

Plano Local de Habitação

Évora

PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE ÉVORA 2020 | 2026



CÂMARA MUNICIPAL
DE ÉVORA



Évora, 5 de Novembro 2019

Ficha técnica

Coordenação | Susana Mourão | CME

Cadastro | Rui Letras | CME

Logotipo | Maria João Raimundo | CME

Site | Paula Santos | CME

Georreferenciação | Júlio Mateus | CIMAC

Agradecimentos

Índice

Introdução

1. Desafios orientadores para o Plano local de habitação de Évora	7
1.1 Na passagem da política da oferta pública de habitação para os mais carenciados para uma política orientada para o acesso universal do direito à habitação	8
1.2 Na passagem de uma política assente na construção de novos alojamentos e no apoio à compra de habitação para uma política que privilegia a reabilitação e o arrendamento	12
1.3 De uma política centrada nas “casas” para uma política que coloca no centro as “pessoas”	15
1.4 De uma política centralizada e setorial para um modo de governança multinível, integrado, descentralizado e participado	16
1.5 De uma política reativa para uma política proactiva, com base em informação e conhecimento partilhado e na monitorização e avaliação de resultados	17
2. Processo metodológico	18
2.1. 1ª Fase: Conhecer, localizar e identificar	18
2.2. 2ª Fase: Definir, quantificar e colaborar	20
2.3. 3ª Fase: Aprovar, acordar, concretizar	20
3. O Plano local de habitação do concelho de Évora	21
3.1. A missão, metas e eixos estratégicos	25
3.2. Eixos, objetivos, medidas, parceiros e financiamentos	28
4. Considerações finais	39
5. Legislação	40

Índice de quadros

Quadros 1 - Evolução do regime de ocupação dos alojamentos	7
Quadro 2 - Carências qualitativas de habitação 2011	21
Quadro 3 - Carências quantitativas de habitação 2011	22
Quadro 4 - Relação entre as carências habitacionais, os alojamentos vagos e os alojamentos de 2ª habitação	23
Quadro 5 – Precariedade habitacional: Pessoas vulneráveis	29
Quadro 6 - Precariedade, sobrelotação, insalubridade e insegurança habitacional	29
Quadro 7 - Insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação habitacional	30
Quadro 8 – Acesso ao mercado de arrendamento habitacional	30
Quadro 9 – Acesso ao mercado de arrendamento habitacional Jovem	31
Quadro 10 – Financiamento de equipamentos ou unidade de transição: Pessoas vulneráveis;	32
Quadro 11 – Financiamento para reabilitação, construção e apoio ao arrendamento municipal: Precariedade, sobrelotação, insalubridade e insegurança habitacional;	33
Quadro 12 – Financiamento para a reabilitação particular: Sobrelotação, insalubridade e insegurança, inadequação habitacional em áreas degradadas;	33
Quadro 13 – Implementação da bolsa de reabilitação a custos controlados	34
Quadro 14 – Promoção do mercado de arrendamento acessível	35
Quadro 15 – Áreas de reabilitação urbana: Áreas de intervenção prioritária e integrada	36
Quadro 16 – Áreas de reabilitação urbana: Promoção do <i>mix</i> residencial	37

INTRODUÇÃO

De acordo com a Constituição Portuguesa “Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”¹. Cabendo ao Estado assegurar o direito à habitação através da programação de uma política nacional de habitação, foi aprovada a Nova geração de políticas de habitação² e nasceu a primeira Lei de bases da habitação³ em Portugal.

Para a implementação da Nova geração de políticas de habitação assim como, da Lei de bases de habitação, os Municípios têm um papel imprescindível na resolução das carências habitacionais e na mobilização dos recursos existentes nos territórios. Perante os múltiplos desafios que se colocam na Nova geração de políticas de habitação e na Lei de bases da habitação, o Plano local de habitação de Évora 2020 I 2026 dirige-se às pessoas e ou agregados familiares que residem com graves carências habitacionais assim como, às pessoas ou agregados familiares que não têm acesso ao mercado de habitação no concelho.

Sabendo que compete aos municípios uma Estratégia local de habitação para as graves carências habitacionais⁴, o Plano local de habitação consubstancia-se na Estratégia local de habitação de Évora 2020 I 2026 que se dirige às pessoas e ou agregados familiares que não dispõem de uma habitação adequada e residem em precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação habitacional, assim como, em situação de carência financeira.

Por outro lado, para as pessoas ou agregados familiares que não têm acesso ao mercado, o Plano local de habitação consubstancia-se na proposta de áreas de reabilitação urbana para o concelho de Évora 2020 I 2026: Bolsa de reabilitação de edificado a custos controlados, que para além de resolver as graves carências

¹ Art.º 65 da Constituição Portuguesa

² Resolução Conselho Ministros 50-A/2018

³ Lei n.º 83/2019

⁴ Resolução Conselho Ministros 50-A/2018

habitacionais pretende promover a reabilitação de edificado para o arrendamento apoiado, condicionado ou acessível.

Contudo, mais que um Plano local de habitação para a resolução das carências habitacionais e de acesso universal, que pretende privilegiar a reabilitação de edificado e a dinamização do arrendamento apoiado, condicionado e acessível, propõe a construção de uma Estratégia ou Programa estratégico para as áreas de reabilitação urbana 2022 | 2026, com o objetivo de promover a coesão social no concelho de Évora.

Ou seja, sabendo que a coesão social no concelho será reforçada através de uma política de habitação e reabilitação de edificado com o objetivo de promover o *mix* residencial, será estruturante que a partir das especificidades das comunidades, dos edifícios e dos territórios se desenvolva uma Estratégia ou Programa estratégico com outras políticas setoriais como o espaço público, os equipamentos, a mobilidade, a educação, etc., com o objetivo de promover o *mix* social no âmbito de ÉVORA 2027, CIDADE CANDIDATA A CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA.

Resumindo, o documento que se apresenta – Plano local de habitação de Évora 2020 | 2026 – consubstancia-se nos documentos que seguem:

- Atlas da habitação de Évora 2001 | 2011;
- As dinâmicas e necessidades habitacionais: as áreas de intervenção prioritária e integrada no concelho de Évora 2001 | 2011;
- A Estratégia local de habitação de Évora 2020 | 2026: Graves carências habitacionais;
- Áreas de reabilitação urbana para o concelho de Évora 2020 | 2026: Bolsa de reabilitação de edificado a custos controlados;
- Política fiscal e financiamentos para habitação 2020 | 2026;

1. Desafios orientadores para o Plano Local de Habitação de Évora

Com o 25 de Abril em 2019, assinalaram-se 45 anos da Revolução dos Cravos e os 43 anos da Constituição Portuguesa, que consagrou o direito à habitação no art.º 65, onde “todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.” Fazer uma reflexão sobre 43 anos de políticas de municipais de habitação no concelho de Évora, é sem dúvida um desafio, contudo propõe-se uma breve reflexão sobre os censos de 2001 | 2011 (dados disponíveis com possível comparação) para uma breve introdução sobre a evolução da construção de alojamentos e do regime de ocupação no concelho de Évora, para depois refletir sobre a política municipal de habitação, enquadrada nos desafios e fundamentos da Nova geração de políticas de habitação.

De acordo com o quadro 1, podemos afirmar que na década de 2001 | 2011, a política de habitação no concelho assentou na construção de alojamentos em detrimento da reabilitação de edificado, no acesso à habitação própria em detrimento do arrendamento, ao mesmo tempo que aumentaram os alojamentos vagos:

- o crescimento de alojamentos em 11.6% de 2001 | 2011 ;
- o crescimento de alojamentos de residência habitual em 9.2% de 2001 | 2011;
- o crescimento da habitação própria em 12% de 2001 | 2011;
- a diminuição do mercado de arrendamento em 1,5% de 2001 | 2011;
- o crescimento dos alojamentos vagos em 30% de 2001 | 2011;

Quadro 1

Evolução do regime de ocupação dos alojamentos		
	2001	2011
Alojamentos totais	25889	29311
Alojamentos familiares residência habitual	20383	22457
Alojamentos próprios	13168	14956
Alojamentos arrendados	5867	5782
Alojamentos Vagos	2520	3618

Fonte: Censos de 2001 | 2011 do INE

A Nova geração de políticas de habitação propõe uma mudança na forma tradicional de conceber e implementar as políticas públicas de habitação, e para melhor entendimento, iniciamos a reflexão em torno das políticas municipais de habitação no concelho de Évora. Como afirmado anteriormente, esta reflexão poderá iniciar-se em 1976 até hoje, contudo, propomos uma reflexão de 2001 a 2018:

1.1. Na passagem da política da oferta pública de habitação para os mais carenciados para uma política orientada para o acesso universal do direito à habitação

Até 2011 (entrada da *Troika*), as políticas públicas habitacionais nacionais assentaram em vários programas nacionais, vocacionados para as famílias mais carenciadas, tendo em conta os diferentes objetivos dos programas. Ora vejamos:

PER Programa Especial de Realojamento (1993 | 1996 | 2011)⁵ – visou proporcionar aos municípios condições para proceder à erradicação das barracas existentes e ao conseqüente realojamento dos seus ocupantes em habitações de custos controlados.

PROHABITA (2004|2011)⁶ – Visou responder às situações de grave carência habitacional, os casos de agregados familiares que residiam permanentemente em

⁵ Decreto-Lei nº.163/93 de 7 de maio

edificações, partes de edificações ou estruturas provisórias, caracterizadas por graves deficiências de solidez, segurança, salubridade ou sobrelotação, bem como as situações de necessidade de alojamento urgente, definitivo ou temporário, de agregados familiares sem local para habitar em virtude da destruição total ou parcial das suas habitações ou da demolição das estruturas provisórias em que residiam.

RECRIA (1986 I 2011)⁷ – Visou a reabilitação de edifícios com fogos cujas rendas foram objeto ou suscetíveis de correção extraordinária nos termos da lei 46/85 de 20 de setembro que na prática se traduziu no apoio financeiro na realização de obras de conservação e beneficiação em imóveis arrendados, através da concessão de uma comparticipação a fundo perdido pelo Estado e Municípios, a proprietários ou a arrendatários.

REHABITA I RECRIA (2000 I 2011)⁸ – No seguimento do RECRIA, visou a reabilitação de edifícios com fogos cujas rendas foram objeto ou suscetíveis de correção extraordinária nos termos da lei 46/85 de 20 de setembro, que na prática se traduziu no apoio financeiro na realização de obras de conservação e beneficiação em imóveis arrendados, assim como, os estudos e projetos de reabilitação e respetivos realojamentos temporários durante a execução das obras. Este financiamento traduziu-se na concessão de uma comparticipação a fundo perdido pelo Estado e Municípios, a proprietários ou a arrendatários, em áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística.

SOLARH (2004 I 2011)⁹ – Este programa de solidariedade de apoio à recuperação de habitação visou o financiamento sob a forma de empréstimo (sem juros) concedido pelo IHRU, para a realização de obras de conservação ordinária e extraordinária e de beneficiação em habitação própria permanente de agregados familiares que preenchiam as condições previstas no D.L. 39/2001 de 9 de Fevereiro.

⁶ Decreto-Lei 135/2004, de 3 de junho

⁷ Decretos-Lei 197/92, de 22 de setembro e 104/96, de 31 de julho

⁸ Decreto-Lei 329-C/2000 de 22 de dezembro

⁹ Decreto-Lei n.º 7/99 de 8 janeiro

HCC – As Habitações a Custos Controlados (HCC)¹⁰ foram construídas ou adquiridas com o apoio financeiro do Estado, que concedeu benefícios fiscais e financeiros para a sua promoção, e destinaram-se a habitação própria e permanente dos adquirentes, ou a arrendamento. A concessão destes apoios teve como pressuposto a construção de qualidade, e que obedeceram aos limites de área bruta, custos de construção e preço de venda fixados na Portaria 500/97, de 21 de Julho.

Com o memorando de entendimento Português com a Comissão Europeia, o BCE e o FMI em 17 de Maio de 2011, designado *Troika*, os programas de apoio às famílias mais carenciadas terminaram. Contudo, apresenta-se resumidamente a implementação dos programas no Município de Évora de 2001 | 2011.

Para um melhor entendimento sobre a implementação e execução dos programas de apoio à habitação no concelho, não podemos esquecer uma breve referência ao Plano de Urbanização de Évora 2001 e 2011, nomeadamente da “cidade dividida em duas áreas, delimitadas entre si pela muralha” em 2001 e a “cidade estruturada em duas áreas” designadas como a Cidade Intramuros, também designada Centro Histórico de Évora e a Cidade Extramuros¹¹.

Para a Cidade Extramuros, no âmbito dos programas acima apresentados, o Município (com os Serviços Municipais de Habitação - DIUM), celebrou o acordo de Colaboração no âmbito do Programa Especial de Realojamento (PER) em 2002, para a construção de 136 habitações na Cidade extramuros, que se destinou ao “realojamento de famílias de moradores dos bairros degradados de 6 freguesias do concelho, e assim, solucionar os problemas de alojamento de 136 famílias em 119 barracas, ou edificações similares no concelho.”¹² Em 2004, o Município transferiu os Serviços Municipais de Habitação (DIUM) para a empresa municipal Habévora EM, constituída para o efeito, no âmbito do processo de descentralização e transferência de competências para as Autarquias, como a gestão do parque habitacional do Estado. O objeto social da Habévora EM, foi na altura definido como a “promoção de habitação social no concelho de Évora e a gestão social, patrimonial e financeira dos prédios da

¹⁰ Decreto-Lei n.º 165/93 de 7 maio

¹¹ Plano de urbanização de Évora 2001 e 2011 | Regulamento

¹² Acordo de colaboração de 1 de Março 2002;

empresa, podendo adquirir e vender prédios urbanos ou lotes para construção, promover a construção de casas de habitação e proceder ao seu arrendamento ou à sua venda.”¹³ No âmbito do seu objeto social, a Habévora EM assumiu os acordos de colaboração com o IHRU assim como, a atribuição e a gestão deste património construído.

Em 2005, o Município de Évora celebrou com a Hagen Imobiliária S.A. um “Protocolo de cooperação tendo em vista a promoção de um empreendimento de habitação a custos controlados no lugar de Ferregial do Valbom, denominado por “Horta dos Telhais, Bairro das Pites” composto por “118 fogos e 7 unidades de comércio”¹⁴. Este empreendimento foi desenvolvido ao abrigo de um contrato de desenvolvimento para Habitação celebrado entre a “Hagen Imobiliária S.A. e o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana”¹⁵, com o objetivo de promover “habitações a custos controlados” e que seriam “colocados no mercado para venda a preços justos e acessíveis aos eborenses”¹⁶. Neste processo, a Habévora EM teve “um papel fundamental de seleção das famílias” para a compra a custos controlados à empresa construtora”¹⁷ Este objetivo não foi cumprido¹⁸, pois as habitações destinadas para venda a custos controlados foram entregues por dação ao Instituto Habitação de Reabilitação Urbana, que por sua vez, as colocou no Mercado Social de Arrendamento dirigido a “classes sociais que, apresentando rendimentos superiores aos que permitem a atribuição de uma habitação social, não apresentam, contudo, capacidade financeira para arrendarem um imóvel em mercado livre.”¹⁹ A Habévora EM é parceira com o IHRU no Mercado Social de Arrendamento, assim como, através do acordo no âmbito do PROHABITA entre o Município e o Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, adquiriu 40 habitações à Hagen Imobiliária SA em 2013, e foram atribuídas a “40

¹³ <http://www.habevora.pt/objeto-social.html>

¹⁴ Acordo de colaboração entre o Município de Évora e a Habévora – Gestão habitacional, EEM 2009;

¹⁵ Idem;

¹⁶ Instrumentos de gestão previsional para 2011 – Plano Pluri-anual 2011-2014 Habévora EM: 12

¹⁷ Idem;

¹⁸ Efeitos da crise financeira, imobiliária e de acesso ao crédito bancário das empresas e das famílias

¹⁹ http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/mercado_social_arrendamento.jsp

agregados familiares residentes no território em situação de grave carência habitacional”²⁰.

Olhando para a implementação dos programas nacionais, podemos afirmar que as respostas habitacionais se dirigiram sobretudo às famílias mais carenciadas. Apesar da promoção de habitação a custos controlados, não se dirigiu às famílias mais carenciadas, propõe-se a passagem de uma política de oferta pública de habitação apenas para os mais carenciados para uma política orientada para o acesso universal do direito a uma habitação adequada. Isto é, garantir a resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional (pessoas ou agregados familiares vulneráveis, núcleos precários e núcleos degradados) assim como, garantir o acesso à habitação às famílias que não têm resposta por via do mercado.

Para terminar, sabemos que a identificação e o levantamento das necessidades habitacionais levanta uma grande diversidade de problemas, desde a insatisfação simbólica face à casa, as necessidades que advêm da ausência de abrigo até à problemática das necessidades que advêm da relação entre a oferta e a procura de habitação, e neste sentido, é essencial definir e quantificar as necessidades habitacionais (quantitativas e qualitativas) no concelho de Évora, porque é estruturante para a fundamentação de uma política de habitação, nomeadamente para o Plano Local de Habitação.

1.2 Na passagem de uma política assente na construção de novos alojamentos e no apoio à compra de habitação para uma política que privilegia a reabilitação e o arrendamento

No âmbito do objeto social da Habévora EM, o Município promoveu a construção de 176 alojamentos novos para o realojamento definitivo das famílias mais carenciadas em arrendamento apoiado (PER I 2002 e PROHABITA I 2013), ao mesmo tempo, que foram emparedadas e demolidas as construções que ficavam devolutas com o realojamento²¹.

²⁰ Acordo de colaboração PROHABITA entre o Município de Évora e o IHRU, Setembro 2013

²¹ Contrato de constituição de obrigações e cedência de direitos conexos com o direito de propriedade

Por outro lado, a empresa municipal promoveu a compra de habitação própria, através da venda de 179 habitações entre 2005 | 2013, durante o processo de uniformização de rendas, aos inquilinos que desejaram efetuar a sua compra. No âmbito do “Protocolo de cooperação com vista à promoção de um empreendimento de habitação a custos controlados” com a Hagen Imobiliária S.A. em 2005, que visava a venda de habitação a custos controlados às famílias, mas com a crise financeira das empresas e das famílias, esta venda não se verificou e as habitações entraram no Mercado Social de Arrendamento (os alojamentos foram entregues por dação ao IHRU e as famílias perderam o acesso ao empréstimo bancário para aquisição de habitação permanente). Para além da construção de novos alojamentos de 2002 a 2014, o município desenvolveu políticas de reabilitação, nomeadamente na Cidade Intramuros de 2002 | 2011, no Centro Histórico de Évora, que é Património da Humanidade (1986) e objeto de uma política de salvaguarda e valorização patrimonial no âmbito do PUE (2000 e 2011). Para manter e revitalizar a plurifuncionalidade, o Centro Histórico de Évora é objeto de programas específicos, e neste contexto, em 2002 continuaram os Programas municipais (Programa Municipal Reabilitação de coberturas, caixilharias e Casa Caiada) para famílias com baixos rendimentos até 1.5 SMN *per capita*, assim como, se deu a continuidade do processo e respetivo acordo de colaboração em 2002 | 2011 do Programa REHABITA²² com o Instituto de Gestão e Alienação do Património do Estado, que apoiou a reabilitação de edifícios com contratos de arrendamento habitacional anteriores a 1980 (inquilinos com baixos rendimentos *per capita* inferiores a 1,5 SMN e rendas baixas), para a realização de “obras de conservação ou beneficiação, em 116 edifícios habitacionais, localizados no centro histórico, abrangendo frações habitacionais e não habitacionais”²³.

Contudo, a Habévora EM enquanto proprietária do parque habitacional em arrendamento apoiado, promoveu a reabilitação do Bairro Cruz da Picada através do acordo de colaboração no âmbito do programa PROHABITA²⁴ em 2009. E neste

²² Acordo de colaboração REHABITA entre o Município de Évora e o INH, 1 de Março de 2002

²³ Idem

²⁴ Acordo de Colaboração entre a Habévora e o IHRU 2009

contexto, a empresa impulsionou a reabilitação da Cidade Extramuros, mas o Município abdicou da reabilitação do edificado com a implementação e execução do Programa RECRIA, porque o fenómeno de degradação do parque edificado não se cingia apenas à Cidade Intramuros ou Centro Histórico, mas estava disseminado pela Cidade Extramuros e pelas freguesias rurais. O exemplo desta disseminação do fenómeno de degradação na Cidade Extramuros revela-se através das construções que foram emparedadas no âmbito dos realojamentos definitivos realizados pela Habévora EM.

Por outro lado, o Município promoveu o programa SOLARH (2004 | 2011) que financiou a reabilitação de habitação permanente com proprietário residente com baixos recursos económicos, através da concessão de uma linha de crédito no valor de aproximadamente 12 000.00 euros, para obras de conservação e de beneficiação, mas foi residual.

Em 2015, no âmbito do Plano Estratégico Desenvolvimento Urbano PEDU/PAICD²⁵ – Plano ação intervenção comunidades desfavorecidas, a Habévora EM enquanto parceira no desenvolvimento comunitário de base local, candidatou a reabilitação de 12 alojamentos devolutos/emparedados no Bairro da Malagueira, com o objetivo de atribuir em arrendamento apoiado para as famílias carenciados no concelho.

Também em 2015, no âmbito do PEDU/PARU – Plano ação reabilitação urbana²⁶ foram delimitadas duas Áreas de Reabilitação Urbana: o Centro Histórico de Évora e do Rossio à Estação da CP Évora. No âmbito deste Plano ação para a reabilitação urbana (PARU), foi aprovada a intenção de reabilitação do edifício do Estado português, para fins habitacionais.

Olhando para a implementação dos programas nacionais, é evidente que as políticas municipais de habitação promoveram a construção nova de alojamentos e a promoção de acesso à habitação própria, contudo, este processo foi interrompido com a crise

²⁵ Plano estratégico para as comunidades desfavorecidas, Câmara Municipal de Évora, 2015

²⁶ Plano de ação de reabilitação urbana, Câmara Municipal de Évora, 2015

financeira das famílias e das empresas, no âmbito da assistência internacional designado *Troika*. Por outro lado, não podemos menosprezar a continuação do desenvolvimento das políticas de reabilitação de edificado na Cidade Intramuros dirigidas ao arrendamento urbano e o impulsionar da reabilitação do edificado na Cidade Extramuros pela Habévora EM, para as famílias mais carenciadas. Em 2015 foram assumidos no âmbito do PEDU (PARU e PAICD) ações integradas de reabilitação urbana para a Cidade Intramuros e para a Cidade Extramuros.

Assim, a passagem de uma política assente na construção de novos alojamentos e no apoio à compra de habitação, para uma política que privilegia a reabilitação do edificado e o arrendamento urbano, implica que o Plano Local de Habitação de Évora deverá definir uma política de habitação, em torno das necessidades habitacionais (qualitativas e quantitativas) assim como nos recursos (alojamentos vagos) no concelho, privilegiando a reabilitação do edificado como regra e apostar na diversificação do arrendamento urbano (apoiado, condicionado e acessível), com o objetivo de aumentar as oportunidades das famílias no acesso à habitação. Contudo, não podemos esquecer e questionar a necessidade de construção nova de alojamentos.

1.3 De uma política centrada nas “casas” para uma política que coloca no centro as “pessoas”

Apesar da importância da implementação e execução dos diversos programas, tendo em conta a Cidade Intramuros e a Cidade Extramuros, direcionados para as famílias mais carenciadas, a Nova geração de políticas de habitação desafia-nos a garantir que “todos os cidadãos têm condições de acesso a uma habitação adequada e para uma vida digna e recompensadora” através do reconhecimento de diversas “soluções diferenciadas e adaptáveis às situações concretas dos agregados familiares”²⁷.

Assim, para romper com a forma tradicional de conceber e implementar as políticas públicas de habitação, é essencial a construção do Plano Local de Habitação de Évora,

²⁷ Resolução Conselho de Ministros 50-A/2018

para alcançar uma visão integrada dos problemas de habitação no concelho, desde as situações de grave carência até às famílias que não têm acesso à habitação por via do mercado. E a partir desta visão integrada, desenvolver uma política que privilegie a reabilitação do edificado e do arrendamento urbano no concelho, com o objetivo de promover várias soluções habitacionais:

- Aquisição, reabilitação ou construção de equipamentos complementares de apoio social integrados;
- Aquisição, reabilitação ou construção de empreendimentos habitacionais para arrendamento apoiado, condicionado e ou acessível;
- Reabilitação de edifícios de habitação permanente (própria ou arrendada);
- Apoio ao arrendamento;

Neste sentido, o Plano Local de Habitação de Évora deverá graduar os instrumentos existentes - Porta de Entrada, 1º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, Programa de Arrendamento Acessível, Reabilitar para Arrendar, IFFRU 2020, etc.,- com o objetivo de diversificar as respostas habitacionais, tendo em conta as necessidades das famílias no concelho de Évora.

1.4 De uma política centralizada e setorial para um modo de governança multinível, integrado, descentralizado e participado

Após a breve reflexão sobre a implementação dos diversos programas nacionais, para Cidade Intramuros e Extramuros, podemos afirmar que o modelo de realojamento definitivo desenvolvido pela Habévora EM foi reproduzido em várias cidades pelo país²⁸, ao contrário do modelo desenvolvido na Cidade intramuros²⁹.

Sabendo que a Nova geração políticas habitação propõe que as políticas nacionais de habitação tenham uma “expressão local e respostas diferenciadas e integradas para os problemas específicos, quer das famílias quer dos territórios”³⁰, propõe-se a metodologia participativa para a construção do Plano Local Habitação Évora, para

²⁸ Exemplo, a empresa de construção e imobiliária HAGEN desenvolveu o mesmo modelo pelo país

²⁹ Lisboa e Évora implementaram o REHABITA

³⁰ Resolução Conselho de Ministros 50-A/2018

definir uma visão integrada das especificidades das necessidades das famílias no concelho de Évora, com o IHRU e os serviços descentralizados da Segurança Social IP. , os serviços municipais e a Habévora EM, através da experiência acumulada na implementação dos programas de apoio às famílias mais carenciadas, assim como, as unidades de rede (inclusão e diálogo intercultural, sem- abrigo, saúde mental, envelhecimento populacional), Associação Ser Mulher, as Uniões de Freguesia, as entidades locais como a Misericórdia de Évora, a Universidade de Évora, as Associações de Moradores, as Cooperativas, e todas as instituições, associações e pessoas da sociedade civil que desejem participar.

1.5 De uma política reativa para uma política proactiva, com base em informação e conhecimento partilhado e na monitorização e avaliação de resultados

Os programas nacionais implementados como o PER, PROHABITA, REHABITA, e afins, foram instrumentos de políticas que foram criados ou alterados ao longo do tempo, para dar resposta quando os graves problemas se tornavam evidentes no país. Contudo, hoje assistimos a mudanças rápidas, e exige-se um maior escrutínio, rigor e transparência em matéria de políticas públicas, nomeadamente a disponibilização de informação constante, rigorosa e de fácil acesso a uma escala territorial adequada, sobre o mercado habitacional e o acesso à habitação.

Neste sentido, o Plano Local de Habitação de Évora, deverá criar um suporte informativo com o fim de assegurar e disponibilizar informação do concelho, sobre:

- As carências habitacionais (quantitativas e qualitativas);
- Os recursos habitacionais disponíveis públicos e privados (alojamentos vagos);
 - Os aglomerados, núcleos ou bairros vulneráveis e ou degradados;
- Os aglomerados, núcleos ou bairros que carecem de regularização, de requalificação e/ou realojamento;
- Os aglomerados, núcleos ou bairros não integrados urbanisticamente e socialmente ou que concentrem elevados índices de pobreza e de exclusão social;
- Identificar a evolução do preço de mercado declarado para aquisição ou arrendamento de habitação por tipologia das habitações e m2;
 - Áreas de pressão urbanística;

- As áreas com perda de população;
- etc.

2. Processo metodológico

O Município é a entidade responsável pelo Plano local de habitação Évora e para a sua construção, aprovação e concretização iniciou com o processo participativo e colaborativo, com as unidades de rede (inclusão e diálogo intercultural, sem- abrigo, saúde mental, envelhecimento populacional), Associação Ser Mulher, as Uniões e Juntas de Freguesia, as entidades locais como a Santa Casa de Misericórdia de Évora, a Universidade de Évora, as Associações de Moradores, as Cooperativas, e todas as instituições, associações e pessoas da sociedade civil que desejem participar na construção do Plano Local de Habitação. Por último, não esquecemos o IHRU IP.

Assim, para dar continuidade ao processo de elaboração do Plano local de habitação de Évora propôs-se uma metodologia participativa e colaborativa em 3 fases:

- 1ª Fase Conhecer | Localizar | Identificar
- 2ª Fase Definir | Quantificar | Colaborar
- 3ª Fase Aprovar | Acordar | Concretizar

2.1. 1ª Fase: Conhecer, localizar e identificar

Para conhecer, localizar e identificar as necessidades habitacionais no concelho de Évora, foram analisados e georreferenciados os dados dos Censos do INE 2001 | 2011, referentes a edifícios, alojamentos, famílias e indivíduos, à escala do concelho, freguesia e subsecção estatística ou quarteirão. Este documento designa-se por Atlas da Habitação de Évora, que para além de refletir sobre as dinâmicas habitacionais de 2001 | 2011, permite conhecer, localizar e identificar as carências habitacionais (de ordem quantitativa e qualitativa) no território.

Por outro lado, o Atlas da Habitação permitiu identificar alguns sinais ou disfunções do mercado habitacional, assim como, conhecer, localizar e identificar os recursos habitacionais disponíveis no território, como alojamentos vagos.

Neste sentido, o Atlas da Habitação e o relatório – As dinâmicas e as necessidades habitacionais no concelho de Évora: áreas de intervenção prioritária e integrada 2001 I 2011 - são um instrumento essencial para a tomada de decisões, nomeadamente à implementação de medidas relacionadas diretamente com a habitação, porque permite conhecer, localizar e identificar os aglomerados, núcleos ou bairros vulneráveis e ou degradados; os aglomerados, núcleos ou bairros que carecem de regularização, de requalificação e/ou realojamento; os aglomerados, núcleos ou bairros não integrados urbanisticamente e socialmente ou que concentrem elevados índices de pobreza e de exclusão social; as áreas ou núcleos de pressão imobiliária que poderá originar processos de *gentrificação* (aguardamos dados do INE à escala de freguesia sobre o valor imobiliário por m² de venda e para arrendamento habitacional), etc..

Assim, o Atlas da Habitação e o relatório – As dinâmicas e as necessidades habitacionais no concelho de Évora: áreas de intervenção prioritária e integrada 2001 I 2011 – foram apenas o início de um desafio, na elaboração e construção do Plano local de habitação de Évora.

Como dissemos anteriormente, os dados analisados no Atlas da habitação e no relatório são os censos de 2001 I 2011 e neste contexto, esta informação deve ser lida com precaução, assumindo a provisoriedade do conhecimento, as limitações e o desfaseamento temporal das informações disponíveis, porque estamos mais próximos dos censos 2021.

Mas, perante o conhecimento, a localização e a identificação dos problemas habitacionais 2001 I 2011, e tendo em conta os instrumentos disponíveis, assim como, as oportunidades e as potencialidades de mudança de paradigma, é possível propor medidas inovadoras para a conceção do Plano local de habitação de Évora, através da realização de *fóruns* de discussão com os serviços municipais e os parceiros (entidades

beneficiárias e beneficiários diretos) que intervêm nas problemáticas habitacionais identificadas, assim como, nas áreas prioritárias e integradas.

2.2. 2ª Fase: Definir, quantificar e colaborar

Os *fóruns* de discussão com os parceiros (entidades beneficiárias e beneficiários diretos) têm como objetivo global discutir o direito constitucional à habitação, o art.º 65.o da Constituição - Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar. Esta fase tem como objetivo definir e quantificar as carências habitacionais previsionais nas diferentes dimensões, desde as famílias que vivem em situação de graves carências habitacionais (o mesmo que, condições indignas) até às famílias que não têm acesso à habitação por via do mercado (arrendamento condicionado e ou acessível), para a elaboração e construção do Plano local de habitação de Évora.

Com a participação, o envolvimento e corresponsabilização de todos, desde os parceiros sem fins lucrativos (beneficiários diretos e as entidades beneficiárias) e os parceiros com fins lucrativos (proprietários públicos e privados de edificado devoluto no concelho), na definição e quantificação das carências habitacionais previsionais, construíram-se as prioridades e as soluções habitacionais, num calendário de programas e medidas de acordo com os instrumentos existentes, conforme a Estratégia local de habitação Évora para as graves carências habitacionais, num horizonte temporal de 2020 | 2026, para aprovação.

3ª Fase: Aprovar, acordar e concretizar

Após a realização dos *fóruns* de discussão, com a participação e o envolvimento dos parceiros, nomeadamente as entidades beneficiárias e os beneficiários diretos, com a definição e quantificação previsional das carências habitacionais (nas diferentes dimensões) e definidas as prioridades e as soluções habitacionais (arrendamento apoiado, arrendamento de habitações no privado para subarrendamento; reabilitação

de frações ou de prédios habitacionais; construção de prédios ou empreendimentos habitacionais; aquisição de frações ou prédios para habitação; aquisição de terrenos para empreendimento habitacional; aquisição, reabilitação ou construção de equipamentos complementares de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais) assim como, os parceiros públicos e privados para a reabilitação de edifícios para arrendamento condicionado e ou acessível, a desenvolver num calendário de programas e medidas (1º Direito, Reabilitar para Arrendar, IFRRU 2020, FNRE, etc.), com a coresponsabilização dos parceiros durante o tempo de vigência de 2020 | 2026, propõe-se o Plano local de habitação assim como, os documentos e as propostas que o substanciam:

- Atlas da habitação de Évora 2001 | 2011;
- As dinâmicas e necessidades habitacionais: as áreas de intervenção prioritária e integrada no concelho de Évora 2001 | 2011;
- A Estratégia local de habitação de Évora 2020 | 2026: Graves carências habitacionais;
- Áreas de reabilitação urbana para o concelho de Évora 2020 | 2026: Bolsa de reabilitação de edificado a custos controlados;
- Política fiscal e financiamentos para habitação 2020 | 2026;

3. O Plano local de habitação do concelho de Évora: Missão

A Nova Geração de Políticas de Habitação tem como missão dois pilares estruturantes:

- Garantir o “acesso de todos a uma habitação adequada, entendida no sentido amplo de habitat e orientada para as pessoas, passando por um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da dimensão do parque habitacional com apoio público”³¹

³¹ Resolução do Conselho de Ministros 50-A/2018 de 2 de Maio

- Criar “ condições para que tanto a reabilitação do edificado como a reabilitação urbana passem de exceção a regra e se tornem nas formas de intervenção predominantes, tanto ao nível dos edifícios como das áreas urbanas”³²

Neste contexto, apresentamos uma breve reflexão sobre as necessidades habitacionais (qualitativas e quantitativas) e o *stock* habitacional no concelho de Évora, de acordo com os censos de 2011, nomeadamente o Atlas da habitação e o relatório - As dinâmicas e as necessidades habitacionais no concelho de Évora: áreas de intervenção prioritária e integrada 2001 | 2011:

... um olhar sobre as **carências qualitativas**

Apesar da dinâmica ou expansão da construção do parque habitacional conforme quadro 1, em 2011 persistem carências habitacionais de ordem qualitativa no concelho de Évora, isto é, 333 famílias (1.9% das famílias) residem no concelho em sobrelotação acentuada. Por outro lado, 550 famílias (2.4% das famílias) residem sem uma das infraestruturas básicas, conforme:

Quadro 2

Carências qualitativas de habitação 2011		
Famílias clássicas	22774	
Alojamentos sobrelotados com falta 2 divisões	333	1.5%
Alojamentos sobrelotados com falta 3+ divisões	83	0.4%
Alojamentos familiares de residência habitual sem uma das infraestruturas	550	2.4%
Total Carências qualitativas	966	4,2%

Fonte: Censo 2011 INE

³² Resolução do Conselho de Ministros 50-A/2018 de 2 de Maio

...um olhar sobre as **carências quantitativas**

Apesar da dinâmica ou expansão da construção do parque habitacional de acordo com o quadro 1, persistem as carências de ordem quantitativa, isto é, 805 famílias residem com carências quantitativas de habitação, que se resolvem através de uma habitação no mercado (apoiado, condicionado, acessível e livre) no concelho de Évora, conforme o quadro que se segue:

Quadro 3

Carências quantitativas de habitação 2011		
Famílias clássicas	22774	
Alojamentos não clássicos	33	0.15%
2% stock para alojamentos	455	2%
Proporção entre alojamentos de residência habitual / famílias clássicas	-317	1.4%
Total Carências quantitativas	805	3.5%

Fonte: Censo 2011 INE

De acordo com o quadro 3:

- Em 2011, 33 famílias (0.15% famílias) residem em alojamentos não clássicos;
- Para garantir o funcionamento do mercado habitacional³³, estima-se um *stock* habitacional correspondente a 2% de famílias clássicas, isto é, 455 alojamentos;
- A proporção entre alojamentos de residência habitual e as famílias clássicas indica-nos que 317 alojamentos são partilhados por mais que uma família: desdobramento familiar;

... um olhar sobre a relação entre **os alojamentos vagos (3618)**, **os alojamentos de 2ª habitação (3129)** e **as carências habitacionais (1771)**

³³ Instituto Nacional Estatística, de Duarte Rodrigues, "A Evolução do parque habitacional Português"

Olhando para a dinâmica e expansão da construção do parque habitacional, os alojamentos vagos aumentaram na última década em 2011, 12.3% dos alojamentos encontravam-se vagos (3618) no concelho de Évora.

Quadro 4

Relação entre as carências habitacionais, os alojamentos vagos e os alojamentos de 2ª habitação		
Alojamentos Vagos	3618	
Alojamentos de 2ª habitação	3129	
Carências quantitativas	805	2%
Carências qualitativas	966	1.4%

Fonte: Censo 2011

Apesar da catalogação dos alojamentos vagos ser ambígua e até necessitando de um estudo mais profundo no concelho de Évora³⁴, podemos afirmar que existe “um *superavit* habitacional em termos puramente quantitativos”³⁵, isto é, olhando para as carências habitacionais de ordem quantitativa (805), verifica-se que o número de “alojamentos vagos é claramente superior ao volume das carências”³⁶.

Assim, a questão central não se coloca na necessidade de construir mais alojamentos, mas na necessidade de:

- Reabilitar o parque habitacional evitando que a sua degradação até níveis por vezes irreversíveis (alojamentos vagos 3618);
- Conceder níveis mínimos de conforto do parque habitacional, atingindo coberturas totais ao nível das infraestruturas básicas (550);
- Inverter a lógica de segmentação social que se constata no concelho, na coexistência de famílias a residirem em alojamentos sem um nível mínimo de

³⁴ Levantamento e cadastro iniciado em 2017

³⁵ Instituto Nacional Estatística, de Duarte Rodrigues, “A Evolução do parque habitacional Português”

³⁶ Instituto Nacional Estatística, de Duarte Rodrigues, “A Evolução do parque habitacional Português”

conforto (966) e de famílias que necessitam de uma habitação (805), ao mesmo tempo, que existem famílias que detêm segundas habitações (3129) e uma bolsa muito significativa de alojamentos vagos (3618).

Esta representação da realidade deverá ser lida com precaução, assumindo a provisoriedade do conhecimento, as limitações e o desfasamento temporal das informações disponíveis, porque estamos mais próximos dos censos 2021. Contudo, podemos começar a definir a Missão para o Plano local de habitação para o Concelho de Évora:

Garantir a todos o direito constitucional à habitação no âmbito de uma política de reabilitação urbana integrada, enquanto fator estruturante na coesão social no concelho de Évora

Por outro lado, o Plano Local de Habitação de Évora deverá definir-se localmente segundo uma visão integrada, estratégica e programática de habitação para concelho, num horizonte de 6 anos de 2020 | 2026.

3.1. A missão, metas e eixos estratégicos

Tendo em conta os desafios e a reflexão em torno das políticas municipais no concelho apresentados (no ponto 1), a análise do Atlas da habitação e do relatório As dinâmicas e necessidades habitacionais: áreas de intervenção integrada e prioritária 2001 | 2011 (na 1ª Fase: Conhecer, localizar e identificar), e os resultados dos *fóruns* de discussão em torno da definição e quantificação previsional das necessidades habitacionais (na 2ª Fase: Definir, quantificar e colaborar) propõe-se a missão, as metas, os eixos estratégicos, os objetivos, os parceiros e os financiamentos para o Plano Local de Habitação para 2020 | 2026 (3ª Fase Aprovar | Acordar | Concretizar):

Missão

Garantir a todos o direito constitucional à habitação no âmbito de uma política de reabilitação urbana integrada, enquanto fator estruturante na coesão social no concelho de Évora;

Metas

Perante as carências habitacionais e os recursos previsionais existentes no concelho de Évora, apresentam-se metas de ordem qualitativa de 2020 | 2026:

- Aumentar o número de soluções habitacionais com apoio público;
- Privilegiar a reabilitação do edificado e a dinamização do mercado arrendamento apoiado, condicionado e acessível;

Eixo 1 – Garantir o acesso a uma habitação adequada a todos;

Pretende-se com este eixo, a passagem da política da oferta pública de habitação para os mais carenciados para uma política orientada para o acesso universal do direito a uma habitação adequada (ver desafio 1.1). Neste sentido, é essencial definir e quantificar as carências habitacionais previsionais para o concelho, nomeadamente as pessoas e os agregados familiares que residem em grave carência habitacional - Estratégia local de habitação de Évora: 1336 agregados familiares - e pessoas ou agregados familiares que não têm resposta por via do mercado - estimam-se 455 famílias com necessidades de uma habitação a custos acessíveis, tais como arrendamento condicionado e acessível - assim como, 240 pessoas ou agregados familiares jovens, nomeadamente estudantes deslocados para a Universidade de Évora;

Eixo 2 - Defender uma política de habitação inserida na estratégia de reabilitação do edificado e promover o arrendamento urbano (apoiado, condicionado e acessível);

Pretende-se com este eixo, a passagem de uma política de construção de novos alojamentos e no apoio à compra de habitação para uma política que privilegia a reabilitação do edificado e do arrendamento (ver desafio 1.2). Isto é, perante as graves carências habitacionais previsionais - Estratégia local de habitação de Évora: 1336 agregados familiares - e as estimativas para os agregados familiares que não têm

acesso ao mercado (455 agregados familiares) e comparando com os recursos existentes (previsional de 2000 alojamentos devolutos) propõe-se que as soluções habitacionais privilegiem a reabilitação do edificado e na diversificação do arrendamento urbano (apoiado, condicionado e acessível) no concelho. Contudo, não podemos esquecer e questionar a necessidade de construção nova de alojamentos.

Eixo 3 - Consolidar a política de habitação e de reabilitação do edificado na estratégia de reabilitação urbana integrada como fator estruturante para a coesão social no concelho de Évora;

Pretende-se com este eixo, a passagem de uma política centrada nas “casas” para uma política que coloca no centro as “pessoas” (ver desafio 1.3.) Ou seja, a partir da visão integrada de todas as carências habitacionais previsionais no concelho (2031 carências habitacionais), pretende-se desenvolver uma política que promova várias soluções habitacionais tendo em conta as especificidades das pessoas e dos agregados familiares, dos edifícios e dos territórios. Ou seja, a reabilitação urbana será estruturante para a coesão social no concelho através da integração das áreas de intervenção prioritária e integrada nas áreas de reabilitação urbana 2020 | 2026, com o objetivo de promover o *mix* residencial e programar uma Estratégia ou Programa estratégico de reabilitação urbana, com a integração de outras políticas setoriais para promover o *mix* social, no âmbito de ÉVORA 2027, CIDADE CANDIDATA A CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA.

Eixo 4 – Governança;

Com este eixo pretende-se a passagem de uma política centralizada e setorial para um modo de governança multinível, integrado, descentralizado e participado para que as políticas nacionais de habitação tenham uma “expressão local e respostas diferenciadas e integradas para os problemas específicos, quer das famílias quer dos territórios”³⁷ (ver desafio 1.4.). Tendo em conta a experiência na construção do Plano local de habitação de Évora, propõe-se que esta participação seja um processo contínuo no âmbito da resolução das carências habitacionais no concelho, e um ponto

³⁷ Resolução Conselho de Ministros 50-A/2018

de partida para a adaptação do Plano Local de Habitação à Lei de Bases de Habitação, nomeadamente a Carta Municipal de Habitação de Évora³⁸.

Não menos importante, com este eixo pretende-se a passagem de uma política reativa para uma política proactiva, com base em informação e conhecimento partilhado e na monitorização e avaliação de resultados (ver desafio 1.5.) através da criação de um observatório habitação e de reabilitação urbana para o concelho, com o objetivo desenvolver uma atitude preventiva face às dinâmicas presentes no território, assim como, para servir de apoio à implementação, monitorização e avaliação das políticas habitacionais no concelho de Évora.

3.2. Eixos, objetivos, medidas, parceiros e financiamentos

Sabendo que compete ao estado a definição de programas habitacionais e aos municípios compete a sua implementação como a Nova geração de políticas de habitação, apresentamos os objetivos, as medidas, os parceiros e os financiamentos de acordo com os diferentes eixos:

Eixo 1 - Garantir o acesso à habitação adequada a todos: Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.

Pretende-se com este eixo definir e quantificar as carências habitacionais previsionais para o concelho, nomeadamente as pessoas ou agregados familiares que residem com graves carências habitacionais e as pessoas ou agregados familiares que auferem rendimentos mas não conseguem aceder ao mercado habitacional.

Objetivo 1 – Definir e quantificar as pessoas ou agregados familiares que residem com graves carências habitacionais³⁹ (precariedade, sobrelotação, insegurança e insalubridade e inadequação habitacional) e em situação de carência financeira;

³⁸ Lei n.º 83/2019 de 3 de setembro

³⁹ Decreto-Lei 37/2018 de 4 de junho;

Medida 1 – Conhecer as entidades gestoras de soluções habitacionais de transição no concelho, com o objetivo de definir e quantificar as necessidades habitacionais previsionais, nomeadamente as pessoas ou agregados familiares em situação de sem-abrigo, vítimas de violência doméstica, saúde mental, comunidade cigana, etc., conforme quadro 5:

Quadro 5

Precariedade Habitacional: Pessoas vulneráveis	PARCEIROS		QUANTIFICAÇÃO CARÊNCIAS
	Associação ser Mulher	Casa Abrigo	22 Agregados familiares
	URSA ⁴⁰	CATE	15 Pessoas em acolhimento temporário
		Sem acolhimento	18 Pessoas em situação de sem abrigo dispersas concelho
	URIDI ⁴¹	Acampamento	9 Agregados familiares
TOTAL			64 Agregados familiares

Fonte: Fóruns de discussão

Medida 2 - Definir e quantificar as carências habitacionais previsionais das pessoas ou agregados familiares, que se encontram em lista de espera para arrendamento apoiado, assim como, as pessoas ou agregados familiares que residem em insalubridade e insegurança, sendo a entidade gestora a Habévora EM;

Quadro 6

Precariedade, sobrelotação, insalubridade e insegurança habitacional	PARCEIROS	QUANTIFICAÇÃO NECESSIDADES	
	Município Habévora EM		311 Agregados familiares com pedidos de habitação para arrendamento apoiado (precariedade, sobrelotação, insalubridade e insegurança)
			70 Agregados familiares no bairro Escurinho (insalubridade e insegurança)
			86 Agregados familiares no Bairro General Humberto Delgado (insalubridade e insegurança)
Total		467 Agregados	

Fonte: Fóruns de discussão

⁴⁰ Unidade de rede sem-abrigo;

⁴¹ Unidade de rede inclusão e diálogo intercultural;

Medida 3 – Definir e quantificar as carências habitacionais previsionais das pessoas ou agregados familiares que residem em más condições de habitabilidade no concelho;

Quadro 7

Insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação habitacional	PARCEIROS	QUANTIFICAÇÃO DAS CARÊNCIAS
	Proprietários (núcleos degradados)	230 Agregados familiares Sobrelotação, insalubridade, insegurança e inadequação
	PARCEIROS	QUANTIFICAÇÃO DAS CARÊNCIAS
	Proprietários (proprietários residentes)	575 Agregados familiares
	TOTAL	835 Agregados familiares

Fonte: Fóruns de discussão e Atlas da habitação de Évora

Objetivo 2 – Estimar o número de pessoas ou agregados familiares e grupos específicos, que apesar de terem rendimentos, não têm acesso ao mercado de habitação;

Medida 4 – Definir e quantificar as carências habitacionais previsionais de agregados familiares que não têm acesso ao mercado e necessitam de uma habitação a custos acessíveis, nomeadamente arrendamento condicionado e acessível;

Quadro 8

Acesso ao mercado de arrendamento habitacional	ENTIDADES PROMOTORAS	QUANTIFICAÇÃO CARÊNCIAS
	IHRU Município Proprietários	455 Alojamentos
	IHRU Município Habévora EM	
TOTAL	455 Pessoas ou agregados familiares	

Fonte: Atlas da habitação e relatório

Medida 5 – Definir e quantificar as carências habitacionais previsionais de pessoas ou agregados familiares jovens;

Quadro 9

Acesso ao mercado arrendamento habitacional jovem	PARCEIROS	QUANTIFICAÇÃO CARÊNCIAS
	IHRU Município Proprietários	120 Pessoas ou casais jovens
	IHRU Município Universidade de Évora Proprietários	120 Quartos alunos deslocados
TOTAL	240 Pessoas ou agregados jovens	

Fonte: Apoios ao arrendamento jovem do IHRU

Eixo 2 - Defender uma política de habitação inserida na estratégia de reabilitação do edificado e de arrendamento urbano (apoiado, condicionado e acessível)

Garantir que a reabilitação do edificado passe de uma exceção à regra no concelho, através da reabilitação de edifícios devolutos (públicos e privados), assim como, nas habitações de residência habitual (públicas e privadas), sem colocar de parte a

necessidade de construção. Por outro lado, promover a oferta de arrendamento apoiado, condicionado e acessível.

Objetivo 3 – Apoiar as entidades gestoras de soluções habitacionais específicas de transição e ou de inserção de pessoas especialmente vulneráveis, a entidade gestora do parque habitacional público e os proprietários (públicos e privados), para proporcionar o acesso a uma habitação adequada a pessoas ou agregados familiares que residem com graves carências habitacionais de acordo com a Estratégia local habitação Évora;

Medida 6 – Apoiar as entidades gestoras enquanto beneficiárias no concelho de Évora de soluções habitacionais de transição e ou de inserção de pessoas especialmente vulneráveis tais como soluções habitacionais para a população sem-abrigo, vítimas de violência doméstica, etc., conforme:

Quadro 10

Financiamento de equipamentos ou unidades de transição: Pessoas vulneráveis									
Financiamento: 1º Direito									
Carências habitacionais	Entidade beneficiária	Solução habitacional	Programação das soluções habitacionais						
			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
22 Agregados familiares	ASM ⁴²	Aquisição da casa abrigo							
33 Pessoas	URSA ⁴³	A definir	Entidade Beneficiária a definir						
9 Agregados familiares	URIDI ⁴⁴	A definir	Entidade Beneficiária a definir						

Fonte: Fóruns de discussão

Medida 7 – Apoiar a entidade gestora – Habévora EM e o Município - enquanto entidades beneficiárias para a reabilitação do parque habitacional (habitado e devoluto), aumentar o parque habitacional e o apoio ao arrendamento, com objetivo de dar resposta às famílias que residem com graves carências habitacionais (467 agregados familiares), através do arrendamento apoiado:

⁴² Associação Ser Mulher

⁴³ Unidade de rede sem-abrigo;

⁴⁴ Unidade de rede inclusão e diálogo intercultural;

Quadro 11

Financiamento para a reabilitação, construção e apoio ao arrendamento habitacional: Precariedade, sobrelotação, insalubridade e insegurança habitacional									
Financiamento: 1º Direito									
Carências habitacionais	Entidade beneficiária	Solução habitacional	Programação das soluções habitacionais						
			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
105 Agregados familiares	Município Habévora EM	Reabilitação parque habitacional							
200 Agregados familiares		Aumentar o parque habitacional para arrendamento apoiado							
86 Agregados familiares		Reabilitação do parque habitacional em arrendamento apoiado							
76 Agregados familiares		Apoio ao arrendamento							

Fonte: Fóruns de discussão

Medida 8 – Apoiar os proprietários enquanto entidades beneficiárias e ou beneficiários diretos (assim como associações de moradores e as cooperativas) na reabilitação da habitação permanente com o objetivo de dotar os alojamentos de residência habitual com todas as infraestruturas no concelho de Évora, conforme Figura 17⁴⁵ e quadro que se segue:

⁴⁵ Figura 17 anexo, As dinâmicas e necessidades habitacionais: áreas de intervenção integrada e prioritária no concelho de Évora 2001 | 2011;

Quadro 12

Financiamento para a reabilitação particular: Sobrelocação, insalubridade e insegurança, inadequação habitacional em áreas degradadas									
Financiamento: 1º Direito									
Carências habitacionais	Entidade beneficiária e beneficiários diretos	Solução habitacional	Programação das soluções habitacionais						
			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
805 pessoas ou agregados familiares	Proprietários	Reabilitação habitação permanente							

Fonte: Fóruns de discussão e Atlas da Habitação

Objetivo 4 - Garantir que a reabilitação do edificado passe de uma exceção à regra, através do desenvolvimento de uma política de reabilitação a custos controlados do edificado devoluto (privado e público), para dinamizar o arrendamento condicionado e ou acessível;

Medida 9 - Promover uma bolsa de reabilitação a custos controlados e dinamizar o arrendamento condicionado e ou acessível no âmbito do projeto de edifício devoluto e na reabilitação de edificado para o concelho, conforme Figura 18⁴⁶ e quadro que se segue:

Quadro 13

Implementação da bolsa de reabilitação a custos controlados									
FINANCIAMENTOS: Reabilitar para arrendar, IFRRU 2020, FNRE e Benefícios ou agravamento fiscal									
Carências habitacionais	Parceiros	Solução habitacional	Programação das soluções habitacionais						
			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
455 Habitações	IHRU Município Proprietários (públicos e privados)	Adesão voluntária, política fiscal e financiamento da reabilitação							

Fonte: Fóruns de discussão e Atlas da Habitação

⁴⁶ Figura 18 anexo, As dinâmicas e necessidades habitacionais: áreas de intervenção integrada e prioritária no concelho de Évora 2001 | 2011;

Objetivo 5 – Promover todos os apoios para pessoas ou agregados familiares jovens, como o apoio ao arrendamento jovem e promoção direta do arrendamento acessível de habitações e quartos;

Medida 10 – Promover a plataforma de adesão direta da oferta e da procura no arrendamento acessível, ou seja, plataforma direcionada para os proprietários (públicos e particulares - oferta) e para as pessoas e agregados familiares (procura), como os jovens até 36 anos e quartos para estudantes (procura);

Quadro 14

Promoção do mercado de arrendamento acessível e arrendamento jovem										
Carências habitacionais	Parceiros	Solução habitacional	Programação das soluções habitacionais							
			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	
120 Pessoas ou casais jovens	IHRU Município Proprietários	Apoio arrendamento e adesão voluntária AA								
120 Quartos alunos deslocados	IHRU Município Universidade de Évora Proprietários	Adesão voluntária Arrendamento Acessível								

Objetivo 6 - Promover que todas as soluções habitacionais beneficiem de melhorias no desempenho energético;

Medida 11 – Majorar todos os apoios nas soluções habitacionais das entidades beneficiárias e beneficiários diretos que promovam a melhoria da eficiência energética;

Eixo 3 - Consolidar a política de habitação e de reabilitação do edificado na estratégia de reabilitação urbana integrada como fator estruturante para a coesão social no concelho de Évora

Garantir que a partir da visão integrada das carências habitacionais previsionais e dos recursos previsionais existentes no concelho, se desenvolva a reabilitação de edificado como regra e promova várias soluções habitacionais a partir das especificidades das comunidades, do edificado e dos territórios, nomeadamente nas áreas de intervenção prioritária e integrada no concelho de Évora, conforme Figura 22 e 23⁴⁷;

Objetivo 7 – Integrar as áreas de intervenção integrada e prioritária na política de reabilitação urbana do concelho de Évora;

Medida 12 - Integrar a política de habitação, reabilitação de edificado, fiscal e de financiamento no processo de delimitação das áreas de reabilitação urbana, com o objetivo integrar as áreas de intervenção prioritária e integrada no concelho de Évora;

Quadro 15

Áreas de reabilitação urbana:⁴⁸ Áreas de intervenção prioritária e integrada	
Matérias para a delimitação das ARUS⁴⁹:	Proposta:
Planta com a delimitação das áreas de reabilitação urbana no concelho sem esquecer os edifícios com mais 30 anos fora dos perímetros urbanos	Delimitar as áreas de reabilitação urbana a partir das áreas intervenção prioritária e integrada: todos os perímetros urbanos definidos no PDME e todos os edifícios com mais de 30 anos fora dos perímetros urbanos;
A Memória descritiva e justificativa com os critérios subjacentes à delimitação das áreas abrangidas e os objetivos a prosseguir	Promover bolsa de reabilitação a custos controlados nas áreas de reabilitação urbana para a resolução das graves carências habitacionais e reabilitar os edifícios devolutos para arrendamento apoiado, condicionado e acessível
O quadro de apoios e benefícios fiscais associados aos impostos municipais	Desenvolver a política fiscal para habitação e implementação de todos os apoios aos proprietários (públicos e privados)

Fonte: Relatório e Regime Jurídico da Reabilitação Urbana⁵⁰

⁴⁷ Figura 22 e 23 anexo, As dinâmicas e necessidades habitacionais: áreas de intervenção integrada e prioritária no concelho de Évora 2001 | 2011;

⁴⁸ Decreto-Lei nº 307/2009 de 23 de Outubro alterado pela Lei nº32/ 2012 de 14 de Agosto, art.º 7, nº3 “a aprovação da área de reabilitação urbana pode ter lugar em momento anterior à aprovação da operação de reabilitação urbana a desenvolver nessas áreas.”

⁴⁹ Idem, art.º 13, nº1 e 2

⁵⁰ Idem

Objetivo 8 - Definir as operações de reabilitação urbana sendo preferencialmente operações de reabilitação urbana sistemáticas⁵¹ para os núcleos degradados⁵²;

Medida 13 – Estabelecer as operações de reabilitação urbana e os instrumentos de execução urbanística, com o objetivo de permitir o acesso a uma habitação adequada (dos agregados familiares com carência financeira) e promover oferta de habitação para arrendamento condicionado e acessível (para os agregados com rendimentos mas sem acesso ao mercado de habitação) para promover o *mix* residencial nestas áreas;

Objetivo 9 - Promover a coesão e integração sócio territorial das áreas de intervenção integrada

Medida 14 - Potenciar soluções inovadoras de gestão participada e integrada nestas áreas, envolvendo as entidades beneficiárias e os beneficiários diretos das políticas de habitação, tais como os proprietários, os moradores, as associações de moradores, as cooperativas de habitação, as uniões e juntas de freguesia, entre outros atores, para a concretização de micropolíticas participativas;

Medida 15 – Revitalizar as Associações de Moradores existentes e apoiar a criação de novas Associações de Moradores no concelho de Évora;

Objetivo 10 – Promover o *mix* social para o desenvolvimento de uma política de reabilitação integrada através da promoção do acesso a equipamentos sociais, educativos, saúde, mobilidade, justiça, etc. no âmbito de ÉVORA 2027, CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA, CIDADE CANDIDATA;

⁵¹ Art.º 31 “Execução das operações de reabilitação urbana sistemática” Art.º 32 “Declaração de utilidade pública como efeito da delimitação de área de reabilitação urbana”;

⁵² Art.º12, n.º2, “ainda que não seja o município o proprietário das edificações, as intervenções de reabilitação no espaço urbano, caso ocorram, devem ser ativamente acompanhadas por ele, preferencialmente no âmbito de operações de reabilitação urbana sistemática, a promover diretamente ou através de uma entidade gestora da reabilitação, nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana estabelecido pelo Decreto-Lei n.º307/2009 de 23 de Outubro, a sua redação atual;

Medida 16 - Promover o *habitat* através do desenvolvimento de projetos experimentais, numa abordagem integrada, inclusiva, participada e adaptada aos contextos das áreas e respetivas operações de reabilitação urbana, com objetivos concertados envolvendo os diferentes atores territoriais (nível central, municipal e local) e os responsáveis por políticas urbanas como a habitação, reabilitação, cultura, saúde, educação, emprego, etc.;

Eixo 4 – Governança

Objetivo 11 – Do Plano local de habitação à Lei de bases da habitação

Medida 17 – No decorrer da construção do Plano local de habitação foi aprovada a Lei de bases da habitação, e neste contexto, é essencial apostar no Plano local de habitação 2020 | 2026 como um ponto de partida para a sua adaptação à Lei de bases da habitação⁵³, nomeadamente para a construção da Carta Municipal de Habitação que deverá incluir entre outras matérias:

- a) O diagnóstico das carências de habitação na área do município;
- b) A identificação dos recursos habitacionais e das potencialidades locais, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações ou edifícios abandonados e em fogos devolutos, degradados ou abandonados;
- c) O planeamento e ordenamento prospetivo das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar;
- d) A definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo da sua vigência.

Objetivo 12 – Criar um Observatório da habitação e reabilitação urbana, que entre outras matérias, irá contribuir para uma análise prospetiva das carências habitacionais, assim como, para a monitorização, avaliação e realização do relatório anual da implementação do Plano local de habitação 2020 | 2026;

⁵³ Lei 83/2019 de 3 de setembro;

Medida 18 – Monitorizar e avaliar o Plano local de habitação anualmente de 2020 | 2026 de acordo com os Eixos, objetivos e medidas aprovadas e apresentar ajustes e alterações necessárias tendo em conta as dinâmicas e as carências habitacionais no concelho;

Medida 19 – Retomar os Encontros de reabilitação urbana em coorganização com a Universidade de Évora;

4. Considerações finais

O Plano local de habitação de Évora 2020 | 2026 é um ponto de partida para responder à Nova geração de políticas de habitação. Como é do nosso conhecimento, a informação trimestral desagregada sobre os preços por m² para venda e de arrendamento habitacional do INE é estruturante para a implementação das políticas de habitação, como o 1º Direito, o arrendamento acessível e para o conhecimento das zonas de pressão urbanística, e neste sentido aguardamos a publicação da informação. Por outro lado, o programa “Chave na Mão” não foi publicado assim como, algumas portarias essenciais para a implementação dos programas.

Contudo, podemos afirmar que o volume das carências habitacionais previsionais corresponde a 2031 alojamentos, sendo que 1336 correspondem às graves carências habitacionais. Assumindo por graves carências habitacionais, as pessoas ou agregados familiares que residem em condições indignas (precariedade, insalubridade e inadequação, sobrelotação e em situação de carência financeira) foi realizada a Estratégia local de habitação de Évora 2020 | 2026 para aprovação da Assembleia Municipal sob proposta da Câmara, com o objetivo de garantir o acesso ao financiamento ao 1º Direito.

Para além da resolução das graves carências habitacionais, prevê-se a necessidade de 455 alojamentos para arrendamento condicionado e acessível que se dirige às pessoas e famílias que auferem rendimentos, mas não conseguem aceder ao mercado habitacional. E para tal, propõe-se a promoção de uma bolsa de reabilitação a custos

controlados com os proprietários (públicos e privados) que através da adesão direta ao arrendamento acessível, ou aos financiamentos para a reabilitação a custos controlados como o Reabilitar para arrendar, IFRRU 2020, FNRE e política fiscal para habitação.

Não esquecemos a previsão de 240 alojamentos dirigidos às pessoas e agregados familiares jovens até aos 36 anos, através da promoção do apoio ao arrendamento jovem – Porta 65 - e a promoção do arrendamento acessível de habitações, e por outro lado, a promoção do arrendamento acessível de quartos para jovens estudantes deslocados.

Assim, a partir desta visão integrada das carências previsionais no concelho, pretende-se desenvolver uma política que promova várias soluções habitacionais tendo em conta as especificidades das pessoas e dos agregados familiares, dos edifícios e dos territórios, onde a reabilitação urbana será estruturante para a coesão social no concelho. Ou seja, foi realizada a proposta Áreas de reabilitação urbana para o concelho de Évora 2020 | 2026, para integrar as áreas de intervenção prioritária e integrada nas áreas de reabilitação urbana, para a promoção da bolsa de reabilitação a custos controlados que pretende desenvolver o *mix* residencial e programar uma Estratégia ou Programa estratégico de reabilitação urbana, com a integração de outras políticas setoriais (educação, emprego, saúde, equipamentos, mobilidade, espaço público, etc.) para promover o *mix* social, no âmbito de ÉVORA 2027, CIDADE CANDIDATA A CAPITAL EUROPEIA DA CULTURA.

Para terminar, o volume das carências habitacionais são previsionais assim como, as metas a atingir são de ordem qualitativas porque aguardamos pela publicação de “indicadores de preços e acessibilidade habitacional, que visam a disponibilização regular e de fácil acesso de informação rigorosa sobre os preços de acessibilidade no mercado de habitação, servindo de base para a conceção, operacionalização, avaliação e aperfeiçoamento das políticas públicas” desagregados. Neste sentido, o volume das carências habitacionais previsionais poderão ser alteradas e ajustadas, assim como as metas qualitativas serão objeto de alteração para metas quantitativas, nomeadamente

com a adaptação do Plano local de habitação de Évora à Lei de bases da habitação e no âmbito da atividade do Observatório da habitação e reabilitação urbana a criar.

5. Legislação

O Direito à morada essencial para o registo/ cartão do cidadão (comunidade nómada, sem-abrigo) e autorização de permanência

Lei nº7/2007 de 5 de Fevereiro - Cria o Cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização

Decreto-lei n.º 310/2002, de 18 de dezembro alterado pelo Decreto-Lei n.º 51/2015, de 13 de abril - Regime jurídico da realização de acampamentos ocasionais

Resolução Conselho Ministros nº25/2013 de 27 Março - Estratégia Nacional Intervenção Comunidade Cigana (ENICC)

FAPE - Fundo de Apoio à Estratégia Nacional para integração das Comunidades Ciganas

Intervir ao nível da Emergência social – O Direito ao Acolhimento e ao Fundo de Socorro Social

Lei 80/2015 de 3 de Agosto - Lei de Bases da Proteção Civil

Portaria nº 428/2012 de 31 Dezembro - Regime que estabelece Fundo de Socorro Social

Resolução Conselho Ministros 102/2013 – Plano Nacional de prevenção e combate à violência doméstica e de género 2013/2017

Lei 29/2018 de 4 de Maio – Porta de Entrada - programa Apoio ao Alojamento Urgente

Resolução Conselho Ministros 107/2017 de 25 Julho - Estratégia Nacional Integração Pessoas em situação sem-abrigo

Decreto-Lei 37/2018 4 Junho – Primeiro Direito

Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2008- Plano Nacional de Saúde Mental

Portaria 428/2010 de 31 Dezembro - Fundo de socorro segurança social

Lei 105/2009 de 14 setembro - Regulamenta e altera o Código do trabalho, nomeadamente os casos especiais a prestações de desemprego

Lei n.º 79/2014 de 19 de dezembro - Revê o regime jurídico do arrendamento urbano, alterando o Código Civil e procedendo à segunda alteração à Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, à terceira alteração ao Decreto -Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, e à segunda alteração ao Decreto -Lei n.º 158/2006, de 8 de agosto
Lei 81/2014 de 19 de Setembro e Lei 32/2016 de 24 Agosto - Novo regime do arrendamento apoiado para habitação, ARTº14 regime excecional de atribuição habitação

Linha emergência – linha nacional emergência social

Dar resposta às famílias que vivem em situação grave de carência habitacional

Decreto-lei 37/2018 de 4 de Junho – 1º Direito

Lei 81/2014 de 19 de Setembro e Lei 32/2016 de 24 Agosto- Arrendamento apoiado

Garantir a todos uma habitação com as infraestruturas básicas de habitação

Decreto- Lei 37/2018 de 4 de Junho – 1º Direito

Dar resposta às famílias que não têm acesso à habitação no mercado

Regulamento reabilitar arrendar

Decreto – Lei n.º 68/2019, de 22 de maio - Cria o Programa de Arrendamento Acessível

Decreto – Lei n.º 69/2019, de 22 de maio - Estabelece o regime especial dos contratos de seguro de arrendamento acessível no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível

Portaria n.º 179/2019 de 07 de junho de 2019 - Estabelece os requisitos imperativos das várias garantias aplicáveis às garantias de seguro de arrendamento acessível

Portaria n.º 177/2019 de 06 de junho de 2019 - Regulamenta as disposições do Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, relativas à inscrição de alojamentos no Programa de Arrendamento Acessível

Portaria n.º 176/2019 de 06 de junho de 2019 - Regulamenta as disposições do Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, relativas aos limites de renda aplicáveis no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível

Portaria n.º 175/2019 de 06 de junho de 2019 - Regulamenta as disposições do Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, relativas ao registo de candidatura ao Programa de Arrendamento Acessível

Fundo Nacional Reabilitação Edificado

Apoiar a autonomia dos jovens e casais jovens através do arrendamento

Lei n.º 87/2017, de 18 de agosto

Tornar a reabilitação urbana na principal forma de intervenção ao nível do edificado público e privado (habitado e devoluto)

Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro alterado pela Lei 32/2012 de 14 Agosto –

Regime Jurídico Reabilitação Urbana

Decreto-Lei 37/2018 de 4 de Junho - 1º Direito

Regulamento reabilitar arrendar

Dinamizar o Mercado de Arrendamento nomeadamente Acessível ou condicionado

Decreto-lei 159/2006 de 8 de Agosto - edifício devoluto

Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro alterado pela Lei 32/2012 de 14 Agosto –

Regime Jurídico Reabilitação Urbana

Delimitar as áreas de reabilitação urbana integradas e respetivas operações simples ou sistemática

Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro alterado pela Lei 32/2012 de 14 Agosto

Decreto-Lei 37/2018 de 4 de Junho

Promover a coesão e integração socio territorial das áreas de reabilitação urbana integrada

Resolução Conselho Ministros 56/2018 Da habitação ao Habitat

Plano Local de Habitação

Decreto-Lei 37/2018 de 4 de Junho

Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro alterado pela Lei 32/2012 de 14 Agosto

Resolução Conselho Ministros 50-A/2018 de 2 de Maio

Lei 83/2019 de 3 de setembro - Lei de Bases da Habitação