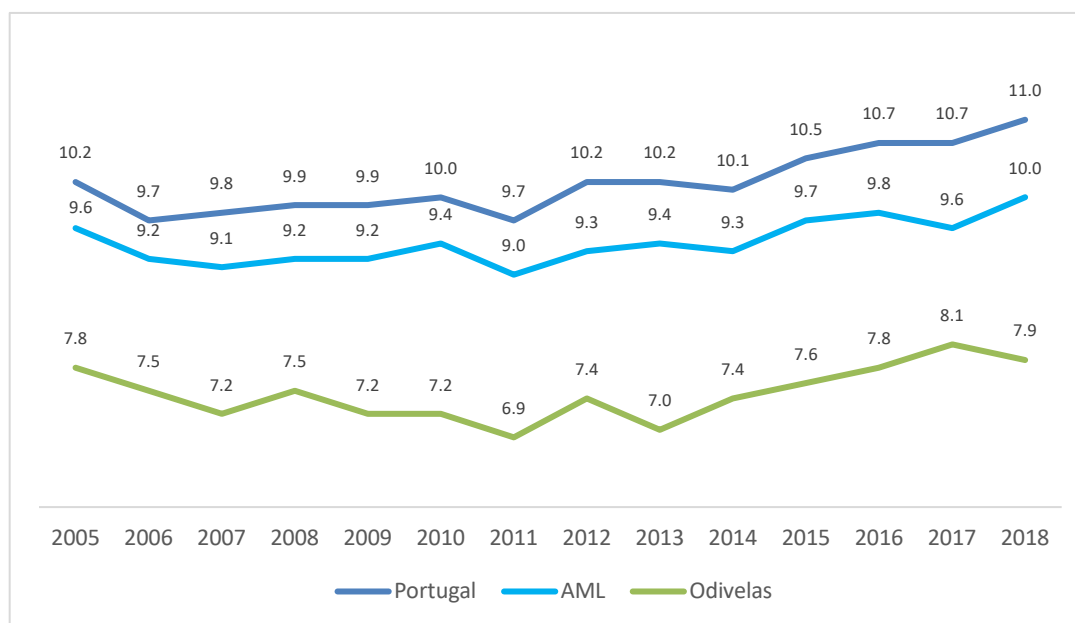
No que respeita à taxa bruta de natalidade a partir de 2010, o concelho de Odivelas tem registado sempre valores superiores aos da AML e de Portugal, embora se verifique um ligeiro decréscimo entre 2017 e 2018.

Gráfico 8
Evolução da taxa bruta de natalidade, 2005-2018 (INE)



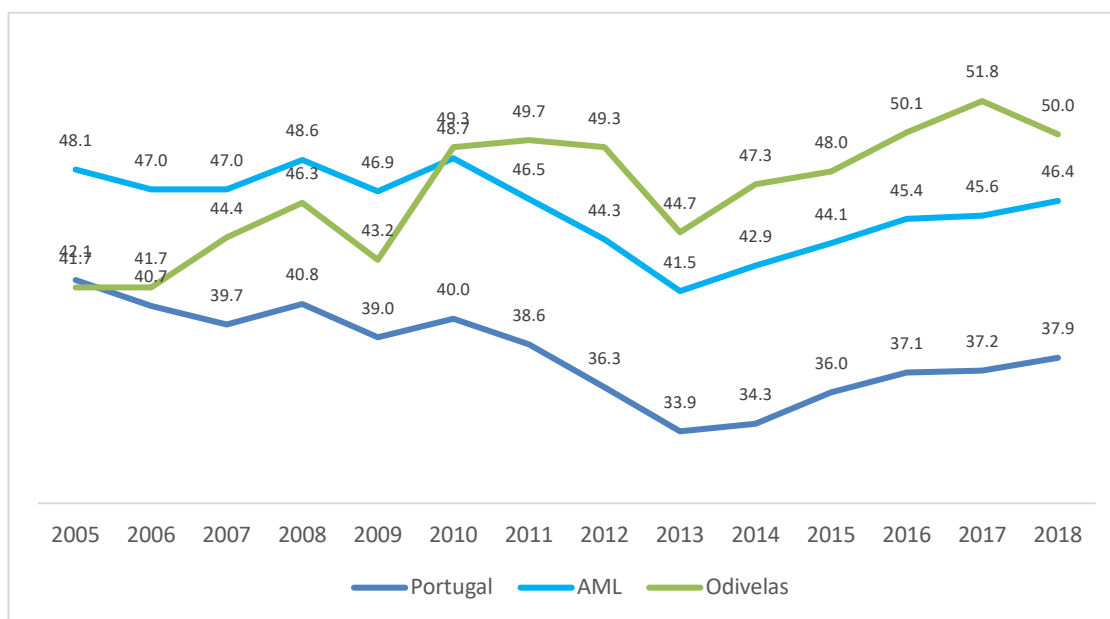
Por sua vez, a taxa bruta de mortalidade assume valores inferiores aos que se registam ao nível da AML e de Portugal, sendo que, à semelhança da taxa bruta de natalidade, também se constata um ligeiro decréscimo ente 2017 e 2018.

Gráfico 9
Evolução da taxa bruta de mortalidade, 2005-2018 (INE)



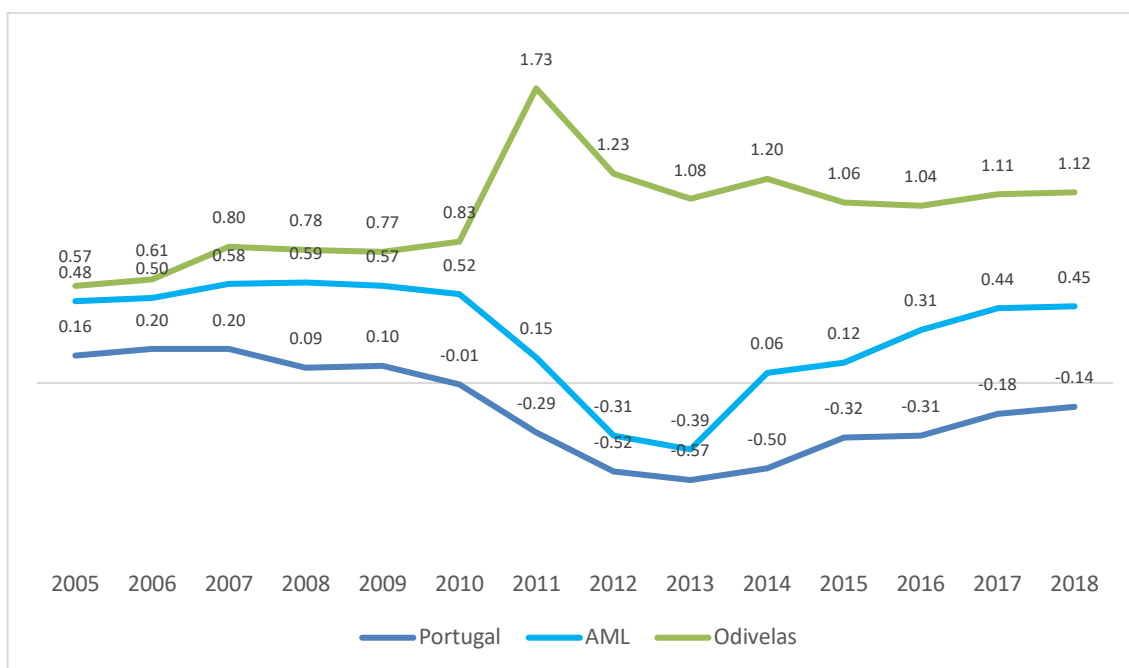
A taxa de fecundidade geral afigura-se consentânea com a taxa bruta de natalidade, uma vez que o concelho de Odivelas, a partir de 2010, apresenta valores sempre superiores aos que se verificam na AML e em Portugal.

Gráfico 10
Evolução da taxa de fecundidade geral, 2005-2018 (INE)



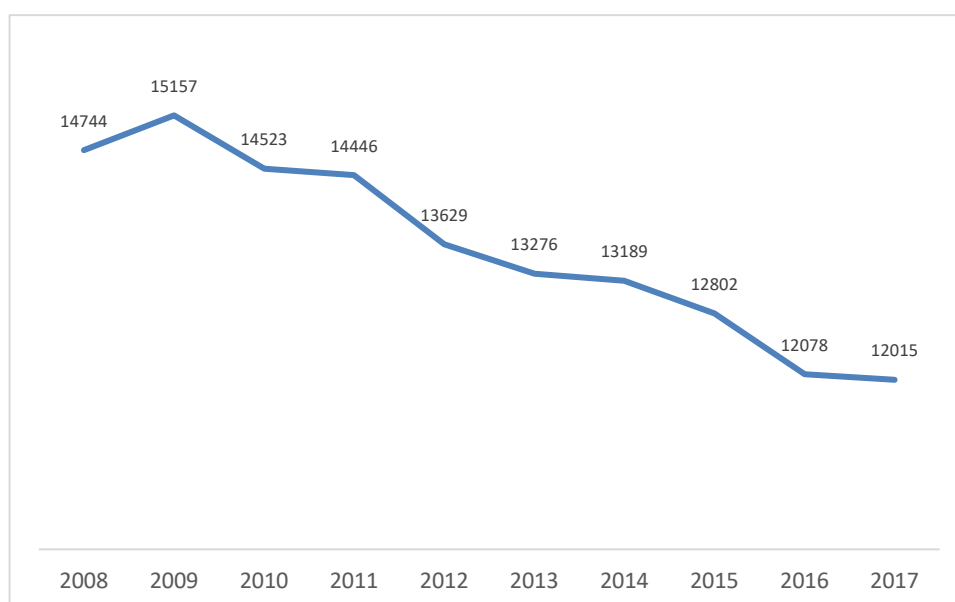
No concelho de Odivelas, a dinâmica de crescimento populacional teve a sua maior expressão entre 2010 e 2011, revelando sempre um maior potencial de crescimento face à AML e Portugal em qualquer dos anos em análise (2005-2018).

Gráfico 11
Evolução da taxa de crescimento efetivo, 2005-2018 (INE)



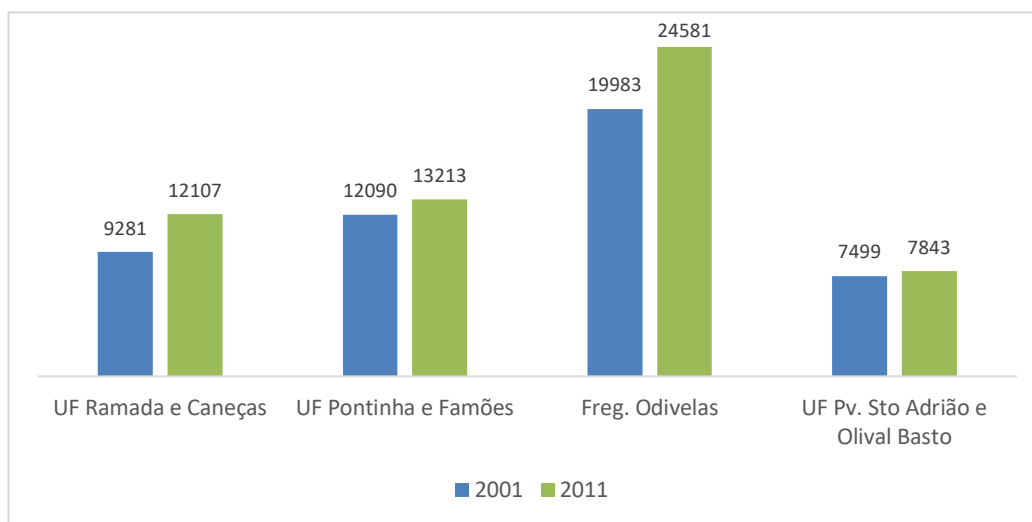
A partir do gráfico seguinte, é possível constatar que o contingente de população estrangeira no concelho de Odivelas tem vindo a diminuir desde 2009.

Gráfico 12
Evolução da população estrangeira, 2008-2017 (INE)



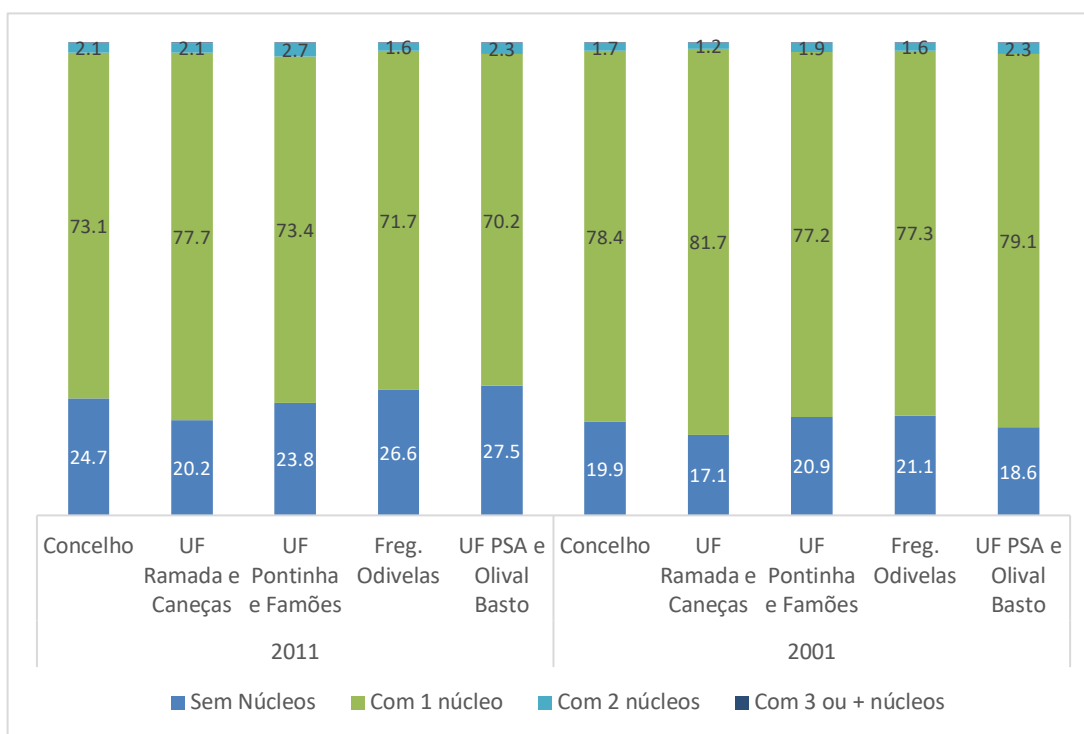
A dinâmica familiar regista um aumento do número de famílias em todas as freguesias do concelho de Odivelas, sendo mais acentuado na U.F. Ramada e Caneças e, seguidamente, na freguesia de Odivelas.

Gráfico 13
Nº total de famílias clássicas segundo freguesias (INE, Censos 2001 e 2011)



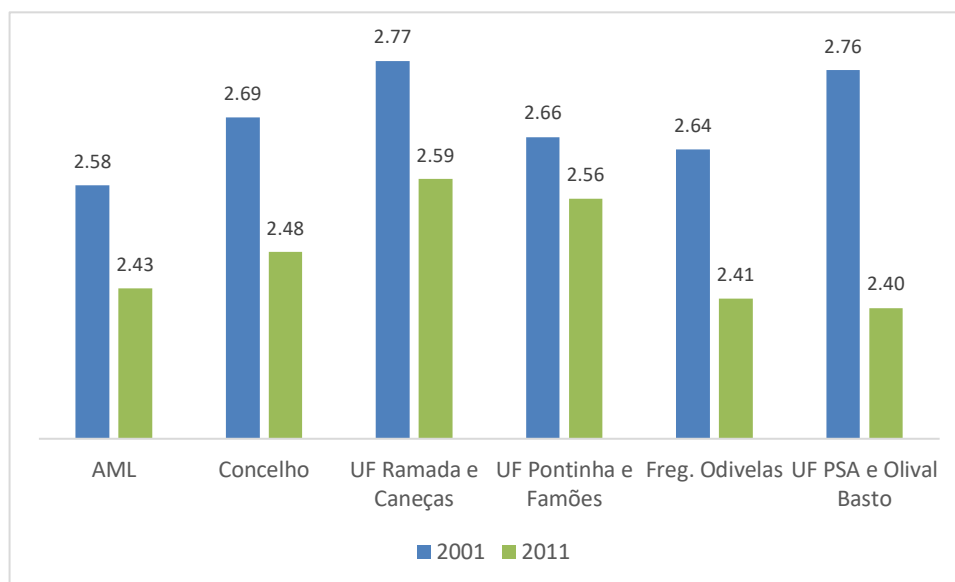
Fazendo uma análise segundo o tipo de famílias, verifica-se que têm predominado as famílias com 1 núcleo, sendo que também se evidencia um ligeiro crescimento do peso das famílias sem núcleos entre 2001 e 2011.

Gráfico 14
Nº total de famílias clássicas segundo freguesias, por tipo de famílias (INE, Censos 2001 e 2011)



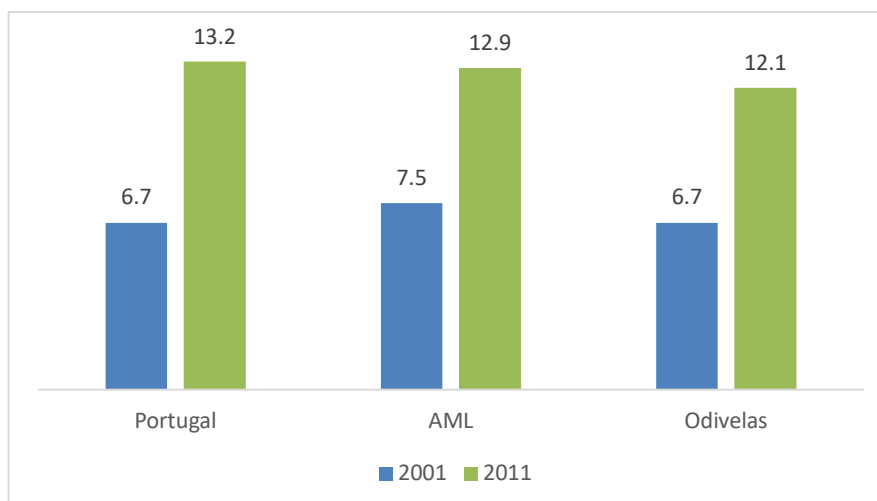
A dimensão média das famílias apresenta uma redução significativa entre 2001 e 2011 em qualquer que seja a escala territorial em análise (AML, Concelho de Odivelas e respetivas freguesias), com número mais acentuado na U.F. PSA e O. Basto.

Gráfico 15
Dimensão média das famílias clássicas (INE, Censos 2001 e 2011)



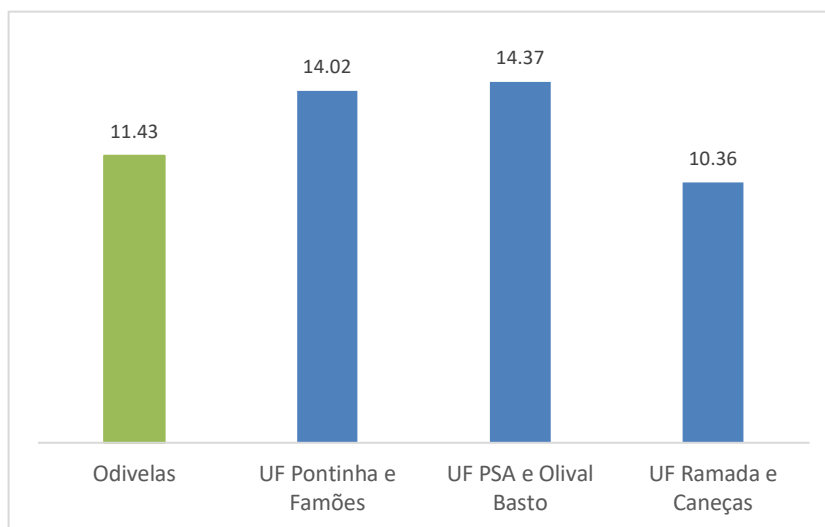
No que concerne à **dimensão socioeconómica**, os dados dos censos demonstram um aumento da taxa de desemprego, registando-se em Odivelas um acréscimo de 5,7% (de 6,7% em 2001 para 12,1% em 2011).

Gráfico 16
Taxa de desemprego (INE, Censos 2001 e 2011)



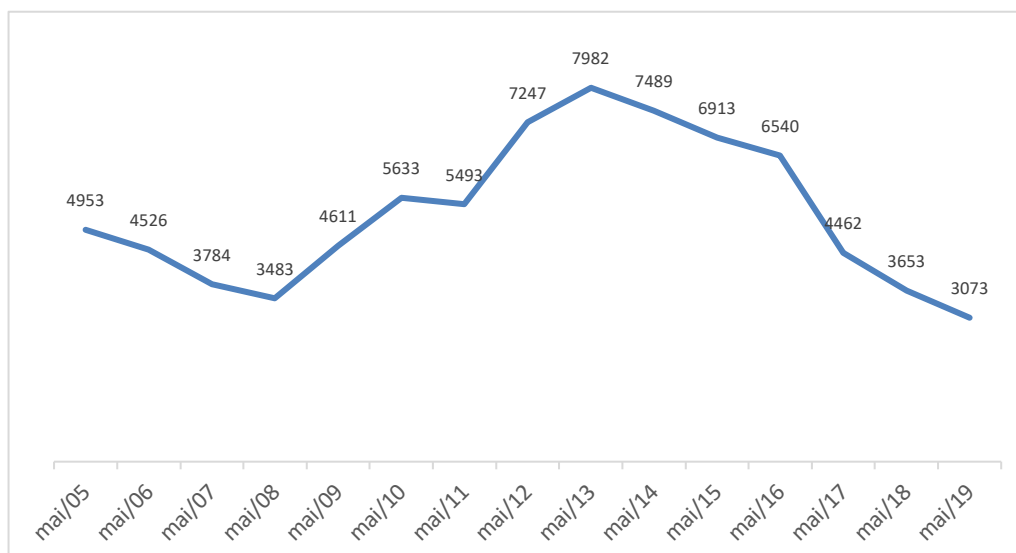
Analisando os dados por freguesias, a U.F. PSA e O. Basto regista a maior taxa de desemprego, atingindo os 14,37%.

Gráfico 17
Taxa de desemprego segundo freguesias (INE, Censos 2011)



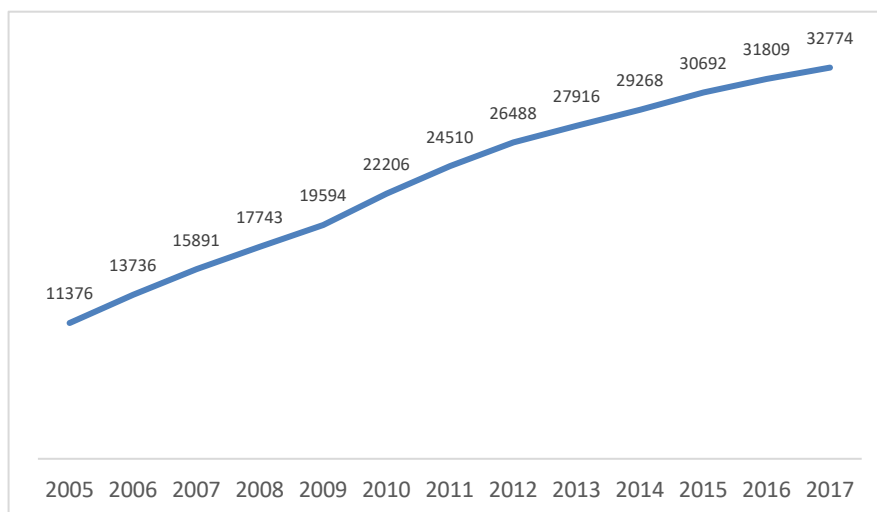
Em termos do número de desempregados inscritos no IEFP, constata-se uma subida entre 2008 e 2013, tendência invertida *após 2013, cujo número de desempregados tem registado uma quebra contínua até 2019.*

Gráfico 18
Evolução do nº de desempregados inscritos no IEFP, maio/2005 – maio/2019 (IEFP, 2019)



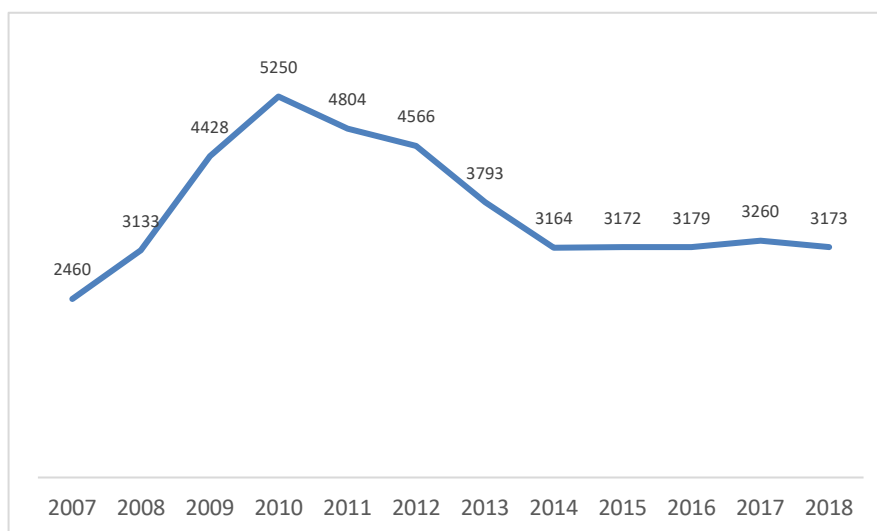
O número de pensionistas da Segurança Social tem vindo a aumentar de forma consistente, tendência esta que se afigura consentânea com os níveis de envelhecimento populacional que se verifica na população portuguesa em geral.

Gráfico 19
Evolução do nº de pensionistas da Segurança Social, 2005-2017 (INE, Anuários Estatísticos)



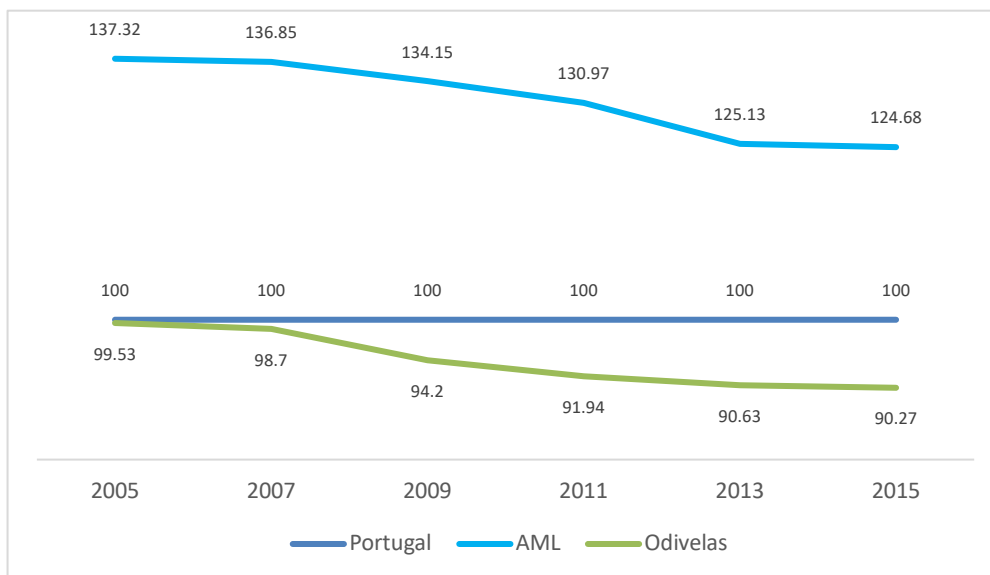
Do ponto de vista dos indicadores de proteção social, e tomando como exemplo o caso do número de beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI), o gráfico seguinte revela o crescimento desse segmento populacional entre 2007 e 2010, seguido de uma inversão dessa tendência entre 2010 e 2014, apresentando uma estabilização a partir de 2014.

Gráfico 20
Evolução do nº de beneficiários do R.S.I. no município de Odivelas, 2007-2018 (INE, Anuários Estatísticos)



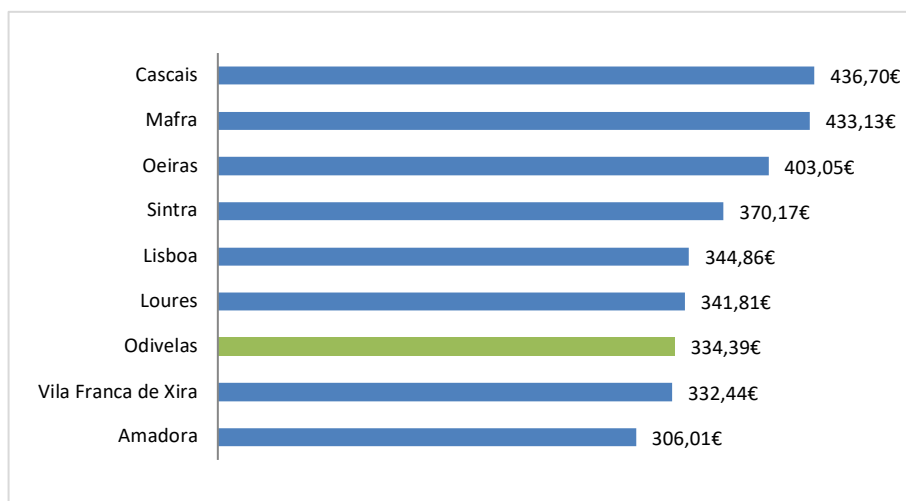
Os níveis de poder de compra dos odivelenses sofreram um ligeiro decréscimo entre 2005 e 2015, situam-se abaixo dos que se verificam ao nível tanto da AML quanto de Portugal.

Gráfico 21
Poder de compra *per capita*, 2005-2015 (INE)



Quanto aos encargos médios mensais das famílias com a aquisição/arrendamento de habitação, entre os concelhos da Grande Lisboa, os odivelenses aparecem numa das posições mais baixas, em média, 334,39€ de encargos mensais (só os residentes nos concelhos da Amadora e Vila Franca de Xira é que aparecem com encargos mais baixos, 306,01€ e 332,44€ respetivamente). Os residentes no concelho de Cascais, são os habitantes da Grande Lisboa que maiores encargos mensais têm com a habitação (em média, 436,70€).

Gráfico 22
Encargos médios mensais com aquisição/arrendamento de habitação (INE, Censos 2011)



4.2) Parque Habitacional

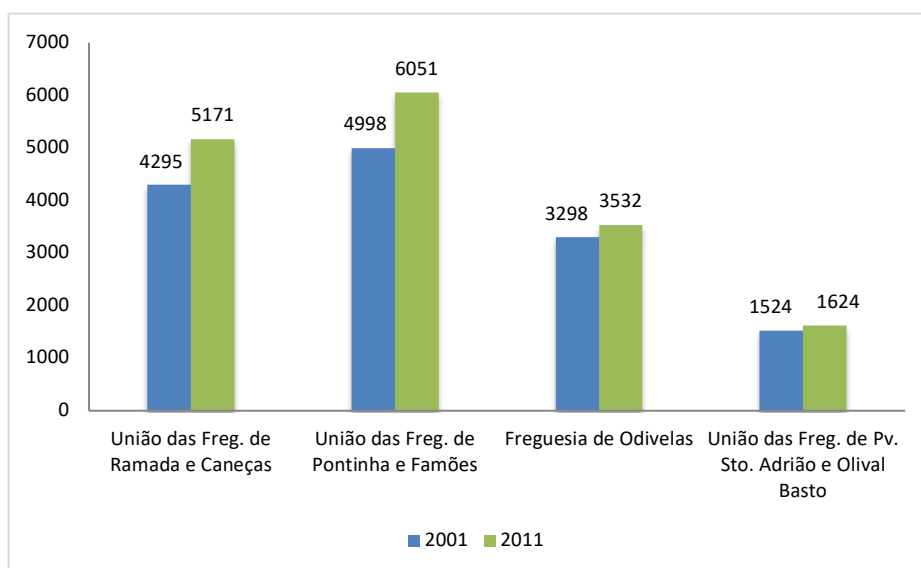
Na região da Grande Lisboa, em 2011, existiam mais de um milhão de alojamentos familiares clássicos (1.065.622 alojamentos), representado o município de Odivelas 7% desse universo habitacional (69.042 alojamentos).

Quadro 1
Alojamentos familiares clássicos na Grande Lisboa (INE, Censos 2011)

Municípios	Nº de Alojamentos Clássicos
Lisboa	322986
Sintra	182840
Cascais	109083
Loures	99331
Amadora	87966
Oeiras	86168
Odivelas	69042
Vila Franca de Xira	65105
Mafra	43101
Grande Lisboa	1065622

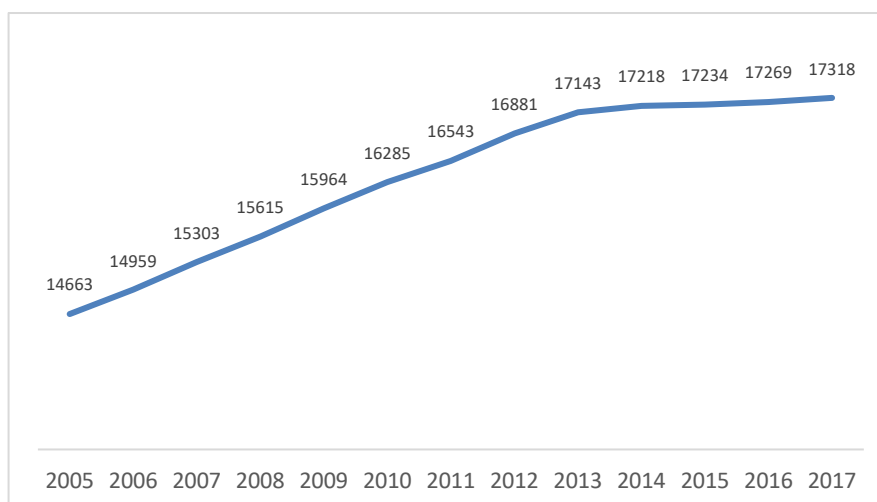
A forma como se distribui esse parque habitacional (tanto em 2001 quanto em 2011), confere à U.F. Pontinha e Famões o maior peso numérico.

Gráfico 23
Nº de edifícios segundo freguesias (INE, Censos 2001 e 2011)



Nos últimos anos, a dinâmica construtiva no concelho de Odivelas reflete uma expansão imobiliária sempre em crescendo, embora a partir de 2013 se verifique um significativo abrandamento do número de edifícios de habitação familiar clássica.

Gráfico 24
Evolução de edifícios de habitação familiar clássica, 2005-2017 (INE)



O número médio de pisos por edifício é de 4 (concelho), um pouco abaixo do valor que se regista na Grande Lisboa (4,3). A freguesia de Odivelas é a que assume a maior densidade construtiva neste âmbito, 5,2 pisos por edifício. A idade média dos edifícios situa-se nos 31,19 anos, em que a U.F. PSA e O. Basto apresenta o parque habitacional mais envelhecido.

Quadro 2
Nº médio de pisos por edifício com mais de um alojamento (INE, Censos 2011)

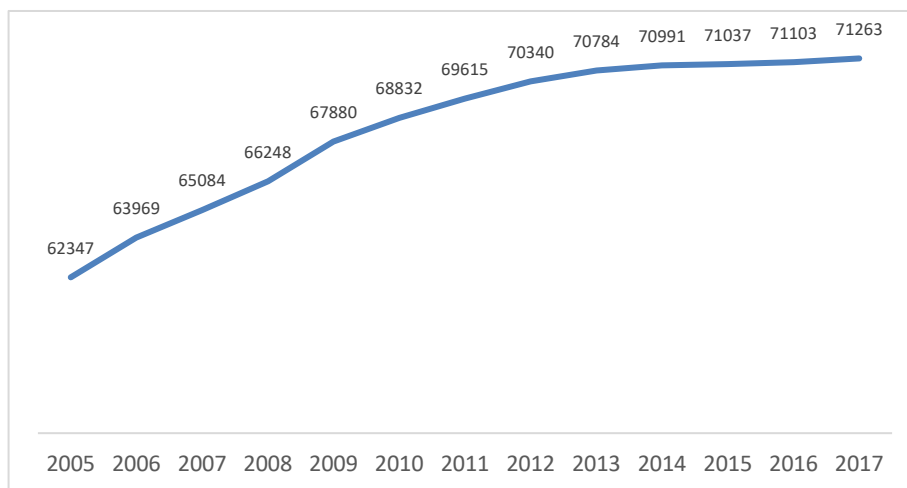
Freguesias	Nº médio de pisos por edifício
União das Freguesias de Ramada e Caneças	3,4
União das Freguesias de Pontinha e Famões	2,9
Freguesia de Odivelas	5,2
União das Freguesias de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto	3,9
Concelho de Odivelas	4
Grande Lisboa	4,3

Quadro 3
Idade média dos edifícios (INE, Censos 2011)

Freguesias	Idade Média
União das Freguesias de Ramada e Caneças	29,5
União das Freguesias de Pontinha e Famões	27,6
Freguesia de Odivelas	35,81
União das Freguesias de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto	38,24
Concelho de Odivelas	31,19

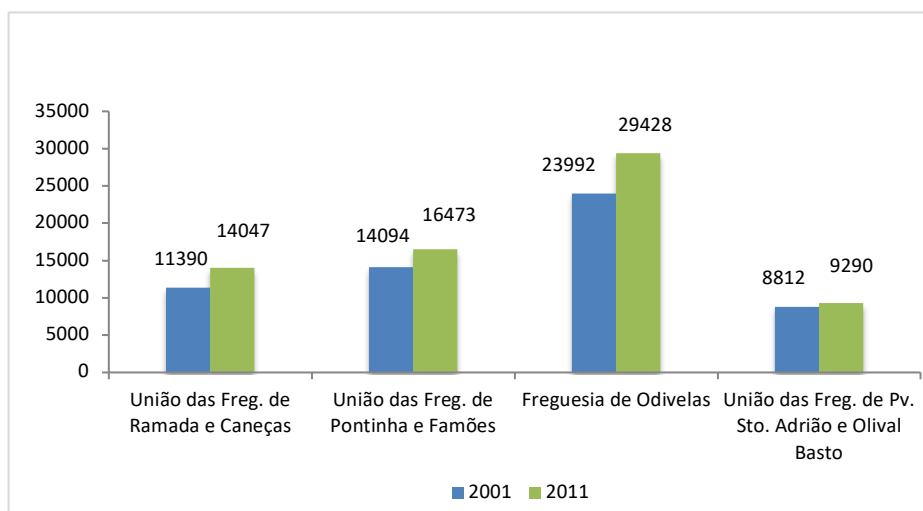
Em relação ao número de alojamentos familiares clássicos, nota-se um crescimento contínuo nos últimos anos, embora com um ligeiro abrandamento a partir de 2014.

Gráfico 25
Evolução dos alojamentos familiares clássicos, 2005-2017 (INE)



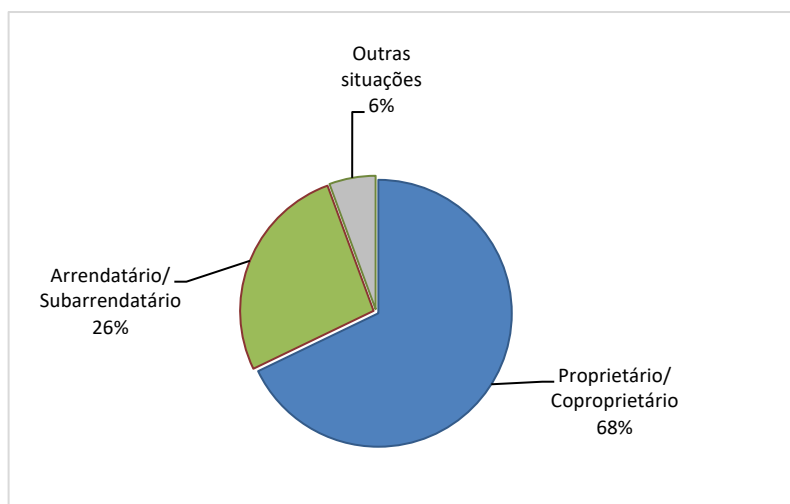
Numa análise comparativa entre 2001 e 2011, a dinâmica habitacional regista um aumento do número de alojamentos em todas as freguesias. A U.F. de Ramada e Caneças registou um aumento na ordem dos 18,9% (2 657); com valor aproximado em 18,4% (5 436) aparece a Freguesia de Odívetas; com 14,4% (2 379) encontra-se a U.F. Pontinha e Famões e, por último, a U.F. Póvoa de Santo Adrião e Olival Basto com 5,1% (478) apenas. Em termos totais, o número de alojamentos no concelho aumentou de 58 288 (em 2001) para 69 238 (em 2011), ou seja, um aumento crescimento de 10 950 alojamentos (15,8%).

Gráfico 26
Nº de alojamentos (clássicos, não clássicos e coletivos) segundo freguesias (INE, Censos 2001 e 2011)



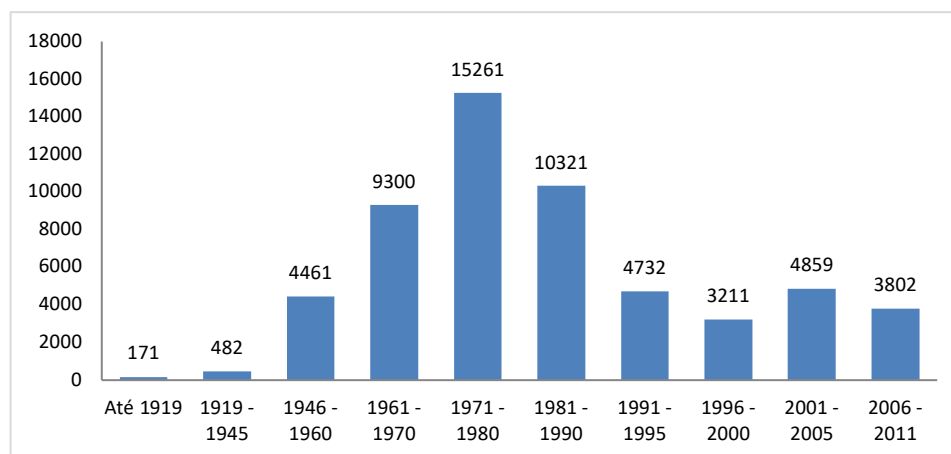
Quanto ao regime de ocupação da residência habitual, a larga maioria dos alojamentos (68%) são ocupados pelos próprios proprietários/coproprietários, seguindo-se com um valor muito inferior (26%) os ocupados pelos arrendatários/subarrendatários. As restantes situações (outras) aparecem com um valor residual (6%).

Gráfico 27
Alojamentos de residência habitual segundo regime de ocupação (INE, Censos 2011)



Em relação aos alojamentos clássicos de residência habitual segundo época de construção, verifica-se que o maior pico de construção aconteceu na década de 70 (séc. XX), em que o número de fogos construídos foi de 15 261. Tendência de crescimento que as duas décadas anteriores já vinham anunciando. Na década de 1980, o número de alojamentos clássicos construídos diminuiu 32,3% (10 321) face à década anterior. Nos últimos anos do século XX, a diminuição da construção de alojamentos clássicos continuou a acentuar-se (3 211 alojamentos entre 1996 e 2000), registando-se, porém, um ligeiro aumento da construção de alojamentos no novo milénio (4 895 entre 2001-2005 e 3 802 entre 2006-2011).

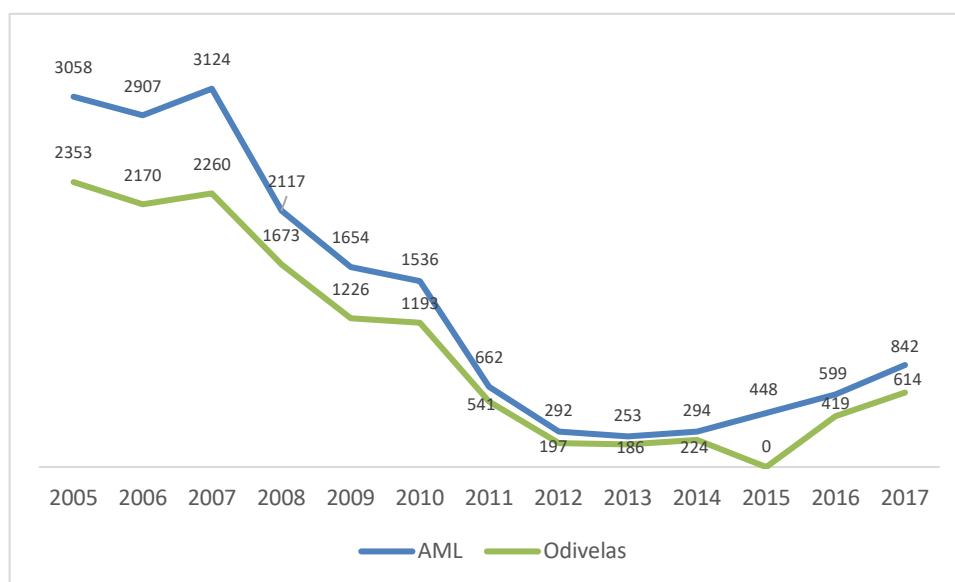
Gráfico 28
Alojamentos clássicos de residência habitual segundo época de construção (INE, Censos 2011)



Salienta-se que em relação aos **fogos vagos** (INE, Censos 2011), regista-se uma proporção de 10,1% de fogos que não se encontram a cumprir a sua função. Numa análise desagregada segundo freguesias, verifica-se que a U.F. de Pontinha e Famões regista a maior proporção de fogos vagos com 12,4%, seguida de perto pela U.F. Pv. Sto. Adrião e Olival Basto com 12,1%. A freguesia de Odivelas aparece com a terceira maior percentagem com 9,2%, em oposição à U.F. de Ramada e Caneças que apresenta a menor percentagem de fogos vagos, 8,9%. Em termos comparativos, ao nível da Grande Lisboa, regista-se uma proporção de 12,7% de fogos vagos.

Ao nível do financiamento da compra de habitação, desde 2005 que a concessão de crédito à habitação tem vindo a cair de forma abrupta (tanto na AML quanto no concelho de Odivelas). A partir de 2015, as restrições ao crédito começam a diminuir, permitindo a atribuição de novos financiamentos à habitação.

Gráfico 29
Evolução do crédito hipotecário concedido a pessoas singulares por habitante (€/hab.), entre 2005 e 2017 (INE)



Analisando os contratos de compra e venda de prédios efetuados em Odivelas nos últimos anos (quadro seguinte), verifica-se que o total de contratos (urbanos + rústicos + mistos) afigura-se consentâneo com a tendência registada na concessão de crédito à habitação (gráfico anterior). Com efeito, entre os anos de 2005 e 2013, apesar de ligeiras oscilações, a realização de contratos de compra e venda apresentou uma tendência decrescente. Contudo, a partir de 2014, o volume de contratos volta a ganhar uma tendência ascendente. No caso dos prédios urbanos, registou-se o “pico” de realização de contratos de compra e venda no ano de 2005, enquanto nos prédios rústicos, a maior representatividade numérica ocorre em 2006. Quanto aos prédios mistos, o ano de 2007 foi o ano em que se realizaram mais contratos de compra e venda.

Quadro 4
Nº de contratos de compra e venda segundo tipo de prédio, 2004-2017 (INE)

	Tipo de prédio			
	Total	Urbanos	Rústicos	Mistos
	N.º	N.º	N.º	N.º
2017	1970	1939	29	2
2016	1521	1496	24	1
2015	1253	1232	20	1
2014	1000	973	26	1
2013	973	954	18	1
2012	797	779	18	0
2011	1267	1241	24	2
2010	2123	2095	26	2
2009	2015	1980	33	2
2008	2231	2202	29	0
2007	2946	2881	58	7
2006	3076	3016	60	0
2005	3098	3041	55	2
2004	2104	2041	61	2

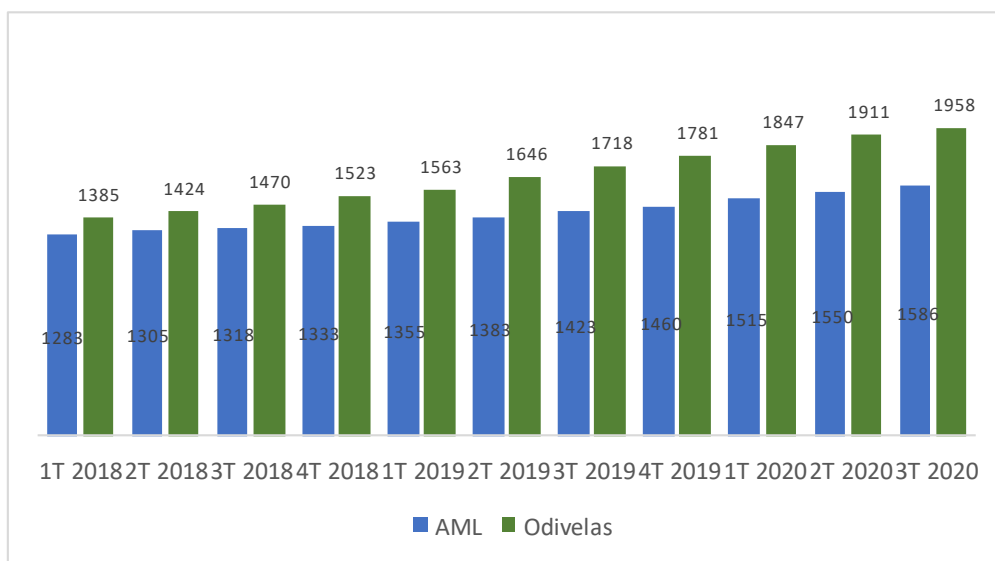
Em termos médios dos valores transacionados em operações imóveis, as transações efetuadas em Odiveelas se mantem sempre inferiores aos da AML, quaisquer que sejam os tipos de prédio.

Quadro 5
Valor médio dos prédios transacionados segundo tipo de prédio (€/Nº) – entre 2011 e 2017 (DGPJ, Operações sobre imóveis)

	Odiveelas				AML			
	Total	Urbanos	Rústicos	Mistos	Total	Urbanos	Rústicos	Mistos
2017	115721	117011	24914	181572	212927	215216	111889	256187
2016	113038	114310	29074	225000	169477	171386	75983	293897
2015	148270	149878	15630	820000	175533	177790	77468	252147
2014	110735	113183	18612	125000	163587	165055	109596	185398
2013	119589	121252	35099	54784	155789	142285	539423	318006
2012	102486	104488	15825	0	143245	144390	94879	270108
2011	117493	119448	16365	117713	141060	141224	124794	250651

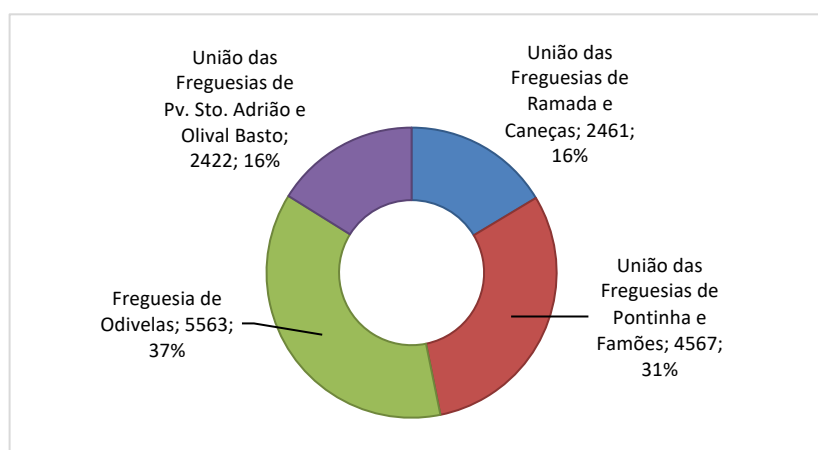
No que diz respeito aos valores de referência dos alojamentos familiares, a evolução trimestral do preço mediano de venda (por m2) revela uma tendência contínua de subida de preços a partir do 1º trimestre de 2018, atingindo no 3T de 2020 os 1.958€ por m2 (gráfico 30).

Gráfico 30
Evolução do valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares (1T2018-3T2020) (INE)



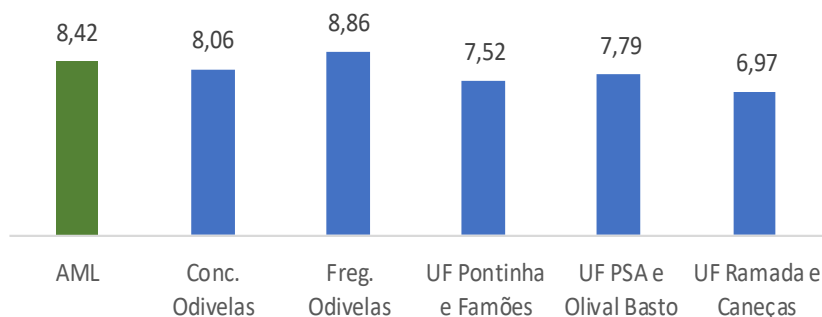
Numa conjuntura de preços elevados da habitação, o mercado de arrendamento surge como uma solução para as famílias. No que concerne aos *alojamentos clássicos arrendados* no concelho, segundo os Censos de 2011, o total é de 15 013 alojamentos, sendo a freguesia de Odivelas a apresentar o valor mais alto, 5 563 (37%). Com valores semelhantes aparece a U.F de Pontinha e Famões onde se verificam 4 567, ou seja, 31% dos alojamentos clássicos arrendados no Concelho. Tanto a U.F de Póvoa de Santo Adrião e Olival Basto quanto a U.F de Ramada e Caneças detêm 16% (2 422 e 2 461, respetivamente).

Gráfico 31
Alojamentos clássicos arrendados segundo freguesias – total = 15 013 (INE, Censos 2011)



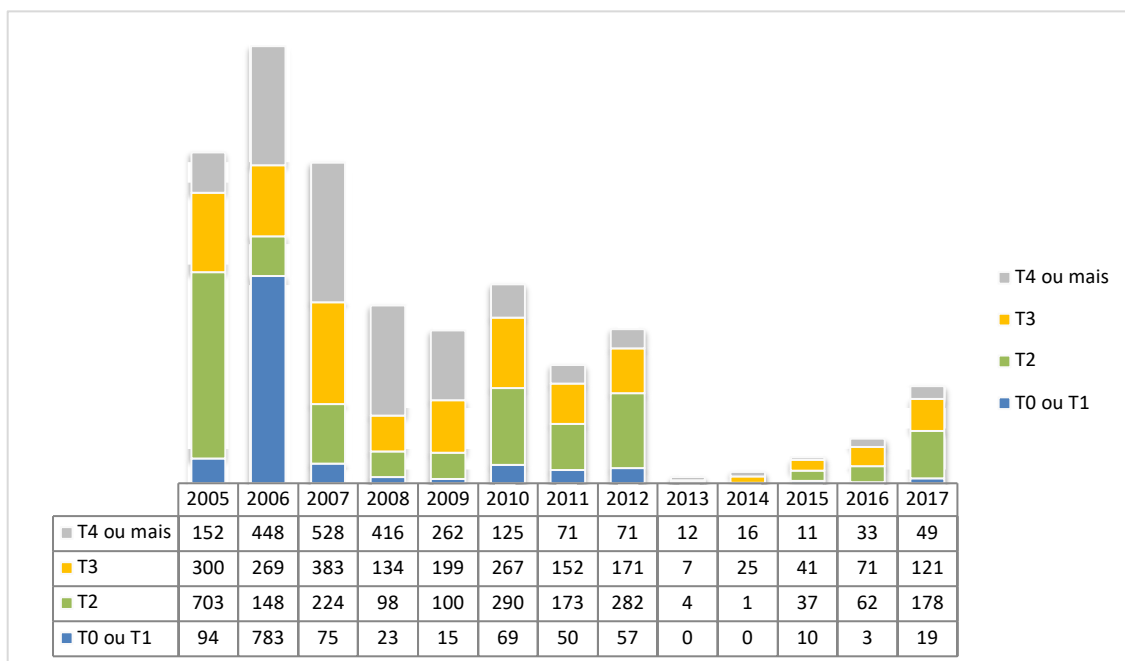
Tomando em consideração os valores medianos das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento (em 2020), verifica-se que é na freguesia de Odivelas onde se encontra o valor mais elevado ao nível de concelho, sendo também superior ao valor mediano que se regista na AML.

Gráfico 32
Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento (INE, 1ºS 2020)



Concorrendo para dar resposta aos vários tipos de procura habitacional, os processos de urbanização imprimem novas dinâmicas, ampliando o número de fogos disponíveis no território. No caso do município de Odivelas, o processo de licenciamento de construção de novas habitações teve o seu auge em 2006, principalmente T0 e T1 (gráfico seguinte). Desde então, o volume de licenciamentos tem vindo a diminuir, fruto do abrandamento do setor de construção e do imobiliário (crise financeira). A partir de 2015, o investimento no setor de habitação começou a dar sinais de inversão do ciclo anterior, em que se tem vindo a destacar o licenciamento de habitações de tipologia 2 e 3 (T2 e T3).

Gráfico 33
Nº de fogos licenciados em construções novas para habitação familiar segundo tipologias, 2005-2017 (INE)



	T0 ou T1	T2	T3	T4 ou mais	Total
2005	94	703	300	152	1249
2006	783	148	269	448	1648
2007	75	224	383	528	1210
2008	23	98	134	416	671
2009	15	100	199	262	576
2010	69	290	267	125	751
2011	50	173	152	71	446
2012	57	282	171	71	581
2013	0	4	7	12	23
2014	0	1	25	16	42
2015	10	37	41	11	99
2016	3	62	71	33	169
2017	19	178	121	49	367

Do ponto de vista da correspondente dinâmica construtiva, a conclusão de novas construções ganhou maior relevo no período entre 2011 e 2014, sofrendo uma quebra nos dois anos seguintes, voltando a ganhar uma dimensão mais significativa em 2017.

Quadro 6
Nº de fogos concluídos em construções novas para habitação familiar segundo tipologias, 2011-2017 (INE)

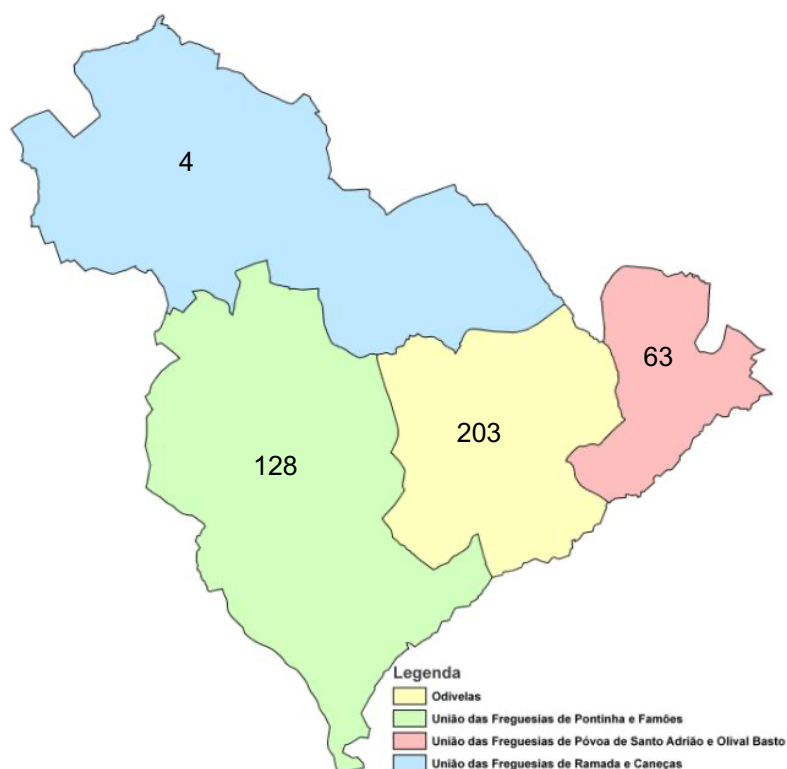
	Tipologia do fogo				
	Total	T0 ou T1	T2	T3	T4 ou mais
2017	160	17	47	71	25
2016	66	0	6	29	31
2015	46	0	25	14	7
2014	203	27	89	52	35
2013	436	35	201	148	52
2012	716	80	251	243	142
2011	560	22	170	166	202

4.2.1) Habitação Social em Odivelas

4.2.1.1) Fogos de Propriedade Municipal

Em termos do parque habitacional de propriedade municipal, o cenário atual regista um total de **398 fogos**⁹, com maior implantação nas freguesias de Odivelas com 203 fogos (51%) e U.F. de Pontinha e Famões com 128 fogos (32,1%). Em terceiro lugar, surge a U.F. de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto com 63 fogos (15,8%), e a U.F. de Ramada e Caneças assume um peso mais residual (4 fogos = 1%). Em termos das tipologias habitacionais, predominam os fogos T2 e T3.

Figura 1
Fogos de Propriedade Municipal (total de 398 fogos)



Quadro 7
Fogos de propriedade municipal segundo tipologias habitacionais

	T0	T1	T2	T3	T4	Total
U. F. de Ramada e Caneças	0	0	2	2	0	4
U. F. de Pontinha e Famões	0	6	71	48	3	128
Freguesia de Odivelas	0	23	73	95	12	203
U. F. de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto	1	20	40	2	0	63
TOTAL	1	49	186	147	15	398

Nota: No Anexo 1, pode ser consultada a georreferenciação dos fogos municipais.

⁹ De salientar que no universo do parque habitacional de arrendamento municipal, registam-se 53 fogos que se encontram “dispersos” pelo concelho, situando-se os restantes em edifícios de propriedade da CMO, bem como em edifícios de propriedade “mista” (CMO + Privados).

Do ponto de vista sociológico, as famílias residentes nos bairros de arrendamento municipal (*vulgo* bairros sociais), correspondem a grupos sociais com acentuadas carências económicas e problemas de inserção social e urbana. Trata-se de famílias cujas características sociodemográficas, económicas e histórias de vida conduzem a situações de pobreza crónica, a dificuldades de inserção na vida ativa urbana e, por vezes, a uma vida comunitária de bairro com relações de vizinhança muito específicas.

O perfil sociodemográfico e cultural desta população¹⁰ tem registado algumas mudanças nas últimas décadas, porém, ainda permanecem características limitadoras de desenvolvimento pessoal e social, a saber: baixos rendimentos, precariedade nas relações contratuais de trabalho, elevado desemprego, baixo grau de escolaridade, pertença a comunidades/etnias em situação de exclusão social e territorial, abandono escolar precoce (etnia cigana), problemas relacionados com toxicodependências e atividades marginais ilícitas.

Salienta-se que no seio do parque habitacional municipal existem **33 fogos devolutos**, estando mais de metade emparedados para prevenir o risco de ocupação ilegal. Não estando a cumprir a sua função porque aguardam a respetiva reabilitação, a fim de se proceder ao (re)aproveitamento deste *stock* habitacional no âmbito de processos de realojamento de famílias com carências habitacionais, evitando-se também o agravamento do estado de degradação desses fogos.

A maior concentração de fogos devolutos situa-se no Bairro Olival do Pancas (Pontinha), contando-se 8 fogos (5 em habitação multifamiliar e 3 em habitação unifamiliar), conferindo ao bairro um relativo foco de degradação habitacional e urbana.

No âmbito dos fogos de propriedade municipal que se encontram devolutos, há ainda a destacar o caso particular do edifício localizado na Praceta 25 de Agosto, nº 5 em Famões, composto por três fogos de tipologia T1. O edifício encontra-se totalmente devoluto, principalmente, devido à insegurança que os moradores sentiam quando acediam ao seu espaço habitacional, acabando por abandonar as suas habitações, na sequência de recorrentes atentados à sua integridade pessoal e atos de vandalismo ao próprio edifício.

Assim, afigura-se de grande relevância em reconhecer a importância da reabilitação da habitação social como uma mais-valia, em que o investimento para (re)colocar os fogos ao serviço das necessidades habitacionais da população socialmente desfavorecida, não pode ser entendido apenas como uma despesa financeira no presente, mas também como uma forma de evitar o aumento de despesa futura no tecido social e urbano pelo não investimento atempado no parque habitacional público.

¹⁰ Ver a este respeito: Plano Local de Habitação do Concelho de Odívetas, Câmara Municipal de Odívetas, DOMH-Divisão de Habitação, abril de 2016, pp. 92-95.

4.2.1.2) Fogos PROHABITA

Tendo o município de Odivelas celebrado com o IHRU (entre 2008 e 2010) dois Acordos de Colaboração no âmbito do PROHABITA¹¹ (Acordos 574 e 328), ficaram sob gestão municipal 89 frações habitacionais (14+75), contratadas no mercado de arrendamento para realojamento de igual número de famílias, durante o prazo máximo de 12 anos. A adesão a este programa habitacional, vinculou o município de Odivelas ao pagamento de 12 anos de renda total relativamente aos 89 imóveis arrendados. A comparticipação por parte do IHRU é de 40% do valor despendido pela CMO, enquanto que os subarrendatários comparticipam com 10% (relativamente às rendas apoiadas pagas pelos respetivos subarrendatários/famílias realojadas).

Findo o período dos contratos de (sub)arrendamento, é esperado que os agregados familiares em causa tenham reunido condições socioeconómicas para se autonomizarem e deixarem de necessitar do apoio público/municipal em matéria de habitação, caso contrário, afigura-se necessário equacionar novas soluções de apoio habitacional para estas famílias. Com efeito, após o período de 12 anos de contrato (período “transitório” para as famílias se autonomizarem), caso as famílias realojadas não tenham conseguido as condições para acederem ao mercado livre de habitação, colocar-se-á, a curto prazo (até 2022), o cenário de destino habitacional destas famílias, cenário este, que não é alheio ao conjunto de necessidades habitacionais a identificar no município de Odivelas no âmbito da Estratégia Local de Habitação (e a consequente procura das respetivas soluções habitacionais).

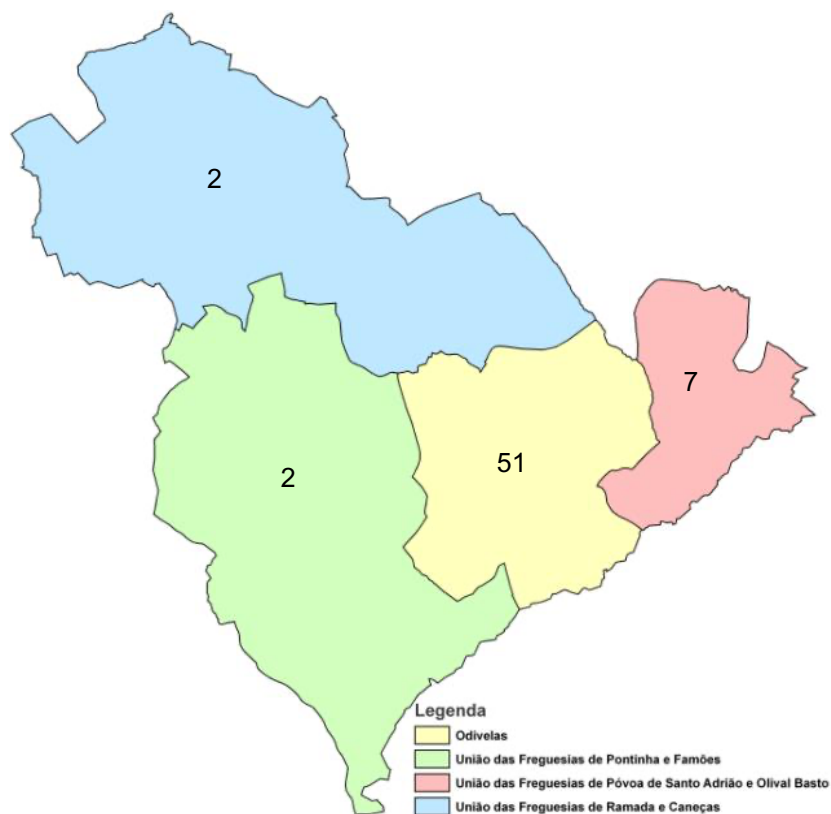
Até ao ano de 2019, foram extintos 27 contratos de (sub)arrendamento devido a vários motivos (ex. Inquilinos que foram trabalhar para o estrangeiro, falta de pagamento de rendas, inquilinos que arranjam alternativa habitacional, ausência prolongada no fogo), tendo, dessa forma, diminuído os encargos do município para com a gestão/manutenção das habitações em causa.

O cenário atual do PROHABITA em Odivelas (figura seguinte) regista, pois, um total de **62 fogos** com maior implantação na freguesia de Odivelas (51 = 82,2%). As restantes freguesias registam um menor peso neste segmento habitacional, destacando-se a U.F. de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto com 7 fogos (11,2%). Nas tipologias habitacionais, os fogos T2 tem maior relevância numérica, seguidos dos fogos T3.

¹¹ A criação do PROHABITA, programa de financiamento à habitação, teve como objetivo a resolução global das situações de grave carência habitacional de agregados familiares residentes no território nacional, sendo concretizado mediante a celebração de Acordos de Colaboração entre os Municípios ou Associações de Municípios e o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. No âmbito dos dois Acordos de Colaboração do PROHABITA, as respetivas habitações não são de propriedade municipal (são de privados) mas cuja gestão socio-habitacional das famílias residentes está a cargo da CMO-DH/DCS. Neste segmento habitacional, os proprietários privados arrendam os fogos à CMO, que, por sua vez, a CMO (sub)arrenda os fogos às famílias que são eleitas no âmbito deste programa.

Figura 2

Fogos PROHABITA (total de 62 fogos)



Quadro 8

Fogos PROHABITA segundo tipologias habitacionais

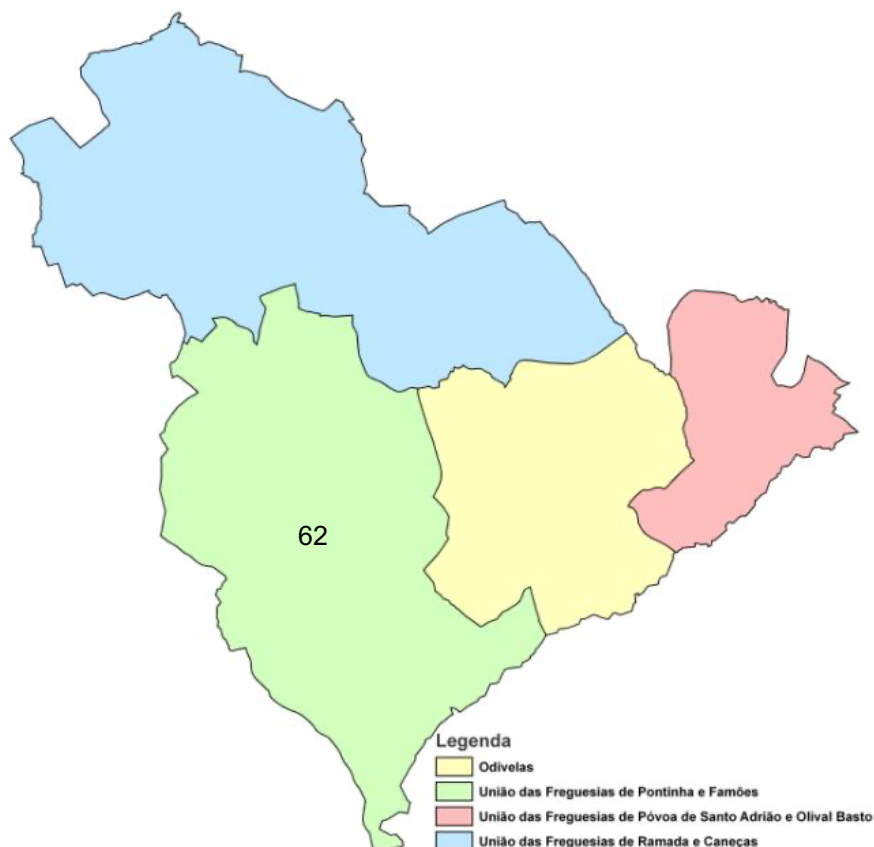
	T0	T1	T2	T3	T4	Total
U. F. de Ramada e Caneças	0	0	1	1	0	2
U. F. de Pontinha e Famões	0	0	2	0	0	2
Freguesia de Odivelas	0	3	32	16	0	51
U. F. de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto	0	0	2	5	0	7
TOTAL	0	3	37	22	0	62

4.2.1.3) Fogos em Autoacabamento/Autoconstrução

A implantação deste tipo de universo habitacional¹² distribui-se unicamente na U.F. Pontinha e Famões com **62 fogos**, sendo que os fogos T2 assumem a maior representatividade (57 = 92%).

Figura 3

Fogos em Autoacabamento/Autoconstrução (total de 62 fogos)



Quadro 9

Fogos em Autoacabamento/Autoconstrução segundo tipologias habitacionais

	T0	T1	T2	T3	T4	Total
U. F. de Pontinha e Famões	0	0	57	5	0	62
TOTAL	0	0	57	5	0	62

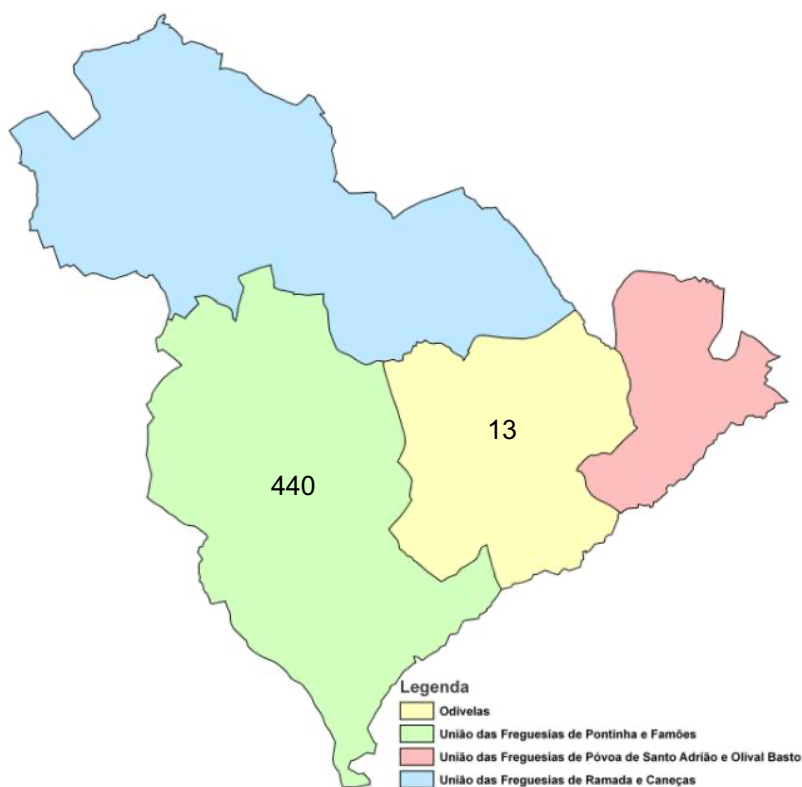
¹² No enquadramento legal deste tipo de condição habitacional (Decreto-Lei nº 460/83, de 30 de dezembro), o titular de habitação em regime de autoacabamento, ao ser-lhe atribuído um lote/casa inacabada, é responsável pela sua conclusão de acordo com um projeto-tipo que lhe é fornecido pela respetiva Autarquia, ficando a pagar uma renda social. No regime de autoconstrução, entre outros requisitos administrativo-legais, o titular recebe, em regime de direito de superfície, um lote de terreno municipal e são regulamentadas as questões que se prendem com o início e conclusão da obra, mediante um projeto fornecido pela Autarquia. A Câmara Municipal fornece também materiais de construção para o exterior do fogo, ficando a mão-de-obra e o pedido de abastecimento de serviços (água e eletricidade) a cargo do respetivo agregado familiar.

4.2.1.4) Fogos de Propriedade do IHRU

No município de Odivelas, para além do parque habitacional municipal, existe um significativo parque habitacional público promovido e gerido por organismos do Estado Central (ex. IGAPHE, INH), concentrando-se principalmente em bairros sociais situados na Pontinha, Bairro Mário Madeira, Casa de S. José, Casas de S. António (em processo de demolição), Casas do Menino Deus, Casas de S. João e Casas de S. Pedro, além de alguns fogos na freguesia de Odivelas (Arroja). Sabendo-se que uma boa parte deste património foi alienado aos respetivos moradores ao longo dos anos, subsiste um universo significativo de habitações detidas e geridas pelo IHRU.

Figura 4

Fogos de Propriedade do IHRU (total de 453 fogos)¹³



Quadro 10
Fogos de propriedade do IHRU

Total	
Freguesia de Odivelas	13
U. F. de Pontinha e Famões	440
TOTAL	453

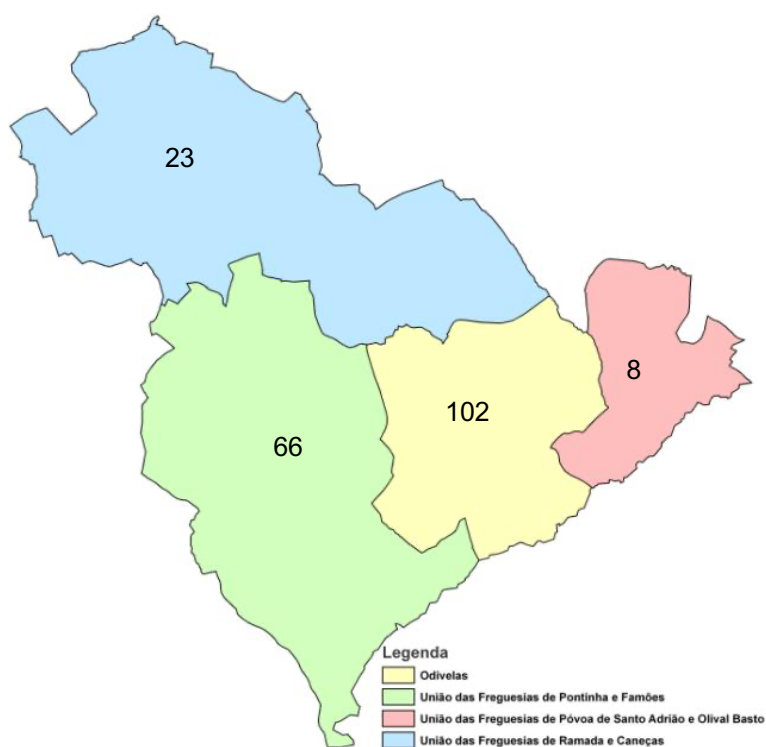
¹³ Devido à indisponibilidade de dados respeitantes ao património habitacional do IHRU implantado no concelho de Odivelas, o número de fogos apurado e respetivas tipologias carece de confirmação estatística.

4.2.1.5) Fogos promovidos por Cooperativas de Habitação

O movimento cooperativo de habitação emergiu no município no final da década de 1980, representado principalmente pelas Cooperativas Habidigna e Solcasa. Numa fase posterior, a partir da constituição do Município de Odivelas, começam a atuar as Cooperativas MARVI, Lar Ferroviário, NHC e Colmeia, cujos protocolos de colaboração com a CMO tiveram a mediação da Federação Nacional de Cooperativas de Habitação Económica (FENACHE)¹⁴. Assim, foram promovidos através de cooperativas de habitação um total de **199 fogos**, com maior predominância na freguesia de Odivelas, destacando-se a tipologia 2:

Figura 5

Fogos promovidos por Cooperativas de Habitação (total de 199 fogos)



Quadro 11

Fogos promovidos por Cooperativas de Habitação segundo tipologias habitacionais

	T1	T2	T3	T4	T5	Total
Freguesia de Odivelas	23	43	34	0	2	102
U. F. de Ramada e Caneças	5	14	4	0	0	23
U. F. de Pontinha e Famões	2	42	20	2	0	66
U. F. de Pv. Sto. Adrião e O. Basto	0	6	2	0	0	8
TOTAL	30	105	60	2	2	199

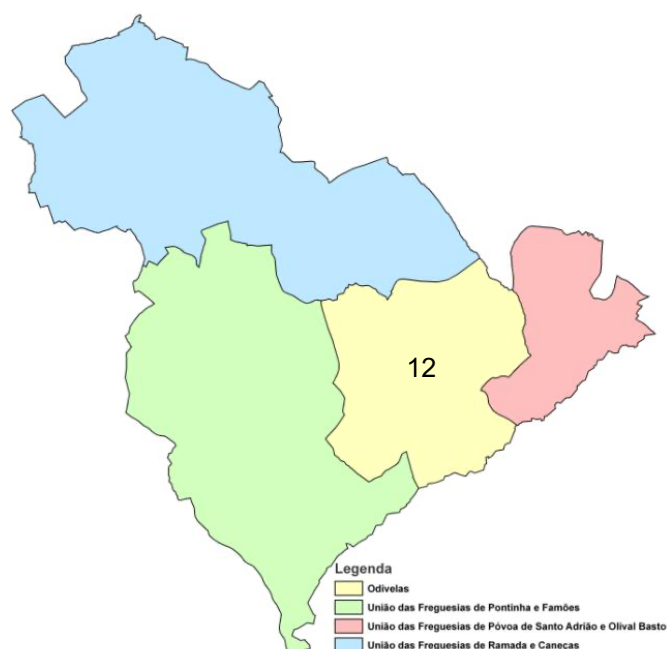
¹⁴ Salienta-se que houve dois períodos de movimento cooperativo de habitação no atual território de Odivelas, nomeadamente: no final da década de 1980, destinado inicialmente a cooperantes mas que acabou por ser direcionado para realojamento do PER; e no do final da década de 2000, orientado desde o início para realização de realojamentos (PER e outros).

4.2.1.6) Património de Propriedade do Instituto da Segurança Social

O edifício pertencente ao Instituto da Segurança Social situa-se no centro da cidade de Odiveelas, sendo composto por sete pisos e correspondendo aproximadamente a 12 fogos de habitação, em que o piso térreo contém lojas e logradouro. Aparenta estar integralmente devoluto, correndo o risco de progressiva degradação. Trata-se de um edifício com grande potencial dada a sua localização central e características arquitetónicas, que, caso não se concretize a implementação de outros tipos de resposta social para segmentos populacionais carenciados, não é de descurar a hipótese da sua eventual adequação a modelos habitacionais de Arrendamento Acessível, ou mesmo para projetos direcionados ao *Cohousing*¹⁵.

Figura 6

Fogos de Propriedade do Instituto da Segurança Social (total de 12 fogos)



Quadro 12

Fogos de Propriedade do Instituto da Segurança Social

	Total
Freguesia de Odiveelas	12
TOTAL	12

¹⁵ O conceito de “*Cohousing*” enquadra-se num regime habitacional de cariz colaborativo entre os respetivos moradores, e que se destina a implementar soluções habitacionais sustentadas no desenvolvimento de um forte sentimento comunitário. Ao direcionar-se para segmentos populacionais específicos (ex. população idosa), este tipo de projeto habitacional já tem sido implementado em vários países europeus com significativo sucesso (ex. Inglaterra, Holanda, Dinamarca, Suécia, Espanha, Itália). Neste âmbito, a promoção dos respetivos empreendimentos habitacionais/urbanísticos visam dar uma resposta alternativa às soluções mais assistencialistas e medicalizadas (como é o caso dos Lares), desenhando soluções habitacionais à medida das necessidades da população, com maior envolvimento e participação dos próprios moradores na criação, gestão e manutenção dos espaços habitacionais/condominiais, bem como na vida comunitária em geral.

4.3) Carências Habitacionais

No plano das carências habitacionais, e conforme estipulado no articulado legislativo referente ao Programa 1º Direito (Artigo 5.º), são quatro as situações abrangidas pelo conceito de “condições indignas”, a saber:

- a) **Precariedade**, considerando-se como tais as situações de pessoas sem-abrigo, 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 Instituto Nacional de Estatística, I. P. (INE, I. P.);
- d) **Inadequação**, por incompatibilidade das condições da habitação com características específicas de pessoas que nele habitam, como nos casos de pessoas com incapacidade ou deficiência, em especial quando a habitação:
 - Tem barreiras no acesso ao piso em que se situa; e ou
 - As medidas dos vãos e áreas interiores impedem uma circulação e uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem.

Além disso, para aceder ao apoio público concedido ao abrigo do 1º Direito, a ‘condição indigna’ deve estar associada ao requisito cumulativo de ‘carência financeira’ (Artigo 6.º). O Programa considera como carência financeira a situação da pessoa ou do agregado habitacional que detém um património mobiliário de valor inferior a 5% do limite do estabelecido em lei¹⁶, e cujo rendimento médio mensal é inferior a quatro vezes o indexante dos apoios sociais (IAS)¹⁷,

As quatro tipologias de carências habitacionais descritas, combinam carências conjunturais com necessidades de habitação de natureza estrutural, decorrentes de um parque habitacional degradado, de algum insucesso das políticas de habitação anteriores, das profundas alterações dos modos de vida e das condições socioeconómicas das populações, bem como das dificuldades de acesso ao mercado de habitação precipitadas pela crise económico-financeira internacional. Esta multidimensionalidade do conceito de condições habitacionais indignas desafia os municípios a realizarem os respetivos diagnósticos das carências

¹⁶ Nos termos dos n.º 4 e 5 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, na sua redação atual (Artigo 4.º, alínea e do 1º Direito).

¹⁷ O rendimento médio mensal (RMM) da pessoa ou do agregado corresponde a um duodécimo do respetivo rendimento anual, corrigido de acordo com uma escala de equivalência que atribui uma ponderação de: (i) 1,0 ao primeiro adulto não dependente e 0,7 a cada um dos restantes; (ii) 0,25 a cada dependente ou 0,5 a cada dependente integrado em agregado unititulado; (iii) 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 (Artigo 9.º do 1º Direito).

habitacionais nos seus territórios numa perspetiva abrangente e atualizada, de forma que seja assegurada a universalidade, a coerência e a equidade no acesso às soluções habitacionais por parte das pessoas e dos agregados familiares que vivem em condições indignas e em situação de carência financeira.

Do ponto de vista do município de Odivelas, pretende-se que o diagnóstico seja integrador dos vários tipos de carências habitacionais com vista a obter um quadro estratégico de soluções, adequado, flexível e orientador da política municipal de habitação.

4.3.1) Precariedade

O quadro de necessidades habitacionais no município de Odivelas engloba um tipo de potencial procura de habitação proveniente de situações em que determinadas pessoas/agregados familiares deixam de ter condições para permanecer no seu alojamento bem como não ter acesso a uma habitação sem o apoio público/municipal. Com efeito, as vítimas de violência doméstica, os sem-abrigo, os idosos em situação de precariedade habitacional, as minorias étnicas/imigrantes, entre outros casos de vulnerabilidade social, são realidades presentes em Odivelas e que constituem um quadro de situações de carência, por vezes, também habitacional (provisória e/ou definitiva), pelo que necessitam de uma resposta cabal, tanto no plano do acolhimento e realojamento desses segmentos populacionais como ao nível da respetiva reintegração social.

Afigura-se, pois, imprescindível uma abordagem multidimensional do acompanhamento das famílias, conjugando sinergias entre várias entidades/agentes que intervêm nesta matéria, de forma a conferir um melhor suporte e soluções mais adequadas, por um lado, para a reinserção social e, por outro, para a melhoria das condições habitacionais.

· Situação de sem-abrigo

A 'Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023' (ENIPSSA 2017 -2023) propõe uma "uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção", de modo a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas. Neste sentido, a ENIPSSA considera uma *pessoa em situação de sem-abrigo* "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' ou 'sem casa'.

De acordo com o artigo 4.º, alínea f do 1º Direito, (i) *sem teto*, pessoa vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário; e (ii) *sem casa*, pessoa que se encontra em alojamento temporário destinado para o efeito.

Considerando a complexidade deste grupo vulnerável no que respeita às questões habitacionais, a ENIPSSA 2017-2023 propõe dentre os diversos *objetivos de intervenção* “fomentar o aumento de soluções de alojamento para pessoas em situação de sem-abrigo” por intermédio de *três ações*: (i) levantamento das situações de carência e/ou precariedade habitacional; (ii) promoção do acesso a habitação recorrendo a programas existentes ou a criar privilegiando respostas para indivíduos e famílias; (iii) priorização do alojamento permanente em habitações individualizadas (*Housing First* ou outros modelos).

· *Vítimas de Violência Doméstica*

A *Associação Portuguesa de Apoio à Vítima* (APAV) define violência doméstica 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, entre outros.

O ‘Relatório Anual da APAV de 2018’ revela um universo de mais de 6 mil vítimas de violência doméstica ao nível nacional, cujo perfil é representado pelo sexo feminino (86,3%), adultos (69%), casado/a (32,3%), família nuclear com filhos (37,7%), empregado/a (35,2%), entre outras características. Além disso, importa mencionar que as estatísticas APAV para o crime de violência doméstica de carácter filioparental entre 2013-2018 identifica que 47% das vítimas eram pais acima dos 65 anos.

No âmbito das respostas integradas que permitam a reintegração social, o concelho de Odivelas conta com um “*Protocolo de Parceria no Âmbito do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social Integrado*” (SAASI) que, ao reunir 18 entidades concelhias (onde se inclui a CMO), visa apoiar os indivíduos e famílias em vulnerabilidade social e/ou económica, bem como promover a prevenção e/ou resolução de problemas geradores ou gerados por situações de exclusão social. O quadro seguinte revela o universo de famílias que atualmente é acompanhado/apoiado no âmbito do SAASI e do Rendimento Social de Inserção (RSI), e cujas vulnerabilidades sociais resultam, por vezes, também em carências de cariz habitacional, relegando estes segmentos populacionais para situações de grande precariedade.

Quadro 13

Apoio no âmbito do SAASI e RSI a famílias/pessoas residentes no concelho de Odívetas¹⁸ (CMO, Divisão de Coesão Social, 2019)

Tipo de Vulnerabilidade	Nº de Casos Acompanhados
Sem Abrigo	31
Vítimas de Violência Doméstica	34
Famílias com pessoas com deficiência	47
Famílias Monoparentais	124
Famílias com pessoas com idade superior a 65 anos	127

Face aos dados do quadro apresentado, importa salientar que os casos acompanhados nem sempre resultam na formalização de um pedido de habitação por parte dessas famílias carenciadas, pelo que este universo populacional não integra diretamente a listagem municipal dos Pedidos de Habitação, tema que será desenvolvido mais à frente neste documento (ponto 4.3.5). Salienta-se também que não existem dados suficientes que permitam analisar os “sem-abrigo” segundo a respetiva tipologia, nem enquadrá-los em termos de tempo de permanência no concelho de Odívetas. Em relação às “vítimas de violência doméstica”, apesar de estarem sinalizadas, carece de dados e informações acerca do respetivo “estatuto de vítima”.

No quadro de intervenção junto destas famílias, importa dar nota de que o município de Odívetas, através da Divisão de Coesão Social e da Divisão de Habitação, tem perspetivado o estabelecimento de protocolos com outras entidades a fim de enquadrar e dar resposta a este tipo de vulnerabilidades sociais que resultam em necessidades habitacionais. A título de exemplo, refere-se o Protocolo com a Comunidade Vida e Paz (CVP), através do qual foi cedido um fogo municipal a esta IPSS de uma forma não onerosa (a CVP não paga qualquer renda, sendo que é responsável apenas pelo pagamento das despesas correntes como eletricidade, gás, água e outras despesas conexas à utilização do fogo) com o objetivo de (re)alojar pessoas em situação de necessidade habitacional urgente, de acolhimento de emergência.

Por outro lado, salienta-se também o trabalho desenvolvido pela Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) que, no âmbito do Protocolo do SAASI, assegura o atendimento e acompanhamento das vítimas de violência doméstica em cogestão com técnicos da CMO – Divisão de Coesão Social.

¹⁸ Os casos apresentados no quadro constituem o universo de famílias/pessoas que, no âmbito do SAASI e RSI, correspondem ao número de casos apoiados pelos seguintes parceiros locais: Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, Câmara Municipal de Odívetas, Centro Comunitário e Paroquial da Ramada, Centro Comunitário e Paroquial de Famões, Centro de Respostas Integradas Lx Oriental-DICAD/ARSLVT, União de Freguesias da Pv. Sto. Adrião e O. Basto e RUTE-Associação de Solidariedade Social.

4.3.2) Insalubridade e Insegurança

· Estado de degradação do edificado

A análise ao estado de degradação dos edifícios habitacionais revela que no Concelho de Odiveelas, de acordo com os Censos de 2011, a cada 100 edifícios, 3,5% têm necessidade de grandes reparações ou estão muito degradados. De um universo de 16 344 edifícios, a U.F. de Póvoa de Santo Adrião e Olival de Basto regista o valor mais elevado (7,7%). Por outro lado, onde os edifícios apresentam um menor estado de degradação é na U.F. de Pontinha e Famões (2,5%), U.F de Ramada e Caneças (2,8%) e freguesia de Odiveelas (3,9%).

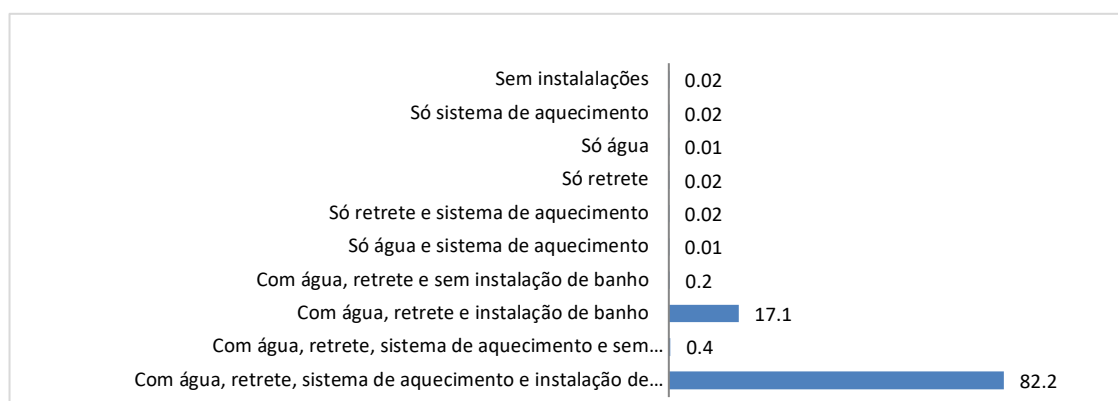
Quadro 14
Proporção de edifícios com necessidades de grandes reparações ou muito degradados (INE, Censos 2011)

Freguesias	Proporção (%)
União das Freguesias de Ramada e Caneças	2,8
União das Freguesias de Pontinha e Famões	2,5
Freguesia de Odiveelas	3,9
União das Freguesias de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto	7,7
Concelho de Odiveelas	3,5

· Condições de higiene e saneamento básico

Relativamente às condições de higiene e saneamento básico dos alojamentos clássicos existentes, verifica-se nos Censos de 2011 que, globalmente, os alojamentos do concelho asseguram as condições habitacionais essenciais em termos de instalações higio-sanitárias.

Gráfico 34
Alojamentos clássicos segundo tipo de instalações (%) (INE, Censos 2011)



Com efeito, a grande maioria, ou seja, 82,2% têm água, retrete, sistema de aquecimento e instalação de banho. Com um peso muito inferior, mas revelando ainda uma percentagem significativa de 17,1%, existem alojamentos que, apesar de contarem com água, retrete e instalação de banho, encontram-se sem sistema de aquecimento. As restantes condições habitacionais em termos de instalações registam um peso percentual muito residual, por

exemplo, 0,4% dos alojamentos que, não obstante terem água, retrete e sistema de aquecimento, não têm instalação de banho; 0,1% dos alojamentos só com água e aquecimento; 0,02% de alojamento só com retrete e aquecimento, ou só retrete, ou só aquecimento, entre outros.

Contudo, de acordo com o gráfico seguinte, é importante salientar a existência de 29 famílias clássicas (cerca de 77 pessoas) nos alojamentos de residência habitual que não têm qualquer instalação (“sem instalações”), situados principalmente na U.F. de Ramada e Caneças (14 alojamentos). Além disso, nota-se também um universo de 21 famílias (cerca de 50 pessoas) que só possuem aquecimento, concentradas na U.F. de Pontinha e Famões (9 alojamentos).

Gráfico 35
Alojamentos de residência habitual segundo existência de instalações (água, retrete, banho/duche e aquecimento) (INE, Censos 2011)

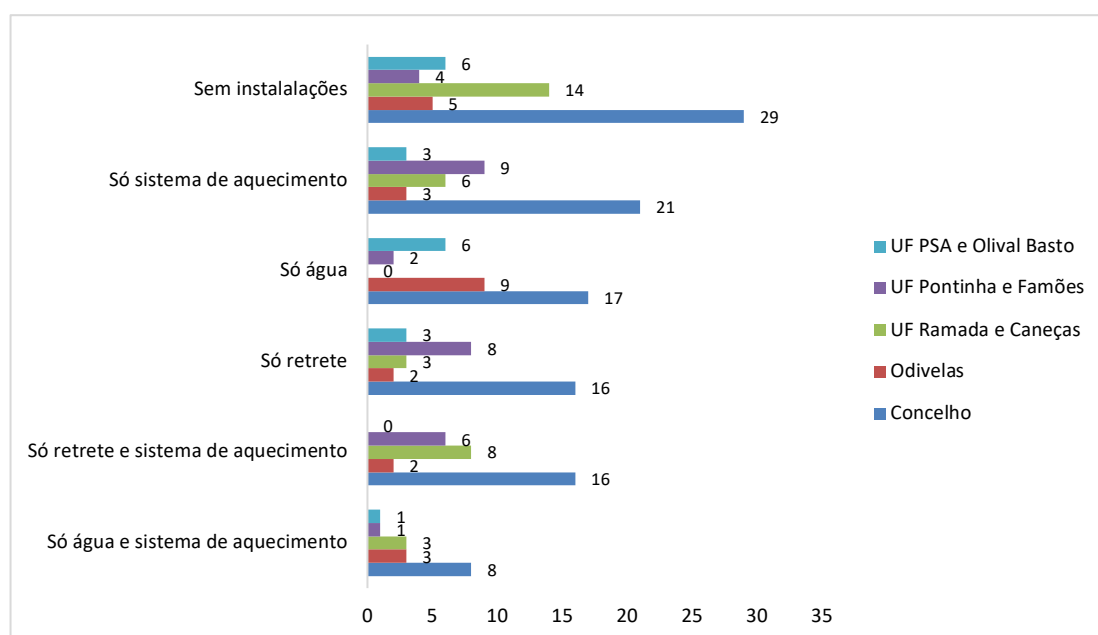
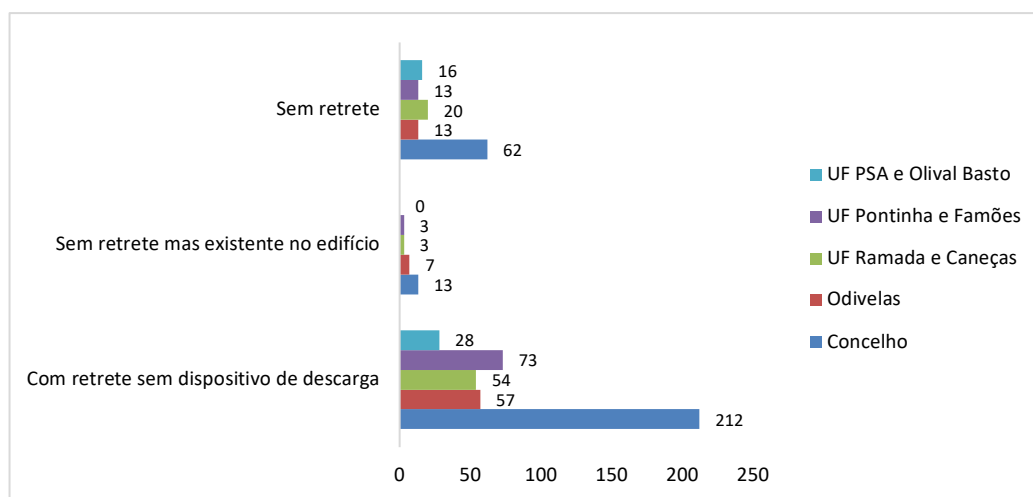
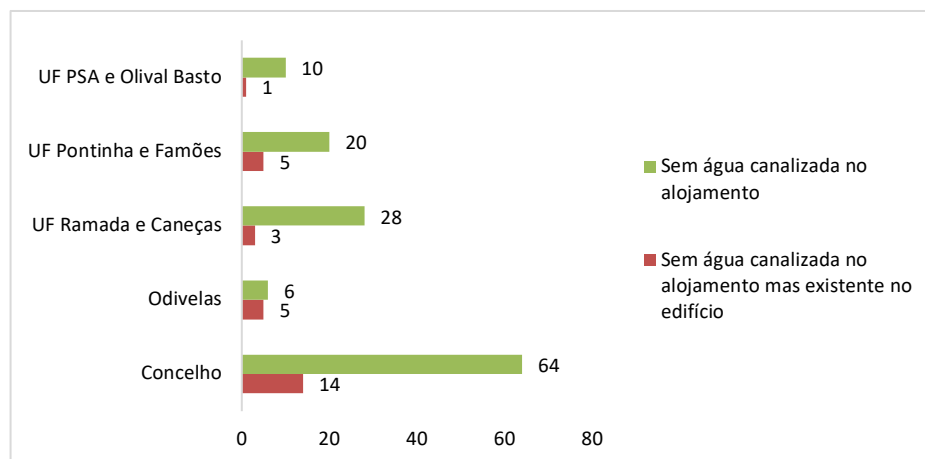


Gráfico 36
Alojamentos de residência habitual segundo existência de instalações (retrete, sistema de drenagem de águas residuais) (INE, Censos 2011)



Em 2011, no concelho de Odivelas, verificam-se 64 alojamentos sem água canalizada, sendo que a maior parte, 28 alojamentos, estão implantados na U.F. Ramada e Caneças.

Gráfico 37
Alojamentos de residência habitual segundo existência de água canalizada (INE, Censos 2011)



Núcleos de alojamentos precários

À semelhança de outros municípios, registam-se também no município de Odivelas grupos populacionais que vivem sem condições mínimas de habitabilidade, formando os denominados “núcleos de alojamentos precários” (*vulgo* barracas). De acordo com a atualização do universo de barracas implantado no concelho de Odivelas, verifica-se que ainda subsistem **147 barracas** no âmbito do Programa Especial de Realojamento (PER) e não PER, onde residem **491 pessoas**. Este universo de barracas distribui-se por 13 núcleos:

Quadro 15
Núcleos de Alojamentos Precários (CMO - Divisão de Habitação, 2019)

Freguesias	Nome do Núcleo	PER		Não-PER		Total de Alojamentos	Total de Pessoas
		Nº de Alojamentos	Nº de Pessoas	Nº de Alojamentos	Nº de Pessoas		
Freg. Odivelas	Rua Moinho da Arroja	0	0	1	1	1	1
	Rua Maria G. Silva Santos	0	0	1	1	1	1
	Pomarinho	0	0	1	1	1	1
U. F. Ramada e Caneças	Bairro do Chapim	16	33	0	0	16	33
	Granjas Novas	0	0	1	1	1	1
U. F. Pontinha e Famões	Estrada Padre Cruz	1	3	1	8	2	11
	Qta. do Lamas	1	2	0	0	1	2
	Pombais/Urmeira	2	3	4	10	6	13
	Pátio Oliveira Mota	4	6	0	0	4	6
	Av. Fund. Cal. Gulbenkian	1	2	0	0	1	2
U. F. Pv. Sto. Adrião e O. Basto	Talude Militar	6	19	14	43	20	62
	Qta. da Várzea/Cucos da Serra	2	2	2	6	4	8
	Barruncho	41	180	48	170	89	350
Totais		13	74	250	73	241	491

Nota: No Anexo 3, pode ser consultada a georreferenciação dos núcleos de alojamentos precários.

A dimensão dos núcleos é bastante variada, desde um núcleo com 89 alojamentos precários (o maior núcleo) até núcleos de média dimensão, entre 16 a 20 alojamentos, existindo ainda pequenos conjuntos com apenas 1 e 2 alojamentos.

Através da observação feita no terreno, foi possível constatar que estes núcleos de alojamentos precários, apresentam condições habitacionais bastante adversas: espaços domésticos subdimensionados e exíguos, insalubres, problemas de saneamento básico, locais geologicamente inseguros, desprovidos de qualquer ordenamento urbanístico/territorial. A obtenção de eletricidade é, na sua maioria, conseguida através de puxadas (da via pública ou dos vizinhos), havendo alguns casos em que não existe eletricidade no respetivo alojamento. Em termos do sistema de esgotos, verificam-se situações de escoamento de águas residuais domésticas para ribeira/fossas. Por consequência, estes cenários habitacionais conferem diversos fatores de risco às respetivas famílias residentes bem como remetem para uma diversidade de problemas que dificultam a satisfação das necessidades habitacionais, tanto no plano do conforto interior/privado do alojamento como no bem-estar ao nível da exterioridade pública da vizinhança¹⁹.

Do ponto de vista sociodemográfico, os resultados da aplicação de um inquérito por questionário às famílias residentes em alojamentos precários²⁰ revelaram uma população relativamente jovem (15-19 anos = 10,5%; 20-24 anos = 11,1%; média de idades = 34,2), não sendo de descurar o número de pessoas com mais de 65 anos (65 ou mais anos = 8,8%). População heterogénea em termos étnico-culturais (ex. portugueses, africanos, ciganos), com baixos níveis de escolaridade (sem qualquer grau de instrução = 12,5%; 1º CEB = 28,9%) e fracos rendimentos (média de rendimentos totais por agregado = 536€), muitos desempregados (20%), sendo que os que estão empregados pertencem a grupos socio profissionais que se caracterizam por profissões pouco qualificadas e baixa remuneração (trabalhadores não-qualificados = 45,4%), resvalando parte dessa população para trabalhos marginais típicos de economia paralela. Todos estes fatores deixam esta população em situação de grande vulnerabilidade social e económica, pelo que se enquadram num grupo populacional que não tem capacidade de acesso a uma habitação condigna sem o apoio público/municipal.

Além disso, importa mencionar que os Censos 2011 identificaram um total de *156 alojamentos familiares não clássicos, que equivale a 0,23% do total de alojamentos familiares e 0,29% da população residente do concelho de Odivelas.*

¹⁹ Ver a este respeito: “Plano Local de Habitação do Concelho de Odivelas”, Câmara Municipal de Odivelas-DOMHT-DH/Setor de Estudos Planeamento e Controle, abril de 2016, págs. 68-70.

²⁰ “Monitorização dos Núcleos de Alojamentos Precários”, Câmara Municipal de Odivelas/DOMHT-Divisão de Habitação, 2017.

Áreas Urbanas de Gênese Ilegal (AUGI)

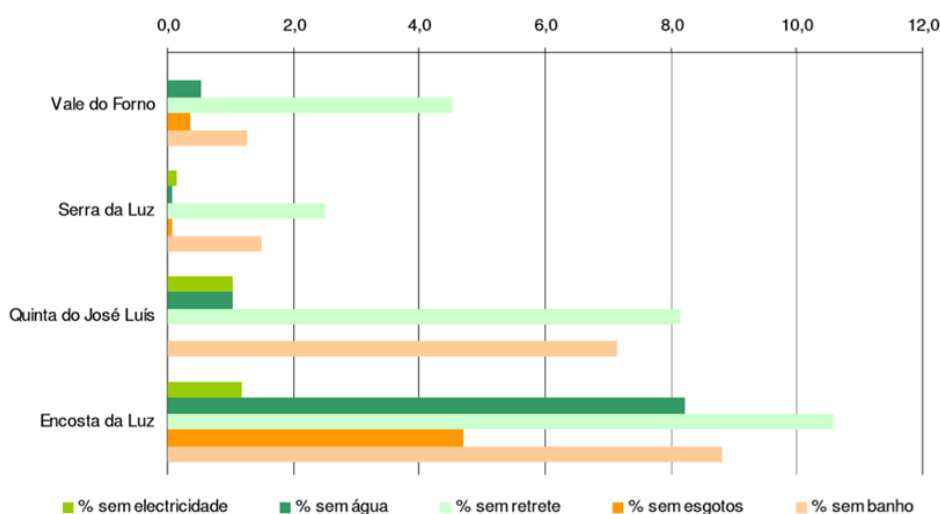
As deficientes condições de habitabilidade, segurança e salubridade também se manifestam noutros contextos do município de Odivelas, nomeadamente, no conjunto dos bairros das **AUGI** denominadas de *Vertente Sul* e *Vertente Nascente de Odivelas*, abrangendo partes do território das freguesias de Odivelas, Pontinha e Olival Basto. Tomando como exemplo estes territórios, salienta-se desde já, que este tipo de contexto se verifica também nas restantes freguesias do concelho de Odivelas.

Efetivamente, estes territórios do município pautam-se por condições urbanas e habitacionais extremamente inseguras e insalubres, designadamente: insuficiente dimensionamento dos compartimentos, insuficiente iluminação e arejamento, escassez ou ausência de compartimentos equipados como cozinha ou casa de banho, deficientes condições de conforto térmico e presença de humidades e eflorescências nos paramentos, escassez ou ausência de privacidade no fogo, deficientes condições de acessibilidade pedonal, entre outros. Para além disso, há que considerar a falta de infraestruturas prediais, energéticas e sanitárias.

Em muitos casos, para a adaptação da construção às exigências mínimas de habitabilidade segundo os padrões atuais, é necessário intervir não somente no fogo, mas no conjunto que compõe a unidade predial ou de vizinhança. Esta é uma situação que pode ocorrer em edifícios multifamiliares com certa frequência, principalmente no Bairro Serra da Luz e do Vale do Forno.

Por outro lado, os bairros da Vertente Sul de Odivelas defrontam-se com outro problema, a da inadequada localização das *edificações que se implantam em zonas de instabilidade geotécnica*, especialmente em terrenos declivosos que se situam na cota superior da vertente, bem como em zonas inundáveis, em terrenos de cota baixa e suscetíveis a cheias.

Gráfico 38
Vertente Sul - Carência de serviços habitacionais/urbanos segundo bairros.



Fonte: CMO, Plano de Urbanização da Vertente Sul de Odivelas – Estudos de caracterização (em elaboração).

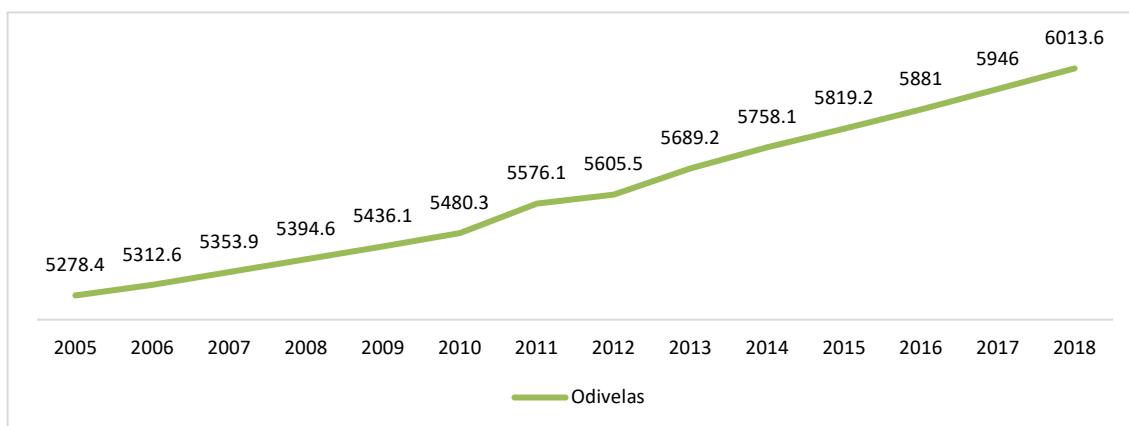
Esta é uma problemática que se afigura latente à Estratégia Local de Habitação de Odivelas, e carece de um estudo mais aprofundado no terreno, quer em termos territoriais quer em termos de identificação *in loco* das condições “indignas” à luz do Programa 1º Direito e das respetivas carências habitacionais das famílias residentes. Com efeito, a totalidade do parque habitacional da Vertente Sul corresponde a cerca de 3.270 fogos, pelo que é necessário uma inventariação precisa das problemáticas e situações potenciais referidas, de modo a caracterizar e quantificar os fogos que carecem de intervenção. Assim, constitui-se como uma tarefa que exige vastos recursos, dados os complexos procedimentos de vistoria e peritagem técnica a envolver.

Tendo em atenção um cálculo estimativo com base em dados do ‘Estudo de Caracterização para o Plano de Urbanização e Programa de Ação Territorial da Vertente Sul’, estima-se a necessidade de **adequar/reabilitar em torno de 800 fogos** e de **demolir/realojar cerca de 400 fogos**. Contudo, para efeitos de avaliação das carências habitacionais, os valores resultantes deste cálculo, mesmo que rigorosos, devem ser aferidos face à taxa de ocupação efetiva desse parque habitacional, uma vez que, em função da conjuntura, uma parte significativa destes fogos estão desocupados possivelmente.

4.3.3) Sobrelotação

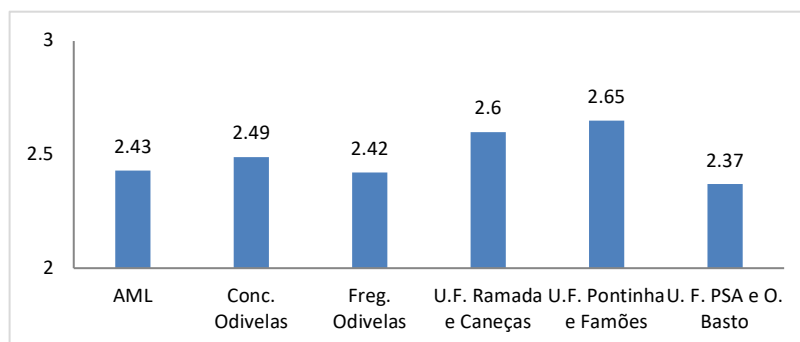
Nos últimos anos, o município de Odivelas tem apresentado uma tendência crescente em termos de ocupação do respetivo território (densidade populacional), situando-se nos 6.013,6 habitantes por km² atualmente.

Gráfico 39
Evolução da densidade populacional – N°/Km² (2005-2018) (INE)



A dimensão média das famílias no concelho de Odivelas apresenta um valor ligeiramente superior ao da AML em 2011, verificando-se que é na U.F. de Pontinha e Famões onde as famílias atingem, em média, maiores dimensões.

Gráfico 40
Dimensão média das famílias clássicas (INE, Censos 2011)



O quadro seguinte revela que em 2011, a cada 100 alojamentos do Concelho, 14,1% encontram-se em sobrelotação, proporção superior à registada ao nível da Grande Lisboa (13,5%). Analisando segundo freguesias, a U.F. de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto regista o maior peso de alojamentos em sobrelotação com 17,3 fogos, seguida da U.F de Pontinha e Famões com 15,8 fogos.

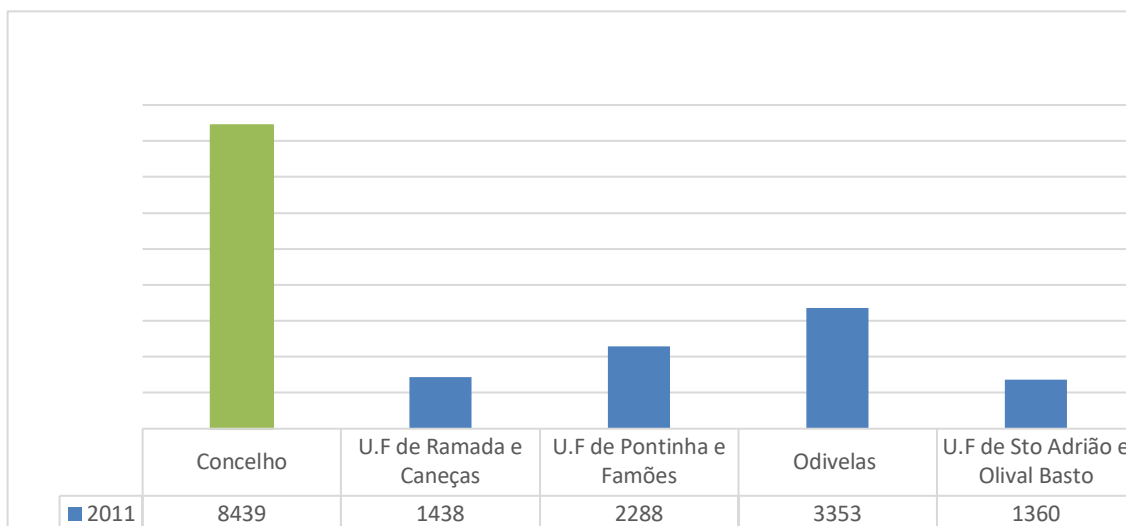
Quadro 16
Proporção de alojamentos sobrelotados segundo freguesias (INE, Censos 2011)

Freguesias	Proporção (%)
União das Freguesias de Ramada e Caneças	12,1
União das Freguesias de Pontinha e Famões	15,8
Freguesia de Odivelas	13
União das Freguesias de Pv. Sto. Adrião e Olival Basto	17,3
Concelho de Odivelas	14,1
Grande Lisboa	13,5

Quanto ao número de famílias clássicas nos alojamentos sobrelotados, observa-se no gráfico abaixo apresentado um total de **8 439 famílias** no concelho de Odivelas em 2011, com destaque para a freguesia de Odivelas com 3 353 e U.F de Pontinha e Famões com 2 288.

Gráfico 41

Famílias clássicas (N.º) nos alojamentos familiares clássicos sobrelotados em Odivelas (INE, Censos 2011)



4.3.4) Inadequação

Constituindo a mobilidade um elemento fundamental na qualidade de vida das pessoas, o quadro seguinte, registam em 2011 no concelho de Odivelas, um total de 11 193 pessoas com mobilidade condicionada, representada pela *difficuldade em andar ou subir degraus*, sendo que o maior peso está nas pessoas que “têm muita dificuldade em efetuar a ação” atrás referida (10 219 pessoas). Em termos de freguesias, verifica-se o maior número de pessoas com mobilidade condicionada na freguesia de Odivelas.

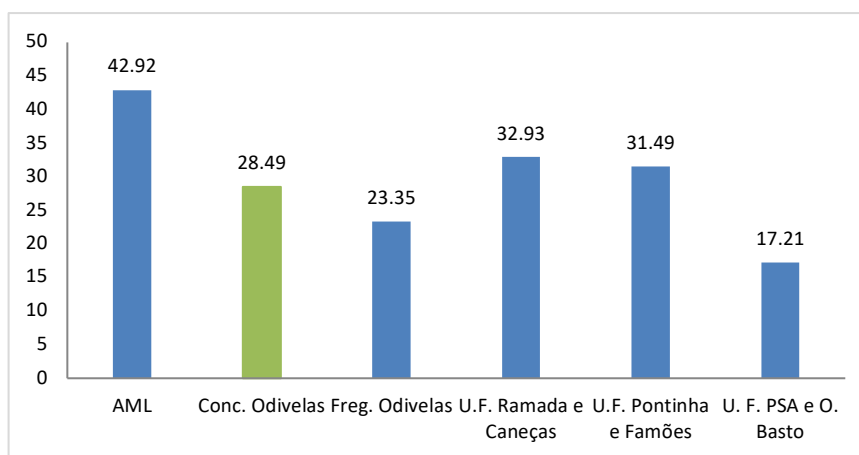
Quadro 17

População residente (nº) segundo grau de dificuldade de locomoção (INE, Censos 2011)

Freguesias	Dificuldade em andar ou subir degraus	
	Tem muita dificuldade em efetuar a ação	Não consegue efetuar a ação
Freguesia de Odivelas	3918	363
U.F. Ramada e Caneças	2024	249
U.F. Pontinha e Famões	2760	216
U.F. P. Sto. Adrião e O. Basto	1517	146
TOTAL	10219	974

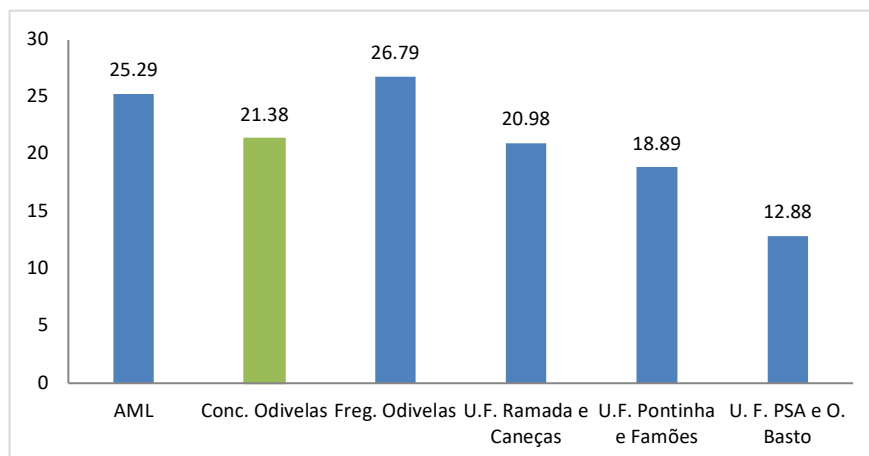
No que respeita às condições de acessibilidade dos edifícios habitacionais, em 2011, o concelho de Odivelas regista um total de 28,49% de edifícios com condições adequadas para acesso através de cadeira de rodas (valor bem inferior face ao que se verifica ao nível da AML – 42,92%). Em termos de freguesias, a U.F. de Ramada e Caneças apresenta a maior percentagem de edifícios com acessibilidade garantida, 32,93%, enquanto a U.F. de Sto. Adrião e O. Bastos regista o valor mais baixo, 17,21%.

Gráfico 42
Proporção de edifícios com acessibilidade através de cadeira de rodas (%) – (INE, Censos 2011)



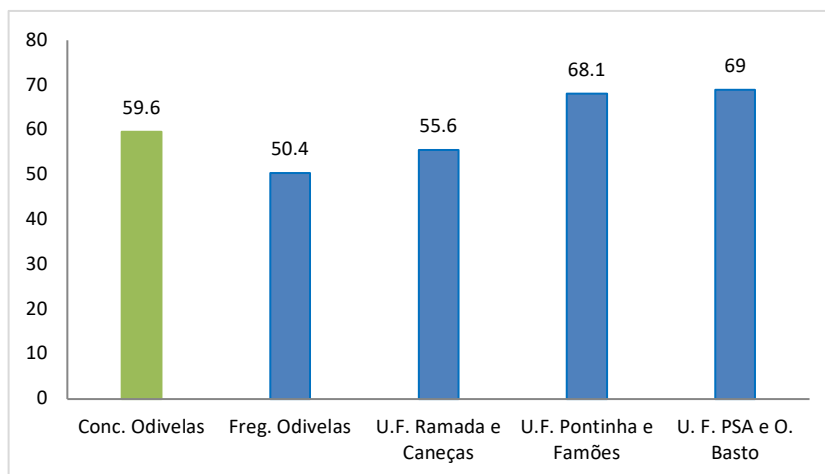
Se considerarmos a acessibilidade ao próprio alojamento (gráfico seguinte), a proporção de edifícios que têm acesso através de cadeira de rodas situa-se em 21,38% (mais próxima da que se verifica na AML – 25,29%). A freguesia de Odivelas que mais se destaca, com 26,79% de edifícios, em oposição U.F. de Sto Adrião e O. Bastos com 12,88%.

Gráfico 43
Proporção de edifícios com acessibilidade através de cadeira de rodas até ao alojamento (%) (INE, Censos 2011)



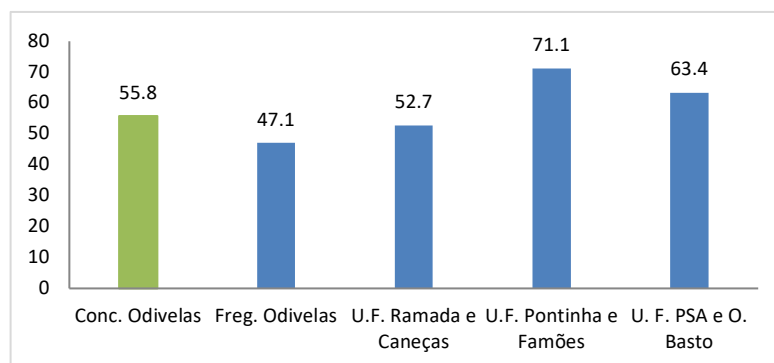
Por oposição à análise anterior, o gráfico seguinte revela que o concelho de Odivelas regista uma percentagem muito significativa de edifícios que não proporcionam as condições adequadas aos cidadãos com mobilidade reduzida/condicionada, uma vez que *59,6% dos edifícios* construídos estruturalmente para possuir 3 ou mais alojamentos familiares *têm uma entrada não acessível a cadeiras de rodas, bem como não apresentam elevador*. Essa situação é mais acentuada na U.F. PSA e O. Basto com 69% de edifícios.

Gráfico 44
Proporção de edifícios com entrada não acessível a cadeira de rodas e sem elevador (%) (INE, Censos 2011)



A análise anterior está consentânea com os dados do gráfico seguidamente apresentado, uma vez que nos permite constatar que uma significativa parte da população odivelense com mobilidade condicionada (ou seja, dificuldades em andar e subir escadas) reside em edifícios que não lhes permite uma utilização plena. Ao nível do concelho de Odivelas regista-se um total de 55,8% da população residente em edifícios não acessíveis a cadeira de rodas e sem elevador. Ao nível das freguesias, a U.F. de Pontinha e Famões apresenta a maior percentagem (71,1%), enquanto a freguesia de Odivelas revela uma menor universo (47,1%).

Gráfico 45
Proporção da população residente em edifícios não acessíveis a cadeira de rodas e sem elevador e que tem dificuldades em andar e subir escadas (%) (INE, Censos 2011)



4.3.5) Pedidos de Habitação

O quadro de carências e vulnerabilidades sociais existente, conduz determinados segmentos populacionais a procurar uma melhoria das suas condições habitacionais para a satisfação de muitas das suas necessidades, anseios e aspirações. Esta “procura de habitação” decorre de várias limitações que, dependendo dos casos, vão desde as necessidades mais básicas (abrigo, proteção, territorialidade, apropriação) até às necessidades inerentes à concretização de determinados objetivos na vida (funcionalidade no dia-a-dia, inserção social, vida familiar, relacionamento comunitário, padrões de consumo, enraizamento identitário e cultural). É através dos “Pedidos de Habitação” que os munícipes têm oportunidade de solicitar apoio, junto da CMO-Divisão de Coesão Social, para obtenção de melhores condições habitacionais.

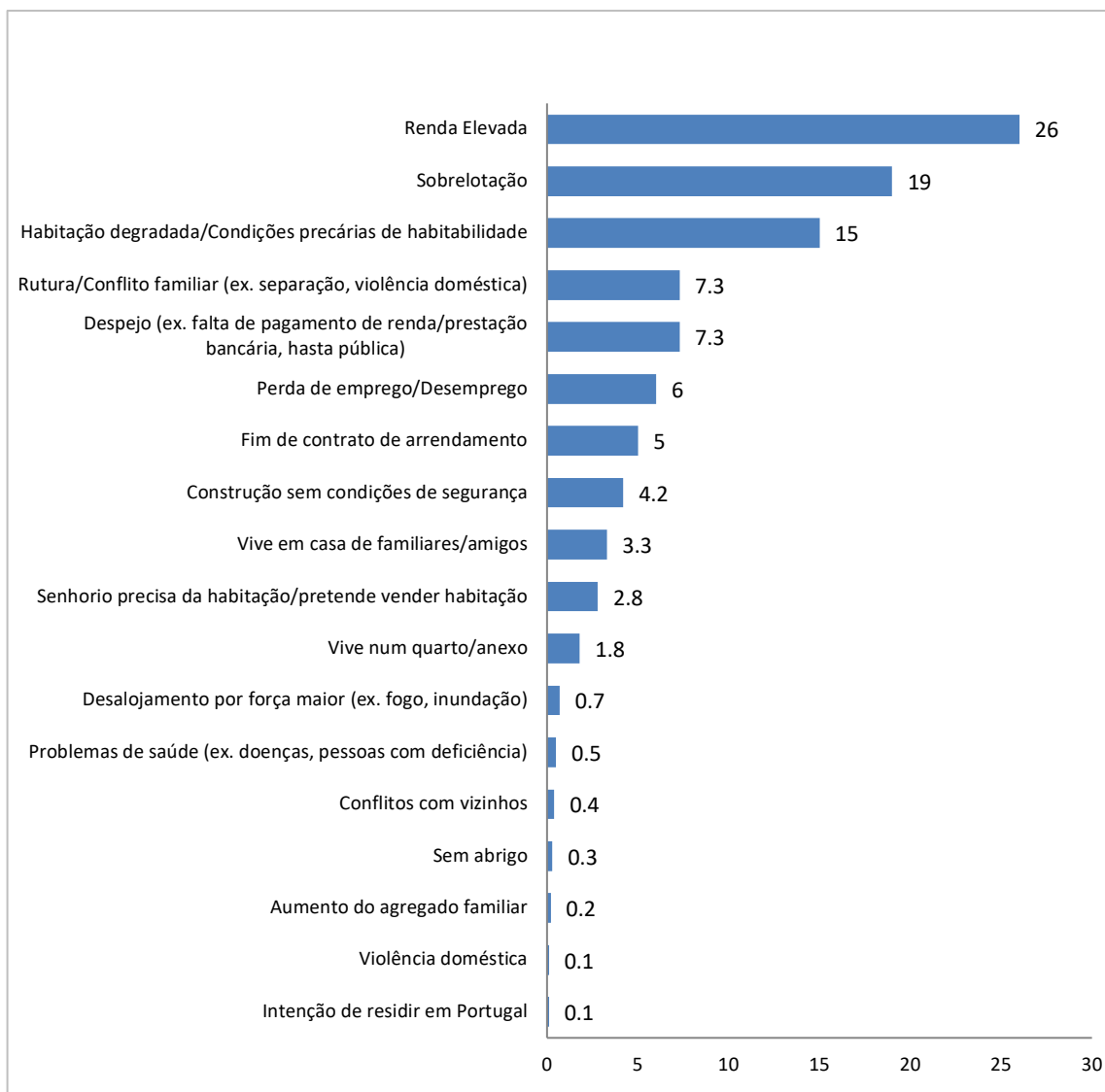
Acerca dos pedidos de habitação, importa destacar duas situações. Uma primeira, salientar o facto de, em grande parte, um pedido de habitação resultar, não apenas de um só motivo, mas da combinação de vários motivos/situações que afetam as condições de vida das famílias requerentes e que originam *handicaps* que lhes impedem de criar mecanismos para superar as adversidades, relegando-as para uma situação crónica de vulnerabilidade social e habitacional.

Uma segunda situação, constata-se que os pedidos de habitação são variados, representando as diversas condições indignas estabelecidas no âmbito do programa 1º Direito, sendo de realçar que a grande maioria dos pedidos se associam às condições de “precariedade”, “sobrelotação” e de “insalubridade e insegurança”.

Assim, num total de **746 pedidos de habitação**²¹, o gráfico seguinte identifica os problemas específicos com que se debatem os requerentes e respetivas famílias aquando da realização do pedido de habitação.

²¹ Conjunto dos Pedidos de Habitação que foram realizados pelos munícipes nos últimos dois anos e registados na respetiva Base de Dados, entre novembro de 2017 e novembro de 2019. As solicitações abrangem um total de 746 pedidos, que à data da presente análise se encontram em vigor à luz do Regulamento Geral de Atribuição e Utilização de Habitações Sociais do Município de Odiveelas.

Gráfico 46
Motivos referidos nos pedidos de habitação (a um total de 746 pedidos corresponderam 979 motivos) - %



Os dados do gráfico apresentado revelam que os motivos mais alegados pelos requerentes se relacionam com: (i) dificuldades financeiras em suportar os preços elevados praticados no mercado de arrendamento, *renda elevada com 26%*; (ii) desadequação da dimensão das famílias face ao fogo em que habitam, *sobrelotação com 19%*; (iii) condições precárias de habitabilidade, *habitação degradada com 15%*.

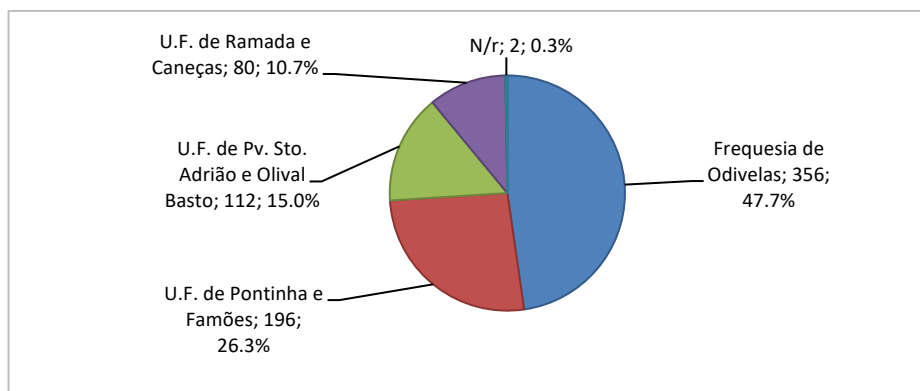
No sentido de enquadrar os pedidos de habitação no âmbito do programa 1º Direito, o quadro seguinte discrimina o número de casos e a sua correlação com a respetiva condição indigna (onde se destaca a “precariedade”, a “sobrelotação” e a “insalubridade e insegurança”):

Quadro 18
Pedidos de habitação relacionados com as condições indignas do 1º Direito

Precariedade	n.º
Renda elevada	193
Rutura/Conflito familiar (ex. separação, violência doméstica)	53
Despejo (ex. falta de pagamento de renda, prestação bancária, hasta pública)	53
Perda de emprego/Desemprego	44
Fim de contrato de arrendamento	38
Senhorio precisa da habitação/Precisa vender a habitação	21
Sem-abrigo	3
Violência doméstica	1
<i>total de casos</i>	406
Sobrelotação	n.º
Sobrelotação	141
Vive em casa de familiares/amigos	26
Aumento do agregado familiar	2
<i>total de casos</i>	169
Insalubridade e Insegurança	n.º
Habitação degradada/Condições precárias de habitabilidade	113
Construção sem condições de segurança	33
Vive num quarto/anexo	14
Desalojamento por força maior (ex. fogo, inundação)	6
<i>total de casos</i>	166
Inadequação	n.º
Problemas de saúde (ex. doenças, pessoas com deficiência)	5
<i>total de casos</i>	5

Em termos de análise espacial, são os residentes na freguesia de Odivelas que mais procuram os serviços municipais (47,7% do universo de pedidos), seguindo-se a U.F. de Pontinha e Famões com 26,3%. Com menor peso, também se registam requerentes oriundos das restantes freguesias.

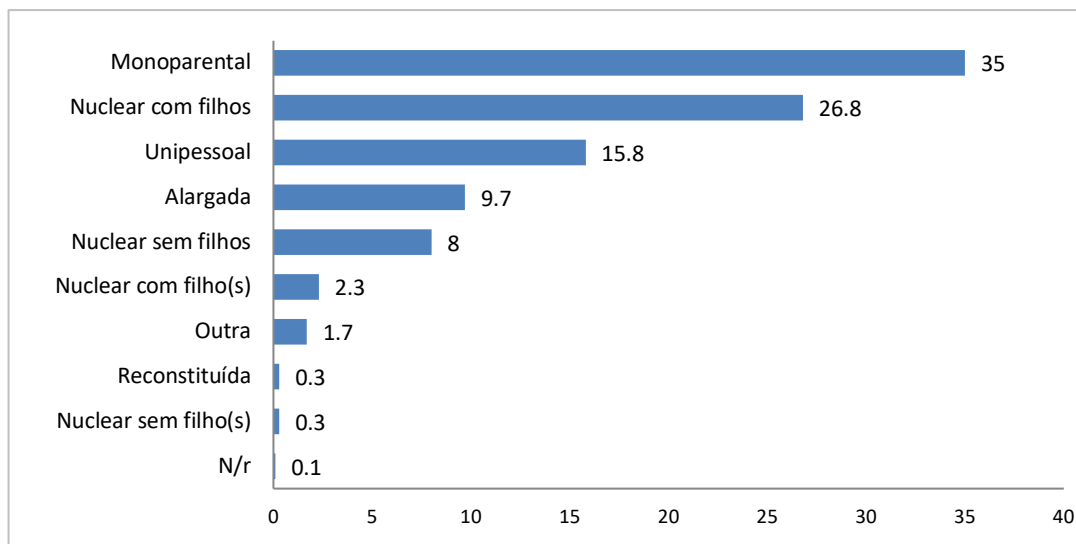
Gráfico 47
Pedidos de Habitação segundo freguesias (nº; %) (CMO, 2019)



Nota: No Anexo 2, pode ser consultada a respetiva georreferenciação dos pedidos de habitação.

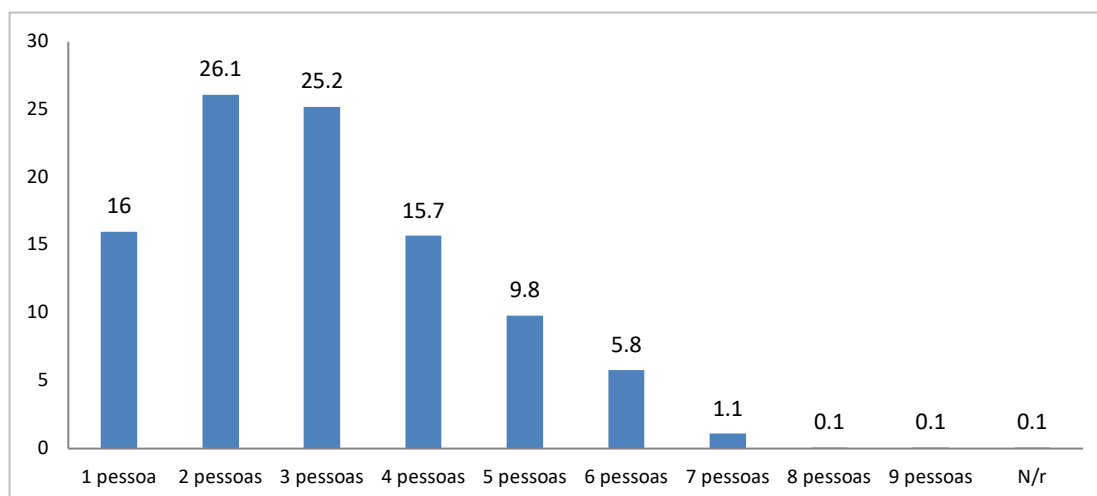
Em termos do enquadramento familiar dos requerentes, predominam as famílias monoparentais (35%) e as famílias nucleares com filhos (26,8%). Destacam-se também os requerentes que vivem sozinhos, representando 15,8%.

Gráfico 48
Tipologia das famílias dos requerentes (%) (CMO, 2019)



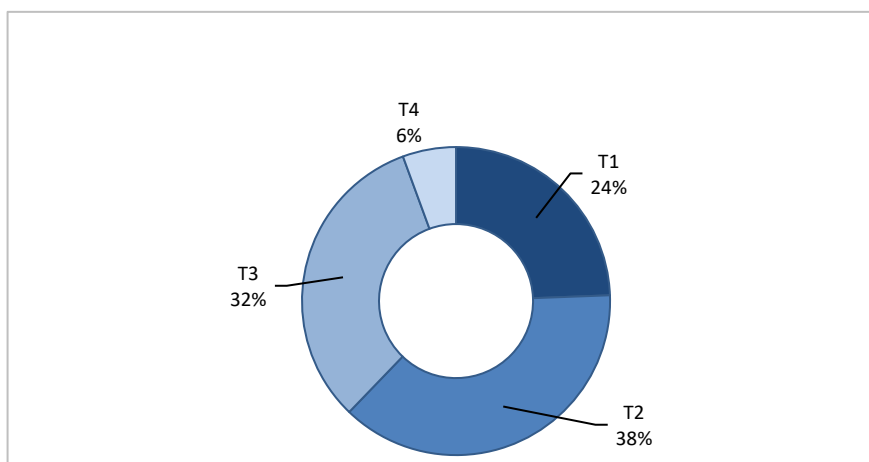
No que concerne à dimensão das famílias, assumem maior peso as famílias requerentes que têm entre 1 e 4 pessoas, respetivamente, 16%, 26,1%, 25,2% e 15,7%. Entre as mais numerosas, salientam-se as que são compostas por 5 pessoas, abrangendo um universo de 9,8%.

Gráfico 49
Dimensão das famílias requerentes (%) (CMO, 2019)



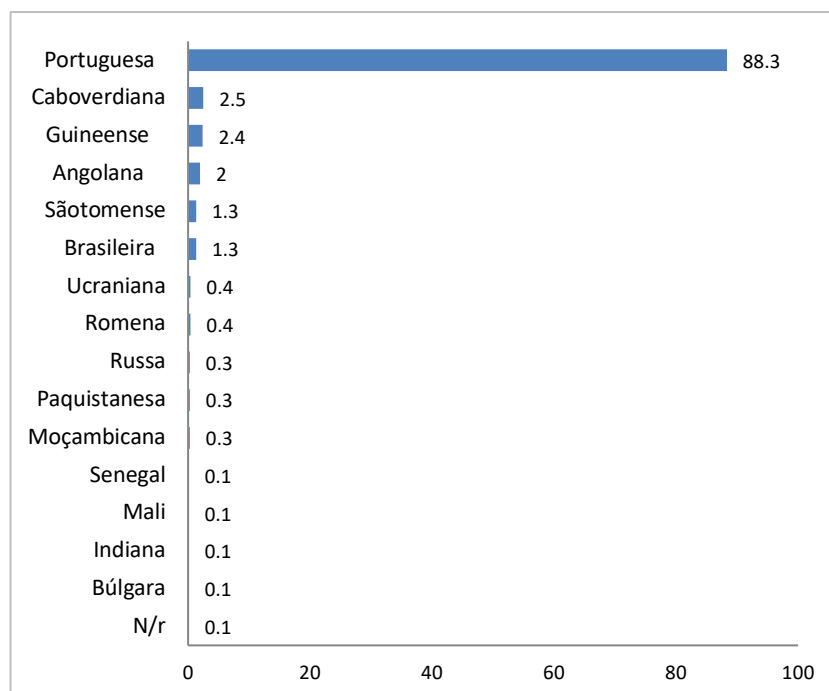
Face às características das famílias requerentes, as tipologias habitacionais recomendadas para corresponder às necessidades habitacionais apontam para um maior peso das habitações de tipologia 2 (T2) com 38%, conforme se demonstra no gráfico seguinte. Em segundo lugar, surgem os fogos T3, representando 32% do conjunto. Os fogos T1 também assumem um peso significativo com 24%, restando a tipologia (T4) com menos representatividade, 6%.

Gráfico 50
Tipologia habitacional recomendada segundo famílias requerentes (CMO, 2019)



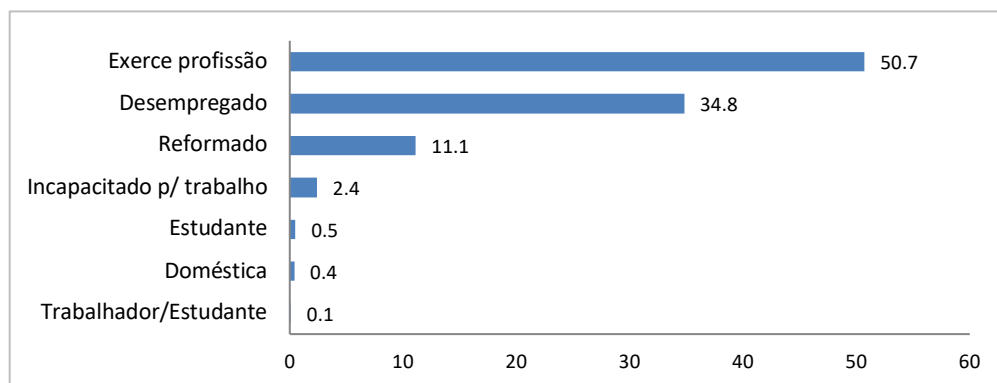
No plano sociodemográfico, os requerentes de nacionalidade portuguesa estão em grande maioria (88,3%). Entre os requerentes de nacionalidade estrangeira, são os cabo-verdianos, guineenses e angolanos (africanos) os que mais se dirigem à CMO para fazer o seu pedido de habitação.

Gráfico 51
Requerentes segundo a nacionalidade (%) (CMO, 2019)



Do ponto de vista da condição perante o trabalho, o universo de requerentes situa-se maioritariamente entre os empregados (50,7%) e os desempregados (34,8%), destacando-se ainda os requerentes reformados, que representam 11,1% do universo.

Gráfico 52
Requerentes segundo a condição perante o trabalho (%) (CMO, 2019)



4.4) Síntese do Diagnóstico

Após a realização do presente diagnóstico nas suas várias dimensões, importa salientar algumas tendências decorrentes desses indicadores estatísticos, bem como apresentar um quadro resumo sintetizando os dados mais relevantes à luz das condições indignas de habitação.

Tendências Demográficas

⇒ Os dados dos Censos apontam para um *crescimento da população residente* no concelho de Odívetas na ordem dos 8% de 2001 para 2011. A U.F de Ramada e Caneças obteve o maior crescimento, enquanto a U.F de Póvoa de Santo Adrião e Olival Basto perdeu população. O ritmo de crescimento no concelho foi superior ao verificado na AML. Em termos estimativos, prevê-se um crescimento contínuo de 2005 a 2018.

⇒ No que concerne ao *escalão etário*, quando se analisa a proporção no total da população residente, conclui-se que:

- i. a população com idades entre os 0 e os 14 anos teve um ligeiro aumento;
- ii. a população em idade ativa diminuiu ainda que de forma pouco acentuada, tanto nas idades dos 15 aos 24 como dos 25 aos 64 anos;
- iii. aumento da população com 65 e mais anos de idade.

- ⇒ Apesar do *Índice de Envelhecimento* registar um crescimento de 2005 a 2018, é sempre inferior ao verificado na AML e em Portugal.
- ⇒ A partir de 2010, Odivelas passa a ter uma taxa bruta de natalidade superior à AML e a Portugal
- ⇒ Em relação à *taxa bruta de mortalidade*, no período em análise, é sempre inferior à verificada em Portugal e AML, sendo também relativamente estável.
- ⇒ A partir de 2010, a *taxa de fecundidade* geral em Odivelas regista valores superiores aos verificados na AML e em Portugal.
- ⇒ Através dos dados disponíveis, conclui-se que a *população estrangeira* tem vindo a diminuir, quer em termos de número absoluto quer em peso total na população. No entanto, esta tendência inverte-se a partir de 2018 (crescimento de 18,7%).
- ⇒ O *índice de dependência de jovens* tem vindo a aumentar ao longo de todo o período, no entanto, de forma mais acentuada a partir de 2010. Desde 2016 manifesta-se superior em proporção em todos os contextos.
- ⇒ O *índice de dependência de idosos* apresenta tendência crescente, mas sempre inferior ao registado em Portugal e AML.
- ⇒ O *índice de dependência total* apresenta um comportamento crescente que é também mais acentuado que nos outros dois contextos territoriais em análise. É sempre inferior ao verificado na AML e a partir de 2014 é superior ao verificado em Portugal.
- ⇒ A *taxa de crescimento natural* apresenta valores sempre positivos, bem como superiores aos registados na AML e em Portugal.
- ⇒ A *taxa de crescimento migratório* apresenta valores sempre positivos, a partir de 2011, estes são muito superiores aos verificados na AML e Portugal. Enquanto no seu conjunto a AML e Portugal perdiam população nos anos de crise económica, através das migrações, bastante visível entre 2011 e 2014, Odivelas aumentava a sua população, devido a este efeito migratório.
- ⇒ A *taxa de crescimento efetivo* é sempre positiva em Odivelas, durante todo o período em análise, salientando-se que a partir de 2010 com valores bastante superiores em comparação com a AML e Odivelas. Como Odivelas apresenta crescimento natural e migratório positivo, este é um resultado esperado em termos de crescimento efetivo.
- ⇒ Em termos da *dinâmica familiar*, de acordo com os dados dos Censos, assiste-se a um aumento do número de famílias e a uma diminuição da dimensão média das mesmas.

Tendências Socioeconómicas

- ⇒ Os dados dos censos demonstram um aumento na *taxa de desemprego* de 2001 para 2011.
- ⇒ O número de *desempregados* inscritos no IEFP aumentou entre 2008 e 2013, começando a diminuir desde esse ano de forma continuada até 2019.
- ⇒ O número de *pensionistas* da Segurança Social tem vindo a aumentar de forma consistente (tendência normal tendo em consideração o envelhecimento observado na população portuguesa).
- ⇒ O número de *beneficiários de Rendimento Social de Inserção* (RSI) sofreu um aumento entre 2007 e 2010, diminuindo depois até 2014 e apresentando após esse ano uma tendência de estabilização.
- ⇒ O *poder de compra* concelhio tem vindo a diminuir, sendo inferior a Portugal e ao da AML.

Mercado Imobiliário/Habitação

- ⇒ Aumento continuado do número de *edifícios de habitação familiar clássica* (a partir de 2013 o aumento é menos acentuado).
- ⇒ Aumento do número de *alojamentos de habitação familiar clássica* (mesmo comportamento que o indicador anterior).
- ⇒ A evolução do *crédito hipotecário* concedido a pessoas singulares por habitante tem vindo a diminuir.
- ⇒ Aumento do valor médio dos *prédios transacionados e dos hipotecados*.
- ⇒ Aumento do valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares.
- ⇒ Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares em 2017 é o quinto mais elevado dos municípios que constituem a AML.
- ⇒ Valores médios de *avaliação bancária dos alojamentos* em Odívetas diminuem de 2011 a 2013 e têm vindo a aumentar de forma continuada até 2017.

Condições Indignas

Quadro 19
Síntese das condições indignas identificadas no concelho de Odiveelas (CMO, 2020)

Condições Indignas	Indicador	Nº identificado	Fonte
Precariedade Situações de pessoas sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente: sem-abrigo, declaração de insolvência, situações de violência doméstica, operações urbanísticas municipais, não renovação de contrato...	Nº população sem-abrigo	31	CMO/DCS-SAASI e RSI
	Nº vítimas de violência doméstica	34	
	Nº famílias com pessoas com deficiência	47	
	Nº Famílias Monoparentais	124	
	Nº Famílias com pessoas com idade superior a 65 anos	127	
Insalubridade e Segurança Pessoa ou agregado em edificado destituído de condições básicas de salubridade, segurança estrutural, estanquidade e higiene ou sem condições mínimas de habitabilidade.	Nº de edifícios muito degradados ou a necessitar de grandes reparações	579	INE, Censos 2011
	Nº de famílias/pessoas em alojamentos sem instalações	29/77	
	Nº de barracas/pessoas em núcleos de alojamentos precários (PER + não PER)	147/491	CMO, 2019
	Nº de alojamentos não clássicos	156	INE, Censos 2011
	Nº fogos a reabilitar/demolir em AUGI	800/400	Estimativa CMO, 2019
Sobrelotação Espaço de habitação insuficiente, por falta de 2 ou mais divisões	Nº de famílias em alojamentos sobrelotados	8 439	INE, Censos 2011
Inadequação Incompatibilidade das condições da habitação com características específicas de pessoas que nele habitam	Nº de edifícios com entrada não acessível a cadeiras de rodas e sem elevador (com 3 ou mais alojamentos familiares)	3 548	
	Nº de população (com mais de 15 anos) com 'dificuldades em andar' e de 'subir escadas' residente em edifícios não acessíveis a cadeiras de rodas e sem elevador	4 637	

⇒ Precariedade

- A Câmara Municipal de Odivelas e as instituições locais (Rede Social), pela relação de proximidade que estabelecem com as famílias no âmbito da sua atividade, assumem um papel determinante, tanto no diagnóstico de problemas e necessidades dos agregados familiares como na implementação de apoios, ações e medidas direcionadas para a resolução desses problemas e satisfação das respetivas necessidades.

- Em função dos problemas diagnosticados no âmbito desse trabalho de proximidade, verifica-se que os problemas familiares são diversos, amplos e requerem uma intervenção em múltiplas vertentes. As famílias, no seu quotidiano, debatem-se com inúmeros problemas (multidimensionais), associados à variadas necessidades: trabalho, saúde, educação, economia, habitação, exclusão social, entre outras. Essas são áreas da vida familiar que incorporam necessidades diversas, sendo que uma necessidade não satisfeita quase sempre desencadeia a não-satisfação de outra(s) - espiral de carência.

- Neste quadro de vulnerabilidades sociais, nos últimos dois anos, foram feitos *746 pedidos de habitação junto dos serviços da CMO*. Os motivos que mais levam os munícipes a solicitar este tipo de apoio, são as rendas elevadas (dificuldades financeiras), o facto de viverem em situação de sobrelotação habitacional, morarem em habitações muito degradadas e em condições habitacionais muito precárias e encontrarem-se em situação de rutura familiar.

⇒ Insalubridade e Insegurança

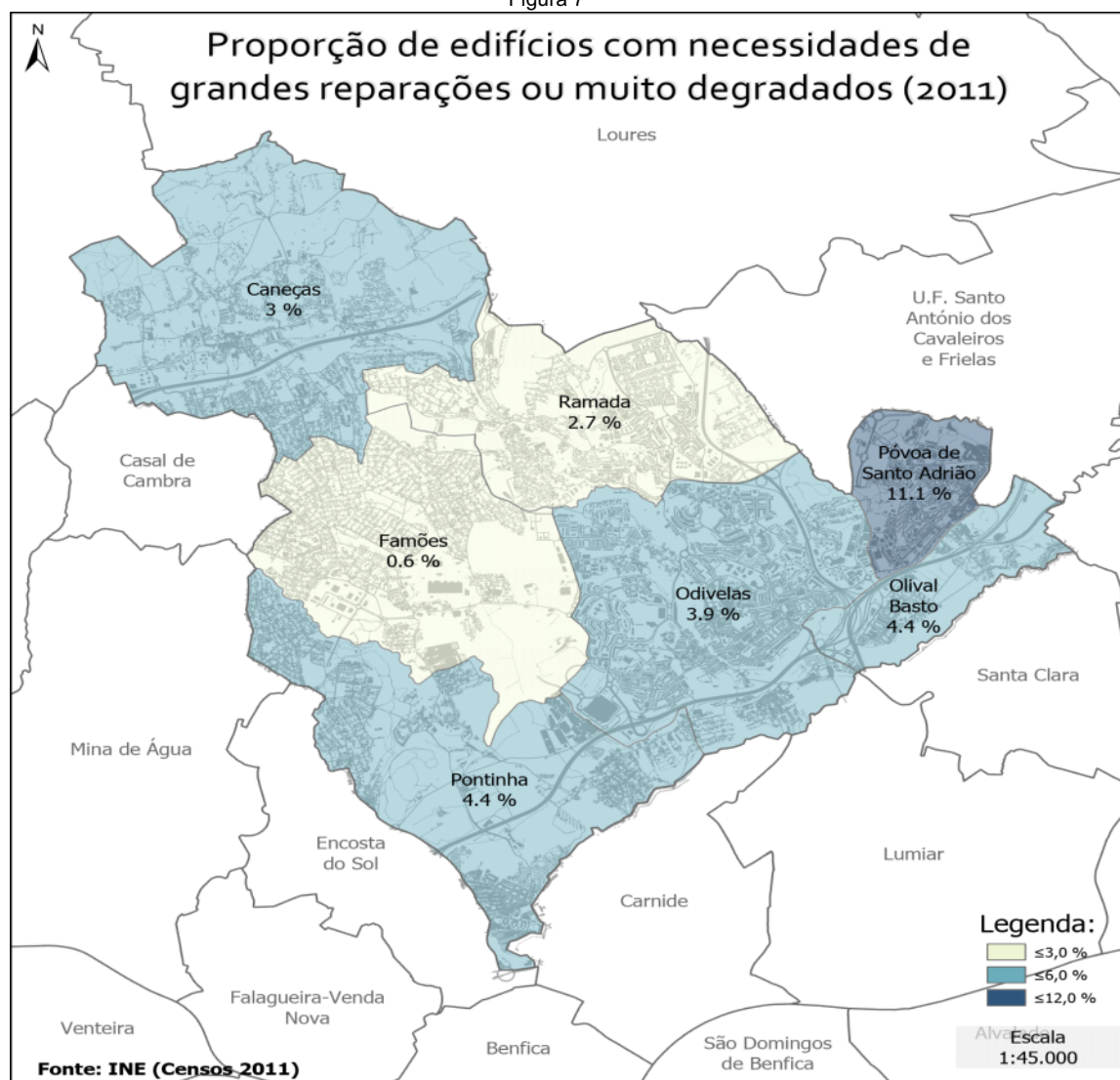
- Em 2011, de acordo com os Censos, existiam *156 alojamentos familiares não clássicos*.

- Em 2019, de acordo com a CMO, existiam *147 barracas em núcleos de alojamentos precários, com uma população de 491 pessoas*.

- Em 2011, existiam *6 974 alojamentos vagos* e *5 468* de uso sazonal ou secundário.

- Em 2011, *3,54% dos edifícios necessitavam de grandes reparações ou estavam muito degradados* (figura seguinte). Este indicador demonstra a tendência da maior ou menor grandeza de necessidade de investimento em operações de reabilitação urbana e de criar incentivos aos particulares para promoverem essa reabilitação.

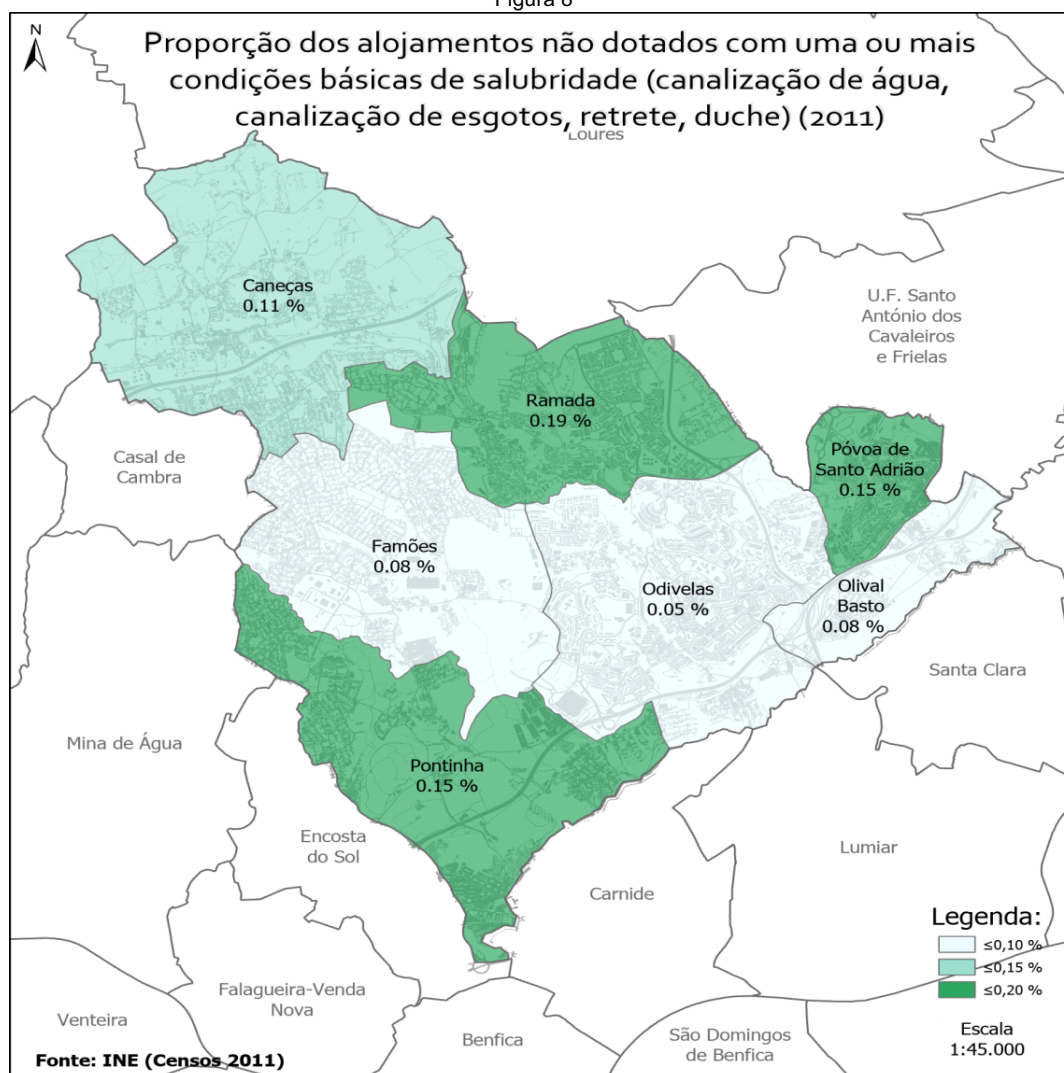
Figura 7



Aqui, destaca-se a localidade da Póvoa de Stº Adrião, havendo outras centralidades a considerar, designadamente, Odivelas, Olival Basto, Pontinha e as Vertentes Sul e Nascente (áreas urbanas críticas).

- Em 2011, de acordo com os Censos, 29 famílias/77 pessoas residiam em alojamentos de residência habitual sem instalações (de água, retrete, banho/duche e aquecimento). O mapa seguinte indica a percentagem de edifícios existentes em cada freguesia (anteriormente à reforma administrativa) cujos fogos de habitação não dispõem das condições básicas de salubridade, isto é, sem canalização de água ou de esgotos, ou sem retrete ou duche.

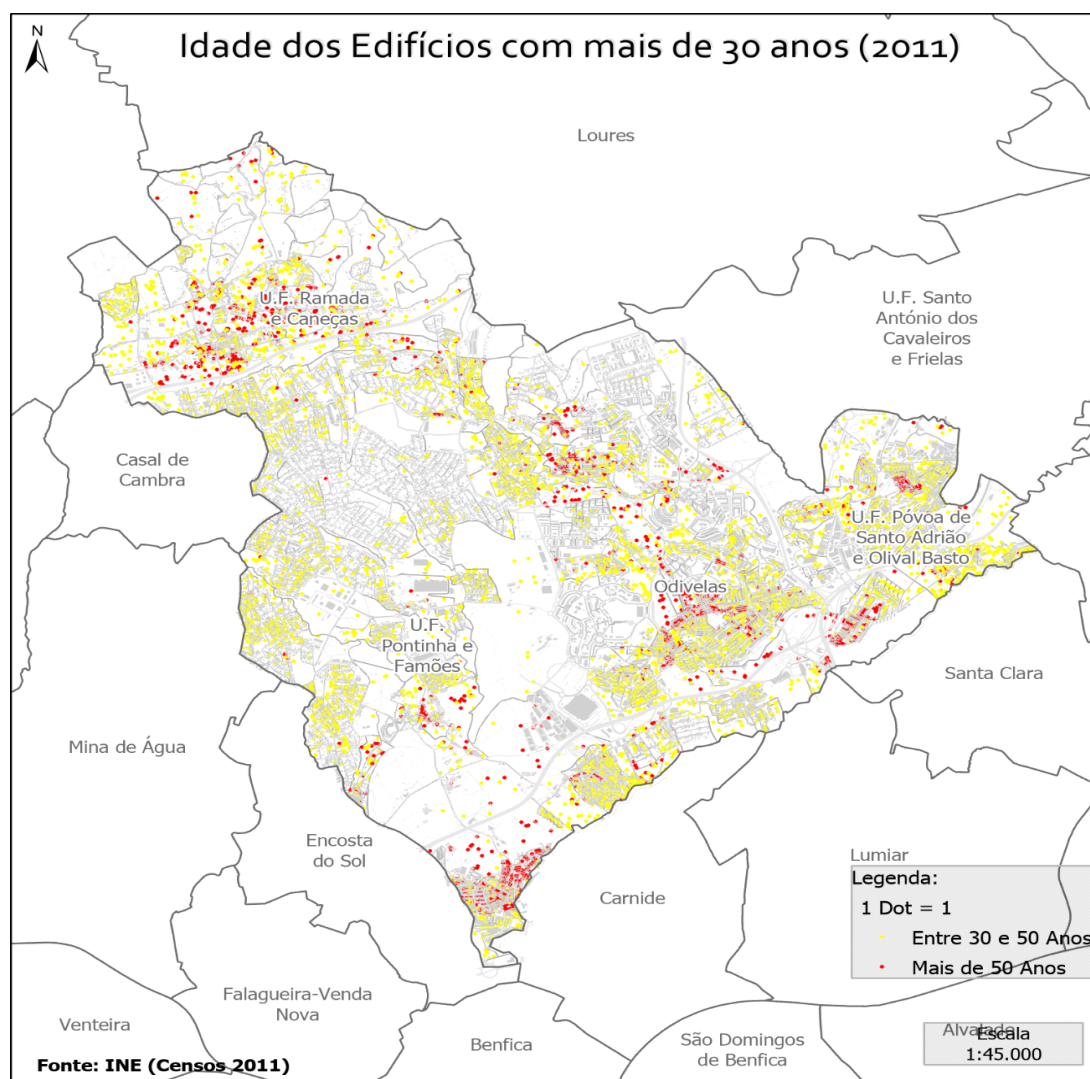
Figura 8



Neste âmbito, não surpreende a menor tendência nas ex-freguesias de Odivelas, Olival Basto e Famões por se constituírem quase totalmente por edificação recente e de boa qualidade. Não obstante, não se pode ignorar a presença de áreas muito carenciadas neste domínio, nomeadamente, as áreas da Vertente Sul (que se insere em Odivelas e Pontinha) e da Vertente Nascente (Olival Basto).

- De acordo com os Censos 2011, o edificado é relativamente jovem, porém, registam-se alguns focos de parque habitacional envelhecido (ver figura seguinte). Os edifícios construídos no concelho de Odivelas entre 30 e 50 anos atrás (pontos amarelos) e os construídos há mais de 50 anos (pontos vermelhos), indicam um parque habitacional com algumas necessidades de reabilitação, com destaque para os núcleos antigos de Odivelas, Pv. Sto. Adrião, Olival Basto, Pontinha e Caneças, bem como o Bairro Mário Madeira e a Serra da Luz (Pontinha).

Figura 9



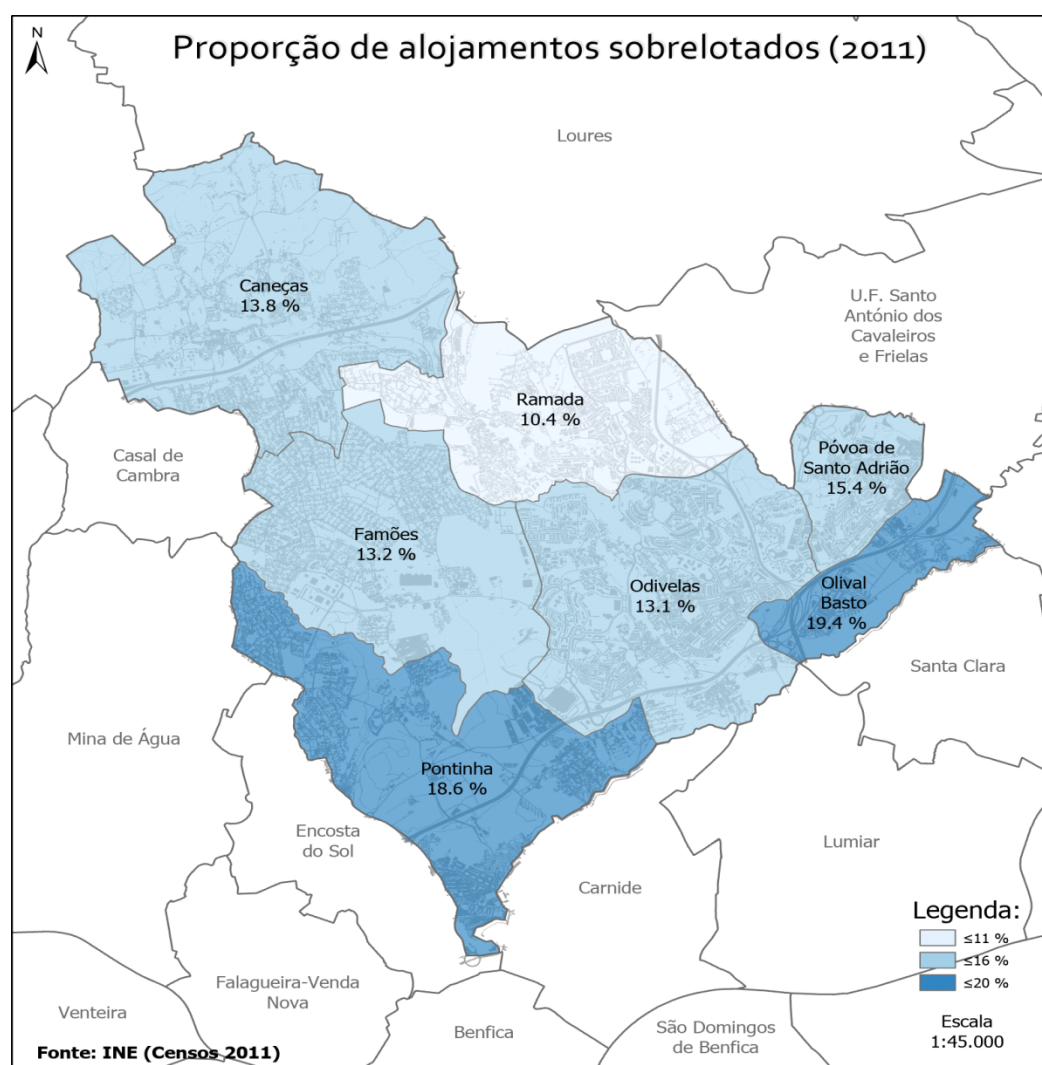
- O fenómeno de construção clandestina (AUGI) no concelho de Odivelas assume significativa dimensão com consequências muito negativas do ponto de vista territorial, urbanístico, habitacional e social. De facto, a falta de licenciamento, de planeamento urbano, de infraestruturas, de equipamentos coletivos, de boas acessibilidades e de habitações seguras e salubres, entre outras, são características muito frequentes nos bairros de génese ilegal.

- De acordo com a última atualização do universo de alojamentos precários implantado no concelho de Odivelas, verifica-se a existência de 147 barracas (PER + não PER) e 491 pessoas, distribuídas em 13 núcleos (CMO, 2019). Estes núcleos caracterizam-se por: elevados índices de ocupação, grandes carências de infraestruturas sanitárias, espaço público exíguo e desprovido de qualquer ordenamento urbanístico/territorial, inexistência de qualquer tipo de condições de segurança e falta de equipamentos coletivos.

⇒ Sobrelotação

- O quadro de carências habitacionais é acentuado pelo facto de uma parte significativa do parque habitacional se encontrar excessivamente ocupado, ou seja, fogos em sobrelotação (tipologia habitacional não adequada à dimensão do agregado familiar residente), que em muitos casos indicam: a saída tardia dos descendentes dos agregados familiares, a coabitação de várias gerações da mesma família (avós, pais e filhos), a permanência de vários agregados familiares no mesmo fogo (muito associados a pessoas idosas), situações estas, que degradam as condições de intimidade e conforto habitacional no plano interior da habitação.
- Em 2011, 14,16% dos alojamentos familiares estavam sobrelotados, representando cerca de 8 439 famílias clássicas (INE, Censos 2011).

Figura 10



A partir do mapa apresentado, verifica-se que as ex-freguesias de Olival Basto e Pontinha se destacam com percentagens mais elevadas. Uma das razões para o fenómeno da sobrelotação está nas dificuldades económicas dos agregados residentes em adquirir

habitação independente ou com capacidade adequada para o número de pessoas. Como se pode verificar, essa tendência era forte na altura em que se faziam sentir os efeitos da crise económica e financeira.

- A densidade populacional em Odivelas tem vindo a aumentar. Em 2018 era de 6013,6 habitantes por metro quadrado.

⇒ Inadequação

- Em 2011, 28,49% dos edifícios detinham acessibilidades de cadeira de rodas; em termos de acessibilidade de cadeiras de rodas até ao alojamento, esse valor cai para 21,38%.

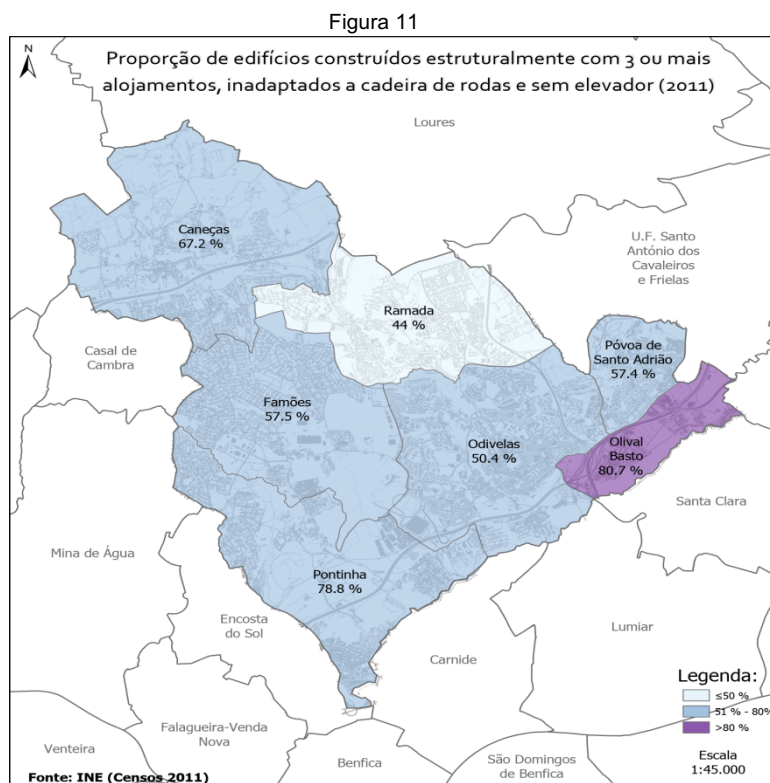
- Em 2011, 5406 pessoas com mais de 15 anos com dificuldades em andar e subir escadas viviam em edifícios com 3 ou mais alojamentos, sem elevador.

- Em 2011, 3 548 edifícios (com 3 ou mais alojamentos familiares) possuíam entrada não acessível a cadeiras de rodas e sem elevador (cerca de 59, 6%).

- Em 2011, 4 637 pessoas com mais de 15 anos com dificuldades em andar e subir escadas viviam em edifícios (com 3 ou mais alojamentos familiares) não acessíveis a cadeiras de rodas e sem elevador.

Como se pode ver no mapa seguinte, este fenómeno tem uma presença bem expressiva no parque habitacional do concelho de Odivelas, com percentagens superiores e muito superiores a 50%, agravando-se, naturalmente, nas áreas de edificação mais antigas.

Isto leva a concluir da necessidade mais ou menos generalizada de investimento no domínio da adaptação dos edifícios através da adoção de medidas que minimizem as barreiras arquitetónicas à mobilidade condicionada.



4.5) Perspetivas Futuras

4.5.1) Ordenamento do Território – Perspetivas e oportunidades de desenvolvimento urbano no âmbito da ELH

Tem sido referido nas sessões de apresentação da NGPH e dos subseqüentes programas de política habitacional promovidas pela Secretaria de Estado da Habitação que, para assegurar o sucesso das ELH, é necessário que o Plano Diretor Municipal e os restantes instrumentos de gestão territorial de nível municipal ou local estejam concertados com a mesma, apontando as pertinentes orientações de desenvolvimento territorial e urbanístico, bem como criando as condições favoráveis à operacionalização das respetivas medidas de governança e dos procedimentos de execução. Reciprocamente, devem as ELH estarem concebidas de forma eficientemente articulada com os instrumentos de gestão territorial nos vários níveis de atuação ou intervenção.

Efetivamente, o PDM de Odivelas integra um conjunto de disposições em termos dos modelos territorial e normativo que focam orientações e medidas pertinentes a uma ELH. O mesmo se passa, de forma especial, com o Plano Local de Habitação, aprovado em 2016, o qual inclui um conjunto de propostas relevantes a ter em conta. Além disso, há outros instrumentos de gestão territorial e urbanística em vigor ou em elaboração que importa considerar, desde ao nível de plano de urbanização até das unidades de execução.

Assim, para efeitos do presente diagnóstico serve esta secção para sistematizar um quadro de referência estratégico relativo ao ordenamento e desenvolvimento do território municipal suscetível de enquadrar e apoiar a conceção da ELH e definir as políticas públicas de habitação em termos da sua implementação.

Esse quadro de referência estratégico foca-se naquilo que é a realidade, assim como nas perspetivas ou oportunidades de desenvolvimento em termos de habitação e de áreas residenciais, com base nas normas e/ou disposições contidas nos instrumentos de gestão territorial municipais.

Plano Diretor Municipal de Odivelas (PDM de Odivelas), em vigor

O PDM de Odivelas, aprovado e em vigor desde 2015, contém um vasto quadro de disposições relevantes a ter em consideração na ELH, que se enunciam por cada um dos componentes do modelo instrumental.

Regulamento: Destacam-se as seguintes disposições:

- “Artigo 70.º Regulação Estratégica da Promoção Social de Habitação 1 — A Câmara Municipal promove uma política de promoção social de habitação que contemplará, nos termos definidos em plano local de habitação e em regulamento municipal, habitação com vista a facilitar a aquisição ou aluguer de alojamento familiar por estratos sociais com menor

poder económico e promover a sua integração no tecido social. 2 — Esta oferta de habitação pode resultar de iniciativa pública, de iniciativa privada, de iniciativa cooperativa ou de iniciativa em parceria de público -privado. 3 — As operações urbanísticas que envolvam terrenos onde existam situações de habitação precária ou degradada, devem assumir o encargo do respetivo realojamento. 4 — A Câmara Municipal pode promover incentivos à promoção social de habitação, traduzidos designadamente em redução de taxas, concessão ou cedência de terrenos em direito de superfície. 5 — A oferta destinada a habitação neste âmbito poderá fazer -se, entre outros a definir, dos seguintes modos: a) Em edifícios unifamiliares ou multifamiliares; b) Em frações/fogos de habitação em edifícios multifamiliares; c) Em lotes para construção com capacidade edificatória definida. 6 — A Câmara Municipal deve promover a elaboração do programa local de habitação. 7 — A matéria do presente artigo deve ser regulada por regulamento municipal.”

- “Artigo 71.º Regulação Estratégica da Disponibilidade de Solos 1 — A gestão estratégica do território, visando a disponibilidade de solos para o desenvolvimento do território, deve procurar: (...) e) O incentivo à promoção de programas sociais de habitação, de forma direta ou indireta, com a aquisição/disponibilização de terrenos para o efeito. (...) 2 — São instrumentos privilegiados de regulação estratégica de disponibilidade de solos para a prossecução dos objetivos enunciados no ponto anterior, sem prejuízo de outros considerados adequados, os seguintes: a) As Áreas de Interesse Público definidas na Planta de Ordenamento; b) A Bolsa Municipal de Terrenos, destinada a equipamentos e outros usos de interesse público bem como à compensação de edificabilidade no âmbito da gestão urbanística, a qual será objeto de estatuto e regulamentação próprios; c) A alienação condicionada de terrenos de posse municipal, designadamente, Concessão em Direito de Superfície e a Hasta Pública.”
- Artigo 74.º Avaliação Preventiva e Gestão Coordenada do Território (...) 2 — As ações de planeamento e gestão ou as decisões sobre intervenções relevantes na gestão e desenvolvimento do território devem ser objeto de consulta ou ponderação prévia intersectorial ou interdepartamental para apoio à decisão (...).

Programa de Execução e Financiamento: Destacam-se as seguintes medidas ou ações previstas no âmbito da habitação, realojamento e reabilitação urbana associada: Embora exista bastante oferta de habitação no mercado de venda livre, alguns estratos sociais revelam dificuldade de acesso a essa oferta. Há que encontrar soluções alternativas ou complementares: i) - Promover empreendimentos, no todo ou em parte, contemplando habitação a custos controlados de iniciativa municipal, cooperativa ou mista; ii) - Programa de incentivos à promoção de habitação a custos controlados por iniciativa particular ou cooperativa; iii) Programa de medidas para aproveitamento do parque habitacional devoluto.

Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG): são áreas cujo desenvolvimento é condicionado ao prévio estudo integrado de planeamento e gestão urbanísticos nos quais serão estabelecidos os objetivos programáticos de desenvolvimento, parâmetros gerais de

utilização e indicações de execução e compensação, conforme definido no Anexo VIII bem como, de modo mais aprofundado, nas respetivas fichas de programação integradas no Programa de Execução e Financiamento.

Algumas delas referem expressamente medidas relacionadas com as necessidades de realojamento de alojamento precário e com a implementação de procedimentos de gestão territorial e investimentos orientados para a promoção da oferta de habitação a custos controlados. Recomenda-se especial atenção às UOPG n.º 1 – Quinta da Paiã; n.º 2 – Vertente Sul de Odivelas; n.º 3 – Nó Rodoviário Regional de Odivelas; n.º 7 – Zona do Barruncho.

Áreas de Interesse Público (AIP): estas áreas, cuja definição e alcance estão definidas no Artigo 50º do Regulamento do PDM, são reservadas à futura implantação de equipamentos de utilização coletiva e outros usos de interesse público e estão delimitadas na Planta de Ordenamento – Uso do Solo e na Planta Indicativa de Execução. No âmbito da ELH, recomenda-se que seja dada especial atenção às que estão inseridas nas UOPG referidas anteriormente.

Plano Diretor Municipal de Odivelas (PDM de Odivelas), em alteração

Por deliberação da CMO (Aviso n.º 18719/2019, de 21 de novembro), em cumprimento de imperativo legal, o PDM de Odivelas encontra-se em procedimento de alteração para adaptação ao novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT), especialmente no que respeita às áreas de território que se estão classificadas como Solo Urbano em Espaço Urbanizável, as quais ser objeto de ponderação para a sua reclassificação. A qualificação das áreas urbanizáveis como Solo Urbano terá de ser devidamente fundamentada ou serão classificadas como Solo Rústico.

Esta é uma oportunidade determinante para a concertação de interesses entre Município e particulares, uma vez que no âmbito da definição de novas áreas urbanas a desenvolver a curto prazo, pode-se criar condições favoráveis à promoção e oferta de soluções habitacionais enquadráveis na ELH de Odivelas. É de sublinhar que, no âmbito deste procedimento de alteração ao PDM, estão em debate alguns terrenos sobre os quais existem expectativas ou mesmo compromissos envolvendo a sua afetação a programas com fins sociais, designadamente na zona do Barruncho, área confinada com as Casas do Menino Deus dos Bairros Santa Maria na Pontinha, e outros com aptidão para a ELH referidos noutros tópicos deste capítulo.

Plano Local de Habitação (PLH)

O Plano Local de Habitação caracteriza-se como o documento antecessor da ELH. O Município de Odivelas aprovou o PLH em 2016, contendo o diagnóstico das carências habitacionais à luz dos meios e critérios de avaliação àquela data, bem como um conjunto de propostas e

recomendações de atuação visando melhorar o enquadramento estratégico e a eficiência operativa da política municipal de habitação, as quais, na sua generalidade, devem ser observadas e tidas em conta na nova ELH. Porém, sem prejuízo dos vários eixos de atuação apontados no PLH, tendo em vista as condições para a operacionalização da promoção de soluções habitacionais, designadamente do seu ponto 9.1 – Instrumentos de Gestão/Documentos Estratégicos, destacam-se os seguintes:

(...)

- d) Do ponto de vista de uma política de solos, a criação de uma “Bolsa Municipal de Terrenos” para habitação a custos controlados, permitirá uma maior rentabilização do património imobiliário/fundiário e obter localizações mais estratégicas. Por outro lado, a política municipal de solos deverá conduzir a uma distribuição espacial da habitação social de forma disseminada (tanto quanto possível) seja pelos espaços urbanos centrais ou consolidados seja em novas áreas de expansão urbana, concorrendo, dessa forma, para uma melhor integração social;
- e) Aquando do procedimento de alteração do PDM para adaptação ao RJIGT atual, a respetiva avaliação e atribuição da nova qualificação dos atuais espaços classificados como urbanizáveis para Espaços Urbanos Residenciais deverá constituir uma oportunidade para acautelar a satisfação das necessidades de habitação e de realojamento, uma política local de habitação mais acessível às camadas da população mais fragilizadas economicamente. Significa isto que, nas áreas a sujeitar à avaliação e reclassificação do solo, deverá ser equacionada a dotação de uma percentagem da respetiva edificabilidade para fins de habitação com rendas ou a custos controlados, a concretizar no âmbito das operações urbanísticas de loteamento, urbanização e edificação, através de formas diversas (a acordar ou a regulamentar):
 - 1) Através da cedência de terreno ao domínio municipal, já infraestruturado ou não;
 - 2) Através da cedência de lotes infraestruturados ao domínio municipal para posterior edificação a promover;
 - 3) Através da cedência de lotes com edificação construída e pronta a utilizar.
- f) Uma vez que as áreas de terreno ou lotes se encontrem sob domínio municipal, poderão ser estabelecidos contratos de desenvolvimento de renda ou de custos controlados entre o Município e a iniciativa privada. Com vista a garantir uma oferta de preços ainda mais acessíveis, poderá ou deverá adotar-se o regime de direito de superfície sobre os solos da habitação a custos controlados.
- g) Poderá ser adotada uma política para afetação de solos para habitação a custos controlados nas operações urbanísticas de loteamento e edificação ou de simples edificação que aconteçam em Espaços Urbanos Residenciais ou Centrais existentes, seja em áreas de reabilitação/renovação urbana ou em áreas de colmatação da malha urbana.
- h) O parque habitacional devoluto (fogos vagos) encontra-se tanto nas áreas urbanas mais envelhecidas como nas novas urbanizações, cujos fogos não chegaram a ser “absorvidos”

pelo mercado. Este, é um domínio onde o Município deverá aprofundar o conhecimento da realidade, estudar e implementar políticas de incentivo ao arrendamento mais acessível, conjugando com outras políticas urbanas, designadamente, no âmbito das áreas de reabilitação urbana, onde os incentivos ao arrendamento habitacional poderão ser associados aos incentivos à reabilitação do edificado habitacional;

- i) Realização de diferentes fóruns de discussão para promoção de debate público de questões relacionadas com a definição das respetivas políticas municipais em matéria de habitação.”

Outros Instrumentos de Gestão Territorial Municipal

Os planos municipais de ordenamento do território são instrumentos de gestão territorial com privilegiada relevância para a ELH, uma vez que possuem a capacidade de localmente, na sua área de intervenção, determinarem com carácter vinculativo, disposições e ordem especial e procedimental, que concretizam os objetivos da ELH.

De seguida são enunciados os planos municipais, e as respetivas disposições, que se consideram com interesse para a implementação da ELH de Odivelas:

Plano de Urbanização da Vertente Sul (PUVS), em elaboração:

Trata-se do plano de urbanização que incide numa área urbana com uma população residente superior a 10.000 habitantes, declarada como ‘área urbana crítica de reconversão urbanística’. A Vertente Sul, além da sua génese ilegal, implanta-se numa área geográfica sujeita a diversos tipos de riscos ambientais (i.e. deslizamento de massas, zonas inundáveis, risco sísmico de liquefação de solos, frequência de incêndios em espaços florestais limítrofes). Deste plano destacamos o seguinte:

- Delimitação de uma área de intervenção: engloba terrenos de urbanização programável para além da área urbanizada, ocupada por 5 bairros de génese ilegal (Vale do Forno, Encosta da Luz, Q^a do Zé Luís, Serra da Luz e Qt^a. das Arrombas), um conjunto de núcleos de habitação social que constituem os designados Bairros de Santa Maria que se encontram sob gestão do Estado, isto para além dos terrenos afetos à Escola Agrícola D. Dinis da Paiã e a área ocupada por antigos edifícios fabris em estado de ruína.

Os terrenos suscetíveis de urbanização e com potencial afetação a soluções habitacionais são os da Quinta das Lágrimas, de propriedade particular, situados entre a Serra da Luz e Quinta das Arrombas; e o núcleo Casas do Menino Deus dos Bairros Santa Maria e os terrenos confinantes com as Casas do Menino Deus, situados a nascente desta área urbanizada. É importante referir que estes terrenos, classificados como Solo Urbanizável no PDM em vigor, poderão ter de ser reclassificados como Solo Rústico no procedimento de Adaptação ao regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT) cujo processo se está a iniciar.

- Propostas de qualificação do Uso do Solo (transcrição do Relatório de Proposta):

Solo Urbanizado

Espaços residenciais a reabilitar - Os Espaços residenciais a reabilitar integram as áreas correspondentes aos bairros sociais degradados do Menino de Deus e de S. Maria, com necessidades de reabilitação ao nível das tipologias, tipo de construção e organização urbana, para as quais não se deverá prever o aumento da ocupação.

Espaços residenciais a recuperar - Os Espaços residenciais a recuperar integram as áreas de géneses ilegal maioritariamente residenciais em que se pretende implementar medidas de recuperação urbanística visando a reabilitação de espaços urbanizados minimamente qualificados e do respetivo edificado, mantendo, no essencial, o esquema organizacional básico e as construções preexistentes. As áreas a recuperar encontram-se delimitadas nos bairros do Vale do Forno, Encosta da Luz, Quinta do José Luís, Serra da Luz e Quinta das Arrombas.

Espaços residenciais a recuperar, condicionados - Esta subcategoria tem os mesmos objetivos da anterior, contudo deverá ter regulamentação específica, visto serem áreas condicionadas do ponto de vista dos riscos que lhes são associados, nomeadamente risco geotécnico e ecossistemas da Reserva Ecológica Nacional. Abrange os espaços residenciais a recuperar nos Bairros do Vale do Forno, Encosta da Luz, Quinta do José Luís e Quinta da Arrombas. Por sua vez, a recuperação urbanística pode ser condicionada à confirmação prévia, através de estudos a escala de maior detalhe da viabilidade da intervenção e realização prévia de intervenções corretivas de condições naturais ou ambientais de risco.

Espaços residenciais a reconverter - Área a sudeste da Serra da Luz corresponde aos espaços residenciais a reconverter onde se pressupõem a reconversão urbanística visando uma intervenção profunda em espaços urbanizados degradados, obsoletos ou de risco, modificando o seu esquema organizacional e promovendo a demolição/substituição de construções funcional ou estruturalmente inadequadas, promovendo a reorganização da estrutura urbana e da nova edificação, atentando aos condicionamentos geotécnicos.

Solo Urbanizável - Espaços residenciais

São áreas que se destinam preferencialmente a funções residenciais, podendo acolher outros usos desde que compatíveis com a utilização dominante, tendo como subcategoria.

Espaços residenciais a estruturar - As áreas integradas nesta subcategoria localizam-se na continuidade do bairro de S. Maria – Casas do Menino Deus (área designada por Bairro dos Polícias, mas que nunca chegou a ser construída), na Quinta das Lágrimas e na Quinta das Arrombas e pretendem fazer o aproveitamento de áreas expectantes para proceder ao realojamento da população proveniente dos Bairros (devido às operações de demolição

necessárias por via dos riscos a que estão associadas). Integra também esta categoria a área estruturar adjacente aos espaços residenciais consolidados junto ao metro do Sr. Roubado.”

É de realçar que o PUVS se insere num processo de reconversão urbanística muito complexo, por isso as disposições enunciadas são meramente propostas, apresentadas com o intuito de traduzirem o desafio de desenvolvimento urbano e de carências habitacionais associados àquele território em específico.

Planos de Pormenor (PP), em vigor:

O *PP do Bairro Arco Maria Teresa* está em revisão, e a sua área de intervenção incide numa AUGI. Por outro lado, o *PP da Quinta da Palmeira* está em vigor, e incide numa pequena área de intervenção no centro da Vila da Póvoa de Santo Adrião. Dada a sua reduzida escala e respetivas especificidades em termos urbanísticos, considera-se não serem suscetíveis de interesse no âmbito da ELH de Odivelas.

Planos de Pormenor (PP), em elaboração:

Os planos de pormenor em elaboração e o seu respetivo interesse potencial para a ELH, pode descrever-se pelo seguinte:

- *Plano de Pormenor da Interface do Senhor Roubado*. Este plano cuja deliberação para elaboração já remonta ao início dos anos 2000, embora nunca se tivesse consumado a sua aprovação, constituiu um projeto urbano que teve efeitos relevantes principalmente na definição dos remates urbanos em redor da zona de interface modal de transportes e do grande nó rodoviário onde se intersesta o IC17/CRIL e o IC22/Radial de Odivelas. Contudo, existe uma área composta por edifícios fabris em estado de pré ruína (referida no ultimo parágrafo do PUVS), situada entre a estação de metro do Senhor Roubado e o Bairro do Vale do Forno, que permanece por desenvolver e requalificar dada a dificuldade colocada a qualquer operação urbanística pela sua estrutura fundiária muito fragmentada. Sabe-se que essa área é objeto de um processo de contratualização para elaboração de um plano de pormenor por iniciativa dos particulares. Tal como previsto no PUVS, devido a sua localização próxima de um polo de transportes públicos muito relevante, numa das principais “entradas” em Lisboa, torna-se uma área importante para a implementação da ELH de Odivelas.
- *Plano de Pormenor do Centro Histórico de Odivelas*. A sua área de intervenção cinge-se ao núcleo antigo, em que a componente residencial tem uma pequena escala. No entanto, insere-se na ARU do Centro Histórico de Odivelas, podendo ser associada às políticas de habitação de reabilitação, designadamente do tipo ‘reabilitar para arrendar’.

- *Plano de Pormenor de Pombais e Freixinho.* A sua área de intervenção integra zonas residenciais confinadas onde se verificam circunstâncias que evidenciam carências habitacionais de reabilitação/requalificação ou mesmo de realojamento. Contudo, integra também áreas a edificar, viáveis à promoção de soluções habitacionais para população desfavorecida, devido a sua localização numa área urbana central.
- *Plano de Pormenor da Quinta dos Cedros Alvito e Troca.* A sua área de intervenção abrange, na sua grande parte, espaços afetos para a estrutura ecológica e atividades económicas, mas integra também algumas áreas de Espaço Residencial (e pode vir a integrar outras), aplicáveis ao respetivo processo de elaboração de soluções habitacionais da ELH.

Unidades de Execução (UE), em vigor:

As Unidades de Execução, previstas no Artigo 67.º Mecanismos de Execução, do Regulamento do PDM, destinam-se à programação e execução de operações urbanísticas, incluindo as de iniciativa pública, de modo a garantir uma intervenção integrada de planeamento para toda a área e em articulação com a envolvente. As unidades de execução são delimitadas oportunamente, ao longo do tempo, enquadrados simplesmente pelo PDM ou no âmbito da execução de planos de urbanização ou de pormenor.

Das unidades de execução (UE) aprovadas até à presente data, considera-se serem de possível interesse para equacionar alguma solução habitacional enquadrável na ELH, as seguintes: UE - Núcleo Antigo de Caneças; UE - Granjas Novas de Cima, na U.F. de Ramada e Caneças; UE - Polo Empresarial Poente; e UE - Ferreira de Cima, na U.F. de Pontinha e Famões. Quanto a unidades de execução a delimitar, importa recomendar que no respetivo procedimento sejam consultados os serviços municipais competentes pela gestão da ELH.

Reconversão de Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI):

No município de Odivelas existem áreas urbanas de génese ilegal em processo de reconversão urbana, grande parte delas com título de reconversão. As respetivas áreas de cedência de terrenos para usos de utilização coletiva ou são ou hão de ser domínio municipal. Os terrenos para os quais não esteja programado ou se verifique não ser adequado para a implantação de equipamentos coletivos ou espaços verdes, poderão ser destinados ao uso habitacional por razões de interesse público, como se encontra consubstanciado no «Artigo 4º - Conceitos e Definições: Outros Usos de Interesse Público», do Anexo I do Regulamento do PDM de Odivelas.

Áreas de Reabilitação Urbana (ARU):

As áreas de reabilitação urbana (ARU) são instrumentos de gestão territorial privilegiado para a implementação de políticas locais de habitação, suscetíveis a diversos tipos de medidas administrativas (fiscais, financeiros, procedimentais) de incentivo e apoio à reabilitação do edificado habitacional, que podem se traduzir em soluções habitacionais quer para os mais desfavorecidos quer para os agregados da classe média com dificuldades de assegurar sustentadamente o seu alojamento.

As ARU podem ainda constituir-se como alvo de investimento para a regeneração urbana de áreas urbanas degradadas ou deprimidas, onde frequentemente existem habitações em condições indignas e, por isso, carenciadas de soluções habitacionais traduzidas em intervenções de reabilitação do edificado, acompanhado de uma generalizada ação requalificadora. Nesses casos, são áreas onde se justifica a ação conjunta de investimento particular na reabilitação do edificado e de investimento público/municipal na requalificação ambiental das áreas residenciais em causa.

No município de Odivelas existem atualmente três ARU, que se descrevem resumidamente pelo seguinte:

- *ARU do Núcleo Antigo de Odivelas* – que abrange o núcleo antigo e a área central mais vetusta da freguesia. Nesta ARU, nota-se um contexto que já se encontrou mais deprimido pela existência de edifícios degradados e de fogos devolutos, mas que ainda apresenta oportunidades para soluções habitacionais do tipo ‘reabilitar para arrendar’.
- *ARU da Vertente Sul de Odivelas* – abrange os cinco bairros constituídos em AUGI delimitadas (Bairros do Vale do Forno, Encosta da Luz, Quinta do José Luís e Quinta da Arrombas) e terrenos limítrofes, os quais se caracterizam por uma área urbana em processo de reconversão urbanística, e onde encontram-se situações de habitação em condições indignas (insalubridade ou riscos ambientais), carenciada de requalificação do espaço urbano implementado através de intervenções pontuais, no âmbito de uma ação continuada que se designa por ‘Ativação do Espaço Público’.

Nesta área, por se constituir em AUGI ainda sem título de reconversão (alvará de loteamento), não é ainda possível autorizar/licenciar a execução de operações urbanísticas de reabilitação de edifícios. Contudo, é possível ocorrer pretensões de realojamento por parte de particulares em situação de carência habitacional motivada por alojamento em condições indignas (insalubridade ou risco ambiental).

- *ARU do Bairro Olival do Pancas* – abrange um bairro de índole social, construído através de diversas modalidades de promoção (autoconstrução e autoacabamento, iniciativa municipal e iniciativa cooperativa). Tendo em conta que esta ARU foi delimitada em 2015, e conta com três anos sem dispor de instrumento estratégico de operação de reabilitação urbana, a mesma carece de procedimento de (re)delimitação. Contudo, o Município dispõe de documento de orientação estratégica para uma Ação Integrada de Regeneração Urbana.

O parque edificado encontra-se generalizadamente em estado degradado, existindo 8 fogos municipais devolutos por estarem em condições inabitáveis (situação referida no ponto dedicado ao parque habitacional devoluto), as quais para constituírem solução habitacional carecem de operação de reabilitação urbana.

4.5.2) Património Imobiliário Municipal – PIM (Terrenos)

Um outro recurso essencial para a prossecução de uma estratégia local de habitação é a mobilização de terrenos em locais e com características adequadas à promoção de habitação a custos controlados. Para além dos terrenos de posse privada cuja mobilização pode ser concertada através dos instrumentos de gestão territorial conforme foi referido em alguns tópicos antecedentes, há a considerar os terrenos ou até edifícios que constituem o património imobiliário municipal (PIM) e que podem ser mobilizados para promoção de soluções habitacionais no âmbito da ELH de Odivelas.

Para efeitos da ELH foi produzido um mapa que identifica e localiza terrenos do PIM (Anexo 4), diferenciados em 'livres de ocupação' ou 'ocupados', associados a categoria do solo em que se situam, Solo Urbanizado ou Solo Urbanizável.

Analisado o Mapa do PIM, verifica-se não haver abundância de terrenos livres de ocupação, mas existem alguns com potencialidade para a ELH. Além disso, nota-se a possibilidade de integrar na estratégia algumas parcelas de PIM que estão parcialmente ocupadas. É de referir que, em alguns casos, existem terrenos municipais livres de ocupação implantados em Solo Urbanizável, cuja classificação como solo urbano deve ser assegurada no âmbito dos procedimentos de alteração ao PDM que se encontra em curso.

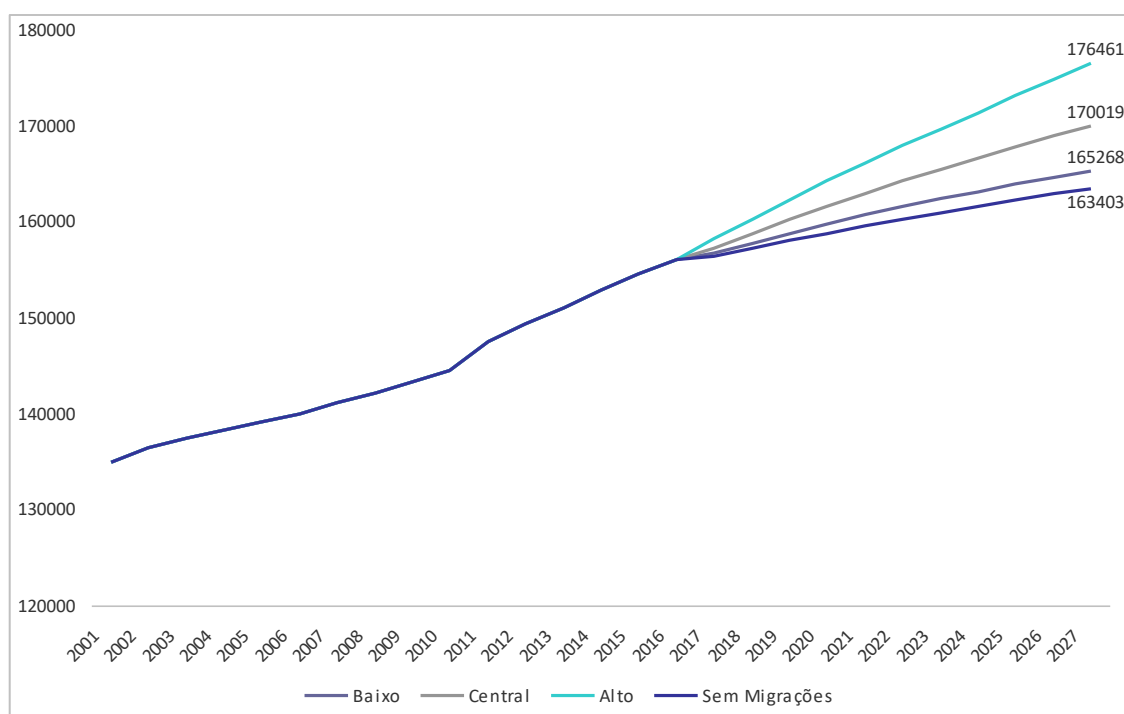
Na segunda parte da ELH, o Programa de Ação apresenta a proposta de listagem e mapeamento dos terrenos a afetar à ELH.

4.5.3) Demografia – Análise prospetiva

Analisando a evolução populacional no concelho de Odivelas, pode constatar-se um crescimento populacional que se regista até 2018, derivado tanto do aumento do saldo natural como do saldo migratório. Tendo em conta as projeções demográficas para o ano de 2027²², os vários cenários apontam para um crescimento demográfico (baixo = 165268; central = 170019; alto = 176461; sem migrações = 163403) contrariando a tendência de perda populacional do país.

Gráfico 53

Evolução da população residente em Odivelas – projeções 2001-2027 (INE, Projeções da população residente)



Esta tendência de crescimento da população residente é resultante, quer pela fixação de população jovem e correspondente aumento dos valores da natalidade quer pelos movimentos migratórios. Como explicação para este fenómeno, o próprio PDM-Odivelas, salienta “(...) o facto desse crescimento ser resultante de crescimento urbano igualmente recente e motivado pela fixação de população jovem (agregados familiares recém-constituídos) (...) associado à localização geoestratégica do município de Odivelas no seio da A.M. Lisboa, determinará, seguramente, o incremento da sua dinâmica demográfica”²³.

²² Foi utilizado como cenário temporal o ano de 2027, tendo sido criados 4 cenários: baixo, central, alto e sem migrações. Os dados foram calculados com base nas projeções do INE para a AML, recorrendo-se à “quota” da população de Odivelas face à da região em que se insere.

²³ Câmara Municipal de Odivelas, Plano Diretor Municipal – Relatório de Fundamentação das Opções do Plano, 2015.

Nos vários cenários de projeção demográfica (apresentados no gráfico), é previsível um crescimento populacional, sendo também expectável que a tendência de entrada de população estrangeira se mantenha principalmente nas grandes áreas urbanas (onde se localiza o concelho de Odivelas).

Por outro lado, devido ao crescente aumento de preços praticados tanto no mercado de compra-venda de habitação quanto no mercado de arrendamento, perspetiva-se continuar a assistir-se à fixação de população na periferia das cidades de Lisboa e Porto, “empurrada” pelos preços proibitivos do mercado de habitação nessas grandes cidades, refletindo-se, por isso, também num aumento de procura no mercado de habitação de Odivelas, com maior predominância de agregados familiares em idade ativa e com filhos em idade escolar.

Estando assim o concelho de Odivelas sujeito a uma maior pressão demográfica e construtiva, ganham especial relevo as zonas do concelho sujeitas a maior pressão de construção para fins residenciais. Segundo os Alvarás de Autorização de Utilização de construções novas para uso habitacional emitidos entre junho de 2015 e dezembro de 2018, as zonas de maior pressão são: Ramada, Caneças, Famões e Odivelas, registando-se um total de 478 novos fogos, com maior peso das tipologias T2 e T3²⁴.

4.6) Quadro Institucional

A NGPH e a implementação de políticas ou programas habitacionais, como o Programa 1º Direito, Programa de arrendamento acessível, Programa reabilitar-para-arrendar, entre outros, exigem da ação municipal o envolvimento de serviços que estão fora da esfera habitual nas práticas de política de habitação social. Contudo, a matéria fundamental dessas políticas continuará a ser assegurada pelos serviços já detentores das atribuições e competências inerentes à habitação e à intervenção social.

Assim, no presente diagnóstico descreve-se sucintamente a situação em termos de estrutura orgânica e respetivas competências funcionais vigentes, aplicável às políticas de habitação exercidas no tempo recente.

Atualmente, as unidades orgânicas (UO) que mais diretamente têm estado envolvidas na definição e exercício das políticas municipais de habitação são as seguintes:

- a) Do Departamento de Obras Municipais e Habitação, a *Divisão de Habitação* que gere as ações de conservação, de reabilitação e de construção do parque habitacional de posse

²⁴ Câmara Municipal de Odivelas, Gabinete de Planeamento Estratégico e Projetos Especiais, “Odivelas, Território e População – 2011-2018”, julho de 2019.

municipal, bem como do parque que sendo particular ou de outras entidades, esteja contratualizada a sua gestão. Assegura ainda a tarefa de estudos e planeamento;

- b) Do Departamento de Educação e Coesão Social, a *Divisão de Coesão Social* que assegura a gestão dos contratos de arrendamento e a intervenção de apoio social, constituindo-se como o interlocutor dos serviços municipais junto dos utentes da habitação sob gestão municipal;

As unidades orgânicas (UO) envolvidas de uma forma mais indireta são:

- c) Do Departamento Jurídico e de Administração Geral: a *Divisão de Fiscalização Municipal* que faz a monitorização territorial relativamente à existência de alojamento precário e a monitorização da utilização do parque habitacional sob gestão municipal; e a *Divisão de Gestão Patrimonial* que assegura a gestão das responsabilidades patrimoniais do parque edificado de posse municipal ou sob sua gestão, bem como no que se refere aos contratos de arrendamento com os inquilinos municipais;
- d) Do Departamento de Gestão e Ordenamento Urbanístico, quando são solicitados a intervir, no âmbito das suas competências de licenciamento de operações urbanísticas: a *Divisão de Licenciamento de Obras Particulares* e a *Divisão de Reabilitação e Reconversão Urbana*, sendo que a segunda UO se aplica as áreas urbanas de génese ilegal; a *Divisão de Planeamento Urbanístico* que tem a tarefa de elaborar, monitorizar a execução e rever os planos de pormenor e a delimitação de unidades de execução sob sua responsabilidade; e o *Gabinete de Projeto e Reconversão Urbana de Áreas Críticas* que tem a tarefa de gerir os processos de elaboração do plano de urbanização e dos projetos de reconversão urbanística de áreas urbanas críticas, assim como de gerir os projetos e intervenções de regeneração urbana das áreas de sua responsabilidade;
- e) *Gabinete de Planeamento Estratégico e Projetos Especiais* que tem a responsabilidade de manter a monitorização e avaliação da execução do PDM, e a respetiva revisão ou alteração, bem assim como de outros instrumentos de gestão territorial estratégicos e de projetos especiais.

No Município está em vigor o *Regulamento Geral de Atribuição e Utilização de Habitações* que regula a relação entre a autarquia e os utentes, bem como a utilização das habitações por parte dos mesmos, desde a formulação do pedido de habitação, passando pela atribuição de fogos sob gestão municipal, até à resolução do contrato de arrendamento.

Em síntese, os serviços estão configurados numa estrutura e método de trabalho que se foi desenhando quase exclusivamente com base na execução do PER e na gestão do parque habitacional daí resultante. A elaboração do plano de ação da ELH exige equacionar e prever um conjunto de medidas, visando a melhor capacitação dos serviços municipais para a nova lógica de atuação refletida pelas diferentes competências trazida pela NGPH.

4.7) Diagnóstico Estratégico

Perante o diagnóstico realizado ao longo do presente documento (Parte I da ELH), cabe ao Município de Odivelas adotar uma política de apoio público/municipal para o acesso à habitação que concorra para solucionar as carências habitacionais que se verificam no seu território, e cuja estratégia esteja em alinhamento com os princípios do Programa 1º Direito e seja enquadrada pelo conceito de Condições Indignas definido no âmbito deste programa.

Assim, afigura-se relevante que a autarquia conceba de forma objetiva e realista a contratualização das soluções a encontrar em matéria de habitação, pelo que o diagnóstico das carências habitacionais realizado deverá consubstanciar tanto o planeamento da satisfação das necessidades habitacionais locais como a execução do respetivo Programa de Ação (ponto 5 – Parte II da ELH).

Neste sentido, os dados compilados no quadro seguidamente apresentado (quadro 19), ao aprofundarem o conhecimento sobre as carências habitacionais no município de Odivelas, hierarquizam prioridades e regem-se por atributos de eficácia e sentido estratégico, conferindo, dessa forma, maior sustentabilidade à ação municipal em matéria de habitação, indo também ao encontro dos requisitos e exigências estipuladas no programa 1º Direito, no âmbito de candidaturas e da captação de recursos (financeiros) junto da Administração Central (ex. IHRU, ou outras entidades).

Apresenta-se, assim, a sistematização desse diagnóstico estratégico (ver quadro seguinte), cujos dados diagnosticados suportam um potencial modelo de intervenção programável para 6 anos, que, sendo flexível e integrador, contempla vários parceiros, promotores e beneficiários, estimulando a construção de plataformas colaborativas e parcerias institucionais, o que constitui um aporte para a eficiência do planeamento e promoção habitacional:

Quadro 20
Diagnóstico Estratégico no âmbito do 1º Direito

Condições Indignas	Indicadores	Universo identificado		Fonte
		Nº de Famílias	Nº de Pessoas	
Precariedade				
Situações de pessoas sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente: sem-abrigo, declaração de insolvência, situações de violência doméstica, operações urbanísticas municipais, não renovação de contrato.	Famílias cujo contrato de arrendamento se encontra em situação de não-renovação iminente	52	147	CMO/DCS-Gestão do Património Habitacional
	Famílias a viver em condições habitacionais precárias com Pedido de Habitação	37	86	CMO/DCS-Pedidos de Habitação
	Sub-Total	89	233	
Insalubridade e Insegurança				
Pessoa ou agregado a residir em edificado destituído de condições básicas de salubridade, segurança, estanquidade e higiene ou sem condições mínimas de habitabilidade	Famílias alojadas em núcleos de alojamentos precários/barracas (PER + não PER)	147	421	CMO/DH+DCS, 2019
	Famílias a viver em condições habitacionais de grande insalubridade e insegurança com Pedido de Habitação	24	67	CMO/DCS-Pedidos de Habitação
	Famílias em habitação própria, inseridas em AUGI ou bairros críticos, em local de risco ambiental	10	27	CMO/DH
		16	44	IHRU
	Famílias e residir em edifícios muito degradados ou a necessitar de grandes reparações	141	385	CMO/DH
		727	1992	IHRU
	Sub-Total	1.065	2.936	
Sobrelotação				
Espaço de habitação insuficiente, por falta de 2 ou mais divisões	Famílias a residir em habitação de promoção pública/municipal em situação de sobrelotação	88	388	CMO/DCS-Gestão do Património Habitacional
	Famílias a residir em habitações sobrelotadas com Pedido de Habitação	7	19	CMO/DCS-Pedidos de Habitação
	Sub-Total	95	407	
Inadequação				
Incompatibilidade das condições da habitação com características específicas de pessoas que nela habitam	Famílias com pessoa(s) com mobilidade condicionada e/ou necessidades especiais a residir em habitação de promoção pública/municipal e sem resposta adequada	52	131 (56 deficientes)	CMO/DCS-Gestão do Património Habitacional
	Famílias a residir em habitações inadequadas com Pedido de Habitação	8	22	CMO/DCS-Pedidos de Habitação
	Sub-Total	60	153	
	Totais	1309	3729	

A partir do quadro apresentado, perspetiva-se, pois, afirmar um Diagnóstico Estratégico que, estando adequado à realidade habitacional local, dá suporte a um Programa de Ação mais realista e eficaz (Parte II do presente documento), possibilitando a fixação de objetivos e metas a atender consentâneos com os resultados esperados, ajustando gradualmente a oferta habitacional à respetiva procura, de uma forma sustentada.

5 – PARTE II – PROGRAMA DE AÇÃO

5 – PARTE II – PROGRAMA DE AÇÃO

5.1) Enquadramento

5.1.1) Nota Introdutória

A segunda parte da Estratégia Local de Habitação de Odivelas (ELH de Odivelas) visa **projetar o futuro** próximo da política local de habitação a implementar no município, designadamente através de um programa de ação que visa a concretização de soluções habitacionais em resposta às carências habitacionais existentes no território, primordialmente ao abrigo do Programa 1º Direito, mas não se esgotando aí, pois, a bem da sua própria eficácia e otimização do impacto positivo das políticas sociais de habitação, pretende articular-se com outros programas promovidos pelo Estado mas também com programas a serem promovidos pelo próprio Município de Odivelas.

Dando cumprimento ao Programa 1º Direito e à Portaria que regulamenta a sua implementação e que define o conteúdo material das estratégias locais de habitação, a estrutura do presente capítulo começa explicitando as referências e os objetivos estratégicos da ELH de Odivelas e a definição das metas de resposta, em termos de soluções habitacionais, com base no diagnóstico-estratégico das carências habitacionais identificadas.

Segue-se uma programação onde se definem e caracterizam as soluções habitacionais a promover, indicando-se fundamentadamente a hierarquização das respetivas prioridades e grandezas de execução, e estima-se o quadro de investimento necessário.

Por outro lado, para que se viabilize a eficácia e se assegure o necessário suporte operativo de execução, descreve-se em termos gerais o modelo de gestão a instalar, enuncia-se um conjunto de medidas necessárias à eficiência e eficácia da estratégia a implementar, e define-se uma estrutura de indicadores para a respetiva monitorização. Termina-se, demonstrando a convergência da ELH de Odivelas com os princípios a cumprir, enunciados pelo Programa 1º Direito.

Nota importante a sublinhar, é o facto de a ELH de Odivelas ser um instrumento estratégico que serve de suporte a um contrato-programa a celebrar entre o IHRU e a Câmara Municipal de Odivelas²⁵, através do qual serão enquadrados os apoios financeiros às soluções habitacionais nele programadas. Por essa razão, o seu conteúdo programático tem de ser focado exclusivamente nos termos e no âmbito estabelecido no Programa 1º Direito, sem prejuízo de a mesma ELH de Odivelas poder alargar o seu alcance e haver uma implementação conjugada com outros programas promovidos pela Administração central ou pelo próprio Município.

²⁵ É de referir que, no documento, tanto se refere o Município como a Câmara Municipal de Odivelas (CMO), consoante o assunto em referência, atendendo ao facto de o primeiro ser a entidade titular e a segunda ser a entidade executiva representante.

5.1.2) Quadro Estratégico de Referência

O sentido estratégico da Nova Geração de Políticas de Habitação estabelecido pela Resolução do Conselho de Ministros nº 50-A/2018 que, no âmbito das suas prioridades políticas, reconhece o papel central da habitação e da reabilitação para a melhoria da qualidade de vida das populações, para a revitalização e competitividade das cidades e para a coesão social e territorial, define um conjunto de programas e medidas de política pública entre os quais se destaca o Programa 1º Direito, como primordial no novo paradigma de habitação de interesse social, e o qual constitui o quadro de referência estratégico e regulamentar das estratégias locais de habitação.

Efetivamente, e embora sem prejuízo de poder recorrer, complementarmente, a outras políticas públicas de habitação promovidas pelo Estado, a ELH apoia-se principalmente no Programa de Apoio ao Acesso à Habitação - 1º Direito (Programa 1º Direito), criado pelo Decreto-lei nº 37/2018 de 4 de junho, que surgiu na sequência da Nova Geração de Políticas de Habitação, que visa apoiar e facilitar as condições de acesso à habitação condigna às pessoas que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo da mesma.

De acordo com a Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, que regula a operacionalização do referido programa, “cabe aos municípios o papel imprescindível da sua implementação e para tal efetuar o diagnóstico das situações habitacionais indignas existentes nos respetivos territórios e, em conformidade, elaborarem as estratégias locais de habitação que enquadram todos os apoios financeiros a conceder nos seus territórios”.

De referir ainda que, complementando os diplomas atrás referidos, através do Decreto-lei nº 81/2020, de 2 de outubro, foram introduzidas inovações legislativas visando atribuir maior clareza e incentivo nos processos de planeamento e implementação das estratégias locais de habitação e maior agilização operativa na aplicação e execução das soluções habitacionais.

É de sublinhar que o artigo 30º do 1º Direito estabelece que, “em alinhamento com os princípios constantes do artigo 3º e com o diagnóstico atualizado das carências habitacionais identificadas no seu território, o Município define a sua estratégia local em matéria de habitação e prioriza as soluções habitacionais que, em conformidade, pretende ver resolvidas no respetivo território ao abrigo do Programa 1º Direito e na qual se devem enquadrar todos os pedidos a candidatar a apoios ao abrigo do mesmo.

Esses princípios estabelecidos pelo Programa 1º Direito são designadamente os seguintes, cujos termos se passam a resumir:

- 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 sejam comportáveis pelo seu orçamento sem comprometer a satisfação das outras necessidades básicas familiares;
- b) Princípio do planeamento estratégico local - as soluções habitacionais a promover ao abrigo do 1º Direito devem estar alinhadas com as estratégias municipais e

supramunicipais de política local de habitação, no quadro das opções municipais para o desenvolvimento do território, em especial ao nível da ocupação do solo, da requalificação urbana da coesão socio-territorial e económica, da igualdade e não discriminação e da sustentabilidade dos espaços urbanos;

- c) Princípio da integração social - o apoio ao acesso à habitação não deve traduzir-se em qualquer solução habitacional, devendo favorecer-se as soluções de ocupação dispersas em zonas habitacionais existentes e consolidadas e que garantam a diversidade social, assim se promovendo a integração da pessoa ou do agregado nas comunidades residentes;
- d) Princípio da estabilidade operacional - deve existir uma atuação conjugada dos diferentes atores institucionais envolvidos na facilitação do acesso à habitação pelas pessoas mais desprotegidas, bem como ao nível da sua integração e autonomização, por forma a que sejam providas, não apenas de uma habitação, mas das condições habitacionais, financeiras e sociais necessárias à sua autonomização e capacidade de sustentar a estabilidade dos apoios concedidos ao abrigo do 1º Direito;
- e) Princípio da cooperação - todos os atores, públicos ou privados, devem promover a definição e concretização de procedimentos convergentes e articulados entre eles de modo a assegurar que as soluções habitacionais ao abrigo do 1º Direito integram medidas complementares de acompanhamento técnico e social, antes, durante e após a respetiva promoção, para maximizar a sua eficácia e estabilidade;
- f) Princípio da participação - deve assegurar-se que os destinatários das habitações financiadas ao abrigo do 1º 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, em particular quando estão em causa interesses específicos de pessoas e grupos mais vulneráveis;
- g) Princípio da equidade - deve assegurar-se uma justa repartição do esforço, operacional e financeiro, exigido a todas as entidades, públicas e privadas, envolvidas na promoção de soluções habitacionais que permitam garantir o acesso à habitação pelas pessoas carenciadas;
- h) Princípio da perequação - ao município competente adotar os mecanismos necessários para assegurar uma justa redistribuição dos benefícios e dos encargos decorrentes de operações urbanísticas promovidas no âmbito e para efeito de soluções habitacionais financiadas com o apoio do Estado ao abrigo do 1º Direito;
- i) Princípio da reabilitação do edificado - o apoio público ao abrigo do 1º Direito deve privilegiar a disponibilização de habitações através da reabilitação do edificado, em vez da construção nova, visando a valorização do parque habitacional, a requalificação e revitalização das cidades e a sustentabilidade e uso eficiente dos recursos;

- j) Princípio do incentivo ao arrendamento - o apoio público ao abrigo do 1º Direito deve privilegiar o acesso a uma habitação arrendada em detrimento da aquisição de habitação, como forma de contribuir para reforçar a promoção e regulação do mercado de arrendamento e, assim, o equilíbrio entre regimes de ocupação;
- k) Princípio das acessibilidades - as obras de reabilitação ou de construção em frações e edifícios destinados a habitação, devem integrar soluções de melhoria da acessibilidade, exigíveis nos termos das normas técnicas legalmente aplicáveis, proporcionando, às pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas, as condições de conforto e segurança nos acessos à sua habitação e na circulação no interior da mesma;
- l) Princípio da sustentabilidade ambiental - na promoção das intervenções de reabilitação e de construção apoiadas ao abrigo do 1º Direito, devem ser adotadas soluções técnicas e ou processos construtivos conducentes a uma utilização racional da energia e da água e à maximização da eficiência no uso das mesmas.

Por outro lado, a Portaria nº 230/2018, que regulamenta a apresentação de candidaturas aos apoios ao abrigo do Programa 1º Direto, no seu artigo 2º, para além de referir que a ELH deve ser elaborada de acordo com os princípios estabelecidos no artigo 3º daquele programa, deve conter, em especial:

- a) O diagnóstico atualizado das carências habitacionais existentes no seu território, contendo as características e o número de situações de pessoas e agregados que nele vivem em condições habitacionais indignas;
- b) A descrição das soluções habitacionais que o município pretende ver desenvolvidas em função do diagnóstico das carências habitacionais existentes e das suas opções estratégicas ao nível da ocupação do solo e do desenvolvimento do território;
- c) A programação das soluções habitacionais por forma a cumprir o objetivo de proporcionar uma resposta habitacional a todas as pessoas e agregados objeto do diagnóstico num período máximo de seis anos;
- d) A ordem fundamentada de prioridade das soluções habitacionais a promover por forma a dar resposta habitacional a todas as pessoas e agregados que vivem no seu território em condições habitacionais indignas;
- e) A demonstração do enquadramento da estratégia local de habitação nos princípios do Programa 1º Direito, consagrados no artigo 3º do Decreto-Lei nº 37/2018.

É ainda de realçar que o presente programa de ação tem em consideração as inovações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 81/2020, de 2 de outubro, que adequa os instrumentos criados no âmbito da Nova Geração de Políticas de Habitação e a Lei Orgânica do IHRU, I. P., à Lei de Bases da Habitação, no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social.

5.2) Visão Estratégica

5.2.1) Objetivos e meios

Em consonância com o Programa 1º Direito, **o objetivo geral da ELH de Odivelas é facilitar o acesso a uma habitação condigna e adequada à população que reside no município em condições indignas, e que a ela não consegue aceder no mercado** por razões de fragilidade socioeconómica do agregado familiar e por razões específicas que acentuam as suas dificuldades e prejudicam a saúde, conforto e a sua segurança e, assim, melhorar a sua qualidade de vida.

Para este desígnio, há que promover soluções habitacionais à população carenciada, através de políticas públicas de habitação, mas também através da mobilização e incentivo dos particulares investidores e proprietários imobiliários bem como das entidades do terceiro setor e, ainda, dos proprietários a residir em habitação própria permanente, mas em condições indignas, à luz do 1º Direito, por razões de fragilidade socioeconómica e/ou de saúde.

Em termos de parque habitacional, a política social de habitação em Odivelas teve como base, primeiramente, os bairros sociais construídos por iniciativa da administração pública central há mais de 60 anos, na Pontinha, e o parque habitacional de realojamento de sinistrados das cheias de 1967, e mais recentemente, o parque habitacional de promoção municipal destinado, principalmente, ao Programa Especial de Realojamento de 1993, mas também em resposta a pedidos de habitação.

Os resultados do diagnóstico de carências habitacionais efetuado demonstram um vasto quadro de condições habitacionais indignas que é diversificado nas formas em que se manifesta. Assim, há que mobilizar e potenciar todo o tipo de recursos disponíveis, para além dos financeiros, designadamente o parque habitacional municipal e outro de propriedade pública que possa ser mobilizado para este fim, os solos urbanos de domínio municipal, mas também, em parte, os solos particulares e os empreendimentos urbanísticos que se desenvolvam, e os quais, nos termos da lei e da ELH de Odivelas, devem assumir alguma responsabilidade social, e ainda os fogos vagos do parque habitacional de propriedade particular.

Um outro importante recurso e fator dinamizador da estratégia será a iniciativa de muitos dos carenciados, designadamente aqueles que são titulares de habitação própria, mas que, por a mesma se encontrar em condição indigna, carecem de alguma solução habitacional de reabilitação ou readequação. Isto é extensível a proprietários que, enquanto senhorios, arrendam habitações que se encontrem em situações de condição indigna.

Tradicionalmente, a política local de habitação tem sido orientada exclusivamente pela responsabilidade e iniciativa pública e destinada quase exclusivamente ao realojamento de desalojados, em virtude de sinistros ou grandes obras públicas e de residentes em alojamentos precários (barracas). Mas diversas outras formas de habitação indigna existem, e a Nova

Geração de Políticas de Habitação (NGPH) criada pelo Governo enquadra um novo conceito estratégico de carência habitacional merecedor de apoios públicos e de uma abordagem completamente nova em termos de política de habitação. O Programa 1º Direito vem materializar essa nova abordagem, tal como outros programas entretanto estabelecidos que com ele se podem articular e complementar.

A NGPH introduziu uma nova conceção de carências habitacionais que são caracterizadas no Artigo 5º do Programa 1º Direito, designada e resumidamente: i) as situações de precariedade dos que estão sem abrigo ou na iminência de o estar; ii) as situações de insalubridade e insegurança dos que residem num alojamento que pode ir de uma barraca a um alojamento insalubre porque não dispõe de condições higio-sanitárias ou cujo alojamento está em risco de estabilidade estrutural ou sujeito a riscos ambientais drásticos; iii) as situações de sobrelotação porque a tipologia da habitação é manifestamente insuficiente para a composição do agregado familiar que nele reside; iv) as situações em que nos agregados residentes existe alguém com limitações pessoais que cuja habitação, por motivo de barreiras arquitetónicas ou outros condicionalismos, se torna drástica à sua vivência normal.

Dos pressupostos atrás referidos e considerando o diagnóstico efetuado, decorre que na estratégia local de habitação, vista globalmente, há a considerar as carências habitacionais decorrentes de fenómenos territorialmente específicos e relevantes em Odivelas, como sejam os relacionados com habitações construídas em áreas urbanas críticas, de génese ilegal ou não, que se encontram em áreas que as sujeitam a riscos ambientais (i.e. zonas inundáveis ou de deslizamento de vertentes).

Temos assim a considerar um âmbito muito mais alargado e diversificado de situações a dar resposta. Em contrapartida, é proporcionada uma diversidade de formatos de solução que passam pela reabilitação ou construção de habitações e pelo arrendamento ou aquisição.

Por outro lado, o 1º Direito privilegia a pessoa ou o agregado familiar como beneficiário dos apoios (de forma direta ou indireta), por isso, na conceção e operacionalização das soluções, aqui programadas, deverá ter-se presente que a definição das mesmas e a fundamentação das candidaturas aos respetivos financiamentos deve fazer-se segundo essa perspetiva.

Contudo, o 1º Direito e os outros programas habitacionais com fins sociais promovidos pela administração central não respondem plenamente às especificidades do quadro de necessidades habitacionais do município de Odivelas. Por isso, para assegurar uma total adequação e plena cobertura de respostas, poderá o Município criar também alguns programas próprios que complementarão e se articularão com o presente programa de soluções habitacionais que podem passar, designadamente por loteamentos urbanos e empreendimentos habitacionais de iniciativa municipal para venda a custos controlados assim como para arrendamento apoiado ou acessível.

5.2.2) Metas a Atender

O programa tem por base o diagnóstico-estratégico apresentado na Parte I (ponto 4.7), pois é nesse capítulo que se referenciam as carências habitacionais concretamente quantificadas. Mas foram os resultados do diagnóstico global que revelaram tendências que trouxeram a consciência e sensibilização para alguns problemas de carência habitacional que não tinham o devido reconhecimento. São exemplos disso os problemas de sobrelotação habitacional, as condições de difícil acessibilidade física à sua habitação por uma grande parte da população, seja pela sua própria fragilidade em termos de idade, saúde ou deficiência motora, seja pelo próprio facto da morfologia arquitetónica ou falta de ascensores.

Os valores apurados foram organizados nos quatro parâmetros ou secções, consoante os tipos de condições indignas (precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação) definidos pelo Programa 1º Direito e pela Portaria que regulamenta a sua aplicação.

Enquanto no diagnóstico global os valores foram quantificados através de fontes de informação de carácter muito distinto, desde estatísticas ou estimativas em estudos preliminares, de casos ou contextos em que estão presentes as situações de condição habitacional indigna, a dados de inventariação específica ou de expressão individual de carências habitacionais, como são os pedidos de habitação, os dados do diagnóstico-estratégico são, todos eles, quantificados a partir de bases de dados registados por agregado familiar, em sede institucional competente.

Assim, os valores referidos no diagnóstico-estratégico indicam o universo dos agregados carenciados cujos dados pessoais são identificáveis pelas entidades competentes. Esses valores constituem o universo potencial de candidaturas aos apoios do 1º Direito, mas outra coisa será o número de candidaturas que surgirão durante a vigência do programa, e certamente nem todas se constituirão em efetivos contratos de apoio à realização de soluções habitacionais.

Resumindo, os totais de agregados e/ou pessoas em condições habitacionais indignas quantificados, são de 89 na Precariedade, 1.065 na Insalubridade e Insegurança, de 95 na Sobrelotação e de 60 na Inadequação, donde resulta um total global de 1.309 situações potencialmente a atender, representando um total de 3.729 pessoas.

Assim, os objetivos específicos da ELH de Odiveelas enunciam-se sumariamente pelo seguinte:

1. Atender a 89 agregados familiares, representando 233 pessoas, em situações de Precariedade, designadamente sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente: sem-abrigo, declaração de insolvência, violência doméstica, operações urbanísticas municipais, não renovação de contrato de arrendamento, entre outras, prevendo-se que as respetivas soluções habitacionais sejam promovidas pela CMO e por Outras-entidades - cooperativas de habitação, IPSS, pessoas coletivas de utilidade pública administrativa ou de reconhecido interesse público (PCUPA/RIP), incluindo entidades gestoras de casas de abrigo.

2. Atender a 1.065 agregados familiares, representando 2.936 pessoas, em situações indignas de Insalubridade e Insegurança habitacional, designadamente em habitação precária (barracas) ou edificado destituído de condições básicas de salubridade, segurança, estanquidade e higiene ou carenciado de grandes reparações, podendo neste último caso ser de promoção pública ou privada, prevendo-se que as respetivas soluções habitacionais sejam promovidas pelos Beneficiários-diretos, pela CMO ou por Outras-entidades - cooperativas de habitação, IPSS, PCUPA/RIP.
3. Atender a 95 agregados familiares, representando 407 pessoas, em situações indignas de Sobrelotação habitacional, por falta de duas ou mais divisões, prevendo-se que as respetivas soluções habitacionais sejam promovidas pela CMO e por Outras-entidades - cooperativas de habitação, IPSS, PCUPA/RIP.
4. Atender a 60 agregados, representando 153 pessoas, a residir em situações indignas de Inadequação habitacional traduzida em incompatibilidades das condições de acesso físico e de habitabilidade para as pessoas deficientes e/ou idosas que deles fazem parte, prevendo-se que as respetivas soluções habitacionais sejam promovidas pela CMO e por Outras-entidades - cooperativas de habitação, IPSS, PCUPA/RIP.

Estes valores, desagregados por tipo de carência e por tipo de condição indigna, são apresentados no *Quadro 1*, de forma repartida pelas entidades beneficiária e promotoras, mas com carácter indicativo, admitindo-se que possa ocorrer o inter-reajustamento entre os mesmos.

Quadro 21 – Carências Habitacionais a Atender face ao diagnóstico estratégico

Condições Indignas	Indicador	Quantificação geral das carências identificadas			Caraterização geral da carências habitacionais por tipologia	Metas potenciais a atender por entidade			
		Agregados familiares (parciais e totais parciais)		Pessoas		Fonte	Agregados familiares	Pessoas	Entidades beneficiárias
Precariedade	Famílias cujo contrato de arrendamento a custos controlados está perante cancelamento definitivo iminente.	52	89	147	CMO/DCS (sist. gestão)	Indivíduos ou agregados familiares em situações de grande fragilidade socioeconómica e sem teto ou nessa iminência (Artigo 5º - a) do Programa 1º Direito.	60	164	CMO
	Famílias carenciadas de habitação cujo motivo principal é a precariedade nos termos do 1º Direito.	37		86	CMO/DCS (pedidos habit.)		29	69	Outras entidades (Coop. Habitação, IPSS, PCUPA/RIP)
Insalubridade e Insegurança	Famílias alojadas em núcleos de alojamento precário/barracas (PER + não PER).	147	171	421	CMO/DCS (sist. gestão)	Consideram-se dois grupos de carenciados (Artigo 5º - b) do Programa 1º Direito: i) os agregados alojados sem condições básicas de salubridade, como barracas ou outros alojamentos ainda que construídos em alvenaria, ou sem segurança estrutural ou, ainda, a habitação encontra-se em situação de potencial risco ambiental; ii) Os agregados a residir em habitação própria, dotados de alguma capacidade de investimento mas cujo alojamento não dispõe de condições básicas de salubridade em geral, ou de segurança estrutural, ou ainda, encontra-se em local de potencial risco ambiental.	120	342	CMO
	Famílias carenciadas de habitação cujo motivo principal é a insalubridade e insegurança nos termos do 1º Direito.	24		67	CMO/DCS (pedidos habit.)		51	146	Outras entidades (Coop. Habitação, IPSS, PCUPA/RIP)
	Famílias em habitação própria, inseridas em AUGI ou bairros críticos, ou em local ilegalizável ou de grande risco ambiental.	10	26	27	CMO/DH		26	71	Diretos (Aquisição)
		16		44	IHRU				
	Famílias a residir em edifícios muito degradados ou a necessitar de grandes reparações.	141	868	385	CMO/DH		868	2.377	Diretos (Autopromoção)
		727		1992	IHRU				
Sobrelotação	Famílias em alojamentos públicos excessivamente sobrelotados.	88	95	388	CMO/DCS (sist. gestão)	Consideram-se dois grupos de carenciados (Artigo 5º - c): i) Agregados alojados em condições de sobrelotação (conf. conceito do INE), mas sem alternativa de aceder a uma habitação adequada por motivo de incapacidade socioeconómica; ii) Agregados a residir em habitação própria, mas em condições de sobrelotação (conf. INE) e sem capacidade suficiente de investir numa habitação adequada .	88	388	CMO
	Famílias carenciadas de habitação cujo motivo principal é a sobrelotação nos termos do 1º Direito.	7		19	CMO, 2019 (pedidos habit.)		7	19	Outras entidades (Coop. Habitação, IPSS, PCUPA/RIP)
Inadequação	Famílias com uma ou mais pessoas com mobilidade condicionada ou outras necessidades especiais a residir em habitação pública, mas sem resposta adequada.	52	60	131 (sendo 56 deficientes)	CMO/DCS (sist. gestão)	Consideram-se três grupos (Artigo 5º - d) do Programa 1º Direito): i) Agregados alojados em condições incompatíveis com as características ou limitações específicas (acessibilidade, saúde, etc.) das pessoas, mas sem alternativa de aceder a uma habitação adequada por incapacidade socioeconómica; ii) Agregados a residir em habitação própria, mas sem as condições (acessibilidade, saúde, etc.) compatíveis com as características específicas de um ou mais dos seus membros, e não dispõem de capacidade de investir em habitação alternativa; iii) Agregados a residir em habitação multifamiliar, própria ou não, mas sem as condições (acessibilidade, saúde, etc.) compatíveis com as características ou limitações de parte relevante dos moradores, e cujos titulares das habitações não dispõem de capacidade de investir numa habitação alternativa adequada; iv) Proprietários de prédios ou frações com inquilinos carenciados de soluções habitacionais.	52	131	CMO
	Famílias com uma ou mais pessoas revelando carências habitacionais de inadequação nos termos do 1º Direito.	8		22	CMO/DCS (pedidos habit.)		5	14	Outras entidades (Senhorios, Condomínios, Assoc. moradores, Coop. habitação, IPSS, PCUPA/RIP)
							3	8	Diretos (Autopromoção)
Totais:						1.309	3.729		

5.3) Desenho das Soluções Habitacionais

5.3.1) Tipologia e Caracterização das Soluções a Implementar

Tendo em conta o diagnóstico das carências habitacionais do município de Odivelas apresentado no ponto anterior, bem como o quadro síntese que quantifica e qualifica as condições indignas, este capítulo desenvolve as soluções habitacionais atendíveis no quadro da ELH de Odivelas e no âmbito do 1º Direito, segundo os diversos tipos de entidades beneficiárias envolvidas, como se apresenta no *Quadro 22*.

Quadro 22 - Lista das soluções habitacionais e de transição/inserção por tipo de beneficiários

Soluções Habitacionais (art. 27º)	Beneficiários diretos (art. 25º)
Arrendamento - Arrendamento de habitações para subarrendamento - Encargo com os moradores de núcleos degradados. Reabilitação - Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais. Aquisição - Aquisição de frações ou prédios para destinar à habitação. - Aquisição de terrenos destinados à construção de prédio ou de empreendimento habitacional. Construção - Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais. Equipamentos complementares - Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinados a equipamentos complementares de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais.	Pessoas que preencham os requisitos de acesso ao 1º Direito, isoladamente ou enquanto titulares de um agregado.
Soluções de transição e/ou inserção (art. 10º)	Entidades Beneficiárias (art. 26º)
Unidades residenciais específicas Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinados a unidades residenciais para utilização como casas de abrigo, residência assistida, <i>cohousing</i>, etc.).	- Estado (através da DGTF), as Regiões Autónomas, Municípios e Associações de Municípios; - Empresas públicas, entidades públicas empresariais ou institutos públicos das administrações central, regional e local, incluindo as empresas municipais; - Misericórdias, IPSS e entidades gestoras de casas de abrigo e respostas de acolhimento da Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica, cooperativas de habitação e construção; - Associações de moradores e cooperativas de habitação; - Proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados.

Conforme se demonstra no quadro acima, o 1º Direito financia soluções dirigidas ao *arrendamento*, à *reabilitação*, à *aquisição* e à *construção* de habitações e, em casos específicos, de equipamentos complementares, casas de abrigo e unidades residenciais. Por outro lado, o programa define dois grandes grupos de beneficiários dos apoios previstos, os *diretos* e as *entidades*. No âmbito da ELH de Odivelas, face à realidade no município de Odivelas, as ditas entidades podem subdividir-se em Município, representado pela CMO, e Outras Entidades.

O *Quadro - Articulação das soluções habitacionais com os beneficiários previstos no 1º Direito*, no Anexo 5, sistematiza a articulação entre as soluções habitacionais descritas no artigo 27º do 1º Direito, e os respetivos beneficiários previstos nos artigos 25º e 26º. A partir deste quadro é possível extrair algumas conclusões. Primeiro, alguns beneficiários não são elegíveis para determinadas soluções, havendo condições específicas ou os 'casos excecionais'. Segundo, podem ser conjugados mais que um tipo de soluções habitacionais. Terceiro, as associações

de moradores e cooperativas de habitação atuam somente no contexto dos núcleos precários (artº 11º), enquanto os proprietários se associam às situações de núcleos degradados (artº 12º).

Assim, considerando, por um lado, as carências identificadas no capítulo anterior e, por outro, os doze princípios estabelecidos no 1º Direito, descrevem-se de seguida os *beneficiários diretos* e as *entidades beneficiárias*, centrando-se nas diferentes soluções habitacionais aplicáveis à ELH de Odivelas. Ressalta-se, no entanto, que as medidas assumidas pela estratégia visam equilibrar e articular cada problema habitacional com os recursos existentes e as soluções disponíveis, o que resulta em um documento pautado por um vasto conjunto de modalidades de intervenção.

5.3.1.1) Apoio a Beneficiários Diretos

O 1º Direito prevê que qualquer pessoa (isoladamente ou enquanto titular de um agregado), que preencha os requisitos de acesso ao programa, pode ser um *beneficiário de apoio direto* e ter acesso a financiamento para as soluções de construção, reabilitação de habitação de que sejam titulares ou aquisição de habitação. No contexto de Odivelas, dada a especificidade dos problemas em presença que exigem resposta mais imediata, perspetiva-se como prioritário apoiar os beneficiários diretos em soluções habitacionais de reabilitação de fração ou prédio multifamiliar bem como de aquisição ou aquisição e reabilitação de frações.

A atribuição de financiamento para a realização de obras de reabilitação ou para a aquisição de frações, seguirá os seguintes critérios:

- i. A reabilitação de fração ou prédio multifamiliar de que sejam titulares²⁶ é aceite para fins de habitação própria e permanente. Podem ser incluídas, em função da permissão pertinente, as obras de reabilitação de partes comuns. É permitida, ainda, a execução de obras de adequação à situação de incapacidade de um dos elementos do agregado;
- ii. A aquisição (ou aquisição e reabilitação) de frações (artº 33º) é admitida somente nos casos excecionais em que o município e o IHRU não disponham de habitação adequada para lhes atribuir e não exista uma solução habitacional através de outras entidades beneficiárias.

No caso de Odivelas, o apoio aos beneficiários diretos coloca-se como uma solução importante para atender às diversas pessoas ou agregados em condições indignas identificadas no diagnóstico nomeadamente em três situações distintas:

- a) Os agregados a viver em fogos a necessitar de grandes reparações ou caracterizados pela insalubridade e insegurança, têm acesso à medida de reabilitação, potenciada no contexto de núcleos degradados. É de sublinhar que apesar de em Odivelas se ter

²⁶ São permitidas intervenções de reabilitação no caso em que os beneficiários diretos sejam usufrutuários, comproprietários ou herdeiros, mediante procedimento específico (ver nº 2 do artigo 32º, 1º Direito).

verificado um grande crescimento urbano relativamente recente, registam-se algumas situações de parque habitacional particular bastante envelhecido e degradado, distribuídas pelo território em bairros mais antigos ou em núcleos degradados que carecem de intervenção, geralmente associados a populações de frágil condição económica, sendo grande parte deles de génese ilegal e tendo que passar pela reconversão urbanística dos respetivos núcleos;

- b) Outra parte dos agregados a residir em núcleos degradados, também a necessitar de grandes reparações, encontram-se a residir em fogos adquiridos no seio do parque habitacional de promoção pública, designadamente de iniciativa da administração central (i.e. os bairros sociais da Pontinha geridos pelo IHRU) e de iniciativa municipal (i.e. os bairros sociais municipais). Nestes casos é de encarar a possibilidade de a realização das obras de reabilitação gerais, de edifícios ou inerentes às partes comuns, disporem do apoio à sua operacionalização através das respetivas entidades gestoras do parque edificado em que aquelas se inserem, ao abrigo do previsto no Artigo 2º do Decreto-Lei nº 81/2020, de 2 de outubro;
- c) Os moradores com mobilidade reduzida a habitar em fogos/prédios inadequados à sua condição podem aceder ao apoio à reabilitação para fins de adequação do edificado;
- d) Os residentes em habitação própria permanente, ainda que de génese ilegal, a qual não seja possível legalizar ou autorizar por razões de ordenamento territorial ou por estar situada em zona de risco ambiental, podem aceder ao apoio à aquisição de habitação ou delegar em outras entidades (p.e. cooperativa de habitação e construção) a aquisição em propriedade resolúvel.

Contudo, reconhece-se a incerteza quanto à adesão desses beneficiários ao programa por duas razões, por um lado, e por outro a necessidade de se ter em conta a sustentabilidade económico-financeira da solução, incluindo no caso dos beneficiários diretos, onde se exige uma certa capacidade financeira dos agregados em assumir um financiamento bancário, condição que pode inviabilizar o acesso de famílias com rendimentos muito baixos.

Há ainda a considerar a necessidade de apoios aos interessados em se candidatar aos mesmos, especialmente os beneficiários diretos, na caracterização das suas necessidades e na conceção e operacionalização das respetivas soluções habitacionais, cujas candidaturas implicarão uma instrução documental algo complexa e terão de ser fundamentadas segundo princípios de elegibilidade e sustentabilidade.

Para efeitos de operacionalização de obras de reabilitação ou adequação em contexto de condomínio, poderão os beneficiários diretos recorrer aos mecanismos previstos nos artigos 2º e 3º do Decreto-Lei nº 81/2020, de 2 de outubro.

Assim, prevê-se na ELH de Odivelas o apoio aos beneficiários diretos através das diversas soluções habitacionais disponíveis no 1º Direito, ou seja, autopromoção, reabilitação e aquisição (em casos que se justifiquem), tendo em atenção a importância do apoio a prestar

para viabilizar as candidaturas, estas, sempre que possível, associadas com estratégias mais amplas da Câmara Municipal.

5.3.1.2) Apoios a Municípios e outras Entidades Beneficiárias

O 1º Direito prevê a disponibilização de apoios a entidades ou pessoas coletivas de diversa natureza, mas vocacionadas para a promoção de habitação a custos controlados. Em síntese, essas podem ser organizadas em quatro grupos: as *entidades públicas* (Estado, Municípios, empresas públicas, etc.); o 3º setor (Misericórdias, IPSS, etc.); as *associações de moradores e cooperativas de habitação*; os *proprietários de prédios habitacionais de rendimento constituindo núcleos degradados*. Contudo, por razões de simplificação e clareza na definição das soluções habitacionais pelas várias entidades beneficiárias, considerando que o universo de entidades beneficiárias potenciais candidatas à promoção de habitação a custos controlados, dividimo-las em dois grupos, a saber, o Município, que poderá ser extensível a outras entidades públicas se tal se vier a revelar, e o grupo das Outras Entidades, este agregando o 3º setor, as associações de moradores, as cooperativas de habitação e os proprietários de núcleos degradados.

Município / Entidades Públicas

Como soluções habitacionais a implementar pelo Município ou entidades públicas, prevê-se o seguinte: (i) arrendamento para subarrendamento; (ii) reabilitação; (iii) aquisição de frações/prédios/terrenos; (iv) construção. Apresentam-se de seguida algumas notas acerca das diferentes modalidades de intervenção, bem como dos contributos dessas medidas para apoiar a resolução da problemática habitacional no Município de Odivelas.

i. Arrendamento para subarrendamento

O Município e as entidades públicas podem solicitar apoio para arrendar fogos para fins de subarrendamento a pessoas ou agregados familiares elegíveis ao abrigo do 1º Direito, contanto que os contratos de arrendamento tenham um prazo inicial mínimo de 5 anos e máximo de 10 anos, e apresentem autorização expressa do senhorio para subarrendamento.

Em Odivelas, a solução habitacional de arrendamento para subarrendamento, por atuar dentro de um prazo relativamente longo (de 5 a 10 anos, sendo este último o período máximo de comparticipação pelo IHRU), podendo tomar o lugar do anterior apoio do IHRU ao abrigo do extinto PROHABITA. Esta solução tem a vantagem de ampliar o parque habitacional de oferta com maior brevidade uma vez que recorre a habitação existente e evita os procedimentos de projeto e empreitada dos empreendimentos.

Por outro lado, é uma medida efetiva para prover alojamento temporário para pessoas ou agregados pertencentes aos grupos vulneráveis, sendo eles, as vítimas de violência doméstica, os sem-abrigo, as situações de despejos, entre outros, por permitir o acesso mais rápido a uma habitação em caso de emergência.

De modo geral, a solução favorece a utilização do parque habitacional existente, aproveitando a disponibilidade de fogos vagos, porém, requer a criação de uma bolsa de arrendamento com alojamentos que apresentem boas condições de habitabilidade, acessibilidade e preços acessíveis.

Por essa razão, a ELH de Odivelas considera a possibilidade de o Município/entidades públicas previstas no 1º Direito recorrerem à solução do arrendamento, uma vez que se trata de uma medida estratégica pelo seu carácter de atendimento tanto a curto quanto a longo prazo.

ii. Reabilitação.

O Município e as entidades públicas são elegíveis para o apoio à reabilitação de fogos e prédios de que sejam proprietárias ou superficiárias e cujas habitações estejam arrendadas ou, estando devolutas, possam ser destinadas ao arrendamento (apoiado, renda condicionada, rendas reduzidas por efeito de programas especiais) ou propriedade resolúvel. É permitida ainda a reabilitação para destinar aos equipamentos complementares e às unidades residenciais.

No município de Odivelas a solução de reabilitação dos edifícios e alojamentos de promoção pública, mas entretanto alienados e titulados por particulares com carência económica, torna-se uma medida importante, uma vez que concede meios para a requalificação do parque habitacional, tanto o arrendado como o devoluto, pertencente ao Município ou outras entidades públicas, como, também, aquele que tendo sido promovido por iniciativa pública, mas entretanto alienado aos antigos arrendatários, se encontra, em muitos casos, em adiantado estado de degradação, como é o caso dos bairros sociais existentes na Pontinha, geridos pelo IHRU, e de vários conjuntos de edifícios com muito mais que 30 anos de construção, tradicionalmente geridos pelo Município, que se encontram extremamente carenciados de reabilitação especialmente nas partes comuns.

Esta modalidade de intervenção, por um lado, possibilita reabilitar o parque devoluto e mobilizar o património existente para dar resposta às situações de grave carência habitacional identificadas no capítulo anterior, por exemplo, destinando esses alojamentos ao arrendamento apoiado para atender as pessoas ou agregados associados aos pedidos de habitação que se enquadram no 1º Direito. Por outro lado, essa solução permite intervir em frações/prédios arrendados que estejam em estado de degradação, de modo a retirar as famílias residentes da condição de insalubridade e, por vezes, de insegurança. Contudo, é necessário mencionar que no caso dos prédios de propriedade 'mista', ou seja, contendo fogos de entes públicos e privados, essa solução deve articular diferentes tipos de beneficiários, prevendo o financiamento à reabilitação, tanto às entidades públicas quanto aos beneficiários diretos.

Quando em contexto de condomínio, para efeitos de operacionalização de obras de reabilitação ou adequação, poderá o Município recorrer aos mecanismos previstos nos artigos 2º e 3º do Decreto-Lei nº 81/2020, de 2 de outubro.

Desta forma, a ELH de Odivelas prevê a promoção municipal/entidades públicas de reabilitação dos fogos devolutos e as partes comuns de prédios arrendados com muito mais que 30 anos de construção e por isso carenciados de profundas obras de reabilitação, e prevê, também, a promoção pelos particulares, de reabilitação geral de prédios ou de frações com muito mais que 30 anos de construção e por isso carenciados de profundas obras de reabilitação. Neste domínio são de destacar as carências evidentes de reabilitação que se verificam nos bairros sociais da Pontinha, tradicionalmente geridos pelo IHRU e os edifícios mais antigos que tradicionalmente têm sido geridos pelo Município. É, pois, de relevar a importância que terá a intervenção de apoio aos particulares, nos processos de reabilitação, por parte quer do IHRU quer da CMO.

iii. Construção (ou aquisição de terrenos e construção).

O 1º Direito pode conceder apoio às entidades públicas para construção de prédios ou de empreendimentos para fins habitacionais, podendo incluir unidades residenciais específicas (p.e. associadas a conceitos como, entre outros, casas de abrigo, *cohousing*, residência assistida, etc.) ou para equipamento complementar, que se destinam “maioritariamente” a pessoas ou agregados que preenchem os requisitos de acesso, podendo ser acrescido das despesas com soluções de sustentabilidade ambiental e acessibilidades. Para efeitos de promoção da construção, fica previsto o apoio à aquisição dos necessários terrenos.

No caso de Odivelas, tendo em conta a existência de terrenos de propriedade municipal que se integram na malha urbana e apresentam boas condições de acessibilidade ao nível dos transportes e de serviços, a modalidade de construção aponta-se como uma das soluções para o realojamento de famílias residentes em núcleos precários, sem condições mínimas de habitabilidade e em situação irregular (por exemplo, as identificadas no âmbito do PER). Essa resposta habitacional, desde que recorrendo a terrenos municipais, pode ser agilizada com brevidade pelo Município, através de parcerias com as associações de moradores e cooperativas de habitação vinculadas a esses núcleos. Porém, nesta forma de solução, pretende-se recorrer a modelos habitacionais alternativos aos tradicionais ‘bairros sociais’, com opções de conceção urbanística orientadas para a contenção de escala (reduzido nº de prédios e/ou nº de fogos/prédio) e diversidade tipológica e opções de composição social que articulem diferentes grupos socioeconómicos, evitando concentrações massivas (guetos) no território.

Contudo, importa esclarecer que a previsão desta solução habitacional não contraria a modalidade de reabilitação e arrendamento (presentes nos princípios do 1º Direito), uma vez que a ELH de Odivelas tem por diretriz a articulação dos seus recursos (sejam patrimónios devolutos, terrenos, etc.) com as soluções previstas no 1º Direito, de modo a otimizar todas as intervenções. Assim, na mesma medida que os fogos devolutos do município são recursos úteis para a reabilitação e posterior arrendamento, os terrenos também podem ser objeto de construção para apoiar o atendimento das pessoas e agregados em condições indignas.

Assim, a ELH de Odívetas assume a construção de prédios e empreendimentos habitacionais através das entidades públicas previstas no 1º Direito, designadamente o Município, como uma das soluções viáveis (entre as diversas adotadas por esta estratégia) para responder às situações de carência habitacional identificadas no município.

iv. Aquisição (ou aquisição e reabilitação).

As entidades públicas, entre as quais o Município, podem solicitar apoio ao 1º Direito para a aquisição (ou aquisição e reabilitação) de fogos ou prédios a atribuir, em regime de arrendamento apoiado ou propriedade resolúvel, a pessoas ou agregados elegíveis no programa.

Em Odívetas, a solução de aquisição de fogos por Entidades Públicas poderá não ser uma modalidade prioritária, dada a ênfase no arrendamento e na reabilitação para subarrendamento e, em casos específicos, na construção. Contudo, no âmbito das estratégias de reabilitação a desenvolver nas ARU existentes no território, pode ser uma solução necessária, uma vez que as operações de reabilitação urbana sistemática permitem acionar mecanismos específicos para viabilizar as intervenções, entre os quais o financiamento para aquisição de frações/prédios (via acordo ou expropriação) cujos titulares não possam ou queiram promover a reabilitação.

O artigo 12º do 1º Direito menciona que uma operação de reabilitação, executada no âmbito do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), pode ser assumida pelo município ou pela entidade gestora, cabendo-lhe contratar e gerir a empreitada, bem como contratar o correspondente financiamento ao abrigo do 1º Direito, em representação dos proprietários que utilizem as habitações como sua residência permanente ou que as tenham cedido através de arrendamento. Porém, caso os proprietários se oponham à representação da entidade gestora, não contratando as obrigações ou não as cumprindo ficam sujeitos à tomada de posse administrativa das frações ou dos prédios por parte da entidade gestora para dar execução às obras ou promover a expropriação por utilidade pública.

Por isso, a ELH de Odívetas considera que a solução de aquisição, embora não sendo prioritária, pode revelar-se uma modalidade útil para as entidades públicas, uma vez que pode ser aplicada para viabilizar as intervenções nos núcleos degradados, quando houver limitações por parte dos proprietários particulares.

Outras Entidades - 3º Setor (Associações de moradores, Cooperativas de habitação e construção, Misericórdias, IPSS gestoras de casas de abrigo, etc.)

O 1º Direito considera também como entidades beneficiárias as Associações de moradores, Cooperativas de habitação e construção, 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.

Essas entidades, reconhecidas como pertencentes ao 3º setor, estão habilitadas para aceder aos mesmos apoios atribuídos às Entidades Públicas (sob as mesmas condições de comparticipação), ou seja, arrendamento para subarrendamento; reabilitação; aquisição (ou aquisição e reabilitação); construção (ou aquisição de terreno e construção). Contudo, destacam-se dois casos excecionais: a solução de arrendamento para subarrendamento somente é admitida quando essas entidades atuam em substituição dos municípios; e os apoios à reabilitação aplicam-se em fogos/prédios habitacionais de que sejam proprietárias ou superficiárias.

Além disso, o 1º Direito apoia a execução de equipamentos complementares, bem como soluções habitacionais de transição e/ou inserção para grupos vulneráveis, como as unidades residenciais para conversão em casas de abrigo.

No caso de Odivelas, a resolução dos problemas habitacionais pode beneficiar-se através do apoio a outras entidades, para além das públicas, como as Misericórdias, as IPSS, as entidades gestoras de casas de abrigo, a Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica, entre outras.

É permitido ao terceiro setor aceder ao financiamento para reabilitação, aquisição, construção e, em casos específicos, arrendamento para subarrendamento para fins habitacionais, mas também às soluções de transição e/ou inserção que abrangem as unidades residenciais e as casas de abrigo, por exemplo.

Assim, a ELH de Odivelas reconhece a variedade de soluções aplicáveis ao terceiro setor no âmbito do 1º Direito, bem como o seu potencial para atendimento das pessoas e agregados com carências habitacionais, principalmente aquelas em condições de precariedade que necessitam de intervenções emergenciais e de medidas transição e/ou inserção.

Associações de Moradores e Cooperativas de Habitação:

As associações de moradores, bem como as cooperativas de habitação e construção compostas por pessoas e agregados residentes em núcleos precários²⁷ (ou seja, AUGI, áreas urbanas ou bairros críticos, 'núcleo', 'acampamento', etc.) são elegíveis no âmbito do 1º Direito para as seguintes soluções: reabilitação; aquisição (ou aquisição e reabilitação); construção (ou aquisição de terrenos e construção); aquisição, reabilitação ou construção destinada a equipamentos complementares. Além disso, essas entidades podem pedir financiamento também para soluções habitacionais específicas de transição e/ou inserção atender destinadas a pessoas sem-abrigo e vítimas de violência doméstica (nº 1 do artigo 10º).

- i. A reabilitação é permitida em prédios habitacionais situados em áreas urbanas degradadas, no âmbito de uma operação urbanística.

²⁷ "Podem beneficiar de apoio para acesso a uma habitação adequada as pessoas e os agregados que vivem em construções não licenciadas, acampamentos ou outras formas de alojamento precário ou improvisado (barracas), mantendo entre si contactos subsumíveis no conceito de relações de proximidade e de vizinhança, numa mesma área territorial delimitada nos termos legais como uma Área Urbana de Génese Ilegal (AUGI) ou delimitável por configurar um conjunto usualmente designado por «bairro», «núcleo» ou «acampamento»" (nº 1 do artigo 11º).

- ii. A aquisição (ou aquisição e reabilitação) de fogos/prédios habitacionais é aceite se for para atribuir em arrendamento ou em regime de propriedade resolúvel às pessoas e agregados em situação de vulnerabilidade ou residentes em núcleos precários.
- iii. A construção de prédio ou empreendimento, bem como de equipamento complementar, é possível se as habitações se destinarem maioritariamente a pessoas ou agregados elegíveis para o programa. No caso da aquisição de terrenos, esta modalidade somente é autorizada se for complementar a uma solução de construção promovida ao abrigo do 1º Direito.

No caso de Odivelas, o apoio do 1º Direito às associações de moradores e cooperativas de habitação e construção coloca-se como uma solução interessante para responder às famílias residentes nos núcleos precários (por exemplo, as identificadas no âmbito do PER), segundo apresentado no diagnóstico das carências habitacionais do município. Essas entidades podem desenvolver diversas soluções previstas no programa (reabilitação, aquisição e construção) para fins habitacionais, para destinar a equipamento complementar ou para soluções de transição e/ou inserção, podendo ainda aceder a benefícios específicos associados aos núcleos precários, em termos de percentagem de comparticipação, tipologias de apoios, entre outros. Além disso, reconhece-se a possibilidade de parceria com as entidades municipais, de modo a viabilizar as intervenções, como mencionado anteriormente.

Assim, ELH de Odivelas prevê a ação das associações de moradores e cooperativas de habitação através das diversas soluções habitacionais disponíveis no âmbito do 1º Direito, ou seja, reabilitação, construção e aquisição, tendo em atenção que, assim como no caso dos beneficiários diretos, é importante a capacitação e o apoio para viabilizar as candidaturas, sempre que possível associadas às estratégias mais amplas da Câmara Municipal.

Proprietários em núcleos degradados

Os proprietários de fogos ou prédios habitacionais situados em núcleos degradados²⁸ (p.e. os bairros situados nas vertentes a nascente e sul de Odivelas e outros semelhantes existentes no município etc.) são elegíveis para apoios no âmbito do 1º Direito, especificamente para a reabilitação das habitações de que sejam titulares. Além disso, podem aceder ao apoio ao arrendamento, através da com participação pelo Estado da diferença entre a renda paga pelo morador e o encargo do proprietário com a reabilitação, nos casos em que esse arrendamento se mantenha por um prazo mínimo de 10 anos após a conclusão das obras (nº 7, artigo 12º; alínea b, artigo 27º).

Em conformidade com o 1º Direito, estas intervenções devem decorrer no âmbito de 'operações de reabilitação urbana sistemática', a promover diretamente ou através de uma

²⁸ Nota interpretativa do nº 1 do artigo 12º, aplicada às especificidades do território de Odivelas: "Têm direito a aceder a uma habitação adequada, através da concessão de financiamento aos proprietários das habitações, as pessoas e agregados que residem em áreas urbanas degradadas cujas edificações, pelas suas características específicas de vetustez, organização espacial e construção ou de risco, constituem núcleos habitacionais com uma identidade própria e diferenciada no espaço urbano, usualmente identificados como «bairro crítico» ocupando habitualmente zonas de costeira (i.e. vertente declivosa) ou zonas inundáveis marginais a linhas de água.

entidade gestora da reabilitação, nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), de modo a não inviabilizar as ações no caso de oposição dos proprietários (nº 4, artigo 12º) e seguindo regimes especiais de financiamento.

Em Odivelas, o apoio à reabilitação aos proprietários de núcleos degradados é considerado uma solução importante por três razões:

- a) Primeiro, pela existência de diversas famílias residentes, em regime de arrendamento, em fogos muito degradados ou que necessitam de grandes reparações, como identificado no diagnóstico. Neste caso, os proprietários podem recorrer ao financiamento para reabilitar o edificado, bem como a um complemento no valor das rendas para suportar os encargos assumidos com as obras.
- b) Segundo, muitos desses edifícios insalubres e inseguros situam-se nos perímetros delimitados como ARU (por exemplo, Bairro Olival dos Pancas, Núcleo Antigo de Odivelas, etc.), o que viabiliza os processos de intervenção. Ressalta-se que a ARU é uma ferramenta primordial para incentivar as políticas municipais de regeneração urbana, dado os benefícios fiscais que permite utilizar, compatíveis com os novos incentivos do 1º Direito.
- c) Terceiro, pela presença de fogos/prédios vagos nos núcleos degradados que podem tornar-se uma oportunidade para incentivar o mercado do arrendamento acessível. Além disso, a partir de uma operação de reabilitação é possível ainda, quando necessário, a reconversão de imóveis para destinar para o uso habitacional.

Assim, a ELH de Odivelas reconhece o importante papel dos proprietários dos núcleos degradados no apoio à resolução das carências habitacionais do município, tendo em conta os benefícios existentes para fins de reabilitação, não somente no âmbito do 1º Direito, mas também do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana. Contudo, é fundamental que sejam criadas condições que incentivem a reabilitação urbana, por um lado, desenvolvendo esforços para aumentar os níveis de motivação dos proprietários e, por outro, elaborando ações estratégicas nesta matéria.

5.3.2) Definição das Soluções por Entidades Beneficiárias

A tipologia de soluções habitacionais previstas a promover, em conformidade com o estabelecido nos artigos 25º e 26º do Programa 1º Direito, passa pelo seguinte: i) reabilitação de habitações ou edifícios de habitação, promovida pela CMO ou por outras entidades vocacionadas; ii) reabilitação da habitação própria permanente, promovida por beneficiários diretos; iii) construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais, promovida pela CMO ou por outras entidades vocacionadas; iv) aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou edifícios habitacionais a destinar a habitação, promovida pela CMO ou por outras entidades; v) aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria permanente, pelos beneficiários diretos, incluindo habitação a custos controlados; vi) arrendamento de frações habitacionais

para subarrendamento, promovido pela CMO; vii) aquisição de terreno destinado à construção de edifícios ou empreendimento habitacional, pela CMO ou outras entidades vocacionadas.

As outras entidades vocacionadas são associações de moradores (p.e. de núcleos degradados ou de áreas urbanas críticas), cooperativas de habitação e construção, instituições de solidariedade social ou empresas privadas de utilidade pública administrativa ou de relevante interesse público administrativo, ou ainda os proprietários na qualidade de senhores ou titulares com agregados familiares a cargo.

Os beneficiários diretos são os que, reunindo os requisitos para se candidatarem, sejam titulares da habitação que careça de uma solução habitacional e todos os que queiram e tenham condições para sustentar a viabilidade económico-financeira de uma solução habitacional. Destacamos dentre estes os proprietários de habitações afetadas por condições indignas e situadas em núcleos degradados, em especial em áreas de risco ambiental (ex. Vertente Sul, Vertente Nascente, etc.) que por essas razões são ilegalizáveis e, daí, o imperativo da sua “reconstrução” em local adequado.

Assim, por cada grupo de entidades promotoras, as soluções habitacionais a prover são as que se enunciam seguidamente, através das quais prevê-se o atendimento a 1.309 agregados familiares, representando um total de 3.729 pessoas.

1. Soluções a promover, num total de 320, pela **Câmara Municipal de Odivelas (CMO)**:

- 1.1. Reabilitação de frações ou de prédios do parque habitacional municipal que por terem sido construídos há mais de 30 anos estão a necessitar de grandes reparações, quer em frações habitacionais quer em partes comuns, a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento ou subarrendamento apoiado ou de propriedade resolúvel;
- 1.2. Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais, a destinar ao realojamento prioritário de agregados planeamento estratégico de habitação, em regime de arrendamento apoiado;
- 1.3. Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou edifícios habitacionais, a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado ou de propriedade resolúvel;
- 1.4. Arrendamento de frações habitacionais de propriedade particular, a destinar, através de subarrendamento, ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado;
- 1.5. Aquisição de terrenos para a construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais, a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado. Esta é uma solução que se inclui, a conjugar com 1.2, por estar prevista no Programa 1º Direito, mas com carácter complementar em caso de surgir a circunstância de não haver terreno municipal edificável disponível para promover determinada construção

de prédios ou de empreendimentos habitacionais. Mas a solução em regra deverá ser o recurso a terrenos municipais.

2. Soluções a promover, num total de 92, por **Outras Entidades**, designadamente, associações de moradores, cooperativas de habitação e construção ou outras entidades do 3º setor, vocacionadas para promoção de habitação, e particulares na qualidade de proprietários/senhórios ou com beneficiários a cargo:

- 2.1. Reabilitação de frações ou edifícios habitacionais que se encontram devolutos por estarem a necessitar de reabilitação geral e profunda, a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento;
- 2.2. Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais, a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares ou pessoas fragilizadas e gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado;
- 2.3. Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou edifícios habitacionais, a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado;
- 2.4. Arrendamento, quando em substituição do Município, de frações habitacionais de propriedade particular, a destinar através de subarrendamento ao realojamento prioritário de agregados familiares ou pessoas fragilizadas e gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado;
- 2.5. Aquisição de terrenos destinados à construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais (a conjugar com 2.2), a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado. Atendendo à natureza da grande parte destas entidades (sem fins lucrativos ou de interesse público) bem como da finalidade do investimento, é de considerar que preferencialmente as mesmas procurarão recorrer à aquisição de terrenos de propriedade pública, provavelmente municipais, por via da concessão em regime de direito de superfície. Este é um aspeto considerado na estimativa de investimento constante em Quadro Financeiro;

3. Soluções habitacionais a promover, num total de 897, por **Beneficiários Diretos**:

- 3.1. Reabilitação da habitação de que sejam titulares, extensível às partes comuns do respetivo prédio quando em compropriedade, que se encontrem carenciadas de grandes reparações ou adequação às necessidades especiais do agregado familiar gravemente carenciado, e a destinar como habitação própria permanente;
- 3.2. Aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria permanente, a destinar ao realojamento do agregado familiar do titular beneficiário, gravemente carenciado, especialmente quando reside em habitação própria permanente, ainda que de génese ilegal, a qual não seja possível legalizar ou autorizar por razões de ordenamento territorial ou por estar situada em zona de risco ambiental. Quando se mostre

adequado, a aquisição, com ou sem reabilitação, pode ser delegada a outras entidades vocacionadas (p.e. cooperativas de habitação e construção) em regime de propriedade resolúvel.

4. **Outras soluções** previstas, mas não programadas:

Tendo em conta a conjugação de soluções habitacionais entre o 1º Direito e outros programas, na ELH de Odivelas ficam previstas outras soluções de transição e/ou inserção para grupos vulneráveis ou de equipamentos complementares de apoio social, realocização de habitação inviável na sua atual localização, tais como, entre outras compatíveis que surjam, as seguintes:

- a) Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações para unidades residenciais destinadas a casas de abrigo, etc.;
- b) Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações para equipamentos complementares de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais;

Estas soluções, dada a sua natureza específica, embora não estando expressas em Programa de Execução e Quadro Financeiro, caso reúnam as condições para a sua aceitação, são enquadradas no âmbito das soluções programadas em função dos parâmetros (condição indigna, objetivo da solução, entidade beneficiária e promotora) a que se adequar à luz dos termos do 1º Direito.

Nota importante a realçar é que, no que respeita a todas as *soluções habitacionais de reabilitação e de construção*, tendo em conta que o 1º Direito tem como princípio e contempla apoios à integração de medidas de sustentabilidade ambiental e melhoria da resposta necessária em termos de acessibilidades, a promoção das soluções habitacionais baseadas na reabilitação ou na construção devem sempre equacionar as adequadas condições de conforto térmico das habitações e a respetiva eficiência energética bem como as adequadas condições, na medida do possível, em termos das acessibilidades em função das características de mobilidade pessoal dos moradores destinatários.

5.4) Programa de Execução e Financiamento

5.4.1) Programa de Execução

Aqui descrevem-se os critérios e opções de quantificação específica dos diferentes tipos de soluções habitacionais por grupos de entidades beneficiárias, e de hierarquização de prioridades da sua execução, para depois se explicar a calendarização da execução das mesmas.

Os pressupostos e as opções de quantificação dos tipos de solução habitacional a promover bem como as respetivas prioridades e calendarização de execução são justificados adiante.

Primeiramente, há a considerar a hierarquização atribuída aos diferentes tipos de carências habitacionais, ordenando a prioridade na sequência: precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação, conforme é estabelecido pelo Programa 1º Direito.

Seguidamente, há que assegurar a disponibilidade de condições instaladas para a operacionalização das soluções e, aí, é de considerar, naturalmente, avançar em primeiro lugar com os meios já disponíveis na CMO, para desencadear a implementação da estratégia, mas tendo de se proceder a um desenvolvimento da sua própria capacitação operacional e, conjugadamente, criar e integrar sistemicamente as medidas de suporte indispensáveis (regulamentares, administrativas, técnicas, etc.), já atrás mencionadas, que permitam a implementação da estratégia definida.

Depois disso, haverá ainda a fase de identificação, negociação e preparação de candidaturas de outras entidades e, depois ainda, a identificação, sensibilização e preparação de candidaturas dos beneficiários diretos. Muitas das etapas referidas, e especialmente a materialização das candidaturas e da sua subsequente contratualização, dependem da prévia preparação e estabelecimento das medidas de suporte atrás referidas, o que constituirá fator condicionante na calendarização da programação de execução.

Dos pressupostos anteriores decorrem os seguintes critérios de programação:

- i. Atribui-se a Prioridade 1 às soluções destinadas a dar resposta às carências (condições indignas) de natureza mais gravosa e cujos meios para serem promovidas estejam já disponíveis ou o possam estar a curto prazo. É o caso da reabilitação de habitações municipais ou outras que estejam sob gestão municipal, ou das frações ou edifícios que já sejam titulados ou possam ser adquiridos, a curto prazo, por outras entidades vocacionadas ou pelos beneficiários diretos;
- ii. Atribui-se a Prioridade 2 às soluções destinadas a dar resposta às carências de natureza mais ou menos gravosa, mas cuja promoção depende de meios a criar com alguma morosidade que condiciona a respetiva calendarização de execução. É o caso da aquisição, da adaptação ou da construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais, quaisquer que sejam as entidades beneficiárias;

- iii. Relativamente à quantificação específica das soluções habitacionais, foram adotados como metas gerais a atender os valores indicados, pelas entidades ou serviços sectorialmente competentes, como universo potencial de agregados suscetíveis de apoios nos termos do 1º direito, e repartidos segundo a classificação das condições estabelecida no mesmo e respetivas entidades beneficiárias ou promotoras;
- iv. A repartição da afetação das metas definidas pelos grupos ou tipos de entidades beneficiárias ou promotoras está associada à correspondência de natureza entre as soluções habitacionais e o tipo de entidades beneficiárias e promotoras. A variação dessa correspondência poderá acontecer entre o Município/CMO e outras entidades públicas ou coletivas, dependendo, principalmente, da iniciativa e dinâmica que se venham a manifestar por parte das outras entidades;
- v. Relativamente à calendarização da execução das soluções habitacionais, atendeu-se ao grau de prioridade atribuído, e a quantidade das soluções a promover foi distribuída no tempo consoante a natureza ou forma de promoção.

A programação de execução, em função das opções e critérios expostos, é apresentada sinteticamente em 4 quadros constantes nas páginas seguintes, a saber:

Quadro 23 - Soluções Habitacionais face ao Nº de Agregados Familiares a Atender;

Quadro 24 - Soluções Habitacionais a Promover pela CMO;

Quadro 25 - Soluções Habitacionais a Promover por Outras Entidades;

Quadro 26 - Soluções Habitacionais a Promover por Beneficiários Diretos;

Notas importantes:

1. Conforme foi referido no ponto 5.3.2. Definição das Soluções por Entidades Beneficiárias, as soluções de transição e/ou inserção para grupos vulneráveis ou de equipamentos complementares de apoio social, realocização de habitação inviável na sua localização, entre outras compatíveis ou equiparáveis nos termos do 1º Direito, embora não estando expressas no Programa de Execução, desde que reúnam as condições para a sua aceitação, são enquadradas no âmbito das soluções programadas em função dos parâmetros (condição indigna, objetivo da solução, entidade beneficiária e promotora) com os quais sejam compagináveis à luz dos termos do 1º Direito.
2. Para efeitos de calendarização das soluções habitacionais indicadas nos quadros seguintes, foi considerado o momento da contratualização do apoio financeiro às mesmas, entre o IHRU e a respetiva entidade beneficiária, seja de forma individual, seja por conjuntos ou empreendimentos.

Quadro 23 – Soluções Habitacionais face ao Nº de Agregados Familiares a Atender - Total

Soluções habitacionais / Entidades beneficiárias		Execução em 6 anos									
Beneficiários	Soluções Habitacionais	Anos de execução						Totais			
		1	2	3	4	5	6	Agregados familiares		Pessoas	
Município (CMO)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	13	14	14	14	14	6	75	320	218	928
	Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	0	28	72	60	0	0	160		464	
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	0	10	15	10	0	0	35		102	
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	25	17	2	2	2	2	50		145	
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	Ação complementar à construção de prédios ou empreendimentos habitacionais						—		—	
Outras entidades (Assoc. de moradores, Cooperativas de habitação e construção, IPSS, PCUPA/RIP, senhorios)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	0	6	0	0	0	0	6	92	17	267
	Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	0	0	28	24	28	0	80		232	
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	0	2	1	1	0	0	4		12	
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	0	1	0	1	0	0	2		6	
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	Ação complementar à construção de prédios ou empreendimentos habitacionais						—		—	
Beneficiários diretos	Reabilitação de habitação de que sejam titulares	118	251	251	251	0	0	871	897	2.461	2.534
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria e permanente	0	16	10	0	0	0	26		73	
Nº de agregados familiares / ano de execução, e totais globais de agregados e de pessoas:		156	345	393	363	44	8	1.309		3.729	

Nota: i) Os valores apresentados em "anos de execução" indicam o nº de soluções habitacionais a contratualizar em cada ano, entre o IHRU e as respetivas entidades beneficiárias.

ii) * A aquisição de terreno integra e ocorre complementarmente às soluções de construção de prédios ou empreendimentos habitacionais.

Quadro 24 – Soluções Habitacionais a promover pelo Município

Beneficiário	Metas a atender			Priorização e quantificação das soluções habitacionais por condição indigna		Calendarização de respostas (nº agregados por ano de resposta para execução)						
	Condição indigna	Agregados familiares	Pessoas	Soluções Habitacionais	Prioridade de resposta	1	2	3	4	5	6	
Município (CMO)	Precariedade	60	164	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	10	1	1	1	1	0	
				Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	1**	0	2	0	0	0	0	
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	2 *	0	4	0	0	0	0	
				Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	1 **	20	16	1	1	1	1	
	Insalubridade e Insegurança	120	342	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	—	0	0	0	0	0	0	
				Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	1 ***	0	26	46	36	0	0	
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	2*	0	2	0	0	0	0	
				Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	1 *	5	1	1	1	1	1	
	Sobrelotação	88	388	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	3	10	8	10	10	3	
				Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	1 **	0	0	16	12	0	0	
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	2*	0	2	8	6	0	0	
	Inadequação	52	131	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	0	3	5	3	3	3	
				Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	1 *	0	0	10	12	0	0	
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	2 *	0	2	7	4	0	0	
	Recurso suporte à solução habitacional				Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou equipamento habitacional	1 **	0	a)	0	0	0	0
	Totais:						38	69	103	86	16	8

Indicações de prioridade /quantificação: i) Os valores em calendarização de respostas indicam o nº de soluções habitacionais a contratuizar em dado ano, entre o IHRU e as respetivas entidades beneficiárias.
 ii) 1 ou 2, indica a hierarquização de prioridade no tempo de resposta para execução, na respetiva categoria de solução habitacional.
 iii) * a ***, indica a grandeza (menor = *; maior = ***) da quantidade de respostas a dar na respetiva categoria de solução habitacional.
 iv) a) Disponibilização do terreno de suporte à solução habitacional de construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais.

Quadro 25 – Soluções Habitacionais a promover por Outras Entidades

Beneficiários	Metas a atender			Priorização e quantificação das soluções habitacionais por condição indigna		Calendarização de respostas (nº agregados por ano de resposta para execução)					
	Condição indigna	Agregados familiares	Pessoas	Soluções Habitacionais	Prioridade de resposta	1	2	3	4	5	6
Outras Entidades (Assoc. de moradores, Cooperativas de habitação e construção, IPSS, PCUPA/RIP, senhorios)	Precariedade	29	67	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	0	2	0	0	0	0
				Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	1 **	0	0	2	0	25	0
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	1 *	0	1	0	0	0	0
				Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	1 *	0	1	0	0	0	0
	Insalubridade e Insegurança	51	146	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	0	2	0	0	0	0
				Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	1 **	0	0	24	24	0	0
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	1 *	0	1	0	0	0	0
	Sobrelotação	7	19	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	0	1	0	0	0	0
				Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	1 *	0	0	0	0	3	0
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	2 *	0	0	1	0	0	0
	Inadequação	5	14	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1 *	0	1	0	0	0	0
				Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	1 *	0	0	2	0	0	0
				Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	2 *	0	0	0	1	0	0
				Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	2 *	0	0	0	1	0	0
	Recurso de suporte à solução habitacional			Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou equipamento habitacional	1 **	0	a)	0	0	0	0
	Totais:						0	9	29	26	28

- Indicações de prioridade /quantificação:**
- i) Os valores em calendarização de respostas indicam o nº de soluções habitacionais a contratualizar em dado ano, entre o IHRU e as respetivas entidades beneficiárias.
 - ii) 1 ou 2, indica a hierarquização de prioridade no tempo de resposta para execução, na respetiva categoria de solução habitacional.
 - iii) * a ***, indica a grandeza (menor = *; maior = ***) da quantidade de respostas a dar na respetiva categoria de solução habitacional.
 - iv) a) Disponibilização do terreno de suporte à solução habitacional de construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais.

Quadro 26 – Soluções Habitacionais a promover por Beneficiários Diretos

Beneficiários	Metas a atender			Priorização e quantificação das soluções habitacionais por condição indigna		Calendarização de respostas (nº agregados por ano de resposta para execução)					
	Condição indigna	Agregados familiares	Pessoas	Soluções Habitacionais	Prioridade de resposta	1	2	3	4	5	6
Beneficiários Diretos	Insalubridade e Insegurança	868	2.377	Reabilitação de habitação de que sejam titulares	1 ***	118	250	250	250	0	0
		26	71	Aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria e permanente	1 *	0	16	10	0	0	0
	Inadequação	3	8	Reabilitação de habitação de que sejam titulares	1 *	0	1	1	1	0	0
	Totais:				—	118	267	261	251	0	0

Indicações de prioridade /quantificação:

- i) Os valores em calendarização de respostas indicam o nº de soluções habitacionais a contratualizar em dado ano, entre o IHRU e as respetivas entidades beneficiárias
- ii) 1 ou 2, indica a hierarquização de prioridade no tempo de resposta para execução, na respetiva categoria de solução habitacional.
- iii) * a ***, indica a grandeza (menor = *; maior = ***) da quantidade de respostas a dar na respetiva categoria de solução habitacional.
- iv) a) Disponibilização do terreno de suporte à solução habitacional de construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais.

5.4.2) Quadro Financeiro de Investimento

Sendo a ELH o suporte a um contrato-programa de apoios financeiros às soluções habitacionais, por comparticipação ou por comparticipação e empréstimo, cabe fazer-se a previsão do investimento propriamente dito, ou seja, o custo global dos encargos, segundo a tipologia de soluções, sua quantidade e distribuição no tempo, e por entidades promotoras.

Os ditos apoios financeiros ao abrigo do 1º Direito, podem assumir duas formas, a de comparticipação não reembolsável e o empréstimo com taxas bonificadas. Assim, o suporte financeiro do investimento compõe-se essencialmente por duas partes, a saber, a comparticipação veiculada pelo IHRU que se junta à parte suportada pela entidade promotora quer seja através da própria liquidez quer através de empréstimos que podem ser também concedidos no âmbito do 1º Direito.

A previsão de investimento apresenta-se através dos quadros financeiros que consta em anexo e cujos valores, que se baseiam em estimativa, têm carácter indicativo de referência.

Para efetuar a estimativa de investimento das soluções habitacionais previstas, procedeu-se previamente à definição dos valores de referência e à formulação de alguns critérios de cálculo, relativos designadamente aos custos de reabilitação e construção, de arrendamento e aquisição de habitações, de aquisição de terrenos para construção de habitação, e das áreas das habitações a arrendar, a adquirir ou a construir.

Os valores de referência adotados para efeito da estimativa de investimento, são os seguintes:

- Arrendamento: o Valor-mediano das rendas/m² (INE), no concelho = € 6,25/m². Considerando uma área média/fogo de 120 m², corresponde uma renda mensal de € 750.
- Subarrendamento: o Valor-médio global das rendas pagas pelos inquilinos do parque habitacional (cerca de 460 fogos), municipal e privado, gerido pela CMO = € 45,20.
- Arrendamento para subarrendamento: a diferença entre o Valor-mediano das rendas no concelho referido anteriormente (€ 750), menos o Valor-médio global das rendas pagas pelos inquilinos do parque habitacional gerido pela CMO (€ 45,20) = € 704,80.
- Reabilitação de habitações, na área bruta privativa, ou podendo ser extensível às partes comuns, contemplando medidas de melhoria de eficiência energética em ambos os casos: o Preço-médio da obra de reabilitação/m² da área privativa da habitação (Fonte: CMO/DH, com base em estatística de empreitadas promovidas pela CMO, nos últimos dois anos) = € 640,00/m², acrescendo, quando for o caso, 22.000/fogo para obras de reabilitação das partes comuns quando em edifício multifamiliar, contemplando a melhoria da eficiência energética (otimização dos dispositivos de aquecimento de águas sanitárias, a renovação das redes de infraestruturas prediais comuns e da cobertura do edifício, e aplicação de isolamento térmico das envolventes interior e exterior).

- Construção em regime de promoção a custos controlados: Valor-médio dos limites aplicados à construção/m² nas habitações T2 e T3 do regime de Habitação a Custos Controlados (Portaria nº 65/2019) = € 1.000,00/m².
- Construção em regime de autopromoção de habitação própria permanente: adota-se valor da construção em regime de Habitação a Custos Controlados = € 1.000,00/m².
- Aquisição de edifício/fração de habitação: o Valor-mediano de aquisição de habitação/m² (INE), no concelho = € 1.525,00/m².
- Aquisição de edifício/fração de habitação e a respetiva reabilitação: considera-se o Valor-mediano de aquisição de habitação/m² (INE), no concelho = € 1.525,00/m², por se admitir que no preço da compra do edifício ou fração é deduzido o custo previsto da respetiva reabilitação.
- Aquisição de terreno para construção de habitação: 20% do Valor-médio dos limites aplicados à construção/m² nas habitações T2 e T3 do regime de Habitação a Custos Controlados (Portaria nº 65/2019), i.e. 20% de € 1.000,00/m² = € 250,00/m²/fogo.
- Área das habitações a arrendar ou a adquirir: a Área-média de fogos de habitação não sujeitos a regime de custos controlados (Fonte: Estatísticas da Construção e Habitação 2018, INE, relativo à Grande Lisboa) = 120 m²/fogo.
- Área das habitações a reabilitar: a Área bruta de construção privativa, média, das habitações mais carenciadas de reabilitação, cujas tipologias se situam em T2 ou superior, fixa-se em 100m². De notar que, sendo a obra extensiva às partes comuns, há a acrescer a quota-parte da despesa com as mesmas.
- Área das habitações a construir: a Área-média dos fogos de habitação sujeitos a regime de custos controlados (Fonte: CMO/DH, ponderando-se um valor entre as áreas máximas estabelecidas respetivamente para um T2 e para um T3 (Portaria nº 65/2019, de 19 de fevereiro, que enquadra atualmente o conceito e requisitos da habitação a custos controlados), enquanto tipologias predominantes, incluindo a quota-parte de áreas comuns): 110 m²/fogo.

Notar que os apoios, designadamente as comparticipações sem reembolso, têm limites percentuais ou parâmetros consoante o tipo de beneficiário e o tipo de solução habitacional, podendo ir desde: i) a totalidade do investimento (comparticipação + empréstimo), deduzidos 25% do seu rendimento médio mensal no caso dos beneficiários diretos; ii) comparticipação de cerca de metade da diferença entre a renda paga pela habitação e a renda do subarrendamento, com majoração para casos de agregados familiares com características de maior fragilidade (unititulados, idosos > 65 anos, residentes em núcleos precários) no caso do Município ou outras entidades beneficiárias; iii) comparticipação de 35 e de 40% respetivamente nas obras de reabilitação e de construção promovidas pelo Município ou outras entidades; iv) comparticipação de 30 e de 35% respetivamente na aquisição de edifícios e de terrenos para construção de habitação pelo Município ou outras entidades; v) os percentis adotados admitem alguma majoração motivada pelo acréscimo de comparticipação por medidas de sustentabilidade ambiental e acessibilidades universais.

Reitera-se que os valores referidos têm uma abrangência genérica e serão ajustados a cada caso em função da sua natureza e dimensão da intervenção, por isso, e atendendo ao carácter estratégico do documento, são meramente indicativos. De notar ainda que o custo efetivo que a execução das soluções vier a revelar, oportunamente, será uma variável a monitorizar para análise financeira e estatística, visando permitir a otimização da previsão de investimento em futuras revisões da ELH.

Por outro lado, sendo o investimento repartido entre os recursos próprios da entidade promotora e a comparticipação ao abrigo do 1º Direito, essa estrutura é refletida na síntese dos totais de investimento e também no quadro de investimento de iniciativa municipal tendo em conta tratar-se de entidade nominalmente já identificada e tratar-se do agente primordial da ELH. Os valores das comparticipações foram calculados mediante as regras e parâmetros estabelecidos no 1º Direito para as mesmas.

Nota importante: conforme foi referido no ponto 5.3.2. Definição das Soluções por Entidades Beneficiárias, as soluções de transição e/ou inserção para grupos vulneráveis ou de equipamentos complementares de apoio social, realocização de habitação inviável na sua localização, entre outras compatíveis ou equiparáveis nos termos do 1º Direito, embora não estando referidas em Quadro Financeiro de Investimento, desde que reúnam as condições para a sua aceitação, são enquadradas no âmbito das soluções programadas, podendo beneficiar dos apoios financeiros em função dos parâmetros (condição indigna, objetivo da solução, entidade beneficiária e promotora) com os quais sejam compagináveis nos termos do 1º Direito.

Em síntese, o Investimento Global, incluindo a comparticipação ao abrigo do 1º Direito, estima-se em 127.671.349 euros, que traduz a globalidade do esforço de investimento potencial de todas as entidades promotoras de soluções habitacionais. Considerando o cenário de 1.309 agregados como meta a atender, temos um rácio de cerca de 97.533 euros por solução habitacional, incluindo aquisição de terrenos. Se considerarmos a área média de 105 m² atribuída às habitações, temos um rácio de 929,00 euros/m². Inferior, portanto, ao custo expectável para promoção de habitação a custos controlados (€ 1.000/m²).

Esse Investimento Global reparte-se entre os diversos tipos/grupos de entidades em: 79.664.000 euros pelos 897 beneficiários diretos, 36.131.688 euros pelo Município e 11.875.661 euros pelas outras entidades (i.e. genericamente o 3º setor).

Quanto ao valor das potenciais Comparticipações a prestar pelo IHRU, admitindo os percentuais adotados como mera aproximação, verifica-se que a estimativa aponta para um total de 97.235.650 euros, sendo 13.434.734 euros destinados ao Município, ficando este com um encargo próprio de 22.696.954 euros, 4.226.916 euros a Outras Entidades e 79.574.000 aos Beneficiários Diretos.

No apuramento da estimativa dos valores de comparticipação, ainda que por aproximação, foram considerados os parâmetros estabelecidos no 1º Direito, quer no respeitante aos critérios

ou valores de referência unitários de base quer no respeitante aos limites percentuais do investimento elegível para o efeito, quer ainda a dedução inerente ao RMM do agregado, para a qual foi considerado/admitido um valor médio de 1000 euros/mês.

De qualquer modo, assume-se que os valores concretos e vinculativos em cada solução habitacional a promover, quer de investimento quer de comparticipação, são os que vierem a ser apurados e fundamentados em sede de candidatura aprovada pelo IHRU.

Por outro lado, tendo em conta que poderão haver outras fontes ou programas de apoio financeiro à promoção de soluções habitacionais, caso surjam oportunidades de encontrar uma desejável sinergia com o 1º Direito, proceder-se-á de forma compatível, procurando-se uma articulação em complementaridade, sempre em cumprimento dos regimes legais e regulamentares aplicáveis.

Por fim, reitera-se que o cenário apresentado nesta estratégia, dado o seu caráter potencial, inovador e pioneiro, deixa uma grande margem de incerteza quanto ao grau da sua efetiva concretização.

Face aos critérios expostos, apresenta-se o Quadro Financeiro através dos quadros (seguidamente apresentados):

Quadro 27 – Quadro Financeiro por Tipos de Solução Habitacional e por Beneficiários - Investimento Global;

Quadro 28 – Quadro Financeiro - Investimento de Iniciativa Municipal;

Quadro 29 – Quadro Financeiro das Soluções Habitacionais – Síntese dos totais.

Quadro 27 – Quadro Financeiro por Tipos de Solução Habitacional e por Beneficiários – Investimento global

Soluções Habitacionais / Entidades Beneficiárias		Investimento por ano						Total de investimento
Beneficiários	Soluções Habitacionais	1	2	3	4	5	6	
Município (CMO)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	1.118.000	1.204.000	1.204.000	1.204.000	1.204.000	516.000	6.450.000
	Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	0	3.080.000	7.920.000	6.600.000	0	0	17.600.000
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	0	1.830.000	2.745.000	1.830.000	0	0	6.405.000
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento *	211.440	355.219	372.134	389.050	405.965	422.880	2.156.688
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	0	3.520.000	0	0	0	0	3.520.000
Outras Entidades (Assoc. de moradores, Cooperativas de habitação e construção, IPSS, PCUPA/RIP)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	0	516.000	0	0	0	0	516.000
	Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	0	0	3.080.000	2.640.000	3.080.000	0	8.800.000
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	0	366.000	183.000	183.000	0	0	732.000
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento *	0	8.458	8.458	16.915	16.915	16.915	67.661
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	0	1.760.000	0	0	0	0	1.760.000
Beneficiários diretos	Reabilitação de habitação de que sejam titulares	10.148.000	21.586.000	21.586.000	21.586.000	0	0	74.906.000
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria e permanente	0	2.928.000	1.830.000	0	0	0	4.758.000
Totais de investimento por ano:		11.477.440	37.153.677	38.928.592	34.448.965	4.706.880	955.795	127.671.349

Notas: Os valores de referência e critérios de cálculo estimativo presentes na tabela encontram-se descritos em 5.4.2 Quadro Financeiro de Investimento.

* Os valores relativos a "Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento", indicados em cada ano, traduzem a soma da despesa dos novos contratos com a dos contratos a decorrer dos anos anteriores.

Quadro 28 – Quadro Financeiro – Investimento de iniciativa Municipal

Soluções Habitacionais a Promover pelo Município				Investimento da promoção de iniciativa municipal em 6 anos						
Beneficiários	Soluções Habitacionais	Agregados familiares	Pessoas	1	2	3	4	5	6	Totais
Município (CMO)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	75	218	1.118.000	1.204.000	1.204.000	1.204.000	1.204.000	516.000	6.450.000
	Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	160	464	0	3.080.000	7.920.000	6.600.000	0	0	17.600.000
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	35	102	0	1.830.000	2.745.000	1.830.000	0	0	6.405.000
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	50	145	211.440	355.219	372.134	389.050	405.965	422.880	2.156.688
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	—	—	0	3.520.000	0	0	0	0	3.520.000
	Investimento Global - totais anuais:			1.329.440	9.989.219	12.241.134	10.023.050	1.609.965	938.880	36.131.688
	Comparticipação IHRU - totais anuais:			552.920	3.629.320	4.537.667	3.718.125	684.582	312.120	13.434.734
	Investimento municipal - totais anuais:			776.520	6.359.899	7.703.467	6.304.925	925.382	626.760	22.696.954

Quadro 29 – Quadro Financeiro das Soluções Habitacionais – Síntese dos totais

Soluções habitacionais / Entidades beneficiárias		Totais					
Beneficiários	Soluções Habitacionais	Agregados familiares	Pessoas	Investimento total		Comparticipação IHRU	Investimento municipal
Município (CMO)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	75	218	6.450.000	36.131.688	2.580.000	3.870.000
	Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	160	464	17.600.000		6.160.000	11.440.000
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	35	102	6.405.000		2.562.000	3.843.000
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	50	145	2.156.688		900.734	1.255.954
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	—	—	3.520.000		1.232.000	2.288.000
Outras entidades (Assoc. de moradores, Cooperativas de habitação e construção, IPSS, PCUPA/RIP)	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	6	17	516.000	11.875.661	206.400	—
	Construção de edifícios ou empreendimentos habitacionais	80	232	8.800.000		3.080.000	—
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	4	12	732.000		292.800	—
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	2	6	67.661		31.716	—
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	—	—	1.760.000		616.000	—
Beneficiários diretos	Reabilitação de habitação de que sejam titulares	871	2461	74.906.000	79.664.000	74.861.000	—
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria e permanente	26	73	4.758.000		4.713.000	—
Totais:		1.309	3.729	127.671.349		97.235.650	22.696.954

5.5) Implementação e Gestão

O sentido estratégico da Nova Geração de Políticas de Habitação e os instrumentos de política pública de habitação que têm vindo a materializar aquela estratégia global, vieram introduzir um novo paradigma que exige inovação, eficiência e controlo da eficácia na atuação municipal para que as políticas implementadas sejam bem-sucedidas.

O DL n.º 81/2020, de 2 de outubro, que adequa os instrumentos criados no âmbito da NGPH e em complementaridade à Lei de Bases da Habitação, veio introduzir vários mecanismos que visam agilizar a implementação das ELH e a operacionalização das soluções habitacionais. Daí que a adoção de uma nova estratégia local de habitação pelo Município deva refletir-se na modernização e capacitação dos serviços municipais com competências funcionais envolvidas na implementação ou execução da ELH.

5.5.1) Modelo de Gestão

Neste ponto, descreve-se a estruturação de competências funcionais dos serviços municipais envolvidos na gestão da ELH, no que concerne à mecânica interna a adotar para a elaboração das candidaturas ao Programa 1.º Direito, bem como o acompanhamento de sua execução/operacionalização e a monitorização dos processos decorrentes das candidaturas aprovadas e implementadas.

Nesse âmbito, há que ter em conta o imprescindível e relevante papel dos municípios no apoio a prestar especialmente aos beneficiários diretos ou outras entidades não dotadas de serviços técnicos vocacionados. Destaca-se particularmente essa relevância no apoio aos beneficiários titulares de habitação de promoção municipal.

O essencial da implementação das políticas locais de habitação continuará a ser assegurado pelos serviços já detentores das atribuições e competências inerentes à habitação e à intervenção social. Assim, as unidades orgânicas (UO) que mais diretamente são envolvidas na definição e exercício das políticas municipais de habitação são as seguintes:

- f) À UO competente pela promoção e gestão do parque habitacional envolvido na ELH de Odivelas, caberá o seguinte: (i) de forma permanente e sistemática, a responsabilidade de zelar e gerir a ELH de Odivelas enquanto instrumento de gestão territorial, assegurando, em articulação com as UO indiretamente envolvidas, as diligências primárias e procedimentos efetivos de planeamento, gestão, monitorização e revisão da mesma; (ii) assegurar a gestão eficiente (promoção, manutenção, conservação, reabilitação e beneficiação) do parque habitacional municipal e daquele que, não sendo municipal, esteja sob gestão municipal; (iii) participar na avaliação técnica do estado de condição indigna que motiva a habitação carenciada de solução habitacional; (iv) assegurar a gestão dos processos (análise e ponderação) de candidatura ao 1.º Direito, em articulação com a UO competente pela gestão social do parque habitacional envolvido na ELH de Odivelas; (recursos técnicos e regulamento municipal);

- g) À UO competente pela atribuição e gestão-social do parque habitacional envolvido na ELH de Odivelas, caberá: (i) participar ativamente, em articulação com a UO competente pelo parque habitacional, na gestão da ELH de Odivelas enquanto instrumento de gestão territorial; (ii) participar na avaliação técnica da condição socioeconómica do agregado familiar que, conjuntamente com o estado de condição indigna do alojamento, motivam a carência de uma solução habitacional; (iii) assegurar a gestão da atribuição de habitação e a gestão dos contratos de arrendamento e a intervenção de apoio social, constituindo-se como o interlocutor dos serviços municipais junto dos utentes da habitação sob gestão municipal; (iii) assegurar a gestão dos processos (análise e ponderação) de candidatura ao 1º Direito, conjuntamente com a UO competente pela gestão do parque habitacional; (recursos técnicos e regulamento municipal);

Às UO envolvidas de forma mais indireta, atuando em articulação funcional com as UO diretamente envolvidas na ELH, em função das suas atribuições, compete o seguinte:

- h) À UO a que está atribuída a gestão financeira e de aprovisionamento, designadamente a dotação orçamental e a gestão financeira das aquisições de bens e serviços, empréstimos e demais contratos celebrados pela CMO no âmbito da ELH, e à UO a que está atribuída a competência da ligação às entidades gestoras dos apoios aos projetos municipais participados competirá a submissão das candidaturas e a articulação com o IHRU;
- i) A UO a que está atribuída a gestão das responsabilidades patrimoniais, designadamente a gestão jurídico-administrativa do arrendamento, aquisição e alienação de património imobiliário envolvido na ELH, pelas responsabilidades patrimoniais do parque edificado de posse municipal ou sob sua gestão, bem como no que se refere à celebração e contencioso dos contratos de arrendamento aos proprietários de habitações sob gestão municipal e dos contratos de arrendamento aos inquilinos municipais;
- j) À UO a que está atribuída a gestão e ordenamento urbanístico, compete elaborar, monitorizar a execução e rever os planos de urbanização ou de pormenor, projetos de reconversão urbanística e a delimitação de unidades de execução, bem como participar na avaliação técnica da situação de condição indigna que motiva a carência de solução habitacional, e gerir os processos de licenciamento das respetivas operações urbanísticas de construção ou reabilitação, em função das características e natureza territorial e administrativa das áreas urbanas onde as referidas operações urbanísticas se inserem;
- k) À UO a que estão atribuídos o planeamento estratégico e os projetos especiais, compete a responsabilidade de manter a monitorização e avaliação da execução do PDM, e a respetiva revisão ou alteração, bem assim como de outros instrumentos de gestão-territorial estratégicos e de projetos especiais municipais, integrando neles as medidas e procedimentos adequados à eficaz prossecução da estratégia local de habitação.

Em termos de atribuições e competências funcionais que se preveem como necessárias à implementação e execução da ELH, antevê-se impacto em três formas e grupos de UO:

- i) As UO em cujas atribuições se verificam novas competências técnico-administrativas relativamente ao estatuto anterior;
- ii) As UO em que, mantendo em termos gerais o mesmo tipo de competências que já têm, veem aumentado o volume de trabalho nalgumas delas;
- iii) Nas UO diretamente envolvidas na gestão da ELH verifica-se o efeito acumulado das duas situações referidas.

Os impactos refletem-se na necessidade de reforço de recursos humanos técnicos e na capacitação técnica em função das novas competências e do acréscimo de volume de trabalho. A dotação desses recursos será equacionada e definida através de procedimento a promover pela CMO, na sequência da aprovação da ELH de Odivelas.

5.5.2) Medidas de suporte à implementação

No Município está em vigor o *Regulamento Geral de Atribuição e Utilização de Habitações* que regula a relação entre a autarquia e os utentes, bem como a utilização das habitações municipais ou sob gestão municipal, por parte dos mesmos, desde a formulação do pedido de habitação, passando pela atribuição de fogos sob gestão municipal, até à resolução do contrato de arrendamento. Esta é a única normativa em vigor em termos de política pública de habitação de interesse social.

Em síntese, os serviços estão configurados numa estrutura e método de trabalho que se foi desenhando quase exclusivamente com base na execução do PER e na gestão do parque habitacional daí resultante, por isso prevê-se um conjunto de medidas visando a melhor capacitação dos serviços municipais para a nova lógica de atuação refletida pelas diferentes competências trazidas pela NGPH.

A implementação da ELH de Odivelas, dos pontos de vista administrativo e operativo, carece de um conjunto vasto e diversificado de medidas com vista à respetiva aplicabilidade legal e à respetiva eficácia, face aos objetivos a que se propõe. Neste ponto enunciam-se, de forma sucinta, as medidas normativas necessárias, os meios administrativos e técnicos, as medidas de capacitação de recursos humanos e técnicos da CMO necessários à implementação da ELH e à sua eficiente execução.

A este respeito, note-se que em conformidade com o 1º Direito (artigo 60º do Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho; artigos 5º a 12º da Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto), ao Município cabe informar os interessados, potenciais beneficiários, receber os pedidos ou candidaturas a apoios, analisar e dar parecer sobre os mesmos e encaminhar, todos ou na grande parte, ao IHRU para efeitos de aprovação e consequentes efeitos. Desde logo, estabelece o 1º Direito que cabe ao Município divulgar a ELH, logo que esteja aprovada, aos beneficiários potenciais interessados.

As medidas de suporte a implementar, segundo os diversos âmbitos de aplicação, são as seguintes:

a) Na divulgação da ELH aos beneficiários potenciais e respetivas candidaturas:

- i) Divulgar publicamente, por diversos meios a definir, a aprovação da ELH de Odivelas, publicitando o essencial dos seus objetivos ou metas a atender bem como o tipo de soluções habitacionais e a natureza dos destinatários e das condições indignas habitacionais que conferem direito à candidatura a apoios financeiros;
- ii) Fazer chegar, aos passíveis candidatos e beneficiários diretos, a informação aplicável (requisitos, soluções habitacionais e como proceder em caso de interesse em se candidatar) que a eles é dirigida, recorrendo aos canais ou agentes (entidades detentoras da informação que permita a identificação e contacto com os passíveis candidatos e beneficiários diretos);
- iii) Divulgar às cooperativas de habitação e construção e sua federação, às empresas vocacionadas para promoção habitacional enquadrável na ELH e às entidades do 3º setor em geral e em particular às associações de moradores e senhorios em núcleos degradados existentes no município de Odivelas, passíveis de serem beneficiários;

b) Na normativa aplicável aos Beneficiários (pessoas ou agregados familiares carenciados):

- i) Adequar o procedimento relativo aos *pedidos de habitação*, em termos da abrangência de carenciados, do teor de informação para análise e dos critérios de análise do grau de carência, visando a justa coerência de tratamento na distribuição dos apoios no quadro de objetivos e princípios da ELH;
- ii) Regulamentar os requisitos para classificação de carência de solução habitacional dos agregados familiares, dos pontos de vista da avaliação socioeconómica e da avaliação de condição indigna do alojamento;
- iii) Regulamentar as condições de instrução e os critérios de avaliação de candidaturas aos apoios;
- iv) Rever o regulamento municipal de atribuição de habitações, municipais e não municipais, à luz da estratégia local de habitação;
- v) Estabelecer as disposições contratuais de compromisso e responsabilidades que os beneficiários devem assumir na atribuição de apoios ao abrigo da ELH;

c) Na normativa de Ordenamento do Território e Urbanismo:

- i) Adequar o Regulamento do PDM às necessidades da boa implementação da ELH;
- ii) Adequar o Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação, definindo os termos em que as operações urbanísticas contribuem para a bolsa municipal de imóveis destinados à política local de habitação de interesse social;
- iii) Adequar o Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação, definindo os termos técnicos e administrativos em que as operações urbanísticas são agilizadas no âmbito da ELH;

d) Na Organização, Funcionamento e Meios Operacionais:

- i) Acolher no orçamento municipal a dotação necessária à ELH;
- ii) Integrar normas de procedimento interno relativas à instrução ou tratamento e à tramitação dos processos e candidaturas respeitantes à ELH, quer de iniciativa da CMO quer de beneficiários diretos ou outras entidades;
- iii) Criar uma bolsa municipal de imóveis (terrenos e prédios ou frações), a serem utilizados pela CMO ou por outros promotores de soluções habitacionais destinadas à ELH;
- iv) Identificar e afetar terrenos municipais à bolsa municipal de imóveis destinados à ELH;
- v) Regulamentar as condições de alienação ou concessão e de utilização dos bens alocados à bolsa municipal de imóveis afetos à ELH;
- vi) Identificar edifícios ou frações habitacionais particulares, que se encontrem devolutos, e contratualizar a sua afetação à ELH;
- vii) Dotar as UO (gestão do parque habitacional, gestão social do alojamento) diretamente envolvidas na gestão da ELH com as necessárias ferramentas de apoio à respetiva gestão;
- viii) Elaborar a estratégia, programada a 4 anos, de uma operação de reabilitação do parque habitacional municipal devoluto e carenciado de reabilitação, integrando soluções de eficiência energética e medidas de acessibilidade universal;

e) Na capacitação do Suporte-técnico:

- i) Criar serviço/procedimento técnico-administrativo especializado, com recursos humanos-técnicos habilitados, destinado à avaliação e determinação das situações de condição indigna e carência, visando a subsequente candidatura a solução habitacional no âmbito da ELH de Odiveelas e do 1ª Direito;
- ii) Capacitar os recursos-humanos técnicos do serviço municipal de promoção e gestão do parque habitacional para avaliar o estado de condição indigna habitacional, com vista a informar e apoiar os respetivos titulares na sua candidatura a soluções habitacionais no âmbito do 1º Direito ou outros promovidos pelo IHRU ou pela CMO;
- iii) Capacitar o serviço municipal de intervenção social para avaliar o estado de carência socioeconómica e habitacional, e para informar e apoiar os titulares de agregados interessados na sua candidatura a soluções habitacionais no âmbito do 1º Direito ou outros programas promovidos pelo IHRU, pela CMO ou outras entidades;
- iv) Reforçar os recursos humanos e adequar a capacitação de competências do serviço técnico de intervenção e apoio social, e de triagem institucional, aos

agregados familiares mais carenciados e debilitados, e com membros portadores de mobilidade reduzida ou outras necessidades especiais.

f) Na Informação e Participação dos interessados:

- i) Promover iniciativa de participação (inquéritos e seminários) envolvendo os titulares dos agregados beneficiários, sempre que se procede à conceção dos projetos de novos empreendimentos habitacionais a eles destinados;
- ii) Criar uma *plataforma informativa da ELH de Odivelas*, a integrar no portal eletrónico municipal, para veicular publicamente a informação da política local de habitação.

g) No apoio às candidaturas dos beneficiários, pessoas ou entidades:

- i) Apoiar a preparação das candidaturas, especialmente dos beneficiários diretos que promovam a sua solução habitacional;
- ii) Instruir as candidaturas da CMO e apoiar a instrução das candidaturas dos beneficiários diretos residentes em parque habitacional de promoção municipal;
- iii) Colaborar com outras entidades beneficiárias e promotoras de soluções habitacionais na instrução das suas candidaturas.

h) Na gestão e/ou acompanhamento dos processos de execução das soluções habitacionais, incluindo as promovidas pela CMO:

- i) Definir e operacionalizar a execução das soluções habitacionais a promover pela CMO e o realojamento dos respetivos agregados beneficiários;
- ii) Acompanhar a evolução dos processos de execução das soluções habitacionais promovidas pelos beneficiários diretos, pela CMO e por outras entidades;
- iii) Manter permanente e sistematicamente a monitorização da execução da ELH.

5.5.3) Monitorização e Avaliação

Conforme é estabelecido no 1º Direito, o município define a sua estratégia local em alinhamento com o diagnóstico global atualizado. Isto implica não só a manutenção da atualidade do diagnóstico, mas, concomitantemente, a monitorização da implementação da estratégia definida, ou seja, da execução do programa de ação e investimento da mesma. Assim, pretende-se estabelecer uma metodologia de monitorização e avaliação da ELH (i.e. regular a medição/indicadores de eficácia – grau de execução da programação, avaliação da eficiência de gestão e operacionalização e o diagnóstico periódico do estado das carências habitacionais), de modo a manter atualizada a informação que sustenta a avaliação e fundamentação da Estratégia ao longo do tempo, de acordo com as mudanças contextuais.

De acordo ainda com o 1º Direito, a ELH pode ser alterada ou atualizada a qualquer momento, mediante adequada fundamentação, devendo o IHRU ser informado. Para ocorrer uma

alteração à ELH, tal tem de passar pelos órgãos municipais e, assim, estes carecem da informação relativa à implementação das políticas e do conhecimento habilitante para a discussão e tomada de decisão. Também é devida informação a todas as partes interessadas e à comunidade em geral.

Por outro lado, podem perspetivar-se dois instrumentos de apoio à gestão territorial e complementares à ELH que podem constituir repositório da informação essencial à mesma, os quais são a Carta Municipal de Habitação e o Observatório Municipal da Habitação. São elementos previstos no quadro estratégico de referência a nível nacional e que poderão ser desenvolvidos na sequência da dinâmica de implementação e execução da ELH.

Aqui apenas se deixam diretrizes, mas uma vez aprovada a ELH, prevê-se o estabelecimento de um sistema de monitorização através de uma estrutura de indicadores que irão medir e traduzir a realidade e as dinâmicas das variáveis associadas às diferentes matérias específicas que carecem de uma ação de permanente monitorização para efeitos de avaliação e revisão ou atualização, tais como:

- a) A quantificação e qualificação das condições indignas de alojamento e as respetivas carências habitacionais, visando a atualização do diagnóstico geral e a redefinição das metas a atender;
- b) A verificação do grau e dinâmica de execução das soluções habitacionais e o respetivo nível de atendimento às carências habitacionais, visando a sua eventual reprogramação se necessário;
- c) A verificação da execução orçamental e da sustentabilidade dos contratos de apoio financeiro, visando a tomada de medidas de correção ou reequilíbrio;
- d) A identificação de anomalias e dificuldades que constituam entropia à implementação e execução da ELH, visando a tomada de medidas para a sua minimização dos problemas e otimização da eficácia;
- e) O desenvolvimento de um sistema de indicadores baseados num modelo de dados e de valores de referência, que permita uma monitorização sistemática.

Devem ser produzidos relatórios periódicos, numa periodicidade máxima de dois anos, que fazem a descrição sucinta, mas suficientemente detalhada da situação, de forma a permitir fazer a avaliação conducente às alterações pontuais ou a uma revisão mais geral da ELH, e às medidas colaterais que se vejam necessárias à boa implementação da mesma.

5.6) Convergência com os Princípios do Programa 1º Direito

A conformidade da estratégia local com os princípios do Programa 1º Direito é uma condição necessária e relevante estabelecida no artigo 30º do Decreto-Lei n.º 37/2018 e na alínea a) do artigo 2º da Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto. Os doze princípios previstos estão enunciados resumidamente no ponto 5.1.2 *Quadro estratégico de referência* deste capítulo da ELH.

É de afirmar que a elaboração da presente estratégia teve por orientação todos esses princípios, designadamente na definição e programação das soluções habitacionais (ponto 5.3), bem como na definição das medidas de suporte (ponto 5.5.2). Neste sentido, para melhor entendimento, destacam-se alguns aspetos.

O princípio da acessibilidade habitacional prevê que uma pessoa ou um agregado tenha acesso à habitação adequada e permanente sem comprometer a satisfação das demais necessidades básicas. Desta forma, a ELH de Odivelas estabelece medidas de apoio financeiro, garantindo que os custos com o acesso à habitação são comportáveis. As soluções a adotar contemplam a implementação de diversos regimes de arrendamento (apoiado, condicionado e acessível), por exemplo, como citado nas medidas a promover pelos diferentes beneficiários – a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado.

O princípio de planeamento estratégico local define que as soluções habitacionais devem estar alinhadas com as estratégias municipais e supramunicipais da política de habitação. Nesta matéria, destaca-se que a ELH de Odivelas está compatibilizada com as diretrizes do Plano Diretor Municipal (2015), bem como com o Plano Local de Habitação (2016) que visam promover “a habitação com vista a facilitar a aquisição ou aluguer de alojamento familiar por estratos sociais com menor poder económico”. Tendo em atenção esse objetivo, o Município pretende criar programas próprios que se articularão com a ELH de Odivelas, que podem passar por loteamento urbanos e habitação para venda a custos controlados, assim como para arrendamento apoiado ou acessível”. Além disso, a estratégia reconhece, por exemplo, a necessidade de adequar o Regulamento do PDM às necessidades da boa implementação da ELH.

O princípio da integração social estabelece o favorecimento de soluções que garantam a diversidade social e estejam inseridas no tecido urbano. A ELH de Odivelas reconhece a importância da diversidade social no combate à segregação e exclusão socio-territorial, porém, entende que essa inserção abrange também o acesso aos serviços e equipamentos públicos. Assim, uma das soluções habitacionais adotadas na ELH prevê a utilização de terrenos municipais porque esses se integram na malha urbana e apresentam boas condições de acessibilidade ao nível dos transportes e de serviços.

O princípio da estabilidade considera a necessidade de uma atuação conjugada entre os diferentes atores institucionais. Neste sentido, a ELH de Odivelas busca garantir a estabilidade

das soluções habitacionais propostas ao investir em intervenções de carácter permanente ou de longa duração, bem como adequadas aos diferentes contextos socioeconómicos das pessoas e dos agregados. Para isso, a estratégia estabelece uma variedade de beneficiários e de modalidades de intervenção, descritos nas soluções a promover.

O princípio da cooperação determina que todos os atores, públicos ou privados, devem promover a definição e concretização de procedimentos articulados. A ELH de Odivelas considera soluções habitacionais em parceria com 'outras entidades' (misericórdias, associações/cooperativas, etc.), por exemplo, cedendo terrenos municipais. Atendendo à natureza da grande parte destas entidades (sem fins lucrativos ou de interesse público), é de considerar que preferencialmente as mesmas procurarão recorrer à aquisição de terrenos de propriedade pública, provavelmente municipais, por via do regime de concessão em direito de superfície.

O princípio da participação deve ser assegurado aos destinatários das habitações no âmbito da implementação das soluções habitacionais e sociais. O Município de Odivelas, no artigo 7º do PDM, reconhece a importância para território das 'boas práticas' de governação local que aprofundam e consolidam a democracia participativa. Assim, a ELH considera como uma das medidas de suporte à sua implementação promover iniciativa de participação (inquéritos e seminários) envolvendo os titulares dos agregados beneficiários e criar uma plataforma informativa da ELH de Odivelas, de modo a assegurar a participação nos diferentes momentos de decisão, por forma a garantir a transparência e legitimidade do processo.

O princípio da equidade define que o esforço operacional e financeiro deve ser repartido entre todas as entidades envolvidas na promoção de soluções. A ELH de Odivelas considera a atribuição de apoios financeiros e subsidiação aos diversos agentes previstos no 1º Direito, distribuindo a responsabilidade de atendimento das famílias carenciadas, conforme se apresentou na 'Definição das Soluções Habitacionais por Entidades Beneficiárias'.

O princípio da perequação estabelece que o município competente adote mecanismos necessários para assegurar uma justa redistribuição dos benefícios e dos encargos. Para isso está previsto que o Município implemente as medidas e procedimentos adequados à eficaz prossecução da estratégia local de habitação. Por outro lado, o PDM de Odivelas estabelece no artigo 65º que todas as ações de planeamento e gestão do território são reguladas por mecanismos e critérios perequativos. Desta forma, também as operações urbanísticas de iniciativa privada devem cooperar nos encargos com os encargos de responsabilidade social inerentes à política local de habitação, designadamente na cedência de terrenos ou afetação de uma parte da sua promoção habitacional a fins sociais ao abrigo da ELH, devendo atender aos parâmetros definidos pelo PDM e às restantes disposições regulamentares municipais aplicáveis nessa matéria, tal como se refere nas medidas de suporte a implementar na normativa de ordenamento do território e urbanismo.

O princípio da reabilitação do edificado determina que o apoio público deve privilegiar a disponibilização de habitações através desta medida. Neste sentido, a ELH de Odivelas

incentiva o apoio à reabilitação de frações ou prédios habitacionais, incluindo na sua programação a possibilidade de qualquer beneficiário (município, outras entidades e diretos) aceder aos financiamentos disponíveis para este fim.

O princípio do incentivo ao arrendamento estabelece que o apoio público deve privilegiar o acesso a uma habitação arrendada. A ELH de Odiveelas, de modo a contribuir para o equilíbrio entre regimes de ocupação e de mercado, prevê o recurso à renda apoiada, como se destaca em todas as 'soluções a promover' – a destinar ao realojamento prioritário de agregados familiares gravemente carenciados de habitação, em regime de arrendamento apoiado. Além disso, a estratégia considera ainda a possibilidade de articulação entre modalidades – reabilitação de frações e prédios habitacionais que se encontram devoluto), a destinar ao realojamento prioritário em regime de arrendamento apoiado.

O princípio das acessibilidades considera que as obras de reabilitação ou de construção destinados à habitação devem integrar soluções de melhoria da acessibilidade. Esta é uma preocupação evidente na ELH de Odiveelas, tendo em conta que programa medidas para atender famílias em condição de inadequação nos diversos tipos de beneficiários ao referir que nas soluções habitacionais de reabilitação e de construção devem ser equacionadas as adequadas condições, na medida do possível, em termos das acessibilidades em função das características de mobilidade pessoal dos moradores destinatários. Além disso, o PDM de Odiveelas estabelece, no artigo 16º, que as operações urbanísticas devem contemplar as adequadas soluções de oferta de infraestruturas para circulação pedonal, mobilidade suave e mobilidade condicionada. Sendo assim, as intervenções habitacionais ao abrigo da ELH de Odiveelas devem seguir os parâmetros de acessibilidade preconizados pelo PDM e por outros regulamentos vigentes, garantindo a acessibilidade universal.

Finalmente, o princípio da sustentabilidade ambiental determina que as intervenções de reabilitação e de construção devem adotar métodos conducentes a uma utilização racional da energia e da água. De acordo com o PDM de Odiveelas, a sustentabilidade ambiental é um princípio orientador das ações de planeamento, gestão e execução do Município. Desta forma, as soluções habitacionais da ELH de Odiveelas devem ter em atenção os dispostos legais e, assim, usufruir dos benefícios financeiros do Programa associados à adoção destas medidas. Por exemplo, como mencionado na presente estratégia, as soluções habitacionais baseadas na reabilitação ou na construção devem sempre equacionar as adequadas condições de conforto térmico das habitações e a respetiva eficiência energética, mas também na ótica da prevenção e salvaguarda de pessoas e bens perante áreas de risco ambiental.

Considerando o exposto, é evidente o alinhamento da ELH de Odiveelas com o Programa 1º Direito. Contudo, as definições expressas são apenas indicações, cabendo à fase de execução da Estratégia a responsabilidade efetiva de responder à diversidade de princípios. Assim, torna-se necessário constituir um guia de orientação para identificar os princípios a dar cumprimento quando se proceder à realização de cada uma das ações. É justamente com base nesse entendimento que se estrutura o *Quadro 30* (seguidamente apresentado) – uma

matriz onde se cruzam as soluções habitacionais e medidas de suporte à sua implementação com os princípios do 1º Direito.

Tendo em atenção as justificações apresentadas, bem como a referida matriz, considera-se que a Estratégia Local de Habitação de Odivelas manifesta e pretende prosseguir uma forte convergência com os princípios do 1º Direito.

Quadro 30 – Convergência da Estratégia Local com os Princípios do 1º Direito

ÂMBITO	SOLUÇÕES HABITACIONAIS E MEDIDAS DE SUPORTE À IMPLEMENTAÇÃO	PRINCÍPIOS DO PROGRAMA 1º DIREITO											
		ACESSIBILIDADE HABITACIONAL	PLANEAMENTO ESTRATÉGICO LOCAL	INTEGRAÇÃO SOCIAL	ESTABILIDADE OPERACIONAL	COOPERAÇÃO DOS ATORES	PARTICIPAÇÃO DOS DESTINATÁRIOS	EQUIDADE NO ESFORÇO DE PROMOÇÃO	PEREQUAÇÃO ENTRE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS	REQUALIFICAÇÃO DO EDIFICADO	INCENTIVO AO ARRENDAMENTO	ACESSIBILIDADES PARA TODOS	SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL
SOLUÇÕES HABITACIONAIS	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais municipais	✓	✓	✓	✓					✓		✓	✓
	Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	✓	✓	✓	✓	✓				✓		✓	✓
	Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	✓	✓	✓	✓	✓						✓	✓
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de frações ou prédios para destinar a habitação	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓		✓	✓
	Arrendamento de frações habitacionais para subarrendamento	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓		✓
	Aquisição de terreno destinado à construção de prédio ou empreendimento habitacional	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓	✓
	Reabilitação de habitação de que sejam titulares	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓
	Construção, Autopromoção de habitação própria e permanente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓
	Aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação própria e permanente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓
	Outras soluções conjugadas com o 1º Direito, previstas mas não programadas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓

(continua)

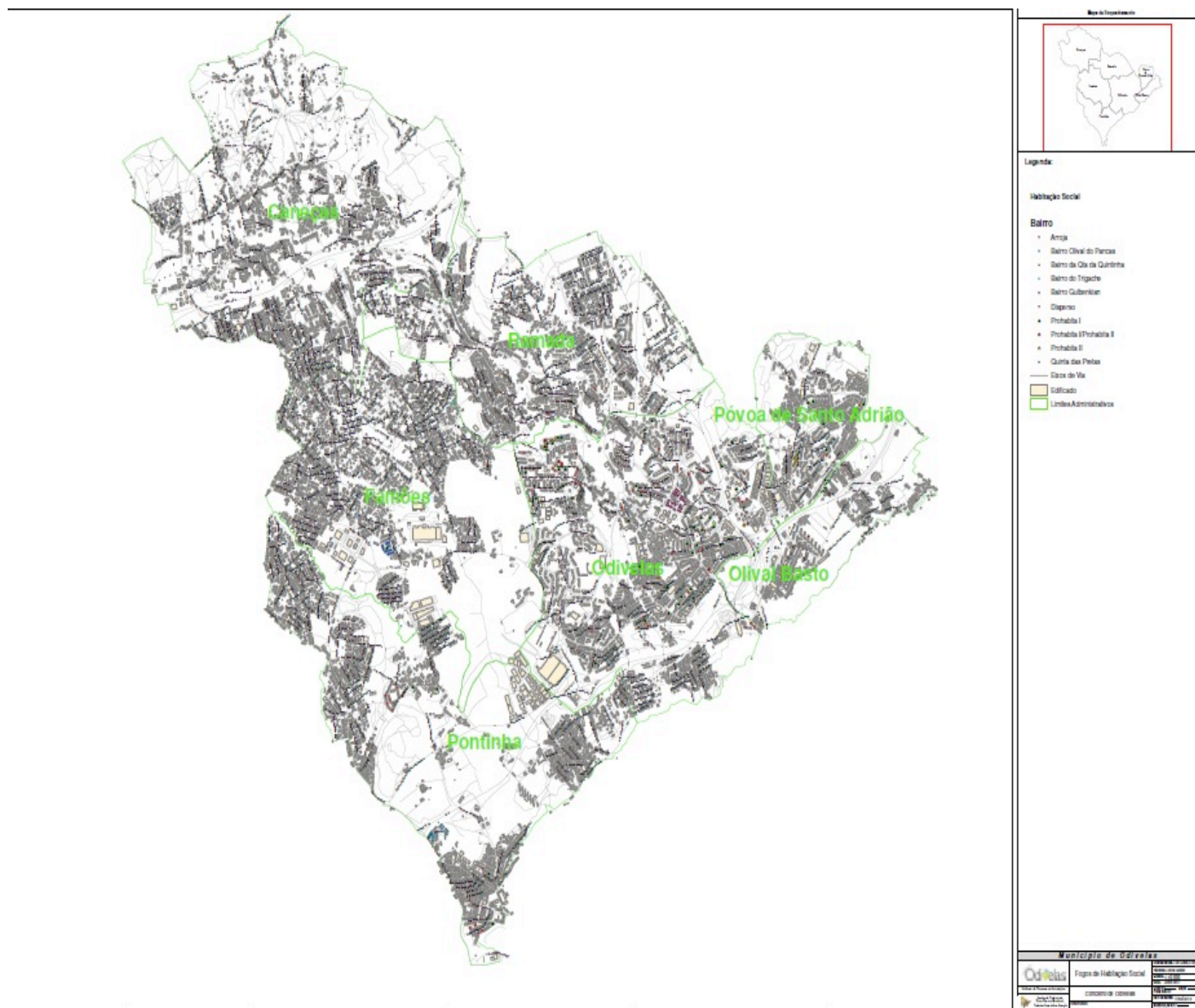
Quadro 30 – Convergência da Estratégia Local com os Princípios do 1º Direito (continuação)

ÂMBITO	SOLUÇÕES HABITACIONAIS E MEDIDAS DE SUPORTE À IMPLEMENTAÇÃO	PRINCÍPIOS DO PROGRAMA 1º DIREITO											
		ACESSIBILIDADE HABITACIONAL	PLANEAMENTO ESTRATÉGICO LOCAL	INTEGRAÇÃO SOCIAL	ESTABILIDADE OPERACIONAL	COOPERAÇÃO DOS ATORES	PARTICIPAÇÃO DOS DESTINATÁRIOS	EQUIDADE NO ESFORÇO DE PROMOÇÃO	PEREQUAÇÃO ENTRE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS	REQUALIFICAÇÃO DO EDIFICADO	INCENTIVO AO ARRENDAMENTO	ACESSIBILIDADES PARA TODOS	SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL
MEDIDAS DE SUPORTE À IMPLEMENTAÇÃO DA ELH	Habituação e Contratualização	Adequar o procedimento relativo aos pedidos de habitação	✓	✓	✓		✓					✓	
		Regulamentar os requisitos para classificação de carência de solução habitacional	✓	✓			✓					✓	
		Regulamentar a instrução e critérios de avaliação de candidaturas	✓	✓	✓		✓	✓			✓		
		Rever o regulamento municipal de atribuição de habitações municipais e não municipais	✓	✓	✓		✓						
		Estabelecer as disposições contratuais de compromisso e responsabilidades dos beneficiários	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓		
		Regulamentar a alienação/concessão dos bens alocados à bolsa municipal de imóveis da ELH			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Orden. Territ. e Urbanismo	Adequar o Regulamento do PDM à otimização da implementação da ELH	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓	✓
		Adequar o RMUE para o contributo das operações urbanísticas à bolsa de imóveis da ELH	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓			
		Adequar o RMUE para agilizar as operações urbanísticas no âmbito da ELH	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Organização Funcionamento Recursos Imobiliários e Técnicos	Acolher no orçamento municipal a dotação necessária à ELH	✓	✓	✓			✓		✓	✓	✓	✓
		Criar normas de procedimento interno nos processos e candidaturas da ELH	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
		Criar bolsa municipal de imóveis destinados às soluções habitacionais da ELH	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Afetar terrenos municipais à bolsa municipal de imóveis destinados à ELH	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Identificar e contratualizar edifícios ou frações habitacionais particulares devolutos para a ELH	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		
		Dotar os serviços da CMO envolvidos na gestão da ELH com ferramentas de apoio à gestão	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Capacitação do Suporte-técnico	Elaborar estratégia de operação de reabilitação do parque habitacional municipal devoluto	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
		Criar serviço/procedimento especializado, para determinação das situações de condição indigna	✓	✓	✓		✓			✓		✓	✓
		Capacitar serviço municipal de habitação para prestar apoio na análise e preparação das candidaturas	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓
		Capacitar o serviço de intervenção social para prestar apoio na análise e preparação das candidaturas	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓		
	Informação e Participação	Capacitar o serviço de intervenção social com competências de apoio domiciliário	✓	✓	✓	✓	✓					✓	
		Promover a participação dos beneficiários na conceção do projeto das respetivas soluções habitacionais	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
		Criar uma plataforma informativa da ELH de Odivelas, a integrar no portal do Município	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ANEXOS

Anexo 1 – Georreferenciação dos Fogos Municipais

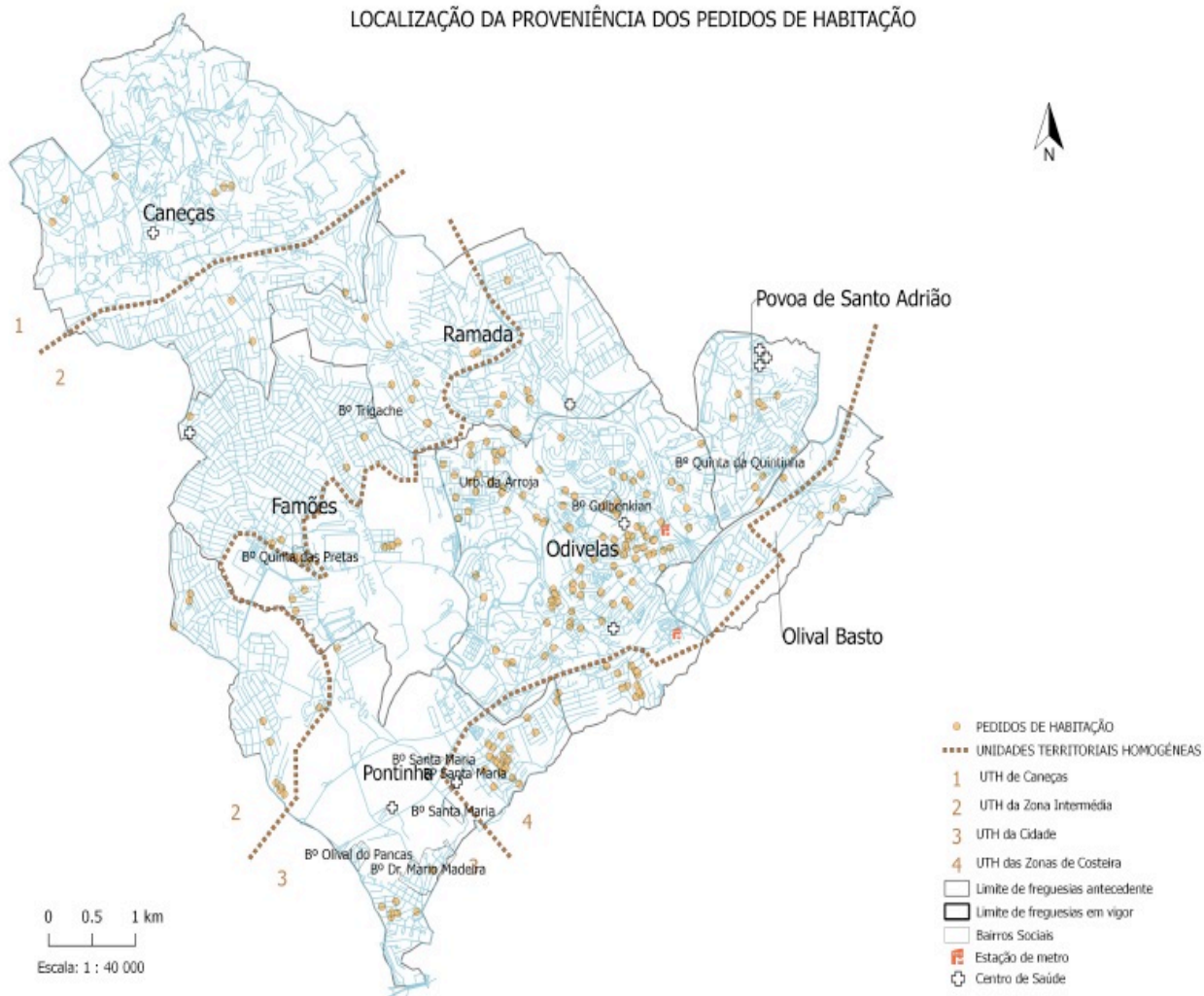
Georreferenciação do Fogos Municipais



Anexo 2 – Georreferenciação dos Pedidos de Habitação

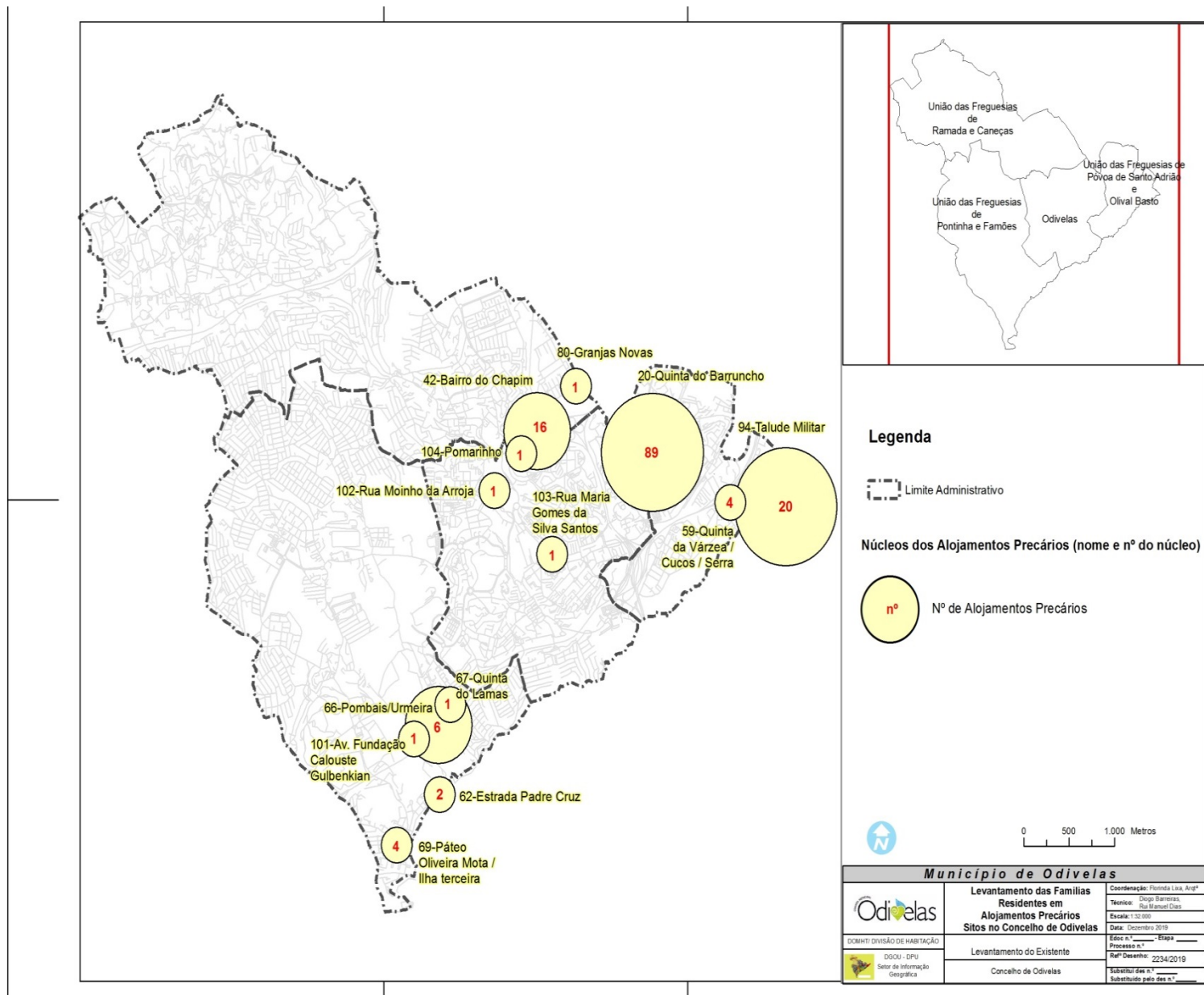
AVALIAÇÃO DAS NECESSIDADES DE REALOJAMENTO NO CONCELHO DE ODIVELAS

LOCALIZAÇÃO DA PROVENIÊNCIA DOS PEDIDOS DE HABITAÇÃO



Anexo 3 – Georreferenciação dos Núcleos de Alojamentos Precários

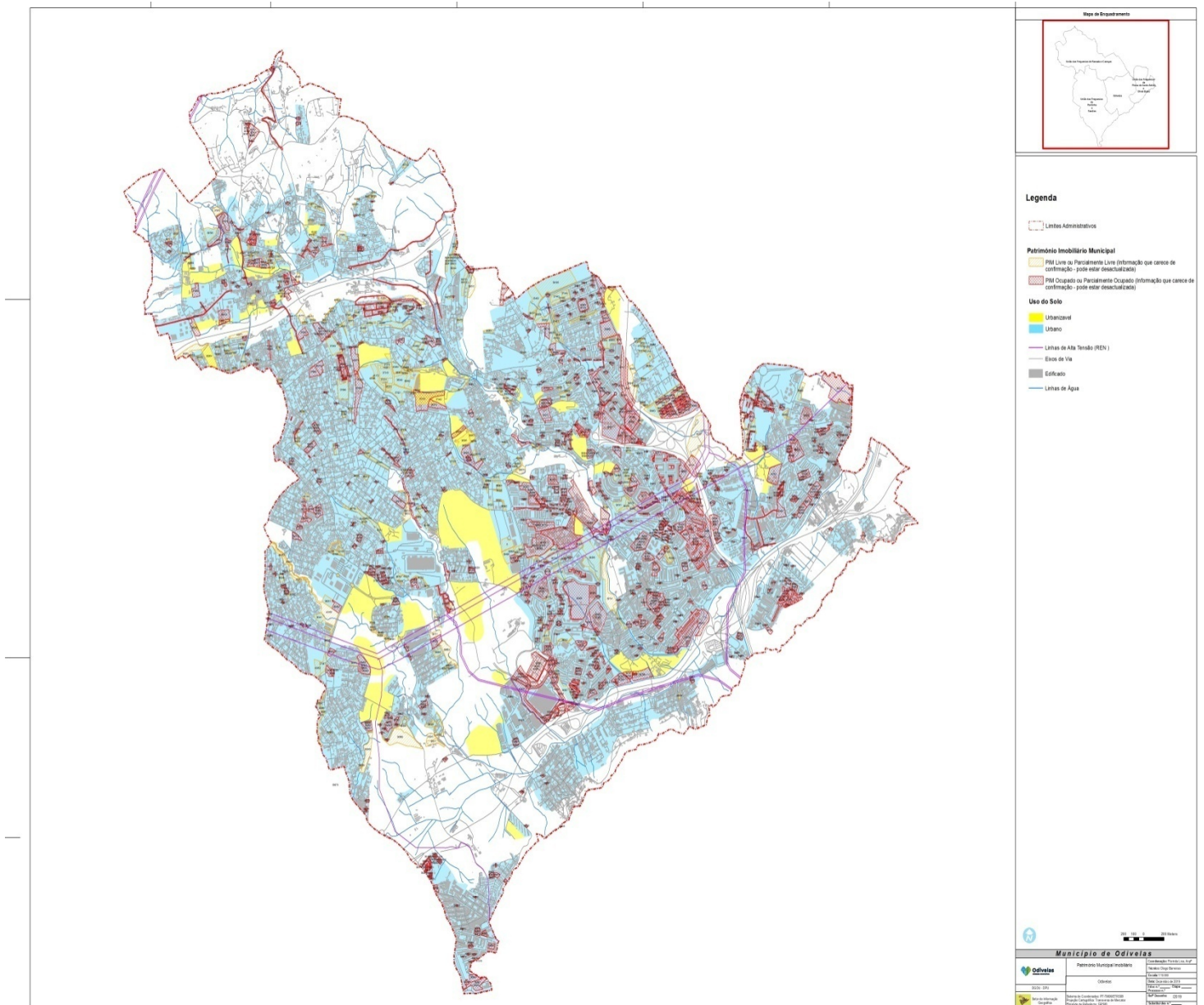
Georreferenciação dos núcleos de alojamentos precários - 2019



Fonte: CMO/DPU – Sistema de Informação Geográfica, 2019.

Anexo 4 – Mapa do Património Imobiliário Municipal (Terrenos)

Património Imobiliário Municipal (Terrenos)



Anexo 5 – Articulação das soluções habitacionais com os beneficiários previstos no 1º Direito

Articulação das soluções habitacionais com os beneficiários previstos no 1º Direito

Conjugação de soluções (Art. 28º)	Soluções Habitacionais (Art. 27º, alíneas a até g)	Beneficiários (Art. 25º e 26º)					
		Beneficiários Diretos (Art. 25º)	Entidades Beneficiárias (Art. 26º)				
			Município / Entidades Públicas		Outras Entidades		
			a) Estado, Município,	b) Empresas públicas, entidades e institutos públicos	c) Misericórdias, IPSS, pessoas coletivas de utilidade pública...	d) Associações de moradores, Coop. de Habitação ²⁹	e) Proprietários de núcleos degradados ³⁰
	a) Arrendamento de habitações para subarrendamento		(artigo 38º)	(artigo 38º)	casos de substituição (nº 2, artigo 38º) ³¹		
	b) Encargo com os moradores de núcleos degradados ³²		(artigo 29º)				(nº 4, artigo 38º)
Aquisição de fração/prédio degradado e Reabilitação (solução e + c)	e) Aquisição de frações ou de prédios para destinar a habitação	casos excecionais ³³ (artigo 33º)	Frações a atribuir ao arrendamento apoiado ou propriedade resolúvel (alínea (a), artigo 49º)				
			Frações/prédios em núcleos precários (artigo 11º) para arrendamento ou propriedade resolúvel (alínea (a) do artigo 49º) ou para casas de abrigo (artigo 10º)				
Aquisição de terrenos e Reabilitação dos prédios existentes (solução c + f)	c) Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	(artigo 32º)	Fração/prédio arrendado ou devoluto de que sejam proprietários ou superficiários (alíneas (b) e (d), artigo 41º)		No âmbito de operação em área urbana degradada (alínea a do nº 1, artigo 41º) ou em AUGI (nº 2, artigo 41º)		
			Operação em área degradada (alínea a, nº 1, artigo 41º) ou em AUGI (nº 2, artigo 41º)				
Aquisição de terrenos e Construção de prédio ou empreendimento ³⁴ (solução f + d)	f) Aquisição de terrenos destinados à construção de prédios ou de empreendimento		Complementar à solução habitacional de construção (artigo 53º)				
	d) Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais	autopromoção (artigo 31º)	(artigo 45º)				
Soluções Habitacionais de Transição ou Inserção	g) Aquisição, reabilitação ou construção destinadas a equipamentos complementares ³⁵		(artigos, 10º, 29º, e alínea (c) do artigo 41º)				apenas reabilitação (alínea (c) do artigo 41º)

²⁹ Conforme disposto no artigo 11º, núcleos precários.

³⁰ Conforme disposto no artigo 12º, núcleos degradados.

³¹ "Quando estas intervêm em substituição das Regiões Autónomas ou dos municípios".

³² A que se refere o nº 7 do artigo 12º – "Quando, por aplicação do disposto na parte final do número anterior, o montante total anual das rendas pagas pelo morador for inferior ao encargo anual suportado pelo proprietário com o reembolso do empréstimo relativo à respetiva reabilitação, este pode solicitar apoio para suportar a diferença entre aqueles montantes".

³³ Quando o Município e o IHRU não disponham de habitação adequada para lhes atribuir e não exista uma solução habitacional promovida por uma das entidades referidas no artigo 26º que seja aplicável.

³⁴ Para habitação em regime de custos controlados.

³⁵ Equipamentos complementares de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais financiados ao abrigo do 1º Direito.

