



UNIVERSIDADE da MADEIRA

A Nossa Universidade

www.uma.pt

Implementação de Políticas Públicas sobre a Habitação Social na Região Autónoma da Madeira

Abril 2021



COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

António Almeida – Universidade da Madeira

Susana Teles – Universidade da Madeira

PROJETO

Implementação de Políticas Públicas sobre Habitação

Social na Região Autónoma da Madeira

TEXTOS & DESIGN GRÁFICO

David Pestana

Fábia Camacho

Diana Torres

DATA

Abril 2021

Resumo

O presente relatório surge no âmbito da investigação sobre a implementação de políticas públicas sobre habitação social na Região Autónoma da Madeira (RAM), temática e abordagem pela qual visa proporcionar ao intérprete uma visão geral e concreta da legislação e regulamentação em vigor no âmbito das políticas de habitação social na Região Autónoma da Madeira.

Concomitantemente, e adotando uma perspetiva multidisciplinar sobre a temática da habitação social, apresenta-se uma visão do ponto de vista económico, social e psicológico sobre a habitação social.

Apresenta-se o estudo de campo realizado sobre a perceção dos moradores e técnicos de habitação social na RAM, expondo a metodologia utilizada, os procedimentos e a análise dos resultados.

Finaliza-se com as principais conclusões do estudo e possíveis sugestões e recomendações de políticas públicas habitacionais.

Palavras-chave: Habitação social; Políticas Públicas; Programas e Legislação Habitacional em Portugal; o Direito Social à Habitação; A habitação do ponto de vista social psicossocial; Perceção de moradores e técnicos de habitação social.

Índice

1.	Introdução.....	28
2.	Abordagem metodológica	31
2.1.	Tipo de estudo.....	31
2.2.	Amostra	32
2.3.	Instrumentos.....	38
2.4.	Procedimentos de investigação	39
3.	O direito à habitação como um direito fundamental social.....	44
3.1.	O âmbito e características do direito à habitação numa vertente social e como direito fundamental social em Portugal.....	44
3.2.	O direito social à habitação numa vertente positiva e numa vertente negativa.....	48
4.	O direito social à habitação à luz da sua evolução histórico-legislativa em Portugal e na Região Autónoma da Madeira	50
4.1.	Análise breve da evolução histórico-legislativa em Portugal	51
4.1.1.	O 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação	62
4.1.2.	Porta de Entrada – Programa de Apoio ao Alojamento Urgente	64
4.1.3.	Arrendamento Apoiado.....	66
4.1.4.	Novo Regime para Realização de Obras em Prédios Arrendados	67
4.1.5.	Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens	68
4.1.6.	Habitação a Custos Controlados	70
4.1.7.	Chave na Mão - Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial	72
4.1.8.	Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível.....	75
4.1.9.	Regime de Renda Condicionada	79
4.1.10.	O Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas	82
4.1.11.	Programa "Casa Eficiente 2020" e Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis.	85
4.2.	Análise breve da evolução histórico-legislativa do direito à habitação social e os problemas habitacionais existentes na Região Autónoma da Madeira.....	87
5.	Medidas jurídico-legislativas e instrumentos de promoção da habitação na Região Autónoma da Madeira	105
5.1.	Programa de Apoio a Desempregados	107
5.2.	Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID)	110
5.3.	PRAHABITAR – 2020	111
5.3.1.	Modalidade de Apoio ao Arrendamento à Habitação	112
5.3.2.	Modalidade de Apoio à Aquisição à Habitação	115

5.4. Programa de Arrendamento	119
5.5. Programa Reabilitar para Arrendar	121
5.6. Programa de Autoconstrução em Direito de Superfície	124
5.7. Mercado Social de Arrendamento.....	125
5.8. Programa Porta 65 – Jovem	127
5.9. Programa de Habitação Social	127
5.10. Medidas jurídicas de promoção da habitação por parte dos municípios da Região Autónoma da Madeira em face aos problemas habitacionais diagnosticados.....	128
5.10.1. Município de Machico	131
5.10.2. Município de Santa Cruz	134
5.10.3. Município do Funchal.....	137
5.10.4. Município de Câmara de Lobos.....	146
5.10.5. Município da Ribeira Brava.....	149
5.10.6. Município de Ponta do Sol	153
5.10.7. Município da Calheta.....	156
5.10.8. Município do Porto Moniz.....	159
5.10.9. Município de São Vicente	163
5.10.10 Município de Santana	170
5.10.11. Município do Porto Santo.....	172
6. Principais questões relacionadas com a implementação de políticas públicas sobre habitação social na Região Autónoma da Madeira.....	176
6.1. A realidade económica, social e habitacional na Região Autónoma da Madeira	177
6.2. Habitação social – fatores sociais e psicológicos	189
6.3. Análise e discussão dos dados.....	194
7. Conclusões e sugestões	231
8. Referências bibliográficas	251
9. Webgrafia	255
10. Anexos.....	256
11. Agradecimentos.....	323

Índice de figuras

Figura 1. Distribuição dos participantes por bairro social	33
Figura 2. Idade agrupada dos participantes	34
Figura 3. Nível de habilitações escolares dos participantes	35
Figura 4. Situação profissional dos participantes	35
Figura 5. Profissão dos participantes	36
Figura 6. Situação profissional e habilitações literárias	36
Figura 7. “Bairro social do Arco do Cego”, Lisboa, 1919 (Adães Bermudes, Frederico Caetano de Carvalho e Edmundo Tavares, 1919). CML/AML.....	52
Figura 8. “Casas Económicas da Ajuda”, 1918 e 1930, Lisboa	52
Figura 9. “Um aspeto das casas económicas na Rua Heróis de Quionga, hoje inauguradas”.	53
Figura 10. “Bairro de casas desmontáveis da Quinta da Calçada, em construção, Lisboa, 1939 (CML, 1938-1939). CML/AML”.	54
Figura 11. “Interior de casa de bairro de casas económicas não identificado, Porto [1930-1950]. DGLAB/CPF”.	54
Figura 12. “Bairro de casas económicas não identificado, Porto [1930-1960]. DGLAB/CPF.	54
Figura 13. “Fiscal de bairro de casas económicas [1930 -1950]. DGLAB/CPF”.	55
Figura 14. Fonte: Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal. 1918-2018 A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017 / In A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017, p.473 e 474.	58
Figura 15. Bairro da Nazaré, Funchal.	89
Figura 16. Bairro da Ajuda, Funchal.	89
Figura 17. Pedidos de apoio à habitação na RAM 2000 – 2019.....	94
Figura 18. Pedidos de apoio à habitação na RAM 2000 – 2019 (evolução por ano e por tipo de apoio).....	94
Figura 19. Pedidos de apoio à habitação na RAM 2000 – 2019, por concelho.....	95
Figura 20. Candidatos inscritos para apoio à habitação na RAM, por concelho.	97
Figura 21. Dimensão do agregado familiar candidatos para a atribuição ao apoio à habitação RAM.....	98
Figura 22. Principais motivos de candidaturas para a atribuição ao apoio à habitação na RAM.....	98

Figura 23. Situação socioprofissional dos candidatos aos apoios habitacionais na RAM.	100
Figura 24. Distribuição dos candidatos por tipologia de realojamento na RAM.	100
Figura 25. Tipo de alojamento da residência permanente dos candidatos na RAM.	101
Figura 26. Condições dos alojamentos que são residência permanente dos candidatos na RAM.	103
Figura 27. Evolução da taxa de desemprego	179
Figura 28. Evolução do saldo migratório	180
Figura 29. Evolução do número de edifícios	185
Figura 30. Número de elementos que compõem o agregado familiar	195
Figura 31. Elementos que compõem o agregado familiar	196
Figura 32. Número de elementos a trabalhar por agregado familiar	197
Figura 33. Número de elementos que recebem apoios do estado.	197
Figura 34. Rendimento líquido mensal do agregado familiar	198
Figura 35. Situação profissional e rendimento mensal líquido do agregado familiar	198
Figura 36. Tempo de espera por uma habitação social.	200
Figura 37. Motivos de solicitação de habitação social	201
Figura 38. Sistema de habitação	201
Figura 39. Sistema de habitação e anos de residência na habitação	202
Figura 40. Valor das rendas habitacionais	203
Figura 41. Considera aceitável o valor que paga de renda	203
Figura 42. Valor da renda aceitável e valor da renda	204
Figura 43. Valor da renda aceitável e subsídios	204
Figura 44. Condições da habitação	205
Figura 45. Principais problemáticas na habitação	208
Figura 46. Problemáticas na habitação e condições da habitação	208
Figura 47. Já efetuou obras de manutenção na sua habitação	209
Figura 48. Queixas e reclamações apresentadas	209
Figura 49. Motivo das queixas apresentadas	210
Figura 50. Grau de satisfação com a resposta às queixas apresentadas	210
Figura 51. Grau de satisfação com o bairro	211
Figura 52. Satisfação com o bairro e nível de segurança	211
Figura 53. Nível de segurança no bairro	212
Figura 54. Principais problemáticas no bairro	213

Figura 55. Espaços de lazer no bairro.....	214
Figura 56. Principais medidas que fazem falta no bairro	214
Figura 57. Percepção que os outros têm de si.....	215
Figura 58. Número de pessoas que se tivesse condições abandonava o bairro	217
Figura 59. Abandonar o bairro e condições da habitação.....	217
Figura 60. União entre os moradores do bairro	218
Figura 61. Como classifica a relação com os seus vizinhos	218
Figura 62. Relação com os vizinhos e satisfação com o bairro	219
Figura 63. Reclamações sobre os vizinhos	219
Figura 64. Motivos das queixas dos vizinhos	220

Índice de tabelas

Tabela 1. Número de pessoas que vivem na habitação e número de pessoas que trabalham	37
Tabela 2 Caracterização dos técnicos sociais por género e função	38
Tabela 3. Número de inquéritos e cartas distribuídos por bairro social – concelho do Funchal	40
Tabela 4. Número de inquéritos e cartas distribuídos por bairro social – concelhos de Câmara de Lobos e Santa Cruz.....	41
Tabela 5. Correlação entre variáveis de interesse	180
Tabela 6. Algumas relações lineares entre variáveis de interesse	182
Tabela 7. Alguns dados comparativos	183
Tabela 8. Tipologia e número de pessoas que vivem na habitação	202
Tabela 9. Condições da habitação e bairro social	206
Tabela 10. Nível de segurança no bairro, idade e género	212
Tabela 11. Perceção que os outros têm de si, género e idade.....	215
Tabela 12. Dimensões e categorias de análise	220
Tabela 13. Quadro síntese dos resultados.....	227
Tabela 14. Problemas e estratégias	249

Índice de anexos

Anexo A. Referências informativas	256
Anexo B. Legislação.....	303
Anexo C. Quadro síntese das medidas e apoios à habitação existentes	306
Anexo D. Quadro síntese dos problemas habitacionais e das medidas existentes na Região Autónoma da Madeira	308
Anexo E. Inquérito “Habitação Social: Perceção dos moradores”	313
Anexo F. Guião de entrevista técnicos sociais	316
Anexo G. Guião de entrevista entidades.....	318
Anexo H. Carta de explicação do estudo.....	321
Anexo I. Formulário de consentimento informado.....	322

Siglas e Abreviaturas

Al. – Alínea(s)

Art.º - Artigo

ARU – Áreas de Reabilitação Urbana

BEI - Banco Europeu de Investimento

CEB - Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa

Cfr. – Conforme

CMSV - Câmara Municipal de São Vicente

CPCI - Confederação Portuguesa da Construção e do Imobiliário

CRP - Constituição da República Portuguesa

DL – Decreto-Lei

DLR – Decreto Legislativo Regional

EBF - Estatuto dos Benefícios Fiscais

ELPRE - Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FFH - Fundo de Fomento da Habitação

FNRE - Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado

HCC - Habitações a Custos Controlados

IAJ - Incentivo ao arrendamento por jovens

IEM, IP-RAM - Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM

IFRRU - Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas

IGAPHE - Instituto De Gestão E Alienação Do Património Habitacional Do Estado

IHM, EPERAM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM

IHRU, IP - *Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.*

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal Sobre As Transmissões Onerosas De Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística, I.P.

INH – Instituto Nacional de Habitação

IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social

IRC - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas

IRS - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LBH – Lei de Bases da Habitação

MAS – Mercado Social de Arrendamento

N.º - Número(s)

NGPH - Nova Geração de Políticas de Habitação

NRAU - Novo Regime do Arrendamento Urbana

PAICD - Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas da Ribeira Brava

PDM - Plano Diretor Municipal

PDMC - Plano Diretor Municipal da Calheta

PDMCL - Plano Diretor Municipal de Câmara de Lobos

PDMF - Plano Diretor Municipal do Funchal

PDMM - Plano Diretor Municipal de Machico

PDMPM - Plano Diretor Municipal do Porto Moniz

PDMPSI - Plano Diretor Municipal da Ponta do Sol

PDMPSto - Plano Diretor Municipal do Porto Santo

PDMRB - Plano Diretor Municipal da Ribeira Brava

PDMS - Plano Diretor Municipal de Santana

PDMSC - Plano Diretor Municipal de Santa Cruz

PDMSV - Plano Diretor Municipal de São Vicente

PER – *Programa Especial de Realojamento*

PNEC - Plano Nacional Energia e Clima

PRID - Programa de Recuperação de Imóveis Degradados

PRAHABITAR - Programa de Apoio à Aquisição e ao Arrendamento de Habitação

PROHABITA - Programa de Financiamento para Acesso à Habitação

PREPCRAM - Plano Regional de Emergência de Proteção Civil da Região Autónoma da Madeira

POTRAM - Plano de Ordenamento da Região Autónoma da Madeira

RAM – Região Autónoma da Madeira

RAU - Regime do Arrendamento Urbano

RJRU - Regime Jurídico de Reabilitação Urbana

RJUE - Regime Jurídico da Urbanização e Edificação

RpA-HÁ - Programa Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível

SHF – *SocioHabitaFunchal* Empresa Municipal de Habitação E.M.,

SMA - Subsídio Municipal de Arrendamento

SOLARH - Programa de Solidariedade de Apoio à Recuperação de Habitação

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ORU - Operações de reabilitação urbana

UOPG - Unidades operativas de planeamento e gestão

1. Introdução

Ao adquirir ou construir uma casa, sabe-se que esse investimento se traduz, por si só, num dos maiores investimentos de uma vida para cada pessoa. O que, por esse motivo, leva, não raras as vezes, a população a recorrer-se, cada vez mais, do apoio e a habitar na casa dos seus progenitores por um período mais longo de tempo do que aquele que vinha a ser presenciado em anos anteriores. Ou, em alternativa, sucede a hipótese de ser viável o arrendamento de habitações perante entidades particulares, e, quando essa situação se mostra inviável, por insuficiência económica e pelas rendas elevadas praticadas em Portugal, muitas das vezes, as únicas soluções passam por recorrer a subsídios e/ou casas de habitação pertencentes ao Estado, sem prejuízo de que, em casos mais extremos, resulta na situação de não terem onde habitar.

A habitação e as problemáticas a ela afetas têm merecido o interesse crescente dos investigadores. Este interesse provém do facto “de se tratar de um problema fundamental à sobrevivência quotidiana: o abrigo contra os elementos naturais, o conforto e a possibilidade de vida familiar. Esta perspetiva, que se centra na família e nas suas condições habitacionais justifica que o seu estudo se realize, com frequência, num sentido prático e em busca de soluções urgentes” (Matos, 2001, p. 32).

A habitação em Portugal surge como um direito constitucional, não obstante existem inúmeras carências habitacionais. Apesar da habitação social surgir com o intuito de dar resposta a estas carências, elas continuam a persistir. No caso específico da Região Autónoma da Madeira, que consiste no foco do presente estudo, “apesar da recuperação do setor de habitação nas últimas décadas, persiste, conforme referido, a realidade das carências na habitação e a necessidade de novos parques habitacionais é cada vez maior” (Estratégia Regional de Habitação, 2020).

A par disso, a habitação social reflete várias problemáticas, como a pobreza, a exclusão social, o tráfico e consumo de substâncias, que embora não sendo exclusivas da habitação social, mas sim o reflexo da atual sociedade, contribuem para a atribuição de um carácter negativo e estigmatizante por parte da população em geral.

No presente relatório procurou-se analisar e tecer uma reflexão sobre a habitação social na RAM, com base na legislação vigente e na investigação empírica (através dos dados obtidos com o estudo de campo realizado e através das conclusões de outras investigações), com o objetivo final de sugerir possíveis medidas que poderão ser

implementadas em termos de políticas públicas habitacionais. Não é nosso objetivo fazer qualquer tipo de valorização ou desvalorização política.

Neste estudo adota-se uma perspectiva multidisciplinar e reflete-se sobre a habitação social do ponto de vista legislativo, económico, social e psicológico. Na área legislativa, justifica-se porque a habitação é um direito constitucional e a habitação social está dependente da legislação em vigor. Do ponto de vista económico, justifica-se porque o investimento e o consumo da habitação são cruciais para a economia nacional e local, pois a riqueza ou dívida gerada, tanto para os que produzem como para as famílias têm aumentado. A nível da sociologia e psicologia, a habitação é um reflexo das tendências sociais, influenciando o bem-estar social dos indivíduos e das famílias (Matos, 2001).

Como refere Matos (2001), a habitação “e os problemas que esta coloca têm de ser entendidos num quadro de multidisciplinaridade, de integração das ações e de parceria entre os vários agentes intervenientes: Estado, população, autarquias, empresas e técnicos, num quadro de uma ação global e não, somente, sectorial (p.14).

Relativamente à estrutura, começa-se por abordar a parte metodológica do estudo de campo realizado, detalhando a amostra e o processo de amostragem, os instrumentos utilizados e os procedimentos de investigação.

Em seguida aborda-se o direito social à habitação e a análise da legislação e regulamentação em vigor no âmbito das políticas de habitação social na Região Autónoma da Madeira. Refletir-se-á que, fruto de todas as políticas sociais que foram surgindo ao longo do tempo, em Portugal e na Região Autónoma da Madeira, ocorreu, conseqüentemente, uma sucessiva evolução histórico-legislativa que, veio a se cristalizar e perpetuar no nosso ordenamento jurídico (tanto em Portugal, como na Região Autónoma da Madeira), permitindo satisfazer as necessidades básicas da população em geral. Sendo certo que, não obstante a vasta legislação e regulamentação em vigor, a satisfação destes direitos não é imediata, nem tão linear e célere, já que envolve a reunião de vários requisitos de aplicabilidade (ou seja, que dependem da verificação de condições que são exigidas por lei para os variados apoios sociais serem concedidos), consoante o tipo de programa em causa (como iremos aqui tratar).

Posteriormente, importará, de um modo geral, abordar e debruçarmo-nos sobre os motivos que levaram o legislador a estabelecer determinadas medidas em face das políticas sociais que foram surgindo de forma a solucionar os problemas habitacionais existentes. Medidas, políticas e problemas, que são ainda contemporâneas e que estiveram subjacentes na origem da regulamentação e legislação pertinente neste âmbito, em

especial no que diz respeito às medidas jurídico-legislativas que foram implementadas na Região Autónoma da Madeira.

Além disso, mas não menos importante, no que concerne ao direito social à habitação, uma vez abordada a parte geral e basilar inerente a toda a matéria em apreço, passaremos ao concreto núcleo fundamental da investigação para a qual nos propusemos, que se realizará através da análise das medidas jurídico-legislativas de promoção e tutela do direito social à habitação em vigor na Região Autónoma da Madeira e nos seus Municípios, e, neste capítulo, ainda se abordará, de uma forma mais específica, os problemas habitacionais diagnosticados em cada Município, visto que deverá sempre atender-se às especificidades de cada caso concreto para permitir uma solução adequada.

Em seguida faz-se uma breve caracterização económica e social da RAM e aborda-se a habitação social do ponto de vista sociológico e psicológico.

Segue-se a análise e discussão dos resultados obtidos com o estudo de campo. Primeiramente foca-se na perceção dos moradores e em seguida dos técnicos sociais e entidades responsáveis pelos programas de habitação.

Finaliza-se com as principais conclusões da investigação e com um conjunto de recomendações que poderão ser implementadas em termos de políticas públicas habitacionais, de forma a beneficiar, se corretamente implementadas, todos os cidadãos portugueses e madeirenses no âmbito da habitação condigna e sustentável.

2. Abordagem metodológica

2.1. Tipo de estudo

Para a realização do estudo de campo utilizou-se uma abordagem mista, com recurso à metodologia quantitativa (inquéritos) e qualitativa (entrevistas). A investigação é do tipo exploratória e analítica.

As questões de partida para o trabalho de campo foram as seguintes:

- Qual o grau de satisfação dos moradores sobre a sua residência?
- Qual a perceção sobre o bairro?
- Quais as principais problemáticas associadas à habitação social?
- Existe estigma?
- Qual a perceção dos técnicos sociais sobre a habitação social?

Partindo destas questões, delineou-se os seguintes objetivos:

- a) fazer uma caracterização dos moradores da habitação social na RAM, ao nível de aspetos individuais (idade, género, estado civil, habilitações literárias, situação profissional), familiares (composição do agregado familiar, rendimento mensal líquido do agregado familiar, número de elementos que se encontram a trabalhar, se beneficiam de rendimentos) e habitacionais (tipologia da habitação, tempo de espera por uma habitação, tempo de residência na habitação, sistema de habitação, motivos que levam os indivíduos a recorrer à habitação social);
- b) caracterizar a perceção dos moradores sobre a habitação (como caracterizam as condições da sua habitação, se consideram o valor da renda aceitável, que tipo de problemas consideram na sua habitação, se já apresentaram queixas relativas à sua habitação, motivos das queixas);
- c) caracterizar a perceção dos moradores sobre o bairro social (em que medida gostam de viver no bairro, segurança percebida, que problemáticas consideram que existe no bairro, relação com os vizinhos, estigma social);
- d) compreender a perceção dos técnicos sobre os bairros sociais (compreender o seu trabalho, aspetos positivos e negativos dos bairros, problemáticas dos bairros, aspetos a ser melhorados, estigma);

- e) compreender a perceção dos técnicos sobre a habitação social (funcionamento das candidaturas, o número de pedidos, queixas dos moradores e o que poderia ser pensado e repensado em termos de futuras políticas de habitação);
- f) contribuir para a reflexão e delimitação de políticas de habitação que respondam às necessidades e realidade dos bairros e dos seus moradores.

2.2. Amostra

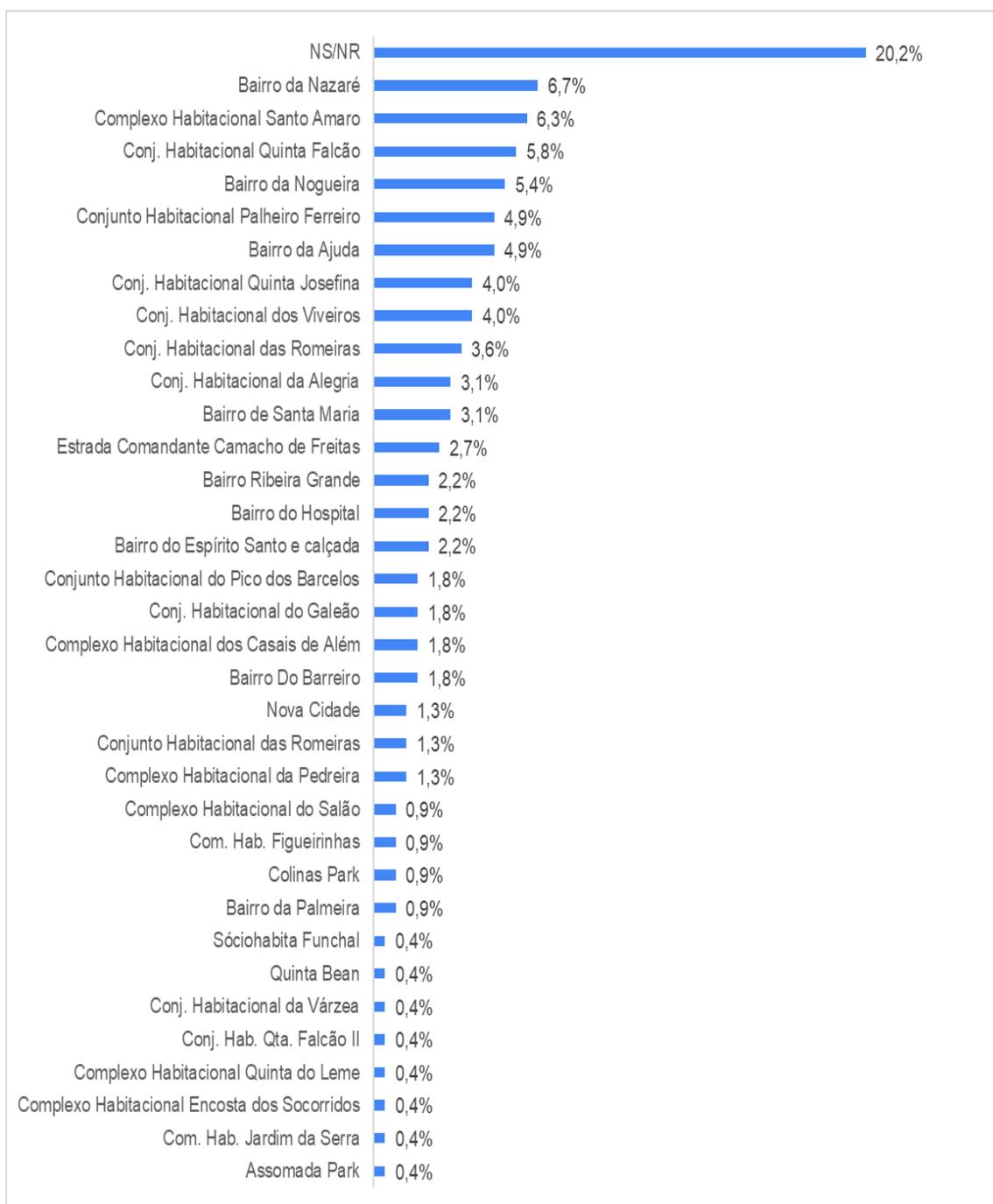
Primeiramente importa referir que o objetivo inicial seria recolher uma amostra de 300 indivíduos, mas as medidas de restrição impostas devido à COVID-19 não permitiram a recolha de inquiridos porta a porta (tal será explicitado no ponto 2.4. do presente relatório). Não obstante, conseguiu-se um total de 299 inquiridos, dos quais selecionamos 223 com respostas fidedignas.

A amostra do estudo é composta por 223 moradores de habitação social, 12 técnicos sociais e pelos administradores da IHMe da SocioHabitaFunchal. A amostra foi recolhida nos concelhos do Funchal, Câmara de Lobos e Santa Cruz, concelhos com maior número de fogos da habitação social. Primeiramente faz-se a caracterização dos moradores e em seguida dos técnicos sociais.

Moradores da habitação social

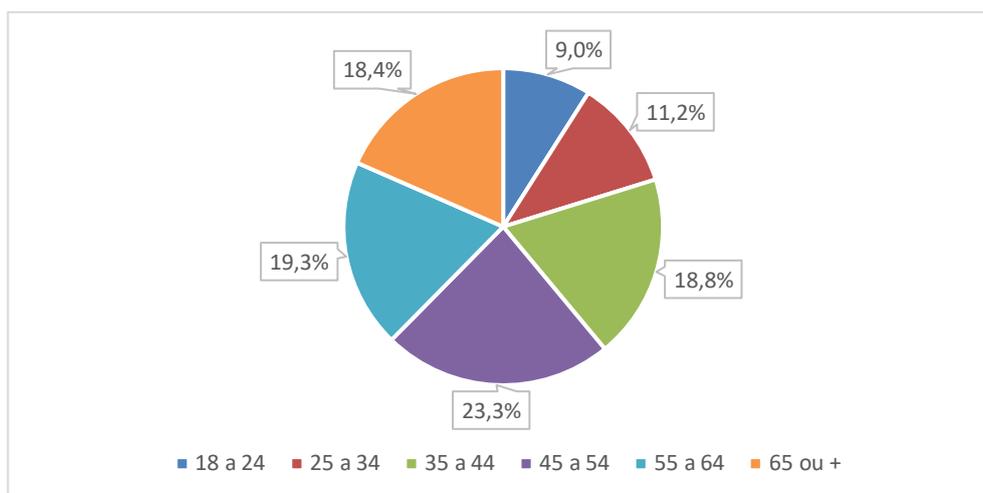
Os inquiridos encontram-se distribuídos pelos diferentes bairros sociais dos diferentes concelhos. Uma grande percentagem não responde ou não sabe o bairro social onde vive (20,2%). Dos participantes que identificaram onde vivem, encontram-se a residir no Bairro da Nazaré (6,7%), Conjunto Habitacional Santo Amaro (6,3%) e Conjunto Habitacional Quinta Falcão (5,8%) (Figura 1).

Figura 1. Distribuição dos participantes por bairro social



Os participantes encontram-se distribuídos por diferentes faixas etárias, verificando-se um maior número na faixa etária dos 45 a 54 anos (23,3%), com uma média de idades de 48,9 (Figura 2).

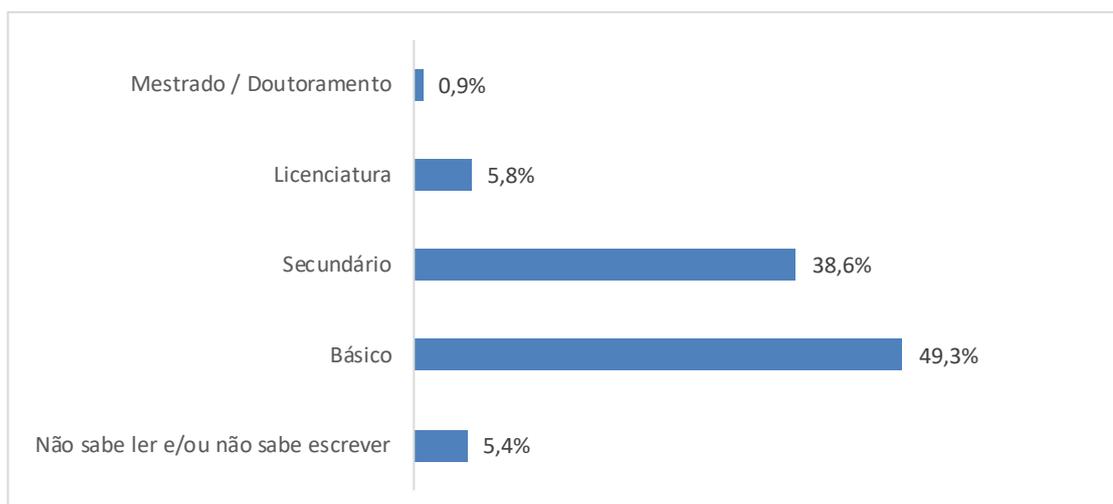
Figura 2. Idade agrupada dos participantes



A maioria dos participantes é do género feminino (73,5%), solteiros (37,2%) e todos de nacionalidade portuguesa. Relativamente ao género, importa referir que o facto da grande maioria pertencer ao género feminino pode estar relacionado com diversos fatores, nomeadamente: as mulheres revelam mais disponibilidade para responder a questões (por exemplo, alguns homens chamaram as esposas para responder, porque “elas percebem mais disso”), as mulheres são, eventualmente, mais cientes da relação identidade/área de residência. Alertamos, ainda, para o facto da atual situação pandémica ter condicionado o contacto presencial, que teria permitido corrigir algum desvio relativamente aos objetivos iniciais, nomeadamente, um relativo equilíbrio em termos de género.

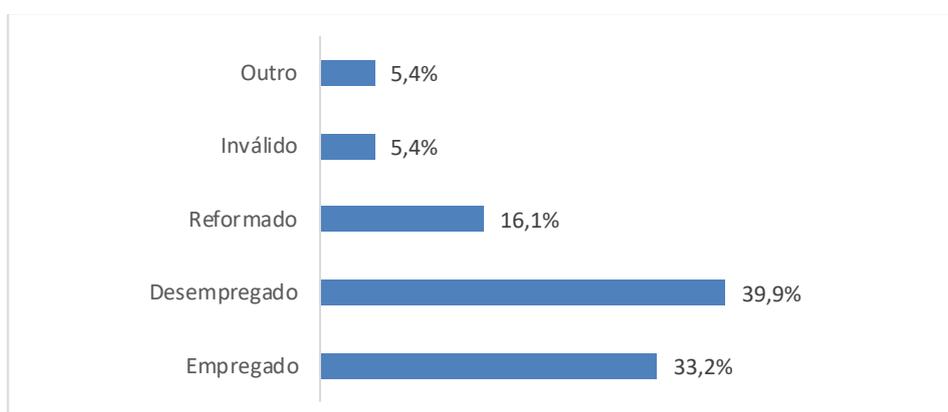
Relativamente às habilitações literárias, a maioria dos participantes tem o ensino básico (49,3%) (Figura 3). De salientar que 38,6 % dos inquiridos tem o ensino secundário e 5,8 % tem licenciatura (Figura 3). Parece-nos aqui importante salientar os números à escala regional. No ano de 2020, a taxa de escolaridade do nível de ensino superior da população residente na RAM com idade entre 30 e 34 anos fixava-se em 33,4% (39,8% nas mulheres e 27,2% nos homens). Apesar “desta percentagem ser ainda inferior à média nacional (36,4%), constitui o valor mais alto desde 2013” (Direção Regional de Estatística da Madeira, 2020).

Figura 3. Nível de habilitações escolares dos participantes



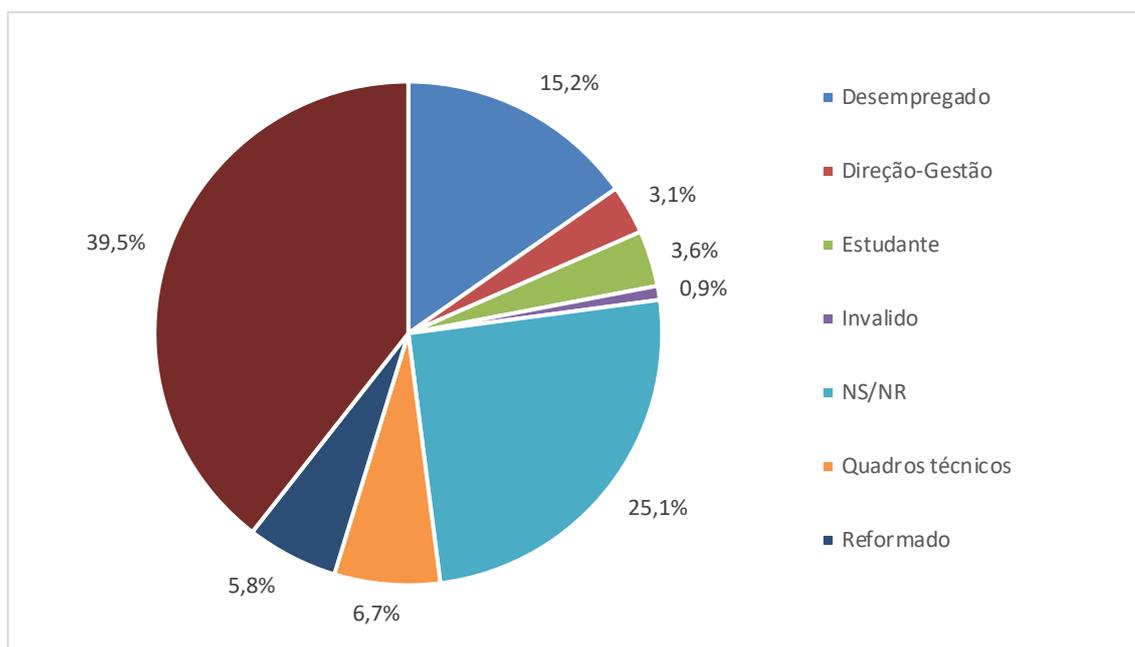
No que concerne à situação profissional, uma grande percentagem de participantes encontra-se desempregada (39,9%), enquanto 33,2% se encontra empregada (Figura 4). Estes números podem ser compreendidos à escala regional. No 4.º trimestre de 2020 a RAM apresentava uma taxa de desemprego estimada em 10,7%. Note-se que foi o valor mais elevado desde 2017 e reflete o impacto do COVID-19 no mercado de trabalho regional. No 4º trimestre de 2020, a estimativa da população desempregada fixou-se em cerca de 14,8 mil pessoas e a população empregada situou-se em cerca de 123,2 mil pessoas (Direção Regional de Estatística da Madeira, 2020).

Figura 4. Situação profissional dos participantes



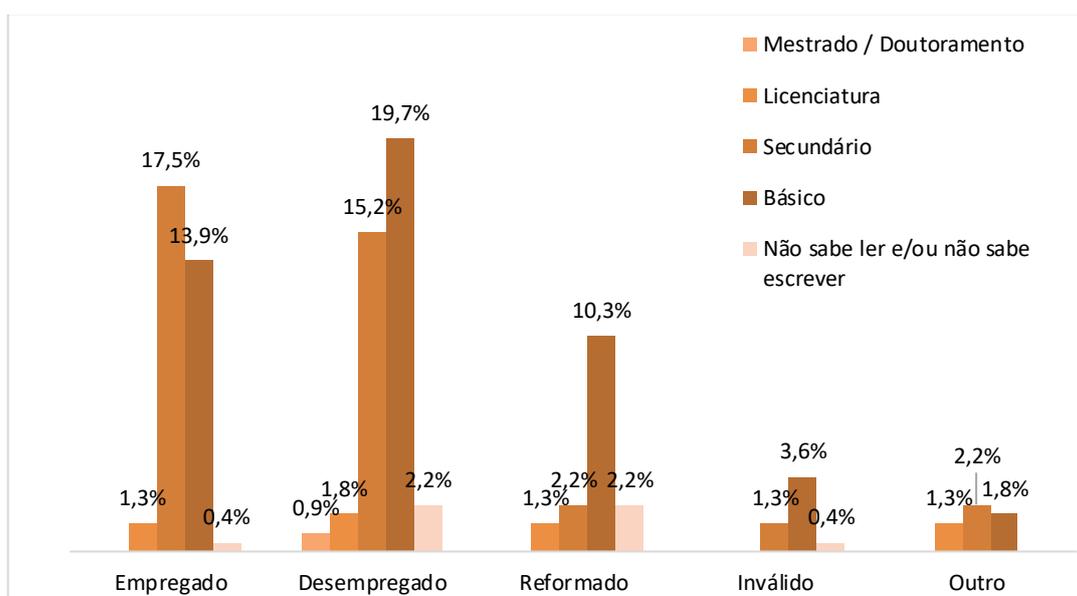
Relativamente à profissão, uma grande percentagem a grande percentagem dos participantes não sabe ou não responde (25,1%). Dos participantes que identificaram a sua profissão 39,5% são trabalhadores da indústria e serviços (Figura 5).

Figura 5. Profissão dos participantes



Das pessoas que se encontram empregadas, 17,5% têm o ensino secundário e 13,9% o ensino básico. Quanto às pessoas desempregadas, uma grande percentagem tem o ensino básico (19,7%) e o ensino secundário (15,2%) (Figura 6).

Figura 6. Situação profissional e habilitações literárias



Relativamente ao número de pessoas que vivem na habitação e quantas se encontram ativas no que concerne ao emprego, constatamos que: a maioria dos indivíduos

que vivem sós não trabalham (7,6%); na maioria dos agregados familiares compostos por 2 pessoas, nenhum elemento se encontra a trabalhar (11,7%); existem agregados de 5 e 6 pessoas onde nenhum elemento trabalha (3,6% e 1,3%, respetivamente) (Tabela 1).

Tabela 1. Número de pessoas que vivem na habitação e número de pessoas que trabalham

Quantas pessoas vivem na habitação	Nº de pessoas que trabalham						Total Geral
	0	1	2	3	4	NS/NR	
1	7,6%	3,1%					10,8%
2	11,7%	8,1%	1,8%			0,4%	22,0%
3	6,7%	12,1%	8,5%	1,8%			29,1%
4	3,6%	7,2%	4,0%	1,8%	0,4%		17,0%
5	3,6%	3,1%	3,1%	0,9%			10,8%
6	1,3%	2,2%	0,4%				4,0%
7	0,4%	0,4%	0,9%	0,9%			2,7%
8		0,9%					0,9%
9	0,4%	0,4%					0,9%
10				0,4%			0,4%
11	0,4%						0,4%
13		0,4%					0,4%
NS/NR	0,4%						0,4%
Total Geral	36,3%	38,1%	18,8%	5,8%	0,4%	0,4%	100,0%

Técnicos sociais e entidades responsáveis pelos programas de habitação

Relativamente aos técnicos sociais e entidades inquiridos, a maioria é do sexo feminino, 5 exercem as funções de coordenação nos centros e polos comunitários, 5 são técnicos sociais e exercem funções nas autarquias e na IHM, 1 exerce as funções de consultora e gestora de conteúdos informativos na SocioHabitaFunchal e 1 exerce funções de diretora do departamento de gestão social da SocioHabitaFunchal.

Foram entrevistados os administradores da IHM e da SocioHabitaFunchal.

Para garantir a confidencialidade e a proteção de dados dos participantes apenas colocamos o género e a instituição a que pertencem (Tabela 2).

Tabela 2 Caracterização dos técnicos sociais por género e função

Entrevistados	Género	Função
E1	F	Coordenadora do centro comunitário
E2	F	Coordenadora do centro comunitário
E3	F	Coordenadora do centro comunitário
E4	F	Consultora e gestora de conteúdos informativos na SocioHabitaFunchal
E5	F	Diretora do Departamento de gestão social da SocioHabitaFunchal
E6	M	Técnico social
E7	F	Divisão de Apoio Social da Câmara Municipal de Câmara de Lobos
E8	M	Técnico IHM
E9	F	Coordenadora polo comunitário IHM
E10	F	Coordenadora polo comunitário IHM
E11	F	Técnica IHM
E12	M	Técnico Câmara Municipal de Santa Cruz
E13	F	Administradora SocioHabitaFunchal
E14	M	Presidente do Concelho de Administração da IHM

2.3. Instrumentos

De forma a responder aos objetivos propostos utilizou-se o questionário “Habitação social: Perceção dos moradores” (construído para o efeito) e entrevistas semiestruturadas.

Uma vez que não existe nenhum instrumento validado para a população portuguesa para avaliar a perceção sobre a habitação social, procedeu-se à elaboração de um questionário, com base em questionários aplicados noutros estudos (Campos, 2013; Ferreira, 2011; Ferreira, 2014; Monteiro, 2010; Pereira, 2009; Ravenscroft, 2008).

O questionário intitulou-se “Habitação Social: Perceção dos Moradores” e ficou composto por 36 questões, divididas em 4 tópicos: caracterização sociodemográfica, características do agregado familiar, caracterização habitacional e caracterização do bairro (Anexo E).

Para a realização das entrevistas utilizou-se um guião semiestruturado (construído para o efeito). Foram elaborados 2 guiões: um direcionado para os técnicos sociais (Anexo F) e outro para os administradores das entidades (Anexo G).

2.4. Procedimentos de investigação

Para a realização do estudo definiu-se a priori a amostragem. Optou-se por realizar a investigação nos concelhos do Funchal, Câmara de Lobos e Santa Cruz, uma vez que apresentam o maior número de fogos da habitação social da RAM. Como critérios de participação definiu-se: ser residente em habitação social; idade superior ou igual a 18 anos; inquirir 1 pessoa por agregado familiar.

Primeiramente deu-se conhecimento do estudo e solicitou-se a colaboração da SocioHabitaFunchal – entidade pública responsável pelos programas de habitação social do município do Funchal.

Realizou-se uma reunião com a presidente da SocioHabitaFunchal, na qual explicamos o estudo e solicitamos toda a sua colaboração, nomeadamente a articulação com os centros comunitários.

A ideia inicial seria aplicar os inquéritos porta-a-porta. No entanto, devido aos condicionalismos do Covid-19 e às medidas de proteção impostas na região, sendo de salientar o evitamento do contacto social e a obrigação do recolher obrigatório às 19h nos dias de semana e 18h no fim de semana, considerou-se que esta opção seria desadequada, uma vez que colocava em risco a saúde dos inquiridores e dos inquiridos. Em alternativa consideraram-se as seguintes opções: 1) entregar os inquéritos em locais estratégicos dos bairros, nomeadamente, centros comunitários, cafés, lojas de comércio (deixamos os inquéritos nestes estabelecimentos e pedimos que distribuíssem pelos habitantes; uma semana depois passamos para fazer a recolha); 2) disponibilizar os inquéritos online e colocar uma carta nas caixas de correio com a explicação do estudo e o link do inquérito a solicitar a colaboração dos moradores (Anexo H).

Durante os meses de dezembro de 2020 e janeiro e fevereiro de 2021 foram distribuídos os seguintes inquéritos e cartas no concelho do Funchal (fogos geridos pela SocioHabitaFunchal e pela Investimentos Habitacionais da Madeira - IHM):

Tabela 3. Número de inquéritos e cartas distribuídos por bairro social – concelho do Funchal

Bairro Social	Nº de Inquéritos entregues	Nº de cartas entregues
Conjunto Habitacional Quinta Falcão	Centro comunitário (10)	90
Bairro Ribeira Grande	Centro comunitário (10)	64
Conjunto Habitacional do Galeão	Café “O velho” (8)	56
Bairro de Santa Maria	Junta de freguesia Santa Maria (9)	62
Conjunto Habitacional das Romeiras	Frutaria das courelas (17)	190
	Supermercado Aliança (20)	
Conjunto Habitacional Pico dos Barcelos	Centro comunitário (37)	60
Conjunto Habitacional da Várzea	Café (10)	40
Conjunto Habitacional Palheiro Ferreiro	Centro comunitário (12)	23
Conjunto Habitacional Canto do Muro		43
Conjunto Habitacional Quinta Josefina	Centro Comunitário (15)	33
Conjunto Habitacional da Alegria	Moradores que se encontravam no café (10)	10
Conjunto Habitacional dos Viveiros	Moradores que se encontravam a passar (3)	30
Conjunto Habitacional de Santo Amaro	Centro Comunitário (10)	10
Conjunto Habitacional Arcebispo D. Aires		65
Conjunto Habitacional da Vargem		65
São Gonçalo I e II		60
Bairro do Hospital		120
Conjunto Habitacional Engenho Velho		50
Bairro da Nazaré		300
Bairro de Santo Amaro		70

Bairro da Ajuda		138
Estrada Comandante Camacho de Freitas		153
Conjunto Habitacional dos Barreiros		32
Conjunto Habitacional Quitéria Park		48
Conjunto Habitacional das Cruzes		50
Conjunto Habitacional do Comboio		30
	Total	1892

Durante os meses de janeiro, fevereiro e março de 2021 distribuiu-se o seguinte número de cartas nos concelhos de Câmara de Lobos e Santa Cruz (fogos geridos pelas respetivas câmaras municipais e pela IHM):

Tabela 4. Número de inquéritos e cartas distribuídos por bairro social – concelhos de Câmara de Lobos e Santa Cruz

Câmara de Lobos	
Bairro social	Nº de cartas entregues
Bairro Nova Cidade	150
Bairro da Palmeira	270
Espírito Santo e Calçada	50
Achada	20
Colinas Park	30
Complexo Habitacional Encosta dos Socorridos	60
Ribeiro Real	80
Conjunto Habitacional da Torre	50
Complexo Habitacional Quinta do Leme	80
Serrado do Mar	89
Balseiras	6
Edifício Seara Velha	4
Ilhéu	10
Jardim da Serra	32
Luzirão	12
Pedreira	45
Total	988

Santa Cruz	
Assomada Park	50
Cancela	50
Casais de Além	50
Figueirinhas	50
Bairro da Nogueira	350
Quinta Bean	70
Vale Paraíso	24
Salão	46
Total	690

Note-se que foram distribuídas 3570 cartas. Foi um esforço significativo, infelizmente com baixa taxa de resposta. Verificou-se pouca adesão da população ao preenchimento dos inquéritos, que poderá dever-se a vários motivos: falta de interesse, população envelhecida, população com dificuldade no acesso a tecnologias, entre outros. De facto, este foi o principal constrangimento na execução da investigação. É necessário educar e sensibilizar a população para este tipo de estudos.

Refira-se que o trabalho de campo não foi concluído a 31 de janeiro como inicialmente previsto, pois surgiram alguns obstáculos à recolha de dados nos meses de dezembro, janeiro e fevereiro, o que fez atrasar o processo. Este atraso advém da situação pandémica e das medidas mais restritivas que foram sendo aprovadas, devido ao aumento do número de casos COVID-19 na região, nomeadamente, a restrição do contacto presencial e o recolher obrigatório, e, em consequência, o período de recolha foi ligeiramente estendido. Sublinhamos, novamente, que estas restrições foram impeditivas de um maior número de participantes no estudo. Não era de todo aconselhável ir de porta em porta, pois estar-se-ia a colocar em risco os inquiridores e os inquiridos. Ainda assim, fez-se algumas tentativas ao abordar alguns residentes no terreno.

É de salientar os seguintes constrangimentos aquando da aplicação dos inquéritos e distribuição das cartas:

- Os proprietários dos estabelecimentos (cafés e lojas de comércio) mostraram pouco interesse no estudo e na colaboração com o mesmo;
- Dos 111 inquéritos entregues, apenas conseguimos recolher 17 inquéritos preenchidos;

- Os centros e polos comunitários encontravam-se encerrados para atendimento ao público;
- Encontraram-se poucos moradores a circular no bairro (muito provavelmente porque estariam em horário laboral e também devido às recomendações para permanecerem em casa, devido à atual situação pandémica).

Não obstante estes constrangimentos, no mês de janeiro iniciaram-se as entrevistas aos técnicos sociais dos centros comunitários. Neste sentido, articulou-se com a presidente da SocioHabitaFunchal, que informou os técnicos da nossa ida ao terreno e da importância da sua colaboração. As entrevistas foram agendadas por telefone e realizadas presencialmente. É importante referir que ficamos dependentes da disponibilidade dos técnicos e que a investigação foi realizada consoante essa disponibilidade.

É de salientar que com a realização das entrevistas sensibilizaram-se os técnicos para a importância da participação dos moradores no estudo. Os técnicos auxiliaram-nos através da indicação dos moradores que estariam mais receptivos a responder, com os mesmos a indicar depois outros moradores, tipo “bola de neve” e, em alguns casos, ficaram com inquéritos para aplicar a alguns moradores que frequentam os centros comunitários.

Após o contacto com a SocioHabitaFunchal, procedeu-se ao contacto com a Câmara Municipal de Câmara de Lobos, Câmara Municipal de Santa Cruz e a IHM, no sentido de pedir a sua colaboração na realização do estudo, nomeadamente através da sua divulgação pelos técnicos.

No concelho de Câmara de Lobos contactamos por telefone 2 técnicas que trabalham num centro comunitário e fizemos uma entrevista via zoom a uma técnica que pertence à Divisão de Desenvolvimento Social da Câmara Municipal.

Relativamente à IHM, enviamos um email ao presidente do Conselho de Administração a explicar e a solicitar autorização para a realização das entrevistas aos técnicos. Solicitamos o consentimento informado (Anexo I), o qual enviamos prontamente. Foram realizadas 4 entrevistas (2 técnicos responsáveis pelos programas de habitação social e 2 técnicas dos polos comunitários). Posteriormente, efetuou-se uma entrevista com o presidente do Conselho de Administração.

Quanto à Câmara Municipal de Santa Cruz, realizamos uma entrevista com um técnico responsável pela habitação social no município.

Durante o mês de março o inquérito foi divulgado nas redes sociais da página institucional da Universidade da Madeira, com o objetivo de conseguir uma maior visibilidade e obter mais participantes. Continuou-se com a recolha de dados, contando com o auxílio de alguns técnicos dos centros comunitários. Refira-se que alguns técnicos preferiram não colaborar nesse sentido, uma vez que implicava estar a pedir aos moradores para se deslocarem aos centros comunitários, o que iria contra as normas em vigor, devido à situação pandémica.

3. O direito à habitação como um direito fundamental social

3.1. O âmbito e características do direito à habitação numa vertente social e como direito fundamental social em Portugal

À luz da metodologia adotada, como fase prévia, iremos no presente ponto debruçarmo-nos sobre conceitos básicos subjacentes à temática do direito à habitação propriamente dito, e em relação à sua problemática em termos jurisprudenciais e doutrinários, sendo o mesmo visto como um direito fundamental social, em que o seu núcleo essencial está intrinsecamente relacionado, entre outros direitos fundamentais, com a dignidade da pessoa humana, segurança e privacidade.

O direito à habitação é um direito fundamental social, cujo seu âmbito não é totalmente delimitado em sede constitucional e cuja sua implementação prática exige elevados custos, visto que o exercício de tal direito não se cinge apenas a uma estrutura física de uma habitação.

A habitação propriamente dita é, caracteristicamente, conhecida como um bem essencial que define a qualidade de vida da população em geral e o local onde podemos estar com segurança e o qual permite proporcionar a privacidade (conforme o estatuído no artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa) e conforto a cada indivíduo e ao seu respetivo agregado familiar, bem como é o lugar onde se desenvolvem laços familiares e de vizinhança.

Por representar um bem essencial de elevada procura e por se encontrar, na generalidade, a preços demasiado elevados, o âmbito do direito à habitação extravasa a simples forma física e tudo o que isso implica por força dos variados aspetos existentes na configuração da qualidade deste bem essencial.

Não obstante isso, vislumbra-se que, por se tratar de uma matéria de tal forma relevante, de interesse público e por estar conexas, direta ou indiretamente, com muitas outras matérias jurídicas e direitos fundamentais¹, é que o direito à habitação, em face ao direito de propriedade², muitas das vezes e por serem direitos distintos, assume uma posição preferencial, sendo, por isso, entre outras razões, que a vasta doutrina³ existente entende que tais direitos são distintos e não se confundem.

A par destas questões surge a discussão de saber em que posição o direito à habitação se enquadra, e como (e de que forma) é que o mesmo vem a ser tutelado no nosso ordenamento jurídico.

Ora, o direito à “habitação e urbanismo” é atualmente previsto no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa, no Capítulo II, que contempla os “direitos e deveres sociais”, que, por sua vez, se encontra inserido no Título III, onde são catalogados os “direitos e deveres económicos, sociais e culturais”.

Os direitos económicos, sociais e culturais num Estado de Direito Democrático⁴, traduzem-se, essencialmente, numa obrigação/dever de intervenção, por parte do Estado, como forma a garantir a resposta adequada às situações de maior carência populacional, o qual pode/deve intervir, por um lado, através da implementação de medidas que se figurem possíveis, nos contextos sociais atuais e onde se encontram fragilizadas as condições necessárias de cada população, com recurso aos mais variados instrumentos normativos e medidas jurídico-legislativas. E, por outro lado, cumprindo o elemento social e de solidariedade que caracteriza a nossa sociedade, através do qual se alicerçou o princípio do Estado social⁵, o qual é elevado a princípio constitucional⁶.

Numa perspetiva puramente política, o importante a realçar é que, apesar de em tempos anteriores não ter sido desta forma⁷, sabe-se que o conceito de Estado social não deve ser refém de nenhuma conceção política ou ideológica⁸. Isto porque, o Estado social emerge como consequência da reflexão de que, ao intervir na sociedade, incumbe ao Estado um conjunto de responsabilidades constitucionais, de forma a garantir a promoção de um mínimo adequado de existência e de bem-estar da sua população⁹.

Assim, em face do direito à habitação, depreende-se que, no Estado de Direito atual, atendendo ao mínimo existencial e de dignidade da pessoa humana, existe a necessidade

de o Estado garantir condições adaptadas e adequadas às necessidades sentidas e decorrentes da vida em sociedade.

A par deste tipo de direitos fundamentais¹⁰, sabe-se que existe uma distinção entre os direitos, liberdades e garantias (previstos nos artigos 24.º a 57.º da CRP, os quais beneficiam de um regime especificamente qualificado nos termos dos artigos 18.º e seguintes da Lei Fundamental), e entre os direitos económicos, sociais e culturais (sendo eles os direitos plasmados na Lei Fundamental ao abrigo dos artigos 58.º a 79.º).

Conforme se mencionou anteriormente, embora exista uma forte divergência doutrinária¹¹ quanto à questão de saber se os direitos económicos, sociais e culturais são (ou não) direitos fundamentais, numa análise conjunta das correntes doutrinárias em voga, a posição intermediária é aquela que, em nosso entender, por compreender as variadas especificidades em causa em relação aos direitos fundamentais económicos, sociais e culturais, permite, ainda que de forma delimitada, conferir a estes direitos uma digna e adequada proteção jurídica¹².

Posto isto, sabendo que o direito à habitação é um direito com natureza social, atendendo ao teor vertido no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa, em face às questões supramencionadas, percebe-se que, além de configurar o direito a ter uma morada de habitação decente e condigna, os direitos sociais são, também, verdadeiros direitos fundamentais, não podendo ser reconduzidos a meras declarações de direitos, destituídas de eficácia jurídica.

Por esta forma, vislumbra-se, por um lado, numa ótica de intervenção Estatal, que a realização deste direito habitacional poderá ser constituído e alcançado, diretamente, mediante a atuação de medidas promocionais que garantam a habitação, e, indiretamente, o Estado, deverá apoiar e promover as iniciativas, quer as incumbidas pelos entes públicos autónomos (desde logo, as autarquias locais, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 65.º da CRP), quer as iniciativas privadas (cfr. o disposto na al. c) do n.º 2 da mesma norma legal), quer até mesmo as iniciativas das comunidades locais ou das cooperativas (veja-se o teor constante na al. d) do n.º 2 da mesma norma fundamental), garantindo, assim, o cabal cumprimento das prestações estaduais positivas, e, com isso, o princípio da igualdade material, num Estado de Direito Democrático, por força do direito ao mínimo de existência condigna visto como Direito Fundamental¹³.

Aliás, conforme refere Reis Novais, “(...) a violação do princípio da dignidade da pessoa humana é apurada em função ou como resultado de simultânea violação de outros princípios próprios do Estado de Direito (...)”. Por isso, sabe-se que tais normas são de caráter vinculativo, funcionando, nestes termos, como uma espécie de diretrizes que visam orientar a interpretação e respetiva aplicação na jurisprudência^{14 15}, bem como no cabal exercício político-legislativo dos órgãos constitucionais competentes.

Assim, sem prescindir do entendimento sufragado pela jurisprudência, conforme é entendido pela posição intermediária e que também perfilhamos, conclui-se que “(...) O direito à habitação apresenta, tal como vários outros direitos sociais, uma dupla natureza (...). Consiste, por um lado, no direito de não ser arbitrariamente privado da habitação ou de não ser impedido de conseguir uma; neste sentido, o direito à habitação reveste a forma de «direito negativo», ou seja, de direito de defesa, determinando um dever de abstenção do Estado e de terceiros, apresentando-se, nessa medida, como um direito análogo aos «direitos, liberdades e garantias», (cfr . art. 17º). Por outro lado, o direito à habitação consiste no direito a obtê-la por via de propriedade ou arrendamento, traduzindo-se na exigência das medidas e prestações estaduais adequadas a realizar tal objetivo. Neste sentido, o direito à habitação apresenta-se como verdadeiro e próprio «direito social».”.

Daí que se retira e também entende-se que, quanto à extensão e relevância do seu núcleo essencial, “(...) o direito à habitação justifica medidas de proteção contra a privação da habitação (limites à penhora da morada de família, limites mais ou menos extensos aos despejos)”, porém, como direito social, “(...) o direito à habitação não confere um direito imediato a uma prestação efetiva dos poderes públicos, mediante a disponibilização [imediata] de uma habitação (...).”¹⁶.

Por outro lado, a concretização do direito à habitação, exige a cooperação de outros órgãos de soberania e dos órgãos regionais, de forma a assegurar, em cooperação com os órgãos de governo próprio, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correção das desigualdades derivadas da insularidade, sendo, por isso, da exclusiva competência da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira a elaboração do plano de desenvolvimento económico e social e das contas da região e ainda a adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades da

região, respetivamente, tudo nos termos dos artigos 229.º, e art.º 232.º, ambos da Constituição da República Portuguesa.

Face a tudo o exposto, atendendo aos direitos sociais consagrados no nosso ordenamento jurídico, especialmente no que diz respeito ao direito à habitação, apesar de ser uma das principais incumbências do Estado e de outros órgãos de soberania e dos órgãos regionais, por serem vinculativos (existindo normas jurídico-fundamentais com um determinado grau de vinculatividade), vislumbra-se, por outro lado, que tais direitos estão “*sob reserva do possível, não sendo diretamente determináveis no seu quantum e no seu modo de realização a nível da Constituição*”¹⁷, não se traduzindo, por isso, em direitos de aplicabilidade direta nem de exequibilidade imediata.

Por conseguinte, entende-se ainda que a efetividade dos direitos sociais, em especial no que toca à realização do exercício do *direito social à habitação*, está condicionada pelas limitações da disponibilidade financeira do Estado e das restantes entidades públicas legitimadas à prossecução da promoção de tais direitos¹⁸. Esta limitação surge da necessidade de equilíbrio entre o polo de satisfação de alguns direitos em relação ao polo dos recursos disponíveis.

3.2. O Direito social à habitação numa vertente positiva e numa vertente negativa

O direito à habitação numa vertente positiva (isto é, prestacional) compreende, em linhas gerais, o direito a uma habitação apropriada, o que, por sua vez, implica necessariamente a existência de medidas ativas realizadas por parte do Estado ou de outros órgãos de soberania e dos órgãos regionais, tudo de forma a promover, desenvolver e implementar as mais diversas políticas habitacionais, tendo estas de ser coerentes e que se coadunem com a realidade e especificidade vivida em cada local, proporcionando, assim, um mínimo de condições condignas e adaptadas à vida dos cidadãos.

A vertente positiva ou prestacional do direito à habitação encontra-se manifestada e consagrada nos termos do n.º 2 a 4 do artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa, visto que são aí consignadas determinadas obrigações as quais são incumbência do Estado cumprir, concretizando o respetivo direito e respondendo às carências habitacionais existentes.

Aliás, a vertente positiva do direito à habitação, visto como um direito a prestações de conteúdo não determinado ao nível das opções constitucionais¹⁹, carece de uma intervenção mediata e concretizável, por parte do legislador ordinário, que, por sua vez, encontra-se limitado pela chamada reserva do possível²⁰, onde se encontram subjacentes as circunstâncias económicas, sociais, culturais e políticas de cada sociedade, de cada época e da viabilidade financeira do próprio Estado.

Sem embargo do acima exposto, tratando-se, ainda, o direito à habitação (“e urbanismo”) como um direito social fundamental, será relevante, por isso, realçar, conforme é indicado na esteira de J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, que o legislador está, certamente, vinculado à(s) imposição(ões) constitucional(ais), devendo, por isso, criar, promover e fomentar as condições mínimas exigidas à sua efetivação em termos práticos, sob pena de que o não cumprimento por parte do Estado das obrigações impostas pela constituição caracteriza uma clara omissão, o que é inconstitucional, num Estado de Direito Democrático²¹.

Em suma, o direito à habitação numa vertente negativa (isto é, de abstenção de intervenção Estadual) compreende, em linhas gerais, o pleno cumprimento do direito a uma habitação apropriada e com condições minimamente condignas – dispondo, por isso, das necessárias conjunturas propícias de habitabilidade e de outros serviços básicos –, direito que é garantido através da não intervenção Estadual ou de terceiros, tudo de forma a não prejudicar o exercício deste direito, e, simultaneamente, velando pela sua realização em termos práticos, como forma a dar segurança jurídica e a velar pela proteção da confiança dos cidadãos em face das medidas habitacionais outrora criadas²².

De facto, aqui, a plena realização deste direito é realizada através da não intervenção do Estado, e demais entidades públicas e privadas, quanto ao exercício do direito de habitação exercido pelos particulares. Isto, na justa medida em que, como foi supramencionado, uma vez implementadas as variadas medidas prestacionistas no âmbito do direito (social) à habitação, recai, posteriormente, sobre aquelas entidades um dever de não intervenção, de forma a não prejudicar os cidadãos. É, por isso, que se afirma que esta vertente negativa é uma forma de garantir a realização deste direito social à habitação aos particulares contra ingerências indevidas por parte do Estado ou de terceiros (como é, designadamente, o caso de particulares).

Face a tudo o exposto, conclui-se assim, que a vertente negativa do direito social à habitação, emerge, essencialmente, nos casos em que o Estado ou uma entidade terceira intervém, e em que o direito social à habitação é visto como um direito de defesa (de um particular), como forma a não privar, indevida e ilegitimamente, as pessoas do local em que vinham a exercer o exercício do direito à habitação ou no caso da proibição de demolições de habitações sociais onde residam famílias de menores rendimentos, sem que lhes sejam atribuídas outras alternativas de forma a fazer valer os seus direitos e a cumprir o princípio de dignidade humana. Por outro lado, conclui-se, ainda, que, o direito social à habitação numa vertente positiva ou prestacionista, cabe, em primeira linha, ao Estado, em colaboração com a iniciativa privada e demais entidades públicas, através da promoção e execução de políticas públicas destinadas a fomentar, desenvolver e aplicar as medidas jurídico-legislativas concretas²³ que se figurem adequadas à realização deste direito, por ser um direito fundamental social que engloba e compreende muito mais além de que apenas a existência de uma habitação, pois, este direito engloba todas as condições e circunstâncias que devem favorecer a questão da dignidade humana e de habitabilidade condigna.

4. O direito social à habitação à luz da sua evolução histórico-legislativa em Portugal e na Região Autónoma da Madeira

Após se ter verificado em quê que consistia o direito social e fundamental à habitação, tanto numa ótica negativa, como numa ótica positiva, importa analisar, na presente seção, a origem deste direito habitacional, que se fundamentou nas políticas sociais habitacionais que foram surgindo ao longo dos tempos, em especial em Portugal e na Região Autónoma da Madeira. Fenómeno que se encontra associado a uma sucessiva evolução histórico-legislativa, que veio a se cristalizar e perpetuar no nosso ordenamento jurídico (tanto em Portugal, como na Região Autónoma da Madeira), permitindo satisfazer as necessidades básicas habitacionais da população em geral, conforme se irá observar infra.

Da revisão da literatura científica da área que procuramos sumarizar e expressar numa linguagem passível de ser apropriada por vários públicos, surge a importância de analisar o alcance do direito à habitação social, através de uma análise da história subjacente nas várias medidas legislativas que vieram a surgir para fazer face aos

problemas relacionados com a habitação social e quais medidas atuais vigentes a nível nacional e na Região Autónoma da Madeira, no sentido de perceber se já existem (ou não) mecanismos legais suficientes e adequados a formular e implementar políticas habitacionais eficientes e eficazes.

Termos em conta que, com a presente investigação espera-se contribuir para a reflexão sobre o panorama da habitação social em Portugal e Região Autónoma da Madeira, bem como para permitir refletir sobre a delimitação de futuras políticas habitacionais.

A realização dos direitos sociais, apesar de não ser uma matéria recente, emergiu e plasmou-se na nossa Constituição, através do tratamento de um problema social e político existente no nosso quotidiano, que, por sua vez, transitou para um problema jurídico-legislativo no nosso ordenamento jurídico (dada a inexistência de legislação àquela data para legitimar a realização de tal direito).

Assim, fica claro que, em relação à questão do direito à habitação a nível nacional e regional, a Constituição teve e tem uma intenção fundamental^{24 25} de continuidade e consagra um plano, diligentemente, delineado para o futuro²⁶. É por isso que se afirma que, uma disposição constitucional manifesta-se como um ponto de partida ou reflexo de um determinado Estado, bem como é vista como um conjunto de princípios e regras de conduta de um Estado e/ou como uma garantia para os cidadãos, pelas quais, obviamente, dependerão sempre da perspetiva e ideologia que se adote e dos ciclos políticos aí existentes. Princípios e ideologias fundamentais que se repercutirão nas medidas legislativas e políticas que vêm a suceder e a emergir.

4.1. Análise breve da evolução histórico-legislativa em Portugal

Conforme acima mencionado, neste âmbito iremos debruçarmo-nos, de forma breve, sobre a evolução histórico-legislativa que foi sucedendo em Portugal, em relação ao direito social à habitação, de forma a ter uma sucinta noção de como estas questões adquiriram a relevância política, legislativa e judicial que se verificam nos presentes dias.

O problema habitacional (social) em Portugal traz consigo todo um conjunto complexo de políticas públicas, pois, conforme é demonstrado pela vasta história, pelo menos, a partir do 25 de abril de 1918²⁷ até à presente data, a conceção e realização das

políticas públicas de habitação em Portugal²⁸, traduzem-se, em larga medida, na história da urbanização²⁹ do país e da edificação dos seus principais centros urbanos³⁰.

Figura 7. “Bairro social do Arco do Cego”, Lisboa, 1919 (Adães Bermudes, Frederico Caetano de Carvalho e Edmundo Tavares, 1919). CML/AML.



Figura 8. “Casas económicas da Ajuda”, 1918 e 1930, Lisboa



Na segunda metade da década dos anos 1920, na resolução da grave crise da habitação, assente na ineficiência do programa estatal dos bairros sociais tinha criado na capital um vazio que seria necessário preencher, emergindo, por incumbência do Governo Português, em outubro de 1928 — com António de Oliveira Salazar como Ministro das Finanças — leis Governativas³¹, onde eram expressas as críticas que vinham a ser dirigidas desde 1926 às iniciativas republicanas no campo da habitação acessível, onde se procurou, novamente, envolver a promoção privada.

Com estes instrumentos jurídicos já se havia previsto aí estímulos aos construtores e a suavização de obrigações fiscais, além de conter todo um conteúdo vocacionado para

as exigências necessárias que cada moradia, havia sido previsto ainda medidas de forma a reunir e a salvaguardar as condições humanamente condignas³².

Figura 9. “Um aspeto das casas económicas na Rua Heróis de Quionga, hoje inauguradas”.

Lisboa, 24 de março de 1936 (arquiteto José Sobral Branco, 1934 -1936). ANTT/EPJS. Trata-se de um dos conjuntos de casas com projeto submetido por particulares a licenciamento camarário na capital, até 1937, ao abrigo das disposições introduzidas pelo Decreto n.º 16055, 1928, pp. 2166-7.



Tanto assim foi que, para evitar a profusão de obras e construções inestéticas, bem como de forma a responder a todas as ações decisivas de construção de habitações, era fornecido o poder às câmaras municipais para mobilizarem todos os meios (práticos e jurídicos) existentes, como forma a proceder à respetiva demolição de casas construídas sem o respetivo projeto e licenças aprovado e concedidas pelas referidas câmaras. A par disso, veio ainda consagrar essa sanção de demolição para todas as habitações que prejudicassem a estética dos arruamentos e aquelas que fossem atentatórias aos bons princípios da higiene³³.

Só depois a partir do ano de 1933 – dado que anteriormente o que existia neste âmbito resumira-se tão-só a algumas iniciativas esparsas e relativamente inconsistentes³⁴ –, a situação veio a alterar-se com o Estado Novo a instituir no país um regime autoritário e paternalista, marcado por um enraizado conservadorismo moral. Ou, por outras palavras, havia-se iniciado um processo de fascização³⁵, e, conseqüentemente, a ação política, a partir daí, pautou-se por uma progressiva atividade de regulação estatal, que veio a se repercutir substancialmente nos planos urbanísticos e habitacionais^{36 37}.

Figura 10. “Bairro de casas desmontáveis da Quinta da Calçada, em construção, Lisboa, 1939 (CML, 1938-1939). CML/AML”.



Figura 11. “Interior de casa de bairro de casas económicas não identificado, Porto [1930-1950]. DGLAB/CPF”.



Figura 12. “Bairro de casas económicas não identificado, Porto [1930-1960]. DGLAB/CPF”.



É por esta razão que, além da constante monitorização existente na altura, o próprio concurso de atribuição de casas económicas encontrava-se estritamente regulamentado e

fiscalizado³⁸ através de uma estrutura hierarquizada verticalmente, de forma a conservar a ordem aí imanente³⁹.

Figura 13. “Fiscal de bairro de casas económicas [1930 -1950]. DGLAB/CPF”.



Por seu turno, durante a vigência do Estado Novo, verificou-se que, à semelhança do que ocorreu durante a Primeira República, a grande intervenção Estatal, concentrou-se e fundamentou-se na resolução de problemas habitacionais existentes nas cidades e nas maiores vilas, em detrimento das áreas classificadas como rurais, sabendo, no entanto, que aí também existiam (e ainda existem) problemas habitacionais.

Na verdade, apesar dos problemas habitacionais existentes nas áreas rurais e nos centros populacionais do continente e ilhas se encontrarem plasmados no centro de preocupações a nível nacional, tanto durante a vigência da Primeira República, como no subsequente Estado Novo, é certo que não ocorreu o devido reconhecimento e tratamento de tais problemáticas nessas áreas⁴⁰, apesar de existirem determinados programas que vieram tentar diminuir o impacto existente nestas áreas⁴¹.

Estas medidas e iniciativas vieram a dar resposta a dois fatores problemáticos habitacionais que se vinham (e ainda vêm) a deparar no meio rural e nos centros populacionais do continente e ilhas. Por um lado, pretendiam colocar um travão no fenómeno do êxodo rural, de forma a não ocorrer a desertificação populacional de tal zona. Fenómeno causado pela vasta movimentação populacional que se deslocara para o meio urbano, ou locais mais desenvolvidos (geralmente localizados no litoral do País) com melhores e mais oportunidades e condições de vida. Em resultado deste processo, ocorreria inevitavelmente um amontoar e concentração de população nessas áreas mais litorais ou desenvolvidas.

Por outro lado, tais medidas pretendiam responder à preocupação relacionada com a destruição da arquitetura regional⁴², de forma a evitar a edificação arbitrária de povoações rurais que não estivessem esteticamente e materialmente uniformes com as questões arquitetónicas regionais. E em relação aos centros populacionais em que existia a prática de arrendar por renda limitada, atendendo à seleção de inquilinos que era realizada de acordo com a remuneração dos agregados que se encontravam aí a viver e inscritos nas “bolsas de habitação”, vieram a ser definidos limites mínimos e máximos dos rendimentos dos agregados e posto em prática um outro sistema de seguro, relativamente à situação de não poder pagar a renda, proibindo-se, ainda, a sublocação⁴³.

Após a revolução com o 25 de abril de 1974, o problema relacionado com a habitação não ficou descurado, e, entre outros, veio a ser incluído nas principais reivindicações da população portuguesa⁴⁴. Com a preocupação causada pelos problemas habitacionais vividos, foram criadas as condições necessárias para a implementação de políticas públicas de habitação, que favorecessem a participação direta da população para a eventual ponderação de propostas que poderiam solucionar tais problemas.

Porém, veio a apurar-se que este conjunto de benefícios e incentivos não foi considerado razoável e suficientemente atrativo para as construtoras e empresas privadas, sendo que, de acordo com dados das Estatísticas Industriais - Estatísticas da Construção e da Habitação (INE), em face das necessidades existentes, o número de habitações construídas foi residual.

Com a constante vontade progressista em Portugal, em 1976, fruto das preocupações existentes àquela data de forma a responder aos problemas associados com a rede de transportes e de equipamentos sociais, bem como por força da necessidade que se sentia em apoiar, direta ou indiretamente⁴⁵, a vertente da habitação, veio a ser consagrado na Constituição da República Portuguesa o direito à habitação, à luz do teor do seu artigo 65.º, em que no seu n.º 1 previa-se que: *“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.”*. A consagração deste direito na Constituição da República Portuguesa foi fundamental no espírito dos direitos defendidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos⁴⁶.

Tendo sido, por isso, que ficou como assente que foi na década de 1980 que o legislador, numa tentativa inovadora, veio a estabelecer o conceito de “habitação social”,

e ainda veio a consagrar requisitos mínimos e máximos para a construção deste tipo de habitações pela iniciativa pública, privada e cooperativa. Sendo certo que, não tendo ficado satisfeito com tal designação, veio, em 1988, proceder à substituição do conceito de “habitação social” para “habitações a custos controlados”, substituição que vigorou e se manteve até 1997⁴⁷.

Como forma a promover diretamente o direito à habitação, entre 1983⁴⁸ a 1985⁴⁹, foram promulgados programas que definiram medidas especiais de acesso ao crédito para os Municípios, tendo como finalidade o estimular e incentivo de promoção direta de habitações, bem como a conservação do parque público existente. No entanto, por se constatar que tais apoios eram escassos, verificou-se que estes programas não tiveram a aceitação e colaboração necessária por parte do poder local, ficando sem efeito prático útil⁵⁰.

Em 1993, atendendo ao problema da habitação ainda existente, no qual era refletido pela qualidade de vida das populações, e por àquela data ainda se encontrar longe de estar resolvido, com a publicação do Decreto-Lei n.º 163/93, publicado em Diário da República n.º 106/1993, Série I-A de 1993, foi consagrado o Programa Especial de Realojamento (PER), no qual veio prever a concessão de apoio financeiro aos Municípios, de forma a permitir a construção ou aquisição de habitações, destinadas ao realojamento de agregados familiares residentes em alojamentos precários nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto⁵¹.

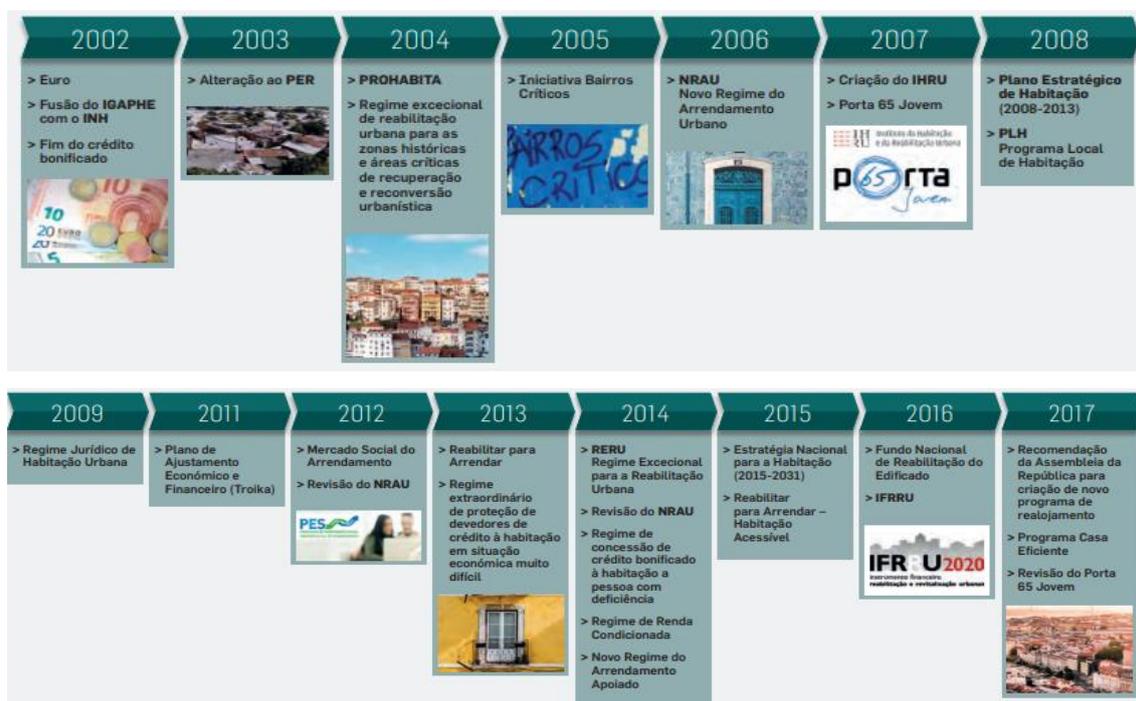
No entanto, a construção ou aquisição de habitações que vieram a se transformar em bairros (sócio habitacionais), e que vieram a ser construídos no âmbito do PER, foram alvo de grande controvérsia (tanto técnica, como política e ainda académica), tanto no seu princípio, bem como atualmente, visto que veio a ser identificada uma excessiva concentração e homogeneidade social dos bairros habitacionais construídos, e, conseqüentemente, com isso, veio a ocasionar uma escassez de espaços públicos de qualidade, de equipamentos coletivos, de rede de transporte adequada, apoio social à população, entre muitos outros problemas que vieram a ser identificados e que ainda se podem presenciar.

Não obstante, o teor definido na Constituição da República no seu artigo 65.º manteve, na sua génese, o seu alcance e teor programático, tudo como forma a promover e a incentivar a Administração Pública a salvaguardar o direito à habitação. Contudo, no

ano de 2001⁵², por se ter apurado que o conteúdo do direito à habitação refletia e incorporava outras questões como o urbanismo e o ordenamento do território, veio-se a alterar o título do referido artigo para “Habitação e Urbanismo”. Esta alteração fez com que se verificasse que o texto constitucional se apresentasse excessivamente programático, e por isso não contribuiu para clarificar como e quando o Estado português deve e deveria atuar⁵³. Esse papel estratégico e programático está (e ficou), na verdade, reservado para as Leis de Bases (conforme se irá debruçar infra).

Assim, atendendo a toda a sua história embrionária (conforme acima brevemente aludida), surgindo, também, em 2002 e nos anos seguintes, várias alterações das instituições e programas no âmbito da habitação, verifica-se a seguinte evolução histórico-legislativa a nível de medidas implementadas em Portugal:

Figura 14. Fonte: Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal. 1918-2018 A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017 / In A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017, p.473 e 474.



Deste modo, no ano de 2003, apesar de ter sido iniciado e implementado há relativamente pouco tempo, o PER foi revisto. Em 2004, surgiu o Programa PROHABITA, por força do Decreto-Lei n.º 135/2004, de 3 de junho, publicado em Diário da República n.º 130/2004, Série I-A de 2004, revogando o Decreto-Lei n.º 226/87, no

qual veio a ser criado o PROHABITA - Programa de Financiamento para Acesso à Habitação, que regulou a concessão de financiamento para resolução de situações de grave carência habitacional em todo o território nacional.

Com estas alterações, contrariamente ao que vinha a suceder com o PER, observou-se que o PROHABITA, ao regular a concessão de financiamento de forma a suprimir as situações de carência habitacional, foi ainda importante dado que modificou a maneira de como as operações de realojamento passaram a ser traçadas, privilegiando-se a reabilitação de edifícios em detrimento de novas construções e ainda como forma a melhorar a sustentabilidade e eficiência energética do edificado social.

Na área da reabilitação, no ano de 2005, a Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos, destinada a três bairros (Cova da Moura, Lagarteiro e Vale da Amoreira), foi considerada uma experiência de intervenção social e territorial. No ano seguinte, em 2006, inicia-se o Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), revisto em 2012, 2014 e 2017, e, mais recentemente, revisto e alterado em 2020⁵⁴.

Desde o ano de 2007 até à presente data, além da criação da entidade pública promotora da política nacional de habitação, designada por Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU, IP)⁵⁵ surgiram mais programas (conforme iremos adiante abordar) destinados ao arrendamento, como foi o caso do Porta 65, para os jovens, o Mercado Social de Arrendamento (MSA)⁵⁶, e, mais recentemente, em 2013, o Reabilitar para Arrendar⁵⁷. É de referir ainda alguns documentos de intervenção estratégica, como o Plano Estratégico de Habitação, em 2008, e a Estratégia Nacional para a Habitação, em 2015⁵⁸.

Neste contexto de sucessivas intervenções legislativas, verificou-se que o direito social à habitação tornou-se, e é atualmente, assumido como um direito constitucional, fundamental e indispensável para a concretização de um verdadeiro Estado Social. Aliás, esta ilação é consolidada pela criação da Lei de Bases da Habitação (doravante LBH)⁵⁹, pela qual, veio efetivamente a proporcionar um conjunto de instrumentos e medidas com vista na execução das políticas de habitação direcionadas para as pessoas e famílias, sendo estas levadas a cabo tanto a nível nacional, a nível regional e local.

A nova Lei de Bases da Habitação, não só contemplou modalidades de acesso à habitação, mas ainda, veio a estabelecer medidas de promoção de construção e

reabilitação a custos controlados, e a possibilidade de existência de um regime legal de propriedade resolúvel para habitação (que baseia-se numa política de construção de habitações a custos controlados, com o apoio financeiro do Estado, tendo em conta a obtenção de um produto final, o fogo construído, mais barato e, por isso, mais acessível às famílias carecidas de habitação). Isto tudo de forma a garantir o direito à habitação condigna, o qual compreende a existência de um *habitat* que assegure condições de salubridade, segurança, qualidade ambiental e integração social, permitindo a fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva e contribuindo para a qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e para a constituição de laços de vizinhança e comunidade, bem como para a defesa e valorização do território e da paisagem, a proteção dos recursos naturais e a salvaguarda dos valores culturais e ambientais. Recaindo, por outro lado, ao Estado ou à entidade administrativa com competências para o efeito, como obrigação periódica, a respetiva fiscalização das condições de habitabilidade.

No contexto atual, a resposta ao problema estrutural de escassez de habitação pública ganha redobrado sentido e pertinência, dado que, sem um parque público de habitação de razoável dimensão ou de meios adequados para colmatar as situações de carências habitacionais, a capacidade de resposta do Estado relativamente à garantia do direito de todos à habitação face a situações emergentes (das quais são exemplo: as dinâmicas de rápida valorização do mercado habitacional ou o surgimento de *pandemias*⁶⁰ ou de catástrofes naturais), é muito limitada. Por isso, conclui-se que importa, assim, promover uma implementação mais simples (de forma menos burocrática), célere e abrangente dos instrumentos legislativos já criados para este fim. Importando, ainda, iniciar sem delonga o processo de implementação da LBH, no que abrange, a adaptação dos programas de política pública de habitação criados ao abrigo da Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), bem como da orgânica do Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.)⁶¹, os quais são aplicados, através de uma ação cooperativa com as entidades nacionais, na Região Autónoma da Madeira, pela Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM (IHM) e pela SocioHabitaFunchal — Empresa Municipal de Habitação.

A implementação de políticas públicas de habitação social, veio, por via legislativa, promover e a tentar assegurar o direito à habitação social, na justa medida em que, por

incumbência do Estado e das entidades supramencionadas, existem atualmente diversos programas e medidas que são dirigidos a pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada.

Face a tudo o acima indicado, ao longo da história habitacional existente em Portugal, observou-se, assim, os diversos problemas habitacionais que inicialmente vieram a causar mais polémica a nível nacional (designadamente: como o défice de legislação e de mecanismos existentes que permitissem a edificação de habitações condignas e de forma organizada, bem como a diminuta existência de estímulos financeiros e fiscais existentes, o valor das rendas praticadas, o elevado custo das habitações, os escassos recursos económicos da população em geral, e os efeitos causados pelos fenómenos migratórios e de catástrofes naturais). Estes vieram, por sua vez, a se prolongar no tempo, apesar das várias políticas e medidas legislativas que vieram a surgir e que até agora vigoram, visto que os problemas habitacionais diagnosticados e existentes ainda se repetem, embora numa escala diferente da que se sentia anteriormente. Verificando-se, porém, que o Estado sempre foi o grande promotor e implementador das diversas soluções que vieram a dar resposta a estas conjunturas e problemas habitacionais existentes.

Tanto assim foi que, além da Resolução do Conselho de Ministros 62/2020, de 14 de Agosto, publicada em Diário da República n.º 158/2020, Série I de 2020, vir prorrogar até maio de 2021 o Programa Da Habitação ao Habitat⁶² aprovado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2018, de 7 de maio⁶³, e por se verificar que à luz das garantias conferidas pela Lei de Bases da Habitação, com a finalidade de prosseguir o objetivo da Nova Geração De Políticas De Habitação (NGPH) e de forma a dar resposta à necessidade de criar condições mínimas de uma vida humana condigna e de salvaguarda do direito (social) à habitação, apura-se que, no nosso ordenamento jurídico, existem – e revelam-se em constante desenvolvimento no nosso país, entre os mais diversificados mecanismos legais, sejam eles logrados de forma direta⁶⁴ ou indireta⁶⁵ –, determinados programas e instrumentos jurídicos devidamente regulamentados e em vigor, que carecem (porque ainda não se encontra aprovada e adaptada na Região Autónoma da Madeira) de ser devidamente implementados e fomentados, conforme infra se irá debruçar e analisar (brevemente sumarizados em Anexos C e D do presente trabalho), os

quais permitem dar resposta aos mais variados tipos de problemas habitacionais existentes.

4.1.1. O 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação

O 1.º Direito é um programa de apoio ao acesso à habitação, que foi inicialmente estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, publicado em Diário da República n.º 106/2018, Série I de 2018, e revogou o programa PROHABITA, no âmbito das suas prioridades políticas. O presente programa no qual, tendo o XXI Governo Constitucional reconhecido 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, teve como finalidade a promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada⁶⁶.

Neste contexto é considerado que vivem em condições habitacionais indignas, as pessoas que não dispõem de uma habitação, nem de uma habitação adequada, como é o caso das que residem de forma permanente em situação de precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação ou inadequação da habitação com as características das pessoas que nela habitam, nomeadamente quando existem barreiras físicas que impedem ou dificultam o acesso à habitação a pessoas com mobilidade reduzida.

Neste sentido, podem, por esta via, aceder a uma habitação financiada com apoio público concedido ao abrigo deste programa, a pessoa ou o agregado familiar, nacional ou estrangeiro, que viva em condições habitacionais indignas e esteja em situação de carência financeira. De salientar que, nos casos de se tratar de estrangeiro, é exigido certificado de registo de cidadão comunitário ou título de residência válido no território nacional.

Ficam, porém, excluídos do referido apoio, quem for detentor de título (como propriedade, usufruto ou arrendamento) que lhe confira, e ao seu agregado, o direito a utilizar outra habitação adequada. Contudo, esta exclusão não se aplicará quando a habitação em causa se localizar a mais de 100 km do local de trabalho da pessoa ou dos titulares do agregado habitacional, ou quando a habitação estiver ocupada por terceiros com título legítimo para a sua utilização como residência permanente, ou ainda em

situações de violência doméstica. Excluídos deste apoio ficam também aqueles que tenham beneficiado de apoio público a fundo perdido ou de uma indemnização no âmbito de regimes especiais de apoio a programas municipais de realojamento, e não sejam dependentes ou deficientes, bem como os cidadãos estrangeiros com autorização de residência temporária para o exercício de atividades de curta e média duração, como são os casos de intercâmbio estudantil, voluntariado ou estágio profissional.

Além dos beneficiários diretos, podem também beneficiar de apoio as entidades que criem soluções de habitação para as pessoas e agregados abrangidos pelo 1.º Direito, nomeadamente, o Estado, as Regiões Autónomas e Municípios, as empresas públicas, entidades públicas empresariais, institutos públicos e empresas municipais, as misericórdias, instituições particulares de solidariedade social e outras entidades de interesse público, as associações de moradores e cooperativas de construção e habitação, assim como os proprietários de frações ou prédios situados em zonas degradadas das cidades.

No âmbito do Programa do 1.º Direito podem ser apoiadas diferentes “soluções habitacionais”, designadamente, a aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação, a construção de prédios ou empreendimentos habitacionais e a aquisição de terrenos destinados a esse fim, a reabilitação de frações ou de prédios habitacionais, o arrendamento de habitações para subarrendamento, ou ainda a aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinados a equipamentos complementares de apoio social.

Para efeitos de financiamento são elegíveis, entre outras, as despesas com o preço das aquisições ou das empreitadas, os trabalhos e fornecimentos necessários às soluções de acessibilidades e de sustentabilidade ambiental que não estejam incluídos nos fornecimentos da empreitada, as prestações de serviços relacionadas com projetos, fiscalização e segurança da obra e os atos notariais e de registo de que dependa a regular contratação e garantia dos apoios.

Os apoios previstos podem, por isso, ser concedidos em espécie, apoio técnico ou financeiro. Sendo que neste último caso – apoio financeiro – tal apoio pode ser concedido sob a forma de participações financeiras não reembolsáveis e de bonificação da taxa de juro de empréstimos. Os financiamentos podem ser constituídos por participação, por empréstimo ou por participação e empréstimo, tendo como limite máximo o valor de referência estabelecido para cada solução habitacional. *«O montante total do financiamento à promoção de soluções habitacionais através de aquisição, de aquisição*

e reabilitação, de reabilitação ou de construção não pode exceder 90% do valor de referência aplicável ou do valor total das despesas elegíveis, se este for inferior», estabelece o diploma.

Além disso, o programa permite ainda que, a parte das despesas elegíveis que não seja compartilhada, possa ser financiada com empréstimos bonificados, pelo prazo máximo total de 30 anos, em que a bonificação da taxa de juro é de metade da taxa de referência para o cálculo de bonificações, ou da taxa contratual quando esta for inferior.

Por fim, sendo este programa uma forma de definir uma Estratégia Local habitacional devidamente capaz de colmatar determinados problemas habitacionais, podendo permitir uma organização adequada mais concreta em face das especificidades sentidas em determinados locais, conclui-se que, apesar de existirem determinados requisitos legais, os quais podem não acautelar a situação de maior parte dos problemas existentes, verifica-se que os pedidos de apoio devem ser entregues junto do município territorialmente competente, que poderá optar por atribuir uma habitação municipal, incluir o pedido no âmbito de uma candidatura própria do município à promoção de uma solução habitacional ao abrigo do 1.º Direito, ou ainda considerar o pedido como candidatura individualizada.

4.1.2. Porta de Entrada – Programa de Apoio ao Alojamento Urgente

O Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio, publicado em Diário da República n.º 86/2018, Série I de 2018, estabeleceu o Porta de Entrada, caracterizado como um Programa de Apoio ao Alojamento Urgente⁶⁷, no qual vem a aplicar-se às situações de necessidade de alojamento urgente de pessoas que se vejam privadas, de forma temporária ou definitiva, da habitação ou do local onde mantinham a sua residência permanente ou que estejam em risco iminente de ficar nessa situação, em resultado de acontecimento imprevisível ou excecional.

Desta forma, os apoios concedidos ao abrigo do Porta de Entrada têm a natureza de apoios em espécie e de apoios financeiros e destinam-se a financiar soluções de alojamento temporário e/ou de habitação permanente para os respetivos beneficiários que se encontrem em situações acima descritas.

Além disso, o apoio a conceder ao abrigo do Porta de Entrada é definido casuisticamente, em função das necessidades habitacionais dos beneficiários e das

respostas disponíveis, podendo assumir as modalidades de apoio em espécie e de apoio financeiro, sem prejuízo da possibilidade de aplicação conjugada dessas modalidades e da complementaridade de apoios concedidos por outras entidades.

No entanto, para beneficiar de apoio ao abrigo deste programa a pessoa ou o agregado (leia-se, candidato) deverá preencher cumulativamente determinados requisitos legais, definidos no diploma legal supramencionado.

No quadro do processo de descentralização e de transferência de competências para as autarquias locais, a execução do Porta de Entrada deve envolver os municípios afetados pelos acontecimentos imprevisíveis ou excecionais.

Não obstante, relativamente a uma eventual situação de cumulação de apoios, apura-se que no caso de a pessoa, ou o agregado, beneficiarem de outros auxílios, financeiros ou em espécie, destinados a apoiar uma solução de alojamento temporário e ou de habitação permanente, também apoiada pelo Porta de Entrada, o montante do financiamento ao abrigo deste programa, a começar pela parte não comparticipada, é reduzido na medida necessária ao cumprimento do disposto no número 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio.

Sendo, ainda, determinado que essa redução será igualmente aplicável às situações de habitações danificadas em que os valores suportados pelo seguro não são suficientes para fazer face à totalidade da despesa com a solução habitacional necessária ao alojamento permanente das pessoas afetadas.

A concessão dos apoios ao abrigo do Porta de Entrada tem por base um protocolo de cooperação institucional a celebrar entre o IHRU, I. P., e o município competente, podendo as Regiões Autónomas (conforme iremos observar infra) intervir no protocolo juntamente com o município, ou em substituição deste, quando os acontecimentos ocorram nos respetivos territórios.

Assim, numa vertente intervencionista de forma a salvaguardar o direito social à habitação, cabe ao Estado, através do IHRU, I. P., assegurar a gestão e a concessão das comparticipações ao abrigo do Programa Porta de Entrada, a fim de salvaguardar as situações de necessidade de alojamento urgente de pessoas que se vejam privadas, de forma temporária ou definitiva, da habitação ou do local onde mantinham a sua residência permanente ou que estejam em risco iminente de ficar nessa situação, em resultado de acontecimento imprevisível ou excecional.

Sendo certo, porém, que no âmbito deste programa existe um conjunto de requisitos cumulativos que se têm de verificar, bem como todo um procedimento, que poderá tornar

a concessão do referido apoio morosa e/ou, no pior dos cenários, poderá deixar muitos agregados excluídos desta medida pelos apertados requisitos existentes. Por fim, haverá sempre que ter em conta a dotação orçamental da fonte de financiamento de receitas gerais a inscrever no orçamento de projetos de realojamento do IHRU, I. P., sob proposta deste, e destinada ao pagamento dos encargos relativos às participações, bem como à comissão de gestão do IHRU, I. P., de montante correspondente a 4% do valor total daquela dotação, sendo as verbas globais fixadas para cada ano acrescidas dos saldos apurados nos anos anteriores, situação pela qual também poderá delimitar a implementação prática desta medida.

4.1.3. Arrendamento Apoiado

O Arrendamento Apoiado é um programa que foi implementado através do Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, publicado em Diário da República n.º 115/2010, Série I de 2010⁶⁸, sendo utilizado como um regime aplicável às habitações detidas, a qualquer título, por entidades das administrações direta e indireta do Estado, das Regiões Autónomas, das autarquias locais, do sector público empresarial e dos sectores empresariais regionais, intermunicipais e municipais, que por elas sejam arrendadas ou subarrendadas com rendas calculadas em função dos rendimentos dos agregados familiares a que se destinam.

Existe, ainda, um regime excecional no qual consagra que têm acesso à atribuição de habitações em regime de arrendamento apoiado os indivíduos e os agregados familiares que se encontrem em situação de necessidade habitacional urgente e ou temporária, designadamente decorrente de desastres naturais e calamidades ou de outras situações de vulnerabilidade e emergência social e perigo físico ou moral para as pessoas, incluindo as relativas a violência doméstica, não sendo aplicáveis as disposições do presente regime que sejam incompatíveis com a natureza da situação. Neste contexto, as condições de adequação e de utilização das habitações são definidas pela entidade locadora em função da situação de necessidade habitacional que determina a respetiva atribuição.

Desta forma, as habitações arrendadas em regime de arrendamento apoiado só podem destinar-se a residência permanente dos agregados familiares aos quais são atribuídas. Por isso, podem aceder à atribuição de habitações em regime de arrendamento

apoiado os cidadãos nacionais e os cidadãos estrangeiros detentores de títulos válidos de permanência no território nacional que reúnam as condições estabelecidas na presente lei e que não estejam em nenhuma das situações de impedimento previstas no artigo 6.º da Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro.

Por fim, dada a necessidade de adoção de um regulamento que definisse as condições e requisitos para o acesso e a atribuição de habitações do IHRU, I. P., em regime de arrendamento apoiado, de forma a criar-se um quadro rigoroso e objetivo para esse fim, mas igualmente claro e de fácil perceção para os potenciais interessados, foi, então, elaborado o Regulamento n.º 84/2018, publicado em Diário da República n.º 24/2018, Série II de 2018, pelo qual visa regular os procedimentos aplicáveis ao acesso a habitações atribuídas pelo IHRU, I. P., em regime de arrendamento apoiado, assentes no modelo do concurso por inscrição, que tem por objeto a oferta, aos candidatos inscritos em listagem própria, das habitações disponíveis para aquele efeito, a atribuir aos que, entre aqueles candidatos, obtenham a melhor classificação em função de critérios de hierarquização e de ponderação preestabelecidos.

Assim, conclui-se que o presente programa visa essencialmente dar resposta às situações de carências habitacionais em que os indivíduos e os agregados familiares se encontrem em situação de necessidade habitacional urgente e/ou temporária, procedendo-se, por isso, ao arrendamento de habitações financiadas com apoio do Estado que, nos termos de lei especial, ficam sujeitas a regimes de renda fixada em função dos rendimentos dos arrendatários, bem como ficam sujeitas a um conjunto de medidas estritas, avaliativas e proibitivas que podem prejudicar e causar outros problemas habitacionais e lesar outros direitos fundamentais dos agregados familiares que optem por esta medida, já que é proibida qualquer forma de cedência, total ou parcial, temporária ou permanente e onerosa ou gratuita, do gozo da habitação por parte do arrendatário ou de qualquer elemento do seu agregado familiar.

4.1.4. Novo Regime para Realização de Obras em Prédios Arrendados

Com o objetivo de promover a reabilitação urbana o Governo aprovou o regime jurídico da reabilitação urbana, que veio a introduzir alterações significativas no enquadramento normativo vigente das operações urbanísticas relacionadas com a reabilitação do edificado.

Pelo que, no uso da autorização concedida pela Lei n.º 95-A/2009, de 2 de Setembro, o Decreto-Lei n.º 306/2009, de 23 de outubro, publicado em Diário da República, N.º 206, 1.ª série, de 2009, veio a proceder-se à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, que aprovou o regime jurídico das obras em prédios arrendados⁶⁹.

Isto foi assim, dado que a reabilitação urbana assume-se hoje como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação e urbanismo, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, procurando-se um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia, para todos, de uma habitação condigna.

Neste contexto e no quadro das soluções e respostas de políticas públicas prosseguidas pela Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), pretendeu-se com o presente decreto-lei aperfeiçoar o regime relativo à determinação da execução de obras coercivas necessárias à correção de más condições de segurança ou de salubridade das edificações, nos casos em que os proprietários não cumpram o seu dever legal.

Assim, conclui-se que com a implementação destes instrumentos jurídico-legais, no âmbito da salvaguarda do direito social à habitação o Estado, além de promover e garantir as condições habitacionais condignas que todos os cidadãos devem possuir, através da existência de mecanismos legais que permitam a reabilitação de habitações degradadas, também garante ainda que nenhum cidadão fique, por essa via, impedido de ter uma habitação na pendência dessas obras, nem fique privado de ser compensado pelas medidas que se figurem necessárias adotar para assegurar o direito à habitação adequada.

4.1.5. Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens

O Decreto-Lei n.º 308/2007 de 3 de setembro, publicado em Diário da República, N.º 169, 1.ª série, de 2007, veio a criar o Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens, instrumento de apoio financeiro ao arrendamento por jovens, tendo revogado o Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de agosto (DL último, pelo qual consagrou o Incentivo ao Arrendamento por Jovens – IAJ), que visou facilitar aos jovens o acesso à habitação no regime de arrendamento e criar condições favoráveis à mobilidade residencial, enquanto fatores fundamentais para o desenvolvimento equilibrado das comunidades.

Volvidos 15 anos (entre o ano de 1992 a 2007) de aplicação do IAJ, houve necessidade de adequá-lo à realidade social e económica, tendo em consideração, quer as características do mercado de arrendamento, quer ao perfil e às efetivas necessidades habitacionais e não habitacionais dos jovens que recorrem àquele mercado.

No âmbito dessa iniciativa, foi desenvolvido e aperfeiçoado o Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens⁷⁰, pretendendo estimular estilos de vida mais autónomos por parte dos jovens, através de um apoio no acesso à habitação. O programa pretende, ainda, promover a dinamização do mercado de arrendamento, estimulando, ao mesmo tempo, a reabilitação do edificado para esses fins e a revitalização de áreas urbanas degradadas e de concelhos em perda demográfica.

Finalmente, são também objetivos do supramencionado programa, potenciar uma maior eficácia e racionalidade na utilização dos recursos financeiros públicos e promover a simplificação e desmaterialização dos procedimentos de candidatura e de atribuição de tais apoios.

Para efeitos de concessão do apoio financeiro Porta 65 – Jovem, observa-se que o IHRU, I.P., é a entidade responsável pelo tratamento da informação constante na sua plataforma informática, devendo para o efeito adotar as medidas técnicas e organizativas adequadas para proteger os dados contra a destruição, acidental ou ilícita, a perda acidental, a alteração, a difusão ou o acesso não autorizados, nos termos da Lei de Proteção de Dados Pessoais.

Cabe ao IHRU, I.P., solicitar por via eletrónica aos competentes serviços públicos, de acordo com a informação disponível em cada um deles, a verificação dos dados relativos aos rendimentos, à composição dos agregados e aos imóveis inscritos a favor destes, devendo aqueles serviços remeter-lhe, pela mesma via, a correspondente resposta preferencialmente no prazo de 15 dias.

Por fim, os beneficiários do Porta 65 - Jovem estão sujeitos à verificação pelo IHRU, I.P., do cumprimento das condições e dos deveres a que se vinculam para efeito de atribuição do apoio financeiro, designadamente quanto à entrega de elementos ou documentos e ao respeito pelas condições de acesso e de permanência no programa.

Consequentemente, no exercício das suas competências de gestão do programa, o IHRU, I.P. pode suspender a atribuição do apoio financeiro, sempre que verifique existirem indícios da prática de atos ou omissões por parte dos beneficiários contrários ao disposto no presente decreto-lei, nos termos do disposto no artigo 24.º.

Assim, conclui-se que caberá sempre ao Estado, através do IHRU, I.P., assegurar a gestão e a concessão do apoio financeiro do Porta 65 - Jovem, mediante dotação orçamental⁷¹ a prever para o efeito sobre proposta do IHRU, I.P. E, além disso, observa-se que, com a nova alteração que veio a surgir neste programa, passam a estar contemplados jovens com idades superiores àquelas que vinham a ser exigidas anteriormente, permitindo, com isso, garantir, ainda que dentro dos restritos requisitos supramencionados, o estímulo dos estilos de vida mais autónomos por parte dos jovens, através da concessão de um apoio no acesso à habitação, bem como apura-se que este é um dos programas que visam, ainda, promover a dinamização do mercado de arrendamento, estimulando, ao mesmo tempo, a reabilitação do edificado para esses fins e a revitalização de áreas urbanas degradadas e de concelhos em perda demográfica.

4.1.6. Habitação a Custos Controlados

As Habitações a Custos Controlados (HCC) são construídas ou adquiridas com o apoio financeiro do Estado, que concede benefícios fiscais⁷² e financeiros para a sua promoção, e destinam-se a habitação própria e permanente dos adquirentes, ou a arrendamento.

Deste modo, a aquisição de infraestruturas de terrenos veio a ser implementada pelo Decreto-Lei n.º 385/89, de 8 de novembro, publicado em Diário da República, n.º 257/89, I Série de 1989, visto que um dos objetivos fundamentais do Governo no âmbito da sua política pública de habitação traduzia-se em criar as melhores condições para que os diversos promotores envolvidos – sejam privados (cooperativas e empresas) ou públicos (autarquias locais) –, através das suas iniciativas, colocassem no mercado o maior número de fogos a custos controlados, como forma a responder às necessidades de habitação dos agregados familiares de menores rendimentos.

Àquela data o Instituto Nacional de Habitação (INH)⁷³ era a entidade que poderia conceder o financiamento intercalar para a aquisição de terrenos e infraestruturas para a concretização de programas de habitação a custos controlados.

Por seu turno, relativamente à construção de habitação a custos controlados para venda, surgiram três diplomas legais, os quais vieram regular a presente matéria⁷⁴. Passadas mais de duas décadas, dada a significativa evolução do sector da habitação e a

necessidade de adequar os parâmetros estabelecidos à realidade, a experiência entretanto colhida apontou para uma clara necessidade de atualização de medidas e instrumentos jurídicos a implementar.

Nesse sentido, o âmbito de aplicação desta medida veio a ser alargado à reabilitação, vindo a ser fomentada a promoção para arrendamento a custos acessíveis. São, ainda, promovidos os princípios de sustentabilidade ambiental e é plasmada uma visão de habitação que se alarga ao *habitat*, integrando os espaços complementares e de suporte ao respetivo *habitat*.

Por conseguinte, passaram a ser consideradas habitações de custos controlados as habitações e as unidades residenciais, construídas ou reabilitadas com o apoio do Estado, que obedeçam aos limites de área e de preço de venda ou de renda estabelecidos nos termos definidos no artigo 2.º da Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro.

Atualmente, a concessão destes apoios tem como pressuposto a construção de qualidade, e que obedeçam aos limites de área bruta, custos de construção e preço de venda fixados na Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro, na redação dada pela Declaração de Retificação n.º 19/2019, de 17 de abril, pelo que, podem promover habitações de custos controlados as seguintes entidades:

- a) Câmaras Municipais;
- b) Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS);
- c) Cooperativas de Habitação⁷⁵;
- d) Empresas Privadas⁷⁶.

Os promotores de habitação a custos controlados têm acesso a diversas linhas especiais de crédito, que abrangem as várias vertentes do circuito da promoção habitacional, desde a aquisição e infraestrutura de solos, à construção dos empreendimentos e do equipamento social.

Os montantes máximos do financiamento podem atingir os 80% do valor de venda das habitações, com uma taxa de juro bonificado até 1/3 da taxa de referência para o cálculo das bonificações, ou taxa contratual se esta for menor.

No que diz respeito à promoção por parte de cooperativas de habitação e construção, as empreitadas de construção de imóveis habitacionais (bem como os contratos de prestações de serviços com ela conexas) promovidas por estas entidades podem beneficiar

da taxa reduzida do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), nos termos da verba 2.25 da Lista I anexa ao Código do IVA, desde que sejam certificadas pelo IHRU, I.P., bem como respeitando o conceito e os parâmetros de habitação de custos controlados, podendo esses parâmetros ser majorados até 20%.

Por outro lado, no que diz respeito ao financiamento a municípios e IPSS, o montante dos empréstimos é fixado pelas instituições financeiras, não podendo ser superior a 100% do custo das obras a realizar e dos encargos indiretos (podendo aquele incluir as infraestruturas que não se encontrem implantadas) e a 85% do valor de avaliação, nos casos de aquisição. Os fogos construídos no âmbito destes financiamentos destinam-se a arrendamento ou venda.

Face a tudo o acima exposto, vislumbra-se que a promoção de habitação a custos controlados tem tido como principal objetivo colocar à disposição de agregados familiares menos favorecidos fogos a preços compatíveis com os seus rendimentos, ficando, assim, evidente que as necessidades dos destinatários dos fogos de custos controlados não se esgotam com o mero acesso à habitação, devendo assegurar-se de igual modo condições mínimas de qualidade de vida e bem-estar a todas as famílias envolvidas, sendo, por esses motivos, imprescindível a fomentação e promoção da criação e desenvolvimento de condições financeiras e técnicas favoráveis, criadas através dos mais diversos diplomas legais, para acautelar e assegurar o direito social à habitação.

4.1.7. Chave na Mão - Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial

No âmbito da Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), além do Programa 1.º Direito e do Programa Porta de Entrada, foi ainda definido o Programa Chave na Mão, pelo qual foi implementado e aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 57/2018, de 08 de maio, publicada em Diário da República n.º 88/2018, Série I de 2018, na qual promove o Programa do XXI Governo Constitucional, onde foi assumida, entre os seus objetivos prioritários, a afirmação do “interior”, fomentando uma nova abordagem de aproveitamento e valorização dos recursos e das condições próprias do território, enquanto fatores de desenvolvimento económico e de coesão territorial.

O “Chave na Mão - Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial” visa, assim, promover mecanismos de facilitação da mobilidade habitacional, tanto ao nível territorial, como no que respeita ao regime de ocupação da habitação, de

agregados familiares atualmente residentes em áreas de forte pressão urbana em matéria de mercado habitacional, que se queiram fixar em territórios de baixa densidade, favorecendo, simultaneamente, a atração e fixação de população, nomeadamente de jovens famílias, no interior e a oferta de habitação para arrendamento a custos acessíveis nas áreas de maior pressão da procura⁷⁷.

Deste modo, ficou aí determinado que o IHRU, I. P., ficou encarregado de implementar, gerir e supervisionar o programa Chave na Mão, incumbido de garantir e realizar os seguintes objetivos:

- a) Proporcionar a quem reside em habitação própria em territórios de forte pressão urbana condições para fixar a sua residência permanente num território de baixa densidade; e
- b) Incentivar a oferta alargada de habitação para arrendamento a preços acessíveis em territórios de forte pressão urbana.

Sendo certo que, no caso de proprietários abrangidos pelo disposto na alínea a) do número anterior, cuja habitação própria e permanente preencha os requisitos para integrar o Programa de Arrendamento Acessível (que iremos ver infra), o IHRU, I. P., poderá disponibilizar apoio ao nível da gestão do contrato de arrendamento ou através do arrendamento da habitação para subarrendamento naquele programa, mediante contrapartida.

Consequentemente, com esta atribuição de poderes, o IHRU, I.P., deverá assegurar soluções que, entre outros aspetos, proporcionem a existência de um fundo de gestão constituído com base no diferencial positivo entre o valor dos encargos relativos à gestão das habitações e ao pagamento das rendas aos respetivos proprietários e o valor das rendas recebidas pelo subarrendamento das mesmas no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível.

Nos termos definidos na supramencionada resolução, o programa Chave na Mão tem uma duração de 24 meses, sem prejuízo do cumprimento dos contratos celebrados ao abrigo do presente programa e da possibilidade de prorrogação da vigência do mesmo mediante resolução do Conselho de Ministros. Sem embargo, ainda, de que, nos dois meses antes do termo do prazo de vigência do programa estabelecido pela presente resolução, o IHRU, I. P., apresentará à tutela sectorial um relatório de avaliação do

programa Chave na Mão, contendo informação sobre os resultados alcançados e, se for o caso, proposta dos ajustamentos ou alterações que considera necessários para o caso de uma eventual prorrogação do programa⁷⁸.

No ano de 2020, à luz do Regulamento n.º 423/2020, de 23 de abril, publicado em Diário da República n.º 80/2020, Série II de 2020, veio a definir-se e a regular as soluções disponibilizadas pelo IHRU, I. P., em concretização do programa Chave na Mão - Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial.

No presente regulamento foi determinado que as soluções disponibilizadas pelo IHRU, I. P., no âmbito do programa Chave na Mão, têm como destinatárias as pessoas que residem em habitação própria e permanente num território de forte pressão urbana, e quando preencham os requisitos de acesso ao Programa de Arrendamento Acessível, criado pelo Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, e pretendam mudar a sua residência permanente para um território do interior, podem fazê-lo com o auxílio das medidas definidas no supracitado regulamento⁷⁹.

Por fim, a adesão ao programa Chave na Mão concretiza-se através da celebração do contrato de gestão do arrendamento ou do contrato de arrendamento e entrega da habitação pelo proprietário ao IHRU, I. P., sem prejuízo do previsto nos números 2 e 3 do artigo 13.º do Regulamento. Os contratos de arrendamento a que se refere o presente regulamento são celebrados nos termos e condições do Programa de Arrendamento Acessível, criado pelo Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio (que iremos ver adiante)⁸⁰.

Assim, conclui-se que, com o presente programa, o Estado visa promover mecanismos de facilitação da mobilidade habitacional, tanto ao nível territorial, como no que respeita ao regime de ocupação da habitação, de agregados familiares atualmente residentes em áreas de forte pressão urbana em matéria de mercado habitacional, que se queiram fixar em territórios de baixa densidade, favorecendo, simultaneamente, a atração e fixação de população, nomeadamente de jovens famílias, no interior e a oferta de habitação para arrendamento a custos acessíveis nas áreas de maior pressão da procura, promovendo aos respetivos proprietários, mediante contrapartida, soluções de entrega da habitação no âmbito do programa Chave na Mão.

4.1.8. Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível

A reabilitação urbana é conhecida como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, procurando-se um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia, para todos, de uma habitação condigna.

Tendo por base a complexa evolução quanto às condições necessárias para conferir a existência da atual medida aqui em apreço⁸¹, em 2019, surge o Programa de Arrendamento Acessível, criado pelo Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, publicado em Diário da República n.º 98/2019, Série I de 2019, de forma a alcançar os objetivos delineados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, que aprovou o sentido estratégico e instrumentos de atuação para uma Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), os quais visam garantir o acesso à habitação a todos os que não têm resposta por via do mercado, bem como a melhoria das oportunidades de escolha habitacionais e das condições de mobilidade no território entre os diversos regimes e formas de ocupação dos alojamentos e ao longo do ciclo de vida das famílias.

O Programa de Arrendamento Acessível é um programa de política de habitação, de adesão voluntária, que visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos, a disponibilizar de acordo com uma taxa de esforço compatível com os rendimentos dos agregados familiares. Pretendendo-se, assim, contribuir para dar resposta às necessidades habitacionais das famílias cujo nível de rendimento não lhes permite aceder no mercado a uma habitação adequada às suas necessidades, mas é superior ao que usualmente confere o acesso à habitação em regime de arrendamento apoiado.

Para atingir este fim apura-se que os alojamentos a disponibilizar no âmbito do referido programa devem observar limites máximos de preço de renda, nomeadamente uma redução face ao preço de referência de arrendamento estabelecido, cujo cálculo tem por base as características do alojamento e o valor mediano das rendas por metro quadrado divulgado com a última atualização divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P., para a unidade territorial mais desagregada geograficamente que for divulgada por este instituto.

Constituem objetivos centrais do Programa de Arrendamento Acessível a contribuição para uma maior segurança, estabilidade e atratividade do arrendamento habitacional, tanto do lado da oferta como da procura, e o incentivo à manutenção das habitações em condições adequadas do ponto de vista da segurança, salubridade e conforto. Pretende-se também promover um maior equilíbrio entre o sector do arrendamento e a habitação própria, apostando na captação de nova oferta habitacional para arrendamento e facilitando a transição entre regimes de ocupação.

São ainda promovidas, naqueles termos, a acessibilidade no arrendamento para alojamento estudantil e a otimização da utilização do parque habitacional, mediante a possibilidade de integração no programa do arrendamento de partes de uma habitação, incluindo de habitações que sejam residência permanente dos proprietários, mas que estejam subocupadas, incentivando, deste modo, a convivência intergeracional e o complemento dos rendimentos dos proprietários.

No mesmo sentido, o Programa de Arrendamento Acessível proporciona os instrumentos necessários para a concretização do programa Chave na Mão (anteriormente referido), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 57/2018, de 8 de maio, associando o aumento da oferta para arrendamento em zonas de maior pressão urbanística à revitalização do interior.

A fim de promover os objetivos do presente programa e a adesão às condições por este estabelecidas, prevê-se a isenção de tributação sobre os rendimentos prediais decorrentes dos contratos enquadrados no mesmo, mediante a verificação do cumprimento das referidas condições, designadamente em matéria de preço de renda, duração mínima dos contratos, contratação de seguro, rendimentos e taxa de esforço dos agregados habitacionais, entre outras⁸².

O Programa de Arrendamento Acessível é gerido pelo IHRU, I. P., pelo que a par das suas competências enquanto entidade gestora, o IHRU, I. P., pode atuar diretamente como prestador, ficando sujeito a todos os deveres e requisitos que lhe sejam aplicáveis nessa qualidade^{83 84}.

Note-se que, para todos os efeitos legais, o presente programa é aplicável a:

- a) Contratos de arrendamento habitacional de prédios urbanos, de partes de prédios urbanos, de partes urbanas de prédios mistos e de frações autónomas de entidades públicas ou privadas;
- b) Contratos de arrendamento para subarrendamento habitacional de prédios urbanos, de partes de prédios urbanos, de partes urbanas de prédios mistos e de frações autónomas, cujo arrendatário seja o IHRU, I. P.;
- c) Contratos de subarrendamento habitacional de prédios urbanos, de partes de prédios urbanos, de partes urbanas de prédios mistos e de frações autónomas, cujo senhorio seja o IHRU, I. P.

Os contratos de arrendamento no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, além de terem prazo mínimo de cinco anos, renovável por período estipulado entre as partes (sem prejuízo do disposto no número 4 do artigo 6.º), podem, ainda, ter a finalidade de “*residência permanente*” ou de “*residência temporária de estudantes do ensino superior*”.

Neste contexto, os contratos de arrendamento com finalidade de residência temporária de estudantes⁸⁵ do ensino superior apenas podem ser celebrados com arrendatários cujo domicílio fiscal seja distinto do concelho do locado e que se encontrem inscritos num ciclo de estudos conferente de grau ou diploma de ensino superior.

Para além dos demais requisitos aplicáveis nos termos da lei⁸⁶ ao arrendamento de prédios urbanos, constituem requisitos gerais da disponibilização de um alojamento no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, os seguintes:

- a) O cumprimento das condições mínimas aplicáveis aos alojamentos em matéria de segurança, salubridade e conforto, nos termos a definir em portaria a aprovar pelo membro do Governo responsável pela área da habitação;
- b) A observância dos limites máximos do preço de renda aplicáveis, definidos nos termos do artigo 10.º.

No âmbito deste programa, estão isentos de tributação em IRS e Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC) os rendimentos prediais resultantes de contratos de arrendamento ou subarrendamento habitacional enquadrados no Programa de Arrendamento Acessível.

Paralelamente a este benefício, existe a possibilidade de compatibilidade de programas municipais⁸⁷, visto que os municípios podem solicitar à entidade gestora a verificação da compatibilidade de programas municipais de promoção de oferta para arrendamento habitacional, regulados pelas suas disposições próprias, com o Programa de Arrendamento Acessível, com vista ao enquadramento, para os efeitos previstos no presente decreto-lei, dos contratos celebrados no âmbito dos referidos programas. Sendo ainda aí consagrada a possibilidade de que os contratos celebrados ao abrigo dos programas municipais cuja compatibilidade com o Programa de Arrendamento Acessível tenha sido verificada, nos termos do supramencionado diploma legal, são passíveis de enquadramento e aplicabilidade, para os efeitos previstos no artigo 20.º, mediante apresentação à entidade gestora dos elementos definidos nos termos das alíneas do n.º 1 do artigo 24.º do DL n.º 68/2019, de 22 de maio.

Por conseguinte, o IHRU, I. P., assegura a monitorização da execução do Programa de Arrendamento Acessível, em articulação com as demais entidades envolvidas na sua aplicação, e avalia o seu desempenho e os resultados alcançados tendo em conta os fins do programa estabelecido.

Importa referir ainda que a execução do Programa de Arrendamento Acessível é objeto de avaliação externa bianual, devendo o IHRU, I. P., submeter o respetivo relatório de avaliação aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da habitação, tendo presente os resultados da monitorização anteriormente referida (a que se refere o número 1 do artigo 26.º).

Por força do disposto no artigo 28.º do DL n.º 68/2019, de 22 de maio, no mesmo ano, vieram a ser regulamentadas as disposições do referido diploma legal, relativas aos limites de renda aplicáveis no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, através da Portaria n.º 176/2019, de 6 de junho, publicada em Diário da República n.º 109/2019, Série I de 2019.

Não só, como também, veio a ser publicado o Regulamento que definiu as condições dos empréstimos a conceder pelo IHRU, I.P., ao abrigo do disposto no n.º 2 do Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto, para financiamento no âmbito do Programa Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível (adiante designado por Programa ou RPA-HÁ), de operações de reabilitação de parte de um edifício, de edifícios ou de empreendimentos cujas habitações, no fim da operação, se destinem, no todo ou

maioritariamente, a arrendamento acessível ou a arrendamento com rendas de valor inferior aos limites aplicáveis no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível⁸⁸.

Assim, conclui-se que, ao abrigo do presente programa, pretende-se contribuir com a atribuição destes apoios, como forma a dar resposta às necessidades habitacionais das famílias cujo nível de rendimento não lhes permite aceder no mercado a uma habitação adequada às suas necessidades, mas é superior ao que usualmente confere o acesso à habitação em regime de arrendamento apoiado, bem como pretende-se incentivar a acessibilidade no arrendamento para alojamento estudantil e a otimização da utilização do parque habitacional, mediante a possibilidade de integração no programa do arrendamento de partes de uma habitação, incluindo habitações que sejam residência permanente dos proprietários mas que estejam subocupadas, incentivando, deste modo, a convivência intergeracional e o complemento dos rendimentos dos proprietários. Sendo certo que, no caso de incumprimento dos contratos celebrados, possam surtir em grandes consequências nefastas para os respetivos candidatos que se sujeitaram a todo um processo burocratizado para a concessão deste apoio.

4.1.9. Regime de Renda Condicionada

As consequências sociais das carências que se verificavam no domínio da habitação levaram o Governo a encarar com profunda atenção os problemas existentes e a tomar medidas legislativas que pudessem suavizar, de forma gradual, a situação.

O Decreto-Lei n.º 148/81 de 4 de junho, publicado em Diário da República n.º 128/1981, Série I de 1981, ao revogar o Decreto-Lei n.º 445/74 de 12 de setembro⁸⁹, abordou um dos aspetos do problema da habitação que o Governo considerou prioritário, embora com perfeita consciência de que o tema tratado deveria inserir-se num contexto mais amplo.

Ao legislar sobre partes de um todo, reconheceu-se a complexidade do sistema global e pretendeu-se, mediante a experiência de aplicação do diploma, detetar as correções que deveriam vir a ser-lhe introduzidas, dando adequado tratamento aos diferentes casos particulares cuja omissão se veio a observar. Também procurou-se garantir, através da experiência, uma maior inter-relação entre o presente diploma e os diplomas em vigor àquela data ou que vieram a ser publicados.

Neste contexto, veio a estabelecer-se um novo regime de renda condicionada cujo objetivo foi, essencialmente, o de proporcionar mais casas para arrendar, com rendas mais baixas à partida, embora atualizáveis de forma controlada nos anos subsequentes do contrato de arrendamento.

De facto, o passado recente, àquela data, já havia demonstrado um crescimento anormal das rendas de casa como consequência natural da não atualização dos contratos. Este novo regime, ao estabelecer uma percentagem máxima de rendimento relativamente ao montante total do investimento realizado, teria um efeito moderador nas tendências verificadas nos últimos anos.

Porém, com a publicação da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, publicada em Diário da República n.º 217/1985, Série I de 1985, ao estabelecer regimes de renda livre, condicionada e apoiada nos contratos de arrendamento para habitação, abriu-se um novo período no enquadramento jurídico e económico do regime de arrendamento habitacional, o que veio a permitir a prazo o estabelecimento de um mercado de arrendamento privado com papel relevante na situação habitacional do País⁹⁰.

Sem prejuízo desta evolução legislativa, atendendo às necessidades que se faziam sentir nesta matéria, volvidos 14 anos, a Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 245/2014, Série I de 2014, revogou o anteriormente referido DL n.º 329-A/2000, vindo, nestes termos, a estabelecer-se o regime de renda condicionada dos contratos de arrendamento para fim habitacional, determinando, por força do disposto no seu n.º 1 do artigo 2.º, que: “*Ficam obrigatoriamente sujeitos ao regime de renda condicionada os arrendamentos:*

- a) *De fogos que, tendo sido construídos para fins habitacionais pelo Estado e seus organismos autónomos, institutos públicos, autarquias locais, misericórdias e instituições de previdência, tenham sido ou venham a ser vendidos aos respetivos moradores;*
- b) *De fogos construídos por cooperativas de habitação e construção, incluindo as de grau superior, e associações de moradores que tenham usufruído de subsídios ao financiamento ou à construção por parte do Estado, autarquias locais ou institutos públicos;*
- c) *Nos demais casos previstos em legislação especial.”*

Sendo que a renda condicionada referida anteriormente é tida como a renda máxima aplicável ao arrendamento dos fogos durante um período de 20 anos contados da data da primeira transmissão dos mesmos, cessando a sujeição a esse regime de renda por caducidade pelo decurso do referido prazo ou por transmissão decorrente de venda executiva, de doação ou de outra forma de pagamento de dívidas de empréstimos bancários de que aqueles fogos constituam garantia⁹¹.

Por outro lado, quanto à fixação do valor da renda, no regime de renda condicionada, a renda mensal inicial do primeiro contrato ou dos novos arrendamentos resulta da livre negociação entre as partes, mas não poderá exceder o duodécimo do produto resultante da aplicação da taxa das rendas condicionadas ao valor patrimonial tributário do fogo no ano da celebração do contrato.

Além disso, a taxa das rendas condicionadas vem a ser fixada por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do ordenamento do território, após audição das associações representativas dos arrendatários e dos proprietários. E, sem prejuízo disso, a atualização da renda rege-se pelo disposto no artigo 24.º da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, na sua redação atual, e no n.º 2 do artigo 1077.º do Código Civil.

No ano seguinte à publicação da supracitada lei, veio a ser fixada a taxa das rendas condicionadas, anteriormente referida, através da Portaria n.º 236/2015, de 10 de agosto, publicada em Diário da República n.º 154/2015, Série I de 2015, na qual veio a determinar, ao abrigo do disposto no seu artigo 1.º, que a taxa das rendas condicionadas a que se refere o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro, é fixada em 6,7%.

Face ao acima exposto, a Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro, veio estabelecer o novo regime da renda condicionada aplicável aos arrendamentos de fim habitacional, atualizando e revendo o regime antes constante do Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro. Verifica-se, assim, que este novo quadro legal representa o reconhecimento da relevância que o regime da renda condicionada assume enquanto instrumento de regulação dos valores das rendas no âmbito do mercado do arrendamento para habitação, em especial do arrendamento social.

4.1.10. O Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho, publicada em Diário da República n.º 142/2015, 1º Suplemento, Série I de 2015, veio estabelecer o quadro de funcionamento do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (doravante, IFRRU)⁹².

Em síntese, no IFRRU, ficou consagrado que a regeneração e a revitalização física, económica e social em zonas urbanas integram, desde logo, uma das áreas identificadas no Acordo de Parceria Portugal 2020⁹³ para utilização dos instrumentos financeiros, na prossecução dos objetivos específicos de melhoria do ambiente urbano, por via da reabilitação física do edificado destinado a habitação, comércio ou serviços, bem como do espaço público envolvente. No que respeita à reabilitação física do edificado destinado a habitação para particulares, podem, assim, os projetos, complementarmente, beneficiar de apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização das energias renováveis para autoconsumo⁹⁴.

Não obstante, foi ainda estabelecido que as autoridades de gestão de cada programa operacional podem apoiar a criação de instrumentos financeiros através de três formas possíveis, sendo elas as seguintes: i) investir no capital de entidades legais existentes ou recentemente criadas; ii) atribuir as ações de execução a outrem; e iii) realizar diretamente as ações de execução.

Desta forma, ponderou-se que, à luz das modalidades de criação de instrumentos financeiros, e tendo em conta a necessidade de maximizar os apoios para a área da reabilitação urbana, o instrumento financeiro adequado para assegurar o financiamento de operações de reabilitação e revitalização urbana deveria revestir a forma de um fundo agregador de diversos fundos (Fundo de Fundos), podendo constituir um bloco financeiro separado, acautelando a necessária segurança das operações em termos de impacto financeiro (se aplicável). Sendo certo que, esta via, permitiria otimizar as condições de alavancagem dos recursos públicos, através da mobilização de recursos privados e de instituições financeiras, bem como estimularia a criação de fundos retalhistas regionais.

Além disso, a entidade que tem competência legal para exercer as responsabilidades de gestão do instrumento financeiro é o IHRU, I. P.⁹⁵, apesar de que ficou determinado que existe a necessidade da criação de uma estrutura específica para a gestão e

acompanhamento deste instrumento financeiro, assegurando assim a necessária segregação de funções e eliminando-se qualquer conflito de interesses⁹⁶.

A presente resolução estabeleceu dois planos de intervenção, em que, por um lado, as funções de gestão e de acompanhamento do instrumento financeiro são cometidas a uma estrutura de missão, a funcionar junto do IHRU, I. P., e, por outro lado, as funções de apreciação e aprovação da política de investimento e do programa de ação do instrumento financeiro em causa, entre outras medidas, são asseguradas por um Comité de Investimento⁹⁷.

Por conseguinte, o quadro de funcionamento do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas, (atualmente designado por IFRRU 2020), veio a estabelecer-se na estrutura de missão designada por Estrutura de Gestão do IFRRU 2020, e, ainda, no Comité de Investimento, cujas regras de funcionamento são definidas em regulamento interno, sem prejuízo do disposto no n.º 14 da referida Resolução.

Sem embargo disso, procedeu-se à respetiva criação da Estrutura de Gestão do IFRRU 2020, cuja missão e objetivo baseiam-se em assegurar a definição, gestão, acompanhamento e execução do IFRRU 2020, de acordo com os objetivos e resultados definidos e com observância das regras de gestão constantes da legislação europeia e nacional aplicável⁹⁸.

No mesmo ano a Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-O/2016, de 30 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 250/2016, 2º Suplemento, Série I de 2016, veio a autorizar, através da Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020) – criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho –, o lançamento do procedimento e a realização da despesa com a seleção dos instrumentos financeiros e das respetivas entidades gestoras no âmbito do IFRRU 2020⁹⁹.

Nestes termos, o IFRRU 2020 reúne num único instrumento financeiro diversas fontes de financiamento, quer Fundos Europeus Estruturais e de Investimento do PORTUGAL 2020, neste caso FEDER e Fundo de Coesão¹⁰⁰, quer outras, como o Banco Europeu de Investimento (BEI) e o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB), com vista à otimização e maximização dos recursos financeiros¹⁰¹ destinados a apoiar a reabilitação e revitalização urbanas no território nacional.

Através do IFRRU 2020 são disponibilizados produtos financeiros¹⁰², com condições mais vantajosas face às praticadas no mercado, vocacionados especificamente para apoiar a reabilitação urbana e, complementarmente, a eficiência energética na habitação. Pretende-se, com isto, financiar a reabilitação integral de edifícios, situados em áreas de reabilitação urbana, com o objetivo de promover a fixação de pessoas e de atividades económicas, contribuindo, deste modo, para a criação de riqueza e de empregos nessas áreas, numa lógica de urbanismo sustentável, para a diminuição do consumo anual de energia primária na habitação e apoiando, ainda, a reabilitação urbana em comunidades desfavorecidas.

O IFRRU 2020 pretende, por isso, facilitar o acesso a financiamento por parte dos promotores de investimentos na área da reabilitação urbana, melhorando as condições de financiamento, adequadas às circunstâncias e especificidades dos projetos, e diversificando a oferta de soluções de financiamento em condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado.

Como forma a facilitar o acesso a este programa, através do Protocolo de colaboração institucional com a Associação Nacional de Municípios Portugueses¹⁰³, veio a prever-se a designação de um ponto focal específico para o IFRRU 2020 em cada município, interlocutor de proximidade e que permite agilizar os procedimentos, quer seja o parecer prévio, quer seja o licenciamento urbanístico, com um processo que é acompanhado pelo ponto focal e em que o candidato interage diretamente com a autarquia. Pelo que caberá, assim, a cada município definir o território no qual terão lugar as intervenções a apoiar, numa perspetiva de focalização dos apoios e de planeamento das intervenções de forma articulada entre investimentos públicos e privados.

Assim, o IFRRU 2020 torna-se num programa que visa facilitar o acesso a financiamento por parte dos promotores de investimentos na área da reabilitação urbana, capaz de alavancar a sustentabilidade das cidades e, se adequadamente utilizado, permite a melhoria da qualidade de vida das pessoas, criando novas oportunidades de desenvolvimento económico e social nos centros urbanos e apoiando, ainda, a reabilitação urbana em comunidades desfavorecidas.

4.1.11. Programa "Casa Eficiente 2020" e Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis.

No âmbito da reabilitação e habitação, tendo em vista a concreta operacionalização e a concretização das políticas públicas de reabilitação urbana e de habitação, o Programa "Casa Eficiente 2020" surgiu¹⁰⁴ através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016, de 1 de setembro, publicada em Diário da República, N.º 168/2016, 1.ª série, de 2016.

O programa em questão foi colocado em execução no ano de 2018 e foi, sucessiva e devidamente, projetado na Região Autónoma da Madeira, pelo Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM, através do Decreto Legislativo Regional n.º 38/2012/M, de 13 de dezembro que alterou o Decreto Legislativo Regional n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro, e que procedeu à sua criação, consagrando a coordenação das atividades de planeamento e de monitorização do modelo de desenvolvimento regional, bem como a coordenação e gestão da intervenção dos fundos comunitários na RAM.

O Programa “*Casa Eficiente*” ao ser regulamentado¹⁰⁵, teve como objetivo fundamental a concessão de empréstimos em condições favoráveis a operações que promovam a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular, com especial abordagem na eficiência energética e hídrica, bem como na gestão dos resíduos urbanos. As intervenções poderão incidir no envelope do edifício e nos seus sistemas.

O regulamento estabeleceu ainda os destinatários, as condições de acesso, o modo de funcionamento e de acompanhamento do Programa “*Casa Eficiente 2020*”, pelo que, o regulamento aplica-se a todos os beneficiários do Programa¹⁰⁶, à Confederação Portuguesa da Construção e do Imobiliário (CPCI) e aos Bancos Comerciais aderentes¹⁰⁷. Podem, por isso, apresentar candidatura ao supramencionado Programa, qualquer pessoa singular ou coletiva, de natureza privada, que satisfaça uma das seguintes condições:

- a) Seja proprietária ou arrendatária de prédio ou fração autónoma a reabilitar;
- b) Represente os condóminos ou os proprietários das frações autónomas, para que lhe permita promover a execução das intervenções;

- c) Demonstre ser titular de direitos e poderes sobre o imóvel que lhe permita promover a execução das intervenções.

Por outro lado, no âmbito da reabilitação e das políticas habitacionais, o Despacho n.º 8745/2020, de 11 de setembro, publicado em Diário da República n.º 178/2020, Série II de 2020, estabeleceu o Regulamento de Atribuição de Incentivos - Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis¹⁰⁸, no qual, foram consagradas, entre outras, um conjunto de medidas de dinamização económica do emprego, através do lançamento de pequenas obras, de execução célere e disseminada pelo território, que possam absorver algum do impacto da crise económica provocada pela pandemia causada pela doença COVID-19.

O presente Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis tem como objetivo o financiamento de medidas que promovam a reabilitação, a descarbonização, a eficiência energética, a eficiência hídrica e a economia circular em edifícios, contribuindo para a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios.

Neste contexto, são suscetíveis de financiamento através da presente iniciativa ações a desenvolver em edifícios habitacionais existentes, construídos até 2006, que contribuam para as metas definidas no Plano Nacional Energia e Clima (PNEC) 2030 e na Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE), bem como para outros objetivos ambientais.

Além disso, as intervenções em edifícios que incidem na sua sustentabilidade e a reabilitação energética encontram-se entre as medidas com maior efeito multiplicador na economia, visto que gera emprego e riqueza a nível local e nacional¹⁰⁹. Esta medida que se pretendeu implementar no decorrer de 2020, e que terá continuidade em 2021, refere-se ao programa de apoio a edifícios mais sustentáveis, focado na melhoria da sua eficiência energética e na descarbonização dos edifícios, através do apoio à sua renovação em diversas vertentes.

Assim, estas medidas caracteristicamente conhecidas por pretenderem consolidar as políticas públicas habitacionais de sustentabilidade e de reabilitação, devem ser adotadas e implementadas, no que diz respeito à estratégia sustentável para ações de reabilitação a desenvolver em edifícios habitacionais existentes, fomentando e promovendo o direito social à habitação aqui em causa.

4.2. Análise breve da evolução histórico-legislativa do direito à habitação social e os problemas habitacionais existentes na Região Autónoma da Madeira

No presente trabalho tratamos da temática relacionada com o conceito do direito à habitação social, bem como, analisamos, através de uma análise científica de natureza histórica, a origem e razões que vieram a consagrar este direito nos dias de hoje como um direito sócio-fundamental. Esta análise foi, imediatamente, prosseguida de uma abordagem direcionada para os programas vigentes a nível nacional.

Ora, neste ponto do nosso trabalho, pretendemos levar a cabo um conhecimento mais completo possível de toda a problemática ligada à habitação social, não apenas a anteriormente referenciada e existente em Portugal, mas, essencialmente, observando a que se verifica nesta região insular.

Sem embargo do que aqui se pretende exaltar, como forma a prosseguir e a continuar o intento de concluir a análise científica de natureza histórica-legislativa (a qual se encontra intrinsecamente relacionada com os problemas existentes em cada momento temporal), mas agora vocacionada para a Região Autónoma da Madeira, apurou-se que, pela vasta investigação realizada e pela doutrina e investigações realizadas nesse sentido, não nos foi possível prosseguir nessa direção, porque a documentação de habitação social na RAM, muita dela foi destruída, outra encontrar-se-á desaparecida, dispersa ou impossível de consultar, visto que, no Arquivo Histórico da Madeira, tudo está, em relação a esta temática, desclassificado e mesmo indisponível à consulta, razão pela qual e porque também entendemos ser mais adequado prosseguir o nosso trabalho com aspetos práticos e jurídicos de natureza real, aspetos económicos e em termos sociológicos, diretamente aplicáveis no terreno e relativos à habitação social na Região Autónoma da Madeira, aproveitando o que se encontrava disponível.

Deste modo, até ocorrer o procedimento que conferira autonomia à Ilha da Madeira (em 30 de abril de 1976), apurou-se que a promoção de habitação social era sobretudo de natureza municipal e prosseguida de forma pouco assentada, porém, a partir daí ela começou a ser bipartida, com o apoio dos departamentos nacionais, nomeadamente o agora designado IHRU, I.P., das autarquias e do Governo Regional. A partir dos anos 1980, a disponibilidade em habitação social aumentou de forma muito acentuada, matéria que iremos aqui desenvolver¹¹⁰.

Neste âmbito como é entendido por José Felisberto de Gouveia Almeida¹¹¹, no que diz respeito à temática da habitação social na Região Autónoma da Madeira, também aqui entende-se que coexistem as várias e sucessivas visões desta ferramenta de intervenção social da habitação social, que vão desde a sua fase embrionária dos anos 40 do século passado, com o recurso à habitação individual, com o seu pequeno terreno de cultivo e as primeiras casas, do primeiro bairro, o bairro de São Gonçalo, no Funchal, com instalações sanitárias à parte e no exterior da habitação, construída com materiais tradicionais, replicando o espírito, que encontramos em Portugal Continental (conforme acima descrito).

Por seu turno, conforme reitera o autor supramencionado, e como também entendemos, a partir de 16 de março de 1978, sob a presidência do Dr. Alberto João Jardim, resultante de novas eleições, é que finalmente irá abordar-se, de forma mais profunda e ativa, esta problemática da habitação social na Madeira, visto que o Governo eleito tomou de imediato a decisão de proceder a um diagnóstico aprofundado da situação habitacional na Região, com o objetivo de a resolver e não de a protelar.

Este diagnóstico veio a encontrar 327 habitações sociais concluídas, ou em vias de conclusão, das quais 156 já estavam previamente atribuídas aos seus futuros inquilinos, habitações que são propriedade da Câmara Municipal do Funchal mas subsidiadas parcialmente pelo Governo Regional, as quais haviam sido levadas a cabo sob o patrocínio arquitetónico, técnico e construtivo do Fundo de Fomento da Habitação (FFH), sedado em Lisboa, o qual, quase em ato contínuo, viria a ser regionalizado, no que respeita às suas competências e atribuições na Região Autónoma da Madeira, procurando este novo organismo regional terminar 242 outras habitações, também já em processo administrativo de atribuição.

O mesmo diagnóstico veio a determinar o adiamento do plano de habitação da Nazaré, o qual mais tarde veio dar origem, nesta Região, a um dos maiores bairros sociais da Península Ibérica. Além disso, este diagnóstico veio a decidir também a regionalização do Bairro da Ajuda, pertencente ao FFH, cujo projeto se iniciou nos anos 40 do século XX e no qual, de acordo com o respetivo plano, faltavam ainda construir 149 habitações atendendo à necessidade de carácter urgente e imediata de um contingente mínimo de, pelo menos, mais 3.000 habitações que pudessem alojar as pessoas retornadas das ex-colónias e recém-domiciliadas na Região.

Figura 15. Bairro da Nazaré, Funchal.



Figura 16. Bairro da Ajuda, Funchal.



De forma a colmatar estas carências, naquele período, a Edilidade do Funchal acabou por invocar a si o compromisso de realojar um diminuído contingente de um muito elevado número de inscritos, alguns deles desde o ano de 1974, em 240 habitações. Estas habitações haviam sido assumidas pelo Executivo Camarário e vieram a ser os bairros sociais dos Viveiros (Blocos), Quinta Falcão, Ponte, Penha de França e Quinta das Freiras, bairros esses constituídos, na sua maior parte, por habitações com áreas úteis muito reduzidas e edificadas com recurso a materiais que atingiram hoje já o limite da sua vida útil, como o caso nomeadamente da construção com paredes e coberturas em amianto, que a autarquia, através da SocioHabitaFunchal (SHF), substituiu, na sua quase totalidade por novos edificadados.

Por outro lado, a nível de instituições de habitação social, conforme supramencionado, as atribuições, durante algum tempo, foram exclusivas a nível nacional do FFH, que passou a Instituto De Gestão E Alienação Do Património Habitacional Do Estado (IGAPHE), e, posteriormente, a Instituto Nacional de Habitação (INH) e, finalmente, a partir de 2009, passou a Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU)¹¹².

Após o procedimento de Regionalização, no qual instituiu a Madeira como Região Autónoma, essas competências passaram para a entidade designada por Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM (IHM)¹¹³. Organismo este pelo qual conserva as mesmas atribuições que o IHRU, mas no plano regional (atendendo às suas especificidades), muito embora partilhe das mesmas atribuições, no concelho do Funchal, com a Câmara Municipal do Funchal, através da SocioHabitaFunchal¹¹⁴, com a Câmara

Municipal da Calheta e com a Câmara Municipal de Câmara de Lobos, e, por fim, com a Câmara Municipal de Santa Cruz.

Com estas formas interventivas por parte do Estado em plena colaboração com outras entidades, a conceção de que perfilhamos é a de que estaremos finalmente a chegar a um princípio daquilo que mais nos atrai neste momento, que é a chegada e o desenvolvimento da habitação social a que chamamos de habitação partilhada, ou socialmente apoiada, de que os mais recentes empreendimentos das duas instituições de habitação social na região (IHM e SHF) pretendem¹¹⁵.

Todavia, é certo que, desde o seu início até à presente data, este fenómeno da habitação social ficou marcado na história e na atualidade por todos os eventos ocorridos (também encarados como problemas habitacionais) e pelas várias intervenções legislativas que surgiram para acautelar os problemas relacionados com a habitação social que a população em geral padecia. Problemas estes que, apesar de terem surgido anteriormente, ainda são visíveis e existentes, tanto a nível global, como a nível nacional, e assim como a nível regional e local.

Aliás, analogamente comparando, verifica-se que, tal como muitos, o problema do alojar as pessoas retornadas ainda subsiste, embora visto de outra forma, pois, atualmente existe uma afluência de pessoas a regressarem à Região, como é o caso do regresso dos nacionais madeirenses, emigrantes em vários países, que, naturalmente, podem padecer de carências habitacionais neste seu regresso.

Tanto assim é que, dentro do quadro identificado dos problemas anteriores e que ainda são atuais e efetivos na RAM¹¹⁶, destacam-se as seguintes questões:

- a) O território em causa classifica-se com orografia muito específica, dado que existem elevados declives e desníveis abruptos;
- b) Existem necessidades por parte da população mais carenciada que têm, efetivamente, de ser resolvidos, dado que, por um lado, existe uma elevada burocracia e delonga procedimental para atribuir os apoios habitacionais existentes. Por outro lado, existem questões habitacionais que não são efetivamente tratadas;
- c) Existe a necessidade e urgência da reabilitação do parque imobiliário da RAM, bem como existe a necessidade de concretização (já desde há muito adiada) da retirada de amianto e de outros materiais de construção desadequados e impróprios dos bairros sociais (dado que este tipo de material comporta riscos cancerígenos);

- d) Existe dificuldades na inclusão social dos habitantes do parque habitacional;
- e) Em relação aos pedidos existentes apresentados para habitação social, na RAM, os mesmos, apesar de estarem em situação crescente na Região, são diminutos comparados com os números de outras cidades do país, o que, por sua vez, poderá vir a ser significativo, mas no sentido negativo da questão, visto que existem muitas famílias em situação de grandes dificuldades e económicas e financeiras que necessitam de um lugar condigno para habitar;
- f) Ainda existem agregados familiares que aguardam habitação, na sequência da aluvião de 20 de fevereiro de 2010, e bem como os agregados familiares que ficaram desalojados por causa dos incêndios, que mais recentemente, afetaram a Madeira;
- g) Há necessidade de criar bairros sociais com localização apropriada e condições, não de luxo, mas de qualidade suficiente e adequada, que motivem, mais tarde, os utentes a adquirirem a propriedade da habitação que lhes é entregue (como sucede na Nazaré, um dos bairros que é considerado como um dos melhores conseguidos. Por outro lado, o bairro da Nogueira, é geralmente apontado como exemplo de gueto, onde inclusive foram fechados determinados serviços que devem ser paralelos às habitações);
- h) Existe baixa capacidade de acolhimento de novas infraestruturas e existe uma rede de transportes pouco consolidada e eficaz na ligação aos núcleos habitacionais;
- i) A nível de arrendamento existente na RAM, é notório que as rendas praticadas no centro do Funchal são de valores elevados¹¹⁷, existindo, porém, uma maior concentração de pessoas neste local, dado que cerca de 80% das carências habitacionais situam-se nos concelhos do sul da Ilha, pois, são locais com maior densidade populacional, e onde se praticam rendas de valor mais elevado em função da atratividade que continuam a exercer nas famílias que procuram emprego e oportunidades que não existem e/ou não encontram nos outros concelhos, e, por isso, existem agregados familiares que necessitam de condições condignas de habitabilidade;
- j) Existe falta de estímulo de habitação social e das condições de habitabilidade condigna noutros locais além do Funchal e da parte sul da Ilha;
- k) A nível de reabilitação habitacional e estímulos concernentes à habitação social, ainda se observam inúmeros edifícios em estado de ruína, abandonados e/ou

degradados que poderiam ser uma mais-valia para o mercado de arrendamento habitacional ou que poderiam contribuir para o aumento do imobiliário das entidades institucionais com atribuições para promover a habitação social;

- l) Do mesmo modo, existem habitações que, por se encontrarem com deficiências e/ou em situação de ruína e como um risco para os seus ocupantes, também se verifica que não existe condições condignas de habitabilidade;
- m) Por outro lado, importa ressaltar que muitas pessoas se esquecem, ficando acomodadas com a situação inocente de receber, por ato gratuito, as coisas sem qualquer contraprestação, sem, por isso, terem em conta as necessárias contrapartidas de conservação do espaço habitacional que lhes é atribuído, não acautelando e garantido o respetivo estado de conservação das habitações.
- n) Além disso, um dos principais problemas não reside na falta de condições de habitabilidade física dos alojamentos, mas reside na iminente perda da habitação por questões económicas e financeiras, processos judiciais de despejo, ruturas familiares e divórcios, entre outros;
- o) Existem determinadas famílias com rendimentos acima dos 3 salários mínimos regionais, representando um universo restrito de famílias que, tradicionalmente, não pretendem uma habitação social e solicitam medidas alternativas de apoio habitacional (tais como: habitação apoiada), o que permitiria libertar os recursos habitacionais em bairro social para as famílias mais carenciadas.
- p) O apoio à reabilitação, através do Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID, que iremos aprofundar infra), apresenta limitações que, muitas vezes, faz com que o apoio à reabilitação nem sempre se configura uma solução habitacional adequada (como é o caso da inviabilidade de execução de trabalhos de recuperação pelo montante máximo de financiamento permitido, ou a ausência do título de propriedade do imóvel a reabilitar, ou até a ausência de autorização dos coproprietários ou de herdeiros, caso o imóvel seja de herança indivisa), obrigando à necessidade de outro tipo de respostas em termos de habitação social;
- q) Do ponto de vista jurídico, poder-se-á afirmar que existe uma vasta legislação que, ao ser emitida, é, de tal forma, vaga e repetitiva de outras medidas que já estão a ser tomadas e aplicadas para resolver a difícil e complicada situação da habitação na Madeira (apesar de muitas das vezes os restritos requisitos exigidos nesses programas deixar de parte muitos agregados familiares).

A par destas questões-problema, existe ainda um Diagnóstico das Carências Habitacionais¹¹⁸ existentes na R.A.M, realizado pela IHM, no qual identifica-se como um instrumento de conhecimento da realidade sócio-habitacional das famílias madeirenses, o qual permite avaliar (em termos qualitativos e quantitativos) os problemas habitacionais derivados pelas carências habitacionais presentes na Região, podendo, com isto, proceder-se a uma definição de estratégias de intervenção na área da habitação.

O documento Diagnóstico das Carências Habitacionais na Região Autónoma da Madeira, além da informação adicional aí vertida, apresenta a seguinte informação essencial e adicional:

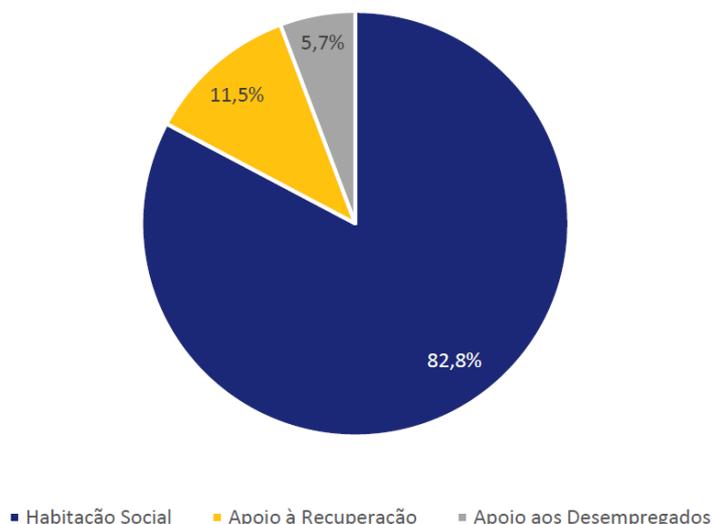
- a) Contém os dados quantitativos dos pedidos de apoio à habitação, enquanto inscrições efetuadas, bem como analisa estatisticamente as candidaturas das famílias que solicitaram o pedido de apoio, já devidamente validadas pelos serviços da IHM;
- b) Efetua uma caracterização sócio-habitacional e económica das famílias candidatas aos apoios habitacionais, de forma a conhecer o perfil social e económico dos candidatos, a sua estrutura familiar e a condição profissional.
- c) Analisa as condições físicas e o estado de conservação das habitações que lhes constituem a residência permanente, em resultado das vistorias técnicas realizadas em sede de avaliação dos pedidos de apoio.

Deste modo, podemos observar que da análise feita e constante nesse diagnóstico, apura-se o seguinte:

A) Pedidos de apoio à habitação na RAM

Os pedidos de apoio à habitação têm como base os pedidos apresentados perante a IHM, entre janeiro de 2000 e junho de 2019, onde se registaram 16.224 (dezasseis mil, duzentos e vinte e quatro) pedidos de apoio habitacional, para os 3 diferentes tipos de apoio habitacional promovidos pelo Governo Regional, nomeadamente, em habitação social, no apoio à recuperação e no apoio aos desempregados, distribuídos conforme a figura seguinte:

Figura 17. Pedidos de apoio à habitação na RAM 2000 – 2019



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

De acordo com o número de pedidos registados no 1º semestre 2019, é previsto um novo aumento dos pedidos e que confirmará a tendência de subida até ao final dos anos seguintes que, de acordo com a projeção, deverá atingir, pelo menos, os 1.002 (mil e dois) pedidos de apoio.

Figura 18. Pedidos de apoio à habitação na RAM 2000 – 2019 (evolução por ano e por tipo de apoio)



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

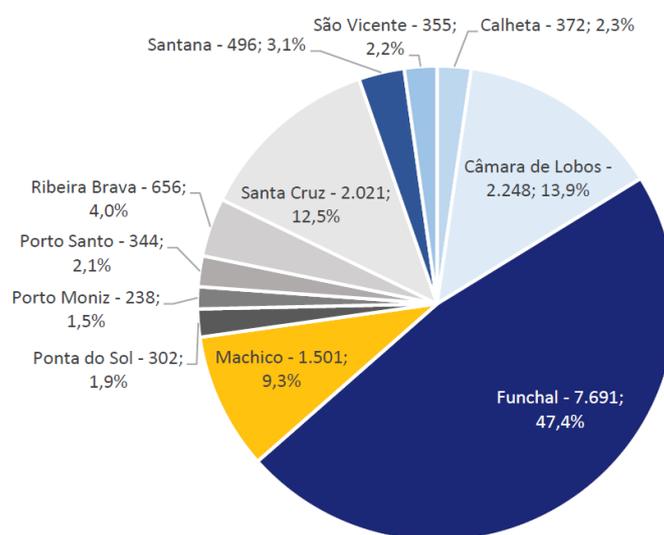
Estes resultados menos positivos advêm do culminar de um conjunto de dificuldades que as famílias madeirenses têm atravessado nos últimos anos, tais como: as

que resultam por força da perda do seu poder de compra e da redução do rendimento disponível das famílias, ou bem como pela situação de desemprego cada vez mais crescente no nosso meio, em especial sentida pela situação da pandemia causada pela COVID-19, que colocou vários projetos e empresas com os seus trabalhos em suspenso, e, conseqüentemente, tal fenómeno repercute-se no desemprego e nos parcos rendimentos disponíveis nas famílias madeirenses.

De facto, estas dificuldades surgem associadas aos níveis de desemprego que ainda persistem na Região ou, enquanto trabalhadores, com contratos temporários e que têm levado a que estas famílias sintam uma grande dificuldade no pagamento atempado e regular da sua renda mensal e do crédito à habitação, obrigando-as a restituir os imóveis aos senhorios e à banca.

Numa análise por concelho, conforme figura abaixo, é possível verificar que dos 16.224 (dezasseis mil, duzentos e vinte e quatro) pedidos registados na IHM, os 7.691 (sete mil, seiscentos e noventa e um) dos pedidos de apoio (47,4%) são de famílias residentes no concelho do Funchal, pelo que este representa quase metade dos pedidos de apoio à habitação RAM.

Figura 19. Pedidos de apoio à habitação na RAM 2000 – 2019, por concelho.



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Por conseguinte, vislumbra-se que, perante as situações de perda de habitação as famílias, com parcos rendimentos estáveis e incapazes de aceder ao mercado de

arrendamento privado, veem como última solução a inscrição na IHM para se candidatarem a uma habitação social e aos apoios aí existentes.

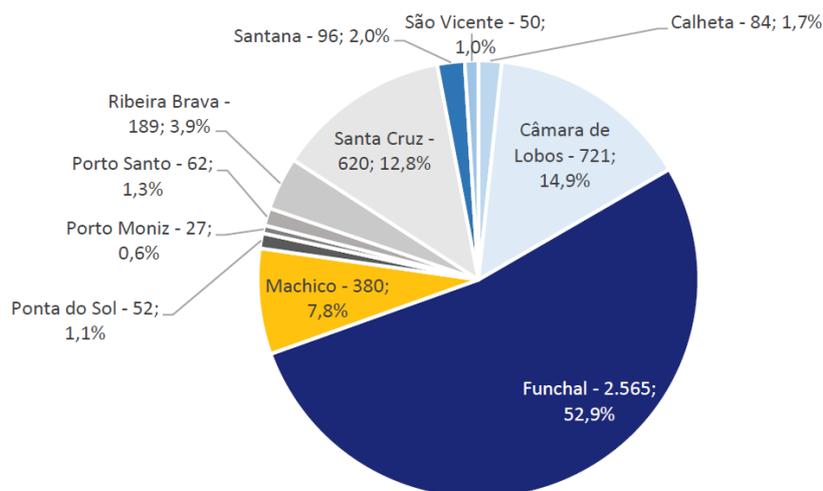
B) Caraterização sócio-habitacional e económica das famílias candidatas aos apoios habitacionais

No que diz respeito aos candidatos e à caraterização das famílias que se candidatam a estes apoios habitacionais, vislumbra-se que, após a formalização do pedido de apoio à habitação, realizada através de um formulário de inscrição, é iniciado um conjunto de diligências (análises e verificação da situação socioeconómica e habitacional de cada família), recorrendo a diversas audiências, vistorias aos locais de residência permanente, análise documental, articulação com autarquias e diversas entidades regionais, de forma a obter um rigoroso diagnóstico da sua situação habitacional, sendo esta inscrição, quando validada, considerada como uma “Candidatura aos Programas Habitacionais”.

Consequentemente, mediante a análise supramencionada, podem surgir inscrições para apoio habitacional que poderão não ser validadas, e, por isso, justifica-se, tecnicamente, a divergência numérica entre os resultados aqui apresentados e os resultados municipais, nomeadamente, no Diagnóstico das Carências Habitacionais incluída na Estratégia Local de Habitação do Município do Funchal.

Sem embargo disso, a IHM possui um total de 4.846 (quatro mil, oitocentos e quarenta e seis) candidatos para apoio habitacional, distribuídos pelos diversos concelhos da Região, conforme figura seguinte, em que, a título de exemplo, do total das famílias candidatas, 52,9% dos candidatos são residentes no concelho do Funchal:

Figura 20. Candidatos inscritos para apoio à habitação na RAM, por concelho.

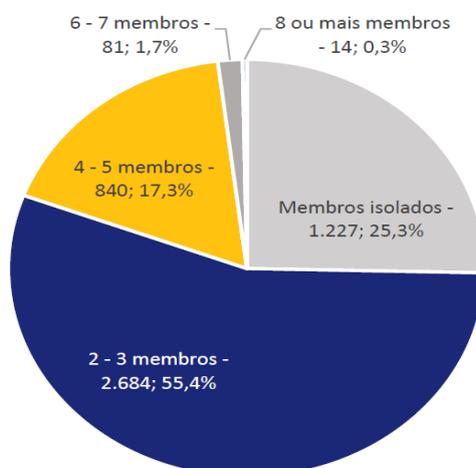


Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Considerando que, por força das dinâmicas familiares, sociais e económicas intrínsecas a cada agregado familiar, muitas realidades se alteram de forma substancial e num curto período de tempo, estes encaminhamentos obrigam a reavaliações constantes de forma a manter os processos de candidatura atualizados, incumbência que recai ao encargo das entidades institucionais que promovem a habitação social na RAM.

Aliás, ao nível da dimensão do agregado familiar dos candidatos, tal como é possível verificar na figura abaixo, este é maioritariamente constituído por famílias pouco numerosas, por 2 a 3 membros familiares com 2.684 (dois mil, seiscentos e oitenta e quatro) (55,4%) das candidaturas, ou membros isolados com 1.227 (mil, duzentos e vinte e sete) (25,3%) das candidaturas.

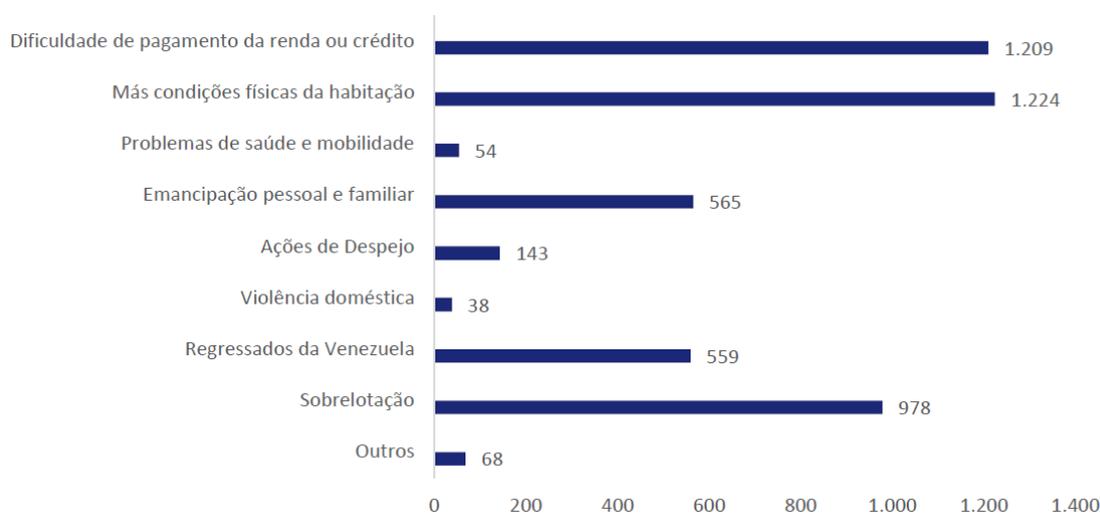
Figura 21. Dimensão do agregado familiar candidatos para a atribuição ao apoio à habitação RAM.



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

No âmbito do número total apurado de candidaturas aos apoios habitacionais, 25,3% das famílias (1.224) expressam como principal motivo da sua candidatura as “*más condições habitacionais*” existentes no local de residência permanente, motivo pelo qual é o que apresenta maior prevalência, conforme se pode verificar na figura infra identificada.

Figura 22. Principais motivos de candidaturas para a atribuição ao apoio à habitação na RAM.



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Não obstante, atendendo aos rendimentos globais auferidos mensalmente por todos os elementos dos agregados familiares (incluindo os apoios sociais, com exceção do subsídio de alimentação e abono de família) que se candidatam aos apoios habitacionais concedidos pela IHM tendo por referência o salário mínimo regional (por força do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2020/M que fixou o ordenado mínimo para € 650,88 (seiscentos e cinquenta euros e oitenta e oito cêntimos) na Região Autónoma da Madeira), as mesmas apresentam-se com rendimentos declarados, em sede de candidatura, no valor de, aproximadamente, 536,32€ (quinhentos e trinta e seis euros e trinta e dois cêntimos) de rendimento médio mensal.

No entanto, conforme é possível identificar no diagnóstico elaborado na Estratégia Regional de Habitação, foi apurado que 42,8% (2.075) de famílias auferem menos que 50% do salário mínimo regional. Estas situações surgem de famílias carenciadas que, indiscutivelmente, necessitam do apoio do Estado para melhorarem a sua condição habitacional, quer através do apoio em habitação social, quer através de subvenções mensais para conseguirem manter a sua habitação, no mercado de arrendamento ou no crédito à habitação.

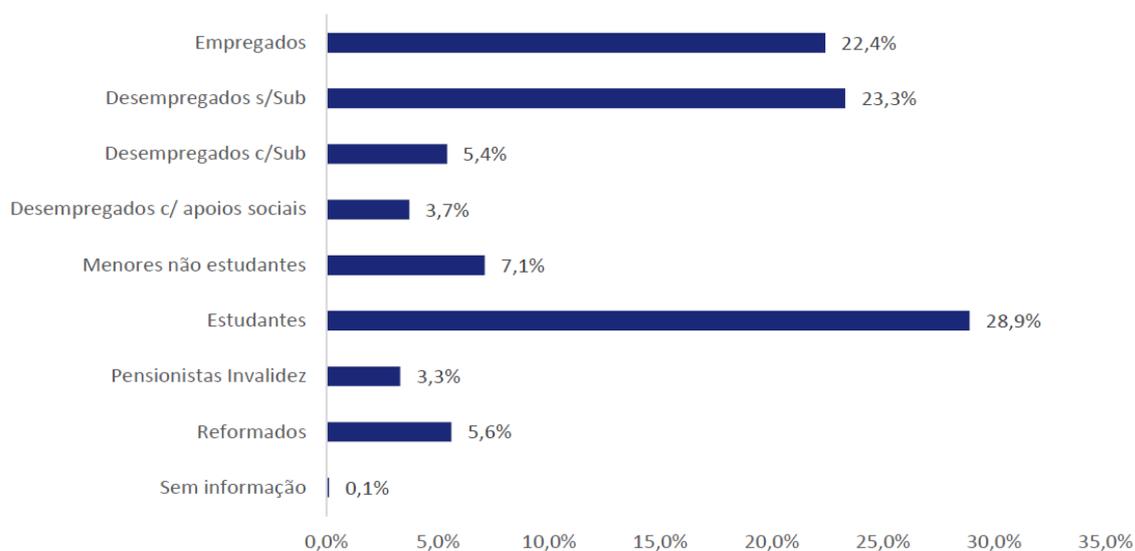
Por outro lado, o número de famílias que auferem rendimentos superiores a 3 salários mínimos regionais fica classificado no somatório dos últimos dois escalões da tabela de 2,1% (104) das famílias, e representam um universo muito reduzido de candidatos que, nas famílias alargadas, resulta essencialmente do acumulado dos salários dos descendentes.

Este último grupo de candidatos tem merecido o encaminhamento para apoios alternativos ao realojamento em habitação social, nomeadamente, na habitação apoiada, de forma a beneficiar da sua capacidade financeira e aceder a uma habitação condigna.

Contudo, em face das circunstâncias atuais que se vem experienciando, é possível observar que existe um histórico de incumprimento destas famílias para com as instituições de crédito, assim como dos processos de insolvência ocorridos, fatores que vêm a ser impeditivos de recorrerem a novo endividamento.

Quanto à situação socioprofissional dos candidatos, é possível verificar que os estudantes se apresentam em maior número com 28,9% (3.482) do universo dos 12.065 madeirenses candidatos, sendo que nesta categoria se incluem as crianças, jovens e adultos maiores de 18 anos que estão a frequentar qualquer nível de ensino, desde o nível básico ao ensino superior, conforme exemplifica a tabela infra.

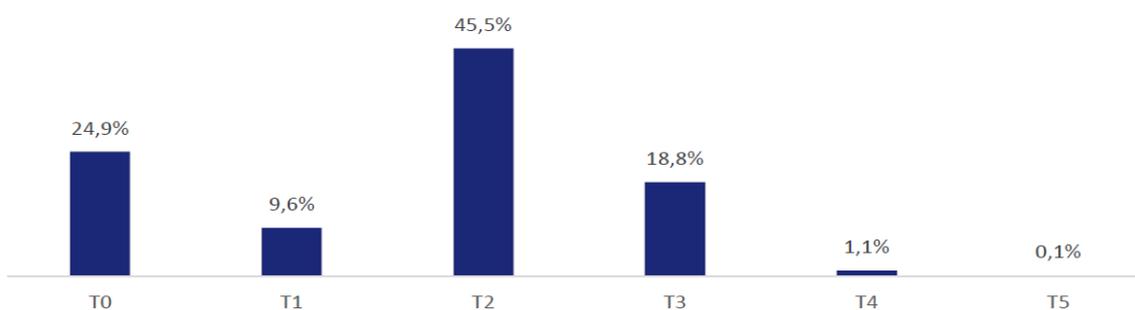
Figura 23. Situação socioprofissional dos candidatos aos apoios habitacionais na RAM.



Fonte: “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Posto isto, em conformidade com a caracterização das famílias candidatas e à reduzida dimensão desse tipo de famílias, importará, para a referida atribuição dos apoios habitacionais existentes, atender às tipologias necessárias ao realojamento dos candidatos, tipologias essas que são predominantemente de T2 (45,5%), em que os agregados típicos no seu realojamento são de casais com um ou dois filhos menores (conforme figura abaixo ilustra):

Figura 24. Distribuição dos candidatos por tipologia de realojamento na RAM.



Fonte: “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

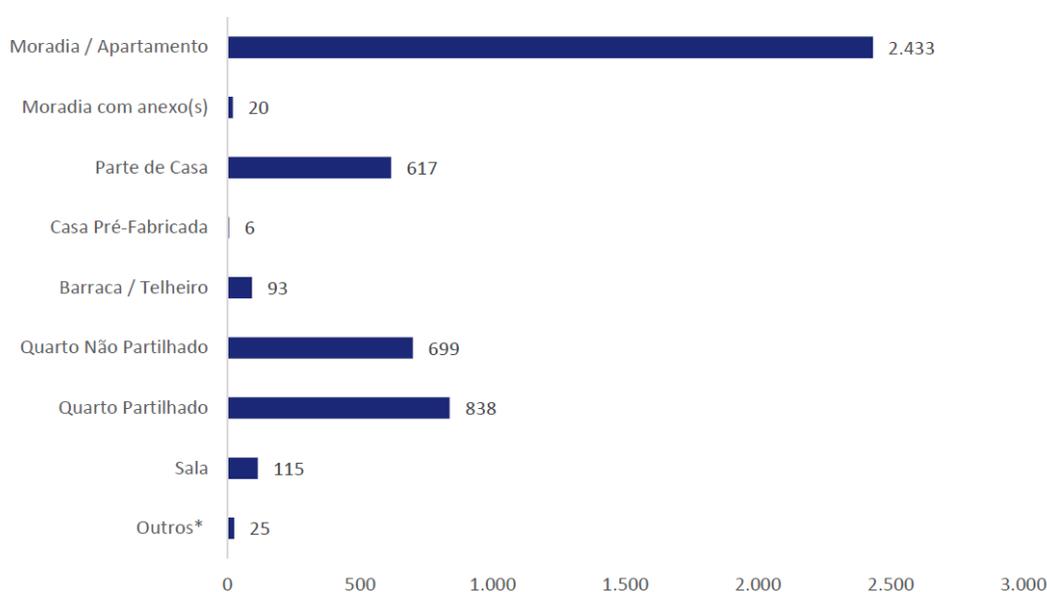
Assim, atendendo às características tipicamente observadas nos candidatos que se submetem ao processo de atribuição de apoios habitacionais, verifica-se que a tipologia T0 (24,9%), em que prevê o realojamento de membros isolados (frequentemente idosos),

obtem a 2ª maior representatividade dos candidatos a apoio. Verifica-se, ainda que, se aos T0 (24,9%) se somar os de tipologia T1 (9,6%), à qual prevê também o realojamento de membros isolados (na maioria idosos) ou casais sem filhos, perfaz um total de 34,5% dos candidatos com necessidades de realojamento em tipologia mínima de T1, isto tudo de forma a garantir as condições mínimas de existência condigna em face àquilo que vêm a ser as efetivas carências habitacionais sentidas por estas famílias.

C) Condições físicas das habitações das famílias candidatas aos apoios habitacionais

No âmbito das condições físicas das habitações das famílias candidatas a estes apoios habitacionais, apura-se que, por força das vistorias efetuadas pela IHM aos alojamentos que constam em sede das candidaturas e que servem para residência permanente às famílias candidatas aos variados apoios, existem os seguintes tipos de alojamentos:

Figura 25. Tipo de alojamento da residência permanente dos candidatos na RAM.



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Quer isto dizer que, cerca de 50,2 % (2.433) dos alojamentos caracterizam-se como “moradia ou apartamento”. Esta estimativa trata-se de um número de considerável de famílias que residem num espaço habitacional devidamente licenciado para o efeito, sendo que, por condições precárias do imóvel ou da sua incapacidade no pagamento da

renda ou crédito, estas famílias vêm-se compelidas a efetuar inscrição para apoio habitacional através da IHM.

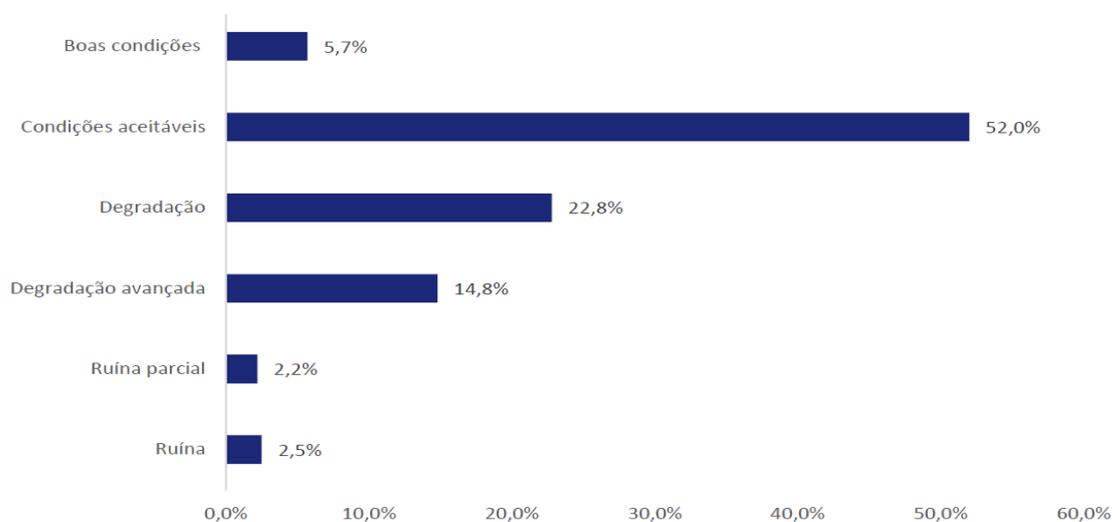
Em segundo lugar, verifica-se que existe uma percentagem avultada de famílias que residem em “*quarto partilhado*” – cerca de 17,3%, ou seja, 838 candidatos –, na qual, frequentemente, trata-se de situações em que existe coabitação num mesmo espaço entre pais e filhos, crianças e jovens menores de idade e, muitas vezes, de género opostos, pernoitando nesses quartos, traduzindo-se esta situação, a nível de curto prazo, numa circunstância prejudicial e insustentável ao desenvolvimento saudável destas crianças e jovens.

Em terceiro lugar, mas não menos importante, veja-se que as “*barracas*” e os “*telheiros*” estão referenciados em 1,9% das candidaturas apresentadas, sendo que, apesar de não representar um número elevado no referido diagnóstico, apura-se que, pelas más condições físicas de habitabilidade que exibem, provocam a carência habitacional e a necessidade urgente de se proceder ao realojamento dessas famílias.

De facto, é possível verificar que estas famílias – representadas em cerca de 42,2% dos candidatos – são maioritariamente arrendatárias, ou seja, não têm casa própria, pois residem em regime de “*arrendamento*”, e outra grande parte – cerca de 37,6% dos candidatos –, reside em casas cedidas por familiares e/ou, uma pequena, parte reside em casas cedidas por terceiros.

Neste contexto, atendendo às vistorias realizadas pela IHM, quanto ao estado de conservação dos tipos de alojamentos, é possível verificar, na figura abaixo, que mais de metade dos candidatos, com 52% (1.186), reside em “*condições aceitáveis*”; 22,8% (521) dos candidatos reside numa habitação que se apresenta em “*degradação*”, sendo que em 14,8% (338) das situações vistoriadas, as habitações apresentavam “*degradação avançada*”.

Figura 26. Condições dos alojamentos que são residência permanente dos candidatos na RAM.



Fonte: “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Assim, o referido diagnóstico reflete uma análise quantitativa das carências/problemas habitacionais das famílias residentes na Região Autónoma da Madeira, inscritas na IHM, e que, por referência ao sucedido em anos anteriores, vêm essas carências a ser paulatinamente e repetitivamente identificadas ao longo de todo o seu início, desenvolvimento e atualidade.

Nestes termos, permite-se verificar que ainda existe a falsa crença de que os problemas habitacionais se encontram solucionados. Situação que se vem a agravar com o desinvestimento¹¹⁹ do Estado na promoção, manutenção e construção de habitação social, bem como na promoção de medidas eficazes e adequadas – quer através da correta implementação (que passe pela simplificação procedimental) de medidas jurídico-legislativas permitidas e eficazes para os problemas em questão, quer através da concessão de benefícios e apoios às famílias carenciadas –, de forma a dar resposta aos pedidos de apoio à habitação efetivamente existentes na Região Autónoma da Madeira, atendendo aos tipos de famílias candidatas e aos apoios habitacionais existentes, e, ainda, como forma de velar pelas condições físicas das habitações existentes e a atribuir ou a proporcionar às referidas famílias candidatas.

Torna-se, por isso, essencial ter como base e solução, para os problemas habitacionais diagnosticados (que infra se analisará), a Estratégia Regional de Habitação

que é projetada com base nos dados que foram analisados a nível da evolução da construção, do tipo de oferta habitacional que existe na Região, a caracterização da habitação degradada e de que forma poderá ser realizada a sua reabilitação. Constitui-se como um instrumento centrado na matéria da política de habitação, que tem por base o diagnóstico das carências existentes relativamente ao acesso à habitação, os recursos e as dinâmicas de transformação. Na Estratégia Regional de Habitação é definida, ainda, a sua visão, objetivos, domínios de intervenção e medidas a implementar no período da sua vigência (e que tem um conjunto de indicadores e metas que permitem avaliar o seu desempenho e resultados a alcançar até ao ano de 2030), especificando as soluções habitacionais a desenvolver e a sua priorização.

Não obstante, em relação aos vários mecanismos jurídicos existentes na RAM, observa-se que, a nível regional, a Lei de Bases de Habitação padece de obstáculos legais determinantes, pois, carece ainda de ser aprovada em Assembleia Legislativa Regional, porquanto, os indícios que se têm vindo a observar, num plano regional, não são nada favoráveis para a respetiva aprovação e implementação da Lei de Bases da Habitação (conforme descrito em Anexo A, em nota 59).

Assim, apesar da Estratégia Regional de Habitação e a Lei de Bases de Habitação serem mecanismos distintos (dado que o primeiro é um instrumento de gestão propício para o levantamento de uma vasta gama de informações quanto à habitação a nível regional e local, enquanto o segundo é, como o próprio nome indica, uma Lei de Bases, pela qual, sem prejuízo de que esta lei ainda não foi adaptada à Região, visa garantir segurança jurídica a todos os cidadãos, através da salvaguarda de determinados direitos e deveres no que diz respeito ao direito social à habitação), os mesmos estão vocacionados para a mesma finalidade – ainda que tal finalidade decorra de forma indireta –, que é a salvaguarda do direito social à habitação.

Conclui-se, por isso, que existem questões que ainda não estão harmonizadas e adaptadas na sua plenitude, e por existir esta falta de harmonização, vem a retardar-se a consolidação e uniformização das políticas públicas habitacionais sociais, situação pela qual se denota com a aprovação da Lei de Bases da Habitação a nível nacional e, por outro lado, com a respetiva não aprovação e adaptação de tal Lei de Bases a nível regional.

Face a todo o exposto, verifica-se que, ao longo dos tempos, emergiram várias medidas legislativas, tanto a nível nacional, como na Região Autónoma da Madeira (que vieram a se acentuar após a Regionalização), em que, por via dessas medidas, surgiram determinados programas, os quais pretendiam e ainda pretendem promover e garantir o

direito à habitação social, tudo de forma a solucionar os problemas relacionados com as carências habitacionais existentes. Contudo, são problemas pelos quais, apesar de se terem reduzido em larga escala – quando comparados com os problemas iniciais existentes – até aos dias de hoje, ainda se observa que existe uma persistência das carências habitacionais existentes. Esta situação-problema não pode ser colmatada somente com a construção de novas habitações sociais (ainda que tal medida se mostre essencial), carecendo, por isso, ainda de outros tipos de abordagem, assentes em primeira via na Estratégia Regional de Habitação, como forma a salvaguardar os mínimos de existência de uma habitação condigna e da pessoa humana em face àquilo que vêm a ser as efetivas carências habitacionais sentidas por estas famílias.

5. Medidas Jurídico-Legislativas e instrumentos de promoção da habitação na Região Autónoma da Madeira

Uma vez que já se analisou e se debruçou sobre os vários programas e instrumentos jurídicos existentes num plano nacional, bem como já tendo presente as noções históricas que ocorreram a nível nacional e regional, e tendo ficado, assim, a conhecer os conceitos básicos que fizeram o direito social à habitação ficar conhecido como um direito fundamental, iremos, agora, abordar as várias medidas e instrumentos jurídico-legislativos de promoção de habitação na Região Autónoma da Madeira, bem como, numa perspetiva mais concreta, iremos abordar os problemas habitacionais existentes em cada município da RAM.

Sem comprometer a natureza unitária do Estado, sabe-se que as Regiões Autónomas estão dotadas de autonomia político-administrativa, o que não afeta a integridade da soberania nacional (n.º 3, do artigo 225.º da CRP), pelo que, o Executivo Regional da Madeira, no exercício dos seus poderes, tem ao seu dispor a capacidade para, entre outros, aprovar atos legislativos sob a forma de decretos legislativos regionais (alíneas a) a c) e n.º 4, do artigo 112.º da CRP), bem como para aprovar regulamentos sobre legislação nacional e regional (alínea d)), para exercer poder executivo próprio (alínea g)), e, ainda, para criar, extinguir e exercer tutela sobre as autarquias locais (alíneas l) e m)).

Deste modo, no âmago do direito social à habitação, à luz dos vários programas e medidas existentes que visam na promoção do exercício e satisfação do direito à habitação, vislumbra-se que, apesar de existir legislação nacional que para ser aplicada a

nível regional terá de ser aprovada na Assembleia Legislativa Regional (nomeadamente, a Lei de Bases da Habitação), e que, por isso, poderão ser utilizadas determinadas medidas criadas pelo próprio Executivo Regional, e/ou poderão ser aprovadas outras medidas nacionais já transpostas a nível regional. Mecanismos que, ao procederem por este procedimento legal, serão sempre considerados como um instrumento eficaz de combate à pobreza e exclusão social das famílias, fazendo *jus* ao exercício consagrado no disposto no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa.

Não obstante, sabe-se ainda que é tarefa fundamental do Estado, promover o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos e a igualdade real entre todos, bem como realizar a efetivação dos direitos sociais, mediante a transformação e modernização das estruturas sociais.

Por conseguinte, o Decreto-lei n.º 157/2002, de 2 de julho, publicado em Diário da República n.º 150/2002, Série I-A de 02-07-2002, veio a estender às Regiões Autónomas, através dos respetivos Governos, os apoios concedidos pela administração central aos municípios no âmbito da habitação social e de realojamento. Mais tarde, este diploma legal veio a ser revogado, tendo permanecido, assim, o Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, publicado em Diário da República n.º 106/2018, Série I de 2018-06-04, que criou o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, garantindo esta concessão de apoios a nível nacional.

Sem prejuízo disso, em relação aos programas de apoio a projetos financiados, considerando o âmbito da Estratégia Regional, é importante fazer referência ao atual Quadro Comunitário, no qual vêm a ser apresentadas as Prioridades de Investimento definidas no Acordo de Parceria Portugal 2020 e nos respetivos Programas Operacionais, neste caso o Programa Operacional da Região Autónoma da Madeira (Madeira 14-20). De referir que existem, também, outros instrumentos financeiros de apoio à regeneração urbana, designadamente o Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020).

Por esta razão, a par de outros mecanismos jurídicos que se interligam e relacionam a nível nacional e a nível regional e local (conforme acima se realçou), percebe-se que, a título de exemplo, a apresentação prévia, por parte do município, da Estratégia Local de Habitação é obrigatória no caso dos apoios a conceder ao abrigo do 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (conforme supra se mencionou), o qual visa a promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e

que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada.

Aliás, compete materialmente às Câmaras Municipais, nos termos do disposto no artigo 112.º e 241.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea v) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, criar uma medida de concessão de apoio económico excecional e de carácter pontual destinado a pessoas e agregados familiares em situação de flagrante carência e que consubstanciem uma situação de emergência social, bem como compete à Edilidade participar na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social, nas condições constantes de regulamento municipal.

Face a tudo o exposto, atendendo à incumbência Estatal de realização do direito social à habitação, observa-se que, num contexto de solidariedade social, a política de habitação social na Região e nos municípios da Região Autónoma da Madeira, tem, assim, subjacente a concretização do direito à habitação social, visando, por isso, garantir a todos os cidadãos que se encontrem em situações de carências económicas e sociais o direito de acesso a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto, que preserve a dignidade do agregado familiar, utilizando medidas e instrumentos jurídicos, de gestão e financeiros, apropriados como meio de implementar programas e soluções para os vários tipos de problemas habitacionais efetivamente existentes, como anteriormente se mencionou. Medidas e programas conforme infra se irá aludir e analisar.

5.1. Programa de Apoio a Desempregados

O Programa de Apoio a Desempregados, apesar de ser um apoio que diretamente não diz respeito à habitação, acaba por ser decisivo para as pessoas com poucos ou sem rendimentos, e que tenham habitação. Este apoio veio a ser estabelecido pelo Decreto Legislativo Regional n.º 33/2012/M, de 16 de novembro, publicado em Diário da República, N.º 222/2012, 1.ª série de 2012, onde se consagrou o regime de atribuição de um apoio financeiro, não reembolsável, aos trabalhadores em situação de desemprego, visando exclusivamente a comparticipação no pagamento dos encargos financeiros decorrentes da aquisição, construção e beneficiação de habitação própria permanente e do arrendamento para fins habitacionais.

Neste programa foi definido que o apoio a ser concedido visa permitir que os trabalhadores desempregados¹²⁰, inscritos no Instituto de Emprego da Madeira (IP-RAM), e que beneficiaram das prestações de desemprego¹²¹, possam garantir o pagamento das prestações do crédito à habitação e das rendas habitacionais, após a cessação daquelas prestações. Este programa tem, ainda, como finalidade ajudar os agregados familiares nas despesas com a habitação, sem prejuízo da atribuição de outros apoios públicos, nomeadamente rendimento social de inserção e outras atribuições financeiras no âmbito do regime da segurança social.

Por sua vez, para a concessão do apoio financeiro previsto no referido programa, o candidato deverá reunir cumulativamente todas as condições de acesso estabelecidas no regulamento previsto ao abrigo do diploma legal supramencionado¹²². Sendo que o montante do apoio a atribuir poderá atingir os 50% do valor da prestação mensal devida pelo crédito à habitação ou da renda, podendo esse valor ser majorado em 100 %, sempre que existam dois mutuários ou arrendatários no contrato e ambos estejam desempregados.

Desta forma, o apoio é devido desde o vencimento da primeira prestação do crédito ou da renda, ocorrido após a data da apresentação da candidatura, tendo a duração de um ano, e podendo ser prorrogado por portaria conjunta dos membros do Governo com a tutela das finanças e da habitação. Em caso de renovação, deverá cumprir-se o disposto no artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 33/2012/M.

O apoio estabelecido no presente diploma é cumulável com quaisquer outros atribuídos por entidades públicas, os quais devem ser contabilizados como rendimento disponível do agregado familiar para efeitos de elegibilidade. Contudo, não é cumulável com quaisquer outros de âmbito nacional e de natureza semelhante, atribuídos ou a atribuir, nomeadamente com a subvenção mensal criada ao abrigo do Programa de Apoio Financeiro, Porta 65 - Arrendamento por Jovens, instituído pelo Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro, e com o subsídio de renda previsto no Novo Regime de Arrendamento Urbano.

O apoio financeiro aqui em voga, pela sua natureza residual, só é atribuído após o candidato ter demonstrado que diligenciou pela obtenção dos existentes a nível nacional, bem como pela redução do valor da prestação mensal junto da respetiva instituição de crédito, designadamente através do alargamento do prazo de amortização, no caso de ter contraído crédito à habitação.

Por conseguinte, a atribuição do apoio supramencionado cessa imediata e automaticamente, devendo o beneficiário restituir todos os valores recebidos, após a respetiva ocorrência, caso se verifique alguma das seguintes circunstâncias:

- a) Alteração da situação de desemprego;
- b) Alteração da situação financeira do beneficiário ou de algum membro do respetivo agregado familiar, que implique a não inclusão nos limites de rendimento previstos neste diploma, conforme previsto no seu artigo 4.º;
- c) Falta do cumprimento pelo beneficiário das condições previstas pelo IEM, IP-RAM, para a subsistência da inscrição como desempregado nessa entidade;
- d) Prestação de falsas declarações, incluindo omissões acerca da situação financeira do beneficiário ou de algum membro do agregado familiar, desde que daí decorram implicações ao nível de aplicação deste diploma;
- e) O não pagamento da totalidade das prestações ou das rendas comparticipadas.

Sem prejuízo disso, o beneficiário do apoio aqui em causa deverá, ainda, ficar adstrito às seguintes obrigações e deveres, designadamente:

- a) Prestar todas as informações que lhes sejam solicitadas;
- b) Comunicar qualquer alteração relevante da sua situação social, económica, laboral e familiar, assim como relativamente à sua posição no âmbito do contrato de crédito à habitação ou do contrato de arrendamento habitacional;
- c) Pagar atempadamente a totalidade das prestações ou das rendas comparticipadas;
- d) Utilizar o apoio exclusivamente para os fins previstos neste diploma.

Por fim, com a conclusão dos processos de candidatura, os serviços da IHM podem ainda solicitar aos candidatos os esclarecimentos ou entrega de documentos instrutórios complementares. Nestes termos, os processos de candidatura são decididos através de deliberação do Conselho de Administração da IHM no prazo de 30 dias úteis a contar da data da apresentação do requerimento devidamente instruído.

Assim, em face do que vem a ser implementado pelo programa aqui em causa, percebe-se que a medida em apreço, tendo sido alvo de determinadas alterações¹²³, foi, desde a primeira hora, muito bem acolhida pelas famílias a apoiar, tendo em conta as candidaturas que vieram a ser apresentadas até à presente data, na IHM. Atualmente

mantêm-se válidos os circunstancialismos que motivaram a criação do apoio financeiro, pelo que é fundamental e prioritário a continuação da sua atribuição às famílias mais vulneráveis em situação de desemprego, para que sejam apoiadas no pagamento da renda de casa e da prestação do crédito à habitação, evitando atrasos e incumprimentos em relação aos compromissos assumidos que, em última instância, poderiam conduzir à perda da habitação.

5.2. Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID)

O Programa de Recuperação de Imóveis Degradados, criado pela Portaria n.º 54/1980, de 2 de maio¹²⁴, consiste na concessão de um apoio financeiro às famílias economicamente carenciadas e com habitação própria e degradada. Para estes casos a IHM disponibiliza um apoio financeiro máximo de quase €15.000,00 (IVA incluído), destinados a obras de conservação, recuperação ou beneficiação das habitações que se encontram degradadas.

O apoio é concedido sob forma de empréstimo, sem juros e, quando comprovada a incapacidade económica da família, poderá ser concedido a fundo perdido. Com este apoio as famílias carenciadas podem usufruir de um programa que vem revitalizar e requalificar a habitação contribuindo para o conforto e a qualidade de vida.

De forma a ter uma habitação reabilitada ao abrigo desta medida, é necessário ter uma idade igual ou superior a 18 anos, estar inscrito na IHM, com inscrição atualizada, após candidatura devidamente instruída e encaminhada pela Câmara Municipal da área de localização da habitação.

Além disso, ainda é necessário, por ser assim natural em face da finalidade do programa aqui em voga, o candidato possuir um prédio urbano comprovado através da caderneta predial urbana, autorização de todos os herdeiros ou proprietários do imóvel em questão, dado que não poderá usufruir deste apoio caso já tenha beneficiado do mesmo e deverá submeter-se à avaliação social e técnica das condições habitacionais por parte dos técnicos da IHM.

Assim, conclui-se que a legislação que regula o PRID, aborda os apoios destinados a minorar graves situações de carência das vítimas das cheias e temporais, e ainda promove medidas para a execução do programa para a recuperação e a reparação de imóveis em degradação, permitindo, com isso, a reabilitação dos vários imóveis

existentes na RAM que se encontram nestas condições e que poderiam estar alocados a famílias com carências habitacionais, bem como, ao fomentar a requalificação dos imóveis degradados, contribui para o rejuvenescimento do espólio imobiliário da Região.

5.3. PRAHABITAR – 2020

No Programa do XIII Governo Regional da Madeira, para o quadriénio de 2019-2023, o direito à habitação condigna constituiu um dos eixos fundamentais da política pública de apoio à população da Região Autónoma da Madeira, e, com isso, verificou-se a continuação de implementação da política de habitação do Governo Regional da Madeira, através de programas e medidas de apoio às famílias mais vulneráveis, que é da competência da IHM.

Ao nível do mercado de arrendamento, tem-se vindo a assistir a um desequilíbrio entre a oferta e a procura, com a conseqüente inflação dos valores do arrendamento com fins habitacionais, e, por outro lado, no que concerne ao mercado de aquisição, também se tem vindo a assistir a um aumento generalizado do valor dos preços das habitações.

Assim, por força do Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, publicado em Diário da República, N.º 145/2020, 1.ª série, 28 de julho de 2020¹²⁵, de forma a responder às dificuldades acima descrita e sentidas pela população em geral, e, especialmente, pelos grupos socialmente mais vulneráveis, jovens, portadores de deficiência e outros, em aceder ao crédito bancário para aquisição de habitação, é criado o Programa de Apoio à Aquisição e ao Arrendamento de Habitação (PRAHABITAR), cuja entidade gestora é a IHM.

O PRAHABITAR é um programa de apoio¹²⁶ público da Região Autónoma da Madeira, que tem como objetivo promover o arrendamento e a aquisição de habitação, para residência permanente de agregados familiares, mediante uma participação financeira direta e não reembolsável.

Nesse mesmo ano, a 18 de dezembro de 2020, através da Portaria n.º 803/2020, de 2020, publicada em Jornal Oficial, N.º 238/2020, I Série, vieram a ser regulamentados os termos da implementação e da execução do Programa de Apoio à Aquisição e ao Arrendamento de Habitação (PRAHABITAR), aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, de 28 de julho.

Nestes termos, importará analisar o programa de apoio público¹²⁷ com objetivo de promover a modalidade de Apoio ao Arrendamento de habitação, e, posteriormente, iremos debruçar-nos sobre o programa de apoio público com objetivo de promover a modalidade de Apoio à Aquisição de habitação.

5.3.1. Modalidade de Apoio ao Arrendamento à Habitação

Neste âmbito, à luz do teor vertido no Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, de 28 de julho, percebe-se que, em termos de arrendamento, existe, por um lado, o regime de apoio ao arrendamento de habitação, de fogos a indicar pela IHM, que obedece em especial às normas previstas no capítulo III do referido diploma, para além das demais disposições aplicáveis. E, por outro lado, existe, também, o regime de apoio ao arrendamento de habitação, relativo a contratos em vigor celebrados entre senhorios e arrendatários sem indicação da IHM, que obedece em especial às normas previstas no capítulo IV do presente diploma, para além das demais disposições aplicáveis.

a) Apoio ao arrendamento de habitação, de fogos a indicar pela IHM

Relativamente ao regime de apoio ao arrendamento de habitação, de fogos a indicar pela IHM, é consagrado que os fogos, a indicar pela IHM e a encaminhar para os respetivos beneficiários de apoio ao arrendamento, devem de:

- i) Localizar-se no território da Região Autónoma da Madeira;
- ii) Reunir condições de habitabilidade;
- iii) Estar inscritos, na matriz e registo predial, a favor do proponente;
- iv) Estar desocupados de pessoas na data do seu arrendamento ao beneficiário indicado pela IHM.

No entanto, só serão aceites propostas de fogos que apresentem preços de renda que não excedam os limites máximos a fixar na portaria a que se refere o artigo 28.º do diploma legal.

Por outro lado, é ainda indicado que as propostas de arrendamento por parte dos proprietários dos fogos, a apresentar em formulário próprio a disponibilizar pela IHM, devem ser apresentadas a esta entidade nos períodos e termos a fixar pela portaria a que se refere o supramencionado artigo 28.º, que fixa os termos da sua análise e admissão¹²⁸.

Deste modo, podem beneficiar do apoio ao arrendamento de fogos a indicar pela IHM, os seguintes tipos de agregados familiares¹²⁹:

- i) Residentes no território da Região Autónoma da Madeira;
- ii) Que não disponham da totalidade dos meios económicos ou financeiros para proceder ao arrendamento de habitação para residência permanente;
- iii) Com candidatura entregue nos serviços da IHM, de acordo com formulário próprio a disponibilizar por esta entidade gestora.

Importa salientar que, são, porém, excluídas as candidaturas de agregados familiares com rendimentos anuais brutos inferiores ou superiores aos fixados na portaria a que se refere o artigo 28.º, bem como aquelas candidaturas de agregados familiares integrados por elementos que sejam titulares de direitos sobre bens imóveis em condições de constituir residência permanente¹³⁰.

Por fim, importa salientar que decorrida a duração inicial do apoio concedido, a IHM, procederá à reavaliação anual dos pressupostos da concessão do mesmo, pelo que, no prazo de 10 dias a contar de notificação a efetuar para o fogo arrendado, deve o beneficiário apresentar na entidade supramencionada, a documentação que lhe for solicitada, comprovativa da sua situação socioeconómica¹³¹.

b) Apoio ao Arrendamento de Habitação, Relativo a Contratos em Vigor Celebrados entre Senhorios e Arrendatários sem Indicação da IHM

No âmbito do regime de Apoio ao Arrendamento de Habitação, Relativo a Contratos em Vigor Celebrados entre Senhorios e Arrendatários sem Indicação da IHM, é consagrado que podem beneficiar do apoio ao arrendamento de fogos, localizados na Região Autónoma da Madeira, os agregados familiares com residência permanente nos fogos arrendados:

- i) Que não disponham da totalidade dos meios económicos ou financeiros para o pagamento da respetiva renda;
- ii) Com candidatura entregue nos serviços da IHM, de acordo com formulário próprio a disponibilizar por esta entidade gestora.

A candidatura considera-se, para todos os efeitos, apresentada na data em que esteja devidamente instruída, com toda a documentação exigida nos termos da portaria a que se refere o artigo 28.º do DLR n.º 10/2020/M.

Contudo, importa referir que serão excluídas as candidaturas de agregados familiares:

- i) Com rendimentos anuais brutos inferiores ou superiores aos fixados na portaria a que se refere o artigo 28.º;
- ii) Integrados por elementos que sejam titulares de direitos sobre bens imóveis em condições de constituir residência permanente;
- iii) Residentes em fogos propriedade ou sob gestão do Estado e dos seus Institutos Públicos, da Região Autónoma da Madeira e dos seus Institutos Públicos, dos Municípios, de Entidades Públicas Empresariais nacionais, regionais ou locais, de Instituições Particulares de Solidariedade Social ou de Misericórdias.

Sendo certo que, em qualquer momento, pode a IHM solicitar documentação adicional, para efeitos de integral esclarecimento dos termos da candidatura apresentada.

Posto isto, quanto ao apoio em arrendamentos vigentes sem indicação da IHM, o programa dispõe que o montante do apoio financeiro a conceder ao beneficiário será calculado nos termos da portaria a que se refere o artigo 28.º do presente diploma.

Não obstante, é certo que o apoio a atribuir ao beneficiário consistirá na entrega a seu favor de uma comparticipação financeira, a fundo perdido, de valor até dois terços do montante da renda mensal, tendo a duração inicial de 12 meses, renovável anualmente até um período máximo de 36 meses. Porém, a concessão do apoio termina à data de cessação do correspondente contrato de arrendamento, sem embargo do que resultar da reavaliação dos pressupostos da sua atribuição e do disposto no número 3 do artigo 20.º do supracitado diploma legal.

Tal como sucede com o apoio anteriormente mencionado, o apoio a atribuir ao abrigo do presente artigo é cumulável com qualquer outro apoio público de âmbito nacional, regional ou local para arrendamento da mesma habitação que o beneficiário esteja a auferir, sem prejuízo da dedução dos valores recebidos, por forma a impedir a abonação de apoios em valor superior ao dos encargos exigidos ao beneficiário.

Todavia, importa salientar ainda que só são aceites contratos de arrendamento destinados à residência permanente do beneficiário e do seu agregado familiar, do qual conste expressa e coincidentemente:

- i) A inscrição do fogo na matriz predial;
- ii) A menção ao devido licenciamento municipal;
- iii) O cumprimento das inerentes obrigações fiscais.

Além disso, a reavaliação dos pressupostos de atribuição dos apoios previstos no diploma legal acima descrito efetuar-se-á nos mesmos termos previstos no artigo 18.º, conforme foi supramencionado.

5.3.2. Modalidade de Apoio à Aquisição à Habitação

Neste âmbito, à luz do teor vertido no Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, de 28 de julho, percebe-se que, em termos de apoios à aquisição de habitação, os fogos a encaminhar, ao abrigo do presente diploma, para beneficiários de apoio à aquisição de habitação devem:

- i) Localizar -se no território da Região Autónoma da Madeira;
- ii) Reunir condições de habitabilidade;
- iii) Estar inscritos, na matriz e registo predial, a favor do proponente;
- iv) Estar livres de ónus ou de encargos e desocupados de pessoas e de bens no momento da sua venda ao beneficiário indicado pela IHM.

Naturalmente, depreende-se que, só são aceites propostas de fogos que apresentem preços de venda que não excedam os limites máximos a fixar na portaria a que se refere o artigo 28.º do presente diploma legal.

Sendo certo que, as propostas de venda por parte dos proprietários dos fogos, a apresentar em formulário próprio a disponibilizar pela IHM, devem ser apresentadas a esta entidade nos períodos e termos a fixar pela portaria a que se refere o artigo 28.º, que fixa os termos da sua análise e admissão.

Por outro lado, quanto ao prazo de manutenção de propostas de venda, é entendido que, sem embargo do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 23.º, decorridos 120 dias, a contar da data da apresentação da proposta de venda sem que, por motivo não imputável ao proprietário, tenha sido celebrado contrato de compra e venda com beneficiário indicado

pela IHM, caduca automaticamente a proposta, não subsistindo, para o proprietário, nem para a IHM, qualquer direito ou obrigação. Porém, antes de caducar a proposta, pode o proprietário declarar à IHM a sua renovação automática por mais 120 dias, aplicando-se, o previsto no número 1 do artigo 4.º daquele diploma.

Neste contexto, vislumbra-se que podem beneficiar do apoio à aquisição de habitação a indicar pela IHM, os agregados familiares:

- i) Residentes no território da Região Autónoma da Madeira;
- ii) Que não disponham da totalidade dos meios económicos ou financeiros para a compra de habitação para residência permanente;
- iii) Com candidatura entregue nos serviços da IHM, de acordo com formulário próprio a disponibilizar por esta entidade gestora.

Para efeitos de candidaturas, deverá ter-se em consideração que as mesmas se consideram formalmente apresentadas na data em que estejam devidamente instruídas, com toda a documentação exigida nos termos da portaria a que se refere o artigo 28.º.

Importa, por outro lado, salientar que, porém, serão excluídas as candidaturas de agregados familiares:

- i) Com rendimentos anuais brutos inferiores ou superiores aos fixados na portaria a que se refere o artigo 28.º;
- ii) Integrados por elementos que sejam titulares de direitos sobre bens imóveis em condições de constituir residência permanente.

Sem prejuízo disso, em qualquer momento, pode a IHM, solicitar documentação adicional, para efeitos de integral esclarecimento dos termos da candidatura.

O programa consagra que, em termos de apoio à aquisição, o montante do apoio financeiro a conceder ao beneficiário da aquisição será calculado nos termos da portaria a que se refere o artigo 28.º. O apoio a atribuir ao beneficiário ocorrerá no ato da outorga do contrato de compra e venda do fogo destinado a habitação permanente.

Além disso, o apoio a conceder ao beneficiário tem como limite os montantes inerentes à tipologia adequada à dimensão do seu agregado familiar. Sem embargo disso, tal como sucede com os apoios supramencionados, o apoio a atribuir ao abrigo do presente artigo é cumulável com qualquer outro apoio público de âmbito nacional, regional ou local para aquisição da mesma habitação, sem prejuízo da dedução de valores que se

mostre necessária para impedir a abonação de apoios em valor superior ao dos encargos exigidos ao beneficiário.

Relativamente ao encaminhamento de beneficiários de aquisição à habitação, face às propostas apresentadas pelos proprietários dos fogos, nos termos aceites pela IHM, caberá a esta entidade gestora encaminhar os beneficiários, de acordo com as suas capacidades económico-financeiras e condições sócio habitacionais avaliadas em sede de candidatura.

Após realizado o encaminhamento de beneficiários de aquisição de habitação, o contrato que formaliza a compra e venda, celebrada ao abrigo do presente diploma, deve fazer menção expressa ao mesmo e à portaria que o vai regulamentar (supramencionada e que se abordará infra). Sendo certo que, a IHM, emite declaração que fará parte do mencionado contrato¹³², pelo que, no prazo de 5 dias a contar da celebração do contrato, o beneficiário deve entregar cópia do mesmo à IHM.

Importa ainda elucidar que só serão aceites contratos dos quais conste expressamente o cumprimento das inerentes obrigações fiscais.

Não obstante as condições e requisitos exigidos para a concessão do benefício aqui em voga, não se poderá deixar de referir que, durante o prazo de 10 anos a contar da data da compra do fogo, com apoio concedido ao abrigo do presente diploma, o mesmo não pode ser alienado, visto que, durante esse período, o fogo destina-se à residência permanente do adquirente.

Porém, essa proibição de transmissibilidade referida anteriormente, cessa por morte ou invalidez do adquirente ou para venda do fogo em processo judicial para execução de dívida contraída para a sua aquisição ou de dívidas fiscais ou à segurança social. E, por conseguinte, são nulas as vendas de fogos cujo beneficiário não dê cumprimento às obrigações decorrentes do artigo 9.º do diploma supramencionado.

Aliás, durante o prazo de 20 anos a contar da data da aquisição, a IHM, goza de direito de preferência na alienação onerosa do fogo adquirido ao abrigo do presente diploma, a exercer nos seguintes casos:

- i) No caso de venda voluntária, cessados os ónus de intransmissibilidade referidos no artigo anterior, por preço equivalente ao valor da compra inicial, deduzido do valor do apoio concedido ao abrigo do presente diploma, tudo atualizado pelos índices de depreciação relativos aos anos entretanto decorridos;

- ii) No caso de venda movida em execução judicial, pelo valor de venda decorrente dos respetivos autos.

Por fim, será de referir que os ónus de intransmissibilidade e de residência permanente e o direito de preferência referidos nos termos anteriores são objeto de inscrição no registo predial, por força do disposto no artigo 11.º do diploma legal supracitado.

O Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, de 28 de julho¹³³, prevê, ainda, determinadas penalizações, dado que, durante os prazos referidos nos artigos 4.º e 13.º, por motivo não imputável à IHM, ou ao beneficiário indicado por esta entidade, caso o proprietário não celebre respetivamente o contrato de compra e venda ou o contrato de arrendamento, este constituir-se-á automaticamente em dívida a favor da IHM, a título de penalização, respetivamente: em valor equivalente a 10 % do preço admitido para a venda; ou em valor equivalente a 4 vezes o valor da renda mensal admitida¹³⁴.

Por seu turno, no caso de incumprimento pelo beneficiário do apoio, das obrigações que lhe são inerentes, é aí previsto que tal situação constitui causa para a cessação imediata da atribuição, sem prejuízo das consequências criminais que daí possam advir e do impedimento do beneficiário de se candidatar a programa habitacional regional durante um período de 2 anos.

Assim, apesar de este programa consagrar medidas favoráveis ao arrendamento e à aquisição de habitação para aqueles cidadãos que se encontrem em situações de carências habitacionais, observa-se, contudo, que existem determinados requisitos que acabam por deixar de parte determinadas pessoas, e, por outro lado, para aqueles que são abrangidos, ainda existem certas consequências no caso de ocorrerem incumprimentos relacionados com os deveres a que ficam sujeitos, dado que, além das obrigações acima descritas, ainda se vislumbra que se o beneficiário tiver auferido de algum apoio financeiro ao abrigo do presente diploma, em caso de incumprimento, constituir-se-á, ainda e imediatamente, em dívida a favor da IHM, em montante igual à totalidade dos valores recebidos, acrescido de 10% e dos juros moratórios que se vencerem até o seu integral pagamento. A aplicação de qualquer das penalizações previstas no artigo supramencionado depende, porém, do exercício pelos interessados do direito à audição prévia.

5.4. Programa de Arrendamento

O Decreto Legislativo Regional n.º 18/95/M, de 26 de agosto, criou um programa habitacional cuja duração terminou no final do ano de 1998, nos termos do artigo 16.º do referido diploma. Sucedeu que, após um período de preparação do referido programa, que incidiu na sensibilização dos promotores privados com vista à sua efetiva implementação, começaram a ser postas em prática diversas iniciativas que podem e devem ser aproveitadas, tendo em vista a propiciar soluções para as situações de precariedade habitacional ainda existentes. Encontrando-se, àquela data, mesmo em concurso, lotes de terreno cujos projetos se concretizaram para além daquele ano, pelo que se tornou manifesto o interesse em prolongar a vigência do programa para além do final de 1998, dado perdurarem todos os pressupostos que motivaram a criação do programa ora em causa.

Deste modo, surgiu assim o Decreto Legislativo Regional n.º 28/98/M, de dezembro de 1998, publicado em Diário da República, N.º 299/2998, I Série-A, de 1998, atendendo à situação de que o mercado de habitação na Região Autónoma da Madeira tinha-se caracterizado por um forte investimento privado, muito por efeito do crédito à habitação, que disponibilizou um grande número de fogos destinados à venda para habitação própria.

Por outro lado, tornou-se inquestionável a existência de um grande número de fogos fechados, cuja vinda para o mercado de arrendamento poderiam ajudar a resolver as situações de carência habitacional que ainda perduravam. Para isso entenderam que existia a necessidade de estimular a criação de novos senhorios, a quem se tornaria imperiosa a demonstração das vantagens de tal atitude, criando, com isto, medidas concretas geradoras de confiança.

Foi assim, que ocorreu a criação do programa de apoio a famílias com carências habitacionais, mediante o recurso ao arrendamento de fogos no mercado privado.

Tendo em conta essa situação, a seleção dos fogos a tomar de arrendamento foi realizada pelo IHM, na qual foi determinado que, não poderiam os valores de renda por metro quadrado ultrapassar os que para cada ano fossem determinados por portaria conjunta dos secretários regionais que tutelavam as áreas das finanças e da habitação.

Além disso, ficou determinado que os contratos que titulariam os arrendamentos aí previstos seriam celebrados ao abrigo do regime dos arrendamentos temporários, previsto, nomeadamente, no Regime do Arrendamento Urbano (RAU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de outubro, e na Lei n.º 89/95, de 1 de setembro (mais

recentemente alterado pela Lei n.º 6/2006 de 27 de fevereiro, com a alteração introduzida pela Lei n.º 2/2020, de 31/03, na sua versão mais recente).

Sem prejuízo disso, o referido Programa de Arrendamento veio a ser suportado por benefícios fiscais decorrentes do disposto no Decreto-Lei n.º 25/98, de 10 de fevereiro, que prevê abatimentos ao rendimento líquido total, para efeitos de IRS, de 10% do montante aplicado na construção ou aquisição do imóvel no ano da celebração do 1.º contrato de arrendamento, até o limite de € 1.521 (mil, quinhentos euros e vinte e um cêntimos).

Desta forma, o Programa de Arrendamento trata-se, assim, de um programa orientado para (leia-se, cujos destinatários são) os proprietários de habitações, ou seus representantes legais, que pretendam arrendá-las à IHM, pelo que estas habitações são posteriormente disponibilizadas às famílias carenciadas em subarrendamento no regime de arrendamento social.

A IHM, através deste programa, gere já um importante conjunto de fogos arrendados nos diversos concelhos da Região Autónoma da Madeira que, para além de constituir um recurso extraordinário de respostas habitacionais, vem ainda contribuir para a dinamização do mercado de arrendamento e valorizar socialmente as habitações disponíveis no mercado.

Não obstante isso, importa referir que, para aceder ao referido programa existem determinadas condições de acesso, tais como:

- i) Ser proprietário da habitação ou seu representante legal;
- ii) A duração mínima dos contratos ser de 5 anos - garantia de devolução do fogo no fim do contrato, nos termos da lei dos arrendamentos temporários (Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro);
- iii) Ter licença de habitabilidade do imóvel;
- iv) Não ter beneficiado de apoios regionais ou nacionais para a aquisição ou construção da habitação.

Neste contexto, os candidatos deverão apresentar os seguintes documentos, aquando da realização da respetiva candidatura ao referido programa:

- i) Cartão do Cidadão;
- ii) Procuração (no caso dos representantes legais);
- iii) Fotocópia de Relação de Bens (prédio fazendo parte da herança indivisa);

- iv) Caderneta Predial Urbana do fogo (recente) ou cópia do Modelo 1 do IMI;
- v) Certidão da Conservatória do Registo Predial (quando não mencionado na escritura de compra e venda);
- vi) Licença de Habitabilidade;
- vii) Comprovativo das Finanças da sua Residência Fiscal.

Por fim, importa clarificar que, caberá à IHM, indicar o agregado que ocupará cada fogo de arrendamento, com o qual será celebrado um contrato de subarrendamento. E, por outro lado, os senhorios contratantes deverão fazer declaração expressa consentindo no subarrendamento dos fogos.

Para estes efeitos, o Decreto Legislativo Regional aqui em apreço, que criou e implementou o programa aqui em causa, consagra que os subarrendatários pagarão à IHM, a título de renda, um valor calculado nos mesmos termos do que é cobrado aos inquilinos sociais desta, até ao limite máximo do valor que é pago pela IHM ao senhorio.

Por último, importa, porém, referir que qualquer agregado familiar apoiado nos termos do presente programa que não cumpra alguma das obrigações a que é sujeito fica impedido de obter qualquer benefício habitacional da Região pelo período de cinco anos.

Assim, com a constante implementação do Programa de Arrendamento aqui mencionado, apesar de ser um programa orientado para os proprietários de habitações, ou seus representantes legais, também vem a colmatar ou tentar diminuir os problemas habitacionais existentes na Região Autónoma da Madeira, sendo certo que tal medida, além de constituir um recurso extraordinário de respostas habitacionais, vem ainda contribuir para a dinamização do mercado de arrendamento e para a valorização, a nível social, das habitações disponíveis no mercado.

5.5. Programa Reabilitar para Arrendar

O programa “Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível”¹³⁵ tem como finalidade a concessão de financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que sejam destinados a arrendamento habitacional em qualquer regime, desde que o valor da renda praticada não exceda o valor da renda condicionada do fogo e que estejam livres de ónus e encargos. Após reabilitação deverão os mesmos se destinar predominantemente a fins habitacionais. Estas frações destinam-

se a arrendamento em regime de renda condicionada (regime pelo qual se abordou anteriormente).

Além disso, este programa tem uma dotação inicial de 50 milhões de euros, contando com o apoio financeiro do Banco Europeu de Investimento e do Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa. A IHM associou-se a este programa, através de um acordo de colaboração com o IHRU, I.P.

São consideradas elegíveis para a concessão do respetivo financiamento as despesas com os encargos de promoção da empreitada de reabilitação do edifício e com as prestações de serviços e fornecimentos conexos, incluindo:

- a) Projetos e outros trabalhos conexos da empreitada, incluindo sondagens, fiscalização, assistência técnica e gestão de projetos;
- b) Introdução de soluções de eficiência energética no edifício, incluindo respetivas certificações e estudos;
- c) Estudos preparatórios das candidaturas, desde que provada a sua necessidade e relação com o projeto;
- d) Obras nas partes comuns do edifício, nomeadamente ao nível dos elementos estruturais, coberturas, fachadas, fenestrações, redes comuns de água, eletricidade e gás, caixas de escadas e elevadores;
- e) Obras no interior das frações que cumpram o disposto na alínea e) do n.º 1 do Artigo 4º, incluindo a instalação ou remodelação de instalações sanitárias e de cozinhas;
- f) Reabilitação de áreas interiores do edifício não destinadas ao fim referido na alínea anterior, desde que o edifício se localize em ARU;
- g) O IVA não recuperável.
- h) São ainda elegíveis para financiamento as obras de restauro em edifícios classificados.

Não obstante isso, verifica-se que o custo máximo da intervenção depende da viabilidade económica resultante das rendas a cobrar, pelo que os empréstimos a conceder obedecem às seguintes condições:

- a) O montante máximo é de 90% do investimento total da operação de reabilitação;
- b) O período máximo de utilização é definido pelo IHRU em harmonia com o cronograma financeiro aprovado para o projeto e contado a partir da data da primeira utilização de capital, ou do adiantamento, caso este ocorra, até ao limite de 36 meses,

sem prejuízo de poder ser prorrogado em casos devidamente fundamentados pelo promotor e aceites pelo IHRU, I.P.;

- c) O período de carência de capital corresponde ao prazo de execução da obra, acrescido de 6 meses, não podendo, porém, ser superior a 36 meses contados da data da primeira utilização de capital, ou do adiantamento, caso este ocorra;
- d) O prazo máximo de reembolso do empréstimo é de 180 meses contados da data do termo do período de carência;
- e) A amortização é efetuada em prestações mensais, sucessivas e constantes de capital e juros;

Sem prejuízo disso, quanto aos empréstimos aqui concedidos, é aplicável o regime de taxa fixa, a definir no momento da aprovação da operação. Sendo certo que, tais empréstimos são preferencialmente garantidos por hipoteca em primeiro grau a constituir sobre os edifícios e frações objeto do financiamento. Porém, poderá, ainda, o IHRU, I.P. exigir outras garantias que entenda como idóneas e adequadas ao risco do empréstimo em função das suas regras de gestão e segurança ou da natureza do promotor, incluindo a consignação de receitas.

O promotor deverá/poderá, nestes termos, dar início às operações de reabilitação que se figurem necessárias e que são validadas pela entidade gestora, no prazo máximo de 90 dias após a data de assinatura do contrato de financiamento com o IHRU e com a IHM. E, após concluídas as obras de reabilitação, o beneficiário terá de manter o arrendamento no regime de renda condicionada até ao termo da amortização do empréstimo correspondente a essa fração, sem prejuízo de que se realizar uma amortização antecipada do empréstimo a obrigação cessa nesse momento.

Assim, com este programa, através da aprovação da sua candidatura e com a concessão do apoio aqui em causa, visa-se incentivar a reabilitação das habitações que se encontrem nas condições de elegibilidade para a atribuição do referido apoio, e que careçam de tais intervenções, tudo de forma a reduzir o imobiliário degradado existente na RAM, e, simultaneamente, pretende-se, com isto, garantir que essas habitações possam ser afetas, em regime de arrendamento (renda condicionada), aos agregados familiares que se encontrem com disponibilidade para aceder a estas, e tentando, por esta forma, diminuir as situações de carências habitacionais na Região.

5.6. Programa de Autoconstrução em Direito de Superfície

O Programa de Direito de Superfície¹³⁶ consiste no loteamento e na elaboração de projetos em terrenos adquiridos pela IHM. Deste modo, podem aceder ao referido Programa todos os agregados familiares que cumpram as seguintes condições de acesso:

- a) Não possuir habitação própria na Região;
- b) Não possuir terreno apto para a construção na Região;
- c) Ter residência permanente e de facto numa determinada área geográfica da Região;
- d) Apresentar documentos comprovativos de composição do agregado familiar e de capacidade financeira;
- e) Prioridade aos inquilinos em regime de arrendamento social.

Após reunirem essas condições e de apresentarem as respetivas candidaturas, sendo estas devidamente analisadas e aprovadas pela IHM, os terrenos em causa são adquiridos e cedidos pela IHM em direito de superfície por um preço simbólico, a pagar anual ou mensalmente durante o prazo de cedência. Os custos com as infraestruturas são suportados pela IHM, assim como os projetos são disponibilizados gratuitamente por esta entidade.

Os terrenos são cedidos, através de concurso, a famílias que, além da carência social, se enquadrem dentro de um escalão de rendimentos que permita assegurar o financiamento da construção da sua habitação própria e permanente.

Podem ser alienados os direitos de propriedade de bens imóveis titulados pela IHM ao titular inscrito do respetivo direito de superfície, a requerimento deste, desde que:

- a) Seja titular inscrito do direito de superfície há mais de cinco anos;
- b) Tenha cumprido com a IHM todas as suas obrigações de superficiário;
- c) Tenha edificada a construção, em condições de habitabilidade há pelo menos três anos;
- d) Não disponha de bens imóveis inscritos em nome dos membros do seu agregado familiar, adequados a constituir habitação própria permanente.

O preço da venda do direito de propriedade será calculado pela IHM tendo em consideração nomeadamente a capacidade construtiva autorizada do terreno, as

infraestruturas existentes, a localização e a qualidade ambiental, de acordo com os fatores a fixar por portaria conjunta dos membros do Governo Regional com a tutela da habitação e das finanças.

Durante o período de sete anos a contar da data da alienação do direito de propriedade ao titular inscrito do respetivo direito de superfície, o bem imóvel não poderá ser transmitido onerosa ou gratuitamente *inter vivos* a terceiros – salvo em venda judicial para execução de dívidas fiscais ou diretamente relacionadas com a compra do mesmo ou com o financiamento da construção nele edificada –, nele devendo o adquirente manter a sua residência permanente. Isto extingue-se, naturalmente, por morte ou invalidez do adquirente. Além disso, a IHM goza sempre de direito de preferência na alienação do bem imóvel.

Assim, com a implementação deste programa pretende-se, por um lado, permitir às famílias a autoconstrução de habitação própria e permanente de acordo com as dimensões, tipologias e custos otimizados. E, por outro lado, pretende-se, também, contribuir para a fixação das populações, especialmente nos meios rurais.

5.7. Mercado Social de Arrendamento

No âmbito do Programa de Emergência Social desenvolveu-se a iniciativa governamental designada por Mercado Social de Arrendamento¹³⁷, o qual encontra-se disponível ao público desde 26 de junho de 2012, em que são aderentes a esta iniciativa: o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e várias entidades bancárias devidamente indicadas.

O Mercado Social de Arrendamento consiste, assim, numa bolsa de frações habitacionais para arrendamento, dispersas pelo país, com valores de renda mensais inferiores até 30% aos normalmente praticados em mercado livre. As frações habitacionais são disponibilizadas por entidades aderentes a esta iniciativa, entre as quais, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e várias entidades bancárias.

Podem candidatar-se ao Mercado Social de Arrendamento as famílias de rendimentos médios que não reúnam condições ou manifestem dificuldades no acesso ao mercado livre de habitação e que cumpram os diversos critérios:

- i) Serem maiores ou emancipados;

- ii) Não serem proprietários, arrendatários, ou titulares de direito que lhes garanta o uso e habitação de outro prédio ou fração para fins habitacionais nos próprios concelhos ou nos concelhos limítrofes ao concelho em que se localiza o fogo a arrendar, ou nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto quando o fogo a arrendar se localize nesses concelhos;
- iii) O candidato e/ou o agregado familiar devem revelar capacidade económico-financeira para suportar o pagamento da renda respetiva, de acordo com as taxas de esforço definidas na legislação;
- iv) Não serem beneficiários de contrato de arrendamento celebrado no âmbito da presente iniciativa, com exceção dos casos em que o arrendamento a que se candidata se destine a substituir a anterior situação, que cessou ou irá cessar em data determinada e por motivos atendíveis.

Deste modo, num contexto regional, o presente programa trata-se de uma iniciativa do Governo da República, no âmbito do “Programa de Emergência Social”, no qual foi acordado, por um conjunto de entidades (designadamente, entidades bancárias), disponibilizar em arrendamento um conjunto de imóveis, dispersos pelo país, com valor de renda até 30% inferior ao normalmente praticado no mercado livre.

Assim, com este programa, a IHM associou-se a esta iniciativa e, através do estabelecimento de um protocolo de colaboração com a Norfin – Sociedade Gestora de Fundos de Investimento Imobiliários, S.A., entidade selecionada para administrar os imóveis integrados no fundo, que procura encaminhar as famílias inscritas na IHM que preencham os requisitos do regulamento (ou seja, famílias de rendimentos médios que não reúnam condições ou manifestem dificuldades no acesso ao mercado livre de habitação. A taxa de esforço não pode ser superior a 30%, em que têm prioridade os agregados familiares que sejam compostos por, ou tenham a seu cargo, deficientes, idosos e filhos dependentes). Permitindo, nestes termos, promover e fomentar o direito social à habitação às pessoas que se encontrem em situações de carência habitacional, que se enquadrem nos requisitos legais anteriormente referidos, formas de aceder ao mercado livre de habitação, através da disponibilização das frações habitacionais que dispõem em bolsa.

5.8. Programa Porta 65 – Jovem

O Programa Porta 65 – Jovem¹³⁸, conforme anteriormente se abordou, é um programa nacional gerido pelo IHRU, que prevê um apoio financeiro ao arrendamento dos jovens, que vivam sós, constituídos em agregados ou em coabitação, através de uma subvenção mensal atribuída, como participação ao arrendamento da habitação, onde estes residam de forma estável e duradoura.

Assim, como supra se mencionou e por forma a não se tornar num procedimento repetitivo, entende-se que o Programa Porta 65 – Arrendamento por Jovens, também se aplica, nos mesmos termos anteriormente mencionados, na Região Autónoma da Madeira, sendo o mesmo fruto da colaboração e cooperação entre a IHM e o IHRU, no qual o referido programa destina-se a jovens entre os 18 anos e os 35 anos (no caso de casais de jovens, um dos elementos pode ter até 37 anos), e o apoio financeiro é concedido sob a forma de subvenção mensal não reembolsável, por períodos de 12 meses, podendo ser renovado em candidaturas subsequentes até ao limite de 60 meses.

5.9. Programa de Habitação Social

O Programa de Habitação Social implementado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 32/2012/M, de 16 de novembro, e regulamentado pela Portaria n.º 11/2013, de 4 de fevereiro¹³⁹, prevê um apoio público direto, através da atribuição de uma habitação, às famílias que residindo em situações de habitabilidade precárias não conseguem aceder a uma habitação condigna pelos seus próprios meios.

Neste sentido, a IHM pretende responder às carências habitacionais que as famílias demonstram através deste apoio, analisando em concreto vários parâmetros e analisando casuisticamente cada situação.

Deste modo, veja-se que, quando os fogos são atribuídos a cada família, é necessário ter em atenção a situação socioeconómica na qual a família se encontra, de forma a conseguir uma renda adequada à sua capacidade financeira.

Os fogos são avaliados através de critérios, tal como área bruta, localização, conservação, conforto, antiguidade e valor do terreno, que regulamentam o preço técnico do fogo, conseguindo assim um valor mais baixo que é encontrado a nível comercial, e, nestes termos, é atribuído um subsídio social à sua aquisição, ou seja, uma renda social.

A sua atribuição quando é realizada, tem como garantia um período em que essa habitação se torna intransmissível, de modo que, nesse período, o fogo sirva de residência permanente à família carenciada beneficiária. E se houver algum tipo de transmissão em relação àquela habitação, existirá sempre o direito de preferência de venda que poderá ser exercido pela IHM.

Para este efeito, veja-se que na Região Autónoma da Madeira existem diversos parques habitacionais, os quais permitem solucionar e dar resposta às diferentes famílias que se encontram em carência habitacional.

Para ter acesso a este programa é necessário ter uma idade igual ou superior a dezoito anos, bem como é necessário ter residência permanente na Região Autónoma da Madeira, estar inscrito e com a sua inscrição atualizada na IHM. Mas também é ainda exigido que o candidato não possua prédio urbano ou fração autónoma de prédio urbano destinado a habitação, nem poderá o mesmo ter beneficiado de indemnizações em alternativas ao realojamento, devendo, por isso, submeter-se à avaliação social e técnica das condições habitacionais por parte dos técnicos da IHM.

Assim, com a devida implementação deste programa, pretende-se conferir o devido apoio público direto, mediante a atribuição de uma habitação, às famílias que residam em situações de habitabilidade precárias e que não consigam aceder a uma habitação condigna pelos seus próprios meios. Apoio pelo qual, é, na maior parte das vezes, conferido pelos diversos parques habitacionais existentes na RAM, os quais permitem garantir habitações condignas às diferentes famílias que se encontram em carência habitacional, sendo, no entanto, notório que na falta destes bens imóveis, deverão ser promovidas e implementadas outras medidas, e/ou articular este apoio com outros programas, como o caso de aquisição de habitações degradadas para dar de arrendamento a estas famílias carenciadas, tudo por forma a salvaguardar a dignidade da pessoa humana e o direito social à habitação.

5.10. Medidas jurídicas de promoção da habitação por parte dos Municípios da Região Autónoma da Madeira em face aos problemas habitacionais diagnosticados

Conforme se observou anteriormente, quanto ao direito social à habitação, existe um vasto catálogo jurídico-legislativo à livre¹⁴⁰ disposição do Poder Executivo, no qual,

num plano regional, o próprio Governo Regional comprometeu-se a implementar determinadas medidas e desenvolver novas soluções de acesso a uma habitação condigna¹⁴¹, de forma a responder aos variados problemas habitacionais diagnosticados nos diversos municípios existentes na RAM (que infra se irá abordar de forma mais detalhada).

Tanto assim é que, mais concretamente, a nível local, as Autarquias locais, através das especificidades existentes em cada local da Região, têm, também, ao seu dispor um conjunto vasto de instrumentos jurídicos propensos a garantir a salvaguarda das famílias mais carenciadas, e isto faz-se com base na Estratégia Regional de Habitação, que cada município poderá realizar, podendo, para isso, ser considerada como um instrumento programático de carácter estratégico, que deverá estar articulada com os Planos Diretores Municipais (PDM) e com os demais instrumentos de gestão territorial ou especiais, ou até mesmo com os próprios regulamentos Municipais, todos com incidência na habitação ou na reabilitação urbana.

A Estratégia Regional de Habitação, bem como todos os instrumentos jurídicos e regulamentares que promovam o direito à habitação social, pressupõem dar resposta às necessidades/carências habitacionais identificadas na Região Autónoma da Madeira. Estas estratégias são executadas tanto pela iniciativa governativa do próprio Executivo Regional, em ação concertada com as Autarquias Locais (leia-se, Câmaras Municipais da Região Autónoma da Madeira) e outras entidades, públicas e privadas, ou poderá ser, tão só, conforme se mencionou supra, por iniciativa das Autarquias, conforme o que infra se irá observar¹⁴².

A par dos Planos Diretores Municipais e dos regulamentos emanados por cada Câmara Municipal, conforme dispõe o Regime Jurídico de Reabilitação Urbana (adiante designado por RJRU) – enquadrado pelo decreto-lei 307/2009, de 23 de outubro, republicado pela Lei 32/2012 de 14 de agosto –, existe a possibilidade de constituição de “áreas de reabilitação urbana” (ARU)¹⁴³, que se definem como “*áreas territorialmente delimitadas que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infraestruturas, dos equipamentos de utilização coletiva e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, justifiquem uma intervenção integrada,*

através de uma operação de reabilitação urbana aprovada em instrumento próprio ou em plano de pormenor de reabilitação urbana.”.

Nas ARU sujeitas a operações de reabilitação urbana (doravante ORU) sistemáticas (como é o caso), o Município, para além dos fundamentos previstos no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), tem os seus poderes reforçados na apreciação e decisão sobre a realização de operações urbanísticas nestas áreas (licenciamentos ou comunicações prévias), de forma a assegurar a coerência com a estratégia e o programa de intervenção estabelecido para a ORU.

Além desses instrumentos jurídicos e de gestão ao dispor das Autarquias Locais, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabeleceu o Regime Jurídico das Autarquias Locais, dota os Municípios de um conjunto de atribuições e competências no domínio da ação social e do combate à pobreza e exclusão social, sendo, por isso, da competência das Câmaras Municipais, nos termos do disposto da alínea v), do n.º 1, do artigo 33.º do citado diploma, participar na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração regional e com instituições particulares de solidariedade social, nas condições constantes de regulamento municipal.

Existe todo um conjunto de normas jurídicas habilitantes para que, assim, os municípios, em face das especificidades vividas em concreto em cada local, tenham ao seu dispor vastos mecanismos jurídicos e de gestão, ou possa desenvolver regulamentos municipais neste sentido, que promovam e garantam a solidariedade social e, simultaneamente, venham dar resposta às dificuldades vividas e sentidas no que diz respeito à realização do direito social à habitação, especialmente aos agregados que vivem em carências económicas e habitacionais.

Assim, existindo estas competências delineadas e devidamente atribuídas, e já tendo observado anteriormente determinados mecanismos jurídicos propícios a estipular as variadas medidas no âmbito do desenvolvimento, fomentação e realização do direito social à habitação, atendendo sempre às especificidades vividas em cada local e que agora se passará a analisar infra (brevemente sumarizadas em Anexos C e D do presente trabalho), é que, com a correta implementação das mesmas, se irá salvaguardar as condições de vida das populações mais desfavorecidas e promover a qualidade das habitações existentes.

5.10.1. Município de Machico

O Plano Diretor Municipal de Machico (doravante, PDMM)¹⁴⁴, encontra-se em conformidade com os princípios e objetivos do Plano de Ordenamento da Região Autónoma da Madeira (POTRAM), sendo o instrumento básico de ordenamento do território do município de Machico que visa contribuir para um modelo coerente de desenvolvimento do concelho mediante a definição das orientações gerais do planeamento e da gestão urbanística, referindo, ainda, que podem ser remodeladas as edificações existentes degradadas, para fins de habitação, turísticos e restauração, desde que não se aumente a área de construção existente, e desde que sejam cumpridos os parâmetros mínimos no que se reporta a áreas verdes e espaços de estacionamento previstos.

Ao nível da reabilitação urbana, o município de Machico identifica a ARU de Machico e ARU de Porto da Cruz¹⁴⁵. A ARU de Machico inclui os espaços urbanos antigos ou históricos do PDM, acrescendo a inclusão de mais alguns edifícios com interesse público, histórico, social e cultural e espaços públicos de uso comum. Sendo estes instrumentos legais os quais visam, na sua génese essencial, desenvolver novas soluções e permissões de acesso a uma habitação condigna.

Além disso, em relação à realização de tais soluções que impliquem a realização de obras de recuperação/reabilitação, é ainda consagrado que os agregados familiares que habitem nesses mesmos locais não sejam prejudicados na pendência dessas obras, dado que é aí estipulado que: *“Quem, de boa-fé, habite em edifícios ou frações que sejam objeto de obras coercivas, nos termos do presente decreto-lei, tem direito a realojamento temporário, a expensas do proprietário, exceto se dispuser no mesmo concelho ou em concelho limítrofe de outra habitação que satisfaça adequadamente as necessidades de habitação do seu agregado.”*.

A ARU do Porto da Cruz inclui os espaços urbanos antigos ou históricos do PDM e foi delimitada de modo a incluir os edifícios históricos mais aproximados daquele perímetro bem como de uma área com interesse geológico. Esta delimitação visa na revitalização dos núcleos históricos, incentivando o rejuvenescimento dos residentes através da renovação do tecido edificado, da dinamização do mercado de arrendamento, entre outros.

Sem embargo do acima exposto, atendendo à Estratégia Regional de Habitação, verifica-se que existem problemas habitacionais diagnosticados, tais como: a falta de habitação para os jovens e a questão de o mercado habitacional existente apresentar muitas habitações degradadas com falta de condições de habitabilidade estando, por isso, a necessitar de obras de recuperação, substituição de cobertura, construção de casas de banho, eliminação de humidades. Importa ainda fazer especial destaque para as seguintes medidas implementadas pelo município, de forma a colmatar e diminuir os casos flagrantes de carência habitacional e que frequentemente enfrentam outros obstáculos mais profundos à sua inclusão e autonomia, sendo eles os seguintes:

i) Projeto de Regulamento de Apoio Social

A par destas medidas supramencionadas, o município de Machico, relativamente a apoios sociais a garantir o Direito social à habitação, aprovou o Projeto de Regulamento de Apoio Social¹⁴⁶, o qual estabelece as regras de concessão de apoio social a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, comprovadamente carenciados e residentes no município de Machico.

Tanto assim é que, é aí estabelecido um apoio à habitação, o qual destina-se à execução de obras destinadas à melhoria das condições de habitabilidade de pessoas ou agregados familiares economicamente carenciados.

Porém, de forma a beneficiar do referido apoio, verifica-se que existem um conjunto de condições/requisitos essenciais que os candidatos necessitam de apresentar, visto que “(...) *Só pode ser concedido apoio à habitação quando:*

- a) Se trate de habitação própria e permanente;*
- b) O requerente ou agregado familiar não disponha de outra moradia;*
- c) Se trate de habitação legalmente edificada.”*

Não obstante a exigência dos requisitos supracitados, excepcionalmente, pode ser concedido o apoio para habitação em situação de arrendamento desde que se comprove que o senhorio se encontra impossibilitado por carência de realizar obras no locado.

ii) Regulamento n.º 377/2008, a 24 de junho de 2008

Paralelamente a esta medida de apoio à satisfação do direito social à habitação, o Executivo Camarário de Machico, à luz do Regulamento n.º 377/2008, a 24 de junho de 2008, fixou regras relativas às seguintes matérias:

- a) À urbanização e edificação, complementares dos planos municipais de ordenamento do território e demais legislação em vigor;
- b) Ao lançamento e liquidação das taxas e prestação de caução pela concessão de licenças, admissão de comunicações prévias, autorizações, deferimento tácito, emissão de alvarás e pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas;
- c) Às cedências de terrenos e compensações devidas ao Município pela realização de operações urbanísticas;
- d) À inscrição de técnicos;
- e) Às taxas devidas pela prestação de serviços administrativos e outras situações conexas com a administração urbanística.

Sempre será de realçar que, em relação às pessoas singulares a quem seja reconhecida insuficiência económica, o presente regulamento prevê a isenção do pagamento das taxas aí previstas, medida pela qual visa, por um lado, fomentar o investimento no município de Machico e, por outro, possibilitar às entidades públicas e entidades coletivas de utilidade pública e similares a realização de operações urbanísticas necessárias ao prosseguimento dos seus fins; e no caso de pessoas singulares, promover o acesso à habitação.

A par da verificação do preenchimento dos requisitos acima descritos, sempre será de realçar que, conforme é estipulado na Estratégia Regional de Habitação¹⁴⁷, depreende-se que, apesar de o município dispor de um regulamento de apoio a pequenas obras que não ultrapassem os € 1.000,00 (mil euros), garantindo as condições mínimas de habitabilidade e conforto, observa-se, porém, que o município não tem complexos habitacionais, e existe uma falta de habitação para os jovens que lá queiram habitar.

Por outro lado, além do acima exposto, existe um outro problema habitacional diagnosticado, que versa na questão de que o mercado atualmente existente apresenta muitas habitações degradadas com falta de condições de habitabilidade, carecendo, de obras de recuperação, substituição de coberturas, construções de casas de banho,

eliminação de humidades. Situações todas estas que pressupõem a carência de meios financeiros para o efeito, sem embargo do apoio anteriormente mencionado.

Por fim, em face do diagnóstico anteriormente referido, ao abrigo do disposto no Regulamento de Apoio Social acima descrito, e uma vez articulado com os vastos instrumentos e medidas jurídicas existentes (conforme supra se identificou), apura-se que, quanto à realização do Direito social à habitação, nada impede à Administração Local de pôr em prática essas mesmas medidas e ainda de celebrar protocolos com órgãos ou serviços da Administração Pública Central, e outras entidades (tais como: instituições particulares de solidariedade social, associações de cariz social e demais entidades que se dedicam à causa social), tudo de forma a aumentar e fomentar os apoios e medidas que se poderão vir a implementar e desenvolver nesta matéria como diretrizes a responder aos problemas habitacionais diagnosticados.

5.10.2. Município de Santa Cruz

O Plano Diretor Municipal de Santa Cruz (doravante, PDMSC)¹⁴⁸ foi realizado em cumprimento do quadro legal em vigor à data do início da sua elaboração, que veio estabelecer o novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, no qual visa a prossecução do interesse público e da solidariedade intergeracional, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, devendo a sua aplicação ser feita em estreita colaboração com os munícipes e observar, nomeadamente, os princípios da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade.

Além disso, é estabelecido no PDMSC que: *“Constituem objetivos gerais de ordenamento e desenvolvimento no concelho de Santa Cruz: a) A melhoria da qualidade de vida das populações; (...) “d) Melhorar as condições de vida das populações mais desfavorecidas e promover a qualidade da habitação.”*¹⁴⁹.

Por último, numa perspetiva de permissão interventiva e de articulação de medidas e de instrumentos jurídicos existentes, no que às áreas de reabilitação urbana diz respeito, consta do ARU de Santa Cruz que a definição futura da ORU também permitirá explorar, com outra profundidade, os programas e instrumentos de financiamento disponíveis, nacionais e comunitários, tanto em matéria de reabilitação urbana, como também ao nível da habitação, mobilidade e outros domínios que igualmente relevam para a regeneração urbana do território de Santa Cruz¹⁵⁰.

No entanto, tanto do teor vertido na ARU de Santa Cruz, como da Estratégia Regional de Habitação, emanada pelo Governo Regional da Madeira¹⁵¹, percebe-se que, apesar dos mecanismos jurídicos existentes e das propostas de medidas de âmbito Regional, existem problemas habitacionais diagnosticados, visto que subsistem ainda imóveis degradados e uma insuficiência de respostas face ao vasto número de candidaturas para realojamento, e, apesar de existir, atualmente, no município variados processos de reabilitação de imóveis, não há, no entanto, capacidade financeira suficiente para responder a estes problemas, sendo, por isso, fundamental implementar medidas (regionais, nacionais e/ou comunitárias) para dar resposta a estas situações¹⁵².

Tanto assim é que, o esforço realizado pela Edilidade, é considerável, no âmbito dos apoios sociais, onde em relação ao direito social à habitação, de forma a tentar suprimir e suavizar as carências vividas pela população local em geral, naquele município, além dos mecanismos jurídicos gerais existentes neste âmbito, foram implementados os seguintes Regulamentos Municipais:

i) Regulamento n.º 930/2015 de Apoio à Reabilitação de Habitações

O presente Regulamento¹⁵³ tem como objeto e âmbito a contribuição para a melhoria das condições de vida dos agregados familiares economicamente desfavorecidos através da prestação de medidas de apoio¹⁵⁴ à recuperação e beneficiação do imóvel ou de apoio à autoconstrução.

Este apoio aplica-se aos prédios, ou frações de prédios de habitação próprios, de herdeiros, arrendados, objeto de contrato de comodato de longa duração ou meramente ocupados para residência permanente, de forma pública e pacífica. Os apoios a conceder abrangem apenas situações que manifestamente se destinem à melhoria, através de obras de recuperação ou beneficiação, das condições de imóveis, não sendo de contemplar arranjos exteriores de pátios, caminhos ou jardins e similares, salvo quando se trate de condições excecionais, nomeadamente de assegurar a segurança, salubridade e/ou acessibilidade a pessoas com problemas de locomoção.

No entanto, para beneficiar deste apoio, além de ser necessário atender ao rendimento mensal *per capita* do agregado familiar a que se pretende candidatar à atribuição deste apoio, importa ainda atender a um conjunto de pressupostos e condições

de acesso a este programa de apoios sociais, os quais, uma vez preenchidos, seguir-se-á a formalização da respetiva candidatura, a qual será analisada e alvo de decisão, de forma a ser devidamente deferida a concessão do respetivo apoio, sem prejuízo da existência do ónus de inalienabilidade a que ficam adstritos os respetivos candidatos.

ii) Regulamento n.º 531/2015 - Regulamento Municipal para Atribuição de Habitação em Regime de Renda Apoiada e de Gestão das Habitações do Município

O Regulamento Municipal para Atribuição de Habitação em Regime de Renda Apoiada e de Gestão das Habitações do Município veio a considerar e promover o direito à habitação, por força no disposto do artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa, e veio a ser implementado em virtude dos poderes atribuídos aos municípios na prossecução do interesse público e do direito à habitação, visto que, conforme acima se expôs, os municípios detêm atribuições no âmbito da promoção da habitação e da gestão do respetivo património municipal¹⁵⁵.

O presente regulamento visa disciplinar os critérios de atribuição das habitações que integram todo o património municipal, definindo as condições de acesso e critérios de seleção para arrendamento, em regime de renda apoiada dessas habitações e aplica-se a toda a circunscrição territorial do município de Santa Cruz. Tem ainda como objeto a criação das regras a que obedecem as relações de utilização das habitações propriedade do município de Santa Cruz. Aqui inclui-se também a boa gestão dos espaços de uso comum dos prédios de habitação do município de Santa Cruz.

Termos em conta que, são destinatários do presente apoio, além dos serviços municipais a quem compete a sua aplicação, todos os moradores do município de Santa Cruz há mais de três anos, nacionais ou estrangeiros, com idade igual ou superior a 18 anos, em habitação inadequada à satisfação das necessidades do seu agregado familiar. Sendo certo que, também, são destinatários do presente regulamento, para além dos serviços municipais a quem compete a sua aplicação, os arrendatários de cada fogo e os elementos do seu agregado familiar.

No entanto, verifica-se que, nos mesmos termos que o regulamento anteriormente mencionado, este regulamento também tem condições de acesso, além da exigência da verificação dos rendimentos de cada agregado familiar. Isto, dado que as frações dos

imóveis que fazem parte do parque habitacional do município de Santa Cruz destinam-se exclusivamente à habitação própria e permanente do arrendatário e do agregado familiar a quem são atribuídas, sob pena de ficarem sujeitos à aplicação do disposto nos artigos 35.º e seguintes do mesmo regulamento.

Face a todo o exposto, é neste contexto jurídico-administrativo que são definidos os eixos estratégicos a nível habitacional, do ordenamento do território e desenvolvimento do município de Santa Cruz, tendo sempre em vista o melhoramento da zona urbana, a sua respetiva coesão, e garantindo, com isso, o melhoramento das condições de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo, através da implementação das medidas aqui em voga, pela qualidade da habitação condigna, sem embargo das dificuldades e complexidades existentes na implementação prática de todas estas medidas jurídicas em face àquilo que são os problemas habitacionais existentes neste local.

5.10.3. Município do Funchal

O município do Funchal detinha de um Plano Diretor Municipal que foi ratificado pela Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 887/97, de 10 de julho, pelo qual, mais recentemente, veio a ser alvo de uma revisão, aprovada pela Assembleia Municipal a 26 de março de 2018, em que foi publicitada mediante o Aviso n.º 53/2018, em Jornal Oficial, II Série, Número 53, de 5 de abril de 2018.

Na aplicação do PDMF o município prossegue os interesses públicos relevantes para o território municipal, nomeadamente traduzido nas prioridades essenciais, linhas estratégicas de desenvolvimento e orientações de implementação dos instrumentos de gestão territorial de ordem superior com incidência no território do concelho. Este interesse público relevante, constitui o quadro de referência para a apreciação da viabilidade e respetiva permissão para a execução (ou não) das iniciativas públicas e privadas de ocupação ou transformação do uso do solo, tendo sempre em conta a avaliação comparativa dos benefícios e custos que possam acarretar para o desenvolvimento sustentável do concelho.

O núcleo estratégico fundamental do PDMF tem por objetivo a afirmação da cidade do Funchal e a sua envolvente enquanto espaço cosmopolita e fator nuclear e determinante do processo de desenvolvimento económico, de forma sustentável – já que visa na construção de uma cidade inclusiva e de baixo carbono, orientada, em simultâneo, para o aprofundamento das vivências locais e a redução dos consumos energéticos

associados às deslocações diárias –, controlando e equilibrando, espacialmente, a valorização imobiliária, através de uma ampla estratégia de contenção e reabilitação urbana e de esbatimento das desigualdades territoriais e sociais associadas à diversidade de capacidades construtivas e de níveis de dotação de serviços e equipamentos coletivos, bem como visa, ainda, promover a eficácia e a eficiência do sistema municipal de planeamento urbano através da agilização da execução dos processos e instrumentos de gestão territorial e da harmonização dos planos de urbanização e de pormenor em vigor.

Deste modo, em termos de estratégia habitacional aí resultante, verifica-se que esta revisão do PDMF vem enunciar como medida basilar a redução da área qualificada como solo urbano, desincentivando a contaminação dos solos em zonas com aptidão florestal, agrícola e em áreas de risco muito elevado de instabilidade de arribas e vertentes, em áreas com elevado grau de perigosidade de incêndios e em zonas com valores ambientais e paisagísticos predominantes, contribuindo, ainda que direta ou indiretamente, para a salvaguarda das condições adequadas de habitabilidade que são fundamentadas pelo princípio da dignidade humana e da garantia do mínimo de existência condigna.

Por seu turno, no que à reabilitação urbana diz respeito (conforme se irá demonstrar infra), o PDMF¹⁵⁶ define em concreto a ARU do Centro Histórico do Funchal, uma vez que nessa área ainda existe uma continuada insuficiência, degradação e obsolescência de alguns edifícios. Paralelamente, é aí, ainda, definido que a reabilitação urbana é uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, onde procuram um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia, para todos, de uma habitação condigna.

Além disso, o Município do Funchal criou a SocioHabitaFunchal (SHF), empresa cujo capital é detido na totalidade pelo município do Funchal, e que foi constituída em 2005, tendo por objeto a gestão e administração do património habitacional municipal, dos centros comunitários e de outros equipamentos a ele afetos, bem como a promoção de habitação social no município do Funchal.

A SocioHabitaFunchal encontrava-se enquadrada no regime jurídico estabelecido na Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro e na Lei n.º 55/2011, de 15 de novembro. Contudo, bem como, na Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto (mais recentemente alterada pela Lei n.º 2/2020, de 31/03), que aprovou o novo regime da atividade empresarial local e das

participações locais e revogou o regime acima inicialmente referido, obrigando as entidades criadas ou constituídas ao abrigo da legislação anterior à adequação dos seus Estatutos¹⁵⁷.

Tanto assim foi que, atualmente, a SocioHabita Funchal exerce a sua atividade em conformidade com a política habitacional e social definida pelo município, na área da habitação social, no que concerne à gestão do parque habitacional e acompanhamento das famílias, sendo que a componente de investimento¹⁵⁸ promovido pela empresa encontra-se inscrita no Plano Plurianual de Investimentos do município.

Neste âmbito, apurou-se que a tutela, propriedade e administração do património de habitação social do Funchal¹⁵⁹, é exercida, por um lado, pelo Governo Regional, mediante a IHM¹⁶⁰. E, por outro lado, é exercida pela Autarquia Local, Câmara Municipal do Funchal, através da empresa municipal acima mencionada (SocioHabitaFunchal).

É, por isso, que tem-se apurado, nas duas últimas décadas, um investimento notório e uma aposta constante da Câmara Municipal do Funchal, a par do esforço preconizado pelo Governo Regional, na área da inclusão e intervenção social, pois, além da construção e reabilitação urbana, existe uma vasta promoção de equipamentos e estruturas localizadas nos empreendimentos, que têm vindo a garantir o melhoramento das condições de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo, de uma forma mais especializada, pela qualidade da habitação.

Não obstante isso, e apesar da existência de uma vasta gama de opções e medidas político-legislativas, a verdade é que, segundo a Estratégia Regional de Habitação¹⁶¹, subsistem ainda problemas habitacionais diagnosticados e identificados na realidade prática, que se traduzem na precariedade ao nível das condições de habitabilidade, problemas de natureza estrutural, sobrelotação, inadequação e insegurança. A par destes problemas, subsistem ainda problemas habitacionais relacionados com os alojamentos com deficiências ao nível do arejamento, infiltrações, saneamento básico, inexistência de eletricidade e água canalizada em certas habitações, e ainda existe uma grande necessidade de apoio ao arrendamento¹⁶².

De forma a promover as condições adequadas para garantir o direito social à habitação, a Câmara Municipal do Funchal, foi um dos primeiros municípios a realizar uma Estratégia Local de Habitação, medida e instrumento jurídico pelo qual pode trazer

inúmeros benefícios para o Municípios e para os munícipes, em termos habitacionais¹⁶³. Na verdade, o Executivo local, através dos instrumentos jurídicos e de gestão que dispõe¹⁶⁴, além dos generalizados a nível nacional e regional, ainda, tutela e promove as seguintes medidas jurídicas a implementar, nas quais se destacam:

i) Regulamento n.º 928/2016 - Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento

O Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento estabelece o regime de atribuição do Subsídio Municipal de Arrendamento (doravante abreviadamente designado por “SMA”)¹⁶⁵.

O SMA é um apoio financeiro, de natureza temporária, no âmbito do arrendamento no mercado privado, a famílias com comprovadas dificuldades económicas que as impeçam de suportar a totalidade da renda.

No entanto, importa atender que o presente regulamento se aplica exclusivamente a munícipes com residência permanente há mais de um ano, na área geográfica do concelho do Funchal, e tem ainda a limitação prevista no artigo 3.º, dispondo, por isso, de uma dotação Orçamental.

Além destas limitações objetivas, existem limitações subjetivas, que incidem sobre os eventuais candidatos, dado que, existem aí condições de acesso que dependem da verificação dos requisitos cumulativos vertidos no artigo 5.º, sem prejuízo de tal apoio financeiro ser apenas concedido àquelas famílias com comprovadas dificuldades económicas, salvo se se verificar um caso excecional ao abrigo do disposto no artigo 7.º deste Regulamento.

O presente Regulamento foi fruto das circunstâncias decorrentes com o agravamento da crise no país, em que as famílias viram os seus rendimentos diminuídos, ficando com menor capacidade para fazer face às responsabilidades financeiras assumidas anteriormente.

Perante este cenário, o Executivo Municipal entendeu instituir o Fundo de Investimento Social que tem por objetivo dar uma resposta integrada às diferentes debilidades identificadas. Este fundo funciona como uma ferramenta social capacitante, que visa ajudar a população do município a ultrapassar situações difíceis que surjam nos seus percursos de vida. Nesse sentido, os diferentes programas de apoio à população

ficam integrados neste fundo que aposta na qualidade de vida dos e das munícipes do Funchal.

Assim, a Câmara Municipal do Funchal, de forma a fazer face aos problemas habitacionais diagnosticados, pretendeu criar respostas renovadas em benefício desta comunidade vulnerável, considerando oportuna a implementação do Subsídio Municipal ao Arrendamento, com o objetivo de apoiar o arrendamento no âmbito do mercado privado e evitar as consequências negativas da perda da casa de família, nas condições definidas neste regulamento, articulando esta intervenção com a existência de outras medidas jurídico-legais que promovem o direito social à habitação.

ii) Regulamento - PRESERVA - Programa Municipal de Apoio à Conservação, Reparação e Beneficiação de Habitações Degradadas de Agregados Familiares Carenciados do Município do Funchal

O Regulamento PRESERVA foi constituído¹⁶⁶ por atribuição dos municípios para a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações no domínio da ação social e da habitação, e dessa atribuição passou a ser regulamentado o apoio designado por PRESERVA, o qual tem por objetivo a comparticipação financeira destinada à realização de obras de conservação, reparação ou beneficiação em habitações degradadas no município do Funchal, cujos proprietários ou usufrutuários são cidadãos social e economicamente desfavorecidos, bem como destina-se a dotar as habitações de conforto, salubridade e segurança.

Isto, na medida em que, aquando da sua criação, verificava-se a preocupação da existência de habitações que não ofereciam as condições mínimas de habitabilidade, salubridade e segurança, bem como existia a ausência de recursos financeiros, por parte de alguns agregados familiares, residentes no concelho, que os impediam de suportar o custo das obras necessárias à correção de tais situações suprarreferidas.

Não obstante isso, este apoio ao ser regulamentado ficou igualmente sujeito a semelhantes condições de acesso quanto aos rendimentos do respetivo agregado familiar (por força do disposto no artigo 7.º), e além disso, não são admitidas candidaturas por condomínios, nem a intervenção em áreas comuns do edifício (nos termos do disposto n.º 2 do art. 4.º), pois só são abrangidos pelos apoios previstos no presente regulamento, os

imóveis que sejam prédios ou frações autónomas de prédios de habitação própria e permanente ou em regime de usufruto.

Deste modo, ficou aí consagrado as diferentes formas de apoio possível, no âmbito desta medida, os quais destinam-se, exclusivamente, a pessoas singulares, constituídas em agregados familiares, cuja situação socioeconómica não lhes permita proceder às intervenções necessárias à consecução dos fins previstos neste Regulamento.

Assim, no âmbito da atribuição do apoio PRESERVA, importa salientar que existe ainda um montante e limite máximo de apoio a ser concedido, nos termos do teor do artigo 8.º daquele regulamento, existindo ainda um prazo de apresentação de candidaturas, as quais ficam, sucessivamente, sujeitas a uma fase de análise e de instrução processual, de forma a ser concedido o referido apoio, tudo ao abrigo do disposto nos artigos 9.º e seguintes do presente Regulamento.

iii) Regulamento de Atribuição de Apoios Financeiros ao Associativismo e a Atividades de Interesse Municipal

Os Apoios Financeiros ao Associativismos e a Atividades de Interesse Municipal, apesar de não estarem diretamente relacionados com a habitação, podem ser decisivos para criar incentivos financeiros e fomentar a atratividade necessária às entidades ou associações que pretendam promover o direito social à habitação e intervir em áreas consideradas como prioritárias a nível social e comunitário. Sendo esta uma forma de responder às necessidades sociais da comunidade e de contribuir para a correção de desigualdades de ordem socioeconómica e combate à exclusão social, mas também contribuindo para o desenvolvimento da participação social da comunidade e da inovação e reabilitação habitacional do âmbito geográfico e populacional.

O Regulamento de Atribuição de Apoios Financeiros ao Associativismo e a Atividades de Interesse Municipal teve como base a concretização do interesse público municipal. Isto, através da prossecução de políticas de desenvolvimento social, cultural, educativo, recreativo, entre outras, e constitui um património inestimável na promoção do bem-estar e da qualidade de vida das populações.

Desta forma, o presente diploma define os tipos, áreas e condições de atribuição de apoios financeiros do município do Funchal ao associativismo e a atividades de interesse municipal que não tenham por objetivo fins lucrativos dos destinatários.

As finalidades de atribuição deste apoio versam no auxílio a atividade das pessoas coletivas de fim altruístico, assim como promover o desenvolvimento de projetos e eventos em áreas de interesse municipal, designadamente: na informação e defesa dos interesses dos cidadãos e a vertente social, entre outras vertentes e que estejam relacionadas com esta temática.

Podem candidatar-se a estes apoios as entidades e organismos legalmente existentes que possuam sede ou não no município do Funchal, desde que desenvolvam atividades relevantes e no interesse da cidade do Funchal, e ainda as pessoas singulares que prossigam os mesmos interesses das entidades supramencionadas.

No que à área social diz respeito, o n.º 2 do artigo 9.º, do regulamento supracitado, dispõe que: *“Sem prejuízo dos critérios gerais de seleção, a avaliação dos pedidos de apoio na área social são valorados de acordo com os seguintes parâmetros: a) Resposta às necessidades sociais da comunidade; b) Intervenção em áreas consideradas como prioritárias a nível social e comunitário; c) Contributo para a correção de desigualdades de ordem socioeconómica e combate à exclusão social; d) Contributo para o desenvolvimento da participação social da comunidade; e) Âmbito geográfico e populacional da intervenção.”*

Por seu turno, em caso de incumprimento injustificado dos projetos ou atividades, das contrapartidas e demais condições acordadas, são estipuladas um conjunto de consequências que podem implicar a rescisão do acordo realizado para a obtenção destes apoios.

Nestes termos, o presente regulamento define os tipos de apoio e a sua publicitação. Porém, como já é habitual, existem requisitos estritos para atribuição dos referidos apoios, e as respetivas candidaturas estão igualmente sujeitas a um procedimento de análise e de instrução, nos termos definidos no Capítulo II, na Secção I, do respetivo regulamento. Uma vez atribuído o apoio ao abrigo deste regulamento, poder-se-á dar resposta a determinados problemas habitacionais diagnosticados.

iv) Regulamento Municipal de Atribuição das Habitações Sociais do Município do Funchal

O Regulamento Municipal de Atribuição das Habitações Sociais do Município do Funchal integra um modelo de procedimento que salvaguarda o direito a aceder às

habitações municipais a todos os que preenchem os requisitos aí determinados e cuja tramitação seja prosseguida pelo rigoroso cumprimento dos princípios da igualdade, publicidade, imparcialidade e transparência. Estes princípios visam e versam na realização do direito social à habitação, plasmado no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa.

O Executivo Local pretende permitir uma maior equidade e eficiência na gestão do património habitacional municipal, a qual constitui um auxiliar inestimável na garantia do direito à habitação e de uma melhor qualidade de vida da população, relacionada pela importância de regulamentar o acesso à habitação social do município do Funchal, garantindo um justo e eficaz procedimento administrativo. Afigurou-se primordial a aprovação do presente regulamento, que veio estabelecer as condições de acesso e critérios de seleção para a atribuição de habitação municipal.

Por este modo, percebe-se que o presente regulamento visa essencialmente estabelecer as condições de acesso, atribuição e exclusão das habitações que integram o património municipal, através de procedimento concursal, aplicando-se a toda a circunscrição territorial do município do Funchal.

Desta maneira, verifica-se, porém, que esta medida se restringe a determinados sujeitos, visto que é aí definido que podem habilitar-se à habitação municipal, os moradores no concelho do Funchal há mais de um ano, maiores de idade, cuja habitação atual seja inadequada à satisfação das necessidades do seu agregado familiar, sem prejuízo do disposto no artigo 5.º daquele regulamento.

Por conseguinte, o artigo 8.º deste regulamento define os requisitos para atribuição de habitação (art.º 10.º), e as respetivas candidaturas estão igualmente sujeitas a um procedimento de análise e de instrução, nos termos definidos no artigo 9.º, 11.º e seguintes do respetivo regulamento.

A atribuição de habitação é formalizada nos termos do artigo 24.º do regulamento, através de contrato de arrendamento, sujeito a obrigações por parte dos arrendatários (art.º 25.º), e ao pagamento de uma renda social (prevista nos termos do artigo 33.º e seguintes)¹⁶⁷. Não há possibilidade de subarrendar e hospedar (art.º 28.º), e apenas o arrendatário e o agregado familiar inscrito poderão residir no fogo habitacional (art.º 26.º).

Por outro lado, o contrato de arrendamento não caduca por morte do titular do direito do arrendamento, transmitindo-se os seus direitos e obrigações, mediante

autorização por escrito da entidade gestora, por força do disposto no artigo 29.º do regulamento.

Nestes termos, ao regulamentar o acesso à habitação social do município do Funchal, garantindo um justo e eficaz procedimento administrativo, e ao estabelecer as condições de acesso e critérios de seleção para a atribuição de habitação municipal, o presente regulamento consegue definir os tipos de apoio e a sua publicitação. Porém, como já é habitual, existem requisitos estritos para atribuição dos referidos apoios, e as respetivas candidaturas estão igualmente sujeitas a um procedimento de análise e de instrução, sendo certo que, uma vez atribuído o apoio ao abrigo deste regulamento, poder-se-á dar resposta a determinados problemas habitacionais diagnosticados.

v) Regulamento n.º 390/2017 - Regulamento Municipal de Apoio à Reabilitação Urbana no Funchal

A reabilitação urbana (conforme supramencionado) é assumida como uma componente indispensável da política das cidades e da política de habitação, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização das cidades. Percebe-se, por isso, pelo pendor descrito no artigo 1.º do respetivo regulamento, que é, por esta via, definido o regime de apoio à reabilitação dos prédios urbanos, integrados em área de reabilitação urbana (ARU), constituída pelo município.

O presente regulamento institui, igualmente, um regime excecional mais favorável de aplicação das taxas municipais devidas pela ocupação fixa do espaço público municipal e pela emissão de alvará de licença de construção ou admissão da comunicação prévia, associadas às operações urbanísticas de reabilitação dos prédios urbanos mencionados no número anterior. Para efeitos da aplicação do presente regulamento, considerar-se-ão como ações de reabilitação urbana, integradas numa ARU¹⁶⁸, todas as que forem definidas como tal pelo Regime Jurídico de Reabilitação Urbana, pelo Estatuto dos Benefícios Fiscais e demais legislação aplicável.

No entanto, impõe ter-se em atenção que, ao abrigo do disposto no artigo 2.º, o regime de exceção (artigo 3.º) e de incentivos a nível de aplicação de taxas, previstos no presente regulamento, aplica-se às ações de reabilitação urbana, iniciadas após 1 de janeiro de 2016.

Assim, em face dos problemas habitacionais diagnosticados, com a aprovação do presente diploma, a intenção primordial consubstanciou-se ao nível das taxas municipais, criar um quadro de benefícios mais alargado, para as intervenções elegíveis no âmbito da referida ARU, do que o constante no Regulamento Geral das Taxas, Outras Receitas e Licenças Municipais do Funchal e no Regulamento Municipal de Taxas e Compensações Urbanísticas do município do Funchal, de forma a impulsionar e tornar ainda mais atrativa para os investidores a estratégia de reabilitação urbana programada para o concelho, de forma a possibilitar a viabilidade da estratégia sustentada de reabilitação urbana e assegurar melhores condições de habitabilidade no município, promovendo-se o investimento público e privado no concelho, com o surgir de novos espaços habitacionais, comerciais e de hotelaria.

Face ao acima exposto, a carência habitacional existente e a procura constante dos serviços públicos para dar resposta e conferir uma solução habitacional são todo um processo dinâmico e que depende de vários fatores, sejam eles legais, (como a verificação de determinados requisitos legais para a atribuição de determinados apoios), materiais (atendendo aos recursos disponíveis), ou financeiros¹⁶⁹, decorrentes da economia – seja ela local, regional ou a nível nacional. Por conseguinte, verifica-se que no município do Funchal, apesar de todos os esforços logrados de forma a reduzir ou mitigar os problemas habitacionais existentes, o que é facto é que persistem ainda problemas de natureza estrutural no sector da habitação, com efeitos ao nível do acesso a uma habitação condigna por parte da população¹⁷⁰.

5.10.4. Município de Câmara de Lobos

O Plano Diretor Municipal de Câmara de Lobos (doravante, PDMCL)¹⁷¹, é um instrumento normativo de natureza regulamentar, em que as disposições consagradas no Regulamento e demais elementos fundamentais e complementares são vinculativas e aplicáveis a todas as entidades públicas (designadamente, os órgãos e serviços da administração pública central e local) e privadas, cuja conduta tenha incidência, direta ou indireta, no ordenamento do território do concelho (e as que tenham por objeto a ocupação, o uso e a transformação do solo e a intervenção no edificado), nos termos gerais do direito e que estão relacionados com o direito social à habitação.

Deste modo, o PDMCL apresenta como objetivos fundamentais e estratégicos a Promoção da coesão territorial, a valorização do património e qualificação urbana, bem como visa assegurar as condições necessárias ao desenvolvimento das atividades económicas e coesão socioeconómica (isto é, visa propiciar condições de equidade económica, social e territorial no acesso aos bens, serviços e equipamentos), entre outros objetivos, mas os quais não nos debruçaremos nesta investigação (porque extravasam a matéria em apreço).

O município de Câmara de Lobos, quanto à reabilitação urbana, identifica a ARU do Centro da Freguesia de Câmara de Lobos¹⁷², pela qual caracteriza os centros de serviços e comércio, sendo que, neste perímetro são contabilizados 355 edifícios, que albergam 275 alojamentos, os quais 79% dos edifícios são residenciais predominando os de 2 pisos, pelo que apenas 10% apresentam-se em ruínas ou mau estado, os quais com este mecanismo pretendem solucionar os principais problemas funcionais.

Além disso, são identificados, nesse município, como problemas habitacionais diagnosticados¹⁷³, o arrendamento precário, a acessibilidade nas zonas mais altas, e a existência de núcleos habitacionais degradados. Problemas pelos quais, o Executivo Camarário dispõe do realojamento Municipal da Trincheira (3 fogos), do conjunto Habitacional da Quinta do Leme (27 fogos), do realojamento temporário das Preces (15 fogos), do conjunto Habitacional Encosta dos Socorridos (47 fogos), de habitações Municipais do Castelejo (4 fogos), e das Fontes (2 fogos), os quais podem ser atribuídos às famílias mais carenciadas, e que cumpram os requisitos normativos em questão.

A par disso, o Executivo dispõe ainda de certas medidas jurídico-regulamentares que infra se destacam:

i) Regulamento n.º 27/2008, de 15-02-2008 - Regulamento Municipal Para Apoio a Estratos Sociais Desfavorecidos

O presente regulamento foi desenvolvido com o objetivo de melhorar as condições de habitabilidade dos munícipes com vista à progressiva melhoria de qualidade de vida de toda a população mais carenciada. Atendendo ainda às desigualdades sociais, subjacentes à problemática da pobreza, pelo que torna-se cada vez mais necessária a intervenção do poder local no âmbito da ação social, no sentido de potenciar a melhoria das condições de vida das famílias carenciadas deste concelho, e ainda a execução de

obras, no sentido de melhorar as condições de salubridade e/ou de segurança da sua habitação própria e até de mobilidade no caso de agregados familiares que incluem pessoas com deficiência, solicitando apoio municipal devido à sua incapacidade para executar tais obras por insuficiência de recursos financeiros.

Deste modo, dispõe o n.º 2 do artigo 1.º do presente Regulamento que: “*Estes apoios destinam-se a contemplar habitações que tenham comprometido as suas condições funcionais, abrangendo as seguintes situações:*

a) Obras de recuperação ou reparação de habitações degradadas, incluindo ligação às redes de abastecimento de água, eletricidade e esgotos;

b) Melhoria das condições de segurança e conforto de pessoas em situação de dificuldade ou risco, relacionado com a mobilidade e/ou segurança no domicílio, decorrente do processo de envelhecimento e/ou de doenças crónicas debilitantes e/ou portadores de deficiência física/motora comprovada.”.

Não obstante isso, estes apoios ao serem atribuídos pela Câmara Municipal de Câmara de Lobos são financiadas através de verbas inscritas em orçamento anual, tendo como limite os montantes aí fixados, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º e do artigo 2.º do respetivo Regulamento.

Relativamente às condições de acesso para os munícipes se candidatarem aos apoios mencionados no n.º 2 do artigo 1.º, verifica-se que existem requisitos mais apertados, conforme se vislumbra pelo teor vertido no artigo 4.º do respetivo Regulamento¹⁷⁴, sem embargo de tal apoio se destinar exclusivamente àquelas pessoas com escassos rendimentos (al. e), do artigo 4.º e art.º 6.º do Regulamento).

Paralelamente a esse tipo de apoio, o presente regulamento ainda prevê “Outros Apoios”¹⁷⁵, por se tornar cada vez mais necessário e imprescindível a intervenção do município no âmbito da ação social, com vista à progressiva inserção social e melhoria das condições de vida das pessoas e famílias carenciadas ou dependentes, além do apoio material para autoconstrução.

Por fim, em termos procedimentais, as candidaturas apresentadas pelos candidatos a estes apoios serão analisadas e instruídas, de forma a se verificarem o cabal preenchimento dos requisitos de acesso, e a serem atribuídas as condições necessárias a garantir, com isso, o melhoramento das condições de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação.

O município de Câmara de Lobos, como futuras medidas a implementar¹⁷⁶, em sede da promoção do direito social à habitação, tem em vista a fomentação de medidas de apoio/incentivo ao arrendamento, as quais podem ser articuladas e estimuladas através dos mecanismos jurídicos nacionais e/ou regulamentares regionais (respetivamente, conforme supra se mencionou) ou locais. Sem embargo disso, a Administração Local, dispõe ainda de propostas de medidas de âmbito regional, que visam a requalificação de edifícios, recorrendo a fontes de financiamento, nomeadamente, através do orçamento Municipal, Regional e Nacional¹⁷⁷.

5.10.5. Município da Ribeira Brava

O Plano Diretor Municipal da Ribeira Brava (doravante, PDMRB)¹⁷⁸, na sua 1.^a revisão, implementou como objetivos estratégicos definidos: a adequação ao quadro de desenvolvimento local do estabelecido nos Instrumentos de Gestão Territorial de âmbito nacional e regional, a definição das principais regras a que devem obedecer a ocupação, uso e transformação do solo na área de intervenção, a valorização do património e qualificação urbana, a promoção da identidade e da coesão territorial, através da consolidação de uma rede urbana equilibrada e sustentada, solidária e consistente, pretendendo criar, para isso, uma estratégia de captação de investimento, de fixação de casais jovens e de quadros, bem como para propiciar condições de equidade económica, social e territorial no acesso aos bens, serviços e equipamentos.

Por esta feita, atendendo à salvaguarda do direito social à habitação em articulação com o PDMRB, verifica-se que existem regras que devem obedecer à ocupação, uso e transformação do solo nas áreas de intervenção. Entende-se, por isso, que no solo urbano só pode ser autorizada a demolição, a construção de novas edificações ou instalações, ou a ampliação, reconstrução ou alteração das existentes, quando estas se destinem aos usos compatíveis ou aos usos dominantes de cada categoria e respetivo regime de uso e ocupação do solo.

Sem embargo disso, no âmbito da reabilitação urbana, o Executivo da Ribeira Brava identifica quatro ARU's¹⁷⁹, sendo elas, designadamente: a ARU do Campanário, a ARU da Tabua, a ARU da Serra de Água, e a ARU da Vila da Ribeira Brava. Quanto a esta última, verifica-se que são englobadas a parte do centro histórico, bem como as construções mais recentes, organizadas numa estrutura urbana próxima dos quarteirões,

onde se encontram alguns equipamentos e espaços públicos que interessam abranger, como forma a garantir a reabilitação baseada numa política de homogeneidade intervencional, a realizar, dando continuidade e preservando a identidade essencial dos diferentes espaços, valorizando, assim, a reabilitação urbana na sua globalidade (incindo sobre os próprios edificados, ou incidindo sobre os espaços públicos).

As restantes ARU's surgiram, essencialmente, de espaços não edificados, devido à vasta dispersão do edificado pelo território, porém, interessa, atualmente, abranger tais espaços neste âmbito, de forma a contribuir para o estabelecimento de ligações entre ambos, e valorizar a reabilitação urbana na sua plenitude de forma a realizar o direito social à habitação.

Não obstante, à luz da Estratégia Regional da Habitação¹⁸⁰, verifica-se que os problemas habitacionais existentes se coadunam com as respostas de habitação social existentes no concelho, que são manifestamente insuficientes para as necessidades da população. O mercado privado de arrendamento tem uma fraca oferta a custos acessíveis, bem como relata que existem habitações degradadas e sem condições mínimas de habitabilidade, e ainda existe uma falta de respostas habitacionais em situações de emergência social.

Na verdade, apesar do município não dispor de complexos habitacionais, quanto a estas questões, apura-se que as respostas habitacionais existentes no município versam essencialmente nas seguintes medidas regulamentares:

i) Regulamento n.º 281/2018, publicado no Diário da República, II Série, N.º 95, de 17 de maio de 2018 - Programa Municipal de Apoio à Recuperação e Beneficiação de Habitações Degradadas de Agregados Familiares Carenciados do Concelho da Ribeira Brava

Com o objetivo de contribuir para a melhoria das condições habitacionais dos agregados familiares economicamente desfavorecidos do município da Ribeira Brava, o presente regulamento estabelece as medidas de apoio à recuperação e beneficiação de habitações degradadas existentes no concelho, bem como os critérios para a sua aplicação.

Apoio pelo qual pretende ser atribuído às famílias e seus agregados que se encontrem em condições de carência económica e de habitabilidade.

Neste sentido, apesar de existirem determinados critérios de seletividade, percebe-se que o presente regulamento se aplica a prédios ou frações autónomas de prédios de habitação própria ou de herdeiros, ocupados para residência permanente. Os apoios a conceder abrangem apenas intervenções que se destinem a:

- a) Melhoria das condições de habitações degradadas, através de obras de recuperação ou beneficiação;
- b) Melhoria das condições de segurança e conforto de pessoas em situação de dificuldade ou risco relacionado com a mobilidade e ou segurança no domicílio, decorrente do processo de envelhecimento ou de doenças crónicas debilitantes e/ou portadores de deficiência físico-motora comprovada.

O programa previsto neste regulamento estipula as modalidades de atribuição e tipos de apoio¹⁸¹ a serem conferidos às famílias com estas carências, sendo ainda considerado um montante máximo de apoio, valorado em € 5.000,00 (cinco mil euros), pois, só a título excepcional é que os apoios poderão exceder tal valor¹⁸². Porém, é aí estipulado que os apoios a conceder pela Câmara Municipal nos termos do presente regulamento serão sempre limitados ao montante global da verba aprovada anualmente para o efeito pelos órgãos municipais.

Por fim, em termos procedimentais, as candidaturas apresentadas pelos candidatos a estes apoios serão analisadas e instruídas, de forma a se verificarem o cabal preenchimento dos requisitos de acesso, e a serem atribuídas as condições necessárias a garantir, com isso, o melhoramento das condições de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação.

ii) **Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas Ribeira Brava 2017 – 2020**

Além do Programa Municipal acima referido, o Executivo Camarário, utiliza o Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas da Ribeira Brava (doravante, PAICD)¹⁸³, pelo qual é um instrumento de definição conjunta e negociada de objetivos prioritários para a promoção do desenvolvimento social local.

Este programa visa não só a produção de efeitos corretivos ao nível da redução da pobreza, do desemprego e da exclusão social, mas também se traduz em efeitos

preventivos gerados através de ações da animação da comunidade e da execução de processos de mudança, com vista à melhoria das condições de vida da população. O PAICD projeta uma situação social desejável, mas também realista no concelho e freguesias onde vai ser implementado, incluindo uma programação das etapas e das estratégias a desenvolver para alcançar essa situação.

Desta feita, é aí consagrado que, o PAICD da Ribeira Brava é guiado por três orientações estratégicas, onde é aí estabelecida a via adequada para responder às necessidades sociais identificadas, através de programas sociais específicos, bem como mediante a melhoria da qualidade dos equipamentos sociais existentes com vista ao desenvolvimento de atividades saudáveis, e é nesta senda que este Executivo pretende criar um programa de apoio à reparação e beneficiação de habitações dos agregados familiares do concelho.

O PAICD da Ribeira Brava considera igualmente o enquadramento estratégico madeirense no âmbito do modelo de desenvolvimento europeu, tendo por base os planos estratégicos compromissoMadeira@2020¹⁸⁴ e RIS3 Madeira¹⁸⁵.

O município da Ribeira Brava, além destes instrumentos de gestão e medidas jurídicas, tem como futuras medidas a implementar¹⁸⁶, a definição da Estratégia Local de Habitação, com o objetivo de fazer um diagnóstico mais pormenorizado e definir medidas a implementar futuramente¹⁸⁷.

Face a tudo o exposto, sempre se verifica que o executivo camarário terá ao seu dispor propostas de medidas (de gestão e jurídicas) de âmbito Regional ou Nacional, que poderá implementar, como o caso de Programa de apoio ao Arrendamento para famílias carenciadas, a disponibilização de habitações para arrendamento acessível a casais jovens, a criação de uma base de dados a nível regional, que seja partilhada com os vários Municípios, de forma a permitir, em ação concertada, a cada município consultar se os municípios têm ou não candidaturas perante a IHM, e, em caso positivo, averiguar em que estado se encontra. Num outro prisma, poderia a mesma base legal e procedimental permitir aos municípios consultar a listagem de candidaturas do seu concelho, ou pelo menos dar conhecimento do número de processos existentes em cada programa. E, por fim, ainda surgem outras propostas, tais como a requalificação da escola desativada para fins habitacionais e a aquisição de terrenos para a construção de fogos, tudo de forma a

providenciar o adequado melhoramento das condições mínimas de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação.

5.10.6. Município da Ponta do Sol

O Plano Diretor Municipal da Ponta do Sol (doravante, PDMPSI)¹⁸⁸, traduz-se num instrumento básico de ordenamento do território do município da Ponta do Sol e visa contribuir para um modelo coerente de desenvolvimento do concelho mediante a definição das orientações gerais do planeamento e da gestão urbanística, matérias que se relacionam com a realização do direito social à habitação.

Por conseguinte, vislumbra-se que as normas constantes do PDMPSI vinculam as entidades públicas, designadamente os órgãos e serviços da administração pública central e local, a quem compete elaborar planos, programas ou projetos e adotar medidas com incidência sobre a ocupação, o uso e a transformação do solo, bem como vinculam os particulares.

Como objetivos traçados no PDMPSI, verifica-se que, quanto à salvaguarda do direito social à habitação, foi aí definida a adequação ao quadro de desenvolvimento local do estabelecido nos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional, bem como a definição das principais regras a que devem obedecer a ocupação, uso e transformação do solo na área de intervenção, e, a par destas, foi ainda estabelecido como objetivo a valorização das áreas rurais, do património e qualificação urbana, aproveitando, ainda, de forma racional, os valores e recursos naturais.

E, por fim, tem como objetivo a promoção da identidade e da coesão territorial, promoção pela qual pretende consolidar uma rede urbana equilibrada e sustentada, solidária e consistente, criar uma estratégia de captação de investimento, de fixação de casais jovens e de quadros; e ainda propiciar condições de equidade económica, social e territorial no acesso aos bens, serviços e equipamentos.

Ora, é com base nestes objetivos que se permitem propiciar um conjunto de condições necessárias e adequadas para garantir o direito social à habitação à população residente neste município. Sem prejuízo de que, no solo urbano, só pode ser autorizada a construção de novas edificações ou instalações, ou a ampliação, reconstrução ou alteração das existentes, quando estas se destinem aos usos compatíveis ou aos usos dominantes de cada categoria e respetivo regime de uso e ocupação do solo.

Por outro lado, é certo que, quanto às políticas de edificação adotadas, observa-se que existe uma maior flexibilidade, dado que a edificação pode ser objeto de reabilitação, conservação, remodelação, ampliação, alteração do uso.

Estas diretrizes são criadas com a finalidade de, entre outras, revitalizar o concelho da Ponta do Sol, e, simultaneamente, garantir a continuação da organização da área urbana no caso de novas edificações habitacionais, e na sua reabilitação e/ou conservação de edifícios degradados, permitindo, com isso, criar condições favoráveis para as melhores condições de uma vida condigna dos seus munícipes.

No entanto, por força do teor vertido em Estratégia Regional de Habitação¹⁸⁹, verifica-se que existem problemas habitacionais diagnosticados, tais como a existência de um parque habitacional degradado e envelhecido, as tipologias das moradias naquele concelho encontram-se desadequadas em relação à dimensão dos agregados familiares, e ainda existe uma certa dificuldade em encontrar soluções habitacionais para famílias regressadas de Venezuela, sabendo que o município não dispõe de complexos habitacionais.

Face a estes problemas diagnosticados, observa-se que o Executivo local dispõe de Regulamento de Apoio Social do Município da Ponta do Sol¹⁹⁰, que tem como objeto a definição dos apoios sociais atribuídos pelo município da Ponta do Sol no domínio da habitação, saúde, educação, deficiência, subsistência, agricultura, bem como em quaisquer outras situações excepcionais não enquadráveis em nenhum dos mencionados domínios.

Isto, sabendo que as autarquias, por via da sua proximidade às populações, detêm um papel privilegiado na constatação do agravamento ou surgimento de novos problemas sociais e necessidades, devendo atuar através da concretização de apoio junto dos cidadãos em situação de vulnerabilidade.

É por isso que, nos termos do presente regulamento, depreende-se que, a atribuição dos apoios sociais previstos neste instrumento jurídico, deverá contribuir, de forma articulada, para a promoção da qualidade de vida e de igualdade de oportunidades e a dignificação da condição humana, de modo a combater situações de pobreza e fomentar a inclusão social no concelho da Ponta do Sol e como forma a garantir o direito social à habitação.

Porém, observa-se que os apoios sociais aqui previstos são de natureza excepcional, pontual e proporcional às comprovadas necessidades dos requerentes. Pelo que, apura-se,

ainda, que uma das áreas de abrangência do apoio social aqui em causa, abrange a habitação, através do apoio em obras de construção ou beneficiação de instalações sanitárias, cozinhas, melhoramentos nas coberturas, pinturas interiores e exteriores, adaptação das moradias à dimensão do seu agregado familiar ou outras obras necessárias e que contribuam para uma melhoria das condições de salubridade, habitabilidade, segurança e conforto das pessoas em situação de dificuldade e/ou risco relacionado com mobilidade e/ou segurança da população envelhecida ou portadora de doença debilitante e/ou incapacitante, ou pessoas portadoras de deficiência (articulando com o disposto no artigo 7.º)¹⁹¹.

Sem embargo do acima exposto, sempre será de realçar que, para a atribuição do presente apoio social, existem condições gerais de acesso, estipuladas ao abrigo do teor normativo do artigo 8.º, as quais implementam delimitações quanto aos sujeitos que se pretendem candidatar (n.º 1), sem prejuízo de os mesmos terem sempre de comprovar a situação de carência económica e restantes pressupostos (veja-se, al. a) até al. f) da mesma norma legal). Situação pela qual poderá resultar na não atribuição deste apoio a muitas famílias com carências habitacionais.

Além destes requisitos subjetivos, existe a obrigação dos candidatos apresentarem documentação adicional, nomeadamente: os candidatos deverão, aquando da sua candidatura, apresentar dois orçamentos discriminando as obras a efetuar e/ou outros documentos considerados relevantes, e ainda poderão ser realizadas visitas domiciliárias inspetivas, de forma a melhor analisar o pedido de apoio, e, conseqüentemente, formular o devido parecer sobre a situação socioeconómica e habitacional do candidato, e sobre a avaliação técnica da intervenção necessária na habitação.

Por fim, em termos procedimentais, à luz dos artigos 9.º e seguintes do presente Regulamento, as candidaturas apresentadas pelos candidatos a estes apoios serão analisadas e instruídas, de forma a se verificarem (ou não) o cabal preenchimento dos requisitos de acesso, e a serem atribuídas as condições necessárias a garantir, com isso, o melhoramento das condições de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação.

Não obstante isso, como futuras medidas a implementar e atendendo às propostas de medidas de âmbito Regional, a Estratégia Regional de Habitação aponta que o Município não tem medidas previstas. Porém, considera que o Programa *PRID*

(anteriormente abordado) é uma medida que vai ao encontro dos problemas habitacionais identificados, isto se o mesmo vier a ser revisto nos seguintes aspetos:

- a) Se houver uma comunicação entre os serviços da IHM e os candidatos, no que diz respeito ao estado da sua candidatura;
- b) Se houver uma diminuição do tempo de espera entre uma candidatura completa e a assinatura do contrato de apoio;
- c) Se houver uma atualização dos montantes dos apoios sociais;
- d) E, por último, se houver um aumento de candidaturas apoiadas por ano.

Assim, relativamente aos problemas diagnosticados em relação à habitação no concelho da Ponta do Sol, apura-se que, com a implementação destas medidas e com a consolidação e colmatagem dos problemas acima descritos, sem prejuízo dos instrumentos jurídicos existentes a nível local¹⁹², regional e nacional, e com a revisão supramencionada, que poderá ocorrer no Programa PRID, verifica-se que existem condições favoráveis de forma a providenciar o adequado melhoramento das condições mínimas de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação da população residente naquele concelho.

5.10.7. Município da Calheta

O Plano Diretor Municipal da Calheta (doravante, PDMC), à luz da sua 1.^a Revisão¹⁹³, sem descurar outros tipos de objetivos plasmados nesse plano, tem como objetivos primordiais: a adequação a nível local, do quadro de desenvolvimento do território estabelecido nos instrumentos de natureza estratégica de âmbito nacional e regional, o ajustar de plano à realidade do concelho, atendendo às necessidades da população, bem como visa estabelecer as principais regras a que devem obedecer a ocupação, uso e transformação do solo na área abrangida pelo PDMC.

Sem prejuízo disso, quanto à salvaguarda do direito social à habitação, o presente plano pretende proceder à sua articulação com outros Planos Municipais de Ordenamento do Território em elaboração. Sem esquecer, ainda, a articulação das políticas sectoriais com incidência local, criando a base para uma gestão programada do território municipal,

e, com isso, criando e integrando os princípios e critérios subjacentes a opções de localização de infraestruturas, equipamentos, serviços, funções e critérios de localização e distribuição das atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços, procurando, por fim, promover a racionalização do uso da água e a utilização de fontes energéticas renováveis¹⁹⁴, os quais são imprescindíveis e conexos com o exercício do direito à habitação numa vertente social.

Por conseguinte, nos termos definidos no PDMC em voz do direito social à habitação, entende-se que no solo urbano só pode ser autorizada a construção de novas edificações ou instalações, ou a ampliação, reconstrução ou alteração das existentes, quando estas se destinem aos usos compatíveis, ou aos usos dominantes de cada categoria e respetivo regime de uso e ocupação do solo, sendo certo que todas as construções e ocupações referidas anteriormente devem cumprir toda a demais legislação em vigor.

Por outro lado, quanto ao regime de uso do solo rural, além do uso dominante, são admitidas nas várias categorias de solo rural determinados usos compatíveis, como, por exemplo, o caso de primeira habitação em Portugal, devidamente comprovada através de certidão de relação de bens imóveis a emitir pelo serviço de finanças competente.

Sem embargo do acima exposto, no quadrante relativo à reabilitação urbana, a Assembleia Municipal aprovou, por unanimidade, a delimitação da Área de Reabilitação Urbana (ARU) do concelho da Calheta, bem como a respetiva Operação de Reabilitação Urbana (ORU)¹⁹⁵. Identificando 12 (doze) áreas diversas, em que a estratégia passa pela reabilitação de edifícios degradados e devolutos, incentivando a fixação da população nesse local, atraindo novos residentes, mediante a dinamização do mercado imobiliário, e promovendo, entre outros, a sustentabilidade ambiental e a eficiência energética.

Não é por isto estranho que, no âmago da Estratégia Regional de Habitação, como problemas habitacionais diagnosticados neste município, são apontadas questões como a antiguidade dos imóveis e a sua respetiva degradação (como é o caso da degradação do bairro social do Paúl do Mar), e a existência de dificuldade sentida quanto à aquisição da primeira habitação.

Ora, como respostas habitacionais existentes, é ainda aí realçado que efetivamente existe o bairro social do Paúl do Mar, com 56 fogos e ainda o apoio social no encaminhamento de munícipes para a resolução de problemas habitacionais, através da IHM.

Neste contexto, como resposta a estas situações, sem descurar também o quadrante relativo à reabilitação urbana, bem como a existência do Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo¹⁹⁶, o qual, como se supra aludiu anteriormente, poderá permitir, ainda que de forma indireta, para a contribuição de condições favoráveis para garantir as condições necessárias e adequadas de habitabilidade naquele município, através do associativismo.

Aliás, como futuras medidas a implementar, existe o conceito de atribuição de apoio social com vista à cedência de materiais de construção, de acordo com o regulamento municipal.

Paralelamente, atendendo às propostas de medidas de âmbito regional apontadas, percebe-se que o que aqui se pretende, mediante os mecanismos jurídicos e de gestão existentes (tanto a nível local, como regional e ainda nacional), providenciar condições favoráveis para a reabilitação do bairro social do Paúl do Mar, dar continuidade ao Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID), implementar e desenvolver o Programa de Habitação Jovem, de forma a garantir um apoio para o arrendamento de fogos destinados aos jovens, com rendas abaixo do valor de mercado, tendo em foco a fixação de jovens naquele município, diminuindo, assim, o fenómeno da desertificação nos meios rurais.

Não obstante, de forma a colmatar o problema relativo à existência de dificuldade sentida quanto à aquisição da primeira habitação, como propostas de medidas de carácter regional, é apontado, ainda, a proposta de apoio/comparticipação na aquisição de habitação própria permanente (como primeira habitação), nesse concelho.

Por fim, quanto à questão do problema relativo à grande existência de prédios devolutos e/ou degradados, é ainda apontada, como proposta de âmbito regional, a requalificação de edifícios públicos que se encontrem nesse estado degradante, bem como dar continuidade ao programa de arrendamento de fogos (por exemplo, no bairro social do Paúl do Mar), e garantir habitação social dispersa pelas oito freguesias do concelho (pelo menos uma por freguesia).

Face a tudo o exposto, atendendo aos problemas diagnosticados em relação à habitação no concelho da Calheta, verifica-se que, com a implementação destas medidas e com a consolidação e colmatagem dos problemas acima mencionados, sem prejuízo dos instrumentos jurídicos existentes a nível local¹⁹⁷, regional e nacional, verifica-se que

existem condições benéficas e capazes de dar resposta à adversidade vivida naquele concelho, de forma a providenciar o adequado melhoramento das condições mínimas de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação da população aí residente e/ou que se queira estabelecer naquele local, obtendo aí a sua primeira habitação permanente.

5.10.8. Município do Porto Moniz

O Plano Diretor Municipal do Porto Moniz (doravante, PDMPM)¹⁹⁸, traduz-se no instrumento básico de ordenamento do território do município do Porto Moniz e visa contribuir para um modelo coerente de desenvolvimento do concelho mediante a definição das orientações gerais do planeamento e da gestão urbanística.

Por este modo, no que à salvaguarda do direito social à habitação diz respeito, depreende-se que o PDMPM define princípios, regras de uso e transformação do solo que consagram uma utilização racional dos espaços, sem prejuízo disso, também se percebe que o Plano aqui em voga, além das regras de aplicação direta, contém também o enquadramento urbanístico aplicável ao nível da unidade operativa de planeamento e gestão.

No PDMPM vislumbra-se que, no que às normas de uso dos espaços urbanos diz respeito, o Executivo Local realça que tais espaços comportam usos residenciais, turísticos e atividades complementares, nomeadamente áreas verdes, usos comerciais, de serviços, de equipamentos, de lazer, industriais e armazenagem, desde que compatíveis com a atividade residencial e estejam integrados nas condições de edificabilidade definidas para a zona, ficando sujeitas às normas definidas no PDMPM.

Neste sentido, o PDMPM, em relação aos espaços urbanos antigos ou históricos, aponta quais são as áreas a preservar, e enquanto não forem elaborados e aprovados planos de urbanização ou planos de pormenor, as regras de edificação, além das regras preconizadas e definidas em PDMP, são, cumulativamente as seguintes: “(..) *A demolição para substituição dos edifícios e outros elementos construídos existentes só é autorizada em casos de edifícios sem interesse arquitetónico, em estado de ruína eminente, comprovada por vistoria municipal.*”.

Por conseguinte, quanto a estes espaços, sempre é aí referido que da construção de novos edifícios constituem as seguintes condicionantes: o caso da nova construção não

pode exceder a profundidade média dos edifícios confinantes; o caso da linguagem arquitetónica deverá integrar-se no conjunto edificado, nomeadamente quanto às proporções dos vãos e à relação entre os diversos elementos compositivos.

No entanto, são admitidas alterações e ampliações em construções existentes desde que sejam feitas obras de recuperação do todo, e respeitados os elementos estruturais existentes, bem como o desenho e os elementos decorativos relevantes para manter carácter do edifício, e cumprindo-se o preconizado nos termos do PDMPM¹⁹⁹.

Paralelamente, por força das normas consagradas no PDMPM, quanto aos espaços residenciais em meio rural, observa-se que, nestes espaços, para garantir uma urbanização limitada de forma a não agravar as carências de equipamentos e a manter algumas características do meio rural, apenas se admitem construções em prédios confinantes com acesso público com pelo menos 4 metros de dimensão, e sujeitas aos condicionamentos estipulados no PDMPM.

Sem prejuízo do acima exposto, quanto aos espaços de habitação dispersa, entende-se que só poderão ser licenciadas novas edificações nas condições estritamente aí previstas²⁰⁰.

Aliás, quanto aos espaços de ocupação humanizada a reabilitar, o PDMP consagra que nas áreas a reabilitar, enquanto não forem elaborados e aprovados projetos de requalificação, as regras de edificação seguirão as normas estipuladas no PDMP, por força do teor vertido no seu artigo 47.º.

Assim, vislumbra-se que, em termos de remodelação, é referido que as edificações poderão ser remodeladas quando degradadas, se se traduzirem para fins habitacionais, turísticos, entre outros, desde que não se aumente a área de construção existente, pois, relativamente a estas áreas, enquanto não houver um projeto de reabilitação aprovado, é concretizado um conjunto de regras normativas que devem ser cumpridas e respeitadas.

Posto isto, conforme se vislumbra na Estratégia Regional de Habitação, entende-se que existem ainda problemas habitacionais diagnosticados neste concelho, bem como, apesar de ser o concelho com menor número de habitantes²⁰¹, existe ainda uma notória degradação de habitações propriedade de munícipes idosos, com pouca autonomia financeira, e ainda problemas decorrentes das características climatéricas do concelho (como a humidade, a degradação de coberturas e pintura).

De forma a colmatar e diminuir os problemas diagnosticados, o Executivo Local, procurou sempre fomentar, através da implementação de medidas e instrumentos político-jurídicos, os quais possibilitem diminuir a notória degradação de habitações propriedade de munícipes idosos, com pouca autonomia financeira, visto que existem atualmente as seguintes medidas e respostas habitacionais aí existentes:

i) Regulamento n.º 414/2010 - Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo

O Programa de Apoio e Financiamento ao Associativismo Cultural, Recreativo, Artístico, Social e ou Desportivo²⁰², resulta do quadro de competências das Autarquias Locais, sabendo que compete às Câmaras Municipais, no referente ao apoio a atividades de interesse municipal deliberar sobre as formas de apoio a entidades e ou atividades de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra. E, por esse modo, o referido Regulamento visa implementar o programa em que tem, entre outros, os seguintes objetivos:

“(…) a) Promover e fomentar o desenvolvimento cultural, recreativo, artístico, social e a prática desportiva no concelho de Porto Moniz;

b) Reconhecer o papel essencial dos Clubes/Associações na promoção e fomento da cultura e da prática desportiva, bem como em matéria recreativa, artística e social;

c) Apoiar de forma criteriosa a iniciativa dos Clubes/Associações que promovam atividades de natureza cultural, recreativa, artística, social e desportiva, de relevante interesse municipal;

(…) e) Criar as condições fundamentais para a existência de uma correta estabilidade financeira das entidades de natureza cultural, recreativa, artística, social e desportiva do Concelho;

f) Construir um instrumento de planeamento na vida cultural, recreativa, artística, social e desportiva associativa.”.

Nestes termos, ainda que indiretamente e com o seu impacto limitado, o Executivo local, terá sempre ao seu dispor estes mecanismos jurídicos, como meio a incentivar o associativismo para, por sua vez, fomentar a promoção de condições de habitabilidade social melhores e mais adequadas naquele concelho.

ii) Regulamento para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carentiadas do Concelho do Porto Moniz

O Regulamento para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carentiadas do Concelho do Porto Moniz²⁰³, foi implementado pela necessidade sentida de que, embora àquela data e até ao presente momento, existam programas do Governo Regional, como o PRID/SOLARH²⁰⁴, cuja implementação neste concelho veio minorar algumas carências no campo da habitação, a verdade é que observou-se que, pelas carências ainda existentes, tais medidas e instrumentos jurídicos não resolveram todos os problemas, uma vez que persistia a extrema dificuldade em amortizar os empréstimos concedidos e a morosidade do processo, fatores que retraem as famílias.

Deste modo, o regulamento supramencionado visa na comparticipação financeira para obras de conservação, reparação e beneficiação de habitações degradadas, incluindo ligações às redes de abastecimento de água, eletricidade e esgotos, concedida a agregados familiares do concelho, cujas regras da respetiva comparticipação se encontram reguladas no diploma legal aqui em voga.

Porém, o presente apoio tem as suas limitações, pelas quais estabelecem, em primeiro lugar, que não são comparticipáveis as obras já executadas no momento da decisão do processo. Em segundo lugar, ficam, igualmente, excluídas do presente programa, as candidaturas que se refiram a imóveis que não constituam residência permanente do candidato e seu agregado familiar. E, por último, independentemente do seu custo total, as obras não poderão ser financiadas em montante superior a € 6.500,00 (seis mil e quinhentos euros), por cada agregado familiar.

Além disso, as obras previstas neste regulamento, estão isentas de quaisquer taxas e licenças camarárias, sendo certo que, para poderem beneficiar das comparticipações financeiras, todas as candidaturas terão obrigatoriamente de ser precedidas de um pedido, onde constarão determinados elementos documentais²⁰⁵, os quais deverão comprovar os factos aí alegados.

Não obstante estas respostas habitacionais já existentes no município do Porto Moniz, ainda, no quadrante relativo à Estratégia Regional de Habitação, são reveladas futuras medidas a implementar as quais versam na criação de um piquete de pequenas

reparações (tanto de apoio à população idosa e carenciada), como também ainda prevê-se a alteração do Regulamento Municipal tendo em vista o alargamento dos apoios concedidos, abrangendo a cedência de materiais de construção civil (inertes e cimento), de acordo com os requisitos fixados no regulamento aqui em causa²⁰⁶.

Por outro lado, como propostas de medidas de cariz regional, no quadrante supramencionado, é ainda indicado que existem, essencialmente, duas formas de realizar os interesses públicos relacionados com a habitação (social) naquele município. Através de uma maior celeridade na avaliação dos processos candidatos no âmbito do Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID), e ainda tendo em vista a criação de medidas de discriminação positiva de Apoio ao Arrendamento e à Recuperação de Imóveis Degradados nos concelhos da Costa Norte da Madeira.

Assim, atendendo aos problemas diagnosticados em relação à habitação no concelho do Porto Moniz, verifica-se que, com a implementação destas medidas e com a consolidação e colmatagem dos problemas acima mencionados, sem prejuízo dos instrumentos jurídicos existentes a nível local, regional e nacional²⁰⁷, verifica-se que existem condições propícias e capazes de dar resposta à adversidade vivida naquele concelho, de forma a providenciar o adequado melhoramento das condições mínimas de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação da população aí residente, quer seja através de apoios financeiros para a reabilitação de obras nas suas residências, quer seja, de forma indireta, através do associativismo como meio a fomentar a promoção de condições de habitabilidade social melhores e mais adequadas naquele concelho.

5.10.9. Município de São Vicente

O Plano Diretor Municipal de São Vicente (doravante, PDMSV)²⁰⁸, traduz-se no instrumento normativo regulamentar adequado a assumir a estratégia de dinamizar, de forma sustentada, os pilares de desenvolvimento do concelho de São Vicente. Isto, com base na sua história e remontando à sua época atual e moderna, onde existe uma notória aliança entre a preservação dos recursos naturais e a promoção turística, bem como encontrando-se aí aliada a competitividade económica, tudo como forma a melhorar, equitativamente, a vida da população local.

Tanto assim é que, em salvaguarda do direito social à habitação e tendo por base as diretrizes emanadas no PDMSV, vislumbra-se que os espaços habitacionais são áreas que se destinam preferencialmente a funções residenciais, e são aí permitidas obras de conservação, reconstrução, alteração e ampliação de edifícios existentes, independentemente do seu uso.

Não só, como também são permitidas as novas construções destinadas a habitação, comércio e serviços e equipamentos de utilização coletiva. E, além dessas, são ainda permitidas as construções de edifícios de habitação unifamiliar isolados, geminados ou em banda e a construção de edifícios de habitação multifamiliar, sem prejuízo do que vier a ser definido por Planos de Urbanização ou Plano de Pormenor, bem como a construção de equipamentos coletivos ou de interesse público, e, por fim, a construção destinada a todos os outros usos compatíveis.

Por outro lado, quanto à questão do solo rústico, percebe-se que só pode ser autorizada a construção de novas edificações ou instalações, ou a ampliação, demolição, reconstrução ou alteração das existentes, quando estas se destinem aos usos compatíveis, ou aos usos dominantes de cada categoria e respetivo regime de uso e ocupação do solo, conforme o disposto no PDMSV. Nesta área as construções devem procurar uma consonância, na implantação, na morfotipologia e na volumetria, com a envolvente natural e edificada²⁰⁹.

Deste modo, o licenciamento ou autorização de construções novas em solo rústico é condicionado à existência ou criação das infraestruturas urbanísticas básicas legalmente exigíveis, à exceção das construções referidas do número 3 do artigo 55.º do PDMSV²¹⁰.

Os Planos de Urbanização, bem como os Planos de Pormenor e as Unidades de Execução a elaborar ou delimitar no âmbito das unidades operativas de planeamento e gestão (UOPG) têm como objetivo genérico fundamental a correta estruturação urbanística das áreas por eles abrangidas, podendo, porém, o município vir a estabelecer determinações programáticas específicas para qualquer deles.

Sem embargo das condições atinentes às normas vigentes de ocupação, o uso e a transformação do solo, bem como a intervenção no edificado, que são relevantes para efeitos de intervenção e de implementação de medidas relacionadas com o direito social de habitação, será sempre de referir que são diagnosticados alguns problemas habitacionais neste concelho, pelo facto de inexistir complexos habitacionais no

município. Problemas relacionados com a legalização de todas as edificações do concelho, e por ser referido que há um envelhecimento do parque habitacional do concelho.

Ora, face aos problemas diagnosticados, a verdade é que, por outro lado, são aí apontadas como respostas habitacionais existentes, o facto de o respetivo município deter regulamentos municipais dotados de medidas capazes de amenizar essas situações diagnosticadas, como é o caso dos seguintes Regulamentos:

i) Regulamento Municipal para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carenciadas – Publicado em Diário da República, 2.^a Série, n.º 141, de 23 de julho de 2009

Com as medidas de apoio existentes neste Regulamento Municipal²¹¹, o Executivo Local pretende garantir apoios a disponibilizar, pela Câmara Municipal de São Vicente, (adiante designada por CMSV), para obras de conservação, reparação e beneficiação de habitações degradadas, incluindo ligações às redes de abastecimento de água, eletricidade e esgotos, concedidas a agregados familiares do concelho, sendo esses apoios regulados pelas regras fixadas no presente regulamento.

Podem candidatar-se a estes apoios, os agregados familiares que pretendendo fazer obras de conservação, reparação ou beneficiação das suas habitações, não possuam capacidades financeiras para fazê-lo e preencham cumulativamente todos os requisitos fixados no respetivo regulamento.

Porém, importa ressaltar que não são participáveis as obras já executadas no momento da decisão do processo. E, igualmente, ficam excluídas do presente programa, as candidaturas que se refiram a imóveis que não constituam residência permanente do candidato e do seu agregado familiar, bem como segundas residências.

Por outro lado, independentemente do custo total das obras em apreço, as medidas de apoio não poderão ser apoiadas em montante superior a € 7.500,00 (sete mil e quinhentos euros), por agregado familiar (cfr. n.º 6 daquela norma regulamentar).

Relativamente aos tipos e medidas de apoio, é aí consagrado que as medidas de apoio a disponibilizar pela CMSV compreendem a realização de obras nas habitações degradadas, nos termos e condições previstas no presente regulamento, ou, em alternativa, e atendendo às circunstâncias, a cedência de material de construção.

Além destas medidas, é implementado neste regulamento a isenção de taxas e licenças camarárias relativamente às obras previstas neste regulamento.

Por fim, é designado que, uma vez instruído o pedido, a candidatura segue para fase de instrução e de análise procedimental interna, a qual, no prazo de 60 dias, a contar da apresentação do requerimento devidamente instruído, a Comissão de Inventariação e Acompanhamento Municipal, procede à sua apreciação, concedendo os respetivos apoios, mediante o deferimento da candidatura, ou, em alternativa, indeferindo o respetivo pedido, conforme se figurem preenchidos (ou não) todos os pressupostos de admissibilidade para a concessão do apoio aqui em causa.

ii) Regulamento n.º 564/2016 – Regulamento do Fundo de Emergência Social do Município de São Vicente – Publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 108, de 6 de junho de 2016

O presente regulamento veio a ser essencial de forma a garantir a implementação de medidas de combate à exclusão social nas suas múltiplas vertentes, no sentido de proporcionar às pessoas, singulares ou famílias, melhores condições de vida e igualdade de oportunidades, para que lhes seja possível realizar uma cidadania plena.

O atual contexto socioeconómico existente agravou os níveis de pobreza extrema, evidenciando-se à inadiabilidade de intervenção célere junto das pessoas mais vulneráveis, que vivem no território do concelho de São Vicente, e que se encontram a viver em situação de grande precariedade.

Por este modo, o Executivo Local, a fim de atenuar os efeitos negativos que esta conjuntura tem na comunidade, veio a implementar o presente Regulamento do Fundo de Emergência Social do Município de São Vicente, o qual tem como objetivo, único e fundamental, o da definição de regras e de critérios para a prestação de apoio financeiro, de carácter urgente e inadiável, a agregados familiares e a pessoas isoladas, que vivam em situação económico-social de emergência, criando-se assim, mais, um instrumento de realização das atribuições do município no domínio da ação social e do exercício das competências desta Câmara Municipal.

Deste modo podem beneficiar dos apoios previstos no presente regulamento todos os cidadãos residentes no concelho de São Vicente, desde que preencham, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a) Terem idade igual ou superior a 18 anos e estarem em situação de autonomia económica;
- b) Serem residentes e eleitores no concelho de São Vicente;
- c) Encontrarem-se em situação económica-social de emergência;
- d) Não serem devedores de quaisquer quantias ao município, salvo se as mesmas se encontrem em situação de resolução;
- e) Não beneficiarem de quaisquer outros apoios sociais para o mesmo fim.

Além deste benefício concedido aos locais naquele concelho, percebe-se, ainda, que tal apoio se aplica, ainda, a cidadãos estrangeiros, na justa medida em que aí é consagrado que: *“Tratando-se de cidadãos estrangeiros devem os mesmos apresentar documentação válida de residência emitida pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, bem como reunirem os requisitos previstos no número anterior, com exceção da segunda parte da alínea b).”*.

Isto porque, apesar do apoio aqui em causa não se traduzir diretamente num apoio à aquisição e/ou arrendamento habitacional, a verdade é que não deixa de estar conexo com essa questão, pois, esse apoio permite garantir as condições adequadas para uma habitação condigna dos agregados familiares carenciados que se enquadrem nos requisitos exigidos no presente regulamento.

Por conseguinte, nesta matéria, depreende-se que o apoio financeiro excecional e temporário, destina-se aos agregados familiares ou a pessoas isoladas que se encontrem em situação económico-social de emergência, para fazer face a despesas essenciais ao suporte básico de vida, tais como: “(...)

- a) *Pagamentos de água, eletricidade e gás;*
- b) *Aquisição de medicamentos e meios complementares de diagnóstico realizados no Serviço Nacional de Saúde, considerados fundamentais e devidamente comprovados por receita e/ou indicação médica;*
- c) *Aquisição de bens alimentares, ou outros de primeira necessidade, tais como leites, papas para a criança ou fraldas, considerados imprescindíveis para suprir carências urgentes.”*.

No entanto, surgem determinadas delimitações, tais como o disposto no n.º 2 do artigo 4.º, quando se verifica que é aí entendido que: *“Os agregados familiares ou as pessoas isoladas não poderão beneficiar de mais de dois apoios anuais, exceto no que se*

refere ao nível da subsistência/alimentação, e/ou em outras situações justificadas em relatório social e devidamente autorizadas.”

Por fim, o programa consagrado no presente regulamento impõe que os apoios aí previstos têm um carácter excecional, provisório e temporário, em conformidade com cada situação concreta e de acordo com a análise e a avaliação da condição socioeconómica dos requerentes.

iii) Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento – Publicado em Diário da República, 2.^a Série, n.º 87, de 6 de maio de 2015

O Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento²¹² visa estabelecer as bases e aprovar um programa de apoio ao arrendamento para famílias carenciadas.

Contudo, o programa consagrado no presente regulamento estabeleceu inicialmente que o mesmo aplica-se exclusivamente a munícipes com residência permanente há mais de dois anos, na área geográfica do concelho de São Vicente.

Sucedeu que, veio a decorrer a necessidade de se alterar²¹³ e alargar a medida além dos residentes aí fixados há mais tempo no concelho de São Vicente, de forma a poder-se alargar a atribuição do subsídio mensal de arrendamento (SMA) aos residentes no município de São Vicente independentemente do tempo que aqui residam, incentivando a fixação de novas famílias no concelho de São Vicente.

Uma vez eliminada essa condição deixará, assim, de haver imposição de residência a nível temporal, sendo a medida abrangida aos residentes em São Vicente permitindo assim adequar a situação real concreta aos casos de famílias com dificuldades e em honrar o seu contrato de arrendamento e que residem no concelho há menos tempo.

Também, o critério do valor da renda mensal para atribuição do SMA ao agregado familiar será aumentado de € 300,00 (trezentos euros) para € 350,00, (trezentos e cinquenta euros), dado que, com a evolução do mercado imobiliário, os valores das rendas mensais sofreram alterações, e se não fosse esta alteração poder-se-ia estar a condicionar o apoio a várias famílias carenciadas.

Nestes termos, tendo como objetivo o acima identificado, importa, uma vez decorridas as alterações acima propostas, realçar que existem condições de acesso a este

apoio, dado que a atribuição do SMA ao agregado familiar depende da verificação, cumulativa, dos seguintes pressupostos:

- a) Ter residência permanente no município de São Vicente;
- b) A renda mensal ter como valor mínimo €150 e máximo de € 350;
- c) Ser titular de um contrato de arrendamento habitacional com terceiros, no mercado privado;
- d) Não ser o candidato, ou qualquer membro do seu agregado familiar, titular de direito de propriedade, usufruto, ou de uso e habitação, sobre qualquer imóvel destinado a habitação;
- e) Não ser titular, ou qualquer membro do seu agregado familiar, de outro contrato de arrendamento habitacional para além daquele sobre o qual poderá vir a incidir o pedido de apoio;
- f) Os candidatos, ou qualquer dos elementos do agregado familiar, não podem estar a beneficiar de outros programas de apoio ao arrendamento em vigor;
- g) À data da apresentação do pedido de atribuição do SMA, a renda deverá estar regularizada ou, no caso de existirem dívidas ao senhorio, o candidato deve demonstrar ter celebrado um acordo de reconhecimento de dívida com vista ao seu pagamento em prestações, sendo obrigatória a demonstração regular do seu cumprimento.

Sem embargo de tais condições cumulativas de acesso, importa salientar ainda que, para a atribuição do SMA, concorre a aferição das condições de segurança e salubridade da habitação arrendada (n.º 2 do artigo 5.º daquele Regulamento Municipal).

Por fim, em termos procedimentais, à luz do presente Regulamento, as candidaturas apresentadas pelos candidatos a estes apoios serão analisadas e instruídas, de forma a se verificarem o cabal preenchimento dos requisitos de acesso, e a serem atribuídas as condições necessárias a garantir, com isso, o melhoramento das condições de vida das populações mais desfavorecidas, promovendo pela qualidade da habitação, através do apoio ao arrendamento²¹⁴.

Posto isto, analisadas as medidas regulamentares existentes no município para mitigar os problemas habitacionais existentes, como propostas de medidas de âmbito regional, apura-se que existem condições favoráveis à criação de uma bolsa de imóveis

para arrendamento social, tanto no concelho, como na Região, de modo a aplicar o Regulamento Municipal de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento (conforme foi supra exposto).

Assim, com a contínua implementação e desenvolvimento destas medidas e instrumentos jurídicos, verifica-se que o município de São Vicente tem estado na vanguarda da implementação de medidas de combate à exclusão social nas suas múltiplas vertentes, no sentido de proporcionar às pessoas, singulares ou famílias (carenciadas), melhores condições de vida e igualdade de oportunidades, para que lhes sejam assegurados os meios necessários e adequados para a existência de uma vida condigna e de habitabilidade.

5.10.10. Município de Santana

O Plano Diretor Municipal de Santana (doravante, PDMS)²¹⁵, é um instrumento de gestão territorial que tem como objeto estabelecer os princípios, orientações e regras que deverão obedecer a ocupação, uso e transformação do solo na totalidade do território.

Com isto, de forma a salvaguardar o direito social à habitação, o foco estratégico definido no PDMS, ao traduzir-se nas regras que devem obedecer a ocupação do uso do solo e da sua respetiva transformação, procurou propiciar a fomentação de medidas adequadas para que a procura pelo mundo rural aumentasse, bem como tendo em vista a sua proteção, aproveitamento racional dos valores dos produtos turísticos, a valorização do património, a qualificação urbana e a procura por uma coesão da zona urbana naquele concelho.

Partindo deste pressuposto, o PDMS, define em relação aos Espaços Centrais²¹⁶, que são permitidas obras de conservação, reconstrução, alteração e/ou ampliação de edifícios existentes, independentemente do seu uso, novas construções destinadas a habitação²¹⁷, comércio e serviços e equipamentos de utilização coletiva ou de interesse público.

Neste âmbito será de realçar que a demolição para substituição dos edifícios e outros elementos construídos existentes só é autorizada em casos de edifícios em estado de ruína eminente, ou quando seja um caso claramente dissonante do conjunto edificado, comprovada por vistoria municipal (cfr. n.º 2 do artigo 34.º).

Sem prejuízo disso, quanto aos espaços residenciais existentes naquele concelho²¹⁸, o PDMS vem a pautar a mesma política normativa nos termos anteriores, com respeito ao cumprimento das regras de edificabilidade previstas nos termos do artigo 39.º daquele regulamento normativo.

Por seu turno, quanto ao regime de uso do solo rural, o PDMS vem a consagrar que, além do uso dominante são admitidas nas várias categorias de solo rural a construção e/ou utilização dos usos compatíveis nos quadrantes delineados pelo disposto no artigo 48.º, desde que cumprindo o disposto no artigo 49.º. Ou seja, quanto aos termos habitacionais aqui em voga, depreende-se que: *“As edificações existentes podem ser objeto de alteração de uso, obras de conservação, reconstrução, alteração e/ou ampliação, para atividades produtivas locais, usos habitacionais, de comércio, de serviços ou de alojamento local, cumprindo os parâmetros definidos no número anterior e o disposto na legislação em vigor.”*, desde que se cumpra o disposto nas normas existentes do PDMS.

Paralelamente, apesar do PDMS pretender favorecer os objetivos anteriormente mencionados com estas medidas normativas, são ainda diagnosticados problemas habitacionais, os quais traduzem-se, essencialmente, na apresentação de problemas, fundamentalmente, ao nível da impermeabilização, nas habitações próprias ou de herdeiros, bem como existe uma falta de soluções quanto à habitação social para agregados constituídos por um único elemento, e ainda, é identificado como problema a situação do aumento do número de candidaturas de munícipes provenientes da Venezuela, de forma a beneficiarem de certos apoios.

Face aos problemas diagnosticados, é ainda aí realçado que o município não dispõe de complexos camarários de habitação social, sendo que os apoios existentes pertencem, única e exclusivamente, à IHM²¹⁹.

Por outro lado, o Município dispõe ainda de um apoio social que é apresentado através do Regulamento n.º 303/2018 – Regulamento Municipal de Atribuição de Apoio e Ação Social (publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 98, de 22 de maio de 2018), que contempla o apoio habitacional, a conceder aos munícipes residentes na área geográfica do concelho de Santana, que cumpram com as condições de atribuição aí conferidas, e sempre que as habitações tenham comprometidas as condições mínimas de habitabilidade.

O apoio aqui em causa é conferido através da realização de pequenas obras de beneficiação, quer seja mediante a disponibilização de materiais de construção ou, quer

seja através de mão-de-obra. O mesmo instrumento normativo prevê, ainda, a elaboração de projetos de arquitetura e de especialidades, bem como o acompanhamento técnico na execução das obras de melhorias habitacionais.

Porém, neste apoio é ainda estabelecido um limite máximo de financiamento, valorado em € 3.000,00 (três mil euros), por agregado familiar. E ainda ficará o mesmo sujeito a todo um procedimento (interno) administrativo para ser conferidos os referidos apoios.

Neste contexto, de forma a implementar futuras medidas a amenizar os problemas aqui diagnosticados, é sempre referido que, apesar de não estarem previstas quaisquer alterações no que concerne aos apoios habitacionais, importará sempre observar os apoios disponíveis a nível regional e nacional, de forma a articular, implementar e desenvolver uma Estratégia Local de Habitação, como meio de diminuir as problemáticas existentes neste concelho. Quanto às propostas de medidas de âmbito regional, sempre existirá a possibilidade de reforçar os apoios canalizados no âmbito do Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID).

Assim, velando pela salvaguarda do direito social à habitação e como meio de mitigar os problemas habitacionais existentes, sempre se verifica que o executivo camarário terá ao seu dispor propostas de medidas (de gestão e jurídicas) de âmbito Regional ou Nacional, que poderá analisar, desenvolver e implementar, como o de uma Estratégia de Habitação Local, ou o caso de Programa de apoio ao Arrendamento para famílias carenciadas, a disponibilização de habitações para arrendamento acessível a casais jovens, entre outras medidas, como a aquisição de terrenos para a construção de fogos, tudo de forma a providenciar o adequado melhoramento das condições mínimas de vida das populações mais desfavorecidas, especialmente atendendo à situação dos munícipes provenientes da Venezuela, promovendo, nestes termos, pela qualidade da habitação naquele concelho.

5.10.11. Município do Porto Santo

O Plano Diretor Municipal do Porto Santo (doravante, PDMPSto)²²⁰, é o instrumento de gestão territorial que tem como objeto estabelecer os princípios, orientações e regras que deverão obedecer a ocupação, uso e transformação do solo na totalidade do território.

O PDMPsto veio a delinear que, na salvaguarda do direito social à habitação, quanto às áreas urbanas, em termos de reabilitação e conservação de imóveis, apenas são licenciados esses empreendimentos quando se verificar que ocorreu o cabal cumprimento de todos os elementos das estruturas existentes (como, a título de exemplo, é o caso das fachadas).

Nas novas edificações, os novos elementos são realizados se cumprirem três fatores específicos, tais como: a *cércea* (isto é, a medida da dimensão vertical de um edifício desde a cota de soleira até ao ponto mais alto do edifício), a profundidade e ainda a linguagem arquitetónica, de forma a não se verificarem discrepâncias na zona urbana.

Além disso, verifica-se que a reabilitação urbana tem vindo a assumir um papel preponderante nos últimos dez anos (tanto a nível europeu, nacional, regional e local), tendo sempre presente a degradação de determinados edifícios localizados nas áreas urbanas²²¹, suas periferias e não só.

Os objetivos e estratégias de intervenção fixadas na ARU do Porto Santo versam, entre outros, no incentivo a reabilitar e requalificar o edificado, promovendo o seu potencial com funções inovadoras e competitivas, através dos programas de apoio aos proprietários, bem como dar resposta às atuais e futuras necessidades da população. Além disso, tem como objetivo incentivar e apoiar o desenvolvimento integrado do território abrangido através da participação equilibrada dos agentes económicos, sociais e culturais, e ainda visa promover o acesso a apoios e a benefícios fiscais²²² de âmbito municipal (tais como: IMI e IMT), e a nível nacional e regional (IRS, IRC e IVA), para obras executadas, nos termos da estratégia de reabilitação urbana.

Considerando os objetivos estratégicos delineados para a proposta de delimitação da ARU supracitada, cujo prazo de execução é de 15 anos (art.º 20.º do RJRU, e por isso irá vigorar de 2016 a 2031), observa-se que os mesmos incidem tanto no edificado como no espaço público por tal se mostrar extremamente necessário, e, por isso, a Operação de Reabilitação Urbana traduziu-se numa ORU sistemática, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 8.º do RJRU.

Não obstante o disposto nestes instrumentos jurídicos, conforme resulta da Estratégia Regional de Habitação²²³, apurou-se que, ainda, subsistem problemas habitacionais diagnosticados, como é o caso da necessidade de recuperação e beneficiação do complexo habitacional, propriedade do município, sem embargo da

situação existente com os edificados degradados e com a necessidade de captação de população jovem para residir naquele município.

Por outro lado, quanto aos problemas habitacionais existentes, verifica-se que são, naturalmente, agravados pela questão do Porto Santo padecer do fator da dupla insularidade e tendo em conta que é uma ilha pequena, com grandes dificuldades e sem construção de um plano estratégico, pelo que considera-se importante a criação de uma rede social²²⁴ e a construção do diagnóstico social, que indique as problemáticas e necessidades do concelho e quais as suas consequências em termos habitacionais e sociais.

Aliás, a questão da dupla insularidade é uma incumbência prioritária do Estado, por força no disposto no artigo 81.º da Constituição da República, pois, é aí definido, nos termos da sua al. d) e e) que cabe ao Estado: “(...)Promover a coesão económica e social de todo o território nacional, orientando o desenvolvimento no sentido de um crescimento equilibrado de todos os sectores e regiões e eliminando progressivamente as diferenças económicas e sociais entre a cidade e o campo e entre o litoral e o interior (...)”, e ainda, “Promover a correção das desigualdades derivadas da insularidade das regiões autónomas e incentivar a sua progressiva integração em espaços económicos mais vastos, no âmbito nacional ou internacional (...)”.

De outra forma, o artigo 229.º do mesmo diploma fundamental, consagra no seu n.º 1 que: “Os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo próprio, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correção das desigualdades derivadas da insularidade.”.

Por conseguinte, quanto a esta temática da dupla insularidade, a Resolução n.º 33/2020/M²²⁵, procedeu à recomendação ao Governo Regional da Madeira, na qual pretendia que o subsídio social de mobilidade fosse atribuído em todos os meses do ano, sem exceções, aos residentes na ilha da Madeira nas suas deslocações ao Porto Santo, por via marítima ou aérea²²⁶, na certeza de que esta medida será de profunda importância para a dinamização da procura pelo Porto Santo, tanto para incentivar a fixação da população naquele município, evitando a desertificação que tem aí ocorrido²²⁷, bem como reativando o seu mercado turístico, e, conseqüentemente, a criar condições atrativas de

empregabilidade para quem se pretenda aí fixar, tudo de forma a dinamizar as políticas sociais e habitacionais aí existentes.

Deste modo, conforme é evidenciado na Estratégia Regional de Habitação, de forma a dar respostas aos problemas habitacionais diagnosticados e existentes no município do Porto Santo, além dos apoios existentes a nível nacional e regional²²⁸, apurou-se que a Câmara Municipal do Porto Santo dispõe do bairro social do Campo de Baixo (com 32 fogos), pelo qual destina-se a famílias que não disponham e que não tenham recursos económicos para a compra de uma habitação própria, ou para recorrer ao mercado privado de arrendamento, assim como, ainda existe o Apoio à Conservação e Beneficiação de Habitações de Pessoas Carenciadas do Município do Porto Santo (que infra já se abordará de forma imediata).

O Regulamento de Apoio à Conservação e Beneficiação de Habitações de Pessoas Carenciadas do Município do Porto Santo, foi publicado em Edital n.º 364/2010, no Diário da República, 2.ª série, N.º 74, de 16 de Abril de 2010, e tem como finalidade a atribuição de apoios de realização de obras que garantam condições mínimas de habitabilidade a edifícios existentes, sendo esta uma forma de intervenção do município na resposta a situações de carência económicas identificadas e que requerem uma atuação tão pronta quanto possível. Tal intervenção constitui uma forma do município participar na prestação de serviços a estratos sociais desfavorecidos.

O presente regulamento visa disciplinar os procedimentos necessários para o acesso aos apoios concedidos às famílias de mais fracos recursos do concelho do Porto Santo, especialmente no que se refere aos requisitos de carência económica necessários para a concessão do apoio.

Os tipos de apoios aqui concedidos traduzem-se em comparticipações em material de construção civil para obras de conservação, reparação, beneficiação ou pintura de habitações degradadas.

Não obstante estes apoios, verifica-se que, para a concessão de benefícios em material de construção civil e/ou mão-de-obra, os interessados deverão preencher um requerimento onde, obrigatória e comprovadamente, façam constar os requisitos enunciados no artigo 10.º do presente regulamento, ficando o respetivo pedido, assim, no prazo de 30 dias a contar da apresentação do requerimento (devidamente instruído), sujeito a apreciação pelo Presidente da Câmara Municipal do Porto Santo.

Face a todo o exposto, velando pela salvaguarda do direito social à habitação e como meio de mitigar os problemas habitacionais existentes, apesar de não estarem previstas futuras medidas a implementar no sector de habitação (social), vislumbra-se que a Câmara Municipal do Porto Santo, pretende dar continuidade às propostas de medidas de âmbito regional já existentes, através da Unidade de Educação e Ação Social, dispõe de serviços que visam colmatar necessidades e desenvolver projetos no âmbito da ação social, numa ótica de prevenção/redução dos fenómenos da pobreza e exclusão social. E sem embargo disso, dispõe ainda de medidas e instrumentos jurídicos capazes de intervir, numa perspetiva multidimensional, articulando entidades públicas e privadas de solidariedade social, de forma a promover uma mudança na consciência social, construindo uma sociedade mais inclusiva, justa e igual, garantindo o cabal exercício do direito (social) à habitação e, em cooperação com os órgãos de governo próprio, proceder à promoção do desenvolvimento económico e social, visando, em especial, a correção das desigualdades derivadas da insularidade.

6. Principais questões relacionadas com a implementação de políticas públicas sobre habitação social na Região Autónoma da Madeira

Este ponto serve como suporte ao estudo de campo realizado e versa, primeiramente, sobre dados estatísticos que visam permitir ao leitor uma melhor compreensão sobre a realidade económica, social e habitacional na Região Autónoma da Madeira.

Em seguida adota-se uma perspetiva psicossocial sobre a temática da habitação social, pois a habitação vai muito além da estrutura física. A habitação social não se restringe a atribuir uma habitação às famílias mais vulneráveis ou em realojar as famílias. Implica conhecer as características e os hábitos das famílias, criar condições para a integração das famílias e capacitá-las do ponto de vista social. Compreender o fenómeno da habitação social, implica analisar fatores como o ambiente residencial e a satisfação residencial, as relações de vizinhança e o sentimento de comunidade.

Por outro lado, a investigação científica tem evidenciado as problemáticas associadas à habitação social, nomeadamente, a exclusão e o estigma, sobre as quais também refletimos.

6.1. A realidade económica, social e habitacional na Região Autónoma da Madeira

Insere-se de seguida alguns dados de natureza económica, sociológica e histórica que contribuem para uma melhor compreensão da dinâmica dos pedidos de habitação social.

Relativamente ao número de habitantes, de acordo com dados dos censos 2011 e do INE, no ano de 2018 a Região Autónoma da Madeira tinha 253.945 residentes. Desde 2011 que o número de residentes tem vindo a reduzir, registando-se um decréscimo de 3,89% entre 2011 e 2018.

Conforme dados dos Censos 2011, o Funchal, Santa Cruz e Câmara de Lobos são os concelhos com maior número de pessoas residentes, respetivamente com 104.129, 44.744 e 33.732 pessoas.

A população residente na Madeira pertence na sua grande maioria ao género feminino e predominam as pessoas com idades entre os 25 e os 64 anos.

Relativamente ao poder de compra per capita, segundo dados do INE, entre 2011 e 2017 evoluiu de forma positiva, com exceção do ano de 2015. A região Autónoma da Madeira apresenta o poder de compra mais baixo comparativamente às restantes regiões do país.

No que concerne à habitação social, como já referido anteriormente, os fogos de habitação social na RAM são geridos, respetivamente, pela IHM, pelas autarquias de cada município e no caso do município do Funchal pela SocioHabitaFunchal. Refira-se que “a tutela do setor da habitação é exercida pela Secretaria Regional da Inclusão e Cidadania (SRIC), sendo que a implementação da política social de habitação cabe à IHM” (Estratégia Regional de Habitação, 2020, p.3).

De acordo com dados da IHM, os municípios com maior número de fogos de habitação social são, respetivamente, Funchal (2002 fogos), Câmara de Lobos (839 fogos) e Santa Cruz (508). A SocioHabitaFunchal tem um total de 1.230 fogos (Estratégia Local de Habitação, 2019). Os concelhos anteriormente referidos foram escolhidos para a realização do estudo de campo, dado terem o maior número de fogos de habitação social.

Entre 2000 e 2019 foram registados 13.436 pedidos de apoio de habitação social na IHM (Estratégia Regional de Habitação, 2020), o que corresponde a 5,28% da população residente (estimativa) em 2019 e a uma média de 707 pedidos por ano. Desde 2016 que

os pedidos de habitação social têm vindo a aumentar, sendo que a projeção para o ano de 2019 foi de 1002 pedidos (Estratégia Regional de Habitação, 2020).

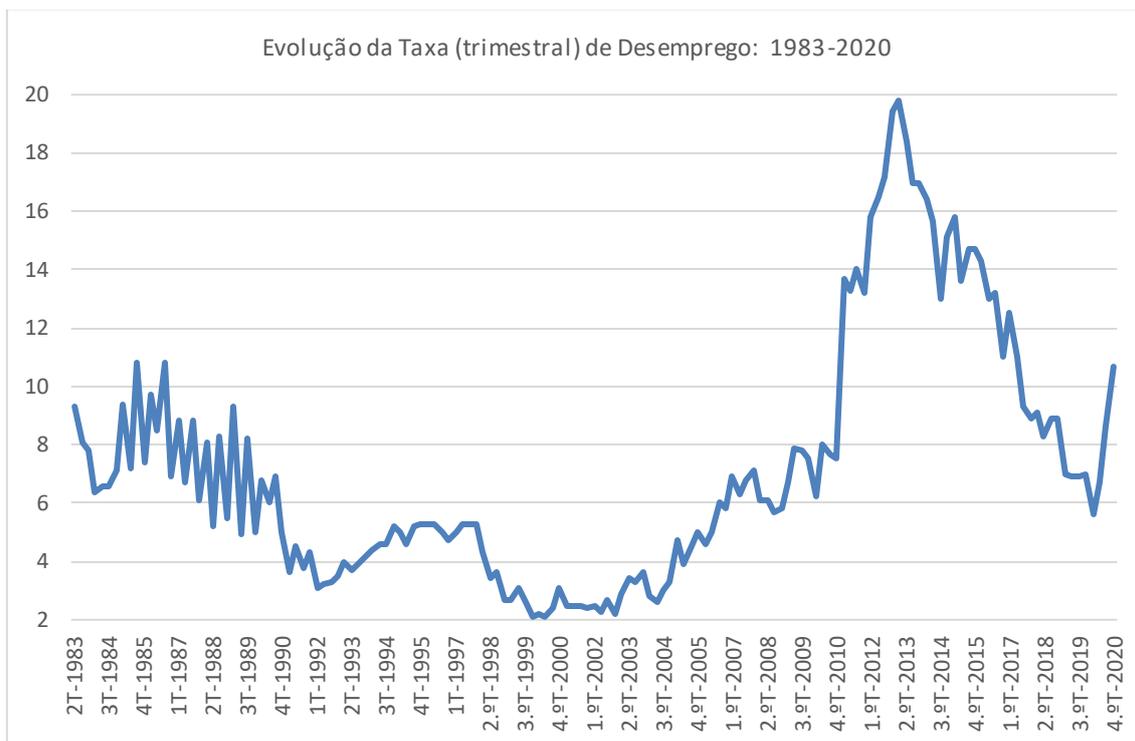
Em lista de espera para apoio habitacional encontram-se 4.846 candidatos, distribuídos pelos diversos concelhos da Região (Estratégia Regional de Habitação, 2020), o que implica 36,07% dos pedidos. Segundo um dos entrevistados a administradora da SocioHabita Funchal, esta tem na atualidade cerca de 3700 famílias em espera para atribuição de habitação social. Em 2018 a maioria dos pedidos para habitação social estavam relacionados com a sobreocupação, elementos com doenças graves no agregado, questões de mobilidade e pessoas idosas. De salientar também os conflitos familiares graves e os casos de violência doméstica (58 casos para atribuição de habitação social na SocioHabita Funchal). De acordo com o presidente da IHM, as ações de despejo têm um peso cada vez maior nos pedidos de habitação social e estes indivíduos têm de constituir prioridade na atribuição de habitação. Refira-se que a Estratégia Local de Habitação prevê a construção de um hotel social, com cerca de 10 a 20 fogos que ajude a dar respostas a situações de emergência social, nomeadamente, os casos de violência doméstica.

De seguida analisa-se uma série de dados, na expectativa que os mesmos possam ajudar a esclarecer o volume e evolução dos pedidos de apoio habitacional. O período entre 2000-2019 caracteriza-se por três fenómenos chave: o impacto da aluvião de 20 de fevereiro de 2010 e dos incêndios de 2016, eventos que afetaram várias dezenas de famílias e que obrigaram a medidas excecionais de apoio ao acesso à habitação social, afetando a dinâmica em curso de atribuição de habitações sociais; a crise económica que desponta em 2005 e que acelera em 2010/2011, com impactos mitigados em certa medida, pelo acelerar da emigração; e o retorno de luso-descendentes em números consideráveis nos últimos anos.

A análise de alguns dados em particular, nomeadamente a taxa de desemprego (Figura 27) oferecem um vislumbre da evolução da dinâmica económica. Constata-se, baseado numa inspeção visual dos dados dispostos num gráfico, ainda que implicitamente, o reflexo de vários processos ao nível da taxa de desemprego, tais como o progressivo abrandamento do ritmo de infraestruturização da região, patente a partir de 2000, mais o impacto dramático do pós 20 de fevereiro de 2010 e da crise financeira que afetou a economia portuguesa no período 2011-2013, crise nacional com uma dinâmica local própria decorrente transcrita no Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira, assinado em 2011. A evolução constatada na taxa de

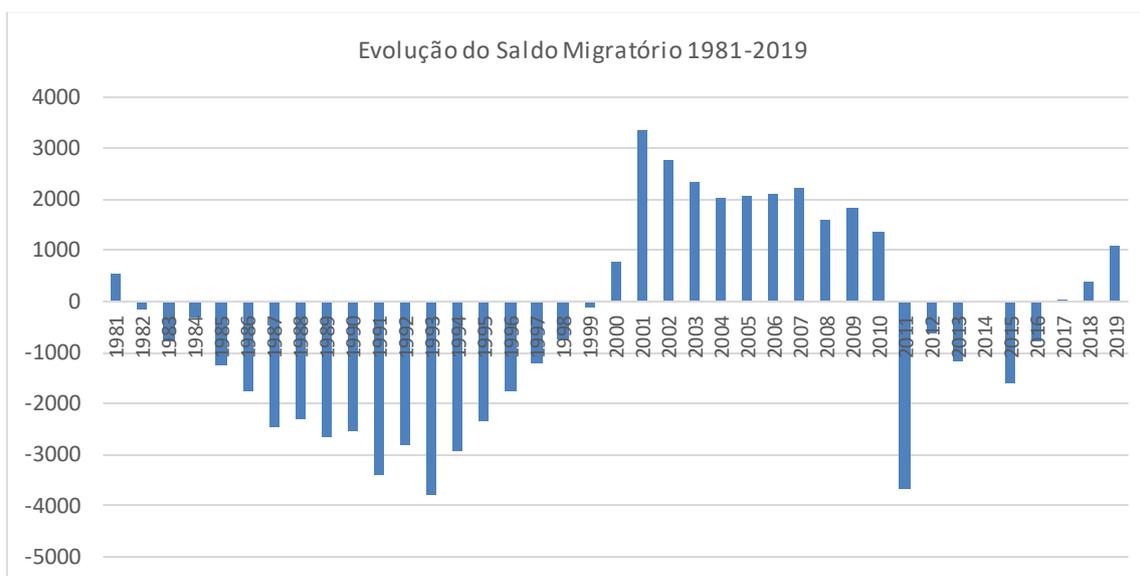
desemprego não pode deixar de ter consequências gravíssimas para numerosas famílias em termos da sua capacidade de fazer face aos encargos normais em termos de despesas correntes e em termos do acesso e/ou financiamento de aquisição de habitação própria.

Figura 27. Evolução da taxa de desemprego



A evolução do saldo migratório adiciona mais elementos de análise úteis (Figura 28). Constatam-se 3 subperíodos relativamente distintos no período 1981-2009, com valores negativos (saídas superiores às entradas), explicados em parte das razões económicas tradicionais, mas em retrocesso desde 1992 devido ao regresso de residentes no exterior (ex. Venezuela). O período 2000-2010 caracteriza-se por saldos positivos em decorrência do fluxo sustentado de regresso de emigrantes. O período de 2011-2016 caracteriza-se pela importância do fluxo de saída ditado por razões económicas, nomeadamente a grave crise económica vivida na altura na região, transcrita nas elevadas taxas de desemprego ilustradas atrás.

Figura 28. Evolução do Saldo Migratório



Em termos de variáveis potencialmente explicativas da evolução dos pedidos de habitação social consideramos uma série de variáveis de índole económica e social. A Tabela 5 traduz o grau de correlação entre a variável Pedidos de Apoio e as variáveis Tx PIB (Taxa de Crescimento do PIB real), S. M. (saldo migratório), Tx. Des. (Taxa de Desemprego), Rem. (Remunerações), Rend. (Rendimento Primário), Cas. (Nº de Casamentos), Div. (Divórcios), Nasc. (Nº de Nados Vivos), RSI (Nº de beneficiários do Rendimento Social de Inserção), Obras (Nº de Obras Licenciadas), Preços (Preços das Habitações) e Contr. (Nº de contratos de compra e venda). Valores elevados, na ordem dos 0,600-0,700, traduzem uma evolução paralela das variáveis em apreço, com valores positivos a indicarem, grosso modo, linhas de tendência similares. Por exemplo, constata-se uma elevada correlação entre os pedidos de apoio (P. H.) e o número de casamentos (Cas.), evolução compreensível e ilustrada no ditado popular que refere que “quem casa quer casa”.

Tabela 5. Correlação entre variáveis de interesse

	P.H.	Tx PIB	S.M.	Tx. Des.	Rem.	Rend.	Cas.	Div.	Nasc.	RSI	Obras	Preços	Contr.
P.H.	1	0,434	,589*	-,727*	-0,351	-0,440	,743*	-,555	,604*	-0,172	,716*	-0,110	,589*
		0,056	0,006	0,000	0,141	0,059	0,000	0,011	0,005	0,540	0,013	0,643	0,006
Tx PIB	0,434	1	0,279	-,537*	-0,212	0,222	,479*	0,034	0,373	-0,365	-0,133	0,143	,506*
		0,056	0,234	0,015	0,383	0,362	0,033	0,886	0,105	0,180	0,696	0,548	0,023
Saldo	,589*	0,279	1	-,855*	-0,020	0,125	,743*	-0,194	,715*	0,217	0,592	0,039	,824*
		0,006	0,234	0,000	0,936	0,611	0,000	0,412	0,000	0,438	0,055	0,869	0,000
Tx.Des.	-,727*	-,537*	-,855*	1	0,096	0,233	-,891*	0,177	-,849*	-0,179	-,804	0,028	-,875*
		0,000	0,015	0,000	0,697	0,336	0,000	0,454	0,000	0,524	0,003	0,906	0,000
Rem.	-0,351	-0,212	-0,020	0,096	1	,964**	-0,434	,490*	-0,244	,542*	,943**	,740**	-0,087
	0,141	0,383	0,936	0,697	0,000	0,000	0,063	0,033	0,315	0,045	0,000	0,000	0,722
Rend.	-0,440	-0,222	-0,125	0,233	,964**	1	-,557*	,492*	-0,407	0,273	,805**	,800**	-0,205
	0,059	0,362	0,611	0,336	0,000	0,000	0,013	0,033	0,084	0,345	0,005	0,000	0,400

Cas.	,743**	,479*	,743**	-,891**	-0,434	-,557'	1	-0,267	,938**	0,200	,872**	-0,306	,856**
	0,000	0,033	0,000	0,000	0,063	0,013		0,255	0,000	0,474	0,000	0,190	0,000
Div.	-,555	0,034	-0,194	0,177	,490	,492	-0,267	1	-0,059	0,479	-0,013	0,256	-0,009
	0,011	0,886	0,412	0,454	0,033	0,033	0,255		0,806	0,071	0,969	0,277	0,970
Nasc.	,604**	0,373	,715**	-,849**	-0,244	-	,938**	-0,059	1	0,465	,614*	-0,263	,864**
	0,005	0,105	0,000	0,000	0,315	0,084	0,000	0,806		0,081	0,045	0,263	0,000
RSI	-0,172	-0,365	0,217	-0,179	,542	0,273	0,200	0,479	0,465	1	0,480	-0,128	0,188
	0,540	0,180	0,438	0,524	0,045	0,345	0,474	0,071	0,081		0,135	0,650	0,501
Obras	,716*	-0,133	0,592	-,804*	,943**	,805**	,872**	-0,013	,614*	0,480	1	0,296	,828**
	0,013	0,696	0,055	0,003	0,000	0,005	0,000	0,969	0,045	0,135		0,376	0,002
Preços	-0,110	0,143	0,039	0,028	,740**	,800**	-0,306	0,256	-0,263	-0,128	0,296	1	0,014
	0,643	0,548	0,869	0,906	0,000	0,000	0,190	0,277	0,263	0,650	0,376		0,954
Cont.	,589**	,506'	,824**	-,875**	-0,087	-	,856**	-0,009	,864**	0,188	,828**	0,014	1
	0,006	0,023	0,000	0,000	0,722	0,400	0,000	0,970	0,000	0,501	0,002	0,954	

P.H.- Pedidos de Apoio para habitação	Div. - Divórcios
Tx. PIB - Taxa Crescimento do PIB real	Nasc.- Nados Vivos
S. M.- Saldo Migratório	RSI - Rendimento Social de Inserção
Tx. Des. – Taxa de Desemprego	Obras – Obras Licenciadas
Rem. – Remunerações	Preços – Preço das Habitações
Rend.- Rendimento Primário	Cont. – Nº de contratos de compra e venda de habitações
Cas. - Casamentos	

Os dados indicam existirem razões para sugerir uma relação entre a evolução do nº de pedidos de apoio e a evolução do saldo migratório. Assume-se que o retorno de emigrantes ou a chegada de nacionais à RAM inflaciona o número de pedidos, relação confirmada “empiricamente” no decurso das entrevistas ocorridas com vários técnicos. Os pedidos aumentam também em linha com a evolução dos casamentos e número de nascimentos. Constata-se também uma relação positiva entre a evolução dos preços do número de obras licenciadas e dos números de contratos de compra e venda. Poderá ser sugerido neste caso que a dinâmica positiva no setor do imobiliário acaba por se refletir na subida dos preços, e, por conseguinte, numa menor capacidade para adquirir casa própria, num contexto em que se assistiu à subida da taxa de desemprego ou abrandamento da subida de salários. Um dos valores a suscitar surpresa refere-se à relação negativa entre o número de pedidos e a taxa de desemprego. O que se pode inferir dos dados, e que permite explicar a relação surpreendente entre aumento do desemprego e diminuição dos pedidos de apoio é que a subida da taxa de desemprego se traduz num aumento das saídas (diminuição do valor do saldo migratório), tal como se constata pelo valor do grau de correlação ($\sigma=-0,855$; $\text{sig}=0,000$). Outro valor interessante respeita ao grau de correlação negativa entre o número de divórcios e os pedidos de apoio. Os dados indicam uma relação positiva entre o número de divórcios e a evolução das remunerações,

o que permite pensar que uma maior disponibilidade financeira permite acomodar mais facilmente uma decisão que se traduz na necessidade do acesso à habitação.

Uma análise mais fina dos dados baseada numa análise de regressão linear simples (Tabela 6) permite extrair algumas conclusões adicionais, sem tal implicar (mas também excluir) necessariamente uma relação causal. Constatamos o impacto positivo do saldo migratório nos pedidos de apoio para acesso à habitação. Cada diferença positiva adicional (entre entradas e saídas) implica um aumento de 21,8 pedidos. Na mesma linha, cada casamento celebrado adicional, é contemporâneo de um aumento em 0,55 pedidos de habitação social. Assiste-se a uma relação similar com o número de nascimentos. Cada nascimento adicional coexiste com um aumento de 0,079 do pedido de apoios para efeitos de habitação social. Tal como indicado acima, cada desempregado adicional coexiste com uma diminuição do número de pedidos de habitação.

Tabela 6. Algumas relações lineares entre variáveis de interesse

Equações	Qualidade do ajustamento	Relação causal
PHS=629,75 + 21,825* S.M. (0,000) (0,002)	F=12,638; R ² ajus.=0,380	+ S.M -> + PHS
PHS=57,818 + 0,551* Casamentos (0,670) (0,000)	F=24,299; R ² ajus.=0,551	+ Casamentos -> + PHS
PHS=236,311 + 0,079* ContratosCompra Venda (0,067) (0,001)	F=15,835; R ² ajus.=0,438	+Contratos -> +PHS
PHS=-42,738 + 0,297* Nascimentos (0,831) (0,001)	F=14,470; R ² ajus.=0,415	+Nascimento -> + PHS
PHS=991,364 - 26,846* N° Desempregados (0,000) (0,000)	F=29,839; R ² ajus.=0,603	+
PHS=4734,412 - 0,016* População Residente (0,036) (0,069)	F=3,728 ; R ² ajus.=0,126	

A comparação de uma série de dados entre a RAM e Portugal sugere uma grande similaridade em termos de valores e ritmos de crescimento, conforme se constata na Tabela 7. Os dados apontam, no entanto, para algumas tendências a ter em conta. A RAM

demonstrou uma menor capacidade para criar postos de trabalho, comparativamente com a Região Autónoma dos Açores e Portugal como um todo (crescimento de 6,34% versus 20,4% e 9,3%). Em termos comparativos, o valor do Rendimento Bruto médio da RAM decresce de 102,9% para 97,3%, no período 1995-2019, face à média nacional, tendência oposta da que se verifica com a Região Autónoma dos Açores. Ainda em termos de rendimento é de salientar que o peso de ordenados e salários no rendimento disponível é inferior à média nacional em cerca de 7 pontos percentuais. Mais, em termos de remuneração base média mensal dos trabalhadores por conta de outrem, a RAM exhibe um valor inferior à média nacional em 6,7%.

A percentagem de beneficiários dos RMG e RSI na RAM (3,0%) é similar à constatada em Portugal como um todo (3,1%); a RAM exhibe uma percentagem de beneficiários ativos da segurança social inferior à média nacional. Contudo em termos de poder de compra per capita constata-se diferenças substanciais, desfavoráveis à RAM. Ainda, na esfera do rendimento, os dados não deixam espaço para dúvidas que o nível de pobreza e o risco de cair em situação de pobreza é substancialmente maior nas ilhas. Para mais que o custo do acesso à habitação é maior nas ilhas. Dados relativos aos valores médios de avaliação bancária dos alojamentos por m² apontam para valores 10,4% superiores face à média nacional, no que respeita à RAM. Os dados apontam ainda para um maior número de ocupantes por habitação, o que pressiona no sentido da necessidade de solução de habitação, mais tarde ou mais cedo, e para uma maior densidade de construção por km², o que em conjugação com a maior densidade populacional, e menor área disponível para efeitos de construção, pressiona no sentido da subida dos preços.

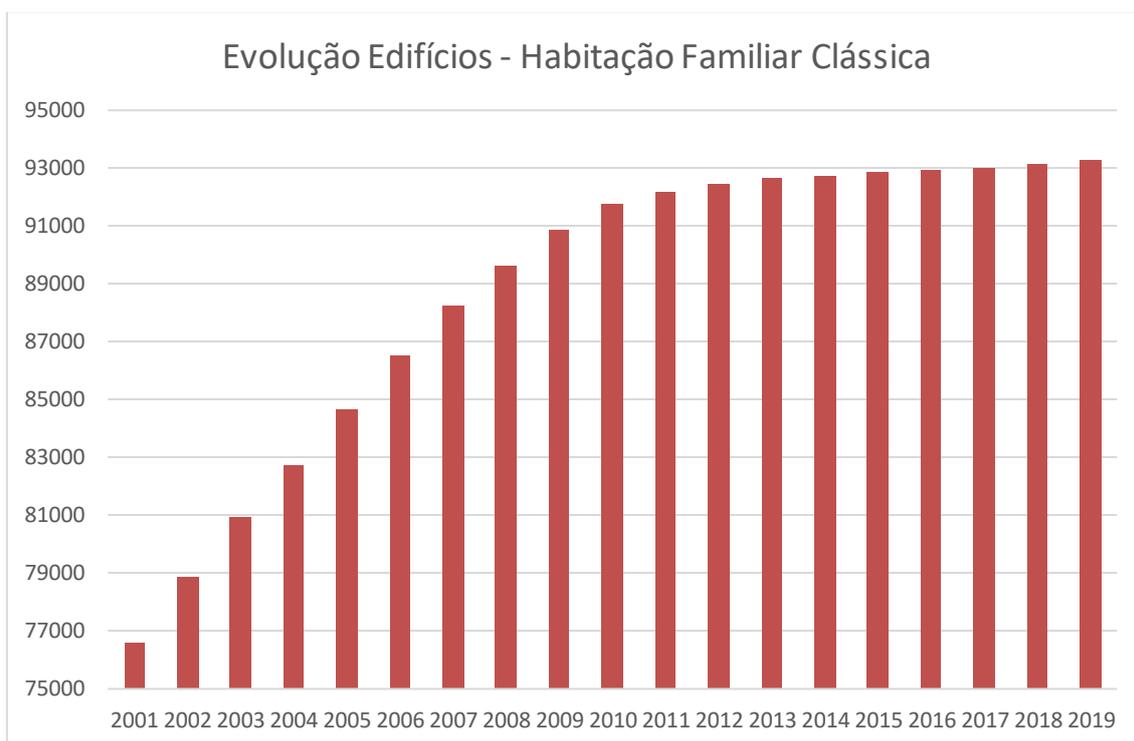
Tabela 7. Alguns dados comparativos

Indicador	RAM	RAA	Portugal
Taxa de Crescimento PIB nominal(1995-2019)	4,46%	4,79%	3,71%
Peso da economia regional no Total Nacional(2019)	2,38%	2,10%	100%
Evolução do Emprego (1995-2019)	6,34%	20,37%	9,34%
PIB PPC (evolução 1995->2019)	64,8->75,8	61,7->69,9	79,5->78,8
Rendimento Bruto (RB) Famílias/Hab face média nacional (preços cor.)	97,28%	98,05%	100%
Evolução RB face à média nacional 1995->2019	102,9%>97,28%	86,18%>98,05%	
Taxa de Desemprego 2020 (PORDATA)	6,90%	7,90%	6,50%
Taxa de Atividade (evolução 2001->2019)(PORDATA)	56,3->63,0	53,7->60,1	61,5->59,1
Diferencial entre Salário Mínimo e Remuneração Média Mensal (2018)	-322	-278	-387

Beneficiários do RMG e RSI em % da pop. Residente (2019) *	3,0%	10,2%	3,1%
Beneficiários ativos em % pop. Residente (2019) *	46,6	51,0	53,9
Peso de Ordenados e salários no Rendimento Disponível	49,30%	45,70%	52,10%
Beneficiários do subsídio de desemprego em % dos beneficiários ativos (2020) *	1,30%	1,50%	0,80%
Poder de compra per capita (2017) (PORDATA)	86,50%	87,30%	100%
Valores médios de avaliação bancária dos alojamentos por m ² (2018) *	1316,0	1046,0	1192,0
Remuneração base média mensal dos trabalhadores por conta de outrem (2018)*	902,4	857,5	967,0
N.º médio de indivíduos por Km ² *	317,0	104,6	111,5
Índice de envelhecimento (2011) *	90,7	73,3	127,8
Índice de dependência de idosos (2011) *	21,7	19	28,8
Índice de dependência de jovens (2011) *	23,9	26	22,5
Taxa bruta de natalidade (2019) *	7,4	8,8	8,4
Casamentos (2019)*	2,90%	2,88%	
População Residente (2019)	254254	242796	10295909
Peso População Residente Total País 2019)	2,47%	2,36%	
Peso Imigrantes provenientes de outro país (Censos 2011) *	0,82%	0,46%	0,77%
Nº médio de pessoas por alojamento (2019)*	1,9	2,2	1,7
Nº médio de alojamentos por Km ² (2019)*	164	48,5	64,7
Dimensão média dos agregados domésticos privados	2,7	3	2,5
Peso do grupo etário 20-34 no total da população (2019)*	18,68%	20,63%	16,17%
População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) (2019) **	32,20%	36,70%	21,60%
Taxa de risco de pobreza (Após transferências sociais - %) (2019)**	16,70%	18,40%	10,80%

Um indicador simples, mas expressivo, respeita à evolução do número de edifícios. Por razões que importa detalhar numa análise mais fina, o crescimento do número de edifícios estagnou desde 2015, com um abrandamento já visível desde 2010 (Figura 29).

Figura 29. Evolução do número de edifícios



Importa também fazer referência ao Rendimento Social de Inserção (RSI). Com base no documento, *Madeira em Números*, da DREM, o número de beneficiários do rendimento social de inserção tem vindo a aumentar significativamente desde 2017, sendo que no ano de 2019, esse número foi de 6.894 (3.345 mulheres e 3.549 homens), no qual, a categoria com maior representatividade correspondeu à faixa etária compreendida em menos de 25 anos (2.502 pessoas). Estes valores são importantes porque um dos objetivos do presente estudo é analisar a percentagem de moradores de habitação social que beneficiam de apoios do Estado, particularmente o RSI. Isto porque é um dos estigmas ou fatores, depende de como perspetivamos, associados com frequência à habitação social. Durante muitos anos, e atualmente também, embora menos, os moradores dos bairros sociais eram vistos pela população em geral como sendo pessoas que não queriam trabalhar, que recebiam o RSI e passavam grande parte do dia no café.

Quanto à percentagem de população residente em risco de pobreza ou exclusão social, em 2018, foi de 31,9% e em 2019 registou-se um aumento, com 32,2%. Em 2018 de acordo com o Inquérito às Condições de Vida e Rendimento realizado pelo INE, a Madeira e os Açores eram as zonas do país onde o risco de pobreza era mais elevado (<https://www.publico.pt/2018/12/08/sociedade/reportagem/acoes-madeira-salarios-baixos-ciclo-pobreza-1854008>). É de salientar o estudo “Pobreza em Portugal – Trajetos

e Quotidianos”, promovido pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, que afirma que das pessoas em situação de pobreza em Portugal: 32,9% são trabalhadores, 27,5% serão reformados, 26,6% são precários e 13% são desempregados. Segundo o estudo, a maioria das pessoas em situação de pobreza em Portugal trabalha e tem vínculos laborais sem termo. Outro dos dados relevantes do estudo é que existe uma tendência clara para a reprodução da pobreza entre gerações e que a pandemia vai despoletar um regresso à pobreza e não “novos pobres” (<https://observador.pt/2021/04/12/a-pobreza-em-portugal-quase-20-das-pessoas-sao-pobres-e-um-em-cada-tres-pobres-tem-emprego-estavel/>). Parece-nos urgente pensar e repensar na situação da pobreza e exclusão social em termos de políticas de habitação social.

As dificuldades económicas e a precariedade laboral “aumentaram o tipo de carências que atingem cada vez mais as condições básicas de habitabilidade e de autonomia financeira dos agregados familiares” (Carmo, Cachado, & Ferreira, 2015, p.6). Note-se que se verificou “nos últimos três anos o aumento dos pedidos de apoio ao Governo Regional da Madeira, cujos principais motivos que levam as famílias a pedir ajuda e apoio são as dificuldades de pagamento da renda ou crédito” (Estratégia Regional de Habitação, 2020, p.27).

A nível económico o valor das rendas é um problema frequente, pois são demasiado altos para o poder de compra das famílias madeirenses (Estratégia Regional de Habitação, 2020). Dados relativos aos Indicadores do rendimento declarado no (IRS) por município, na vertente Rendimento bruto declarado deduzido do IRS liquidado por agregado fiscal, sugerem que o peso de uma renda mensal de 400€ corresponde a 33,91% do valor do rendimento bruto. De acordo com a administradora da SocioHabitaFunchal, a necessidade habitacional tem vindo a crescer e os pedidos de habitação social têm vindo a aumentar. Existem muitas famílias de classe média que não conseguem suportar o custo da habitação.

A dificuldade de acesso da população ao mercado habitacional é um problema grave em Portugal e na RAM (Borges, 2017). De facto, a população que recorre à habitação social e que tem carências habitacionais é a população mais vulnerável e que não tem capacidade económica para arrendar ou adquirir uma habitação no mercado (Borges, 2017). Existem muitas famílias portuguesas com sérias dificuldades em conseguir uma habitação com o mínimo de qualidade e compatível com os seus rendimentos (Borges, 2017; Matos, 2005). Portanto, “é principalmente o fator económico que dificulta ou facilita o acesso ao mercado habitacional em Portugal, estando aqui em causa o

rendimento do agregado familiar que procura uma habitação e o preço da oferta habitacional” (Borges, 2017, p. 15). Não obstante, e como mencionado no 1º capítulo, a RAM tem programas específicos que visam apoiar as famílias no arrendamento à habitação. Contudo, de acordo com a administradora da SocioHabitaFunchal, existe um problema grave de fuga ao fisco por parte dos senhorios, que tem de ser combatido. Muitos senhorios não passam recibo da renda e quando o inquilino solicita o recibo o preço aumenta significativamente. Ora, o apoio ao arrendamento da habitação exige o recibo da renda e muitos inquilinos, com medo de retaliações, não denunciam estas situações.

Refira-se que são as pessoas e famílias mais vulneráveis, ou seja, pessoas em situação de pobreza, famílias compostas por um casal ou apenas por uma pessoa idosa, famílias monoparentais e casais jovens, que revelam maior dificuldade no acesso ao mercado habitacional (Borges, 2017). Segundo a Administradora da SocioHabitaFunchal, em lista de espera para atribuição de habitação existe muita população vulnerável idosa.

O desemprego e os contratos a tempo indeterminado são outro dos obstáculos à compra ou arrendamento de habitação. Aqui é importante pensar no caso das inúmeras pessoas, sobretudo jovens, trabalhadores independentes, que devido à sua precariedade profissional não conseguem sair de casa dos pais e comprar ou arrendar a sua própria habitação. De acordo com Silva (2009), “para uma grande parte da população, constrangimentos como a instabilidade laboral, rendimentos insuficientes para obtenção de habitação e sustento dos filhos, levam a um adiamento dos projetos de autonomia familiar” (p.9). Do ponto de vista social, isto traz importantes implicações: os filhos ficam até mais tarde na casa dos pais e muitos nunca chegam a sair de lá, impossibilitando a sua autonomização financeira, habitacional e, em alguns casos, relacional. De facto, a falta de condições financeiras dos jovens impossibilita que comprem ou arrendem a sua habitação e tenham de recorrer a programas de habitação social (Estratégia Regional de Habitação, 2020).

Importa referir que muitas famílias madeirenses vivem em condições precárias. As más condições físicas da habitação são o principal motivo do recurso à habitação social (Estratégia Regional de Habitação, 2020). Muitas famílias não têm recursos financeiros para realizar obras de melhoramento em casa. Note-se, que provavelmente estas famílias até gostariam de permanecer nas suas habitações de origem, mas quando recorrem aos programas de habitação social são maioritariamente realojadas noutra local.

Existem muitos problemas sociais associados à precariedade da habitação, nomeadamente: consumo de “substâncias”; violência doméstica; desemprego; vandalismo; problemas do foro mental; desocupação das pessoas, sendo de salientar este último (Simões, 2010). Não estamos a falar de pessoas que estão desempregadas, mas sim de pessoas que nunca trabalharam, com baixas qualificações escolares e que, muitas vezes, não querem trabalhar. Aqui podemos incluir também os jovens que não trabalham nem estudam e os jovens com empregos provisórios. De facto, “o prolongamento dos percursos escolares também acaba por atrasar a integração dos jovens num posto de trabalho com alguma estabilidade, especialmente num momento em que existe uma tendência para maior flexibilização das relações laborais e em que a relação dos jovens com o sistema de emprego é por vezes precária e consiste numa sucessão de empregos provisórios intercalados com períodos de desemprego” (Silva, 2009, p.10).

As medidas de confinamento devido à Covid-19 vieram provocar e aumentar a fragilidade económica e social das famílias. A este propósito refira-se que “as desigualdades em tempos de crise são desigualdades acentuadas em geral e agravadas nas condições de habitação em particular” (Carmo, Cachado, & Ferreira, 2015, p.19).

Acresce “a esta situação a perda de rendimentos por via do previsível prolongamento do *layoff* em diversas atividades económicas, bem como do aumento do desemprego, até que a atividade económica recupere os níveis pré-crise pandémica. Em consequência, algumas famílias não terão capacidade para pagar as rendas, ou as prestações bancárias, o que poderá implicar um sério aumento das ações de despejo” (Estratégia Regional de Habitação, 2020, p. 28). De acordo com uma notícia publicada no jornal O Público, em julho de 2020 cerca de metade da população ativa da Madeira estava em *layoff* ou desempregada. Devido à pandemia, o Turismo foi o setor mais afetado e aumentaram os pedidos de ajuda de famílias em dificuldades. A RAM tem uma população ativa de 135 mil pessoas, sendo que 43.699 encontravam-se, nesse período, em *layoff*, com 3375 empresas a recorrerem ao regime de *layoff* simplificado criado pelo Governo na resposta às consequências do confinamento para as empresas. Em maio de 2020 o Instituto de Emprego registava um número superior a 17.465 desempregados. Resultado: quase 45% da população parada (<https://www.publico.pt/2020/07/14/sociedade/noticia/layoff-desemprego-afectam-45-populacao-ativa-madeira-1924287>).

Para além de todas as questões até aqui referidas, importa referir a dificuldade na reabilitação de casas antigas. De acordo com a Administradora da SocioHabitaFunchal,

muitas famílias solicitam o apoio das entidades para a reabilitação da sua habitação, contudo, verificam-se dois grandes impedimentos: muitas habitações não estão legalizadas e, em alguns casos, quando o proprietário quer legalizar não pode porque, de acordo com o PDM, a casa está numa zona de risco. Na RAM, e particularmente no concelho do Funchal, existem muitas habitações construídas em zonas de risco.

Os dados e indicadores adicionados nesta síntese permitem constatar o seguinte:

- a confluência de eventos externos (desastres naturais a exigir respostas imediatas e o relativamente congelamento de processo em curso) e de dinâmicas locais como o progressivo abrandamento do crescimento do emprego e salários;
- a fragilidade evidente dos tecidos sociais da RAM e da Região Autónoma dos Açores devido ao maior risco de pobreza, dependência da segurança social e descontrolo da taxa de desemprego em resultado de choques assimétricos;
- o impacto da ultraperiferia, transcrito no fator diáspora, elemento decisivo na explicação da dinâmica da evolução dos pedidos de apoio no acesso à habitação;
- a necessidade de majorar os programas de apoio nas Regiões Autónomas devido aos handicaps visíveis nos dados compilados.

6.2. Habitação social – fatores sociais e psicológicos

Considerando que o conceito de habitação vai muito além da estrutura física, implicando fatores como a identidade, família, estatuto social, comunidade, satisfação residencial, insegurança percebida, qualidade de vida, julgamos importante aqui considerar uma perspetiva psicossociológica sobre o tema.

A habitação é um indicador importante da qualidade de vida da população (Borges, 2017). Existem vários modelos de habitação social, que variam consoante os países. Neste sentido, importa destacar dois autores: Harloe (1995) que propõe dois modelos: o modelo residual, países que dirigem a habitação social a grupos pequenos da população em situações vulneráveis, e o modelo em massa, países que abrangem toda a população; e Rosenfeld (2015) que propõe três modelos: o modelo residual, para a população mais carenciada e vulnerável que não tem acesso a habitação digna, o modelo universal, que abrange toda a população, e o modelo generalista, destinado a grupos específicos e mais vulneráveis, sobretudo classe baixa e média (Borges, 2017).

Portugal pode “ser considerado um modelo residual, que no contexto nacional se destina atualmente a famílias mais carenciadas sem habitação ou com graves carências habitacionais que não possuem capacidade de resolver o seu próprio problema habitacional, embora em algumas áreas restritas do país a promoção de habitação social possua uma significativa percentagem surgindo assim exceções no território nacional” (Borges, 2017, p.1).

Quando falamos em políticas de habitação social, é fulcral falar em carências habitacionais. A carência habitacional “é um dos mais graves problemas da nossa sociedade que afeta, sobretudo, os estratos com menor rendimento, que vivem em alojamentos precários, em coabitação e em fogos sobrelotados ou degradados” (Matos, 2001, p. 23). As carências habitacionais dividem-se em dois tipos: as dinâmicas e as estáticas (quantitativas e qualitativas) (Borges, 2017).

As carências dinâmicas relacionam-se com o intervalo entre os recenseamentos, que ocorre de 10 em 10 anos e “estas resultam do cálculo do défice que é previsível em termos habitacionais no final desse período intercensitário, tendo em consideração tanto o saldo demográfico como a reposição de alojamentos devido a mudanças de uso ou devido a demolições de habitações” (Borges, 2017, p.11).

As carências estáticas relacionam-se com um dado momento censitário “sendo o resultado da soma do número de famílias que se encontra mal alojada nesse determinado momento (por residirem em barracas ou em alojamentos considerados precários, por residirem em coabitação, ou por residirem em alojamentos que possuem uma tipologia menor ao necessário para essa mesma família, sendo que estas famílias residem em alojamentos que são demasiado pequenos tendo em conta o tamanho do agregado familiar)” (Borges, 2017, p.11).

As carências estáticas dividem-se em quantitativas, que dizem respeito à escassez de oferta, considerando a procura e a necessidade num determinado período, e qualitativas, que estão relacionadas com a qualidade das habitações, nomeadamente o estado de conservação, as infraestruturas básicas e a sobrelotação (Borges, 2017).

A habitação social encontra-se “desde cedo, relacionada com processos de regulação e normalização social de uma franja populacional reconhecida como vítima ou agente de fenómenos de pobreza e exclusão social” (Santos, 2015, p.1). Contudo, apesar da habitação social surgir com o objetivo de dar resposta, essencialmente, a famílias com um baixo poder socioeconómico, veio também acentuar e perpetuar outras problemáticas, como a exclusão social e a estigmatização (Carvalho, 2020).

Podemos falar num movimento paradoxal de inclusão/exclusão. Por um lado, as pessoas aspiram a condições de vida melhores e mais normalizadas. Por outro lado, “por força, muitas vezes, dos olhares exteriores ao bairro que traduzem a distância que os outros preferem manter, encerram-se dentro do bairro face à sociedade mais alargada, mantendo comportamentos auto-defensivos e auto-justificatórios da sua própria condição, conduzindo a uma homeostase funcional e não a um processo de mudança social” (Santos, 2015, p.2).

De facto, os bairros de habitação social “são espaços sujeitos a uma maior discriminação e vulnerabilidade, derivado não só da sua localização frequentemente excêntrica, mas também das características socioeconómicas e culturais de quem lá habita. Constatamos assim, uma tendência para a segregação espacial e consequentemente social das classes mais baixas, isto é, com menores recursos” (Carvalho, 2020, p.22). Como refere Carreiras (2018), isto verifica-se no contexto português, “no qual os “bairros sociais são apontados como exemplos de espaços segregados do ponto de vista socio espacial, representando situações de imposição de segregação devido à concentração de populações mais desfavorecidas, sem ou com limitada capacidade de escolha do local de residência” (p.69).

Refira-se que a segregação urbana é um fator que contribui para a exclusão social e estigmatização. Regra geral, os bairros sociais tendem a ser iguais entre si e diferentes dos outros espaços das cidades, quer em termos sociais, quer arquitetónicos ou de espacialização no tecido urbano (Augusto, 2000). Portanto, a atribuição de fogos e melhores condições habitacionais, que parecia ser a solução mais viável para a integração da população, acabou por se traduzir em espaços de segregação (Augusto, 2000). Aqui importa referir, que segundo o presidente da IHM (na entrevista por nós realizada), a RAM deverá apostar no futuro em bairros de tipologia média (cerca de 60 fogos é o indicado para as zonas metropolitanas) e complexos habitacionais de menor dimensão nos concelhos rurais, pois os grandes bairros potenciam a tendência para a “guetização” e problemas sociais. A tendência a adotar será a distribuição equitativa da habitação social por todos os concelhos da RAM, de forma adaptada à realidade urbanística de cada concelho.

Os bairros sociais são conotados muitas vezes com uma imagem negativa devido a vários fatores, nomeadamente: foram construídos para dar resposta a pessoas economicamente desfavorecidas; estão associados a dependências e comportamentos desviantes; têm uma localização frequentemente periférica e construção com material

mais barato e de menor qualidade (Carvalho, 2018; Pereira, 2009). Todos estes fatores contribuem para uma imagem negativa dos bairros sociais atribuída socialmente e interiorizada, inúmeras vezes, pelos seus moradores. Como indicam alguns estudos, “esta interiorização tem implicação na forma como olham para si mesmos e como agem perante os outros” (Carvalho, 2018, p.23). Associado à questão do estigma, surge o peso das expectativas. As pessoas tendem a agir de acordo a confirmar as expectativas que os outros têm de si. Podemos afirmar que cada bairro social é dotado de uma identidade própria e funcional, que cresce “em termos de representações pejorativas sentidas não só pela população exterior ao bairro social, mas sobretudo, pelos seus habitantes que cedem às expectativas simbólicas dessas mesmas representações, comportando-se de forma a confirmá-las” (Santos, 2015, p.2). Aqui julgamos pertinente compreender a questão do estigma em torno dos bairros sociais. Perceber até que medida este estigma continua a existir, se o estigma é sentido pelos moradores ou se sentem que é externo, como é que os técnicos que trabalham nos bairros sociais percecionam a questão do estigma.

Refira-se que em Portugal têm sido realizados alguns estudos sobre habitação com construtos (variáveis) psicológicos e sociológicos (Campos, 2013; Carvalho, 2018; Ferreira, 2011; Ferreira 2014; Monteiro, 2010; Pereira, 2009, Quintas, 2008; Simões, 2010). Estes estudos evidenciam a importância de fatores como a perceção dos moradores, insegurança percebida, relações de vizinhança, exclusão social, entre outros, para a compreensão da temática em estudo. Dois conceitos merecem especial relevo: ambiente residencial e satisfação residencial.

No ambiente residencial inclui-se a habitação, o bairro ou área de residência, os vizinhos e a cidade. O ambiente residencial, “local onde os indivíduos habitam, distingue-se dos ambientes laboral, escolar ou institucional, ao fornecer significado e identidade ao indivíduo” (Ferreira, 2011, p. 2). Dentro do conceito de ambiente residencial importa destacar o bairro e os vizinhos. O bairro deve ser entendido do ponto de vista físico e psicossocial. A nível físico, diz respeito à área que envolve a habitação, em que são disponibilizados vários serviços (cafés, centros comunitários, escolas, associações, entre outros). A nível psicossocial, é uma área que permite o desenvolvimento de redes sociais e ligações entre as pessoas, permitindo aos moradores desenvolver um sentimento de pertença (Ferreira, 2011).

Quanto aos vizinhos, a relação entre os residentes dos bairros tem vindo a obter um interesse crescente por parte da população em geral, em grande parte pela visibilidade dada pela imprensa aos conflitos que ocorrem nos bairros, sobretudo em Portugal

Continental (Morais, 2010). Diversas investigações na área da psicologia social e comunitária têm evidenciado a importância da criação de um sentimento psicológico de comunidade e a necessidade de estabelecer relações de vizinhança como fatores que promovem o bem-estar das populações (Morais, 2010).

O ambiente residencial é, assim, um fator importante a considerar, pois, é no “contacto com o ambiente residencial que os indivíduos desenvolvem percepções sobre o espaço, nomeadamente de segurança e insegurança, e simultaneamente se sentem (ou não) satisfeitos em viver nesse espaço, o que pode afetar a qualidade de vida percebida” (Ferreira, 2011, p. 4).

No que respeita à satisfação residencial, alguns autores definem este conceito como a gratificação ou prazer em morar num determinado lugar. Para outros autores a satisfação residencial é o grau de satisfação que resulta da avaliação do espaço com recurso à comparação das características reais com as idealizadas. A satisfação residencial será tanto maior, quanto menor a discrepância entre o real e o ideal (Ferreira, 2011).

A satisfação residencial “tem sido perspectivada de dois modos distintos. Por um lado, enquanto critério da qualidade de vida geral do indivíduo e, por outro, como preditor de comportamentos específicos (e.g. mudança de habitação)” (Ferreira, 2011, p.6). Verifica-se com frequência uma discrepância entre o nível de satisfação pela casa e pelo bairro e a imagem idealizada, sendo inúmeras vezes a casa percebida de forma positiva e o bairro de forma negativa (Pereira, 2009). A casa é normalmente associada a melhores condições de vida, enquanto o bairro é percebido de forma estigmatizante, devido aos problemas sociais que as famílias apresentam e questões de insegurança (Pereira, 2009).

Seguindo esta linha de raciocínio, é importante ter em conta que as pessoas desenvolvem um sentimento de ligação e pertença à sua habitação e ao bairro. Este sentimento é fundamental para a satisfação dos moradores. Contudo, em muitos casos, poderá ser negativo, no sentido em que os moradores não se identificam e não se enquadram com o local de residência. Como refere Simões (2010) “se não sentimos que o espaço é nosso e a vivência que existe nele não é positiva, não existem esforços de manutenção dos equipamentos, infraestruturas e das relações sociais, assim como de promoção do espaço, de vontade de participação em atividades ou capacidade de iniciativa para a mudança (p. 39)”.

A habitação tem um significado muito importante para o indivíduo, representa mais do que simplesmente ter uma casa. A habitação implica, por um lado, ter uma casa com determinadas condições, com conforto, espaço suficiente para a família,

proximidade/distância com o local de emprego, proximidade/distância com os serviços e comércio. Por outro lado, implica despesas, quer seja de crédito/renda, quer seja de manutenção. Por isso “é costume afirmar-se que a habitação deve ser entendida não apenas por aquilo que é, mas também pelo conjunto de oportunidades que se lhe podem associar” (Matos, 2001, p. 33).

Da revisão da literatura científica da área surge a importância de conhecer a realidade dos bairros sociais e quais as perceções daqueles que lá habitam. Urge, pois, conhecer aquilo que os moradores percecionam sobre a sua habitação, o seu grau de satisfação/insatisfação com o bairro, a natureza da sua relação com os vizinhos, no sentido de formular políticas habitacionais eficientes e eficazes. De nada serve implementar medidas que não dão resposta às reais necessidades dos moradores, necessidades essas que abarcam um horizonte muito mais abrangente do que a mera satisfação das necessidades básicas de “abrigo”. Como refere Carvalho (2018), “torna-se mais uma vez pertinente reforçar a ideia de que a formulação de políticas habitacionais deve ter por base uma visão concreta e holística da vida e dos modos de viver, isto é, não basta criar um teto para as famílias, colocando-os numa “gaveta habitacional”, mas importa garantir condições que lhes permitam a sua inserção social, ao invés de reforçar a condição social que os levou até ali” (p. 28). A adoção de uma abordagem holística poderá permitir construir soluções que reduzam o sentimento de insegurança patentes em determinadas áreas das cidades, contribuindo para uma diminuição da taxa de crime e para uma vivência social urbana mais inclusiva e integrada.

Neste sentido, no presente estudo procurou-se analisar e compreender a realidade da habitação social na RAM sob diversos olhares: moradores, técnicos e entidades. Julgamos importante perceber se estas diferentes perspetivas se complementam ou se, pelo contrário, são visões distintas sob o mesmo fenómeno.

Com a presente investigação espera-se contribuir para a reflexão sobre o panorama da habitação social em Portugal e Região Autónoma da Madeira, bem como para permitir refletir sobre a delimitação de futuras políticas habitacionais.

6.3. Análise e discussão dos dados

Segue-se a análise descritiva dos dados. Importa referir que os resultados devem ser lidos de forma indicativa. Primeiramente apresentam-se as respostas dos moradores, que estão organizadas em quatro categorias: caracterização familiar; caracterização

habitacional; percepção da habitação; percepção do bairro social e relação com os vizinhos. Posteriormente apresenta-se a análise das entrevistas com os técnicos sociais e entidades.

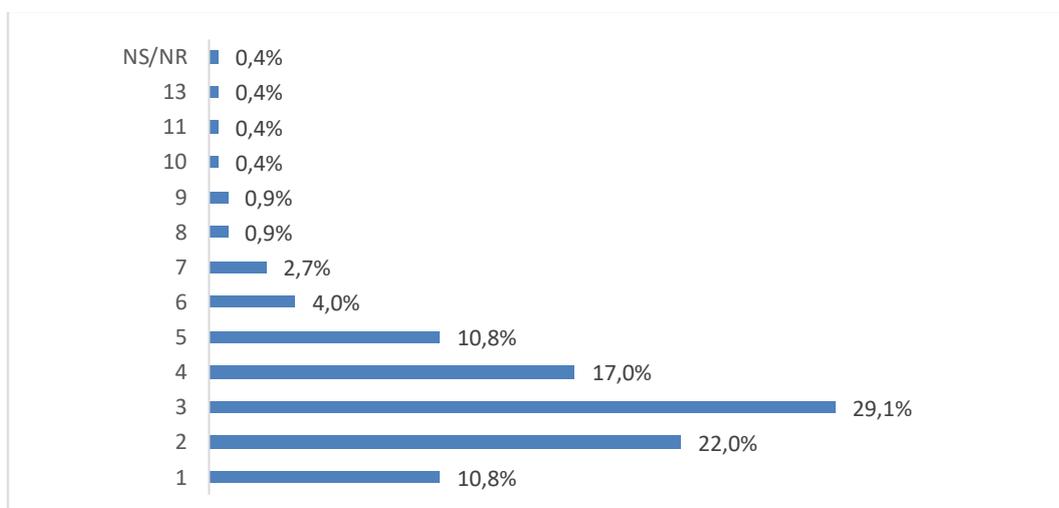
a. Moradores de habitação social

i. Caracterização familiar

Uma grande percentagem dos agregados familiares é composta por 3 pessoas (29,1%). De salientar que existem agregados familiares compostos apenas por 1 pessoa (10,8%) e 1 agregado familiar composto por 13 pessoas (Figura 30). Estes números vão ao encontro da média nacional dos agregados familiares. De acordo com o PORDATA, em 2020 a dimensão média dos agregados familiares era composta de 2,5 indivíduos (<https://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>).

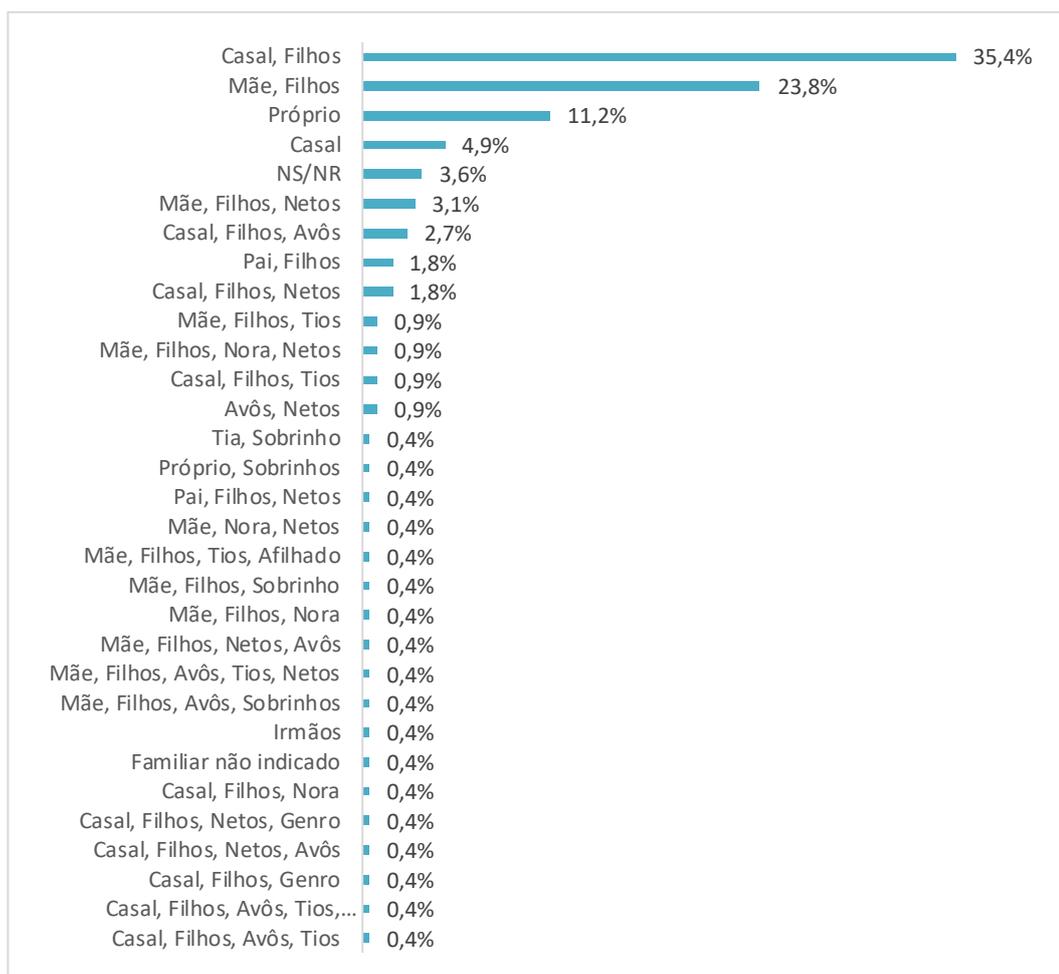
Parece-nos importante salientar que, contrariamente há uns anos, as famílias numerosas e a sobrelotação das habitações constituem a exceção e não a regra.

Figura 30. Número de elementos que compõem o agregado familiar



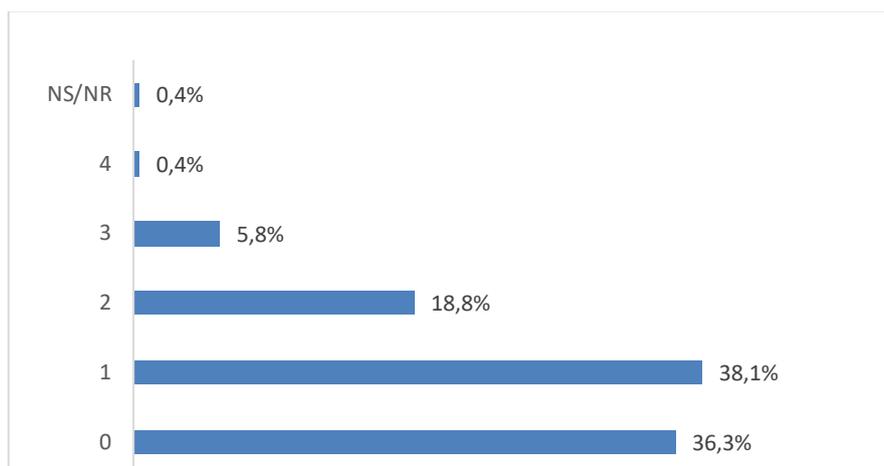
Os agregados familiares são constituídos, maioritariamente, pelo casal e filhos (35,4%), mãe e filhos (23,8%) e pelo próprio (11,2%) (Figura 31).

Figura 31. Elementos que compõem o agregado familiar



Numa grande percentagem dos agregados familiares apenas 1 pessoa se encontra a trabalhar (38,1%) e em 36,3% nenhum elemento trabalha (Figura 32).

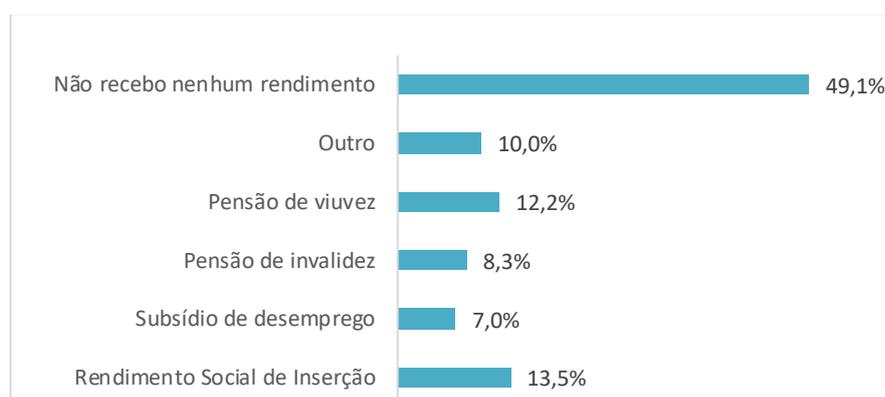
Figura 32. Número de elementos a trabalhar por agregado familiar



A maioria das famílias afirma não receber nenhum tipo de apoio (rendimento) (49,1%). Das famílias que recebem apoios, 12,2 % recebe a pensão de viuvez e 13,5 recebe o rendimento social de inserção (RSI) (Figura 33). Dados relativos a 2019 mostram que o peso dos beneficiários do RSI na população em geral é de 2,711% (6.894/25.4254).

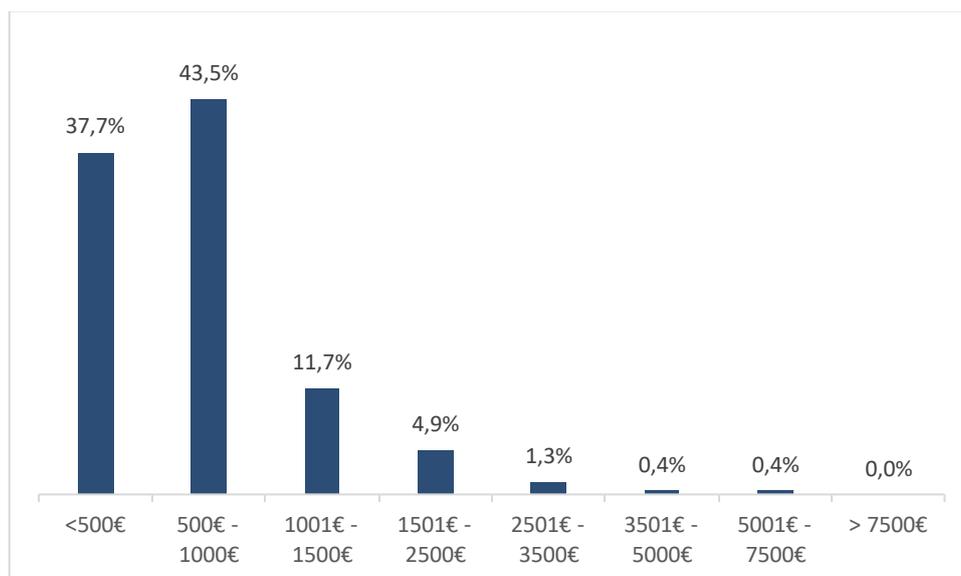
Refira-se que de acordo com a administradora da SocioHabitaFunchal o sistema de apoios sociais em Portugal tem de ser repensado. É necessário responsabilizar e capacitar as famílias pela gestão do dinheiro.

Figura 33. Número de elementos que recebem apoios do estado



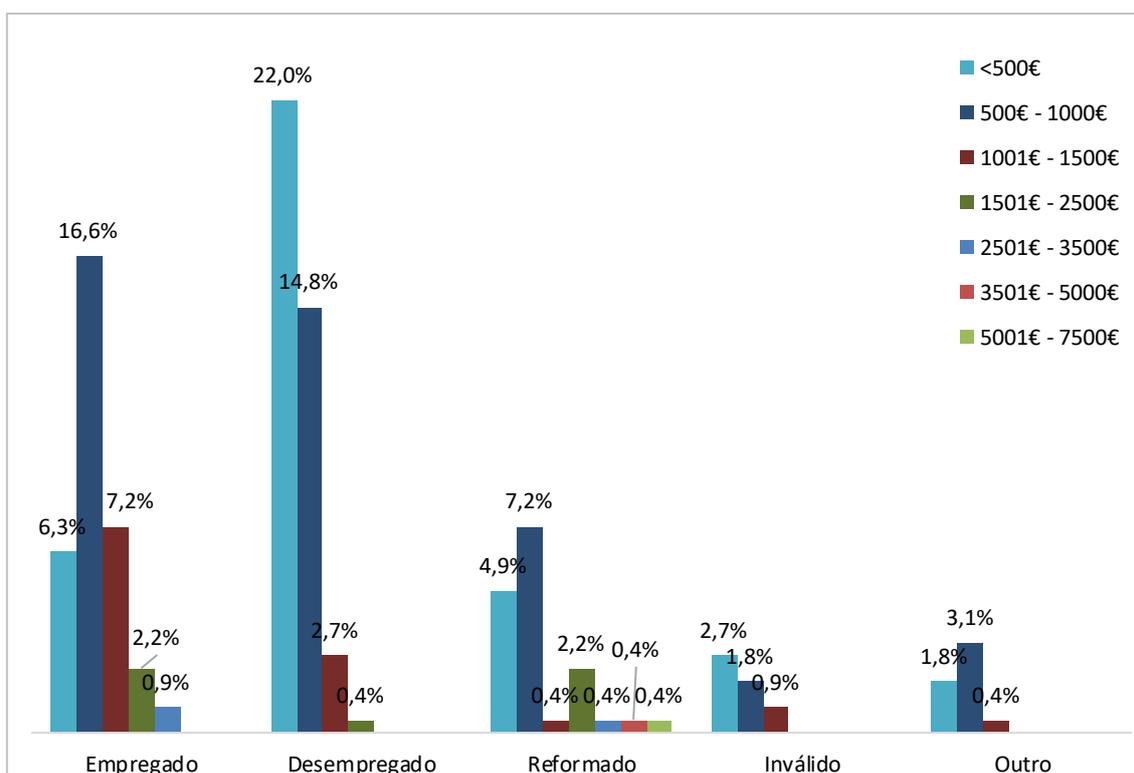
Em relação ao rendimento, uma grande percentagem dos inquiridos tem rendimentos entre os 500€ (quinhentos euros) e os 1000€ (mil euros) (43,5%), com um rendimento médio mensal de 846,4 € (oitocentos e quarenta e seis euros e quatro cêntimos) (Figura 34).

Figura 34. Rendimento líquido mensal do agregado familiar



Uma percentagem considerável das pessoas que se encontram desempregadas tem um rendimento mensal líquido do agregado familiar inferior a 500€ (quinhentos euros). Enquanto, uma grande percentagem das pessoas que se encontram empregadas tem um rendimento mensal líquido do agregado familiar entre 500€ (quinhentos euros) e 1000€ (mil euros) (Figura 35).

Figura 35. Situação profissional e rendimento mensal líquido do agregado familiar



ii. Caracterização habitacional

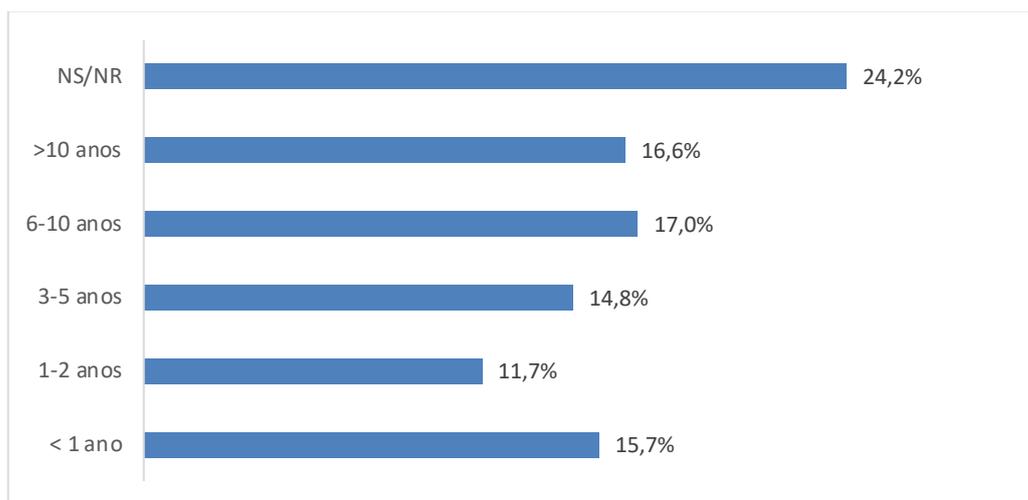
A média de residência na habitação é de 17,04 anos. 4,48% dos participantes vivem há menos de um ano na habitação e 4,04% há mais de 40 anos.

Quanto ao tempo de espera por uma habitação, 24,2% dos inquiridos não sabe ou não responde, podendo indicar um horizonte temporal muito alargado. De salientar que 15,7% afirma ter esperado menos de 1 ano e 16,6% mais de 10 anos (Figura 36).

Importa referir que a habitação social é atribuída de acordo com a gravidade da situação da família. Como nos relata um técnico social que entrevistamos “a atribuição de uma habitação vem na sequência da análise dos processos após vistoria às habitações, audiências e um parecer social efetuado pelos técnicos desta área. Os candidatos são ordenados por prioridades e gravidade de situações, as quais são expressas numa lista de pontuação que é analisada mensalmente. Existe uma ponderação dos fatores habitacionais, económicos e sociais”.

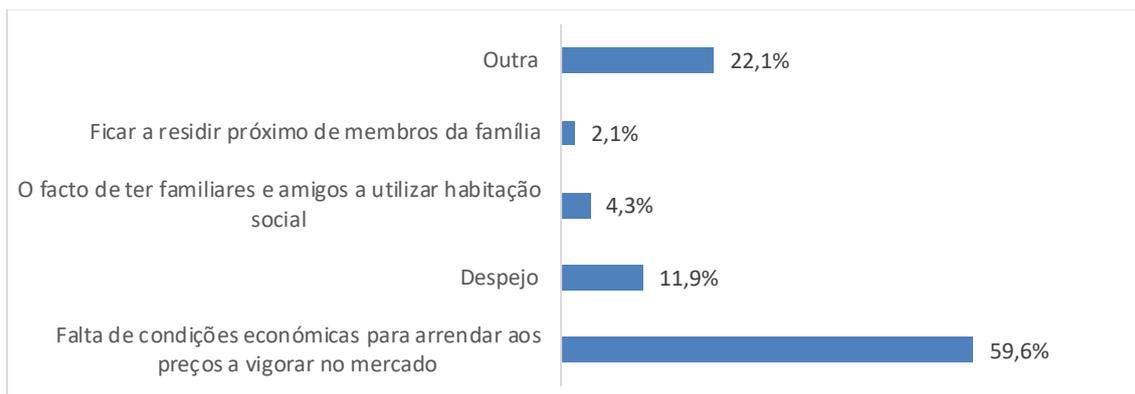
Outro aspeto importante a salientar, quanto ao tempo de espera por uma habitação, são as situações de catástrofes naturais e de emergência. Quando ocorre uma situação de catástrofe, em que as famílias ficam desalojadas, a IHM, apesar de não funcionar como um serviço de primeira linha na resposta a estas famílias, tem de dar uma solução e estes casos passam a ser a prioridade, o que contribui para o tempo de espera das outras famílias por uma habitação. A tendência deverá ser sempre tornar estes processos o mais céleres possível.

Figura 36. Tempo de espera por uma habitação social



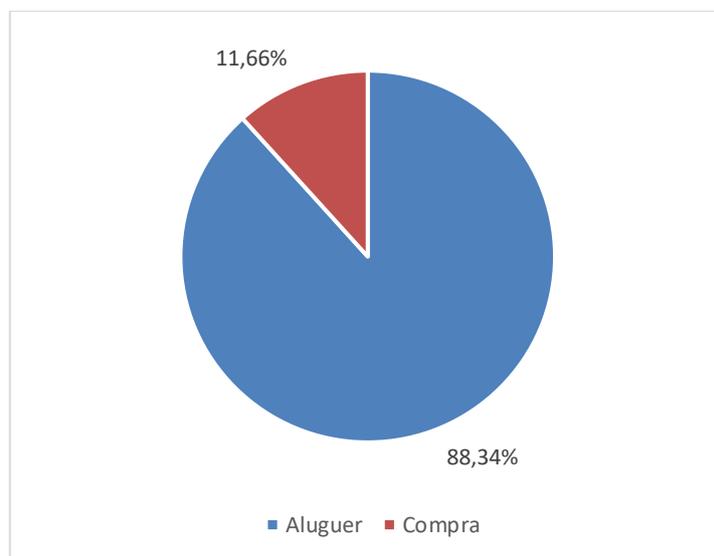
Os motivos que levaram as pessoas a solicitar habitação social prendem-se, essencialmente, com a falta de condições habitacionais (59,6%) (Figura 37). Contudo, parece-nos que a falta de condições habitacionais estará relacionada com a falta de condições económicas, pois se as pessoas tivessem meios económicos teriam melhores condições habitacionais. Trata-se de resultados em linha com as expectativas no que concerne ao impacto das condições económicas. Atente-se, por exemplo, ao facto de nos últimos anos o aumento das rendas habitacionais terem subido muito comparativamente à subida do salário mínimo. De acordo com um estudo recente, a taxa de esforço das famílias para o pagamento da renda de uma casa em Portugal pode ir até aos 41%, sendo que em 8 cidades portuguesas é superada a taxa de esforço recomendada, de um terço dos rendimentos para pagar a renda. No entanto, segundo o mesmo estudo, o Funchal tem uma taxa de esforço de 25%, não sendo das mais altas do país (<https://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2021/04/12/46894-qual-o-esforco-que-as-familias-tem-de-fazer-para-pagar-a-renda-da-casa-em-portugal>).

Figura 37. Motivos de solicitação de habitação social



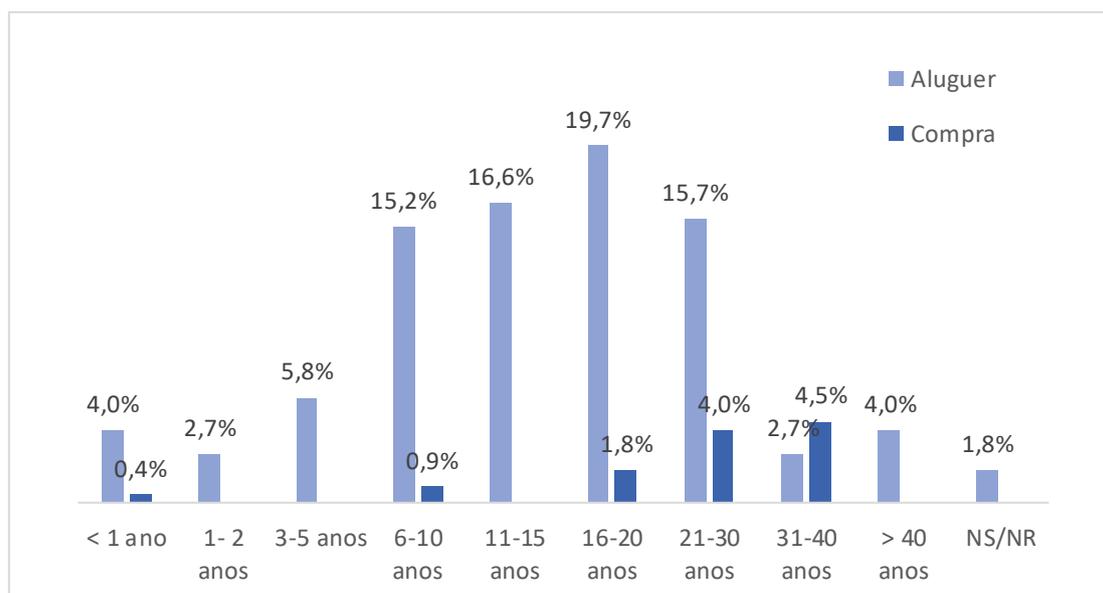
Em relação à tipologia da habitação, a maioria dos participantes reside em T3 (52,02%) e T2 (37,67%) e em regime de aluguer (88,34%) (Figura 38).

Figura 38. Sistema de habitação



Refira-se que uma grande percentagem das pessoas (4,5%) que não vivem em sistema de aluguer e compraram a sua habitação, residem na mesma há mais de 30 anos (Figura 39). Antigamente era possível a um morador comprar a habitação social, sendo que atualmente tal não é possível. A justificação para esta alteração prende-se, essencialmente, com o facto de o Estado perder o seu património.

Figura 39. Sistema de habitação e anos de residência na habitação



Relativamente ao número de indivíduos por tipologia de habitação, 4,5% dos agregados familiares de uma só pessoa vivem em T2 e 2,7% dos agregados familiares de 1 pessoa vivem em T3. Existem agregados familiares de 5 pessoas a viver num T2 (1,8%) (Tabela 8). Parece-nos importante analisar estas situações e reajustar a tipologia da habitação às características do agregado familiar.

Tabela 8. Tipologia e número de pessoas que vivem na habitação

Nº Pessoas que vivem na habitação	Tipologia				Total Geral
	T1	T2	T3	T4	
1	3,6%	4,5%	2,7%		10,8%
2	1,8%	13,5%	6,7%		22,0%
3		11,2%	17,5%	0,4%	29,1%
4		5,8%	10,8%	0,4%	17,0%
5		1,8%	8,1%	0,9%	10,8%
6		0,4%	3,1%	0,4%	4,0%
7			1,3%	1,3%	2,7%
8			0,4%	0,4%	0,9%
9			0,4%	0,4%	0,9%
10			0,4%		0,4%
11			0,4%		0,4%
13				0,4%	0,4%
NS/NR		0,4%			0,4%
Total Geral	5,4%	37,7%	52,0%	4,9%	100,0%

A média do valor de rendas situa-se nos 78,6€ (setenta e oito euros e seis cêntimos) (Figura 40), valor que corresponde a 13,7% do salário mínimo regional madeirense relativo a 2021, e a maioria dos inquiridos considera aceitável o valor que pagam de renda (67,71%) (Figura 41).

Figura 40. Valor das rendas habitacionais

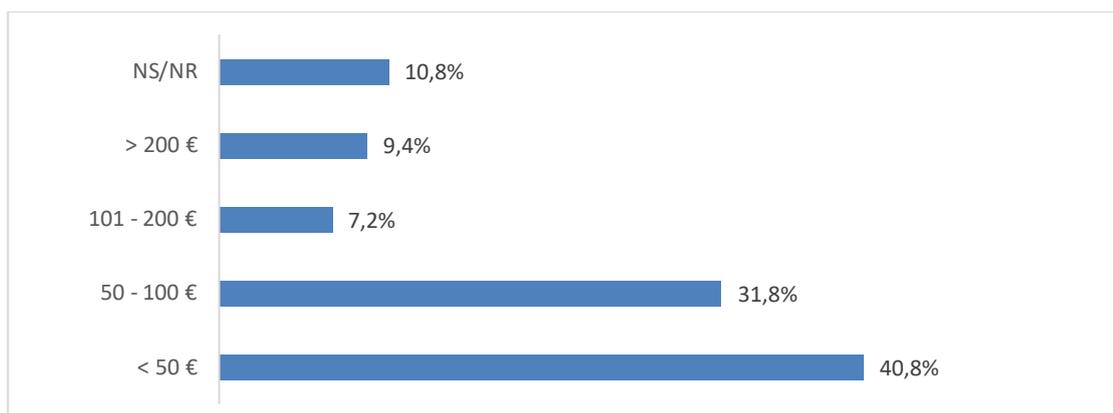
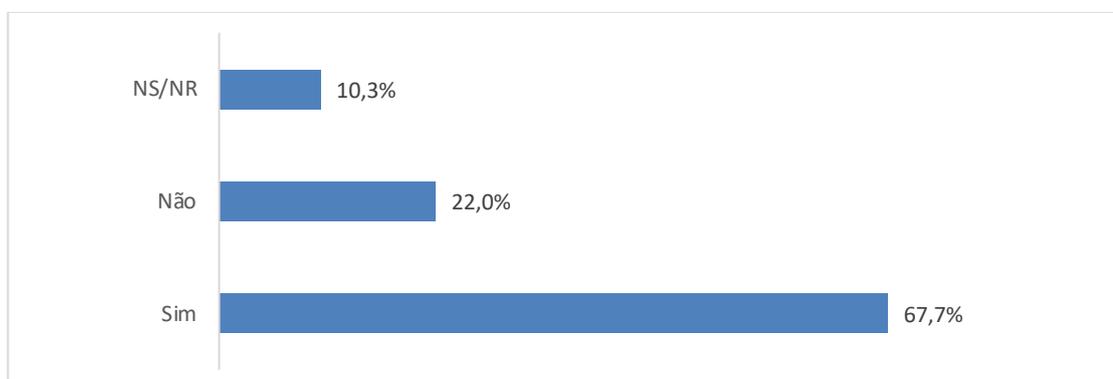


Figura 41. Considera aceitável o valor que paga de renda



As pessoas que consideram que o valor da renda não é aceitável, são, sobretudo, as pessoas que pagam uma renda mais elevada, superior a 200 euros (7,1%) e entre 50 e 100 euros (7,6%) (Figura 42) e não recebem nenhum tipo de subsídio do Estado (31,7%) (Figura 43).

Figura 42. Valor da renda aceitável e valor da renda

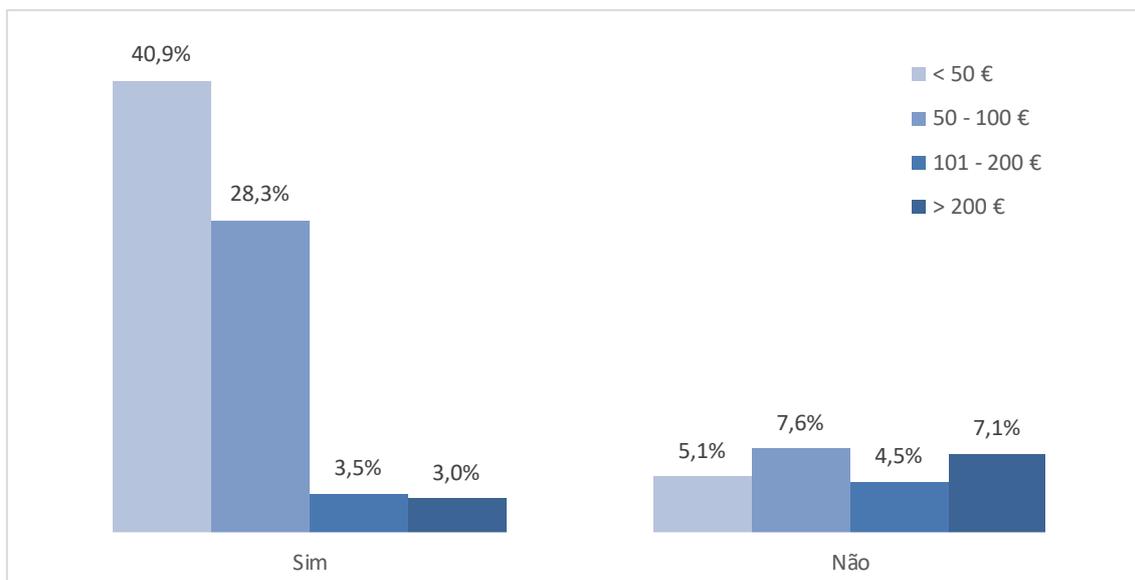
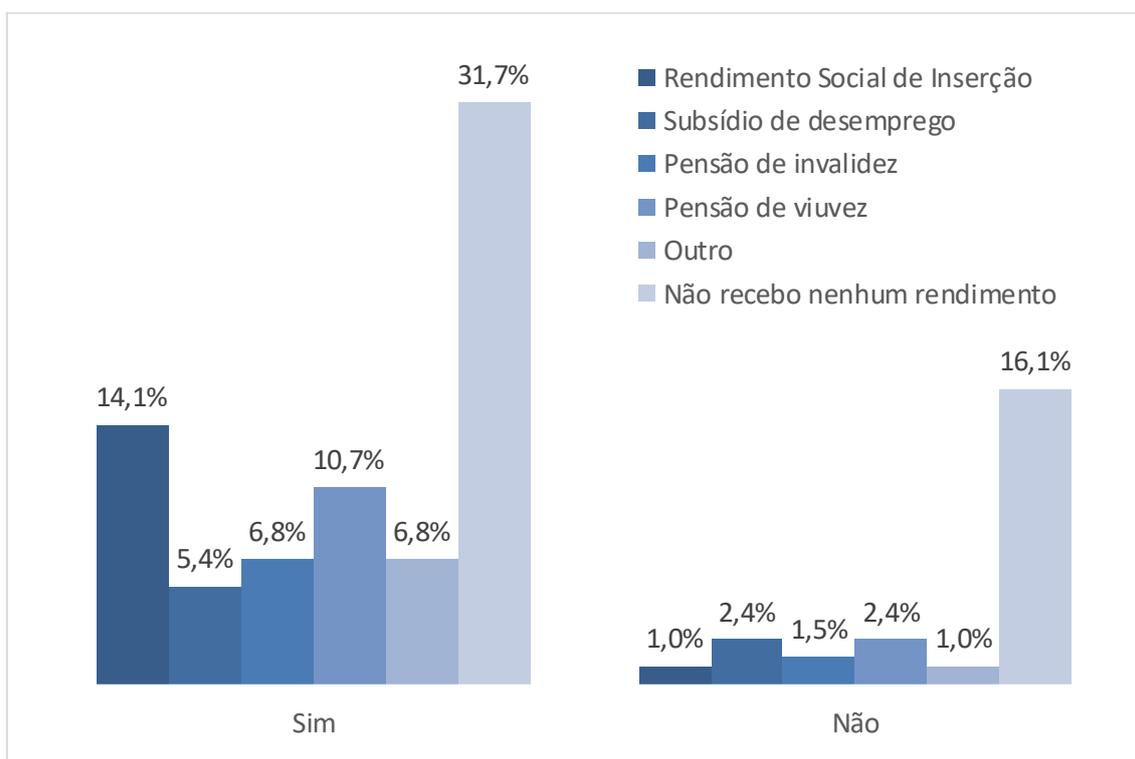


Figura 43. Valor da renda aceitável e subsídios



Ainda no que concerne à renda, importa referir os casos de endividamento dos moradores de habitação social. Apesar da renda ser calculada de acordo com o rendimento do agregado familiar e ser ajustada consoante qualquer variação das condições do agregado, existem famílias que contraem dívida à habitação social. De acordo com um

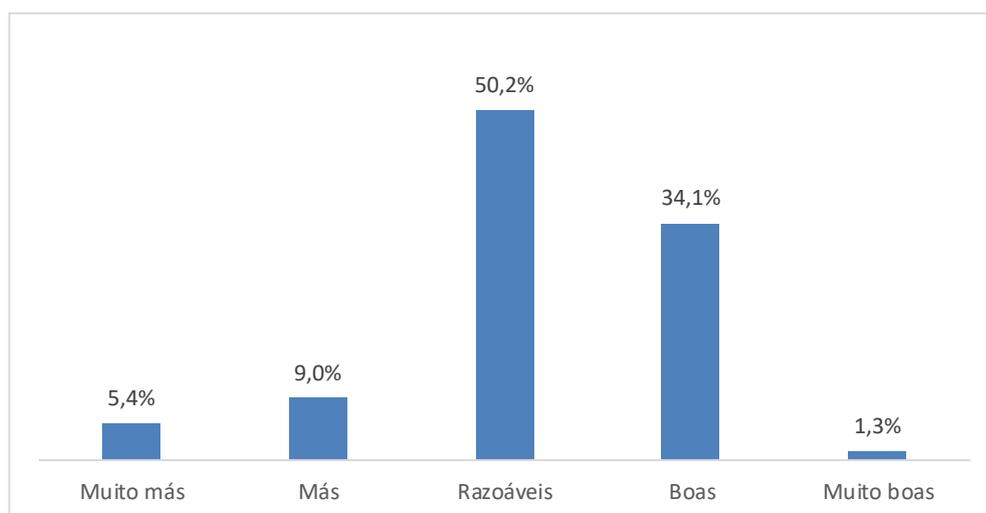
estudo sobre o endividamento das famílias à habitação social, a insatisfação face ao valor da renda é sentida essencialmente por parte dos moradores devedores “que recorrem às comparações sociais com outros agregados para justificarem o elevado montante que lhes é aplicado” (Monteiro, 2010, p.43).

De acordo com a administradora da SocioHabitaFunchal, existiu um cuidado por parte da administração de resolver as situações de endividamento, que, aquando da tomada de posse desta administração, era muito elevada. Os casos foram analisados e chamaram as pessoas a assumir as suas responsabilidades, criando planos de pagamento. Nos casos em que as pessoas não cumprem os planos são confrontadas com um processo em tribunal e pode ocorrer uma ação de despejo. Trata-se de uma questão de responsabilidade social e equidade.

iii. Perceção da habitação

A maioria dos inquiridos considera que as condições da sua habitação são razoáveis (50,2%) e 34,1% considera que são boas. 5,4% dos inquiridos considera muito más condições da sua habitação (Figura 44). Parece-nos importante destacar o grau de satisfação positivo dos moradores, que poderá ser um indicador de qualidade habitacional.

Figura 44. Condições da habitação



Uma percentagem maioritária dos indivíduos que consideram as condições da sua habitação como más e muito más residem no Complexo Habitacional de Santo Amaro (3,4%) (Tabela 9).

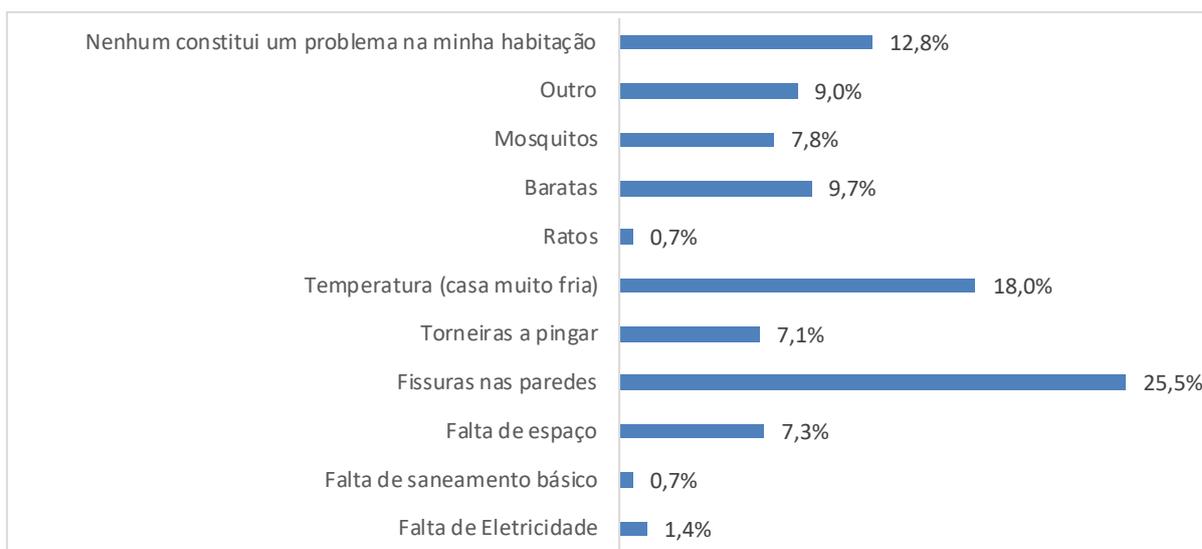
Tabela 9. Condições da habitação e bairro social

Bairros	Neste momento como caracteriza as condições da sua habitação?					
	Muito boas	Boas	Razoáveis	Más	Muito más	Total
Assomada Park		0,4%				0,4%
Bairro da Ajuda		0,4%	3,6%	0,9%		4,9%
Bairro da Nazaré	0,4%	0,4%	3,6%	2,2%		6,7%
Bairro da Nogueira		0,4%	4,5%	0,4%		5,4%
Bairro da Palmeira				0,9%		0,9%
Bairro de Santa Maria		0,9%	1,8%	0,4%		3,1%
Bairro Do Barreiro	0,4%	0,4%		0,4%	0,4%	1,8%
Bairro do Espírito Santo e calçada		0,4%	1,3%	0,4%		2,2%
Bairro do Hospital	0,4%		1,3%	0,4%		2,2%
Bairro Ribeira Grande			1,8%	0,4%		2,2%
Colinas Park			0,9%			0,9%
Com. Hab. Figueirinhas			0,9%			0,9%
Com. Hab. Jardim da Serra				0,4%		0,4%
Complexo Habitacional da Pedreira				1,3%		1,3%
Complexo Habitacional dos Casais de Além	0,4%	0,4%	0,9%			1,8%
Complexo Habitacional Encosta dos Socorridos				0,4%		0,4%
Complexo Habitacional Quinta do Leme			0,4%			0,4%
Complexo Habitacional Santo Amaro		0,4%	2,2%	3,1%	0,4%	6,3%
Complexo Habitacional do Salão				0,9%		0,9%

Conj. Hab. Qta. Falcão II		0,4%				0,4%
Conj. Habitacional da Alegria			0,9%	2,2%		3,1%
Conj. Habitacional da Várzea				0,4%		0,4%
Conj. Habitacional das Romeiras		0,4%	1,8%	1,3%		3,6%
Conj. Habitacional do Galeão			1,3%	0,4%		1,8%
Conj. Habitacional dos Viveiros			2,2%	1,8%		4,0%
Conj. Habitacional Quinta Falcão	1,3%	0,9%	1,8%	1,8%		5,8%
Conj. Habitacional Quinta Josefina		0,4%	3,1%	0,4%		4,0%
Conjunto Habitacional das Romeiras			0,4%	0,9%		1,3%
Conjunto Habitacional do Pico dos Barcelos			1,8%			1,8%
Conjunto Habitacional Palheiro Ferreiro	1,3%	0,9%	2,2%	0,4%		4,9%
Estrada Comandante Camacho de Freitas		0,9%	1,3%	0,4%		2,7%
Nova Cidade	0,4%		0,9%			1,3%
Quinta Bean				0,4%		0,4%
SocioHabitaFunchal			0,4%			0,4%
NS/NR	0,4%	0,4%	8,5%	10,3%	0,4%	20,2%
Total Geral	5,4%	9,0%	50,2%	34,1%	1,3%	100,0%

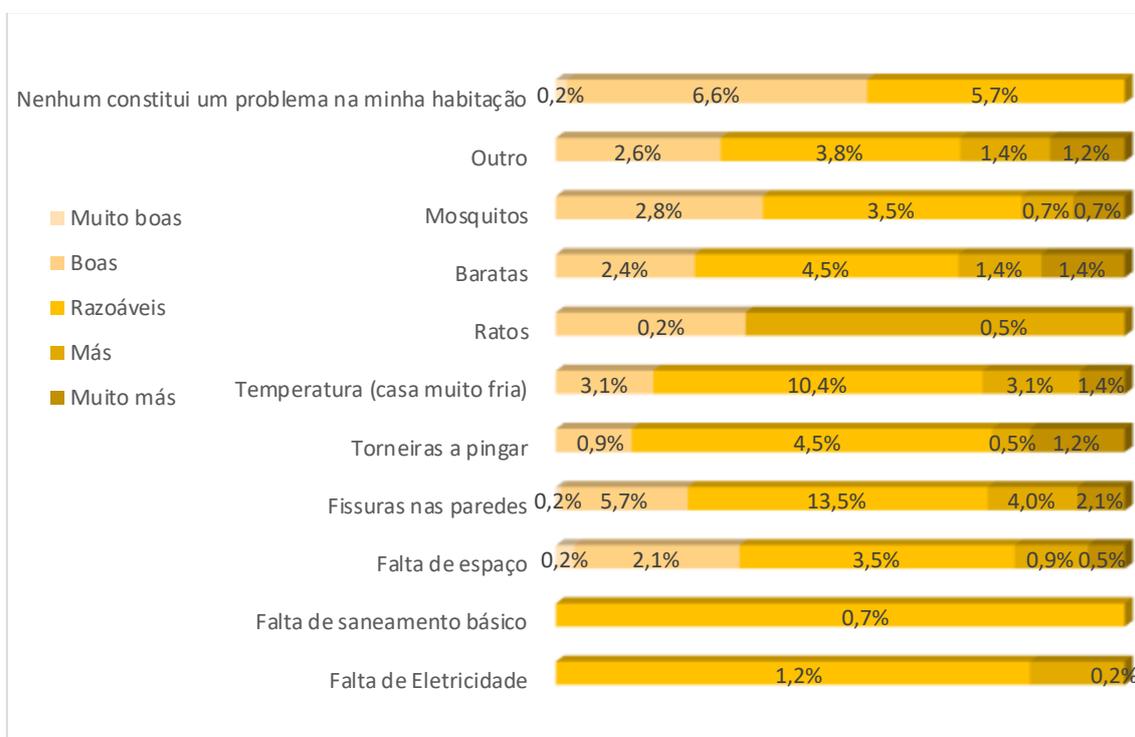
Quando inquiridos sobre possíveis problemáticas na sua habitação, uma grande percentagem dos participantes destaca as fissuras nas paredes (25,5%) e a temperatura (casa muito fria) (18,0%). 12,8% dos participantes refere que não tem problemas (Figura 45).

Figura 45. Principais problemáticas na habitação



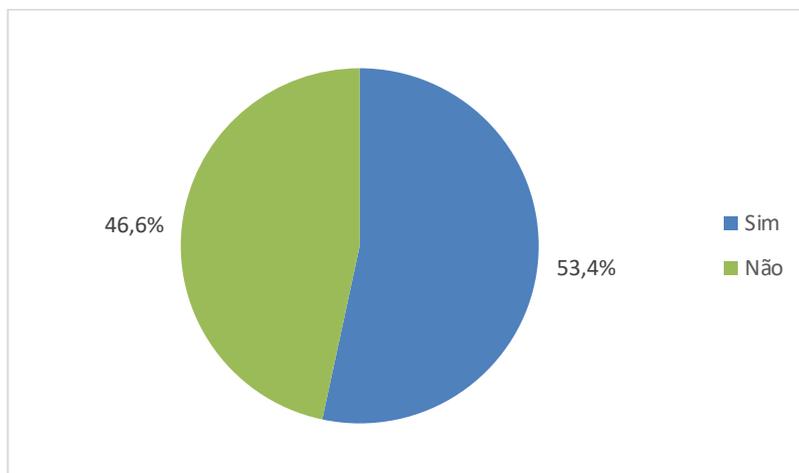
Os indivíduos que destacam as fissuras nas paredes (6,1%) e a temperatura (casa muito fria) (4,5%) como principais problemáticas da habitação, são os mesmos que classificam as condições da sua habitação como más e muito más (Figura 46).

Figura 46. Problemáticas na habitação e condições da habitação



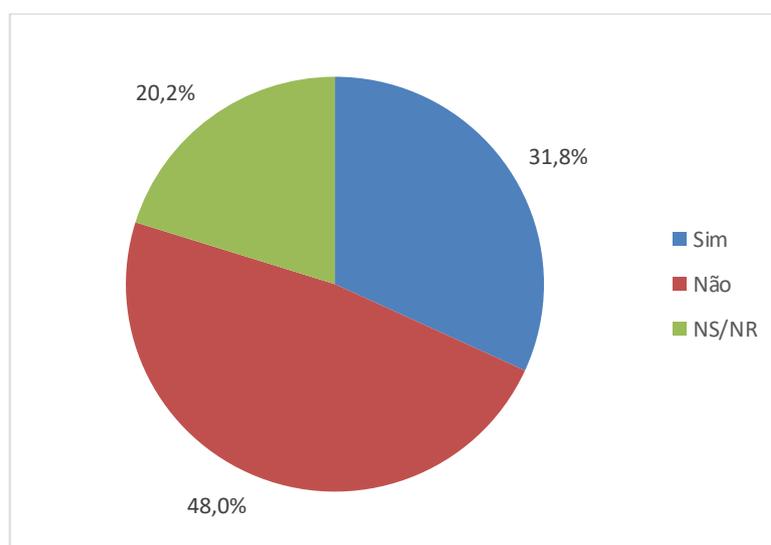
Relativamente à manutenção, 53,4% dos inquiridos afirma já ter efetuado obras de reparação na habitação, essencialmente pintura e tapamento de fissuras (Figura 47).

Figura 47. Já efetuou obras de manutenção na sua habitação



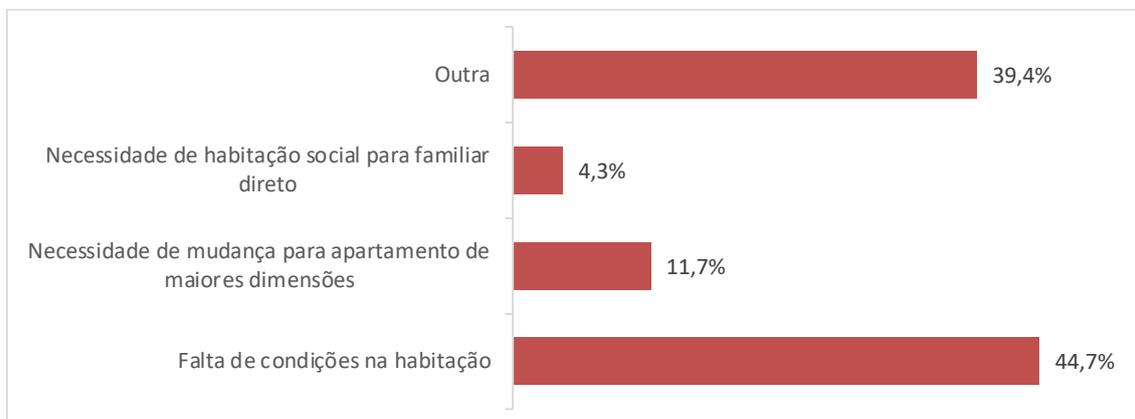
No que concerne a queixas e reclamações, uma grande percentagem dos inquiridos afirma nunca ter apresentado uma queixa (48,0%). Contudo, 31,8% já apresentou queixas (Figura 48). Estas foram efetuadas maioritariamente na IHM (39,5%) e na Câmara Municipal (38,8%).

Figura 48. Queixas e reclamações apresentadas



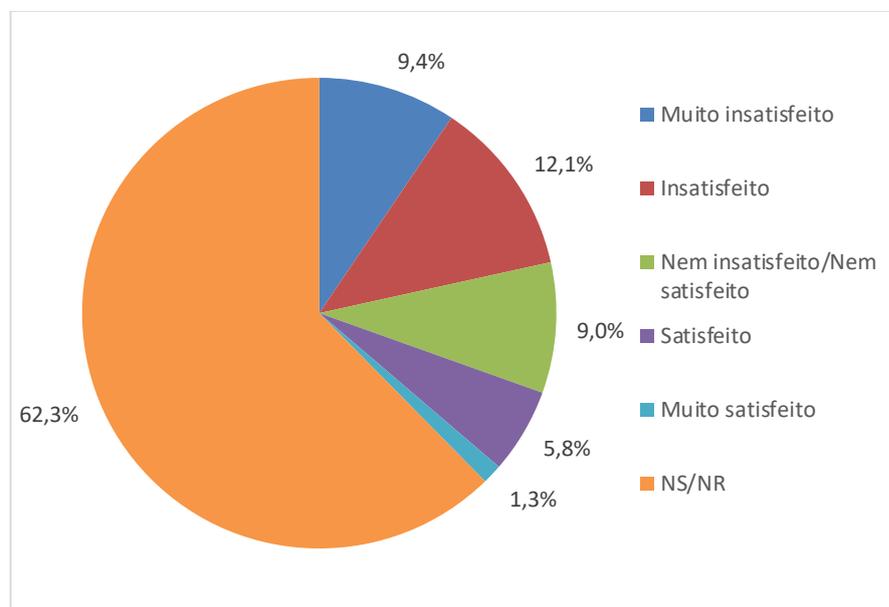
As queixas efetuadas prendem-se, essencialmente, com falta de condições na habitação (44,7 %) (Figura 49).

Figura 49. Motivo das queixas apresentadas



A maioria dos participantes não sabe ou não responde ao grau de satisfação com a resposta ao pedido (62,3 %) (Figura 50).

Figura 50. Grau de satisfação com a resposta às queixas apresentadas

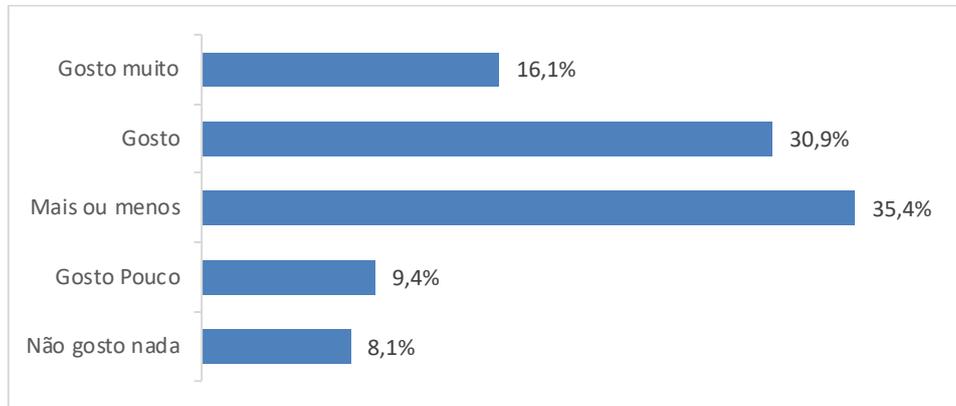


iv. Perceção do bairro social e relação com os vizinhos

Quando questionados sobre o grau de satisfação com o bairro, uma percentagem considerável de participantes afirma gostar e gostar muito de viver no seu bairro (47,1%)

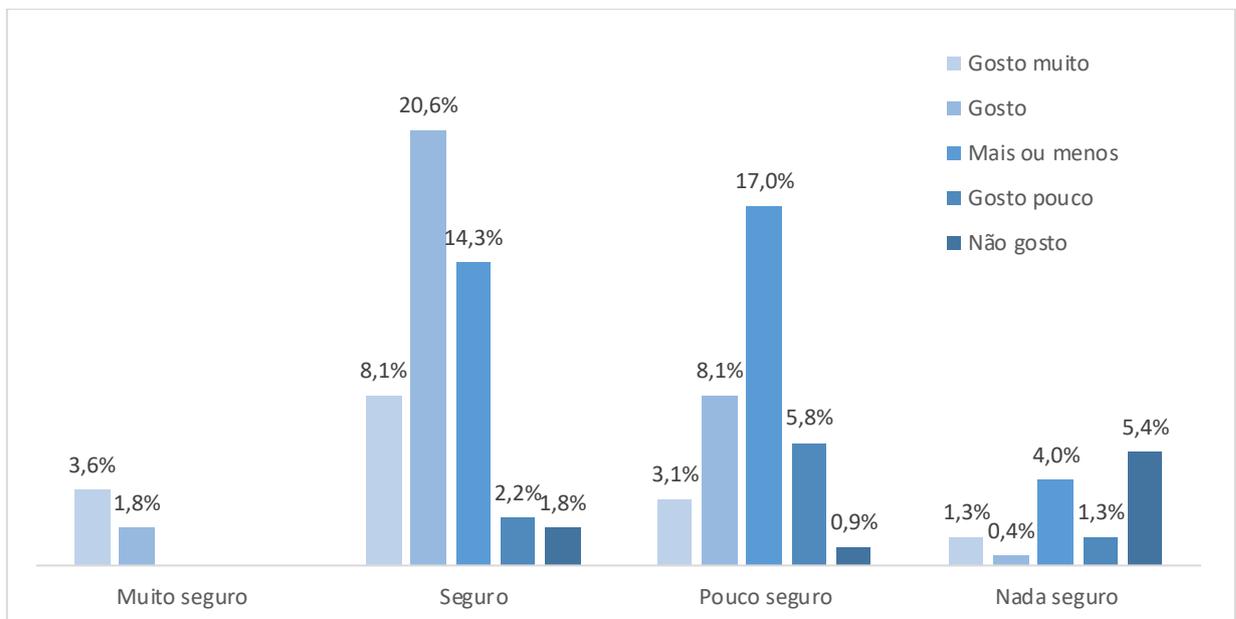
e 35,4% afirma gostar “mais ou menos” (Figura 51). Parece-nos que, de um modo geral, as pessoas se encontram satisfeitas com o bairro.

Figura 51. Grau de satisfação com o bairro



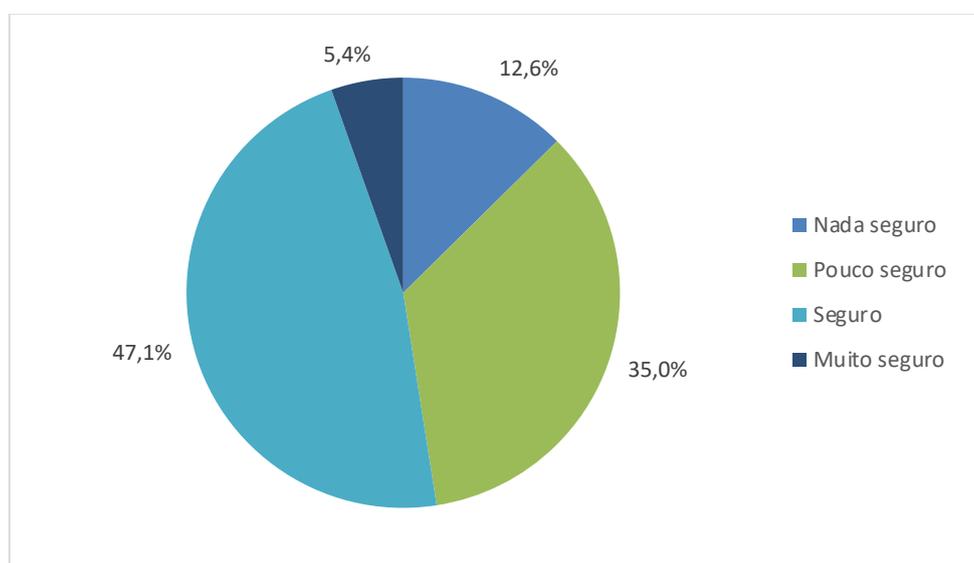
20,6% dos indivíduos que gostam de viver no seu bairro sentem-se seguros e 6,3% dos indivíduos que não gostam de viver no seu bairro sentem-se pouco ou nada seguros (Figura 52). O sentimento de segurança parece, assim, estar ligado ao grau de satisfação com o bairro.

Figura 52. Satisfação com o bairro e nível de segurança



Em relação à segurança, uma grande percentagem dos participantes perceciona o seu bairro como um local seguro (47,1 %). Contudo 35,0% dos inquiridos perceciona o bairro como pouco seguro (Figura 53).

Figura 53. Nível de segurança no bairro



Uma grande percentagem dos participantes que afirma que não se sentem nada seguros no bairro pertencem ao género feminino e têm mais de 65 anos (3,6%) (Tabela 10). Por outro lado, os indivíduos que afirma se sentir seguros pertencem, maioritariamente, ao género feminino, com idades entre 45 e 54 (6,3%) e mais de 65 anos (6,3%) (Tabela 10).

Tabela 10. Nível de segurança no bairro, idade e género

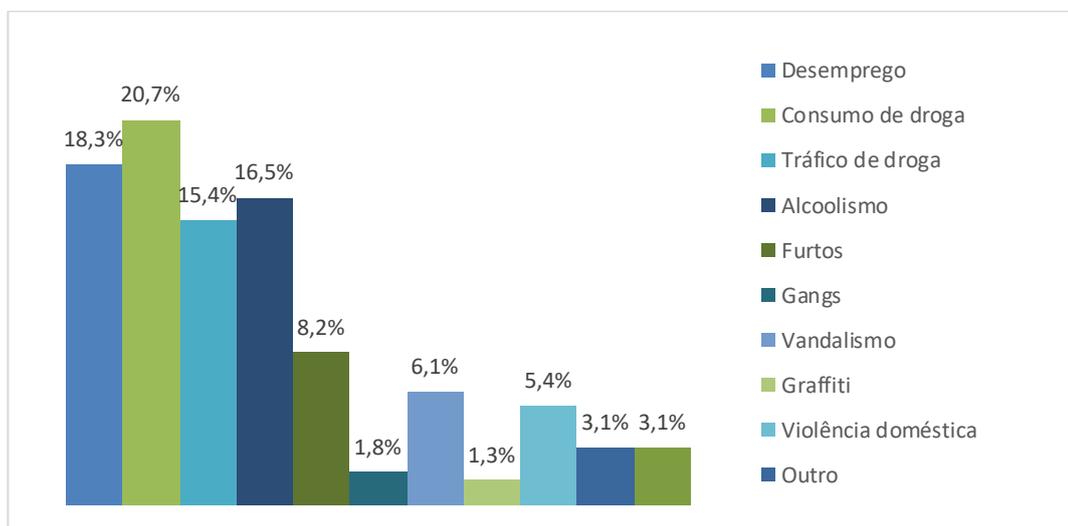
Género-Idade		Como classifica o bairro em termos de segurança?				
		Muito seguro	Seguro	Pouco seguro	Nada seguro	Total Geral
Feminino	Total	4,9%	32,3%	26,0%	10,3%	73,5%
	18 a 24	0,0%	2,2%	3,6%	0,4%	6,3%
	25 a 34	0,9%	4,0%	1,8%	0,9%	7,6%
	35 a 44	0,4%	9,0%	4,9%	0,9%	15,2%
	45 a 54	1,3%	6,3%	6,7%	2,7%	17,0%
	55 a 64	0,9%	4,5%	7,2%	1,8%	14,3%
	65 ou +	1,3%	6,3%	1,8%	3,6%	13,0%
Masculino	Total	0,4%	14,8%	9,0%	2,2%	26,5%

	18 a 24	0,0%	1,3%	1,3%	0,0%	2,7%
	25 a 34	0,4%	2,2%	0,9%	0,0%	3,6%
	35 a 44	0,0%	2,2%	0,9%	0,4%	3,6%
	45 a 54	0,0%	3,1%	2,7%	0,4%	6,3%
	55 a 64	0,0%	2,2%	1,3%	1,3%	4,9%
	65 ou +	0,0%	3,6%	1,8%	0,0%	5,4%
Total	%	5,4%	47,1%	35,0%	12,6%	100,0%

Quando questionados sobre as problemáticas que afetam o bairro, um número maior de participantes destaca o consumo de droga (20,7%), o desemprego (18,3%) e o alcoolismo (16,5%) (Figura 54). De salientar que 9,4% dos participantes considera que não existe problemas no seu bairro.

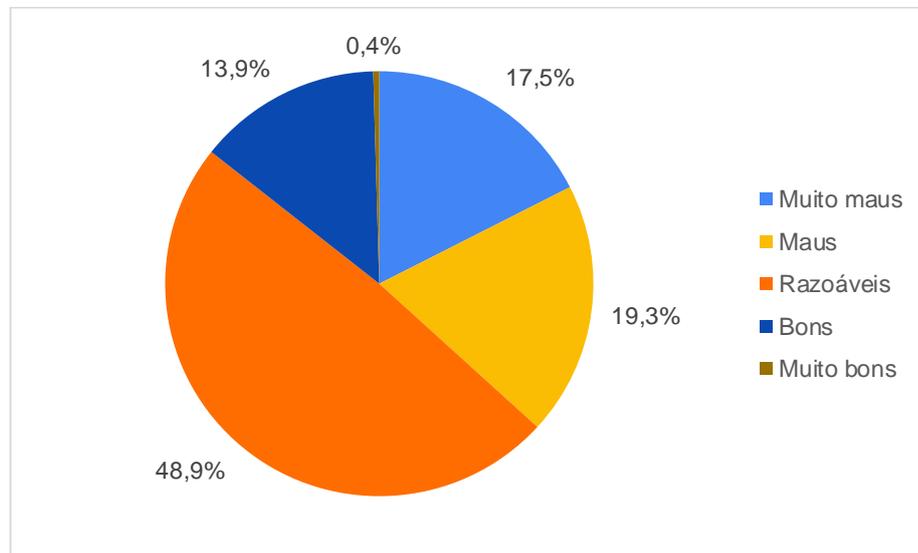
Segundo a administradora da SocioHabitaFunchal o problema da toxicod dependência nos bairros sociais acentuou-se e a RAM tem um problema gravíssimo de alcoolismo. Mas estas não são problemáticas exclusivas da habitação social. São um problema de saúde pública, que afeta toda a Região, com uma expressão mais evidente nos bairros sociais.

Figura 54. Principais problemáticas no bairro



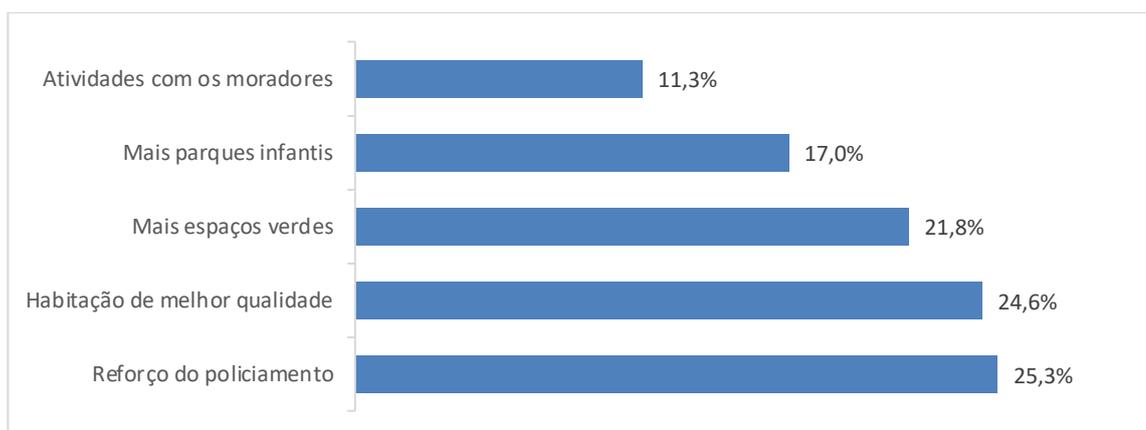
Uma percentagem considerável de participantes considera que os espaços de lazer nos bairros onde residem são razoáveis (48,9%) (Figura 55).

Figura 55. Espaços de lazer no bairro



Quando questionados acerca de possíveis medidas que seriam úteis para o bairro, um maior número de participantes destaca o reforço de policiamento (25,3%), a habitação de melhor qualidade (24,6%) e mais espaços verdes (21,8%) (Figura 56).

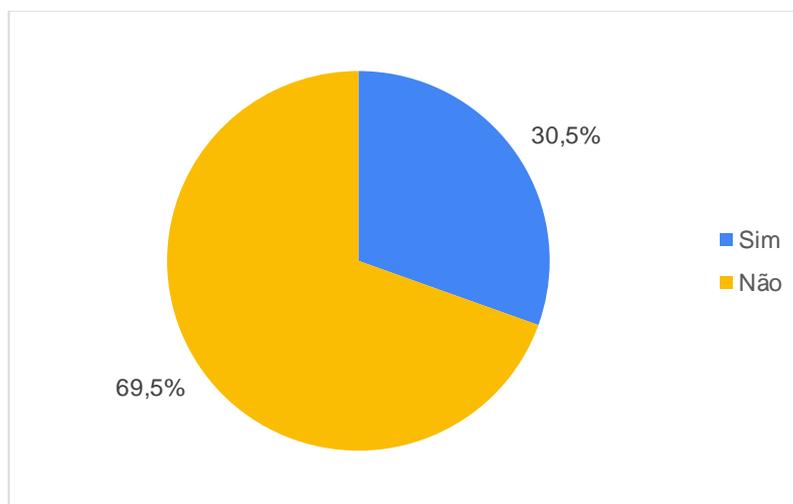
Figura 56. Principais medidas que fazem falta no bairro



Relativamente ao estigma, a maioria dos inquiridos (69,5%) considera que morar num bairro social não influencia a imagem que os outros têm de si (Figura 57). Contrariamente ao que se encontra na literatura científica da área, segundo a qual o

estigma é algo sentido pelos moradores de habitação social, no presente estudo tal não se verificou por parte dos moradores. Contrariamente, como será analisado mais à frente, os técnicos sociais afirmam que o estigma ainda é algo presente nos próprios moradores.

Figura 57. Perceção que os outros têm de si



Das pessoas que consideram que viver num bairro social influencia a imagem que os outros têm de si, uma grande percentagem pertence ao género feminino (23,8%) e encontra-se na faixa etária dos 45-54 anos (5,4%) (Tabela 11).

Tabela 11. Perceção que os outros têm de si, género e idade

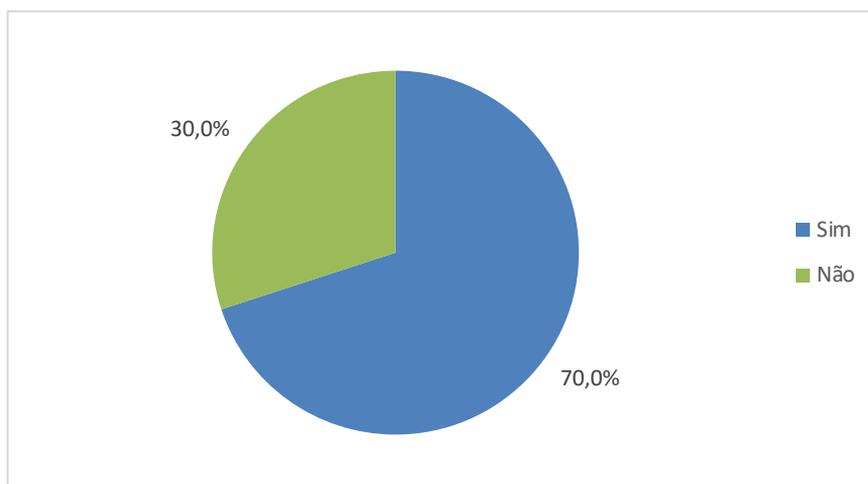
Género-Idade	Na sua opinião viver num bairro social influencia a imagem que os outros têm de si?		
	Não %	Sim %	Total Geral %
Feminino	49,8%	23,8%	73,5%
18 a 24	1,8%	4,5%	6,3%
25 a 34	4,9%	2,7%	7,6%
35 a 44	12,6%	2,7%	15,2%
45 a 54	11,7%	5,4%	17,0%
55 a 64	10,3%	4,0%	14,3%
65 ou +	8,5%	4,5%	13,0%
Masculino	19,7%	6,7%	26,5%
18 a 24	1,8%	0,9%	2,7%
25 a 34	1,3%	2,2%	3,6%

35 a 44	2,7%	0,9%	3,6%
45 a 54	5,4%	0,9%	6,3%
55 a 64	4,9%	0,0%	4,9%
65 ou +	3,6%	1,8%	5,4%
Total Geral	69,5%	30,5%	100,0%

As pessoas apontam, sobretudo, o preconceito e a discriminação que sentem. “Alguma discriminação, pois somos vistos como aqueles que gozam com os que trabalham para ter habitação própria ou os que vivem de RSI a quem o governo dá tudo, por isso são malandros e não querem trabalhar”; “As pessoas olham de lado e começam a criticar logo que ouvem a palavra "bairro"; “Associam aos traficantes de droga, ao alcoolismo e toxicodependência, para além de acharem que é um bairro bastante violento”; “Muito estigmatizada. Ideia de que viver num bairro é sinónimo de pouca alfabetização, de ter poucos valores, ser propício à criminalidade ou então viver apenas de rendimentos sociais, entre outros”.

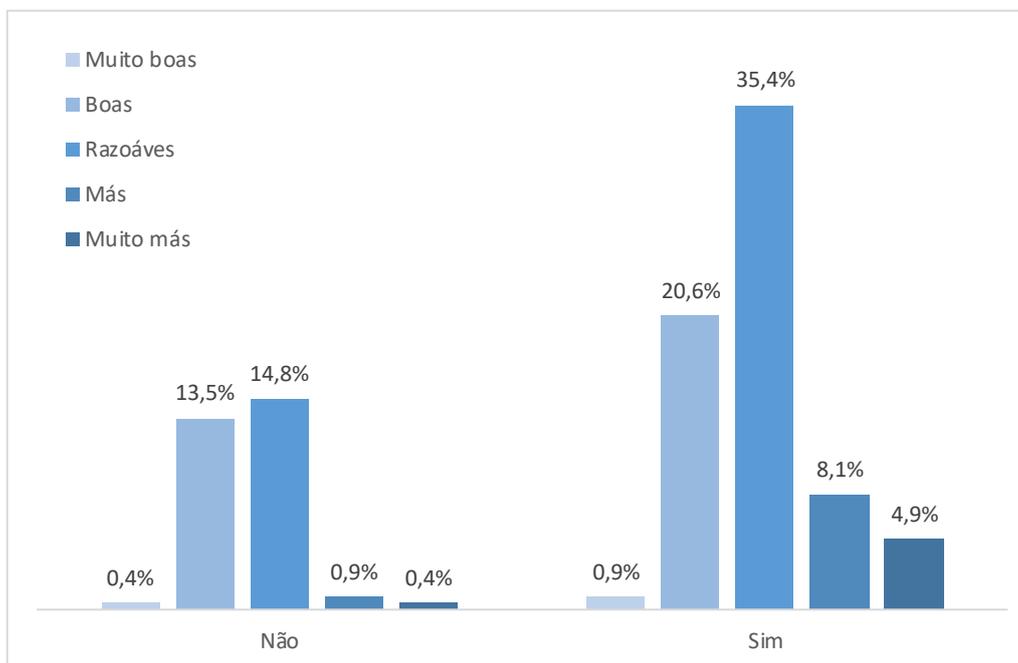
Note-se que 70,0% dos participantes afirma que se tivesse condições abandonava o bairro (Figura 58). Isto é curioso porque, de uma forma, geral os moradores encontram-se satisfeitos com a habitação e com o bairro. Entre as razões enumeradas pelos participantes para abandonar o bairro destacam-se: comprar casa própria, problemas com os vizinhos, falta de privacidade, melhores condições. “Alguns vizinhos não sabem viver em comunidade”; “Desejo de ter casa própria”; “Falta de condições, pessoas com falta de civismo”; “Ia para uma casa minha e não tinha que ouvir os barulhos dos outros”; “Mais segurança para os meus filhos e melhores condições de vida”; “Não por me dar mal aqui, mas procuraria algo melhor, com mais privacidade, pois com condições financeiras viveria numa casa.”

Figura 58. Número de pessoas que se tivesse condições abandonava o bairro



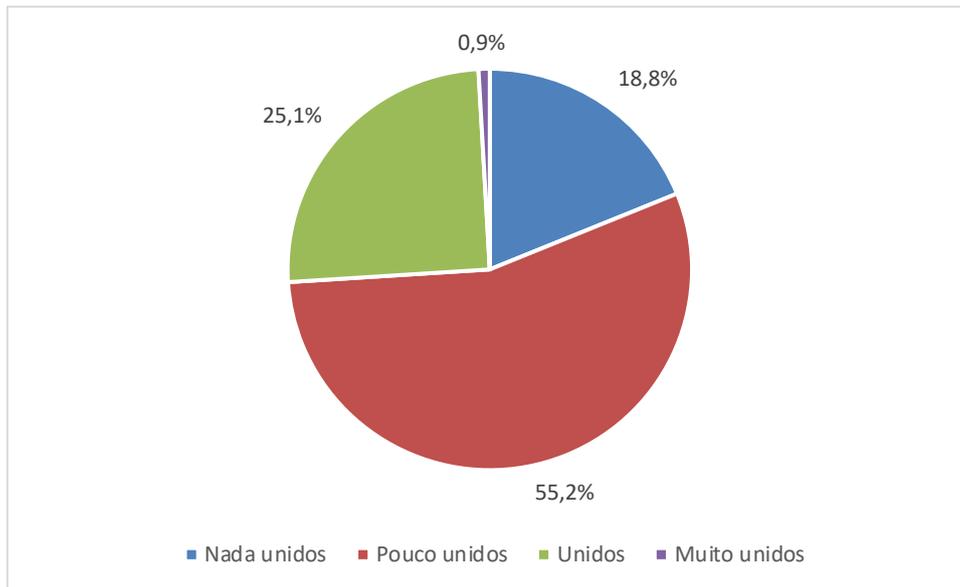
Das pessoas que abandonariam o bairro, 35,4% classifica as condições da sua habitação como razoáveis (Figura 59). Isto parece-nos importante pois pode indicar que o grau de satisfação com o bairro não estará relacionado com as condições da habitação, mas sim com outras razões.

Figura 59. Abandonar o bairro e condições da habitação



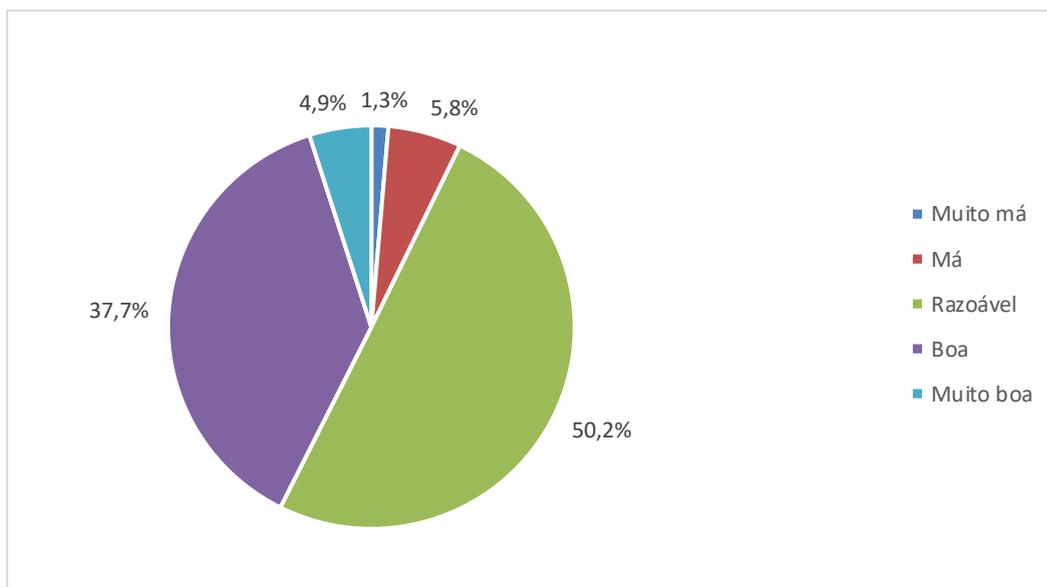
Relativamente à relação com os vizinhos, a maioria dos inquiridos considera que os moradores dos bairros são pouco unidos (55,2 %) (Figura 60).

Figura 60. União entre os moradores do bairro



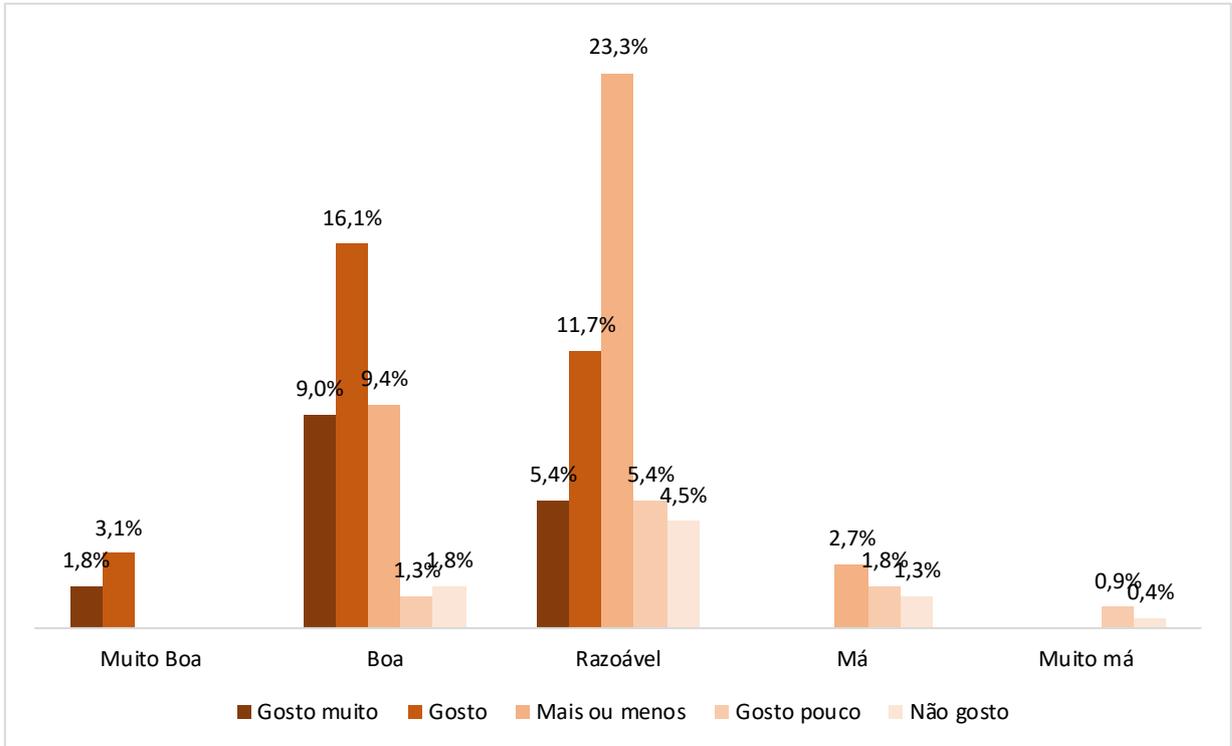
A maioria dos participantes 50,2% classifica a relação com os vizinhos como “razoável” e 37,7% como “boa” (Figura 61).

Figura 61. Como classifica a relação com os seus vizinhos



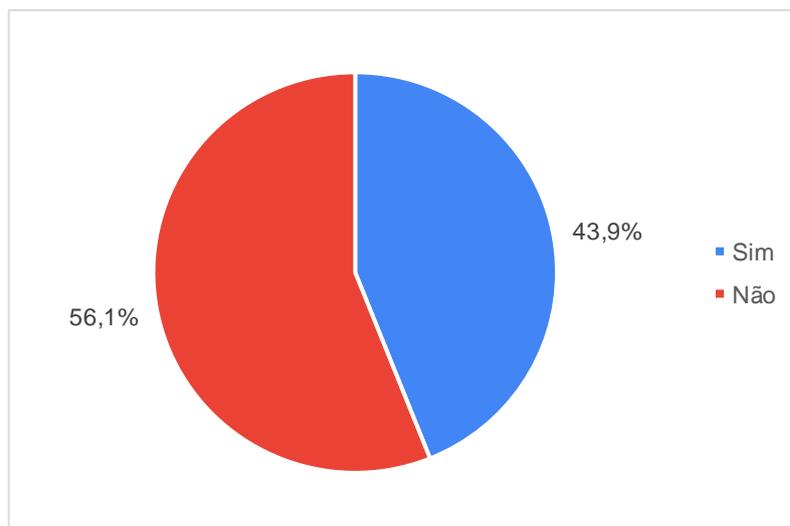
As pessoas que gostam de viver no bairro têm uma relação “boa” com os vizinhos (16,1%) (Figura 62).

Figura 62. Relação com os vizinhos e satisfação com o bairro



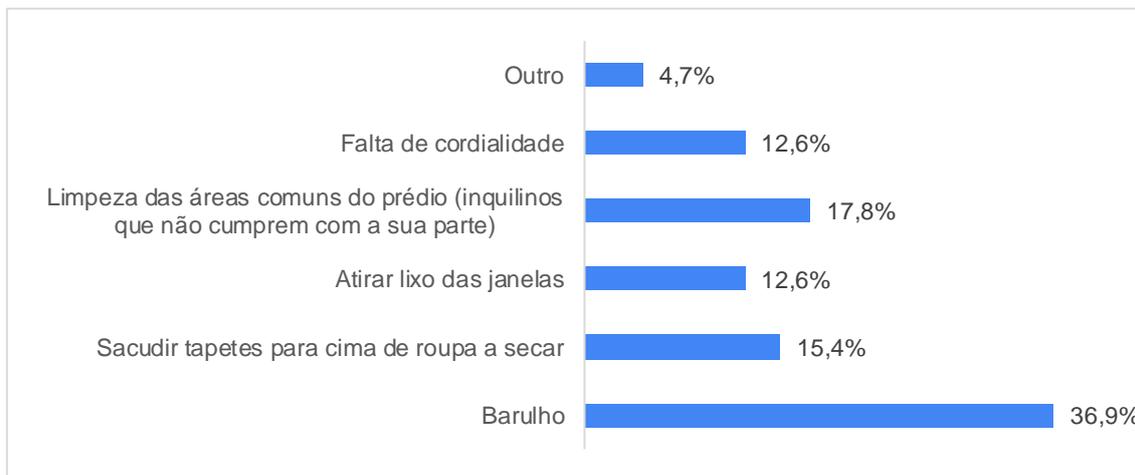
Quando questionados sobre reclamações, 56,1% dos inquiridos afirma não ter queixas dos vizinhos (Figura 63). Contudo, 43,9% dos participantes afirma ter queixas.

Figura 63. Reclamações sobre os vizinhos



Uma grande percentagem destas queixas prendem-se com o barulho (36,9%) e limpeza das áreas comuns do prédio (17,8 %) (Figura 64).

Figura 64. Motivos das queixas dos vizinhos



b. Técnicos sociais

A informação recolhida com as entrevistas foi tratada através de uma análise de conteúdo, sendo que a informação foi organizada através de dimensões e categorias (Tabela 12).

Tabela 12. Dimensões e categorias de análise

Dimensões	Categorias
Intervenção no bairro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atividades desenvolvidas 2. Articulação com outras instituições 3. Perceção dos moradores sobre os centros comunitários
Perceção sobre o bairro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aspectos positivos do bairro 2. Aspecto negativos 3. Aspectos a melhorar 4. Estigma
Habitação social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Candidaturas 2. Queixas dos moradores 3. Futuras políticas de habitação social

A análise de conteúdo efetuada teve por base três dimensões: A) - intervenção no bairro; B) - percepção sobre o bairro; e C) habitação social

A- Intervenção no bairro

Na primeira dimensão de análise tentou-se perceber que tipos de atividades são desenvolvidas pelos centros comunitários, como é que funcionam e a percepção dos moradores na opinião dos técnicos. Esta dimensão abarcou as categorias: 1. Atividades desenvolvidas; 2. Articulação com outras instituições; 3. Percepção dos moradores sobre os centros comunitários.

A1 – Atividades desenvolvidas

Em relação à primeira categoria, os centros comunitários desenvolvem atividades muito variadas: apoio na alimentação; atividades físicas; formações e ações de sensibilização; passeios comunitários; apoio social à população (documentos, articulação com outras instituições); cursos de educação e formação de adultos - EFA; ATL no verão, entre outros. De salientar que as atividades variam consoante os centros comunitários.

A2 – Articulação com outras instituições

Os centros comunitários desenvolvem o seu trabalho maioritariamente em articulação com outras instituições, nomeadamente: Comissão de Proteção de Crianças e Jovens; Segurança Social; Equipas Multidisciplinares de Apoio Técnico aos Tribunais – EMAT; Banco Alimentar, entre outras.

A3 – Percepção dos moradores sobre os centros comunitários

De acordo com os técnicos a percepção dos moradores sobre os centros comunitários é variada. Há moradores que têm uma opinião positiva e outros que têm uma opinião negativa.

“Há algumas pessoas que não gostam do centro comunitário. Há uma resistência muito grande dos moradores na participação de atividades do centro”.

“Adoram o centro comunitário. É algo extremamente vantajoso para o bairro e as pessoas. Veem como um apoio fundamental. Uma forma de encurtar caminhos”.

“Há pessoas que não conseguem viver sem o centro. Há outras que não podem ver o centro comunitário”.

B – Percepção sobre o bairro

Na segunda dimensão de análise procurou-se saber qual a percepção dos técnicos sobre o bairro social onde exercem funções. Foram criadas quatro categorias: 4. Aspectos positivos do bairro; 5. Aspectos negativos; 6. Aspectos a melhorar; 7. Estigma.

B4 – Aspectos positivos do bairro

Em relação aos aspectos positivos do bairro os técnicos destacam: o aspeto do bairro; tolerância entre os moradores; espírito de entreajuda.

“O bairro está bem cuidado, harmonioso. As pessoas estão mais tolerantes, mais unidas”.

“Bairro calmo, limpo. Não há muitos conflitos. As rusgas de drogas diminuíram devido à intervenção da polícia. As pessoas tratam bem das hortas comunitárias”.

“Espírito de entreajuda. Integração dos novos moradores, é como se fosse uma família”.

B5 – Aspectos negativos

Em relação aos aspectos negativos do bairro, os técnicos salientam essencialmente os conflitos entre moradores.

“Conflitos desnecessários por coisas mínimas”.

“O detrito dos animais na escadaria é um problema”

“Intrigas, conflitos mesquinhos”.

B6 – Aspectos a melhorar

Quando questionados sobre aspectos a melhorar, os técnicos destacam a manutenção das habitações e os acessos.

“Obras e manutenção. Estacionamentos (tem poucos estacionamentos), como o carro fica longe já aconteceu roubos. O centro comunitário precisa de obras (infiltrações). Mais recursos financeiros”.

“Condições de habitabilidade. Paragens de autocarro (a do bairro é a mais degradada). Poucos autocarros. Problema do isolamento e do abandono. Poucos estacionamentos.

“Manutenção mental”

B7 – Estigma

Em relação ao estigma, os técnicos são da opinião de que existe esse estigma, por parte dos moradores e de pessoas externas. Portanto, verifica-se uma percepção diferente entre os moradores e os técnicos.

“Muitos dos moradores sim. Há uns que têm orgulho, há uns que não gostam, têm vergonha”.

“Muito estigmatizado. Pelos moradores e pessoas externas. Existe uma descrença muito grande de que algum dia vão sair do fosso”.

“Sim há esse estigma e sentimento, por parte dos próprios moradores e de fora. Sente-se um sentimento de inferiorização em algumas pessoas”.

“Há uma grande diferença. Tem sido feito um trabalho nesse sentido, até na denominação dos bairros (ex.: Conjunto Habitacional e não bairro)”.

C – Habitação social

Na terceira dimensão de análise procurou-se saber a percepção dos técnicos sobre a habitação social, nomeadamente, o funcionamento das candidaturas, o número de pedidos, queixas dos moradores e o que poderia ser pensado e repensado em termos de futuras políticas de habitação. Foram criadas três categorias: 8. Candidaturas; 9. Queixas dos moradores; 10. Futuras políticas de habitação social.

C8 – Candidaturas

As candidaturas à habitação social podem ser feitas a qualquer momento e são, posteriormente, analisadas. No que concerne ao número de pedidos de habitação social, os números são variados. As habitações são atribuídas de acordo com a gravidade da situação.

“Nós não fazemos inscrições na Câmara. Primeiro têm de estar inscritos na IHM. Temos 2 bairros sociais e alguns dispersos. Fazem vistorias de condições de habitabilidade. A vistoria é feita por um engenheiro civil e delegação de saúde de Câmara de Lobos. Fazem o relatório e enviam para a IHM”.

“Só existe um programa de habitação social na SocioHabitaFunchal que consiste numa candidatura a uma habitação da Câmara Municipal do Funchal. Tem como objetivo, o apoio às famílias que não conseguem recorrer ao mercado de arrendamento, por não

possuírem capacidade financeira. Possui um Regulamento que atribui pontuação aos processos e posiciona numa lista por tipologias, pela qual nos regemos para seleção das famílias a serem contempladas”.

“Existe uma lista de situações prioritárias. A Câmara é que define os critérios e trabalhamos em articulação com a IHM. Temos 400 e tal famílias na lista prioritária. Mas faltam imóveis para arrendar no privado. As situações mais graves são reencaminhadas para a IHM”.

“A atribuição de uma habitação vem na sequência da análise dos processos após vistoria às habitações, audiências e um parecer social efetuado pelos técnicos desta área. Os candidatos são ordenados por prioridades e gravidade de situações, as quais são expressas numa lista de pontuação que é analisada mensalmente. Existe uma ponderação dos fatores habitacionais, económicos e sociais”.

“Neste momento temos 2445 candidaturas”.

“As candidaturas aos programas de habitação social da autarquia são efetuadas através de um requerimento e da entrega de alguns documentos solicitados, mediante ao regulamento”.

“Recebemos em média, cerca de 50 processos de habitação social anualmente”.

C9 – Queixas dos moradores

No que diz respeito às queixas recebidas, os técnicos costumam receber várias reclamações. Os motivos são de ordem diversa, mas sobretudo, obras de manutenção e problemas com a vizinhança. A resposta às queixas é o mais célere possível, após analisada e apurada a responsabilidade.

“As queixas existem, não sei quantificar e chegam muitas vezes através dos técnicos dos centros comunitários”.

“As principais reclamações são de pedido de obras de manutenção das habitações. Muitas são da nossa responsabilidade, outras são dos moradores, no entanto, como não possuem capacidade financeira solicitam que as obras sejam efetuadas pela SHF. Existem outro tipo de reclamações que tem a ver com a vizinhança, barulhos, falta de zelo na higienização dos espaços ou ainda alguns conflitos de moradores, apesar de serem esporádicos”.

“A Câmara tem um gabinete de manutenção. As pessoas fazem pedidos de manutenção. As queixas que recebemos são de sanitas entupidas, infiltrações. As queixas

são mais relacionadas com a manutenção. Há situações que não são da responsabilidade da Câmara”.

“Tentamos ser rápidos na resposta. Vai sempre um técnico verificar a responsabilidade dos danos. Eu oiço muitas queixas dos outros bairros sociais na espera das respostas”.

“Relativamente às obras de manutenção, se forem situações urgentes, como derrames, a resposta é imediata. Se forem outro tipo de obras, não é uma resposta rápida, pois tem a ver com a capacidade financeira da empresa e da CMF para este tipo de obras (pode durar mais que um ano). Se forem outro tipo de solicitações existe o apoio social que é efetuado de forma continuada, com mediação de conflitos e acompanhamento das famílias. Em casos extremos solucionamos os conflitos com a realização de uma transferência de inquilinos para outras habitações”.

“Sim, costumamos receber algumas queixas dos moradores, nomeadamente tubos entupidos/canalização, manutenção da parte elétrica ou queixas de vizinhos pontuais (ruídos)”.

“Sim damos sempre resposta às queixas, indo um técnico ao local, analisar e resolver o problema. Nos casos de ruídos, os inquilinos apresentam queixa à PSP”.

C10 – Futuras políticas de habitação social

Quando questionados sobre o que deveria ser pensado e melhorado em termos de futuras políticas de habitação, os técnicos deixaram várias sugestões.

Aqui importa destacar a perspetiva do presidente da IHM e da administradora da SocioHabitaFunchal. Segundo o presidente da IHM estão previstos 136 milhões de euros para a habitação social nos próximos 5 anos. A tendência é apostar, essencialmente, em quatro vertentes: a) aumentar o parque habitacional. Está prevista a construção de 3300 fogos e adquirir 1136 fogos, o que corresponde a 30% das carências habitacionais; b) investir na reabilitação das habitações. Aqui também é importante pensar nas zonas rurais, onde existe muita carência habitacional. As pessoas são proprietárias da habitação, mas a mesma não tem condições de habitabilidade ou então tem condições muito precárias. Ao nível da reabilitação a IHM irá apostar na eficiência energética e em suprir barreiras arquitetónicas com o objetivo de melhorar a mobilidade; c) continuar a investir na parte social, ou seja, continuar a promover e dinamizar o trabalho de acompanhamento social a estas famílias; d) desenvolver e atualizar as plataformas digitais da IHM, com o objetivo

de diminuir os pedidos de informação e tornar os processos de atribuição de habitação mais transparentes.

De acordo com a Administradora da SocioHabitaFunchal a resposta à habitação social, não resume apenas a construção de mais habitação. Para além da construção, é necessário a requalificação de prédios devolutos, apostar na habitação no centro da cidade do Funchal, trazendo a população mais jovem para o centro, melhorar os critérios de atribuição de habitação social, apostar em programas de empregabilidade e capacitação para o emprego, melhorar a qualificação escolar das pessoas e medidas de facilitação de impostos para facilitar os encargos financeiros das famílias.

Segue-se algumas sugestões dos técnicos sociais:

- “É preciso pensar nos desocupados. Há pessoas que não querem trabalhar”.
- “A habitação social é pensada de forma contrária. Compramos os apartamentos e transformamos em habitação social. Temos uma lista de famílias. É preciso perceber estas famílias e construir os bairros”.
- “A habitação não resolve os problemas das pessoas e isso continua a ver-se. Câmara de Lobos tem muitas famílias que foram acompanhadas por várias instituições e os resultados não foram aqueles que desejamos. O acompanhamento deve começar antes do realojamento”.
- “Penso que se deve apostar no PRID, ou seja, manter as pessoas no local de origem e aumentar o plafond de ajuda para recuperar edifícios”.
- “É preciso aumentar o parque habitacional e investir na reabilitação das habitações”.
- “Construir fogos de menor dimensão, T1 e T2”.
- “Apostar em outros programas, como o PraHabitar e no subarrendamento”.
- “Na minha opinião, antes de serem feitas habitações sociais, deverão ser conhecidas analisadas algumas partes envolventes dos projetos dos mesmos. Um exemplo disso, é a proteção civil, até mesmo na parte social (acompanhamento dos técnicos, psicólogos e assistentes sociais)”.

Todos os resultados até aqui mencionados estão colocados na seguinte tabela, de modo a fazer uma síntese e auxiliar o leitor na sua visualização e compreensão.

Tabela 13. Quadro síntese dos resultados

Caracterização dos moradores de habitação social	
<p>Características individuais (idade, género, estado civil, habilitações literárias, situação profissional).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Maior número de participantes na faixa etária dos 45 a 54, com uma média de idades de 48,9; • A maioria dos participantes é do género feminino e solteiros; • A maioria tem o ensino básico de escolaridade, seguindo-se o ensino secundário e licenciatura; • Grande parte dos participantes encontram-se desempregados, • Das pessoas que se encontram empregadas, 17,5% têm o ensino secundário e 13,9% o ensino básico; • Quanto às pessoas desempregadas, a maioria tem o ensino básico e o ensino secundário.
<p>Características familiares (composição do agregado familiar, rendimento mensal líquido do agregado familiar, número de elementos que se encontram a trabalhar, se beneficiam de rendimentos).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A maioria dos agregados familiares é composta por 3 elementos; • Existem agregados familiares apenas de 1 pessoa; • Na maioria dos agregados familiares apenas 1 pessoa se encontra a trabalhar e em 36,3% nenhum elemento trabalha; • A maioria dos indivíduos que vivem sós não trabalham; • Na maioria dos agregados familiares compostos por 2 pessoas, nenhum elemento se encontra a trabalhar;

	<ul style="list-style-type: none"> • Existem agregados de 5 e 6 pessoas onde nenhum elemento trabalha; • A maioria das famílias afirma não receber nenhum tipo de apoio (rendimento); • Das famílias que recebem apoios, 12,2% recebe a pensão de viuvez e 13,5% beneficia do rendimento social de inserção; • Em relação ao rendimento, a maioria dos agregados familiares tem rendimentos entre os 500€ e os 1000€ (43,5%), com um rendimento médio mensal de 846,4 €.
<p>Características habitacionais (tipologia da habitação, tempo de espera por uma habitação, tempo de residência na habitação, sistema de habitação, motivos que levam os indivíduos a recorrer à habitação social).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Em relação à tipologia da habitação, a maioria dos participantes reside em T3 e T2 e em regime de aluguer; • Quanto ao tempo de espera por uma habitação, a maioria dos inquiridos não sabe ou não responde. 15,7% afirma ter esperado menos de 1 ano e 16,6% mais de 10 anos; • A média de residência na habitação é de 17,04 anos; • 4,5% dos agregados familiares de uma só pessoa vivem em T2 e 2,7% dos agregados familiares de 1 pessoa vivem em T3. Existem agregados familiares de 5 pessoas a viver num T2 (1,8%); • Os motivos que levaram as pessoas a solicitar habitação social prendem-se maioritariamente com falta de condições habitacionais.

Perceção dos moradores sobre a habitação	
<p>Como caracterizam as condições da sua habitação, se consideram o valor da renda aceitável, que tipo de problemas consideram na sua habitação, se já apresentaram queixas relativas à sua habitação, motivos das queixas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A maioria dos inquiridos considera que as condições da sua habitação são razoáveis e boas; • A média do valor de rendas situa-se nos 78,6€; • A maioria dos inquiridos considera aceitável o valor que paga de renda; • As pessoas que consideram que o valor da renda <u>não é</u> aceitável, são, maioritariamente, as pessoas que pagam uma renda mais elevada, superior a 200 euros e não recebem nenhum tipo de subsídio do estado; • Quando inquiridos sobre possíveis problemáticas na sua habitação, a maior parte dos participantes destaca as fissuras nas paredes e a temperatura (casa muito fria); • No que concerne a queixas e reclamações, a grande maioria dos inquiridos afirma nunca ter apresentado uma queixa; • Contudo, 31,8% já apresentou queixas. Estas foram efetuadas maioritariamente na IHM; • As queixas efetuadas prendem-se sobretudo com falta de condições na habitação.

Perceção dos moradores sobre o bairro social	
<p>Em que medida gostam de viver no bairro, segurança percebida, que problemáticas consideram que existe no bairro, relação com os vizinhos, estigma social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A maioria dos participantes afirma gostar “mais ou menos” e gostar de viver no bairro; • Grande parte dos participantes percebe o seu bairro como um local seguro. 35,0% dos inquiridos percebe o bairro como pouco seguro; • São as mulheres com mais de 65 anos que não se sentem nada seguras no bairro;

	<ul style="list-style-type: none"> • Quando questionados sobre as problemáticas que afetam o bairro, um número maior de participantes destaca o consumo de droga, o desemprego e o alcoolismo; • Possíveis medidas que seriam úteis para o bairro: reforço de policiamento, a habitação de melhor qualidade e mais espaços verdes; • 70,0% dos participantes afirma que se tivesse condições abandonava o bairro. Entre as razões enumeradas pelos participantes destacam-se: comprar casa própria, problemas com os vizinhos, falta de privacidade, melhores condições; • A maioria dos participantes tem uma relação boa e razoável com os vizinhos; • A maioria dos inquiridos afirma não ter queixas dos vizinhos; • 43,9% dos inquiridos tem algum motivo de queixa dos seus vizinhos. A maioria destas queixas prendem-se com o barulho e limpeza das áreas comuns do prédio; • Relativamente ao estigma, a maioria dos inquiridos considera que morar num bairro social não influencia a imagem que os outros têm de si.
--	--

Perceção dos técnicos sobre os bairros sociais	
<p>Compreender o seu trabalho, aspetos positivos e negativos dos bairros, problemáticas dos bairros, aspetos a ser melhorados, estigma</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Os centros comunitários desenvolvem atividades muito diversificadas, que variam consoante o centro e desenvolvem o seu trabalho maioritariamente em articulação com outras instituições; • Aspetos positivos dos bairros: o aspeto do bairro; tolerância entre os moradores; espírito de entreaajuda; • Aspetos negativos: conflitos entre moradores;

	<ul style="list-style-type: none"> • Aspectos a melhorar: manutenção das habitações e os acessos; • Existe estigma, por parte dos moradores e de pessoas externas.
--	--

Perceção dos técnicos sobre a habitação social	
<p>Funcionamento das candidaturas, o número de pedidos, queixas dos moradores e o que poderia ser pensado e repensado em termos de futuras políticas de habitação.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • As candidaturas à habitação social podem ser feitas a qualquer momento e são, posteriormente, analisadas; • No que concerne ao número de pedidos de habitação social, os números são variados; • As habitações são atribuídas de acordo com a gravidade da situação; • Os técnicos costumam receber várias reclamações. Os motivos são de ordem diversa, mas sobretudo, obras de manutenção e problemas com a vizinhança; • A resposta às queixas é o mais célere possível, após analisada e apurada a responsabilidade.

7. Conclusões e sugestões

As conclusões do presente trabalho são explanadas em duas vertentes: a) estudo teórico sobre o direito à habitação e legislação existente; b) estudo de campo realizado.

a) **Estudo teórico sobre o direito à habitação e legislação existente**

Atendendo a toda a análise realizada no presente trabalho, apurou-se que foi possível identificar o âmbito e as características do Direito Social à Habitação, tendo-se, por isso, concluído que tal direito vai mais além do que a mera questão de cada família ter uma habitação para viver, exigindo, pois, as condições minimamente condignas de habitabilidade para a realização deste direito, preservando a dignidade humana, o qual se

torna num direito sócio-fundamental por estar intrinsecamente relacionado com a pessoa humana e com o bem-estar em sociedade.

Neste contexto entendeu-se que o direito à habitação é um direito fundamental social, cujo âmbito não é totalmente delimitado em sede constitucional e cuja implementação prática exige elevados custos, visto que o exercício de tal direito não se cinge apenas a uma estrutura física (de uma habitação), pois, compreende, além dessa, a criação prévia de disposições e instrumentos legais que permitam a realização deste direito, bem como compreende a criação de infraestruturas sociais nas quais essa estrutura física está englobada.

O conceito do direito à habitação veio assim a ser entendido, nos termos legais vigentes (artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa e artigo 7.º da Lei de Bases da Habitação), em que todos têm direito a uma morada decente, para si e para a sua família, uma morada que seja proporcionada ao número dos membros do respetivo agregado familiar, para que seja preservada a intimidade de cada um deles e a privacidade da família no seu conjunto, uma morada que, além disso, permita a todos viver em ambiente fisicamente são e que ofereça os serviços básicos para a vida da família e da comunidade.

Além disso, entendeu-se ainda que, deste conceito legal acima descrito, pela doutrina maioritária existente neste âmbito, e da qual também subscrevemos, este direito tem uma dupla natureza, pela qual se desdobra em dois sentidos/vertentes: um sentido positivo - no qual entende-se que é da incumbência do Estado intervir e assegurar a todos os cidadãos que se encontrem desprovidos de meios económicos, garantindo, assim, o pleno exercício desse direito fundamental social; e um sentido negativo – que consiste no direito de não ser arbitrariamente privado da habitação ou de não ser impedido de conseguir uma.

Neste âmbito, concluiu-se, ainda, que a satisfação das necessidades sociais de habitação, sendo este um direito consagrado na constituição, obriga o Estado a encontrar, a título de subsidiariedade, os recursos e as formas que permitam o acesso ao alojamento em tempo, lugar e a custo adequados aos segmentos sociais reconhecidamente excluídos ou de limitada solvência em relação à oferta do mercado, bem como obriga o Estado a se abster de praticar atos lesivos à salvaguarda de tal direito.

Além deste entendimento, de forma a compreender a razão de ser deste direito sócio fundamental, bem como, por meio de compreender a origem e a solução de todos os problemas e carências habitacionais existentes, tornou-se necessário proceder a uma

análise breve da história e passado legislativo existente a nível nacional e regional, tendo-se, por isso, analisado a evolução histórico-legislativa deste direito social à habitação em Portugal e na Região Autónoma da Madeira.

Nesta análise histórico-legislativa concluiu-se que, apesar do tema habitacional já ter mais de cem anos de história, os problemas existentes e diagnosticados nem sempre foram tão diferentes dos que existem na atualidade. Na verdade, entendeu-se que os problemas habitacionais atuais, em grande parte, também já existiam na altura em que se colocou pelas primeiras vezes, ainda que sentidos de uma forma mais intensa (dada a embrionária legislação em vigor), o Direito social à habitação em voga.

Desta análise, também, concluiu-se que, naturalmente e já desde 25 de abril de 1918 até ao presente momento, foi o Estado o grande promotor das políticas públicas habitacionais – que surgiram também por iniciativa popular e que se sentiram de forma mais abundante após o 25 de abril de 1974 até aos dias de hoje –, bem como das medidas jurídico-legislativas que vieram a permitir e a legitimar a ordenada solução prática destes problemas habitacionais (quer seja através da construção dos típicos e conhecidos bairros sociais, mas também através da concessão de apoios, programas, ou incentivos fiscais, entre outros). Entendeu-se ainda que sempre foram criadas determinadas entidades, instituições e cooperativas que visaram prosseguir estas campanhas políticas governativas, isto atendendo a toda a sua história embrionária (conforme acima descrito), surgindo, também, em 2002 e nos anos seguintes, várias alterações das instituições e programas existentes no âmbito da habitação, pelo que se verificou, com isso, uma substancial evolução histórico-legislativa a nível de medidas implementadas em Portugal.

Deste modo, concluiu-se que o direito social à habitação é, atualmente, assumido como um direito constitucional, fundamental e indispensável para a concretização de um verdadeiro Estado Social, sendo, nestes termos, vindo a ser consolidado pela criação da Lei de Bases da Habitação, pela qual, veio efetivamente a proporcionar um conjunto de instrumentos e medidas com vista à execução das políticas de habitação direcionadas para as pessoas e famílias, sendo estas levadas a cabo tanto a nível nacional, a nível regional e local.

Observou-se que a nova Lei de Bases à Habitação, não só contemplou modalidades de acesso à habitação, mas ainda, veio a estabelecer medidas de promoção de construção e reabilitação a custos controlados, e a possibilidade de existência de um regime legal de propriedade resolúvel para habitação, tudo por forma a garantir o direito à habitação, prevendo a existência de um *habitat* que assegure condições de salubridade, segurança,

qualidade ambiental e integração social, permitindo a fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva e contribuindo para a qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e para a constituição de laços de vizinhança e comunidade, bem como para a defesa e valorização do território e da paisagem, potenciando, assim, a proteção dos recursos naturais e a salvaguarda dos valores culturais e ambientais. Recaindo, por outro lado, ao Estado ou à entidade administrativa com competências para o efeito, como obrigação periódica, a respetiva fiscalização das condições de habitabilidade existentes em cada região e local.

Na verdade, depreendeu-se, ainda, que a implementação de políticas públicas de habitação social, veio, por via legislativa, promover e tentar assegurar o direito social à habitação, na justa medida em que, por incumbência do Estado e das demais entidades que prosseguem essa causa social, existem atualmente diversos programas e medidas que são dirigidos a pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada (Lei n.º 83/2019 de 3 de setembro).

Por conseguinte, entendeu-se que, no contexto atual, a resposta ao problema habitacional existente, repercute-se, em grande escala, no problema estrutural de que a escassez de habitação pública ganha redobrado sentido e pertinência, dado que, sem um parque público de habitação de razoável dimensão, ou de meios adequados para colmatar as situações de carências habitacionais, e a capacidade de resposta do Estado relativamente à garantia do direito de todos à habitação face a situações emergentes é muito limitada. Por isso, depreendeu-se que importa, assim, promover uma implementação mais simples (de forma menos burocrática), célere e abrangente dos instrumentos já criados para este fim.

Posto isto, numa análise complementar e intrinsecamente associada a toda esta evolução histórico-legislativa nacional, procedeu-se à análise dos vários programas de política pública de habitação existentes e em vigor num plano nacional, tendo-se, abordado, com mais detalhe, os programas e medidas jurídicas existentes de forma a serem afetas aos problemas habitacionais diagnosticados e existentes, nomeadamente: o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação; o Porta de Entrada – Programa de Apoio ao Alojamento Urgente; o Arrendamento Apoiado; o Novo Regime para Realização de Obras em Prédios Arrendados; o Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens; o Programa Habitação a Custos Controlados; o Programa Chave na Mão - Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial; o Reabilitar para

Arrendar - Habitação Acessível; o Regime de Renda Condicionada; o Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU); e, por fim, mas não menos importante, o Programa "Casa Eficiente 2020" e Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis.

Nesta análise observou-se que existem vários programas implementados, por força de políticas públicas de habitação social, e por via legislativa, os quais, na sua génese, promovem e tentam assegurar o direito à habitação social a todos os cidadãos portugueses que se encontrem com carências habitacionais. Contudo, reparou-se que os programas existentes contemplam vastos e apertados requisitos legais que devem ser verificados antes de serem concedidos os diversos apoios aos vários agregados familiares que se pretendam candidatar, sob pena de não lhes serem atribuídas estas medidas, perpetuando os problemas habitacionais existentes.

Consequentemente, em face das várias imposições legais existentes para a concessão destes apoios, vislumbrou-se que os procedimentos vigentes padecem de um complexo procedimento burocratizado que, não raras as vezes, torna mais moroso e inviabiliza muitos agregados familiares, com os mais variados problemas habitacionais, a terem uma vida condigna em termos de habitação.

Após se concluir a análise da natureza científica e histórica-legislativa habitacional relativa a um nível nacional, procedeu-se a uma investigação localizada de forma a permitir um conhecimento mais completo possível de toda a problemática ligada à habitação social que se verificou e se verifica na Região Autónoma da Madeira, na qual, apurou-se que, foi durante séculos uma colónia produtora de vinho e de açúcar, e pela qual ainda se mantém em parte essas atividades e tradições, e que, apesar do seu cosmopolitismo, por vezes um tanto natural e auto proclamado, acabou por revelar igualmente, na sua vivência quotidiana, potencialidades e virtudes mas também defeitos, especialmente quando se coloca a questão de habitação social.

Nestes termos, determinou-se que, até ocorrer o procedimento que conferira autonomia à Madeira (em 30 de abril de 1976), a promoção de habitação social era sobretudo de natureza municipal e prosseguida de forma pouco assente, porém, a partir daí ela começou a ser bipartida, com o apoio dos departamentos nacionais, nomeadamente o agora designado IHRU, I.P, as autarquias e o Governo Regional. Sendo que, a partir dos anos 1980 até aos dias de hoje, a disponibilidade em habitação social aumentou de forma muito acentuada, tendo-se visualizado que os programas de política pública de habitação, criados ao abrigo da Nova Geração De Políticas De Habitação, bem como da

orgânica do IHRU, I. P., são também aplicados, através de uma ação cooperativa com as entidades nacionais, na Região Autónoma da Madeira, pela IHM e pela SocioHabitaFunchal.

Aliás, depreendeu-se que a razão desta preferência e tendência política, social e económica da habitação social na Região Autónoma da Madeira estará relacionada com o facto de o arquipélago ter apenas duas ilhas habitadas (Ilha da Madeira e Porto Santo), uma tradição económica de antiga colónia de produção sacarina, agora muito virada para o turismo, e por tal razão ser, aparentemente, muito mais cosmopolita, gerou uma grande pobreza e diferenciação social, ainda hoje interiorizada. Esta conjuntura levou à adoção de modelos de habitação coletiva, promovida em primeiro lugar pelo Estado central e depois da Autonomia, pelo Governo Regional, critérios esses a que se juntaram modelos de otimização construtiva e de financiamento baseados na construção de maiores ou menores blocos habitacionais, destinados ao arrendamento social, muito embora se tenham tentado promover a venda posterior de parte deste património aos seus arrendatários. Este modelo de negócio neste momento está praticamente parado e virado para o mero arrendamento.

Assim, em termos de evolução histórico-legislativa a nível Regional, concluiu-se que, desde o seu início até à presente data, o fenómeno do direito social à habitação ficou marcado na história e na atualidade por todos os eventos ocorridos e pelas várias intervenções legislativas que surgiram para acautelar os problemas relacionados com a habitação social que a população em geral padecia. Problemas estes que, apesar de terem surgido numa fase anterior e de existirem cada vez mais medidas legais de forma a legitimar a colmatação e garantir a solução de tais problemas, ainda são visíveis e existem problema relacionados com carências habitacionais, tanto a nível global, como a nível nacional, e assim como a nível regional e local.

Tanto assim foi que, em face dos vários problemas habitacionais diagnosticados na RAM, ainda se verificou que são promovidos vários apoios e mecanismos legais os quais são implementados com o apoio da IHM, pela SocioHabitaFunchal, por alguns municípios, e, num plano nacional, geridos pelo IHRU, IP. Estes apoios podem ser alocados e mobilizados por forma a responder à multiplicidade de casos concretos que vão surgindo e aos problemas habitacionais diagnosticados e existentes na Região e nos seus municípios.

Todavia, com a análise realizada de forma detalhada aos problemas habitacionais existentes e diagnosticados nos vários municípios da Região Autónoma da Madeira, a

verdade é que, sem embargo da existência dos vastos mecanismos legais existentes para estes efeitos, tal como muitos, o problema do alojar as pessoas com poucos rendimentos, bem como o caso do fenómeno provocado pelo êxodo rural, e o de pessoas retornadas ou dos sem-abrigo, ainda subiste, embora visto de outra forma, pois, atualmente existe uma afluência de pessoas a regressarem à Região, como é o caso do regresso dos nacionais madeirenses de Venezuela, África de Sul e entre outros, que, naturalmente, podem padecer de carências habitacionais neste seu regresso, podendo, inclusive, resultar, em casos mais extremos, em muitas situações de sem-abrigo.

Ora, com base nestas ilações, determinou-se que, ao longo dos tempos, emergiram várias medidas legislativas, tanto a nível nacional como na Região Autónoma da Madeira (que vieram a se acentuar após o procedimento da Regionalização), bem como, por via dessas medidas, surgiram determinados programas, os quais pretendiam e ainda pretendem promover e garantir o direito social à habitação, tudo de forma a solucionar os problemas relacionados com as carências habitacionais existentes, que ainda se observa nos dias de hoje. Estes problemas não podem ser colmatados somente com a construção de novas habitações sociais, ainda que se mostrem essenciais, carecendo ainda de outros tipos de abordagem, tudo de forma a salvaguardar os mínimos de existência condigna em face àquilo que vêm a ser as efetivas carências habitacionais sentidas por estas famílias e em respeito para com as exigências e critérios legais existentes em cada local.

No presente estudo procurou-se, ainda, olhar e compreender esta temática com base em diversas ciências sociais, em especial o direito, bem como numa vertente sociológica, económica e política, uma vez que este fenómeno foi analisado e estudado com base nesta multiplicidade de áreas.

Por seu turno, quanto ao fenómeno do direito social à habitação, no que concerne à Região Autónoma da Madeira, depreendeu-se que a ênfase das políticas públicas tem sido realizada no âmbito da Estratégia Regional de Habitação, bem como foi efetivada na construção e promoção de habitação social virada para o arrendamento, em grandes bairros e empreendimentos sociais. De facto, por força destas intervenções, o bairro da Nazaré, na cidade do Funchal, tornou-se num dos paradigmas na Península Ibérica, uma vez que foi considerado como o maior bairro social deste espaço geográfico e político.

Desta forma, observou-se que o desenvolvimento das políticas de habitação social em Portugal foi casuístico, sem continuidade, sistematização temporal nem estratégia a médio e a longo prazo. No entanto, nos dias de hoje, apesar de existirem estratégias habitacionais, subsistem, por outro lado, ainda graves problemas de acesso a habitação

condigna. Apurou-se que, algumas destas ocorrências traduzem-se, além das situações de catástrofes ocasionadas que deixam as pessoas sem habitação, na subsistência de bairros de habitações precárias, com alojamentos construídos com materiais módicos, sem eletricidade, água canalizada, saneamento básico ou iluminação pública.

Por outro lado, concluiu-se que, no âmbito do fenómeno do direito social à habitação, em termos políticos, as políticas públicas habitacionais careciam, por isso, de uma promoção e desenvolvimento que tivessem como objetivo a intervenção adequada e articulada (atendendo às entidades que tenham como escopo a realização deste direito, bem como atendendo às medidas vigentes a nível nacional, regional, local e europeu, como forma a dar resposta conjunta aos vários problemas habitacionais existentes), mais especializada (isto é, devendo observar as especificidades de cada local concreto) e mais célere e simples (observada a manifesta rigorosidade e morosidade burocrática existente até serem atribuídos os apoios às famílias carenciadas), mas também devidamente controlada (pois, apesar de existirem entidades a quem são delegadas as competências para a promoção das medidas habitacionais, deverão as mesmas ser fiscalizadas de forma a permitir saber as razões dos resultados existentes), de forma a garantir o cumprimento e realização do direito social à habitação.

E, ainda, entendeu-se que existem questões que não estão harmonizadas e adaptadas na sua plenitude, na Região, e por existir esta falta de harmonização, vem a retardar-se a consolidação e uniformização das políticas públicas habitacionais sociais, situação pela qual se denota com a aprovação da Lei de Bases da Habitação a nível nacional e, por outro lado, com a respetiva não aprovação e adaptação de tal Lei de Bases a nível regional. Consequentemente, vislumbra-se uma desuniformização de procedimentos e de recursos legais disponíveis, ou de proteção jurídica para os cidadãos, a nível regional e a nível nacional (visto que em termos nacionais existe efetivamente uma Lei de Bases de Habitação que não foi adaptada à Região). Sem embargo de que, por outro lado, existem programas a nível nacional que podem ser utilizados (ainda que com algumas adaptações e exigências) a nível regional.

No que concerne o fenómeno do direito à habitação social numa ótica sociológica, a par das vantagens supramencionadas que traz consigo, entendeu-se que, apresenta, porém, determinadas desvantagens, das quais têm demonstrado ser consequências manifestadas de exclusão social e não o contrário.

As necessidades habitacionais não se colocam da mesma forma para todos os grupos sociais e não podem, pois, ser equacionadas da mesma forma, visto que haverá

que ter em conta especificidades socioculturais transversais à diversidade territorial, dividindo-se em grupos etários extremos, populações migrantes, nacionais ou estrangeiras, e situações de necessidades especiais que o mercado não contempla sobretudo nos casos de baixo rendimento e que importa considerarem principalmente face aos défices de locomoção, de saúde, entre outros, sem que, para a realização dessa análise, se faça a referida exclusão social.

Portanto, assumiu-se que este fenómeno do direito à habitação social tem impactos a vários níveis, e numa estreita conexão entre as políticas públicas preconizadas e a questão sociológica, questionou-se se tais problemas sociais, pela proporção que alcançaram, não seriam em grande parte consequência do posicionamento do Estado português (não necessariamente em relação ao Estado atual, mas sim de uma forma geral) na forma como vêm a ser executadas essas políticas e medidas habitacionais e de redistribuição populacional e de implementação de incentivos ao longo de todo o território português, dado que, por um lado, existe uma grande concentração de pessoas numa determina área territorial, e, por outro lado, existe uma “*burocratização*” manifestamente excessiva e/ou indiscriminada, tendo, por isso, que existir uma adequação da execução das variadas políticas legislativas existentes, de maneira a que não fique prejudicado o dever social e de solidariedade que incumbe ao Poder Executivo, quer em termos qualitativos e quer em termos quantitativos, garantindo, com isso, o cabal, célere e eficaz exercício do direito social à habitação e de uma vida condigna a todos os cidadãos portugueses, bem como salvaguardando os vários locais existentes no território português.

Em terceiro lugar, no âmbito do fenómeno do direito social à habitação, procedeu-se a uma análise dos impactos causados a nível económico, tendo-se, em síntese, aí apurado e entendido que, este direito caracteriza-se, em larga escala, através da inclusão nos mecanismos geradores de recursos materiais e financeiros (o salário, as pensões, os subsídios e o sistema de segurança social e os ativos), pela possibilidade de aquisição, reabilitação e construção de bens e aquisição de serviços para permitir um eficaz funcionamento em sociedade no que à habitação condigna diz respeito e pela qual deverá ser conferida à população nacional.

Por conseguinte, vislumbrou-se que, o Poder Executivo, apesar de ter realizado, através das diversas medidas e entidades incumbidas para o efeito, aparentemente, um grande investimento a nível de promoção e de manutenção do direito social à habitação, esse fenómeno, repercute-se, naturalmente, numa despesa pública em habitação

considerável, mas pouco visível, pois, a verdade é que diante do desinteresse pela revitalização dos bairros sociais e pela efetivação e execução das políticas habitacionais, apurou-se que passaram a leiloar esses patrimónios e encargos para entidades e instituições de solidariedade social ou cooperativas, as quais assumiram, portanto, a responsabilidade pela atuação nesses locais.

Não obstante isso, verificou-se que é inegável que a questão habitacional, em termos económicos, traz consigo um cenário privilegiado para o exacerbar das vulnerabilidades e das desigualdades sociais já existentes, situação atual pela qual se observa em particular nas populações mais seniores, mas também pela qual se repercute para o eixo geracional. Isto é, verificou-se que as desigualdades no seio destas gerações mais velhas também são importantes, uma vez que não desaparecem com elas – através de vários mecanismos de herança pré e pós-óbito –, pois, as desigualdades são transmitidas aos descendentes, e são amplificadas à medida que cresce o fosso entre os beneficiários da riqueza habitacional e aqueles que não conseguem ter acesso à mesma, sobretudo nesta fase, em que o acesso ao crédito à habitação pós-crise diminuiu, aumentando a dependência sobre a transferência de riqueza intergeracional. Conclui-se, assim, que acrescerá a esta situação todos os efeitos nefastos provocados pela doença Covid-19, bem como pela perda de rendimentos por via do previsível prolongamento do *layoff* em diversas atividades económicas, e ainda com o aumento do desemprego, até que a atividade económica recupere os níveis pré-crise pandémica.

Neste contexto, percebeu-se, por isso, que a questão do direito social à habitação, em termos económicos, como se mencionou, além de exacerbar as vulnerabilidades e das desigualdades sociais já existentes, e por se tratar de um direito fundamental social que recai ao Estado promover e intervir, esse fenómeno, repercute-se, naturalmente, numa despesa pública, da qual todos os contribuintes são quem ficam e ficarão incumbidos de custear ao longo do período de tempo a que essa despesa durar e se prolongar.

b) Estudo de campo

Relativamente à investigação empírica realizada, importa referir a dificuldade em operacionalizar o estudo no terreno devido às medidas de restrição impostas pela COVID-19. Não obstante, fez-se os possíveis para recolher o máximo de inquéritos possível, com

o objetivo de caracterizar a percepção dos moradores e técnicos da habitação social na RAM.

Com o estudo, obtivemos conclusões que devem ser tidas em conta, e que explicitamos de seguida de forma sumariada.

Agregado familiar:

Uma grande percentagem dos agregados familiares é composta por 3 elementos, contudo ainda existem habitações sobrelotadas. É importante analisar estas situações e encontrar soluções para estas famílias. Parece-nos importante salientar que, contrariamente há uns anos, as famílias numerosas e a sobrelotação das habitações constituem a exceção e não a regra.

Na maioria dos agregados familiares apenas uma pessoa se encontra a trabalhar. Aqui é importante perceber as causas (se é porque um dos elementos está desempregado, por fatores culturais, por exemplo, a mulher fica em casa a cuidar dos filhos; baixas qualificações escolares, entre outras). Uma sugestão a nível futuro seria fazer parcerias com o instituto de emprego e escolas de formação (sendo que esta última já existe em alguns centros comunitários).

Subsídios:

Grande parte dos inquiridos afirma não receber nenhum tipo de apoio do estado (subsídios). Note-se que apenas 13,5% beneficia do RSI. Isto parece-nos importante para desmistificar a ideia de que a maior parte das famílias que residem em habitação social são beneficiárias do RSI.

Habitação:

Parece-nos importante salientar que, de uma forma geral, a maioria dos participantes se encontra satisfeito com a sua habitação. Sabemos que a habitação social representa uma melhoria nas condições de vida de muitas pessoas e que, comparativamente à habitação que tinham, terá melhor qualidade. Não obstante, os participantes poderiam estar insatisfeitos, o que não se verificou (existem participantes que se encontram insatisfeitos, mas é um número reduzido).

Relativamente ao tempo de espera por uma habitação destaca-se um número de pessoas que esperou menos de 1 ano. Isto pode ser indicativo de que há uma celeridade

nos processos. Por outro lado, também salientar o número de pessoas que afirma ter esperado mais de 10 anos. É importante que os processos de atribuição de habitação sejam o mais céleres possível.

A falta de condições habitacionais é o principal motivo apresentado para o recurso à habitação social. Julgamos que está intrinsecamente relacionada com a falta de condições económicas. Esta questão é de extrema pertinência e é necessário analisar de forma aprofundada a relação entre os salários do agregado familiar e os preços da habitação. A taxa de esforço não é viável para muitas famílias na Região. Parece-nos que esta é uma questão que merece especial relevo por parte dos dirigentes nacionais.

Relativamente a queixas apresentadas, 31,8% dos moradores afirma que já apresentou uma queixa. Estas prendem-se, maioritariamente, com falta de condições na habitação.

Perceção do bairro:

A maioria dos participantes afirma gostar de viver no bairro. Poderá ser útil para a aplicação de projetos comunitários. Julgamos que se as pessoas gostam de viver no bairro poderão ser mais recetivas à participação em atividades.

Apesar de afirmarem gostar de viver no bairro, um número significativo de participantes afirma que se tivesse condições abandonava o bairro. Entre as razões enumeradas pelos participantes destacam-se: comprar casa própria, problemas com os vizinhos, falta de privacidade, melhores condições.

Estigma:

Quanto à questão do estigma, a maioria dos moradores não o sente. Contrariamente, os técnicos sociais consideram que é algo bem presente. Somos da opinião que é necessário combater o estigma, através de medidas que tragam pessoas de “fora para dentro do bairro” (ex.: proporcionar condições para que as associações tenham sede nos bairros, criar espaço e atrativos para o comércio local, através dos centros comunitários dinamizar atividades que vão de encontro às necessidades e interesses da população).

Estratégias futuras:

A nível futuro, da análise das entrevistas aos técnicos surgem aspetos importantes a considerar, nomeadamente: continuar a apostar na construção de fogos, construir fogos

de menor dimensão (T1 e T2), investir na reabilitação urbana, apostar em outros programas de habitação social, nomeadamente de apoio ao arrendamento, e continuar a apostar no trabalho social com as famílias.

Sugestões

I. Sugestões que resultam da análise do quadro legislativo em vigor

Ao longo da presente investigação compreendeu-se o conceito e alcance do direito social e fundamental à habitação, a sua origem histórica, os problemas que daí advieram e que ainda se repercutem e existem atualmente, bem como vislumbrou-se as várias medidas legislativas e regulamentares que são implementadas num plano nacional, regional e local, de forma a fazer face à consolidação dos mais variados problemas e carências habitacionais aí existentes. Restará agora, ao olhar para o futuro em relação à habitação social, sugerir e deixar, ainda que diminuto, contributo, apresentado através de determinadas sugestões de medidas e políticas públicas que poderão e/ou deverão ser implementadas por forma a acautelar e assegurar um único objetivo: “*A habitação condigna e sustentável a todos os cidadãos da Região Autónoma da Madeira*”.

A realização do direito social à habitação, como se depreendeu ao longo do presente trabalho, torna-se cada vez mais premente no nosso meio e nos dias que correm, pois, em face dos problemas habitacionais diagnosticados, os quais merecem a maior consideração, tutela e promoção por parte do Governo Regional, necessitam de ser ultrapassados, ainda que de forma gradual, mas de forma eficaz e célere atendendo sempre a cada caso concreto.

Ora, para este efeito, dever-se-á observar que no Programa do XIII Governo Regional da Madeira para o quadriénio de 2019-2023, são identificadas um conjunto de medidas no plano habitacional, nas orientações estratégicas, sendo as mesmas contempladas na Estratégia Regional de Habitação, das quais se destacam as seguintes:

- i. Aumentar o parque habitacional a custos controlados, através da construção, reabilitação e aquisição, adequando-o às novas realidades sociais e demográficas, nomeadamente aos grupos mais vulneráveis.
- ii. Atribuir apoios às famílias que recorrem ao mercado privado de arrendamento ou à aquisição de habitações, criando, assim, um verdadeiro incentivo à dinamização do mercado de arrendamento e aquisição de habitações a custos económicos.

- iii. Criar um mercado social para aquisição e arrendamento, através de uma bolsa de imóveis privados existentes na Região Autónoma da Madeira e criação de um sistema de apoios, a conceder aos candidatos para aquisição ou arrendamento de imóveis incluídos nessa bolsa.
- iv. Apoiar as famílias na reabilitação das suas habitações, alargando o âmbito de intervenção do Programa Regional de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID), e, em nosso entender, deverá, ainda, e numa escala posterior, incentivar-se a reabilitação das habitações de forma mais sustentável, no âmbito das medidas do Programa "Casa Eficiente 2020" e Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis.
- v. Reforçar a aposta na melhoria das condições habitacionais públicas, nomeadamente o conforto, a segurança e acessibilidades a pessoas com mobilidade reduzida, com a consequente valorização patrimonial de um ativo do Governo Regional.
- vi. Melhorar a intervenção física, social e desenvolvimento integrado nos complexos habitacionais.
- vii. Obter apoios nacionais e europeus, de forma a potenciar a promoção e realização do direito social à habitação.

Além destas medidas e orientações que deverão de ser promovidas e implementadas no plano Regional, apura-se que a Estratégia Regional de Habitação também prevê medidas a adotar para a inclusão das pessoas e grupos em situação de sem-abrigo, realizando a prioridade de Inclusão Social, Assuntos Sociais e Cidadania, através da proteção e reinserção dessas pessoas na sociedade.

Porém, nestas medidas e políticas que deverão ser promovidas e devidamente implementadas (procedendo a uma análise adequada de gestão procedimental e de governança no decorrer da execução de tais medidas, como meio a observar se existem detalhes a ser melhorados), não se poderá esquecer que dever-se-á sempre tentar evitar a exclusão social desses grupos, pois, deveremos sempre tratar o igual por igual e o desigual por desigual, mas dentro do núcleo social em que vivemos, e deveremos sempre nos pautar por medidas de cariz social que fomentem a formação e interiorização dos cuidados a ter a nível habitacional, por forma a salvaguardar o seu bom estado de conservação, higiene e salubridade.

Deste modo, observa-se e também aqui entende-se que, como medidas habitacionais a desenvolver e que deverão ser fomentadas nas próximas políticas públicas

habitacionais, existe a Estratégia Regional de Habitação²²⁹ da Região Autónoma da Madeira, pela qual prevê e pretende solucionar os problemas habitacionais diagnosticados, através da realização de um conjunto de medidas integradas em 6 (seis) domínios de intervenção, que se traduzem no seguinte:

- i. Promover e adequar a habitação social – Reforçando a oferta de habitações sociais na Região Autónoma da Madeira, criando alojamentos para pessoas e grupos mais carenciados, tais como os que se encontrem em condições de sem-abrigo, entre outros.
- ii. Conservação e reabilitação do parque habitacional – Reabilitar e conservar o parque habitacional que se encontra sob a tutela e administração do IHM, bem como as que se encontrem sob tutela e administração de outras entidades (SHF) e demais municípios.
- iii. Concessão de apoios à habitação própria e ao arrendamento – Contratar arrendamentos privados para subarrendamento social, bem como promover a regeneração de núcleos habitacionais degradados, revendo e alargando o apoio financeiro do PRID – Programa de Recuperação de Imóveis Degradados, conjugando com outros programas que promovam a reabilitação e habitação sustentável.
- iv. Além disso, ainda deverão ser disponibilizados apoios transitórios ao pagamento de rendas e de prestações a famílias com desempregados, bem como deverão ser criados apoios complementares a programas nacionais. E, por fim, deverão ser disponibilizados apoios ao arrendamento e à compra de habitação própria.
- v. Promover e implementar benefícios e incentivos fiscais – Proceder à equiparação da IHM ao IHRU, em sede de IVA, e reduzir a carga fiscal dos arrendamentos habitacionais em sede de IRC e IRS, bem como reduzir os impostos existentes e associados à aquisição de habitação própria, incentivando, em termos fiscais, ainda aqueles que pretendam reabilitar ou construir habitações sustentáveis.
- vi. Adequar os sistemas de gestão e serviços a conceder ao cidadão – Aperfeiçoando os sistemas de gestão e criando o Portal da Habitação na Região Autónoma, como já se observa no plano nacional, bem como deverá ser criada uma bolsa de habitação para fins sociais, recorrendo e promovendo, se for caso disso, a aquisição de habitações em estado de ruína e/ou desabitadas e degradadas, por forma a reabilitá-las para dar de arrendamento a quem mais precisa.

- vii. Promover e implementar respostas sociais integradas – Pelo que deverá ser alargada e potenciada a rede de polos comunitários da IHM. Deverá ser ainda promovido e implementado um conjunto de respostas e soluções a nível local que se integrem e harmonizem com as Estratégias Regionais de Habitação, de forma a dar uma resposta concertada e adequada, pelas entidades envolvidas (Governo Regional, IHM, municípios e entidades competentes), tudo de forma a atender e considerar as especificidades vivenciadas em cada local, e integrando respostas, para os problemas que daí possam advir, para garantir a habitação condigna e sustentável a todos os cidadãos da Região Autónoma da Madeira.

Neste contexto, em síntese, com a correta e adequada execução destas medidas habitacionais, pertencentes aos domínios acima referidos, pretende-se realizar a implementação e promoção da oferta e melhorar a gestão de habitações sociais, bem como promover a conservação e reabilitação do parque habitacional, fomentar a atribuição e incentivo de outros apoios à habitação própria e ao arrendamento, garantir a criação de um ambiente fiscal benéfico para o efeito, e ainda promover a inclusão social e modernização da organização e dos serviços a prestar aos cidadãos, serviço pelo qual deverá sempre pautar-se pelas orientações estratégicas e desígnios para a Habitação do Programa do XIII Governo Regional da Madeira, bem como a indicada no Documento de Orientação Estratégica 2030, a da Agenda Temática de Portugal 2030 e a da Estratégia Nacional de Habitação.

II. Sugestões que resultam da análise de dados e da literatura

Em adição às sugestões anteriormente vertidas (cifra página 243) lista-se um conjunto de sugestões que resultam da análise dos dados subjacentes à análise quantitativa, apreciações e conclusões extraídas de uma análise qualitativa do teor das entrevistas e de outras apreciações e considerações que resultam da análise de documentação diversa, incluindo estudos realizados noutros contextos geográficos, artigos de opinião em jornais de referência e teses e artigos científicos sobre a temática. Neste sentido, deixamos as seguintes sugestões:

- a) Fomentar e desenvolver abordagens integradas na implementação de políticas públicas de habitação e na gestão do parque habitacional da Região Autónoma da Madeira.
- b) Estabelecer protocolos com as autarquias, dinamizando o parque habitacional no plano da administração regional e local.
- c) Apostar na construção, em número limitado, com base no regime de custos controlados, procurando em simultâneo incluir elementos que valorizem o parque habitacional, que responsabilizem os beneficiários e que criem uma cultura de responsabilização, ação coletiva no sentido de preservação do parque habitacional e a difusão de uma cultura cívica e social construtiva.
- d) Distribuir as responsabilidades ao nível da construção pelas autarquias e pelas diferentes subáreas da região.
- e) Garantir a oferta de uma habitação adequada para famílias mais carenciadas, focalizando na reabilitação, arrendamento e construção.
- f) Incrementar a implementação de Programas de Apoio ao Arrendamento, à Aquisição de Habitação Própria e Recuperação de Imóveis Degradados, como soluções habitacionais.
- g) Criar e incentivar sinergias entre os diferentes intervenientes e articular as mais variadas medidas habitacionais existentes, procurando, com isso, integrar e complementar as ações de iniciativa pública e de iniciativa privada, assegurando a coerência e a articulação com outras iniciativas e medidas, harmonizando as Estratégias definidas à escala Local e Regional.
- h) Incentivar o “arrendamento privado” a preços comportáveis pelas entidades públicas e onde a procura é realizada pelo beneficiário e pelas entidades que tutelam a habitação social.
- i) Apoiar os potenciais beneficiários na identificação de soluções no setor privado, evitando que os mesmos sejam confrontados com problema de solução difícil, num contexto em que já estão debaixo de muita pressão.
- j) Incentivar a participação pública, promovendo o seu envolvimento na tomada de decisões, como forma de contribuir para uma maior celeridade, eficiência e eficácia na implementação das políticas públicas.
- k) Analisar, em termos sociais, as potencialidades individuais dos bairros sociais. Maioritariamente foca-se a atenção nas fragilidades dos bairros, esquecendo os

aspectos positivos. As potencialidades da comunidade são instrumentos importantes para a mudança.

- l) Criar iniciativas que “chamem” as pessoas de fora para dentro do bairro. Tendo em conta que a exclusão e o estigma é algo presente e sentido pelos técnicos sociais e alguns moradores, torna-se necessário delinear estratégias no combate a estas problemáticas. Os centros e polos comunitários poderão ter um papel muito importante na elaboração destas iniciativas, nomeadamente através do desenvolvimento de projetos comunitários, com a participação da população e das instituições.
- m) Dar maior importância aos casos de violência doméstica (resposta imediata) e aos que têm a sua habitação retirada por decisão judicial (pensar alternativa antes da conclusão do processo).
- n) Desenvolver programas que visem o empoderamento das famílias, através da sua capacitação para resolver conflitos, programas de formação parental, desenvolvimento de competências sociais e emocionais.
- o) Apostar na inserção laboral e na qualificação escolar dos indivíduos, através do estabelecimento de parcerias com o Instituto de Emprego da Madeira e com escolas de formação profissional.
- p) Apostar em programas de prevenção (abuso de substâncias, educação para a sexualidade, competências sociais e emocionais) para as crianças e jovens. Estes programas devem ser delineados para temáticas concretas e devem conter atividades dinâmicas, que permitam às crianças e jovens desenvolver competências e interiorizar conteúdos, e, sobretudo, que lhes permitam encontrar um espaço seguro onde possam estar.
- q) Implementar nos bairros sociais associações e instituições de apoio social para a promoção da mudança, que promova trabalho social com as famílias socialmente excluídas e que diagnostique no terreno as necessidades e potencialidades da população.
- r) Priorizar a saúde mental. É um facto que existem alguns problemas de saúde mental na população que reside em bairros sociais (algo que pode ser mais evidente em determinados bairros). Estes problemas são, muitas vezes, geradores de problemas com a limpeza e higiene da habitação e com os vizinhos. Urge, pois, apostar, através da articulação com os centros de saúde, em visitas domiciliárias (equipas constituídas por um enfermeiro e um psicólogo, por exemplo) a estas famílias.

- s) Procedimento de atribuição – ser possível aos candidatos acompanhar o seu pedido em tempo real através de plataforma ou, não sendo possível, que o gestor do pedido contacte periodicamente.
- t) Otimizar e/ou informatizar os recursos e/ou o reforço do número de técnicos e/ou provisão de informação de qualidade.

Na tabela abaixo, e em jeito de exemplo, identificamos alguns problemas e sugerimos estratégias que os poderão colmatar.

Tabela 14. Problemas e estratégias

Problema	Estratégia
<p>Os serviços de administração da IHM e SocioHabitaFunchal, recebem um número elevado de pedidos de informação relativos ao estado do processo de atribuição de habitação e um número elevado de queixas dos moradores da habitação social, sendo que muitas destas queixas acabam por chegar à Provedoria de Justiça.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Criar uma solução tecnológica, por exemplo, uma aplicação para telemóvel, que permita aos candidatos da habitação social ter acesso ao estado do seu pedido e resposta às suas questões, através de um número de registo. • Esta aplicação também seria útil para os cidadãos que já residem em habitação social, pois permitiria comunicar quaisquer problemas que surjam na residência (questões de humidade, fissuras nas paredes, canalização, entre outras) ou na comunidade (problemas com os vizinhos, roubos, toxicodependência, entre outros), podendo estes ser reencaminhados para a instituição correspondente para resolução.

	<ul style="list-style-type: none"> • Esta aplicação também permitiria disponibilizar ofertas de emprego, cursos de formação e informação relevante que vá de encontro às necessidades dos candidatos e beneficiários.
Casos de violência doméstica	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilizar uma resposta imediata a estes casos, através de atribuição de habitação e não um alojamento temporário, e disponibilizar um acompanhamento social às pessoas que são vítimas, no sentido de capacitá-las para a sua autonomização.
Problemas de saúde mental (que se refletem, consoante os casos, na má higiene da habitação e problemas com a vizinhança)	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer uma parceria entre a IHM, a SocioHabitaFunchal e o Serviço de Saúde da RAM, no sentido de formar equipas constituídas por enfermeiros e psicólogos, para realizar visitas domiciliárias às famílias sinalizadas com questões do foro mental.
Desemprego e baixa escolaridade	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer uma parceria entre a IHM, a SocioHabitaFunchal e o Instituto de Emprego da Madeira, no sentido de criar programas de formação específicos para esta população (por ex: realizar a formação nos centros comunitários dos bairros,

	dinamizar ações de procura ativa de emprego).
--	---

Com a realização dos contributos aqui sugeridos entendemos que estaremos cada vez mais a incentivar a implementação de políticas públicas adequadas e relacionadas com a habitação social na Região Autónoma da Madeira, quer seja, através da execução de um conjunto de medidas aqui recomendadas a implementar que, por um lado, consideram as variadas especificidades existentes em cada local, e que, por via de uma resposta concertada e integrada, permitem solucionar os problemas habitacionais existentes e diagnosticados. Por outro lado, com a realização destas medidas, estar-se-á, também, a incentivar uma intervenção cooperativa, integrada e verdadeiramente atenta aos concretos problemas existentes, harmonizando e mobilizando, nestes termos, as medidas, programas e financiamentos disponíveis que existem num plano regional, nacional e europeu, bem como estar-se-á a fomentar a realização de serviços eficazes, céleres e adequados a conceder aos cidadãos com carências habitacionais.

8. Referências bibliográficas

ACCIAIUOLI, MARGARIDA, “*Casas com Escritos: Uma História da Habitação em Lisboa*”, Edição: Bizâncio, Lisboa, SAAL, 2015.

AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “*Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018*”, In Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018.

ALEXANDRINO, JOSÉ DE MELO. “*Direitos Fundamentais: Introdução Geral*”, 1.ª Edição, Editora: Príncipia, Cascais, Lisboa, 2007.

ALMEIDA, JOSÉ FELISBERTO DE GOUVEIA, “*Emergência e Desenvolvimento de uma Política Social de Habitação nas Regiões Ultraperiféricas (RUPs) da União Europeia: O caso da Habitação Social na Ilha da Madeira. O Bairro de Santo Amaro.*”, in Tese de Doutoramento em Estudos Urbanos, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (CSH), Universidade Nova de Lisboa: DS - Teses de Doutoramento, Lisboa, 2018.

ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, in “*Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*”, 2.ª Edição. Coimbra: Coimbra, 2001.

ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, “*O Direito ao Mínimo de Existência Condigna como Direito Fundamental a Prestações Estaduais Positivas – uma decisão singular do Tribunal Constitucional*”, In *Jurisprudência Constitucional*. Núm. 1., janeiro-março, 2004.

ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, “*Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*”, 5.ª Edição, Editora: Almedina, Coimbra, 2012.

ANTUNES, GONÇALO, “*Políticas de habitação – 200 anos*”. Editora: Caleidoscópio e Coedição: Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa, 2018.

Augusto, N. (2000). Habitação social – da intenção de inserção à ampliação da exclusão. Disponível em <https://ciencia.iscte-iul.pt/publications/habitacao-social-da-intencao-de-insercao-a-ampliacao-da-exclusao/24220>

BANDEIRINHA, JOSÉ ANTÓNIO, “*O processo SAAL e a Arquitetura no 25 de Abril de 1974*”, Editora: Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2007.

- BAPTISTA, LUÍS VICENTE, “*Cidade e Habitação Social. O Estado Novo e o Programa das Casas Económicas em Lisboa*”, Celta Editora, Oeiras, 1999.
- BENDA, ERNST, “*Der soziale Rechtsstaat*”, in AAVV, *Handbuch des Verfassungsrechts* (Ernst Benda et al.), Walter de Gruyter, Berlin, 1984.
- Borges, S. (2017). *Habitação social no concelho do Porto - Uma fase de vida ou uma solução para a vida?* (Tese de mestrado, Universidade do Porto). Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/106926/2/208423.pdf>
- BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*A intimação para a proteção de direitos, liberdades e garantias: quid novum?*”, *In O Direito*, n.º 143, I, 2011.
- BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*A história faz a Constituição ou a Constituição faz a história? — Reflexões sobre a história Constitucional portuguesa*”, *RiDB*, 2 (1), 2013.
- BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*Os Direitos Sociais em Tempos de Crise — Ou Revisitar as Normas Programáticas*”, Almedina, Coimbra, 2015.
- Brito, J., Formoso, C., & Echeveste, M. (2011). Análise de dados de reclamações em empreendimentos habitacionais de interesse social: estudo no Programa de Arrendamento Residencial. *Ambiente Construído*, 11(4), 151-166.
- CACHADO, RITA ÁVILA, “*O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social*”, *Análise Social*, 206, XLVIII, Edição: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013.
- Campos, A. (2013). *Habitação social no concelho da Covilhã – Inclusão ou Exclusão?* (Tese de mestrado, Universidade da Beira Interior). Repositório Digital da Universidade da Beira Interior. <https://ubibliorum.ubi.pt/handle/10400.6/2836>
- CANOTILHO, J.J. GOMES, “*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*”, 7.ª Edição, Editora Almedina, Coimbra, 2007.
- CANOTILHO, J. J. GOMES e MOREIRA, VITAL, “*Constituição da República Portuguesa Anotada*”, Volume I, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2007.
- CAUPERS, JOÃO, “*Os direitos dos trabalhadores em geral e direito de contratação coletiva em especial*”, in AAVV, *Nos dez anos da Constituição* (coord. Jorge Miranda), Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, 1986.
- CARBONELL, MIGUEL, “*Los Derechos Sociales: Elementos para una lectura en clave normativa*”, in AAVV, *Los Derechos Sociales en el Estado Constitucional* (coord. Javier Espinoza de los Monteros e Jorge Ordóñez), Tirant lo Blanch, Valença, 2013.
- Carmo, R., Cachado, R., & Ferreira, D. (2015). Desigualdades em Tempos de Crise: Vulnerabilidades Habitacionais e Socioeconómicas na Área Metropolitana de Lisboa. *Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional*, 40(1), 5-22.
- Carreias, M. (2018). Integração socioespacial dos bairros de habitação social na área metropolitana de Lisboa: Evidências de micro segregação. *Finisterra*, LIII, 107, 67 - 85.
- Carvalho, F. (2018). *Olhar o bairro a partir de dentro: estudo das perceções dos moradores do Bairro Social do Sobreiro* (Tese de mestrado, Universidade do Porto). Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/116721>
- Carvalho, I. (2020). Segregação, vulnerabilidade e desigualdades sociais e urbanas. *Civitas -Revista de Ciências Sociais*, 20(2), 270-286.
- CEREZALES, DIEGO PALACIOS “*O poder caiu na rua – crise de Estado e acções colectivas na revolução portuguesa 1974-1975.*”, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, 2003.
- CORREIA, FERNANDO ALVES e MONIZ, ANA RAQUEL GONÇALVEZ, “*Consideraciones Sobre La Promoción Del Derecho A La Vivienda En Portugal.*” In *Construyendo el Derecho e la Vivienda*. Coord. Fernando López Ramón. Madrid: Marcial Pons, 2010
- CORREIA, J. M. SÉRVULO, “*Interrelação entre os Regimes Constitucionais dos Direitos, Liberdades e Garantias e dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Sistema Constitucional de Autonomia do Legislador e de Separação e Interdependência de Poderes: Teses.*”, In *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor. Armando M. Marques Guedes*, Coimbra: Coimbra, 2004.
- FERREIRA, ANTÓNIO FONSECA, “*Por uma nova política de habitação*”. Edições Afrontamento, Lisboa, 1987.
- Ferreira, I. (2011). *O Bairro na Cidade – A Relação entre a Satisfação Residencial e a Insegurança Percebida nos Moradores de um Bairro Urbano* (Tese de mestrado, Universidade de Lisboa). Repositório da Universidade de Lisboa. <https://repositorio.ul.pt/jspui/handle/10451/5142>
- Ferreira, A. (2014). *Viver num bairro social e as relações de vizinhança – um estudo sociológico no bairro de Santa Tecla* (Tese de mestrado, Universidade do Minho). Repositório da Universidade do Minho. <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/34228>
- FORSTHOFF, ERNST, “*Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates*”, in Ernst Forsthoff, *Rechtsstaat im Wandel: Verfassungsrechtliche Abhandlungen 1950-1964*, W. Kohlhammer, Estugarda, 1964.

- GARCIA, RUI JORGE, “A Casa: Arquitetura e Projeto Doméstico na Primeira Metade do Século XX Português”, Porto: FAUP Edições. 2010.
- GARRORENA MORALES, ANGEL, “Derecho Constitucional — Teoría de la Constitución y sistema de fuentes”, CEPyC, Madrid, 2011.
- GUERRA, ISABEL, “As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas”, in *Sociedade e Território*, n.º 20, Ed. Afrontamento, Porto, 1994.
- Guerra, I. (2011). As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 22, 41 – 68.
- LOBO, VASCO, “A habitação rural e a crise de toda uma cultura tradicional”, I, In: *Arquitetura: revista de arte e construção*. Nº 70, março, 1961.
- LOBO, VASCO, “A habitação rural e a crise de toda uma cultura tradicional”, II, in *Arquitetura: revista de arte e construção*, n.º 73, dezembro, 1961.
- LOBO, VASCO, “A habitação rural e a crise de toda uma cultura tradicional”, III, In: *Arquitetura: revista de arte e construção*. Nº 75, junho, 1961.
- Matos, F. (2001). *A habitação no grande Porto - Uma perspectiva geográfica da evolução do mercado e da qualidade habitacional desde finais do séc. XIX até ao final do milénio* (Tese de doutoramento, Universidade do Porto). Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/14995/3/27811.1.pdf>
- MEDEIROS, RUI e MIRANDA, JORGE, “Constituição Portuguesa Anotada”. Tomo I. Lisboa: Universidade Autónoma, 2007.
- MEDEIROS, RUI, e MIRANDA, JORGE, “Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I”, in Coleção Comentários de Leis, 2.ª Edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017
- MIRANDA, JORGE, “Manual de Direito Constitucional – Direitos Fundamentais.”, Tomo IV, 5.ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2012 e Ibidem 2014.
- Monteiro, A. (2010). *O endividamento, relativo à habitação, das famílias residentes num bairro social, em Lisboa* (Tese de mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – Instituto Universitário de Lisboa). Repositório ISCTE-IUL. <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/2589/1/O%20ENDIVIDAMENTO%20RELATIVO%20C3%80%20HABITA%C3%87%C3%83O%20SOCIAL%20-%20MARLENE%20ALMEIDA.pdf>
- Morais, S. (2010). *Viver na Alta de Lisboa: O Impacto do Sentimento Psicológico de Comunidade e das Relações de Vizinhança no Bem-Estar* (Tese de mestrado, Iscte-IUL). Disponível em: <https://digituma.uma.pt/bitstream/10400.13/149/1/MestradoMarianaMorais.pdf>
- MOREIRA, VITAL, “Administração Autónoma e Associações Públicas”, Coimbra Editora, Coimbra, 1997.
- NIETO, ALEJANDRO, “Peculiaridades jurídicas de la norma constitucional”, RAP, 100-102, 1983.
- NOVAIS, JORGE REIS, “Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais”, 1.ª Edição, Coimbra: Coimbra, 2010.
- NOVAIS, JORGE REIS, “Os Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa”, Coimbra Editora, 2004.
- OECD. (2020). *Social housing: A key part of past and future housing policy, Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs*. Paris.
- OTERO, PAULO, “Instituições Políticas e Constitucionais”, Coimbra, 2007.
- OTERO, PAULO, “O Poder de Substituição em Direito Administrativo”, II, Lisboa, 1995.
- PELAEZ, FRANCISCO JOSE CONTRERAS, “Neoliberalismo y Estado social”, RFS, 215, 1999.
- PEREIRA, NUNO TEOTÓNIO, “Habitação para o maior número”, in *Atas do Colóquio de Urbanismo*, Câmara Municipal do Funchal, Funchal, 1969.
- PEREIRA, RAUL DA SILVA, “Desenvolvimento e urbanismo no Arquipélago da Madeira” in *Atas do Colóquio de Urbanismo*, Câmara Municipal do Funchal, Funchal, 1969.
- PEREIRA, VIRGÍLIO BORGES & QUEIRÓS, JOÃO, “Na «modesta cidadezinha»: génese e estruturação de um bairro de «casas económicas» do Porto (Amial, 1938-2010)”, Edições Afrontamento, Porto, 2012.
- Pereira, P. (2009). *Habitação social, um modelo habitacional em equação: um estudo de caso no Bairro do Cabeço (Tortosendo)* (Tese de mestrado, Universidade da Beira Interior). Repositório Digital da Universidade da Beira Interior. <https://ubibliorum.ubi.pt/handle/10400.6/2421>
- Quintas, A. (2008). *Onde está o bairro social? O caso de um realojamento social em lotes dispersos na Freguesia da Brandoa: Percepção dos residentes sobre o novo espaço residencial* (Tese de mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa). Repositório ISCTE-IUL. <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/1799/1/Onde%20est%C3%A1%20o%20bairro%20social.%20O%20caso%20de%20um%20realojamento%20social%20em%20lotes%20dispersos%20na%20Freguesia%20da%20Brandoa.pdf>
- Ravenscroft, V. (2008). *A survey on the living conditions including housing, neighbourhood and social support of the Christchurch Refugee Community* (Master's thesis, University of Canterbury). <https://core.ac.uk/download/pdf/35460325.pdf>

ROSAS, FERNANDO, e SAMARA, MARIA ALICE, “*Ministério do Trabalho — 100 Anos (1916-2016)*”. Lisboa: Tinta da China Edições, 2016.

ROSAS, FERNANDO, “*Salazar e o Poder: A Arte de Saber Durar*”, Lisboa: Tinta-da-china, 2012.

Santos, C. (2015). *Habituação Social, Vulnerabilidade Social e Serviço Social: Um Ensaio sobre o Fracasso da Mudança Social nos Bairros Sociais*. *Revista Libertas*, 15(1), 1980-8518.

SARLET, INGO WOLFGANG. “*Breves Notas Sobre o Regime Jurídico-Constitucional dos Direitos Sociais Na Condição de Direitos Fundamentais, com Ênfase na “Aplicabilidade Imediata” das Normas de Direitos Fundamentais e na sua Articulação com o assim chamado Mínimo Existencial*”, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. J.J. Gomes Canotilho* (Org. Fernando Alves Correia), Volume 3, Coimbra: Coimbra, 2012.

Silva, A. (2009). *Jovens no mercado de trabalho – O caso de um bairro social* (Tese de mestrado, ISCTE-IUL). Repositório ISCTE-IUL. <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/1808/1/Jovens%20no%20mercado%20de%20trabalho.%20O%20caso%20de%20um%20bairro%20social.pdf>

Simões, F. (2010). *A habitação social como instrumento de combate à pobreza e exclusão social: estudo de caso no Bairro Alves Redol* (Tese de mestrado, Universidade de Lisboa). Repositório da Universidade de Lisboa. <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/3010>

TIAGO, MARIA DA CONCEIÇÃO, “*O Baimo Social da Ajuda/Boa Hora. Um projecto da República Nova e uma realização do Estado Novo, 1918-1935*”, In *Dissertação de Mestrado em História Social Contemporânea*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 1997.

Tunstall, R., & Pleace, N. (2018). *Social Housing Evidence Review*. Centre for Housing Policy: University of York

VAZ, MANUEL AFONSO, “*Teoria da Constituição — O que é a Constituição, hoje?*”, Coimbra Editora, Coimbra, 2012.

VILLAR, PAOLA MAVROPOULOS BEEKHUIZEN, “*O direito fundamental à habitação e o direito do urbanismo: uma análise do direito português e do direito brasileiro*”, in *Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, na área de especialização em Ciências Jurídico-Políticas/menção em Direito Constitucional, (Coord. Fernando Alves Correia), datado de 21 de julho de 2015.

Xerez, R., Rodrigues, P., & Francielli, D. (2018). *A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017: Programas, políticas públicas implementadas e instituições*

envolvidas. Retirado de: 330169128_A_politica_de_habitacao_em_Portugal_de_2002_a_2017_Programas_politicas_publicas_implementadas_e_instituicoes_envolvidas

9. Webgrafia

AALBERS, MANUEL, & CHRISTOPHERS, BRETT. “A Habitação no Centro da Economia Política”, CIDADES, Comunidades e Territórios, 2019, disponível em -
<https://dx.doi.org/10.15847/citiescommunitiesterritories.jun2019.038.art03> - com última data de acesso a 07 de fevereiro de 2021.

AGÊNCIA REGIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DA INVESTIGAÇÃO, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, “Madeira 2020: Estratégia Regional de Especialização Inteligente”, versão atualizada, 2.2.2.1., de dezembro de 2015, Edição: Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (ARDITI), Madeira, p. 133., disponível em <https://ris3.arditi.pt/>.

ANTUNES, GONÇALO, “Política de habitação social em Portugal: de 1974 à atualidade”, *Fórum Sociológico* [Online], 34, 2019, colocado online no dia 19 agosto 2019, consultado a 24 dezembro 2020, disponível in: <http://journals.openedition.org/sociologico/4662>.

CÂMARA MUNICIPAL DO PORTO SANTO, “Delimitação da Área de Reabilitação Urbana na Vila Baleira – Concelho do Porto Santo: Plano de Ação Integrado para as Comunidades desfavorecidas – memória descritiva e justificativa.”, maio de 2017, disponível em <https://cm-portosanto.pt/>.

CÂMARA MUNICIPAL DO FUNCHAL, “Estratégia Local de Habitação”, 2019, disponível em http://www.cm-funchal.pt/images/estrategias_chave/estrategia_local_habita

cao/Estrategia_Local_Habitacao_2019_RC_11_fevereiro_C omCapa.pdf

DIREÇÃO REGIONAL DE ESTATÍSTICA DA MADEIRA, “Censos RAM 2011”, Edição: Instituto Nacional de Estatística I.P., criado a 20-11-2012, disponível em <https://estatistica.madeira.gov.pt/>.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, IP-RAM, “Documento de Orientação Estratégica Regional - Compromisso Madeira @ 2020”, in Resolução n.º 866/2013, que apreciou favoravelmente o Documento de Orientação Estratégica (DOE), designado “Compromisso Madeira @ 2020”, e in Resolução n.º 45/2020/M, que aprovou o Plano e Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração da Região Autónoma da Madeira (PIDDAR), para o ano de 2021. Edição: Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM, Madeira, abril 2018, disponível em <https://www.idr.madeira.gov.pt/>.

INSTITUTO DE HABITAÇÃO E REABILITAÇÃO URBANA, “Contributos Para O Plano Estratégico De Habitação: 2008/2013”, 2008. Disponível em: <https://www.portaldahabitacao.pt/>. Acesso em: 25 de dezembro de 2020.

SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA, GOVERNO REGIONAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA, “Estratégia Regional de Habitação”, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

10. Anexos

Anexo A. Referências informativas

Nota 1 - Veja-se, a título de exemplo, além do direito daí emergente, o direito da reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação (nos termos do artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa), quanto aos variados aspetos e configurações de adequação de necessidades que orbitam em torno deste bem essencial de habitação, destaca-se, ainda que de forma direta e/ou indireta, o direito de salubridade e de higiene, que, visam como fim imediato, também, a tutela de valores ambientais e de saúde pública.

Nota 2 - Conforme decorre do artigo 1302.º e 1305.º, ambos do Código Civil articulados com o artigo 62.º da Constituição da República.

Nota 3 - Veja-se, entre outros, CORREIA, FERNANDO ALVES e MONIZ, ANA RAQUEL GONÇALVES, “*Consideraciones Sobre La Promoción Del Derecho A La Vivienda En Portugal.*”. In *Construyendo el Derecho e la Vivienda*. Coord. Fernando López Ramón. Madrid: Marcial Pons, 2010, p. 140.

Nota 4 - À luz do disposto no art.º 2.º da Constituição da República Portuguesa.

Nota 5 - Estado pelo qual traduz-se num conceito de índole normativa, constitucionalizando, nestes termos, as obrigações e responsabilidades do Estado em causa, tanto em matéria política, como social e ainda económica, criando, assim, um “*integrated welfare State*”, como é compreendido, entre outros, por QUEIROZ, CRISTINA, “*O Tribunal Constitucional e os Direitos Sociais*”, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, p. 9.

Nota 6 - Conforme sufraga BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*Os Direitos Sociais em Tempos de Crise — Ou Revisitar as Normas Programáticas*”, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 97 e 98.

Nota 7 - Vide CARBONELL, MIGUEL, “*Los Derechos Sociales: Elementos para una lectura en clave normativa*”, in AAVV, *Los Derechos Sociales en el Estado Constitucional* (coord. Javier Espinoza de los Monteros e Jorge Ordóñez), Tirant lo Blanch, Valença, 2013, pp. 199-231, p. 209.

Sem prejuízo disso, sempre se realce que, num nível internacional, o direito à habitação foi expressamente previsto pela primeira vez na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU em 1948, sob a condição de ser um direito humano e fundamental, nos termos do artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948). Mais tarde, o direito à habitação foi, expressamente, alvo de reconhecimento pelo Pacto Internacional dos Direitos

Sociais, Económicos e Culturais em 1966, conforme artigo 11.º do Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Económicos e Culturais (1966). Por conseguinte, a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, tendo sido aprovada no Conselho Europeu de Nice, em França, a 7 de dezembro de 2000, e ao consagrar sobre segurança social e assistência social, passa a fazer referencia expressa ao direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes, consoante o disposto no n.º 3, do artigo 34, da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia.

Além disso, neste âmbito surgiu ainda a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos de 1976 (Agenda Habitat I), e a Declaração de Istambul de 1996 (Agenda Habitat II), ambas provindas de duas grandes conferências promovidas pela ONU.

Tanto assim foi que, a Declaração de Vancouver garantiu a habitação adequada como um direito básico da pessoa humana. Por outro lado, a Declaração de Istambul, além de ter reafirmado o direito à habitação como direito fundamental de realização progressiva, através da sua remissão expressa em relação aos pactos internacionais anteriores, fez, ainda, uma minuciosa previsão do conteúdo e extensão do direito à habitação, bem como fixou expressamente as responsabilidades gerais e específicas dos Estados outorgantes para a sua realização.

Nota 8 - Por forma a aprofundar o tema veja-se, entre outros:

- BENDA, ERNST, “*Der soziale Rechtsstaat*”, in AAVV, *Handbuch des Verfassungsrechts* (Ernst Benda et al.), Walter de Gruyter, Berlim, 1984, pp. 477-544;

- GARRORENA MORALES, ANGEL, “*Derecho Constitucional — Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*”, CEPyC, Madrid, 2011, pp. 66-68;

- MOREIRA, VITAL, “*Administração Autónoma e Associações Públicas*”, Coimbra Editora, Coimbra, 1997, p. 234 e seguintes.

- NOVAIS, JORGE REIS, “*Direitos Sociais — Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*”, 1.ª Edição, Coimbra: Coimbra, 2010, p. 22;

- PELAEZ, FRANCISCO JOSE CONTRERAS, “*Neoliberalismo y Estado social*”, *RFS*, 215, 1999, pp. 309-341;

- Neste sentido, entre outros, vide BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*Os Direitos Sociais em Tempos de Crise*”, ob. cit., p. 99.

Nota 9 - Cfr. ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, in “*Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*”, 2.ª Edição. Coimbra: Coimbra, 2001.pág. 87.

Nota 10 - Veja-se, entre outros, para um estudo mais aprofundado as seguintes obras bibliográficas:

Por um lado, existe uma corrente que afirma que os direitos económicos, sociais e culturais não são direitos fundamentais, o que, por si só, implicaria uma incompatibilidade (de regimes jurídicos e atendendo à finalidade visada) entre direitos sociais e direitos subjetivos fundamentais, dado que os primeiros versam em direitos de solidariedade e igualdade, os quais são pilares numa sociedade mais justa, solidária e equitativa, e por essa razão, defende esta corrente que, não podem ser, simultaneamente, concebidos como direitos subjetivamente fundamentais (isto é, que sejam subjetivamente e judicialmente acionáveis), sob pena de assumirem uma natureza de direitos contra alguém (a título de exemplo, outros contribuintes, beneficiários de determinados apoios sociais e sociedade em geral), tomando-se, numa perspetiva egoística e antissocial, incompatíveis com a realização da finalidade visada pela justiça social. Não obstante a Lei Fundamental consagre os direitos sociais, deverá, ainda, entender-se que os mesmos não são verdadeiros direitos fundamentais, visto que não têm o alcance de alterar ou modificar a natureza das coisas. E, consequentemente, ao perfilhar por esta corrente doutrinária, não se poderia aplicar o regime jurídico dos direitos fundamentais como um todo.

- Veja-se, conforme o entendimento sufragado por CORREIA, J. M. SÉRVULO, “*Interrelação entre os Regimes Constitucionais dos Direitos, Liberdades e Garantias e dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Sistema Constitucional de Autonomia do Legislador e de Separação e Interdependência de Poderes: Teses.*”, In *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor. Armando M. Marques Guedes*, Coimbra: Coimbra, 2004, p. 970.

- Vide NOVAIS, JORGE REIS, “*Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*”, 1.ª Edição, Coimbra: Coimbra, 2010, pp. 28 e 29.

- SARLET, INGO WOLFGANG. “*Breves Notas Sobre o Regime Jurídico-Constitucional dos Direitos Sociais Na Condição de Direitos Fundamentais, com Ênfase na “Aplicabilidade Imediata” das Normas de Direitos Fundamentais e na sua Articulação com o assim chamado Mínimo Existencial*”, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. J.J. Gomes Canotilho* (Org. Fernando Alves Correia), Volume 3, Coimbra: Coimbra, 2012, p. 890.

Por seu turno, contrariamente a esta supramencionada corrente doutrinária, que nega a aplicação do regime jurídico dos direitos fundamentais aos direitos sociais, existe uma outra corrente doutrinária, pela qual vem a advogar pela inexistência de diferenças entre os direitos sociais e os direitos fundamentais (de direitos, liberdades e garantias), pelo que, com a estipulação daqueles direitos sociais pelas Constituições que foram surgindo na nossa Lei Fundamental, ou até mesmo em virtude da variada documentação internacional nesse sentido, esta corrente defende que deverá de lhes ser aplicado o regime jurídico comum aos direitos fundamentais, sem qualquer distinção entre uns e outros.

- ALEXANDRINO, JOSÉ DE MELO. “*Direitos Fundamentais: Introdução Geral*”, 1.ª Edição, Editora: *Princípa*, Cascais, Lisboa, 2007, pp. 145 e seguintes.

- NOVAIS, JORGE REIS, “*Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*”, 1.ª Edição, Coimbra: Coimbra, 2010, pp. 28 e 29.

Por fim, como forma a harmonizar ambas as correntes doutrinárias que se encontram em polos distintos, surge ainda uma terceira corrente, pela qual vem a implementar uma perceção intermediária, reconhecendo especificidades significativas e fundamentais entre os direitos de liberdades e garantias e entre os direitos sociais, na qual, depreende-se que Gomes Canotilho, entre outros, defendem que os direitos económicos, sociais e culturais estão submetidos ao regime geral dos direitos fundamentais, porém, não estão sujeitos ao regime especial dos direitos, liberdades e garantias, exceto se constituírem direitos de natureza análoga a estes.

- Vide CANOTILHO, J.J. GOMES, “*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*”, 7.ª Edição, Editora Almedina, Coimbra, 2007, pp. 403 e seguintes.

- MIRANDA, JORGE, “*Manual de Direito Constitucional – Direitos Fundamentais.*”, Tomo IV, 5.ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2012, p. 171.

Nota 11 - Isto porque, dever-se-á sempre atender à dotação e capacidade económica do Estado, a distribuição da riqueza e dos bens que vigora nesse local, o estilo de vida aí existente, o clima espiritual e cultural da sociedade, bem como o respetivo desenvolvimento social e cultural aí envolvente, entre outras características e especificidades que delimitam e condicionam esta proteção jurídica.

Nota 12 - Veja-se, entre outros, para um estudo mais aprofundado as seguintes obras bibliográficas:

- ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA, “*O Direito ao Mínimo de Existência Condigna como Direito Fundamental a Prestações Estaduais Positivas – uma decisão singular do Tribunal Constitucional*”, In *Jurisprudência Constitucional*. Núm. 1., janeiro-março, 2004, p. 26;

- ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA, “*Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*”, 5.ª Edição, Editora: Almedina, Coimbra, 2012, p. 360

- BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*Os Direitos Sociais em Tempos de Crise*”, *ob. cit.*, pp.117 e seguintes.

- BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*A intimação para a proteção de direitos, liberdades e garantias: quid novum?*”, *In O Direito*, n.º 143, I, 2011, pp.33 a 55, e pp.45 e 46.

- CANOTILHO, J. J. GOMES e MOREIRA, VITAL, “*Constituição da República Portuguesa Anotada*”, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 198.

- CANOTILHO, J.J. GOMES, “*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*”, *ob. cit.*, pp. 473 e 474;

- CAUPERS, JOÃO, “*os direitos dos trabalhadores em geral e direito de contratação coletiva em especial*”, in AAVV, *Nos dez anos da Constituição* (coord. Jorge Miranda), Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, 1986, pp. 39-54, p. 41

- NOVAIS, JORGE REIS, “*Os Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa*”, Coimbra Editora, 2004, p.51:

Onde demonstra que é assumido no artigo 1.º da Constituição como uma das bases da República e nessa qualidade “(...) desencadeia consequências jurídicas em várias direções, designadamente enquanto tarefa ou obrigação jurídica a cargo do Estado e enquanto limite e parâmetro da sua atividade”. Sem prejuízo de que, doutrinamente e jurisprudencialmente, é também entendido que tal incumbência, “(...) é fim do Estado de Direito e princípio fundamental da sua ordem de valores, constitui-se igualmente em padrão identificador da natureza do relacionamento entre o Estado e indivíduo, com enormes consequências, desde logo, na interpretação da natureza e alcance dos direitos fundamentais. – E ainda conforme é entendido em Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, datado de 16-11-2017, Processo N.º 2910/14.9TTLSB.L2.S1, rel. António Leões Dantas, disponível em www.dgsi.pt.

Nota 13 - Veja-se, entre outros, para um estudo mais aprofundado os seguintes Acórdãos jurisprudenciais quanto a esta matéria:

- Sendo certo que a jurisprudência nacional, não se pronunciou de forma unívoca quanto a categorização dos direitos sociais, pois, por um lado, vem a entender que os direitos sociais consideram-se como “direitos a prestações”, dispondo, por isso, o legislador de um amplo espaço de discricionariedade na sua concretização, não conferindo, assim, direitos imediatos a uma prestação efetiva, nem possuindo aplicabilidade direta nem exequibilidade – cfr., neste sentido, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 130/92, processo n.º 104/90, de 01-04-92, relator: Cons. Alves Correia; n.º 131/92, processo n.º 122/90, de 01-04-1992, relator: Cons. Alves Correia; n.º 32/97, processo n.º

61/96, de 15-01-1997, relator: Cons. Alves Correia; n.º 465/2001, processo n.º 77/00, de 24-10-2001, relator: Cons. Paulo Mota Pinto; e n.º 570/2001, processo n.º 286/00, de 12-12-2001, relator: Cons. Paulo Mota Pinto, e ainda Acórdão do TC n.º 346/93, processo n.º 237/91, de 12-05-1993, relator: Cons. Ribeiro Mendes, na esteira do Acórdão n.º 130/92, processo n.º 104/90, de 24-07-1992, relator: Cons. Alves Correia.

- Por outro lado, tendo por base uma categorização de cariz intermédio, outros Acórdãos vieram reconhecer a “dupla natureza” negativa e positiva que subjaz a grande parte dos direitos sociais – vide Acórdão n.º 101/92, processo n.º 223/90, de 18-08-1992, relator: Cons. Monteiro Diniz. E, ainda de caráter mais residual, surgem correntes jurisprudenciais que tomam os direitos sociais como “autênticos direitos subjetivos inerentes ao espaço existencial do cidadão, independentemente da sua justiciabilidade e exequibilidade imediata” – cfr., Acórdão n.º 92/85, processo n.º 143/84, de 18-06-1985, relator: Cons. Mario de Brito. Em sentido contrário, argumentando que um direito a prestação não pode atribuir um “direito subjetivo *prima facie*” – cfr. o Acórdão n.º 309/09, processo n.º 215/09, de 22-06-2009, relator: Cons. Carlos Fernandes Cadilha.

Nota 14 - Cfr., entre outros, o Acórdão n.º 322/2000 do Tribunal Constitucional, processo n.º 148/2000, publicado em Diário da República n.º 258/2000, Série II de 08-11-2000, pp. 18159 – 18160, disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/951836/details/maximized>, com acesso em 12 de dezembro de 2020.

Neste âmbito veja-se que a jurisprudência Constitucional vem também a entender que “(...) todos têm direito a uma morada decente, para si e para a sua família, uma morada que seja proporcionada ao número dos membros do respetivo agregado familiar, por forma que seja preservada a intimidade de cada um deles e a privacidade da família no seu conjunto, uma morada que, além disso, permita a todos viver em ambiente fisicamente sã e que ofereça os serviços básicos para a vida da família e da comunidade.”. Por conseguinte, é ainda afirmado que “O direito à habitação (ou seja, o direito a ter uma morada decente ou condigna) é, assim, um direito a prestações - um direito “sob reserva do possível”, cujo grau de realização depende, naturalmente, das opções que o Estado faça em matéria de política de habitação. Essas opções estão, de resto, condicionadas pelos recursos materiais (financeiros e outros) de que o Estado possa dispor, em cada momento. É, por isso, um direito de realização gradual - realização que a Constituição comete ao Estado, em colaboração com as autarquias locais.”.

Nota 15 - CANOTILHO, J. J. GOMES e MOREIRA, VITAL, “*Constituição da República Portuguesa Anotada*”,

Volume I, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, em Anotações I e III ao art. 65º, pp. 833 a 835.

Nota 16 - Neste sentido aponta o teor vertido no Acórdão n.º 400/2011, processo n.º 194/11, de 22-09-2001, relator: Cons. Vitor Gomes.

Nota 17 - Cfr. MEDEIROS, RUI, “Anotação ao artigo 58.º”, in Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2.º Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 1136 a 1143, e em p. 1140.

Nota 18 - Cf. FORSTHOFF, ERNST, “Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates”, in Ernst Forsthoff, *Rechtsstaat im Wandel: Verfassungsrechtliche Abhandlungen 1950-1964*, W. Kohlhammer, Estugarda, 1964, pp. 27-56, pp. 27 a 56. - Carecendo, por isso, a sua aplicabilidade direta de uma prévia intervenção legislativa, sendo, por isso, que se afirma que os direitos sociais não valem contra a lei, mas, ao invés, necessitam de lei para serem plenamente exequíveis.

Nota 19 - Cfr. MIRANDA, JORGE; MEDEIROS, RUI, “*Constituição Portuguesa Anotada*”. Tomo I. Lisboa: Universidade Autónoma, 2007, p. 667.

Nota 20 - A propósito desta problemática, o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 509/2002/T. Const, no processo n.º 768/2002, vem a fundamentar, citando o já anteriormente afirmado em Acórdão n.º 39/84 (Acórdãos do Tribunal Constitucional, 3.º vol., p. 95) que: “«[...] a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste deixa de consistir (ou deixa de constituir apenas) numa obrigação positiva para se transformar ou passar também a ser uma obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a atuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.”.

- Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 509/2002/T. Const., no processo n.º 768/2002, publicado em Diário da República n.º 36/2003, Série I-A, N.º 36, de 12 de fevereiro de 2003;

- E ainda, entre outros já, do disposto no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 420/2000, Cons. Messias Bento, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20000420.html>, acedido a 13-12-2020.

Nota 21 - Seja através de, entre outras, medidas que incentivem a construção de habitações sociais e à facilitação do acesso à moradia por meio da aquisição da propriedade ou do arrendamento.

– Cfr. MIRANDA, JORGE e MEDEIROS, RUI, “*Constituição Portuguesa Anotada*”, Tomo I. Lisboa: Universidade Autónoma, 2007, p. 667.

Nota 22 - Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

— CANOTILHO, J. J. GOMES e MOREIRA, VITAL, “*Constituição da República Portuguesa Anotada*”, Vol. I, 4ª ed. revista, Coimbra Editora, 2007, pp. 834 e 835.

- VILLAR, PAOLA MAVROPOULOS BEEKHUIZEN, “*O direito fundamental à habitação e o direito do urbanismo: uma análise do direito português e do direito brasileiro*”, in *Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, na área de especialização em Ciências Jurídico-Políticas/menção em Direito Constitucional, (Coord. Fernando Alves Correia), datado de 21 de julho de 2015, pp.54 a 56

Tal dimensão negativa encontra-se expressamente consagrada no artigo 2º da CRP e deve ser tido como um princípio politicamente conformado que explicita as valorações fundamentadas do legislador constituinte. Sendo por isso que os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança assumem-se como princípios classificadores do Estado de Direito Democrático, e que implicam um mínimo de certeza e segurança nos direitos das pessoas e nas expectativas juridicamente criadas a que está imanente uma ideia de proteção da confiança dos cidadãos e da comunidade na ordem jurídica e na atuação ou não atuação do Estado – neste sentido, quanto a estes princípios jurídico-fundamentais:

- Veja-se o entendimento preconizado pelo Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, datado de 13-11-2007, Proc. N.º 0164A/04, Rel. São Pedro, disponível em www.dgsi.pt.

- In Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, datado de 05-03-2015, processo n.º 3762/12.9TBCSC-B.L1.S1, disponível em www.dgsi.pt.

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, datado de 09-06-2005, processo n.º 0533348; o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, datado de 05-03-2015, processo n.º 3762/12.9TBCSC-B.L1.S1; o Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, datado de 07-05-2003, processo n.º 1267/06-1, todos disponíveis em www.dgsi.pt.

- Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional, datado de 24-11-1999, processo n.º 155/99, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

Esta dimensão negativa expressa-se quer seja através do direito de não ser arbitrariamente privado de usar, fruir e gozar da sua habitação, ou de não ser impedido de conseguir uma habitação (seja ela lograda por meio de aquisição – vulgo, contrato de compra e venda, ou quando é, inicialmente, encetadas as negociações e a respetiva formalização do contrato-promessa de compra e venda e a sucessiva realização do contrato prometido –, ou quer seja a habitação arrendada).

Nas situações tipicamente características do direito social à habitação na sua vertente negativa verificam-se, em grande abundância e sendo fortemente debatidas pela doutrina e jurisprudência portuguesas, em dois tipos de casos atuais: como o caso em que o Estado e demais entidades intervêm na esfera jurídica dos particulares procedendo a despejos forçados das pessoas que lá habitavam; e como o caso da (im)penhorabilidade do único bem imóvel do devedor que constitui a sua casa de morada de família.

Isto, relativamente às dívidas em que surja o Estado como entidade credora, tanto na situação que regulamentemente ocorre por dívidas fiscais perante a Autoridade Tributária, como perante a Segurança Social. Porém, o mesmo já não se poderá afirmar perante entidades particulares (como o caso das entidades bancárias e outras), visto que o legislador ordinário, não obstante estar ciente da importância desse direito não consagrou como referimos, a sua impenhorabilidade.

Ora, é com base nesta vertente negativa que, conforme é entendido por J.J. Gomes Canotilho, quanto à questão do caso de (im)penhorabilidade do único bem imóvel que constitui a casa de morada de família do devedor, se “(...) justificam [a utilização e mobilização de] medidas de proteção contra a privação da habitação (limites à penhora da morada de família, limites mais ou menos extensos aos despejos)(...)”. Sem prejuízo disso, por outro lado, quanto à questão dos despejos forçados, enquanto direito social, o direito à habitação consiste no direito de obter uma habitação por arrendamento, exigindo a atuação do Estado por forma a aprovar medidas adequadas a realizar aquele objetivo (conforme supra se esclareceu), e, simultaneamente, como forma a não proceder a despejos de moradores que tenham manifestas carências socioeconómicas, mas que, por exemplo, se encontrem fora das hipóteses que justifiquem a atribuição de tal direito, e sem que tal despejo cumpra os requisitos legais impostos pelas normas jurídicas (internacionais ou nacionais).

Aliás, quanto a esta matéria sempre será de realçar o que atualmente decorre da nova Lei de Bases de Habitação, Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, publicada em Diário da República n.º 168/2019, Série I de 03-09-2019 (que iremos curar adiante), onde é determinado, no seu artigo 13.º, que o Estado e as autarquias não podem despejar os cidadãos ou famílias “sem garantir previamente soluções de realojamento”. Ficou ainda aí definido que, em casos de despejos, são garantidos pelo Estado, nomeadamente: a “não execução de penhora para satisfação de créditos fiscais ou contributivos (...) quando esteja em causa a casa de morada de família.”. Dito de outra forma, através deste grande passo, estabelece-se e realiza-se neste diploma legal, sem prejuízo do que decorre da Lei Fundamental e da legislação ordinária, a vertente negativa do direito social à habitação.

Assim sendo, quanto à matéria sobre a não intervenção Estadual no âmbito do exercício do direito à habitação, entende-se e aprova-se a razão de ser da jurisprudência atual e, *máxime*, o entendimento sufragado pelo Tribunal Constitucional Português, quando segue o parecer de que a penhora do único imóvel de propriedade do devedor e que sirva de residência para este e para o seu agregado familiar, não constitui uma ofensa ao direito constitucional à habitação ou à dignidade da pessoa humana, sempre que se respeite o plasmado na Constituição Portuguesa e na Lei de Bases da Habitação pois, a proteção do direito à habitação e da família esgota-se no apoio que cumpre ao Estado garantir e que se encontra manifestado nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 65.º da CRP.

Nota 23 – Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- Cfr. MEDEIROS, RUI, e MIRANDA, JORGE, “*Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I*”, in Coleção Comentários de Leis, 2.ª Edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017, p. 957.

- Veja-se MIRANDA, JORGE, “*Manual de Direito Constitucional*”, 1, 2, Coimbra, 2014, pp. 76 e ss;

- Cfr., explana, NOVAIS, JORGE REIS, “*Direitos Sociais – Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais*”, Editora: AAFDL, 2.ª Edição, revista e formulada, 2016, pp. 23 e seguintes.

Desta forma, também como refere João Novais na doutrina por si sufragada, aqui, subscrevendo às suas ditas lições, entende-se que, ao fim ao cabo, apesar da forte existência do problema político relativo aos direitos sociais, tal situação não deverá fazer turvar as diferenças entre esse factor e o factor-problema relacionado com a situação jurídica de tais direitos, nem se deverá confundir tal dilema com os argumentos apropriados à sua defesa e contestação, tanto numa vertente política, como numa vertente jurídica

- OTERO, PAULO, “O Poder de Substituição em Direito Administrativo”, II, Lisboa, 1995, pp. 517 e ss; idem, “Instituições Políticas e Constitucionais”, Coimbra, 2007, pp. 301 e ss., e ainda pp. 337 e seguintes.

Sabendo que a questão dos direitos sociais não se traduz, por si só, num problema recente, é cognoscível, pela vasta doutrina, que, na Constituição portuguesa de 1933, paralelamente com uma desqualificação manifesta, teórico-prática, dos direitos de liberdade, foi dado aos direitos sociais um relevo até então inexistente nas Constituições de Estado de Direito Liberal

Nota 24 – Atribuída essa relevância aos direitos sociais habitacionais e, sucessivamente, vertidos na Constituição, como Lei fundamental e basilar assente numa determinada sociedade que é, tal configuração traduziu-se essencialmente numa norma jurídico-pública, mas, além disso, tomou-se algo

mais relevante, pois, não se equipara a uma simples norma jurídica ordinária e, por isso, “*merece uma tipificação própria*”.

Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas: - NIETO, ALEJANDRO, “*Peculiaridades jurídicas de la norma constitucional*”, RAP, 100-102, 1983, pp. 371-415, p. 395.

- Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- BOTELHO, CATARINA SANTOS, “*A história faz a Constituição ou a Constituição faz a história? — Reflexões sobre a história Constitucional portuguesa*”, RiDB, 2 (1), 2013, pp. 229 a 247, pp. 240-242;

- VAZ, MANUEL AFONSO, “*Teoria da Constituição — O que é a Constituição, hoje?*”, Coimbra Editora, Coimbra, 2012, p. 67, e p. 72.

Nota 25 – Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- Neste sentido veja-se, AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “*Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018*”, In Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018, pp. 11 e seguintes.

- BAPTISTA, LUÍS VICENTE, “*Cidade e Habitação Social. O Estado Novo e o Programa das Casas Económicas em Lisboa*”, Celta Editora, Oeiras, 1999, p. 8.

Situação que ficou espelhada e vertida no **Decreto n.º 4137**, emitido pela Presidência do Ministério, publicado em Diário do Governo n.º 87/1918, Série I de 25-04-1918, no qual depreende-se que a questão da habitação, já nesta data, era concebida como uma tema tenso no equilíbrio social das comunidades, especialmente sabendo que em Portugal, o seu défice foi pretexto para uma sucessão de estratégias, medidas, estruturas, investigações e projetos realizados.

Nos séculos XX e XXI, verifica-se que a definição do panorama urbano construído em Portugal decorre, em larga escala, através do lançamento e concretização, ou até mesmo do fracasso, de iniciativas públicas — levadas a cabo tanto pelo Estado, como pelos Municípios, ou por outras entidades do âmbito público com semelhante escopo —, com ou sem participação privada, dirigidas ao alojamento e habitação de populações dos diversos estratos da sociedade e especialmente dos que auferiam de menores recursos.

À luz da historiografia sobre a Primeira República, é importante sublinhar que, entre o ano de 1919 e o ano de 1926, houve na Administração Pública dois programas a decorrer paralelamente, que se traduziam em núcleos e maneiras distintas para a promoção de casas económicas. Se a lei sidonista de 1918 estabeleceu os “*Bairros de Casas Económicas*”, então, a lei de 1919, emanada pelo Gabinete do

Ministro do Trabalho, instituiu os ainda conhecidos “*Bairros Sociais*”.

O presente diploma legal foi aquele que se afirmou como primeiro passo em Portugal, no qual manifestou o papel social do Estado na promoção da habitação digna, garantindo este direito àqueles que tivessem insuficientes recursos económicos.

O Decreto n.º 4137 foi visto como a “*(...) constituição de um campo social em torno da defesa e afirmação do direito à habitação (...)*”, e veio, primitivamente, responder à necessidade de fazer desaparecer os aí designados “*bairros infectos*”, nos quais facilmente se aclimatavam todas as epidemias, dadas as inexistentes condições adequadas de habitabilidade, estabeleceu as condições de incentivo, concedidas pelo Estado, à construção das, aí então, designadas “*Casas Económicas*” — condições de expropriação de terrenos, de promoção, de concessão e de arrendamento das então alternativamente chamadas “*casas baratas*”.

Deste modo, por forma historicamente coincidente, no Diário do Governo de 25 de abril desse ano, sabendo que, desde há anos se encontrava em preparação para responder a este problema, surgiu a Iniciativa da Primeira República, depressa posta em causa, revista e só mais tarde (parcialmente) consequente, ficou, constituindo aí o primeiro ponto de viragem e fundador de uma nova fase na forma como, neste país, se quis envolver e tornar a situação pública, relativamente ao tratamento da questão habitacional.

Em complemento ao supramencionado diploma, surgiu o Decreto n.º 4440, de 21 de junho, emitido pela Secretaria de Estado do Comércio – Secretaria Geral, publicado em Diário do Governo n.º 136/1918, Série I de 21-06-1918, que fixou o Regulamento da Construção e Venda de Casas Económicas, no qual, entre outros aspetos relevantes, foram definidas as comissões de salubridade locais que alegadamente apreciariam os projetos de urbanização e os terrenos propostos. Sucessivamente, através do Decreto n.º 4163, de 29 de abril de 1918, emitido pelo Ministério do Comércio - 8.ª Repartição da Direção Geral da Contabilidade Pública, publicado em Diário do Governo n.º 91/1918, Série I de 29-04-1918, foi aberto a favor do Ministério do Comércio um crédito de 500.000\$ (quinhentos mil escudos) para compra de terrenos e construção de 120 casas em Lisboa e 100 no Porto, e ainda surgiu um terceiro empreendimento, sob autorização do Decreto n.º 4577, de 12 de julho de 1918, que, em conjugação com os dois empreendimentos anteriores resultaram num total de três bairros que ficaram sobre a jurisdição administrativa do Ministério do Comércio e, entre 1919 e 1932, ficaram a cargo do Ministério do Comércio e Comunicações.

Posteriormente, no ano de 1924, através dos serviços dedicados às obras públicas, com o propósito de encerrar o processo, o governo contraiu um último empréstimo para a conclusão dos grupos de casas económicas de Lisboa e do Porto. Empréstimo pelo qual tinha como objetivo essencial, maximizar a habitabilidade de casas, e, à medida que as mesmas fossem concluídas, lançá-las em hasta pública, sem prejuízo de que, nessa data, os moradores teriam sempre direito de opção e que o “(...) valor das rendas dos prédios vendidos não podia exceder 12% do preço de arrematação, enquanto não for alterada [...] a lei do inquilinato (...)”.

- Vide Decreto n.º 10132, de 27 de setembro de 1924, publicado em Diário do Governo, 1.ª série, n.º 218, p. 1365, e ainda Decreto n.º 10246, emitido por Ministério do Trabalho - 11.ª Repartição da Direção Geral da Contabilidade Pública, publicado em Diário do Governo n.º 247/1924, Série I de 03-11-1924, p. 10246.

Nota 26 - Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- ROSAS, FERNANDO, e SAMARA, MARIA ALICE, “Ministério do Trabalho — 100 Anos (1916-2016)”. Lisboa: Tinta da China Edições, 2016, p. 98.

Nota 27 - Como forma a aprofundar melhor esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018”, In Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018, pp. 61 e seguintes.

- Por este modo, a primeira forma de intervir, em 1918, na tradição oitocentista, teve como orientação política higienizar e moralizar de uma forma não restritiva. Enquanto a segunda forma de intervenção, a de 1919, “(...) reconhece explicitamente o princípio do direito à habitação no quadro de uma melhoria qualitativa das condições de vida dos trabalhadores (...)”, isto através da intervenção absoluta do Estado.

- Com o objetivo de combater o desemprego na construção civil aí vivenciado, o Ministério do Trabalho propôs-se instruir os três maiores centros industriais do País com grandes bairros económicos públicos, originando, assim o Decreto n.º 5481, de 30 de abril de 1919, que fixou a primeira versão do Regulamento para a Construção dos Bairros Sociais. Sendo certo que, após consecutivas retificações prevaleceu, na sua essência, o consagrado no Decreto n.º 6530, de 12 de abril de 1920, publicado em Diário do Governo n.º 76/1920, Série I de 12-04-1920.

Ainda neste sentido, veja-se, entre outros, o disposto no Decreto n.º 5443, de 26 de abril de 1919, publicado em Diário do Governo n.º 87/1919, Série I de 26-04-1919, em que o Governo foi autorizado a negociar na Caixa Geral de

Depósitos um empréstimo de 10000 contos destinado à construção de cinco bairros operários. E, mais tarde, através da Portaria n.º 2003, de 23 de setembro de 1919, estabeleceu um outro bairro no Porto, denominado “Bairro do Lordelo do Ouro” ou “Bairro 12 de Outubro”, canalizando para aí a verba atribuída ao “Bairro de Braço de Prata”, o qual acabou por ser preterido.

- Vide TIAGO, MARIA DA CONCEIÇÃO, “O Bairro Social da Ajuda/Boa Hora. Um projecto da República Nova e uma realização do Estado Novo, 1918-1935”, In *Dissertação de Mestrado em História Social Contemporânea*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 1997, p. 69.

- Além disso, confere, entre outros, os Decreto n.º 5397, de 14 de abril de 1919, publicado em Diário do Governo, 1.ª série, n.º 77; Decreto n.º 5481, de 30 de abril de 1919, publicado em Diário do Governo, 1.ª série, n.º 90; e ainda Decreto n.º 6155, de 11 de outubro de 1919, publicado em Diário do Governo, 1.ª série, n.º 206, de 1919.

Nota 30 - Com o implementar destas medidas embrionárias, em face àquilo que viria a surgir posteriormente (conforme iremos adiante observar), apesar de se desconhecer o seu impacto e responsabilidade atribuída à promoção particular causado àquela data, existia a prerrogativa de o Estado poder “construir bairros ou grupos de casas baratas quando circunstâncias especiais e urgentes assim o aconselh[asse]m”. Conforme dispunha o teor do artigo 15.º do Decreto n.º 4137, de 1918.

Nota 31 - Assim, o Decreto n.º 16055, emitido pelo Ministério do Comércio e Comunicações - Secretaria Geral do Ministério - Repartição Central, publicado em Diário do Governo n.º 243/1928, Série I de 22-10-1928, veio a promulgar várias disposições sobre a construção e venda de casas económicas.

Nota 32 - Para mais desenvolvimentos sobre esta temática veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018”, In Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018, p.66.

Fruto da instabilidade política e governamental sentida nessa época e a situação de crise económica agravada pela Guerra, ocorre o estagnar da referida margem de discricionariedade e do contínuo desenvolvimento dos processos ou programas habitacionais, levando até mesmo a uma ruptura, factores pelos quais vieram a contribuir para o insucesso de tais medidas habitacionais.

No entanto, quanto à organização funcional da habitação, o Decreto n.º 16085, de 29 de Outubro de 1928 (Regulamento da Construção e Venda das Casas Económicas), fixou o que,

e em que termos, deveria ser feita a composição estrutural de uma “casa económica”, convocando, assim, uma maior cooperação e objetividade em termos de factores contributivos para o sucesso das medidas habitacionais.

Isto, na medida em que, à semelhança ao que sucedera na Inglaterra, o acesso à casa devia ser considerado por arrendamento ou, através do direito de propriedade resolúvel, por amortizações durante um período máximo de 20 anos, e, sem prejuízo disso, era aí previsto que para a obtenção do estatuto de “*casa económica*”, era obrigatória a construção ser feita a um custo inferior a 350\$/m², a serem as casas construídas em alvenaria, tijolo, adobe ou betão armado, preferencialmente antisísmicas, duradouras, com bons níveis de impermeabilização, isolamento térmico e, ainda, deveria de conter meios adequados a proporcionar uma “*higiene moderna e conforto*”. Aspetos pelos quais deviam ser atestados por uma comissão de casas económicas vinculada às câmaras municipais

Nota 33 – Tal ocorreu em face do teor plasmado no Decreto n.º 14268, publicado em Diário do Governo n.º 202/1927, Série I, de 13-09-1927, e até pelo que decorre do teor no artigo 2.º, do Decreto n.º 15899, publicado em Diário do Governo n.º 196/1928, Série I de 27-08-1928.

Nota 34 – O supramencionado Decreto n.º 4137 de 25 de abril de 1918, foi de tal forma relevante que deu início a um primeiro período de execução de bairros, no qual veio a encerrar a sua vigência em 1933 com a promulgação do **Decreto-Lei n.º 23052**, de 23 de setembro de 1933, conhecida como a “*Lei das Casas Económicas*”, a qual ficou consagrada no quadro constitucional do Estado Novo.

Para aprofundar melhor este tema veja-se, neste sentido, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “*Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018*”, In *Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana*, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018, p.65 e seguintes.

- GARCIA, RUI JORGE, “*A Casa: Arquitetura e Projeto Doméstico na Primeira Metade do Século XX Português*”, Porto: FAUP Edições. 2010, pp. 561 a 621.

Atendendo a que, entre 1924 e 1925, saíram os derradeiros diplomas que consumaram a liquidação dos bairros do Ministério do Trabalho, consagrando oficialmente o seu fracasso. Consequentemente, na generalidade, verificou-se que os constrangimentos orçamentais da década dos anos 20 não permitiram alcançar os objetivos sociais que haviam sido planeados e, no que ao acesso à habitação diz respeito, sucedeu que a classe operária continuou fortemente dependente de um mercado privado de arrendamento, caracterizado como um parque habitacional de fraca qualidade e, parcialmente, clandestino.

Nota 35 – De facto, com a Constituição de 1933, estabelecida pelo Estado Novo e promulgada no dia 11 de abril, caracterizou-se como um período de intensa produção legislativa, pelo qual veio a ser aflorado e temperado por estas características tipicamente conhecidas do Estado Novo.

Não obstante, como forma a dar resposta às situações de enormes carências habitacionais que caracterizavam e assolavam, em particular, as grandes cidades portuguesas, e, ao mesmo tempo, de modo a incentivar e regular o surgimento e a urbanização de áreas de expansão localizadas em volta dos centros tradicionais, o Estado, através do *Programa de Casas Económicas*, veio a assumir a responsabilidade e o cargo de urbanizador e promotor habitacional - Para aprofundar a seguinte temática veja-se, entre outros, ROSAS, FERNANDO, “*Salazar e o Poder: A Arte de Saber Durar*”, Lisboa: Tintada China, 2012.

O único programa de envolvimento direto do Estado na realização de habitação acessível foi dedicado a quem pudesse encetar o caminho em direção à propriedade plena, individual, de um bem imóvel. O Estado Novo não quis, de início, ser proprietário de casas, senão de modo transitório.

Nota 36 - Foi através da publicação do Decreto-Lei n.º 23052, de 23 de setembro de 1933, emitido pela Presidência do Conselho - Subsecretariado de Estado das Corporações e Previdência Social, publicado em Diário do Governo n.º 217/1933, Série I de 1933, que foi criado o Programa de Casas Económicas, resultando, assim, na primeira iniciativa alargada e sistemática de construção de habitação pelo Estado Português.

O Estado ao promover a “*defesa da família*” e da habitação (social), assumiu, mediante o cumprimento do “*Programa de Casas Económicas*”, previsto no Decreto-Lei n.º 23052, de 23 de setembro de 1933, o seu cargo enquanto impulsor da composição de moradias independentes e com condições de salubridade, dando cumprimento ao teor vertido no disposto, àquela data, no n.º 1, do artigo 13.º, da Constituição de 1933.

No entanto, o alcance deste propósito estendeu-se bem além da dimensão da promoção habitacional, dado que, na conseqüente consolidação do regime, é da construção política e ideológica de um modo de vida e de uma configuração social que se está a falar quando se fala dos novos bairros de casas económicas.

Nota 37 – Quer isto dizer que, após o ano de 1933 se vislumbra, por um lado, a fixação de um plano de promoção e tipo habitacional fortemente ligado à ideologia do regime Salazarista (1889-1970) de índole corporativa. Por outro lado, na fase anterior a 1933, sob a égide da “*Nova República*” de Sidónio Pais (1872-1918), contempla-se a preparação de um projeto nacional de construção de bairros sociais. Além disso, contrariamente ao que sucedeu com a Ditadura, na “*Nova*

República” parece não terem sido fixados modelos-padrão urbano e arquitetónicos, o que transmite, desde logo, uma ideia de liberdade em face ao que se pretendeu na fase ditatorial - Cfr. AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “*Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018*”, In *Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana*, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018, p.72 e 73.

Na verdade, foi em virtude do programa internacional do *Esprit Nouveau e da Bauhaus*, que veio a surgir e a se inspirar, entre outros Bairros, o Bairro Municipal do Funchal – vide, *ibidem*, pp.72 e 73.

Aliás, nos anos que antecedem o momento da promulgação da supracitada *Lei das Casas Económicas de 1933*, o poder municipal dinamizou um amplo leque de propostas das quais vieram a emergir com a articulação das normas estabelecidas no Decreto n.º 21697, de 30 de setembro de 1932, onde ficaram consagrados os “*Melhoramentos Urbanos*” que a Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais acompanhava, e, por outro lado, vieram a emergir e a ser implementadas novas soluções, baseadas no conhecimento e prática internacional.

Com o Decreto-Lei n.º 28912, de 12 de agosto, em 1938, na inauguração do Bairro de Casas Económicas de Belém ou das Terras do Forno, o Ministro determina a construção de 2000 novas “casas económicas” e, paralelamente, a construção de 1000 habitações provisórias, as “casas desmontáveis”, destinadas a acolher os habitantes dos “bairros de lata” da capital que se pretende que sejam demolidos a tempo das comemorações de 1940.

Nota 38 – Mais tarde, em 1944, por força do **Decreto-lei n.º 36212**, de 7 de abril de 1947, publicado em Diário do Governo n.º 78/1947, Série I de 07-04-1947, foi criado o primeiro regime de “casas de renda limitada”, pelo qual visou conferir às famílias uma “*habitação condigna com rendas compatíveis com os rendimentos*”, no qual tentou prever-se que tal regime funcionasse durante dez anos (ou seja, até ao fim do ano de 1957).

Volvidos ao ano de 1953, no que diz respeito ao *Programa de Casas Económicas*, com a publicação do **Decreto-Lei n.º 39288**, publicado em Diário do Governo n.º 155/1953, Série I de 21-07-1953, foi feita a alteração na legislação sobre casas económicas, na qual veio a oficializar e a atribuir competências ao Serviço Social dos Bairros Económicos, que, através da figura da assistente social, pretendia salvaguardar que a distribuição de casas económicas, a ser realizada pelos possíveis candidatos – sem que, com isso, se negligenciasse a gestão da vida coletiva no interior daqueles –, seria, “(...) sempre que possível, precedida de inquérito do serviço social às condições morais, económicas e

habitacionais do agregado familiar dos concorrentes, em ordem às classificações destas (...)”.

Aliás, tenha-se sempre em consideração que tais casas eram destinadas, conforme é mencionado no parágrafo 2.º do Decreto-Lei n.º 39288, aos “*chefes de família*”, ou seja, destinam-se aos grupos sociais que exerçam atividades profissionais enquadradas nos sindicatos nacionais ou nas casas do povo, mas que tenham rendimentos suficientes para assumir os encargos associados a estas casas, enquanto as restantes que sobrassem do concurso aí referido, seriam dadas de arrendamento, mediante autorização do Ministro das Corporações e Previdência Social e nas condições por ele estabelecidas (cfr. parágrafo 4.º).

Com base no supramencionado Decreto-Lei n.º 36212, de 7 de abril de 1947, atendendo à sua relevância e marco positivo no País, e chegados ao ano de 1958 veio o mesmo a ser prorrogado por mais dez anos, tudo por força do Decreto-Lei n.º 41532, publicado em Diário do Governo n.º 175/1958, Série I de 11-08-1958, no qual, além de conter a introdução da possibilidade de alienação das habitações por sorteio público, também continha associado um regime conjunto de benefícios fiscais e facilidades de licenciamento, com a condição de que fossem honrados os valores de renda pré-estabelecidos.

Nota 39 - Cfr. PEREIRA, VIRGÍLIO BORGES & QUEIRÓS, JOÃO, “*Na «modesta cidadezinha»: génese e estruturação de um bairro de «casas económicas» do Porto (Amial, 1938-2010)*”, Edições Afrontamento, Porto, 2012, pp. 69-79.

Nota 40 – O “*Programa das Casas Económicas*” **excluiu** vastos grupos de famílias, priorizando determinados grupos sociais, e em Abril de 1954, o Estado promulgou o **Decreto-Lei n.º 34486**, publicado em Diário do Governo n.º 73/1945, Série I de 06-04-1945, no qual vinha a conceder autorização ao governo para promover, no prazo de cinco anos, por intermédio dos corpos administrativos das misericórdias, a construção de 5.000 casas destinadas ao alojamento de famílias pobres nos centros populacionais do continente e ilhas adjacentes, contemplando, nestes termos, a construção de novas habitações, formando bairros ou casas dispersas, destinadas a famílias necessitadas.

Por forma a aprofundar mais o tema veja-se - AGAREZ, RICARDO COSTA (coord). “*Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal, 1918-2018*”, In *Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana*, 1.ª Edição, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, dezembro de 2018.

Por outro lado, o governo e a Assembleia Nacional entenderam que, como é referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 34486, a construção de “casas de renda económica” iria contribuir para “*resolver o caso de parte daqueles que não obedecem às restrições impostas pelo*

regime de casas económicas”. E, simultaneamente, veio a pretender dar resposta às várias solicitações das entidades municipais de Portugal que solicitavam medidas similares ao das casas económicas, que por serem só aplicadas nas grandes cidades e maiores vilas, privilegiavam somente Lisboa e essas maiores cidades, e, com esta medida, também serviria para “*acudirem as graves crises locais de habitação para famílias necessitadas*”.

Em Portugal, apesar das várias medidas mantidas e aplicadas durante o Salazarismo, as políticas sociais tornaram-se mais evidentes e firmes nos últimos anos do Estado Novo, sob a liderança de Marcelo Caetano (1968-1974). Sem embargo de que, relativamente aos problemas habitacionais rurais, as ações de promoção e iniciativas levadas a cabo pelo Estado novo basearam-se em diplomas gerais, particularmente à luz do estipulado no Decreto-Lei n.º 34486, que teve bastante relevo a nível de habitação no meio rural – Cf. “*Habitação: Cem Anos De Políticas Públicas Em Portugal*”, ob. cit., pp. 127 e seguintes.

Nota 41 - Ainda no decorrer dos tempos e das medidas impostas pelo Estado Novo, só no ano de 1960 surge o **Decreto-Lei n.º 43355**, publicado em Diário do Governo n.º 273/1960, Série I de 24-11-1960, no qual são inseridas regras normativas destinadas a ampliar o âmbito de atuação da assistência a prestar pelo Estado a melhoramentos agrícolas em que a intenção fundamental do Estado visou na possibilidade de intervenção específica por forma a solucionar os problemas habitacionais existentes nas povoações rurais que estivessem consolidadas, procedendo a vários tipos de intervenção, como o caso de obras de reabilitação e criação/reabilitação de infraestruturas existentes no meio rural.

O Decreto-Lei n.º 43355, publicado em Diário do Governo n.º 273/1960, Série I de 24-11-1960, revogou o Decreto n.º 35994 e os Decretos-Leis n.ºs 39809 e n.º 40689. A Lei n.º 2017 de 25 de julho de 1946, por defeito, não contemplava uma grande parte dos agricultores, visto que uma grande parte dessa população não conseguia preencher os requisitos legais exigidos, por forma a ficarem contemplados e protegidos nesse plano de intervenção Estatal.

Nota 42 - Por forma a aprofundar melhor esta temática veja-se:

- LOBO, VASCO, “*A habitação rural e a crise de toda uma cultura tradicional*”, I, In: *Arquitectura: revista de arte e construção*. Nº70, março, 1961, pp.3 a 6;

- *Idem*, ob. cit., II, in *Arquitectura*, n.º 73, dezembro, 1961b, pp. 19 a 22;

- E ainda, *Idem*, ob. cit., III, in *Arquitectura*, junho n.º 75, pp. 19 a 23.

Nota 43 – Regime de “*casas de renda limitada*”, pelo qual foi consagrado no Decreto-lei n.º 36212, de 7 de abril de

1947, publicado em Diário do Governo n.º 78/1947, Série I de 07-04-1947, no qual veio a ser reposto em vigor por força do Decreto-Lei n.º 608/73, de 14 de novembro de 1973, publicado em Diário do Governo n.º 266/1973, 1º Suplemento, Série I de 1973, pelo qual tinha como objetivo central pôr termo às fraudes detetadas até 1967. Regime que consistia num “*sistema de locação e construção*” e difundia-se o conceito de agências concelhias ou “*bolsas de habitação*” como formas a intervir “*direta e objetivamente, na seleção de inquilinos e na formação e execução do contrato*”. Aliás, aí já se consagrava, por isso, os limites mínimos e máximos dos rendimentos dos agregados e proibia a sublocação, sendo certo que o ónus da renda limitada era de 30 anos. E ainda era colocada a questão e a opção de “*vir a ser posto em prática um outro sistema de seguro a favor do inquilino colocado involuntariamente na situação de não poder pagar a renda e, consequentemente, sujeito a despejo*”.

Nota 44 - Por forma a aprofundar melhor esta temática veja-se:

- ACCIAIUOLI, MARGARIDA, “*Casas com Escritos: Uma História da Habitação em Lisboa*”, Edição: Bizâncio, Lisboa, SAAL, 2015;

- ANTUNES, GONÇALO, “*Política de habitação social em Portugal: de 1974 à atualidade*”, *Fórum Sociológico* [Online], 34, 2019, colocado online no dia 19 agosto 2019, consultado a 24 dezembro 2020, disponível in: <http://journals.openedition.org/sociologico/4662>.

- BANDEIRINHA, JOSÉ ANTÓNIO, “*O processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974*”, Editora: Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2007;

- CEREZALES, DIEGO PALACIOS “*O poder caiu na nuca – crise de Estado e acções colectivas na revolução portuguesa 1974-1975*”, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, 2003.

- ANTUNES, GONÇALO, “*Políticas de habitação – 200 anos*”. Editora: Caleidoscópio e Coedição: Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa, 2018.

Tanto assim foi que, através de tal iniciativa, no mesmo ano, em face das graves carências habitacionais, designadamente nas principais aglomerações, aliadas às dificuldades em fazer arrancar programas de construção convencional a curto prazo, pelo Despacho conjunto dos Ministérios da Administração Interna e do Equipamento Social e do Ambiente, datado de 31 de Julho e publicado a 6 de Agosto de 1974, em Diário Do Governo - 1.ª Série, Nº 182, de 06-08-1974, veio-se a estabelecer várias medidas destinadas a solucionar determinados aspectos do problema habitacional, nomeadamente o Fundo de Fomento da Habitação a organizar um corpo técnico especializado, designado por “*Serviço de Apoio Ambulatório Local*” (doravante, SAAL), para apoiar, através das câmaras municipais, as iniciativas de populações mal alojadas no sentido de colaborarem na transformação dos

próprios bairros, investindo os próprios recursos latentes e, eventualmente, monetários.

O programa SAAL tinha como finalidade contribuir para a redução do número de bairros de habitações precárias, e colocar um ponto final aos diversos padrões implementados pelas intervenções do Estado Novo. A metodologia intrínseca no programa SAAL recusava os processos caracteristicamente conhecidos por “*top-down*” e privilegiava uma abordagem “*bottom-up*”, que visava promover a governação de proximidade e a participação da população nesse tipo de processos. E, por forma a permitir essa nova metodologia, eram compostas brigadas ambulatórias que funcionavam na órbita do Fundo de Fomento da Habitação (FFH), sendo compostas por equipas multidisciplinares.

Posteriormente à revolução foram, ainda, concebidas as circunstâncias adequadas para fomentar e promover a ação das cooperativas de habitação e em dezembro de 1974, foi publicado o *Regime Jurídico da Cooperação Habitacional* (fr. Decreto-Lei n.º 730/74, de 20 de dezembro, publicado em Diário do Governo n.º 296/1974, Série I de 1974), no qual vinha a regular a constituição das cooperativas de habitação, e, logo depois, surgiu um outro Decreto-Lei para as denominadas Cooperativas de Habitação Económica (CHE), que especificou os apoios, pelos quais só seriam atribuídos às cooperativas que tivessem por objectivo construir ou adquirir habitações de interesse social.

Paralelamente, quanto à iniciativa privada apoiada pelo Estado, veja-se que, em novembro de 1974, tendo sido criado, pelo Decreto-Lei n.º 663/74, de 26 de novembro, publicado em Diário do Governo n.º 275/1974, Série I de 1974, o programa “*Contratos de Desenvolvimento para Habitação*” (CDH), vista como uma reforma da política de casas de renda limitada, por força do Decreto-Lei n.º 36 212, de 7 de Abril 1947, publicado em Diário do Governo n.º 78/1947, Série I de 07-04-1947, e alvo de sucessivas alterações (cfr., o disposto no supramencionado Decreto-Lei n.º 608/73, de 14 de novembro), foram aí estipulados diversos benefícios como meio de promoção da indústria da construção para habitações de interesse social, tais como: acesso a terrenos em condições vantajosas; o apoio técnico do Fundo de Fomento da Habitação; garantia de compra das habitações pela administração pública; isenções fiscais; o financiamento em condições favoráveis; entre muitos outros. Isto dado que, a política inerente ao programa CDH tinha como escopo ampliar a oferta de habitações para a classe média urbana, através de um método que diminuía os encargos e custos de construção, e, por outro lado, visava assegurar, além da redução do risco empresarial, o lucro das empresas privadas. Tendo, no ano de 1976, sido alvo de diversas alterações como se vislumbra do teor plasmado no Despacho de 28 de outubro

de 1976, publicado em Diário da República n.º 253/1976, 1º Suplemento, Série I de 28-10-1976, no qual determinou normas para suster, com eficácia e justiça social, bem como para suster o constante desenvolvimento das áreas de construção clandestina. Neste sentido, observe-se, entre outros, o entendimento sufragado por FERREIRA, ANTÓNIO FONSECA, “*Por uma nova política de habitação*”. Edições Afrontamento, Lisboa, 1987.

- Veja-se o Decreto-Lei n.º 737-A/74, de 23 de dezembro, publicado em Diário do Governo n.º 298/1974, 1º Suplemento, Série I de 1974. No entanto, apesar de existir legislação que regulasse o funcionamento das Cooperativas de Habitação Económica, a verdade é que, dada a manifesta incipiência das mesmas, o esquema de apoio financeiro apenas foi definido em 1977 e 1978, respetivamente: por força dos Decreto-Lei n.º 515/77, de 14 de dezembro, publicado em Diário da República n.º 287/1977, Série I de 1977; e pelo Decreto-Lei n.º 268/78, de 31 de agosto, publicado em Diário da República n.º 200/1978, Série I de 1978.

Nota 45 - Quer estas medidas se traduzissem em apoios específicos às “iniciativas das comunidades locais” (como por exemplo: associações e comissões de moradores), quer à “*autoconstrução*”, ou às “*cooperativas de habitação*”, e, também, como forma a incentivar “*políticas tendentes a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar*”

Nota 46 – A par da histórica consagração do direito à habitação na Lei Fundamental, em 1982, com o intuito de consolidar as várias formas de difusão e salvaguarda deste direito, veio a ser estabelecida a legislação própria das “*Cooperativas de Construção e Habitação*” (cfr. Decreto-Lei n.º 218/82, de 2 de junho, publicado em Diário da República n.º 125/1982, Série I de 1982) – como vinha a ser exigido no Código Cooperativo de 1980 (cfr. Decreto-Lei n.º 454/80, de 9 de Outubro, publicado em Diário da República n.º 234/1980, Série I de 1980, e, mais tarde, alterado em 1996 e em 2015) –, revogando os dois diplomas publicados em 1974. Com estas novas alterações legislativas, nas quais visavam implementar modelos de financiamento, adaptações às alterações institucionais, concentração dos financiamentos para a aquisição de casa própria e condicionamento dos financiamentos ao cabal cumprimento das restrições estabelecidas para a “*habitação social*” (Cfr. Portaria n.º 580/83, de 17 de maio, publicada em Diário da República n.º 113/1983, Série I de 1983), e, nos anos seguintes, para “*habitação a custos controlados*” (cfr. Portaria n.º 828/88, de 29 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 300/1988, Série I de 1988).

Nota 47 – Cfr. Portaria n.º 500/97, de 21 de julho, publicada em Diário da República n.º 166/1997, Série I-B de 1997.

Nota 48 – Cfr. Decreto-Lei n.º 220/83, de 26 de maio, publicado em Diário da República n.º 121/1983, Série I de 1983.

Nota 49 – Cfr. Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de abril, publicado em Diário da República n.º 89/1985, Série I de 1985.

Nota 50 - Vide, ANTUNES, GONÇALO, ob. cit., “*Políticas de habitação – 200 anos*”, 2018.

Nota 51 - Nos anos posteriores, tendo em vista o desenvolvimento do PER, vieram a ser celebrados contratos-programa entre Municípios, o INH e o IGAPHE. No entanto, a construção ou aquisição de habitações que vieram a se transformar em bairros (sócio habitacionais), e que vieram a ser construídos no âmbito do PER, foram alvo de grande controvérsia (tanto técnica, como política e ainda académica), ainda no seu princípio, bem como atualmente, visto que veio a ser identificada uma excessiva concentração e homogeneidade social dos bairros habitacionais construídos, e, conseqüentemente, com isso, veio a ocasionar uma escassez de espaços públicos de qualidade, de equipamentos colectivos, de rede de transporte adequada, apoio social à população, entre muitos outros problemas que vieram a ser identificados e que ainda se podem presenciar Para mais desenvolvimentos sobre a matéria mencionada, veja-se, entre outros, as seguintes obras bibliográficas:

- CACHADO, RITA ÁVILA, “*O Programa Especial de Reajuntamento. Ambiente histórico, político e social*”, *Análise Social*, 206, XLVIII, Edição: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013;

- GUERRA, ISABEL, “*As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas*”, in *Sociedade e Território*, n.º 20, Ed. Afrontamento, Porto, 1994, pp. 11-16.

Nota 52 - Vide Revisão da Lei constitucional n.º 1/2001, publicada em Diário da República n.º 286/2001, Série I-A de 2001, e com a Revisão da Lei constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro, publicada em Diário da República n.º 227/1982, Série I de 1982.

Nota 53 - Vide, ANTUNES, GONÇALO, ob. cit., “*Políticas de habitação – 200 anos*”, 2018.

Nota 54 – Isto tudo, por força da aprovação da Resolução de Conselho de Ministros n.º 143/2005, publicada em Diário da República n.º 172/2005, Série I-B de 07-09-2005, bem como da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, publicada em Diário da República n.º 41/2006, Série I-A de 2006, e ainda ao abrigo da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, publicada em Diário da República n.º 64/2020, Série I de 2020, e pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, publicada em Diário da República n.º 143/2020, 1º Suplemento, Série I de 2020.

Nota 55 – O IHRU, I.P., tendo sido formalmente criado através do Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de outubro, publicado em Diário da República n.º 208/2006, Série I de

2006, é herdeiro de uma longa experiência, que se iniciou em finais dos anos sessenta do século XX. O IHRU, I.P., resulta assim da reestruturação e redenominação do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, nele se integrando atribuições de dois outros organismos extintos, o IGAPHE e a Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos, excluindo neste caso as atribuições referentes ao património classificado.

Nota 56 - O MSA foi uma das medidas do Programa de Emergência Social, criado em 2011, como resposta à crise de 2008, com o objetivo de servir os agregados familiares de baixos rendimentos mas que não fossem elegíveis para receber uma habitação social. Este programa foi influenciado pelo “Programa Arco Íris - Horizontes para o Arrendamento”, da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia e do Grupo Caixa Geral de Depósitos, surgindo, através da parceria com entidades privadas e públicas que disponibilizam imóveis para arrendamento, com valores inferiores aos praticados no mercado. Em 2012, foi criado um protocolo com o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social, para a criação do Fundo de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional, chamado “Solução Arrendamento”. O programa foi implementado através de parceiros locais como Municípios, empresas municipais, IPSS, ou outras entidades públicas ou privadas. Entidades pelas quais recebem os pedidos de candidatura e fazem a pré seleção dos candidatos e encaminham os selecionados para as entidades gestoras, que, sucessivamente, farão a análise final e tomada de decisão.

Nota 57 - Primitivamente criado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, publicado em Diário da República n.º 206/2009, Série I de 2009, e sucessivamente alterado.

Nota 58 – A *Estratégia Nacional para a Habitação* de 2015 foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015, publicada em Diário da República n.º 136/2015, Série I de 2015.

Nota 59 – Lei pela qual veio a ser fortemente consolidada, dado que o XXII Governo Constitucional assumiu o compromisso de solicitar a sistemática implementação deste direito, dando continuidade ao impulso que a política pública de habitação conheceu durante a última legislatura, com a aprovação de uma Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, e dos seus instrumentos de execução, depois de décadas de estagnação e de desinvestimento em matéria de política de habitação.

Com a constante insistência e necessidade de acautelar e garantir o compromisso assumido pelo XXII Governo Constitucional, dando continuidade ao impulso que a política pública de habitação conheceu durante a última legislatura, com a aprovação de uma Nova Geração de Políticas de

Habitação (NGPH), criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, e dos seus instrumentos de execução, depois de décadas de estagnação e de desinvestimento em matéria de política de habitação, salvaguardando as bases do direito à habitação e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na efetiva garantia desse direito a todos os cidadãos, volvidos ao ano de 2019, surge, nestes termos, uma assinalável progressão, com a publicação da primeira lei de bases da habitação, aprovada pela Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, publicada em Diário da República n.º 168/2019, Série I de 2019 (LBH), na qual veio complementar o quadro normativo que a Constituição da República Portuguesa já consagra desde 1976, enquadrando as competências das diversas entidades públicas, definindo as obrigações destas entidades, dando corpo e conteúdo concreto ao direito a uma habitação condigna, constitucionalmente consagrado (artigo 65.º da CRP).

Por fim, importa salientar que a nível regional, apura-se que a Lei de Bases de Habitação padece de outros obstáculos legais, pois, carece ainda de ser aprovada em Assembleia Legislativa Regional, pelos motivos acima expostos e que são realçados em sede da investigação realizada. Porquanto, os indícios que se têm vindo a observar, num plano regional, não são nada favoráveis para a respetiva aprovação e implementação da Lei de Bases da Habitação.

Isto dado que, no plano regional, apenas existem projetos de lei que visam na aprovação da adaptação da Lei de Bases da Habitação na Região, mas que ainda revelam-se infrutíferos, conforme se vislumbra pelos Pareceres da 4.ª Comissão Especializada Permanente de Equipamento Social e Habitação, em relação ao Projeto de Lei n.º 1023/XIII/4ª (proposta promovida pelo PCP), Projeto de Lei n.º 843/XIII/3.ª (proposta promovida pelo PS), e Projeto de Lei n.º 1057/XIII (proposta promovida pelo BE), intitulado “*Lei de Bases da Habitação*”, depreende-se que o entendimento é preempatório quanto à não aprovação desta Lei de Bases, dado que é aí entendido, em suma, que a implementação e aprovação dos projetos-lei que versam na Lei de Bases da Habitação, em linhas gerais, ignoram o papel constitucional das Regiões Autónomas, não consagram determinados casos essenciais e que, por isso, realçam somente soluções impraticáveis e/ou demonstram que tais projetos-lei se encontram incompletos, bem como assumem que as Regiões Autónomas já têm os seus programas regionais próprios que complementam os programas nacionais. Pelo que, sob pena de desarticulação de programas, com sérios riscos de duplicações de apoios e de flagrante inconstitucionalidade, devem, em exclusividade, ser as próprias Regiões Autónomas, no seu território, como interlocutor do Estado, a exercer os mecanismos adequados para que todos efetivem o

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.

Nota 60 – À luz do contexto atual a nível global, não se poderá de mencionar as várias legislações que vieram a ser emitidas por forma a tentar suavizar os efeitos nefastos provocados pela pandemia SARS-CoV-2, e da doença do COVID-19, onde se destacam os seguintes diplomas legais no contexto habitacional:

- Lei n.º 4-C/2020, de 6 de abril, publicada em Diário da República n.º 68/2020, 3º Suplemento, Série I de 06-04-2020, que estabelece o regime excecional para as situações de mora no pagamento da renda devida nos termos de contratos de arrendamento urbano habitacional e não habitacional, no âmbito do COVID-19;

- Portaria n.º 91/2020 de 14 de abril, publicada em Diário da República n.º 73/2020, Série I de 14-04-2020, que estabeleceu um regime excecional para as situações de mora no pagamento das rendas atendendo à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e doença COVID-19, os termos em que é efetuada a demonstração da quebra de rendimentos para efeito de aplicação daquele regime excecional a situações de incapacidade de pagamento das rendas habitacionais devidas a partir de 1 de abril de 2020 e até ao mês subsequente ao termo da vigência do estado de emergência;

- Lei n.º 17/2020, de 29 de maio, publicada em Diário da República n.º 105/2020, Série I de 29-05-2020, que alterou o regime excecional para as situações de mora no pagamento da renda devida nos termos de contratos de arrendamento urbano habitacional e não habitacional, no âmbito da pandemia COVID-19, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 4-C/2020, de 6 de abril; a Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, publicada em Diário da República n.º 143/2020, 1º Suplemento, Série I de 24-07-2020, que procedeu à segunda alteração à Lei n.º 2/2020, de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020), e à alteração de diversos diplomas;

- Lei n.º 58-A/2020 de 30 de setembro, publicada em Diário da República n.º 191/2020, 1º Suplemento, Série I de 30-09-2020, que alargou o regime extraordinário de proteção dos arrendatários, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, publicada em Diário da República n.º 56/2020, 3º Suplemento, Série I de 19-03-2020, pela qual veio, esta última, regular e consagrar medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19.

Nota 61 - Para este efeito, surgiu o Decreto-Lei n.º 81/2020, de 2 de outubro, publicado em Diário da República n.º 193/2020, Série I de 2020, no qual procedeu à adaptação à LBH aos programas “1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação”, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 37/2018,

de 4 de junho, na sua redação atual, ao “*Porta de Entrada - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente*”, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio, e ao “*Programa de Arrendamento Acessível*”, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, bem como, importa adaptar a LBH à orgânica do IHRU, I. P., aprovada pelo Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto, na sua redação atual. Procedendo-se, ainda, a um conjunto de ajustamentos com vista a aperfeiçoar a operacionalização dos instrumentos da NGPH, obtendo-se ganhos de eficiência e eficácia, quer do ponto de vista das entidades que têm a responsabilidade de os gerir e executar, quer do ponto de vista dos seus potenciais beneficiários.

Em relação à orgânica do IHRU, I. P., tornou-se necessário não apenas adequá-la às novas competências atribuídas pela LBH, enquanto entidade pública promotora da política nacional de habitação, como também proceder à regulamentação da Lei n.º 10/2019, de 7 de fevereiro, que determinou a criação do Observatório da Habitação, do Arrendamento e da Reabilitação Urbana como nova unidade orgânica desse instituto. Sendo certo que, ainda, se tomou necessário adequar o IHRU, I. P., ao novo papel, competências e responsabilidades que lhe foram atribuídas no decurso da implementação da NGPH.

Com o Decreto-Lei supramencionado, observa-se que, sendo igualmente essencial para a adequação à LBH e para cumprimento do Plano de Estabilização Económica e Social (PEES), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho, publicada em Diário da República n.º 110-A/2020, Série I de 06-06-2020, vem dotar-se o IHRU, I. P., das competências necessárias para proceder ao inventário do património do Estado com aptidão para uso habitacional e à gestão da bolsa de imóveis do Estado para habitação, com vista ao aumento da oferta de habitação com apoio público a custos acessíveis.

Nota 62 - Cfr. Despacho n.º 6295/2018, de 29 de Junho, bem como consta na Resolução de Conselho de Ministros n.º 56/2018, de 7 de maio.

Nota 63 - Por seu turno, no plano nacional, a concretização das incumbências constitucionalmente cometidas ao Estado Português, numa óptica de desenvolver e salvaguardar o direito (social) à habitação, foram objeto de uma reforma levada a cabo por parte do XIX Governo Constitucional, no âmbito da qual se destacam os seguintes diplomas legais:

- A Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, publicada em Diário da República n.º 157/2012, Série I de 2012 – que procedeu à revisão do regime jurídico do arrendamento urbano, alterando o Código Civil, o Código de Processo Civil e a Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, que aprovou o Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU);

- Medidas de ajustamento do sector, materializadas na Proposta de Lei n.º 250/XII/4.º, Publicada em Diário da Assembleia da República, II Série A, N.º 11/XII/4, de 02-10-2014 (pág. 3 e 4), disponível em <https://www.parlamento.pt/> – que procedeu à revisão do regime jurídico do arrendamento urbano, tendo dado origem à Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 245/2014, Série I de 2014;

- Legislação complementar estabelecendo, designadamente, os seguintes diplomas legais:

(i) O Decreto-Lei n.º 156/2015, de 10 de agosto, publicado em Diário da República n.º 154/2015, Série I de 2015 – que veio estabelecer o regime do subsídio de renda a atribuir aos arrendatários com contratos de arrendamento para habitação, celebrados antes de 18 de novembro de 1990, em processo de atualização de renda;

(ii) O Decreto-Lei n.º 158/2006, publicado em Diário da República n.º 152/2006, Série I de 2006 – o qual aprovou o regime de determinação do rendimento anual bruto corrigido e a atribuição do subsídio de renda (Alterado pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 245/2014, Série I de 2014, em legislação complementar, e ainda, mais recentemente, pela Lei n.º 13/2019, de 12 de fevereiro, publicada em Diário da República n.º 30/2019, Série I de 2019, que estabeleceu medidas destinadas a corrigir situações de desequilíbrio entre arrendatários e senhorios, a reforçar a segurança e a estabilidade do arrendamento urbano e a proteger arrendatários em situação de especial fragilidade); e

(iii) O Decreto-Lei n.º 1/2013, de 07 janeiro, publicado em Diário da República n.º 4/2013, Série I de 2013 (Decreto-Lei n.º 1/2013, de 07 janeiro, publicado em Diário da República n.º 4/2013, Série I de 2013, o qual procedeu à instalação e à definição das regras do funcionamento do Balcão Nacional do Arrendamento (BNA), e do procedimento especial de despejo, previstos nos artigos 15.º a 15.º-S da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 59-A/2012, de 12 de outubro) – Que procedeu à instalação e definição do procedimento especial de despejo, criando o Balcão Nacional do Arrendamento (BNA), junto da Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), como secretaria judicial com competência exclusiva para a tramitação do procedimento especial de despejo em todo o território nacional;

- A Resolução de Conselho de Ministros n.º 48/2015, 15 de julho, publicada em Diário da República n.º 136/2015, Série I de 2015 – que aprovou a adoção da Estratégia Nacional para a Habitação, que pressupunha a criação da Comissão Nacional de Habitação, a qual não chegou, porém, a ser constituída. Sem prejuízo disso, a Estratégia Nacional veio

assumir uma natureza mais operativa, sendo estruturada em três bases fundamentais: i) Reabilitação Urbana; ii) Arrendamento Habitacional; e iii) Qualificação dos Alojamentos.

- Veja-se os capítulos respeitantes ao mercado de arrendamento e às finanças públicas e crescimento, constantes do Programa do XIX Governo Constitucional, assim como as medidas vertidas nas alíneas i) a iv) do ponto 6.1 e nas alíneas ii) e iii) do ponto 6.2 do Memorando de Entendimento celebrado entre Portugal e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, que preveem a preparação de legislação em matéria de arrendamento urbano, in www.parlamento.pt.

Não obstante esta situação, a Constituição da República Portuguesa, hodiernamente, determina no seu n.º 1 do artigo 65.º, que *“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”*. Sendo certo que, por força do teor vertido no n.º 2 do mesmo artigo verifica-se que se acrescenta que: *“(…) para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado:*

a) Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social;

b) Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;

c) Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;

d) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.”

Ademais, atento o disposto no n.º 3 do mesmo artigo depreende-se que: *“(…) o Estado adotará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria”*.

Termos em que será de inferir, também, ao abrigo do disposto nos artigos 70.º e 72.º da Constituição, que: *“(…) os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, designadamente, no acesso à habitação e que as pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social”*, e, ainda – apesar de serem direitos distintos (conforme se mencionou supra), mas que podem estar conexos –, o n.º 1 do artigo 62.º da Lei Fundamental, consagra o direito de propriedade privada para todos.

Mais recentemente, à luz do que é consagrado na Lei Fundamental, o XXI Governo Constitucional, considerando a habitação como *“um direito fundamental de primeira importância”*, incluiu no seu Programa de Governo a adoção de uma nova geração de políticas de habitação, no âmbito da qual são definidas como prioridades a reabilitação urbana, o incentivo à oferta alargada de habitação acessível para arrendamento, a prevenção das penhoras habitacionais e o relançamento da política de habitação social.

Neste âmbito, foi ainda aprovado o Programa Nacional de Reformas (PNR), que parte *“da identificação dos bloqueios estruturais que caracterizam a economia portuguesa e está organizada em torno de seis pilares, que se desenvolvem em eixos de atuação e medidas concretas de implementação de uma nova agenda de crescimento e desenvolvimento económico e social”*, entre os quais se destaca o pilar referente à valorização do território.

No pilar referente à valorização do território estão incluídas medidas com impacto na habitação e na política de cidades como o **Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado**, aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 48/2016, de 1 de setembro de 2016, publicada em Diário da República n.º 168/2016, e os programas *Reabilitar para Arrendar* e *Casa Eficiente*, os quais permitem o acesso de famílias e empresas a recursos financeiros para a reabilitação urbana e a eficiência energética.

Por conseguinte, nesta matéria, é aludido, no seu preâmbulo, pelo Governo, que *“(…) tendo em vista a operacionalização e a concretização das políticas de reabilitação urbana e de habitação, o XXI Governo Constitucional assumiu no seu Programa o compromisso de criar o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE), compromisso esse que foi renovado no âmbito do Programa Nacional de Reformas, e que é paralelo a outros instrumentos de política urbana, como o IFRRU 2020 — Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas, o Programa «Reabilitar para Arrendar», o Programa «Casa Eficiente» e o Programa «Arrendamento Acessível». Cada um destes instrumentos interage com os demais com base em relações de interdependência e de complementaridade, garantindo - se, por via desta abordagem integrada, um aumento substancial da eficiência e da eficácia da atuação pública na prossecução dos objetivos últimos destas políticas.”*

Tanto assim foi que, em 2018, na *Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018*, publicada em Diário da República n.º 84/2018, 1º Suplemento, Série I, datada de 02 de maio 2018, à luz da Nova Geração de Políticas de Habitação, sabendo que a habitação e a reabilitação configuram-se, assim, como domínios inseparáveis e instrumentos de valor acrescentado e sinérgicos para a intervenção pública e a ação governativa orientadas para o bem-estar das populações,

foram, nestes termos, aí difundidos: o “*1.º Direito*” (veio a ser criado pelo Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, publicado em Diário da República n.º 106/2018, Série I de 2018) - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação – e o programa “*Porta de Entrada*” (Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio, publicado em Diário da República n.º 86/2018, Série I de 2018) - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente –, que vieram substituir o PROHABITA, e funcionam como os novos instrumentos jurídico-legais para dar resposta aos problemas mais graves de habitação.

Nota 64 – Como forma direta, e por forma a aprofundar melhor a temática, veja-se os seguintes casos:

- Como o Regime excecional de apoio Covid-19, que veio a dar resposta às situações que tiveram de ser diretamente afetadas e implementadas, por forma a tentar suavizar a situação de incerteza e agravamento de condições habitacionais, causadas pela pandemia SARS-CoV-2, e doença COVID-19, conforme supra se demonstrou.

- Além dessa via direta, importa aludir à medida implementada e designada por “*Ficha Técnica da Habitação*”, referida pelo Decreto-Lei n.º 68/2004, de 25 de março, que se encontra em anexo na Portaria n.º 817/2004, de 16 de julho, publicada em Diário da República n.º 166/2004, Série I-B de 2004, que aprovou o modelo da ficha técnica da habitação a seguir. Instrumento jurídico que veio a ser reforçado ao abrigo do teor vertido no Decreto-Lei n.º 68/2004, de 25 de março, publicado em Diário da República n.º 72/2004, Série I-A de 2004. Bem como, importará ainda atender aos *Coefficientes de Atualização das Rendas*, que, por forma, direta têm impacto nas condições socioeconómicas das pessoas com dificuldades económicas e com carências habitacionais. Ou, ainda, à questão do *Preço da construção por m2, para cálculo da renda condicionada*, que em 1 de janeiro de 2015, entrou em vigor a Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro, que estabeleceu o regime de renda condicionada aplicável a contratos de arrendamento para fim habitacional, e revogou o Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro.

- Pelo mesmo modo, também se deverá aludir à questão do *Preço de construção, por m2 de área útil*, nos termos do Decreto-Lei n.º 141/88, de 22 de Abril, publicado em Diário da República n.º 94/1988, Série I de 1988.

- Por sua vez, importará aludir à questão da *Reabilitação Urbana*, na qual, o Decreto-Lei n.º 266-B/2012 de 31 de dezembro, publicado em Diário da República N.º 252, 1.ª série, 31 de dezembro de 2012, veio a estabelecer o regime de determinação do nível de conservação dos prédios urbanos ou frações autónomas, arrendados ou não, para os efeitos previstos em matéria de arrendamento urbano, de reabilitação urbana e de conservação do edificado, e que revogou os Decretos-Leis n.ºs 156/2006, de 8 de agosto, e 161/2006, de 8 de agosto. E nesta matéria não se olvidou do Decreto-Lei

n.º 307/2009, de 23 de outubro e ainda o Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril, pelo qual estabelece um regime excecional e temporário a aplicar à reabilitação de edifícios ou de frações, cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana, sempre que estejam afetos ou se destinem a ser afetos total ou predominantemente ao uso habitacional.

- Sem embargo disso, não se poderia deixar de aludir ao NRAU - Novo Regime de Arrendamento Urbano, por força da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, publicado em Diário da República N.º 41/2006, I Série-A, de 2006, no qual, já tendo sido alvo de sucessivas alterações, veio essencialmente tutelar e implementar medidas destinadas a corrigir situações de desequilíbrio entre arrendatários e senhorios, a reforçar a segurança e a estabilidade do arrendamento urbano e a proteger arrendatários em situação de especial fragilidade.

- Por seu turno, também, tomam uma posição decisiva nesta questão de diversificados mecanismos legais, de forma direta, as *Recomendações Técnicas de Habitação Social*, implementadas pela Portaria n.º 580/83, que foi revogada pela Portaria n.º 828/88, de 29 de dezembro, que por sua vez foi revogada pela Portaria n.º 500/97, de 21 de julho, e que veio a ser revogada pela Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro.

- E, por fim, tendo sempre em linha de conta o *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação*, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, publicado em Diário da República n.º 291/1999, Série I-A de 1999.

Nota 65 - Quer seja através de forma indireta, conforme, entre outros, os seguintes casos:

- Regulamentos Municipais ou por via de Orçamentos participativos, ou através de benefícios fiscais concedidos (ex.: vertidas no CIVA, CIMT, CIMI, EBF e CIRS), ou até mesmo através da *Ficha Técnica da Habitação*, referida pelo Decreto-Lei n.º 68/2004, de 25 de março, que se encontra em anexo na Portaria n.º 817/2004, de 16 de julho, publicada em Diário da República n.º 166/2004, Série I-B de 2004, que aprovou o modelo da ficha técnica da habitação a seguir.

Nota 66 - Em agosto do mesmo ano, a Declaração de Retificação n.º 25/2018, de 02 de agosto, veio retificar o Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho. E, simultaneamente, a Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, veio a regulamentar o Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, e, em execução do n.º 4 do artigo 63.º desse decreto-lei, veio definir o modelo e os elementos essenciais para efeitos da apresentação ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.), das candidaturas à concessão de apoios ao abrigo desse programa.

No ano de 2019, houve a necessidade de estabelecer as normas de execução do Orçamento do Estado para 2019, tendo, por isso, o Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, no

seu artigo 184.º procedido à alteração do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho.

Mais recentemente, o Decreto-Lei n.º 81/2020, publicado em Diário da República n.º 193/2020, Série I de 02-10-2020, conforme supra se expôs, veio adequar 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.

Nota 67 – As candidaturas ao *Porta de Entrada* são apresentadas junto do município e ou Região Autónoma competentes, entidades pelas quais procedem à coordenação dos correspondentes processos e, caso mereçam o seu parecer favorável, essas entidades procedem ao envio desse processo de candidatura ao IHRU, I. P., contendo a proposta de alojamento e/ou de solução habitacional e são instruídos com os elementos e documentos necessários para apreciação das candidaturas e à contratação dos apoios.

Após a análise e decisão do processo de candidatura, a concessão dos apoios ao abrigo do *Porta de Entrada* depende, ainda, da celebração de contrato escrito entre o IHRU, I. P., e as pessoas que constam nos processos de candidatura como beneficiários-titulares, bem como, para as autorizações que se revelem necessárias, os cotitulares da habitação ou quem os represente.

Importa ainda salientar que, nos termos do artigo 23.º do diploma supramencionado, as habitações adquiridas, reabilitadas ou construídas com apoio financeiro ao abrigo do *Porta de Entrada* estão sujeitas a um regime especial de alienação por um período de 15 anos, a contar da data da aquisição ou da última utilização do financiamento às obras, durante o qual o município competente tem opção de compra na transmissão da habitação. Por conseguinte, quando os titulares da habitação pretendam aliená-la, devem comunicar essa intenção ao município, que dispõe de um período de 15 dias úteis a contar da recepção daquela comunicação para os notificar da intenção de exercer ou não a opção de compra, correspondendo a ausência de resposta do município dentro desse prazo à renúncia a esse direito.

Por seu turno, sempre será de referir que o não cumprimento, pelos beneficiários, das respetivas obrigações legais e contratuais ao abrigo do *Porta de Entrada*, incluindo as relativas à entrega de todas as informações e documentação necessárias, bem como as omissões ou as falsas declarações para efeito e no âmbito da atribuição de apoio, determinam a suspensão dos apoios e, se forem causa determinante da atribuição ou da manutenção dos mesmos, constituem fundamento de resolução do contrato e de devolução das quantias indevidamente recebidas e ou, se for o caso, dos valores correspondentes aos apoios em espécie.

A devolução das quantias referidas anteriormente abrange os juros de mora à taxa legal desde a data da respetiva

disponibilização, e não prejudica o apuramento de eventuais responsabilidades criminais.

O diploma legal que regulou este programa, em 2018, veio ainda a ser regulamentado pela Portaria n.º 167/2018, de 12 de junho, publicada em Diário da República n.º 112/2018, Série I de 2018, pela qual veio, em execução do n.º 2 do artigo 18.º daquele decreto-lei, definir os elementos que deveriam conter os processos de candidatura à concessão de apoios ao abrigo desse programa. Salientando, ainda, que, a divulgação e disponibilização para consulta de informação, de documentos ou de outros conteúdos que, pela sua natureza e nos termos do programa *Porta de Entrada*, possam ou devam ser facultados ao público são preferencialmente acedidos através do sistema de pesquisa online de informação pública previsto no artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na redação atual, sem prejuízo do uso de outros meios. E devendo ser disponibilizados em formatos abertos, que permitam a leitura por máquina, nos termos da Lei n.º 36/2011, de 21 de junho, e do Regulamento Nacional de Interoperabilidade Digital.

Mais recentemente, por força do Decreto-Lei n.º 81/2020 - Diário da República n.º 193/2020, Série I de 2020-10-02, o Decreto-Lei n.º 29/2018, supracitado, veio a ser adequado aos 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.

Nota 68 – O presente diploma legal procedeu à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 164/99, de 13 de Maio, à segunda alteração à Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de Abril.

O Decreto-Lei n.º 70/2010, já veio a ser alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 15/2011, de 03 de maio; Decreto-lei n.º 113/2011, de 29 de novembro; Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho; Decreto-lei n.º 90/2017, de 28 de julho; Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro; Decreto-lei n.º 120/2018, de 27 de dezembro; Lei n.º 71/2018 de 31 de dezembro, e mais recentemente pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28/06. O DL n.º 70/2010 veio a estabelecer as regras para a determinação da condição de recursos a ter em conta na atribuição e manutenção das prestações do subsistema de proteção familiar e do subsistema de solidariedade, bem como para a atribuição de outros apoios sociais públicos, e procedeu às alterações na atribuição do rendimento social de inserção, tomando medidas para aumentar a possibilidade de inserção dos seus beneficiários. A presente lei aplica-se, por isso, ao arrendamento de habitações financiadas com apoio do Estado que, nos termos de lei especial, estejam sujeitas a

regimes de renda fixada em função dos rendimentos dos arrendatários, e é ainda aplicável, com as necessárias adaptações, ao subarrendamento de habitações em regime de arrendamento apoiado pelas entidades referidas no n.º 1, do artigo 2.º daquele diploma legal.

O presente diploma, ao velar pela dignidade da pessoa humana, consagrou no seu artigo 15.º as exigências de adequação que cada habitação deveriam conter, visto que é aí estipulado que a habitação a atribuir em regime de arrendamento apoiado deve ser de tipologia **adequada** à composição do agregado familiar, por forma a evitar situações de sobreocupação ou de subocupação, e deve ainda adequar-se a pessoas com mobilidade reduzida, garantindo a acessibilidade. A adequação da habitação é verificada pela relação entre a tipologia e a composição do agregado familiar de acordo com a tabela constante do anexo II junta à Lei supramencionada e que dela faz parte integrante.

Por seu turno, existem casos que é permitida a transferência de habitação (art. 16.º-A), ou a atribuição de uma habitação em regime de arrendamento apoiado, na qual confere ao senhorio o direito de aceder aos dados do arrendatário e dos membros do respetivo agregado familiar para fins de informação ou de confirmação dos dados por eles declarados nos termos regulados na presente lei, salvaguardando que o tratamento dos dados pelo senhorio, ao abrigo da presente lei, dependa de autorização da Comissão Nacional de Proteção de Dados, nos termos da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, alterada pela Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto.

O senhorio obriga-se, nestes termos, a guardar sigilo sobre os dados recolhidos sobre a situação tributária dos contribuintes e os elementos de natureza pessoal que obtenha ao abrigo do disposto na presente lei, nos termos previstos na Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro.

A atribuição de uma habitação em regime de arrendamento apoiado efetua-se mediante um dos seguintes procedimentos:

- a) Concurso por *classificação* – conforme decorre do artigo 7.º e 8.º;
- b) Concurso por *sorteio* – conforme decorre do artigo 7.º e 9.º;
- c) Concurso por *inscrição* – conforme decorre do artigo 7.º e 10.º.

Em qualquer dos procedimentos anteriormente referidos, sempre que a tipologia e as condições das habitações objeto do procedimento o permitam, verifica-se que as entidades locadoras definem critérios preferenciais, nomeadamente para famílias monoparentais ou que integrem menores, pessoas com deficiência ou com idade igual ou superior a 65 anos, ou para vítimas de violência doméstica.

Nestes termos, quanto à publicitação da oferta das habitações, o anúncio de cada um dos concursos a que se referem os

artigos 8.º e 9.º é publicitado, por via de Internet, no *website* da entidade locadora, sem prejuízo de poder igualmente ser publicitado pelos meios que esta entidade considere mais adequados.

Porém, sem embargo dos impedimentos que resultam do disposto no artigo 6.º e dos casos que se verifiquem a exclusão ocorrida pela circunstância de serem prestadas falsas declarações (art.º 13.º), importa salientar que é proibida qualquer forma de cedência, total ou parcial, temporária ou permanente e onerosa ou gratuita, do gozo da habitação por parte do arrendatário ou de qualquer elemento do seu agregado familiar, nomeadamente a cessão da posição contratual, o subarrendamento, a hospedagem ou o comodato. Pelo que, às entidades referidas anteriormente compete assegurar as condições necessárias para garantir o fim a que se destina o arrendamento, promovendo, de forma sistemática e programada, a adoção de medidas de conservação do respetivo parque habitacional.

Pelo que depreende-se que, após concluso o respetivo procedimento da candidatura ao referido programa, e após analisada e decidida a candidatura, o requerente celebra um Contrato de Arrendamento Apoiado, pelo qual, sem embargo de ter natureza de contrato administrativo, estando sujeito, no que seja aplicável, ao respetivo regime jurídico, rege-se pelo disposto na presente lei, pelos regulamentos nela previstos e pelo Código Civil.

Por outro lado, por força das alterações implementadas pela legislação supracitada, nos termos do presente Decreto-Lei n.º 70/2010, vem ainda a consagrar-se que, ao abrigo do teor do seu artigo 11.º, consideram-se prestações sociais, todas as prestações, subsídios ou apoios sociais atribuídos de forma continuada, com exceção das prestações por encargos familiares, encargos no domínio da deficiência e encargos no domínio da dependência do subsistema de proteção familiar. Por conseguinte, por força do artigo 12.º, são aí considerados apoios à habitação, todos os subsídios de residência, os subsídios de renda de casa e todos os apoios públicos no âmbito da habitação social, com caráter de regularidade, incluindo os relativos à renda social e à renda apoiada.

Posto isto, com a Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 245/2014, Série I de 2014, veio a estabelecer-se o novo regime do arrendamento apoiado para habitação e revogou-se a Lei n.º 21/2009, de 20 de maio, e os Decretos-Leis n.ºs 608/73, de 14 de novembro, e 166/93, de 7 de maio, sendo certo que, a Lei supramencionada veio a ser, mais recentemente alterada, pela primeira vez, pela Lei n.º 32/2016, publicada em Diário da República n.º 162/2016, Série I de 2016.

Não obstante isso, nos termos do n.º 5 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 70/2010, considera-se património mobiliário os depósitos bancários e outros valores mobiliários

como tal definidos em lei, designadamente ações, obrigações, certificados de aforro, títulos de participação e unidades de participação em instituições de investimento.

Deste modo, vem a consagrar o referido diploma legal que, para efeitos de realização do direito às prestações dos subsistemas de proteção familiar e de solidariedade, são consideradas todas as prestações que se enquadrem numa das seguintes situações:

- “(…) a) *Prestações por encargos familiares;*
- “(…) c) *Rendimento social de inserção;*
- d) *Subsídio social de desemprego;*
- e) *Subsídios sociais no âmbito da parentalidade.”.*

Sem prejuízo disso, são ainda aplicáveis as regras previstas no presente diploma legal aos seguintes apoios sociais ou subsídios, quando sujeitos a condição de recursos: “(…) b) *Comparticipação de medicamentos;* c) *Pagamento das prestações de alimentos, no âmbito do Fundo de Garantia de Alimentos a Menores;* d) *Comparticipação da segurança social aos utentes no âmbito da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados;* e) *Apoios sociais à habitação atribuídos pelo Estado quando tal atribuição dependa da verificação da condição de recursos dos beneficiários.”.*

No entanto, nos termos do artigo 2.º, depreende-se que a condição de recursos referida anteriormente corresponde ao limite de rendimentos e de valor dos bens de quem pretende obter uma prestação de segurança social ou apoio social, bem como do seu agregado familiar, até ao qual a lei condiciona a possibilidade da sua atribuição. Sendo certo que, na verificação da condição de recursos são considerados os rendimentos do requerente e dos elementos que integram o seu agregado familiar, de acordo com a ponderação referida no artigo 5.º.

Além disso, o direito às prestações e aos apoios sociais previstos no presente diploma legal, depende ainda de o valor do património mobiliário do requerente e do seu agregado familiar, à data do requerimento ou do pedido de apoio social, não ser superior a 240 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS).

Ao abrigo do disposto no artigo 3.º e seguintes, para efeitos da verificação da condição de recursos, consideram-se os seguintes rendimentos do requerente e do seu agregado familiar:

- a) Rendimentos de trabalho dependente;
- b) Rendimentos empresariais e profissionais;
- c) Rendimentos de capitais;
- d) Rendimentos prediais;
- e) Pensões;
- f) Prestações sociais;
- g) Apoios à habitação com carácter de regularidade;

Os rendimentos referidos anteriormente reportam-se ao ano civil anterior ao da data da apresentação do requerimento, desde que os meios de prova se encontrem disponíveis, e, quando tal se não verifique, reportam-se ao ano imediatamente anterior àquele, sem prejuízo do disposto no número seguinte, sem prejuízo do disposto no n.º 3 e 4 da referida normal legal supracitada.

Por fim, importa referir que, recentemente, com o Regulamento n.º 84/2018, publicado em Diário da República n.º 24/2018, Série II de 2018, veio a ser implementado o Regulamento de Acesso e Atribuição de Habitações do IHRU, I. P., em Regime de Arrendamento Apoiado, uma vez que, de acordo com a lei orgânica do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P., aprovada pelo Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto, mais precisamente nos termos conjugados das alíneas c) e r) do n.º 2 do seu artigo 3.º, o IHRU, I. P., possui atribuições que visam assegurar a concretização da política definida pelo Governo para as áreas da habitação, designadamente na elaboração e apoio na elaboração de projetos legislativos e regulamentares nos domínios da habitação, da reabilitação urbana, do arrendamento e da gestão do património habitacional.

Aliás, tal situação veio a ser também fundamentada pelo facto de a Lei n.º 81/2014, de 19 de dezembro, com a redação dada pela Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto, estabelecer o regime jurídico de acesso e atribuição de habitações em regime de arrendamento apoiado, dispondo o artigo 8.º da Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto de 2016, que as entidades locadoras devem promover a atualização dos seus regulamentos.

Nota 69 - Anos mais tarde, surgiu a Declaração de retificação n.º 59-B/2012, de 12 de outubro, publicada Diário da República, N.º 198, 1.ª série, de 2012, que veio retificar determinados aspectos vertidos na Lei n.º 30/2012, de 14 de agosto, o que, por sua vez, “*Procede[u] à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, que aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados*”, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 157, de 14 de agosto de 2012. Não só, mas também, no mesmo ano, veio a alterar-se o regime jurídico das obras em prédios arrendados. E, mais recentemente o Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, veio a ser alvo de inúmeras alterações.

Anos mais tarde, surgiu a Declaração de retificação n.º 59-B/2012, de 12 de outubro, publicada Diário da República, N.º 198, 1.ª série, de 2012, que veio retificar determinados aspectos vertidos na Lei n.º 30/2012, de 14 de agosto, o que, por sua vez, “*Procede[u] à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, que aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados*”, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 157, de 14 de agosto de 2012. Não só, mas também, no mesmo ano, veio a alterar-se o regime jurídico das obras em prédios arrendados. E, mais

recentemente o Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, veio a ser alvo de inúmeras alterações.

No âmbito do novo regime para realização de obras em prédios arrendados, sendo a mais recente alteração a implementada pelo Decreto-Lei n.º 66/2019, publicado em Diário da República n.º 97/2019, Série I de 2019. Verificou-se que o presente diploma legal veio a se basear na Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, em que ficou aí assente que atualmente, para além de lesiva do interesse público, é claramente injustificada a persistência de edifícios degradados, mais ainda quando estes estão habitados ou comportam riscos para segurança de pessoas e bens.

Deste modo, o Decreto-Lei n.º 157/2006, de 08 de agosto, consagrou que, regra geral (cfr. artigo 2.º, 4.º e seguintes), cabe ao senhorio efetuar as obras necessárias à manutenção do estado de conservação do prédio arrendado, nos termos dos artigos 1074.º e 1111.º do Código Civil e da legislação urbanística aplicável, nomeadamente do regime jurídico da urbanização e da edificação e do regime jurídico da reabilitação urbana. Sob pena de que, no caso de o senhorio não efetuar as obras a que está obrigado, o município ou a entidade gestora da operação de reabilitação urbana (cfr. artigo 12.º e seguintes) podem intimá-lo à sua realização, bem como proceder à sua realização coerciva.

Aliás, quanto às obras de conservação, quando seja indispensável para realização das obras a que está obrigado, o senhorio tem o direito a solicitar ao arrendatário, com uma antecedência mínima de três meses, que desocupe o locado pelo prazo necessário à execução das obras, o qual não pode ser superior a 60 dias. No entanto, não bastará esta comunicação, pois, o senhorio também está obrigado ao realojamento do arrendatário, em condições análogas às que este detinha no locado, nos termos previstos nos n.ºs 3 a 5 do artigo 6.º, e demais aplicáveis constantes no presente diploma legal, e a suportar as despesas inerentes a essa desocupação. Por fim, ainda vislumbra-se que, o arrendatário, em substituição do senhorio, sempre poderá proceder à execução de obras que se figurem necessárias para assegurar o direito à habitação adequada. Sendo certo que, por esta via, não ficará precludida a possibilidade do exercício do direito à compensação, tudo nos termos dos artigos 22.º-A e seguintes do presente diploma legal.

Nota 70 - Estipulada nos termos do artigo 12.º e seguintes do DL n.º 308/2007, de 3 de setembro, na qual indica que, quanto ao modelo do apoio financeiro a ser concedido, este seria sob a forma de subvenção mensal não reembolsável pelo período de um ano, podendo ser renovado por igual período, até ao máximo de duas renovações consecutivas. A subvenção mensal corresponde a uma percentagem do valor da renda

mensal, fixada com base na relação entre o RM dos jovens ou agregados jovens candidatos e a RMA na zona onde reside, sem prejuízo de que a percentagem da subvenção mensal aplicável anteriormente referida, poderia ser acrescida de 10 % caso a habitação arrendada se localizasse em determinadas áreas territoriais, onde se pretende reforçar o rejuvenescimento e a densificação populacional e a reabilitação do edificado, sendo essas áreas identificadas na portaria referida no n.º 3 do artigo 6.º.

Neste contexto, ao determinar-se que o Programa *Porta 65 – Jovem* veio a regular o incentivo ao arrendamento, por jovens, de habitações para residência permanente, mediante a concessão de uma subvenção mensal nos termos estabelecidos no decreto-lei supramencionado. Veio, assim, a permitir-se que os beneficiários do Programa *Porta 65 – Jovem* passariam a ser os seguintes:

- a) Jovens com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 30 anos;
- b) Casais de jovens não separados judicialmente de pessoas e bens ou em união de facto, com residência no locado, com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 30 anos, podendo um dos elementos do casal ter idade até 32 anos;
- c) Jovens em coabitação, com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 30 anos, partilhando uma habitação para residência permanente dos mesmos.

Sem prejuízo disso, ficou aí determinado que o agregado jovem integraria o conjunto de pessoas que vivessem em comunhão de habitação, formado por um ou mais jovens ou por um casal de jovens e as seguintes pessoas: os dependentes, assim considerando os filhos, adotados e enteados, menores não emancipados, bem como os menores sob tutela e os irmãos, maiores ou emancipados, que não auferissem de qualquer rendimento.

Porém, o artigo 7.º definiu, nos seus n.ºs 1, 2, e 3, requisitos que devem de estar verificados aquando à data da apresentação da candidatura, dependendo, ainda, da completa instrução do pedido de candidatura com os elementos e documentos identificados na portaria prevista no n.º 3 do artigo 6.º, entre os quais se inclui, quando relevante para efeitos de hierarquização das candidaturas, informação relativa ao rendimento mensal dos ascendentes dos beneficiários, na qualidade de pessoas legalmente obrigadas à prestação de alimentos nos termos do artigo 2009.º do Código Civil, aferido por aplicação das regras estabelecidas para a determinação do rendimento mensal do jovem ou agregado jovem.

O artigo 8.º do respetivo diploma legal veio ainda a estipular que os candidatos a apoio financeiro ao abrigo do *Porta 65 – Jovem* não podem usufruir cumulativamente de quaisquer subsídios ou de outra forma de apoio público à habitação, nem ter beneficiado do incentivo ao arrendamento por jovens

ao abrigo do Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de agosto, sem prejuízo da aplicação das normas de direito transitório, previstas no artigo 27.º.

No mesmo ano em que foi criado o referido programa, a Portaria n.º 1515-A/2007, de 30 de novembro, publicada em Diário da República, N.º 231, 1.ª série, de 2007, veio a regulamentar o Programa aí consagrado, atendendo à questão das concessão de subvenções mensais não reembolsáveis aos jovens, estabelecendo ainda que, para acesso àquele apoio financeiro, o valor da renda mensal não poderia ultrapassar o montante, correspondente à renda máxima admitida para a habitação arrendada na zona em que se localiza a habitação. Não obstante, a Portaria n.º 1515-A/2007, foi alvo de alteração em virtude da Portaria n.º 249-A/2008, de 28 de março, publicada em Diário da República, N.º 62, 1.ª série, de 2008, pela qual apurou-se que importaria introduzir ajustamentos nos valores estabelecidos, tendo em conta a disponibilidade no mercado de fogos para arrendamento, pelo que se procedeu a uma alteração do referido quadro. Do mesmo passo, foram reorganizados os escalões e percentagens a aplicar ao valor da renda, alterando-se o quadro I, e redefinidos os critérios de hierarquização das candidaturas e respectivo mapa de pontuação, constantes do quadro IV, em função da ponderação diferenciada da composição do agregado jovem. Por último, e em consonância com as simplificações introduzidas no Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, em matéria de rendimentos relevantes para efeitos da concessão do apoio financeiro, foram alteradas as disposições regulamentares que se referiam aos dados e aos documentos exigíveis aos candidatos ou beneficiários daquele apoio.

Assim, a presente portaria estabeleceu os termos de fixação desse limite, visando, designadamente, impedir que as rendas pudessem ser inflacionadas como consequência da existência deste apoio financeiro ou que os recursos públicos mobilizados para esse efeito se destinassem a arrendamentos de imóveis orientados para estratos populacionais de rendimentos elevados.

Estabeleceu-se ainda, neste âmbito, a tipologia da habitação adequada à dimensão dos agregados familiares. Sendo aí, igualmente, definidas as áreas territoriais onde o apoio ao arrendamento será acrescido de modo a atender à política de reabilitação e revitalização urbana e à fixação dos jovens em regiões que sofrem de problemas graves de despovoamento, bem como os critérios de hierarquização das candidaturas para atribuição do apoio financeiro. Regulando-se ainda na presente portaria os procedimentos relativos à aplicação do programa *Porta 65 - Arrendamento por Jovens na Internet*²³⁰ e definiu-se os elementos e documentos necessários à

formalização das candidaturas de forma desmaterializada pelos jovens.

No ano de 2008, o Decreto-Lei n.º 61-A/2008 de 28 de março, publicado em Diário da República, N.º 62, suplemento, 1.ª série, de 2008, veio a proceder à primeira alteração ao diploma legal que criou o Programa *Porta 65 — Arrendamento por Jovens*, visto que, os resultados da 1.ª fase de candidaturas ao *Porta 65 — Jovem* vieram evidenciar a necessidade de introduzir alguns ajustamentos quanto aos procedimentos de acesso e de manutenção do apoio financeiro, tendo, por isso, procedido ao aperfeiçoamento do referido Programa²³¹. A Lei n.º 87/2017, de 18 de agosto, publicada em Diário da República, N.º 159, 1.ª série, de 18 de agosto de 2017, veio a proceder à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro (que cria o programa *Porta 65 — Arrendamento por Jovens*, instrumento de apoio financeiro ao arrendamento por jovens).

Com a terceira ao supramencionado Decreto-Lei, os artigos 4.º, 12.º, 13.º e 24.º aí constantes vieram a ser republicados e alterados. Alteração na qual veio a conceder-se uma ampliação da concessão do presente apoio, dado que com esta alteração podem agora beneficiar do *Porta 65 – Jovem*, os jovens com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 35 anos; os casais de jovens não separados judicialmente de pessoas e bens ou em união de facto, com residência no locado, com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 35 anos, podendo um dos elementos do casal ter idade até 37 anos; os jovens em coabitação, com idade igual ou superior a 18 anos e inferior a 35 anos, partilhando uma habitação para residência permanente dos mesmos.

Além disso, sem embargo da alteração da dotação orçamental em função do Orçamento de Estado para 2018, da alteração das condições de cessação do apoio financeiro estipuladas nos termos do n.º 5 do artigo 14.º, da aplicação no tempo e da revisão da Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio, veio ainda a implementar-se a possibilidade de que, caso o jovem complete 35 anos durante o prazo em que beneficia do apoio, pode ainda candidatar-se até ao limite de duas candidaturas subsequentes, consecutivas e ininterruptas. Sendo esta medida ainda aplicável aos casos em que um dos elementos do casal complete 37 anos durante o prazo em que beneficia do apoio.

Sendo certo que, apurou-se que o apoio financeiro do *Porta 65 — Jovem* passaria a ser concedido sob a forma de subvenção mensal não reembolsável, por períodos de 12 meses, podendo ser renovado em candidaturas subsequentes até ao limite de 60 meses.

Nota 71 - O Despacho n.º 4966/2009, de 11 de fevereiro, publicado em Diário da República, N.º 29, 2.ª série, de 2009,

veio aprovar o novo modelo do formulário electrónico a disponibilizar na plataforma informática do programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens.

Nota 72 - Não obstante esta primeira alteração, o Decreto-Lei n.º 61-A/2008, veio a ser retificado pela Declaração de Rectificação n.º 30/2008, de 26 de maio, publicada em Diário da República, N.º 100, 1.ª série, de 2008, na qual a anterior al. f) do n.º 1 do artigo 7.º do DL n.º 308/2007, de 3 de setembro, passou a ler-se da seguinte forma: “«Em qualquer caso, o RM, do jovem ou do agregado não pode exceder quatro vezes a retribuição mínima mensal garantida (RMMG) na acepção prevista no n.º 1 do artigo 266.º do Código do Trabalho, corrigido nos termos do n.º 2 do artigo 5.º»”.

Paralelamente a esta retificação, embora só ocorresse nos anos seguintes, verificou-se, ainda, que veio a ser realizada uma segunda alteração ao DL n.º 308/2007, de 3 de setembro, alterando o regime do programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens, da qual resultou por força do Decreto-Lei n.º 43/2010 de 30 de abril, publicado em Diário da República, N.º 84, 1.ª série, de 2010. Alteração pela qual veio permitir a contabilização de rendimentos não tributados para acesso ao programa, a aproximação temporal entre o início da situação de emprego e o acesso ao apoio, bem como a promoção da mobilidade territorial e temporal ao longo do período do apoio.

No ano de 2010, por força do disposto na Portaria n.º 277-A/2010 de 21 de maio, publicada em Diário da República, N.º 99, 1.ª série, de 2010, veio a regulamentar-se o Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro (que criou o programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 61-A/2008, de 28 de março, e DL n.º 43/2010, de 30 de abril. Porém, dois meses mais tarde, por terem sido detetadas inexactidões vertidas na Portaria n.º 277-A/2010, a Declaração de Rectificação n.º 22/2010, de 20 de julho, publicada em Diário da República, N.º 139, 1.ª série, de 2010, veio a corrigi-las.

Posto isto, a Portaria n.º 4/2018, de 4 de janeiro, publicada em Diário da República n.º 3/2018, Série I de 2018, veio a alterar o quadro I, anexo à Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio e que desta faz parte integrante, alterando, assim, o número de pontos e os valores de apoio à renda (percentagem).

Além disso, a dotação orçamental do Porta 65 - Jovem destina-se ao pagamento dos encargos com as subvenções, bem como ao pagamento da comissão de gestão do IHRU, cujo montante, a ser fixado, em cada ano, por despacho, não pode ser superior a 4 % do valor total daquela dotação orçamental. A transferência das verbas para a conta bancária dos beneficiários é efectuada pela DGTF até ao dia 8 do mês a que respeitam, com base em comunicação do IHRU sobre os elementos relativos à sua atribuição.

Nota 74 - Veja-se, a título de exemplo, entre outros, o disposto no artigo 41.º do CIMI.

Nota 75 - Não se olvide que o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) foi criado em 2007 e resulta da redenominação do antigo Instituto Nacional de Habitação (INH), tendo nele sido integrados o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) e parte da Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (DGEMN).

A par do Decreto-Lei n.º 385/89, de 8 de novembro, no que à Construção ou Aquisição de Habitação a Custos Controlados para Arrendamento diz respeito, os Decretos-Lei n.º 76/85, de 25 de março, publicado em Diário da República n.º 70/1985, Série I de 1985, e o Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de abril, publicado em Diário da República n.º 89/1985, Série I de 1985, vieram, respetivamente a autorizar o Instituto Nacional de Habitação, a Caixa Geral de Depósitos, o Crédito Predial Português e a Caixa Económica de Lisboa - Montepio Geral a conceder empréstimos a cooperativas de habitação e construção de qualquer grau para a construção ou aquisição de habitações destinadas ao regime de propriedade coletiva previsto no Decreto-Lei n.º 218/82, de 2 de Junho, bem como a regular os empréstimos a conceder pelo Instituto Nacional de Habitação a Municípios e suas associações e a empresas municipais ou intermunicipais para o financiamento da construção ou da aquisição, no âmbito de programas de reabilitação urbana ou de contratos de desenvolvimento para habitação, de habitações destinadas a arrendamento.

Além da obrigação de instrução de processos que deveria ser levada a cabo pelas entidades promotoras (artigo 2.º), vieram a ser consagrados termos e condições de financiamento, nos termos do seu artigo 3.º, e em caso de se vir a verificar a não aplicação, no prazo estabelecido, do terreno para os fins para que foi adquirido (art. 4.º), o promotor era obrigado a ceder o terreno ao INH pelo valor de aquisição, situação pela qual poderia o INH assegurar a utilização desses terrenos para outros promotores de habitação a custos controlados.

Nota 76 – Quanto aos três diplomas legais resultantes da Construção de Habitação a custos controlados para venda, veja-se que:

Em primeiro lugar, neste âmbito, o Decreto-Lei n.º 220/83, de 26 de maio, publicado em Diário da República n.º 121/1983, Série I de 1983, veio a estabelecer condições especiais de acesso ao crédito por parte dos Municípios e outras pessoas colectivas para promoção de habitação, dado que a decisão de extinguir o Fundo de Fomento da Habitação, fundamentada no Decreto-Lei n.º 214/82, de 29 de Maio, pressupôs a implementação de todo um conjunto de medidas que permitissem uma mais adequada definição da intervenção dos vários entes, públicos e privados, no domínio da habitação.

Neste quadro, o presente diploma veio criar um novo regime de crédito que possibilitou às autarquias locais o lançamento de novos programas de construção de habitações com custos controlados.

Igualmente o novo regime de crédito possibilitou aos Municípios a promoção de obras de reparação e conservação de imóveis em estado de degradação de um modo mais célere e eficaz que o previsto no programa especial para reparação de fogos ou imóveis em degradação (designado por Programa para a Recuperação de Imóveis Degradados - PRID), a que se refere o Decreto-Lei n.º 704/76, de 30 de Setembro.

Reconhecendo-se ainda a vantagem do alargamento do acesso ao novo regime de crédito a outras entidades, por forma a obter-se um integral aproveitamento das suas potencialidades na solução das carências habitacionais existentes.

Em segundo lugar, o Decreto-Lei n.º 165/93, de 7 de maio, publicado em Diário da República n.º 106/1993, Série I-A de 1993, veio a rever o regime jurídico dos contratos de desenvolvimento para a habitação (revogando o Decreto-Lei n.º 39/89, de 2 de fevereiro de 1989). O Decreto-Lei n.º 39/89, de 2 de Fevereiro, constituiu uma das várias medidas implementadas tendo em vista a criação das condições institucionais e técnico-financeiras para promoção de habitação de custos controlados que favorecessem a diminuição das carências habitacionais dos agregados familiares de menores recursos. Sem embargo de tal desafio ter sido lançado à iniciativa privada, apurou-se que, neste regime as empresas intervenientes em contratos de desenvolvimento para habitação (CDH) só podiam vender os fogos a interessados que constassem de listas organizadas pelos serviços do Instituto Nacional de Habitação ou pelos serviços municipais e que os afectassem, durante um período mínimo obrigatório de 10 anos, à sua habitação própria permanente, o que funcionou como limitação à adesão a estes programas, face ao seu diminuto apoio financeiro.

Deste modo, ao proceder-se a esta revisão do regime jurídico de CDH por via da respectiva atualização, o foco essencial recaía sobretudo em garantir à iniciativa privada eventualmente associada a Municípios e instituições particulares de solidariedade social, a cuja participação se ampliou o âmbito de aplicação deste diploma, melhores condições para a promoção habitacional de custos controlados, eliminando os constrangimentos até então existentes e flexibilizando o regime.

Para isso, alargou-se a possibilidade de alienação do fogo para arrendamento, desde que o valor da renda não fosse superior à aplicação do regime de renda condicionada, durante cinco anos, prazo mínimo dos contratos de arrendamento habitacional em regime de duração limitada, para além de se alterarem os mecanismos de venda e de se

adequarem os ónus em função dos benefícios financeiros e fiscais auferidos.

Assim, pretendeu-se que a promoção de habitação de custos controlados em regime de CDH por empresas privadas que se dedicassem à construção civil assumisse como uma verdadeira alternativa para lançar no mercado habitações a um preço acessível à maioria das famílias, contribuindo para a atualização de preços.

Em terceiro lugar, o Decreto-Lei n.º 145/97, de 11 de junho, publicado em Diário da República n.º 133/1997, Série I-A de 1997, veio, também, rever o regime de financiamento à promoção cooperativa a custos controlados para venda em regime de propriedade individual.

Isto porque, tornou-se imperioso atualizar e adaptar o Decreto-Lei n.º 264/82, de 8 de julho, alterado na sua quase totalidade pelo Decreto-Lei n.º 349/83, de 30 de Julho (que instituiu um regime especial de financiamento à construção de habitações por parte de cooperativas de habitação e construção), em relação à evolução verificada no sector da habitação, nomeadamente no que respeita ao mercado da habitação a custos controlados.

De facto, a procura de habitações de promoção cooperativa nas áreas urbanas, que, na altura da publicação do Decreto-Lei n.º 264/82, se fazia sentir principalmente por parte dos agregados familiares de menores rendimentos, manifestou-se com bastante acuidade por parte da classe média, dos jovens e dos Municípios empenhados no realojamento de populações.

Os problemas levantados, àquela data, pela desatualização e desadaptação do regime de financiamento em causa levaram à criação de diversos diplomas que, se bem que lhe fossem complementares, foram ainda objeto de previsão autónoma, originando-se, assim, uma dispersão e complexidade a que importou pôr cobro.

Deste modo, pretendeu-se viabilizar o conhecimento do regime nas suas diversas vertentes no âmbito de um único diploma.

Paralelamente a estas modalidades de construção ou aquisição de habitação a custos controlados, tanto para venda e/ou arrendamento, consagrou-se a regulação de Equipamentos Sociais, Espaços Comerciais e Partes Acessórias dos Fogos (garagens e arrecadações), através da implementação da Portaria n.º 371/97, de 6 de junho, publicada em Diário da República n.º 130/1997, Série I-B de 1997, que criou condições financeiras e técnicas para concessão de empréstimos para projetos de equipamento social, partes acessórias dos fogos e ou espaços comerciais, quando integrados em empreendimentos de habitações a custos controlados, revogando a Portaria n.º 302/88, de 12 de maio.

E, mais tarde, mediante a implementação da Portaria n.º 683/2008, de 28 de julho, publicada em Diário da República n.º 144/2008, Série I de 2008, fixou-se, para o ano de 2008, os valores máximos de venda das partes acessórias e do equipamento social integrados em empreendimentos habitacionais de custos controlados, revendo a Portaria n.º 1501/2007, de 23 de novembro. Sendo ainda aí consagrado que o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU), pode autorizar, a título excepcional e em casos devidamente fundamentados:

- a) A aquisição de habitações com tipologia superior à T4;
- b) A aquisição de habitações, de partes acessórias de habitações e de equipamento social por preços superiores aos fixados nos termos da presente portaria, não podendo, em qualquer caso, a diferença exceder o limite de 50 % do valor do preço máximo aplicável;
- c) A aquisição de imóveis com dimensionamento e características que permitam a sua conversão em unidades residenciais, sendo, nestes casos, o respectivo preço máximo fixado casuisticamente por avaliação do IHRU, com referência à zona e aos valores, por tipologia ou metro quadrado de área bruta de construção, estabelecidos na presente portaria;
- d) A aquisição de habitações e de partes acessórias destas construídas antes da data da entrada em vigor do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de Agosto de 1951, cujas áreas brutas se situem abaixo dos limites mínimos fixados no RGEU para a respectiva tipologia.

Por fim, mais recentemente, importa aludir aos Parâmetros de área e custos de construção, valores máximo de venda e conceitos que devem obedecer as habitações de custos controlados, os quais são implementados e regulados pela Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro, publicada em Diário da República n.º 35/2019, Série I de 2019, na qual foi revisto o regime de habitação a custos controlados.

Neste âmbito, à luz do preâmbulo da supramencionada Portaria, saliente-se e reitere-se que, as habitações de custos controlados têm sido reguladas pela Portaria n.º 500/97, de 21 de julho, que estabeleceu os conceitos e os parâmetros de área, custo de construção e valor máximos de venda a que essas habitações estão sujeitas, e pela Portaria n.º 371/97, de 6 de junho, que, em parte, regulou os conceitos e os parâmetros aplicáveis às áreas não habitacionais que são funcionalmente complementares dessas habitações.

Assim, a presente portaria veio proceder à revisão do disposto na Portaria n.º 500/97, de 21 de julho, e, em parte, na Portaria n.º 371/97, de 6 de junho, atualizando os respetivos regimes e incorporando ademais os objetivos da Nova Geração de Políticas de Habitação, aprovada pelo XXI Governo Constitucional.

Neste contexto, por forma a suprir determinadas inexactidões, a Declaração de Retificação n.º 19/2019, de 17 de abril, publicada em Diário da República n.º 76/2019, Série I de 2019, veio a retificar a suprarreferida Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro, do Ambiente e Transição Energética, que corrigiu o regime de habitação de custos controlados, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 35, de 19 de fevereiro de 2019.

Nestes termos, depreende-se, pelo teor vertido na Portaria n.º 65/2019, supramencionada, tendo em conta as respetivas retificações e alterações, que o Custo de Promoção por metro quadrado de área bruta das habitações de custos controlados é calculado de acordo nos termos da presente portaria.

Nota 77 - Um dos meios de acesso à habitação a custos controlados é através das cooperativas de construção e habitação. Sendo certo que, existem dois tipos de propriedade dos fogos que vigoram no sistema cooperativo: propriedade individual e a propriedade colectiva, podendo neste último caso – propriedade coletiva – ser cedida aos cooperadores sob a forma de direito de habitação ou de inquilinato cooperativo. Na propriedade individual, o fogo pode ser transmitido pela cooperativa para o cooperador através de um contrato de compra e venda, sendo que na propriedade colectiva, os fogos podem ser mantidos na propriedade da cooperativa – conforme se vislumbra pelo teor vertido no Decreto-Lei n.º 502/99, de 19 de novembro, publicado em Diário da República n.º 270/1999, Série I-A de 1999, e alterado no seu artigo 3.º, pelo Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março, publicado em Diário da República n.º 63/2006, 1º Suplemento, Série I-A de 2006.

Nota 78 - Os Contratos de desenvolvimento para habitação são celebrados entre empresas privadas de construção civil e o IHRU, I.P., ou qualquer instituição de crédito legalmente autorizada para o efeito, com vista ao financiamento da construção de habitação de custos controlados, nos termos do Decreto-Lei n.º 165/93, de 7 de Maio, publicado em Diário da República n.º 106/1993, Série I-A de 1993.

Nota 79 - Este Programa concretiza a sua finalidade através da disponibilização de instrumentos públicos facilitadores da implementação de soluções de mobilidade habitacional de residentes em territórios de forte pressão urbana para territórios de baixa densidade e da passagem de habitações próprias para o sector do arrendamento habitacional a custos acessíveis, considerando como sendo os “Territórios de forte pressão urbana”, os correspondentes a Municípios em que o valor mediano das rendas por m², relativo ao último ano divulgado pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P., é superior ao valor da correspondente mediana nacional; e considerando que os “Territórios do interior”, são os correspondentes à delimitação das áreas territoriais beneficiárias de medidas do Programa Nacional para a

Coesão Territorial, aprovados nos termos da Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho.

Cumpra ainda aludir que, neste programa, o proprietário pode apresentar o seu pedido de adesão ao programa *Chave na Mão* por via eletrónica, no Portal da Habitação, presencialmente nos serviços de Lisboa e do Porto do IHRU, I. P., ou através do ponto focal do Município territorialmente competente (cfr. artigo 5.º).

Recebida toda a informação necessária para efeito da apreciação do pedido de adesão, o IHRU, I. P., no prazo de 10 dias úteis, informa o proprietário sobre as condições específicas que são aplicáveis no seu caso, em função da solução pretendida.

Em caso de aceitação pelo proprietário das condições que lhe foram comunicadas, aquele deve facultar ao IHRU, I. P., o acesso à habitação para este verificar se a habitação preenche os requisitos constantes da ficha do alojamento referida na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º do presente Regulamento, havendo lugar ao pagamento, para o efeito, de uma taxa no valor de € 60,00 (sessenta euros).

A habitação, para além dos requisitos específicos constantes no n.º 2 do artigo 8.º do Regulamento, deve ter os respetivos seguros em vigor e não pode estar sujeita a ónus ou encargos que, nos termos da lei ou de contrato, impossibilitem ou condicionem a sua livre entrega ou gestão no âmbito do *Programa do Arrendamento Acessível*, sob pena de que, no caso de não cumprimento dos requisitos e condições anteriormente referidos, o IHRU, I. P., informa o proprietário da rejeição do seu pedido de adesão ao programa *Chave na Mão* e do respetivo fundamento.

O IHRU, I. P. disponibiliza ao proprietário, nestes termos e mediante contrapartida, as seguintes soluções de entrega da habitação no âmbito do programa *Chave na Mão*:

- a) Solução Gestão Garantida - a habitação é inscrita e gerida pelo IHRU, I. P., no âmbito do *Programa de Arrendamento Acessível*, em representação do proprietário – por força do disposto no artigo 11.º e seguintes do mesmo diploma legal;
- b) Solução Renda Garantida - a habitação é arrendada pelo IHRU ao proprietário ao abrigo do *Programa de Arrendamento Acessível*, com autorização deste para subarrendamento no âmbito do mesmo programa – por força do disposto no artigo 12.º e seguintes do mesmo diploma legal.

Nota 80 - O Aviso n.º 14754/2019, de 23 de setembro, publicado em Diário da República n.º 182/2019, Série II de 2019, veio, nestes termos, a disponibilizar, no Portal da Habitação, o Projeto de Regulamento do Programa *Chave na Mão*, para efeitos de consulta pública.

Nota 81 - Neste âmbito, quanto aos elementos necessários a apresentar, observa-se que o pedido de adesão do proprietário ao programa *Chave na Mão* deve conter os elementos e

documentos atualizados com a informação necessária para avaliação do cumprimento dos requisitos do programa *Chave na Mão* e do Programa do Arrendamento Acessível, contendo, por isso, os que são designados nos termos das alíneas a) a d), do n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento. Isto, sem embargo de que, o IHRU, I. P., pode, ainda, solicitar ao proprietário os esclarecimentos e elementos que se revelem necessários à atualização ou à suficiência da informação, sendo, em qualquer caso, o proprietário responsável pela veracidade e atualidade da mesma.

O proprietário deve informar o IHRU, I. P., no prazo de 15 dias úteis a contar da comunicação referida no número anterior, se aceita as condições e confirma a sua adesão ao programa *Chave na Mão* ou se, pelo contrário, pretende desistir do pedido. Não olvidando que, o silêncio do proprietário, no decurso do período referido anteriormente, equivale a desistência do pedido, com as respetivas consequências legais que daí advierem.

O proprietário deve, ainda, dotar o IHRU, I. P., das condições e meios adequados para, em sua representação, promover a solução contratada, designadamente atribuir-lhe a informação, as autorizações e os poderes bastantes para praticar todos os atos necessários para o efeito, incluindo os relacionados com a inscrição da habitação no Programa do Arrendamento Acessível, com a emissão de recibos de renda eletrónicos e com a comunicação do contrato de arrendamento à Autoridade Tributária. Além disso, o contrato deve conter igualmente a identificação das contas bancárias do proprietário e do IHRU, I. P., destinadas à realização dos movimentos, as autorizações e procedimentos para serem efetuados os pagamentos por eles devidos em execução do contrato. Sendo certo que, o IHRU, I. P., não presta qualquer forma de caução, fiança, depósito ou outra garantia, nem lhe poderá ser exigido pelo proprietário o pagamento de qualquer quantia que não seja por ele devida nos termos do contrato, do presente regulamento e da legislação aplicável.

Importa ainda realçar que, nos termos do artigo 15.º do Regulamento, pela solução Gestão Garantida é devida pelo proprietário ao IHRU, I. P., uma contrapartida mensal correspondente a 9,5 % do valor da renda mensal praticada ao abrigo do Programa Arrendamento Acessível, acrescido do IVA à taxa legal em vigor. E, por outro lado, o custo da solução Renda Garantida é imputado no valor da renda mensal a pagar pelo IHRU, I. P., ao proprietário e calculado em função da duração do contrato e dos encargos e despesas inerentes ao caso concreto, não podendo, porém, a renda a praticar ser inferior ao preço máximo de renda aplicável nos termos do Programa de Arrendamento Acessível, multiplicado pelo coeficiente de 0,80. Em qualquer das soluções, cabe ao proprietário assegurar os pagamentos

relativos a impostos e taxas, ao condomínio e a seguros respeitantes à habitação.

Nota 82 - Nesse sentido, a referida Resolução do Conselho de Ministros articulada com o Regulamento 423/2020, supramencionado, prevê que o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.), mediante determinada contrapartida, possa disponibilizar apoio aos proprietários ao nível da gestão dos contratos de arrendamento das habitações ou através do arrendamento e subsequente subarrendamento das mesmas, no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio.

Nota 83 - O Programa do XVII Governo Constitucional conferiu à reabilitação urbana elevada prioridade, tendo, neste domínio, sido adotadas medidas que procuraram, de forma articulada, concretizar os objetivos traçados, designadamente ao nível fiscal e financeiro, cumprindo destacar o regime de incentivos fiscais à reabilitação urbana, por via das alterações introduzidas pelo Orçamento do Estado para 2009, aprovado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, no Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho, e a exclusão da reabilitação urbana dos limites do endividamento municipal. Desta feita, no ano de 2009, no uso da autorização concedida pela Lei n.º 95-A/2009, de 2 de Setembro, foi aprovado o regime jurídico da reabilitação urbana por força do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, publicado em Diário da República n.º 206/2009, Série I de 2009, no qual surgiu pela necessidade sentida de encontrar soluções para os grandes desafios que se colocaram (e que, de certa forma, ainda se colocam) à reabilitação urbana. Isto dado que, àquela data, o quadro legislativo da reabilitação urbana apresentava-se como disperso e assistemático, correspondendo-lhe, sobretudo, a disciplina das áreas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana (SRU) contida no Decreto-Lei n.º 104/2004, de 7 de Maio, e a figura das áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística (ACRRU), prevista e regulada no capítulo XI da Lei dos Solos, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro.

O objetivo central do presente decreto-lei visou substituir um regime que regulava essencialmente um modelo de gestão das intervenções de reabilitação urbana, centrado na constituição, funcionamento, atribuições e poderes das sociedades de reabilitação urbana, por um outro regime que procedesse ao enquadramento normativo da reabilitação urbana ao nível programático, procedimental e de execução. Complementamente, e não menos importante, associou-se à delimitação das áreas de intervenção (as “áreas de reabilitação urbana”) a definição, pelo município, dos objetivos da reabilitação urbana da área delimitada e dos meios adequados para a sua prossecução. Isto, na medida em

que, o objetivo primordial visado foi, sobretudo, o de permitir uma melhor integração entre as políticas de planeamento urbanístico municipal e as políticas de reabilitação respetivas, sendo, em qualquer caso, de elaboração facultativa.

No que respeita aos instrumentos de política urbanística, procurou reunir-se as diversas figuras que se encontravam dispersas na legislação em vigor, agrupando-se os mecanismos essenciais à materialização das escolhas públicas em matéria de reabilitação.

Especialmente inovador no panorama jurídico nacional, embora tenha sido recuperado um instituto com tradições antigas na legislação urbanística portuguesa, conhecido como o mecanismo da venda forçada de imóveis, que obrigava os proprietários que não realizassem as obras e trabalhos ordenados à sua alienação em hasta pública, permitindo assim a sua substituição por outros que, sem prejuízo da sua utilidade particular, estivessem na disponibilidade de realizar a função social da propriedade. O procedimento de venda forçada foi construído de forma próxima ao da expropriação, consagrando-se as garantias equivalentes às previstas no Código das Expropriações e garantindo-se o pagamento ao proprietário de um valor nunca inferior ao de uma justa indemnização. Além disso, também permitiu-se ainda aos Municípios a criação de um regime especial de taxas, visando-se assim criar um incentivo à realização de operações urbanísticas.

Mais tarde, o presente Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, veio a ser alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 09 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 88/2017, de 27 de julho, que estabeleceu o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, e, mais recentemente, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 66/2019, de 21 de maio, publicado em Diário da República n.º 97/2019, Série I de 2019, que veio alterar as regras aplicáveis à intimação para a execução de obras de manutenção, reabilitação ou demolição e sua execução coerciva.

Paralelamente, a esta conjuntura, em 2012, através do Decreto-Lei n.º 175/2012 de 2 de agosto, publicado em Diário da República, N.º 149/2012, 1.ª série de 2012, no sentido de repensar e reorganizar a estrutura do Estado, concedendo-lhe uma maior coerência e capacidade de resposta no desempenho das funções que deveria assegurar, eliminando redundâncias e reduzindo substancialmente os seus custos de funcionamento, veio a ser determinada a concentração das estruturas dos ministérios antes detentores das atribuições que lhe ficaram cometidas, perspetivando ganhos de eficiência e uma melhor gestão dos serviços e dos recursos a eles afetos. Por esta via, procedeu-se à revisão da Lei Orgânica do IHRU, I.P., de modo a assegurar os objetivos de maior eficiência e melhor gestão dos serviços e dos recursos a ele afetos e a clarificar os regimes legais que lhe são aplicáveis.

Com esta reorganização e revisão, passados dois anos, veio a surgir o Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril, publicado em Diário da República n.º 69/2014, Série I de 2014, que estabeleceu um regime excepcional e temporário a aplicar à reabilitação de edifícios ou de frações, cuja construção houvesse sido concluída há pelo menos 30 anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana, sempre que ficassem afetos ou se destinassem a ser afetos total ou predominantemente ao uso habitacional. Após a sua publicação, o mesmo diploma veio a ser alterado, no ano seguinte, pelo Decreto-Lei n.º 194/2015, de 14 de setembro, que estabeleceu o Regime Excepcional para a Reabilitação Urbana – RERU, alterando o artigo 6.º, obrigando, assim, as operações urbanísticas identificadas no n.º 2 do artigo 2.º do DL n.º 53/2014, a cumprir os requisitos mínimos de eficiência energética e de qualidade térmica, salvo nas situações de inviabilidade de ordem técnica, funcional e ou económica, admitidas nos termos do Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto. Sendo aí imposto ainda que essa inviabilidade haveria de ser devidamente fundamentada.

A última alteração ao decreto-lei n.º 307/2009, supramencionado, teve por base a realidade de que, os Municípios, atualmente, quando confrontados com situações que colocam em risco a segurança de pessoas e bens e que determinam a notificação de um proprietário para executar uma obra, muitas vezes não o conseguem fazer, seja porque os proprietários são incertos ou o seu paradeiro é desconhecido.

De igual modo, surgem dificuldades na notificação para a tomada de posse administrativa do imóvel, com vista à execução das obras por parte da câmara municipal, nos casos em que as mesmas não são realizadas pelo proprietário, quando intimado.

Por fim, quando a câmara municipal executa, em substituição do proprietário, as obras necessárias, e quando não haja pagamento voluntário por parte deste, têm surgido dificuldades em acionar os respetivos mecanismos de ressarcimento, assumindo ainda os Municípios indevidamente os custos com o realojamento definitivo dos inquilinos.

Nestes termos, o atual Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, onde se encontra plasmado o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), por força das sucessivas alterações, vem a ser orientado por um conjunto de princípios gerais (art.º 4.º) e de deveres (art.º 5.º e art.º 6), nos quais sustentam que, no âmbito da política de reabilitação urbana – pautada por tais princípios –, incumbirá ao Estado, às Regiões Autónomas e às autarquias locais assegurar, no quadro do referido decreto-lei e dos demais regimes jurídicos aplicáveis, a promoção das medidas necessárias à reabilitação de áreas urbanas que dela careçam.

Sendo certo que, os proprietários de edifícios ou frações têm o dever de assegurar a sua reabilitação, nomeadamente realizando todas as obras necessárias à manutenção ou reposição da sua segurança, salubridade e arranjo estético, nos termos previstos no presente decreto-lei. No entanto, os proprietários e os titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre edifício ou frações não podem, dolosa ou negligentemente, provocar ou agravar uma situação de falta de segurança ou de salubridade, provocar a sua deterioração ou prejudicar o seu arranjo estético.

Deste modo, no que toca ao Regime da reabilitação urbana em áreas de reabilitação urbana, estas medidas emergirão e serão promovidas pelos Municípios nos termos do artigo 7.º e seguintes, podendo, porém, ser as operações de reabilitação urbana ser coordenadas e geridas por uma entidade gestora (que poderá ser tanto o município ou uma empresa do sector empresarial local, nos termos do artigo 10.º). Por seu turno, no que toca aos modelos de execução das operações de reabilitação urbana, podem ser adotados os modelos de execução das operações de reabilitação urbana operados por iniciativa dos particulares ou por iniciativa das entidades gestoras, nos termos definidos no artigo 11.º.

No que toca aos Instrumentos de execução de operações de reabilitação urbana, estes encontram-se consagrados no Capítulo VI do atual DL n.º 307/2009, de 23 de outubro. Enquanto os Instrumentos de política urbanística, encontram a sua consagração nos artigos 54.º e seguintes. No presente diploma, no Capítulo VIII, nos termos dos artigos 74.º a 77.º, no âmbito da promoção de ações de reabilitação de edifícios e de operações de reabilitação urbana (estipuladas nos moldes previstos na legislação sobre esta matéria), é concedida a possibilidade de financiamento, tanto a ser atribuídos pelo Estado, como pelos Municípios, e ainda prevê-se aí a possibilidade de financiamento das entidades gestoras e da possibilidade de constituição de fundos de investimento imobiliários.

Os artigos 77.º-A e seguintes consagram ainda o Regime especial da reabilitação urbana, e, além de tal regime especial, são plasmadas nesse diploma disposições sancionatórias que, sem prejuízo da responsabilidade civil, criminal ou disciplinar, nos termos definidos no artigo 77.º-C e seguintes, podem ser punidas determinadas situações com contraordenações e susceptíveis de ainda serem aplicadas certas sanções acessórias.

Nota 84 - Em complemento, foram criados instrumentos com vista à promoção de oferta pública para arrendamento a preços reduzidos, à promoção da segurança e da estabilidade no arrendamento, a uma maior transparência e regulação do mercado, à realização de investimento para arrendamento habitacional a preços reduzidos e à captação de oferta e apoio à procura que, no seu conjunto, cria um contexto incentivador

do surgimento uma oferta alargada para arrendamento a custos acessíveis face aos rendimentos dos agregados habitacionais.

Nota 85 - Os contratos previstos nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 2.º são objeto de seguros obrigatórios, cujas garantias, condições e dever de contratação são definidos em diploma próprio.

Nota 86 - Importa salientar ainda que, existem requisitos de elegibilidade definidos ao abrigo do disposto no artigo 12.º, em que apenas podem registar uma candidatura a alojamento, no âmbito do Programa de *Arrendamento Acessível*, agregados habitacionais cujo rendimento anual, calculado nos termos do artigo 14.º, seja inferior aos limites estabelecidos em portaria a aprovar pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da habitação, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do mesmo artigo.

Por isso, poderá integrar candidatura a alojamento, no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, qualquer pessoa que reúna os seguintes requisitos:

a) Possuir cidadania portuguesa, de Estado-Membro da União Europeia ou, no caso de cidadãos de outros países, possuir autorização de residência ou de permanência por período igual ou superior ao prazo mínimo do arrendamento a que se candidata, nos termos do artigo 6.º;

b) Não se encontrar em situação de impedimento, nos termos do n.º 3 do artigo 22.º.

A candidatura a alojamento no âmbito do Programa de *Arrendamento Acessível* é, então, registada mediante a prestação das informações e a apresentação dos elementos instrutórios a definir na portaria prevista no n.º 1 do artigo 12.º e nos termos do artigo 16.º do DL n.º 68/2019, de 22 de maio, pela qual, uma vez analisada e decidida, é celebrado um contrato nos termos gerais, o qual deverá conter obrigatoriamente os elementos definidos nos artigos 18.º e 19.º, do anteriormente referido Decreto-Lei.

Sem prejuízo das competências legais próprias de outras entidades, a entidade gestora pode realizar auditorias para verificação da conformidade dos contratos objeto do enquadramento previsto no artigo 19.º com as normas aplicáveis nos termos do presente decreto-lei. Consequentemente, caso se verifique uma situação de incumprimento, sem embargo da eventual responsabilidade civil ou criminal que possa decorrer dos mesmos factos, nos termos gerais, tal conjuntura poderá acarretar o cancelamento da inscrição do alojamento ou do registo da candidatura e o impedimento, pelo período de cinco anos a contar da data da ocorrência, de nova inscrição do alojamento ou da participação em nova candidatura, consoante o incumprimento seja imputável ao prestador ou a candidato. Bem como poderá determinar, a cessação do direito ao apoio público conferido ao abrigo do presente decreto-lei ou a

devolução ao Estado do valor correspondente ao apoio público indevidamente auferido.

Nota 87 - Veja-se, para estes efeitos, o teor constante no artigo 13.º do referido diploma legal, em que um estudante inscrito no ensino secundário ou profissional, ou num ciclo de estudos conferente de grau ou diploma de ensino superior, que não preencha os requisitos previstos na alínea d) do artigo 4.º e que integre um agregado habitacional distinto do respetivo agregado familiar, pode adquirir a condição de candidato, para os efeitos previstos no presente decreto-lei, desde que o pagamento da parte da renda que lhe é imputável seja garantido por fiador que preencha os referidos requisitos. Um estudante inscrito no ensino secundário ou profissional, ou num ciclo de estudos conferente de grau ou diploma de ensino superior, que não preencha os requisitos previstos na alínea d) do artigo 4.º e que integre um agregado habitacional distinto do respetivo agregado familiar, pode adquirir a condição de candidato, para os efeitos previstos no presente decreto-lei, desde que o pagamento da parte da renda que lhe é imputável seja garantido por fiador que preencha os referidos requisitos. Sem prejuízo do disposto nos termos definidos nos números 2 e 3 do referido artigo 13.º.

Nota 88 - A disponibilização de um alojamento no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível pode processar-se nas modalidades de “habitação” ou de “parte de habitação” e, em ambos os casos, para qualquer das finalidades previstas no n.º 1 do artigo 6.º.

A inscrição do alojamento, é definida nos termos do artigo 11.º, sendo que, no Programa de Arrendamento Acessível, é feita mediante o preenchimento da “ficha do alojamento” e a apresentação dos elementos instrutórios, nos termos a definir na portaria prevista na alínea a) do artigo 8.º.

Nestes termos, os promotores podem apresentar candidaturas a financiamento ao abrigo do presente Programa para promoção, sendo, sucessivamente, objeto de análise pelo IHRU, I.P., que verifica o cumprimento das condições de elegibilidade do promotor e de viabilidade da operação, sendo designadamente rejeitadas as candidaturas que se enquadrem numa das condições previstas nas alíneas a) a d), do n.º 1 do artigo 10.º daquele Regulamento, ou caso se verifique que, à data da respetiva decisão, se encontrem esgotados os fundos afetos ao presente Programa.

Cada candidatura aprovada dá lugar à celebração de um contrato de empréstimo por documento particular, nos termos do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto, a formalizar no prazo máximo de 90 dias a contar da data da comunicação da aprovação da operação de crédito, salvo se houver lugar a procedimento de contratação pública, caso em que o prazo é fixado casuisticamente pelo IHRU, I.P, tudo por força do disposto no artigo 13.º do Regulamento.

Por fim, cabe ainda referir que, sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 13.º, do disposto no artigo 17.º e 18.º, do Regulamento, o promotor deve dar início à execução da operação e assegurar a sua conclusão nos prazos estabelecidos no contrato de empréstimo, devendo ainda garantir que a operação é executada em conformidade com a descrição técnica e em cumprimento do calendário contratado, não podendo alterar o cronograma financeiro inicial sem autorização prévia do IHRU, I.P., bem como garantindo que são respeitadas, na execução e exploração das obras objeto do financiamento pelo IHRU, I.P., as normas nacionais e comunitárias aplicáveis em matéria de proteção do ambiente.

Todavia, o incumprimento de quaisquer obrigações decorrentes do contrato de empréstimo confere ao IHRU, I.P., o direito de o resolver unilateralmente e de exigir de imediato a devolução dos montantes concedidos a título de financiamento, sem prejuízo de outras sanções legais e contratuais que caibam ao caso, conforme é definido nos termos do artigo 19.º do Regulamento.

Nota 89 - Veja-se que, nos termos do n.º 2 do artigo 23.º daquele diploma legal, consideram-se compatíveis com o Programa de Arrendamento Acessível os programas municipais cujas disposições assegurem o cumprimento dos seguintes requisitos:

- a) Limites máximos do preço de renda aplicáveis ao alojamento, nos termos do artigo 10.º;
- b) Prazos mínimos de arrendamento previstos no artigo 6.º;
- c) Limite máximo de rendimentos dos agregados habitacionais para efeitos de elegibilidade estabelecido na portaria prevista no n.º 1 do artigo 12.º;
- d) Limite máximo da taxa de esforço prevista no artigo 15.º.

Nota 90 - Tendo sido aí definidos requisitos de acesso das operações (artigo 4.º), bem como requisitos de acesso dos promotores (artigo 5.º). Além disso, as candidaturas são apresentadas no sítio da internet indicado pelo IHRU, I.P., mediante a entrega, através de formulário eletrónico próprio, dos dados e documentos constantes do Anexo do presente Regulamento. O IHRU, I.P., assegura a manutenção de um sistema de simulação das operações de financiamento disponível online no sítio www.portaldahabitacao.pt.

Nota 91 - No qual estabeleceu medidas de emergência relativas ao arrendamento de habitações, inclusive veio aí a ser destacada a necessidade de intervenção do Governo para, entre outras medidas, promover a regulamentação do regime de renda limitada, e o forte incremento dos programas de construção direta de novos conjuntos habitacionais pelas entidades oficiais - medidas estas que se consideraram de grande importância no programa de ação social do Governo.

Nota 92 - A supracitada lei veio a definir as grandes linhas do novo regime, prevendo a publicação de um conjunto de

diplomas regulamentares. De entre eles, o mais urgente foi o respeitante ao regime de renda condicionada, razão pela qual a Lei n.º 46/85 revogou o Decreto-Lei n.º 148/81, de 4 de Junho, que o regulamentava.

Não obstante isso, com o Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de janeiro, publicado em Diário da República n.º 19/1986, Série I de 1986, veio a definir-se o regime jurídico dos contratos de arrendamento de renda condicionada, dada a inevitabilidade da introdução de importantes alterações no modo como o regime foi inicialmente concebido e implementado. Não só, como também, anos mais tarde, com o Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro, publicado em Diário da República n.º 294/2000, 1.º Suplemento, Série I-A de 2000, sucedeu a alteração ao regime de renda condicionada constante do Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de janeiro.

Nota 93 - Não olvidando que os ónus ou restrições à alienação ou ao arrendamento que, nos termos de regimes legais especiais, incidam igualmente sobre os fogos sujeitos ao regime referido anteriormente, nos termos do n.º 3 do artigo 2.º daquela Lei, prevalecem sobre este.

Nota 94 - O Preâmbulo da referida Resolução veio a fundamentar a estipulação do supramencionado programa, na justa medida em que, no contexto da programação dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI) para o período 2014-2020, os instrumentos financeiros constituem veículos preferenciais para maximizar a aplicação daqueles fundos, tendo em consideração, entre outros aspetos, a necessidade de dar cumprimento às políticas públicas de contenção orçamental.

Nota 95 - Veja-se, Decreto-Lei n.º 137/2014, publicado em Diário da República n.º 176/2014, Série I de 12-09-2014.

Nota 96 - Neste contexto, através do Despacho n.º 438-D/2015, de 13 de janeiro, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 10, de 15 de janeiro, foi criado um grupo de trabalho com a missão de definir e propor um projeto de instrumento financeiro para financiamento de operações de reabilitação e revitalização urbana, incluindo uma componente de aumento da eficiência energética da habitação para particulares, utilizando recursos provenientes dos programas operacionais (PO) regionais do Norte, do Centro, de Lisboa, do Alentejo e do Algarve, bem como do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR).

Nos termos do relatório final daquele grupo de trabalho, foram identificadas diversas fontes de financiamento do instrumento financeiro, entre as quais, as dotações dos PO previstas para as prioridades de investimento 6.5. e 9.8., a dotação do POSEUR destinada à eficiência energética na habitação propriedade de particulares, as dotações dos PO das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, no caso de os respetivos governos regionais decidirem aderir ao

instrumento financeiro, empréstimos de instituições financeiras multinacionais, como o Banco Europeu de Investimento ou o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa, e as contribuições das instituições financeiras.

Nota 97 - Atendendo às atribuições previstas nas alíneas k), m) e o) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 102/2015, de 5 de junho.

Nota 98 – Isto porque, existe a necessidade de associar às competências técnicas no IHRU, I. P., nas áreas da reabilitação urbana, outras competências específicas na área da gestão financeira relacionadas com a criação de instrumentos financeiros, seja por recurso aos FEEI seja por meio de outras fontes de financiamento, e, ainda, o facto de o IHRU, I. P., se perfilar como potencial promotor das operações de reabilitação de edifícios enquadráveis nesta forma de apoios e ser ele próprio financiador de operações deste género.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016, de 1 de setembro, publicada em Diário da República, N.º 168/2016, 1.ª série, de 2016, tendo em vista a operacionalização e a concretização das políticas de reabilitação urbana e de habitação, o XXI Governo Constitucional assumiu no seu Programa o compromisso de criar o *Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado* (FNRE). Compromisso esse que foi renovado no âmbito do *Programa Nacional de Reformas*, e que é paralelo a outros instrumentos de política urbana, como o IFRRU 2020 — Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas —, o Programa “*Reabilitar para Arrendar*”, o Programa “*Casa Eficiente*” e o Programa “*Arrendamento Acessível*”. Em que cada um destes instrumentos interage com os demais com base em relações de interdependência e de complementaridade, garantindo-se, por esta via, um aumento substancial da eficiência e da eficácia da atuação pública na prossecução dos objetivos últimos destas políticas.

Nota 99 - A Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-O/2016 veio a delegar no Ministro do Ambiente, com faculdade de subdelegação, competências para a prática de todos os atos a realizar no âmbito do procedimento referido, incluindo a competência para aprovação das peças do concurso, decisão de qualificação e de contratar, em coordenação com o membro do Governo responsável pela área das finanças. Estabeleceu-se, assim, regras de financiamento e de gestão dos recursos financeiros no âmbito do citado procedimento. Deste modo, nos termos definidos na supramencionada Resolução, com a implementação desta medida, garantir-se-ia o adequado acompanhamento técnico, quer na fase de constituição do instrumento financeiro, quer na fase da sua implementação, mantendo-se uma estreita articulação entre aquele, as autoridades de gestão dos PO e

demais entidades financiadoras e os promotores das operações de reabilitação urbana, competindo à referida estrutura de missão o exercício das funções de gestão do instrumento financeiro para a reabilitação urbana e revitalização urbanas no âmbito do Portugal 2020.

Nota 100 - Tais como:

- a) Prossecução e realização da política de investimento e do programa de ação do IFRRU 2020, assegurando níveis elevados de desempenho e profissionalismo;
- b) Lançamento e gestão de concursos para seleção dos fundos retalhistas regionais e das respetivas entidades gestoras, análise das correspondentes propostas, em articulação com os respetivos proponentes, bem como apresentação de propostas fundamentadas de decisão sobre os fundos retalhistas regionais e respetivas entidades gestoras ao Comité de Investimento;
- c) Preparação dos acordos operacionais a celebrar entre o IFRRU 2020 e as entidades gestoras dos fundos retalhistas regionais selecionados e da subsequente apresentação para aprovação, pelo Comité de Investimento, previamente à sua formalização;
- d) Acompanhamento da execução dos acordos operacionais referidos na alínea anterior;
- e) Monitorização e controlo da aplicação dos acordos operacionais pelos fundos retalhistas regionais, em articulação e complementarmente ao exercício das responsabilidades das autoridades de gestão dos PO financiadores, bem como das autoridades de controlo e auditoria dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI);
- f) Prestação regular de informação ao Comité de Investimento sobre a execução dos acordos operacionais e sobre o desempenho dos fundos retalhistas regionais;
- g) Apresentação de propostas ao Comité de Investimento sobre alterações e revisões dos acordos operacionais, visando assegurar a otimização do desempenho dos fundos retalhistas regionais;
- h) Gestão de tesouraria do IFRRU 2020;
- i) Prestação de apoio técnico às autoridades de gestão dos PO financiadores, no âmbito da recolha da informação necessária para apresentação às autoridades nacionais e europeias competentes em matéria de auditoria e controlo, monitorização, elegibilidade de despesas e ajudas de Estado;
- j) Elaboração da estratégia e do programa de comunicação do IFRRU 2020, a propor ao Comité de Investimento, e respetiva execução, em articulação com as instituições representadas neste Comité e com as entidades gestoras dos fundos retalhistas regionais;
- k) Prestação de apoio técnico às entidades gestoras dos fundos retalhistas regionais.

Nota 101 - Deste modo, determinou-se que a Estrutura de Gestão do IFRRU 2020 atuaria na dependência do membro do Governo responsável pela área da habitação e reabilitação urbana, bem como assim determinou-se a alteração da Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho.

Mais tarde, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2019, de 09 de julho, publicada em Diário da República n.º 129/2019, Série I de 2019, veio ratificar todos os atos praticados pelo Ministro do Planeamento e pelo Ministro das Infraestruturas e da Habitação, no âmbito das competências referidas na presente resolução, delegando e atribuindo ao Ministro do Planeamento e ao Ministro das Infraestruturas e da Habitação, competências que anteriormente pertenciam ao Ministro do Planeamento e das Infraestruturas e ao Ministro do Ambiente e da Transição Energética.

Nesse mesmo ano, esta última Resolução veio a ser alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 173/2019, de 02 de outubro, publicada em Diário da República n.º 189/2019, Série I de 2019, dado que, entre outras alterações, autorizou o aumento da dotação a que se refere o n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-O/2016, de 30 de dezembro (que autoriza o lançamento dos procedimentos financeiros para a reabilitação urbana), sendo o mesmo suportado pelo Programa Operacional Regional de Lisboa 2014-2020, bem como autorizou o aumento do valor global estimado dos contratos celebrados com as entidades gestoras financeiras a que se refere o n.º 2 da mesma Resolução.

A Resolução alterou a anterior, visto que delegou no Ministro das Infraestruturas e da Habitação, a competência do Conselho de Ministros para autorizar o aumento da despesa autorizada pela mesma Resolução, com a redação aí atribuída, quando esse aumento resultar de candidaturas aprovadas pelas Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais, bem como do Programa Operacional Temático Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos, cujo beneficiário seja a Estrutura de Gestão do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (EG do IFRRU 2020).

Determinou que a delegação de competências no Ministro das Infraestruturas e da Habitação referida na alínea a) do n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2019, de 9 de julho, assim como a efetuada pela presente Resolução, abrangerá a modificação e a assinatura das adendas aos contratos celebrados, a aplicação de sanções, a liberação ou execução das cauções prestadas e a resolução dos contratos, sem prejuízo das competências que se encontram atribuídas à EG do IFRRU 2020 em matéria de execução dos acordos de financiamento celebrados no âmbito dos procedimentos

previstos nas Resoluções do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho, e 84-O/2016.

Nota 102 - Veja-se o disposto no Decreto-Lei n.º 159/2014, 27 de outubro, publicado em Diário da República n.º 207/2014, Série I de 2014, que estabeleceu as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento rural financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento, para o período de programação 2014-2020.

Nota 103 - A EG do IFRRU 2020 não possui um orçamento de funcionamento próprio, estando o mesmo inscrito no orçamento do IHRU, não obstante os custos diretos são contabilizados num centro de custos específico/subdivisão, criado para o efeito, na contabilidade do IHRU, enquanto organismo da administração que assegura o apoio logístico e administrativo desta estrutura de missão. Apenas há lugar a custos reais de gestão (diretos e indiretos), não existindo quaisquer taxas de gestão. Os custos de gestão da EG são maioritariamente dedicados ao pagamento das despesas com pessoal. Anualmente a EG do IFRRU 2020 apresenta ao Comité de Investimento, para análise e aprovação, a proposta de orçamento, bem como a prestação de contas – conforme consta em <https://ifrru.ihr.u.pt>.

Nota 104 - Tais como, designadamente: empréstimos e garantias, em que podem candidatar-se ao IFRRU 2020 qualquer entidade, singular ou coletiva, pública ou privada, devendo cumprir os critérios de elegibilidade, que são nomeadamente os seguintes:

- a) Estar legalmente constituído, quando aplicável, a declarar na candidatura e a comprovar até à data de celebração do contrato;
- b) Ter a situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente, a administração fiscal e a segurança social, a declarar na candidatura, e a comprovar aquando da celebração do contrato e a cada desembolso;
- c) Poder legalmente desenvolver as atividades no território abrangido pelo IFRRU 2020 e pela tipologia das operações e investimentos a que se candidata, condição a declarar na candidatura e a verificar até à entrada em exploração dessa atividade;
- d) Possuir, ou poder assegurar até à aprovação da candidatura, os meios técnicos, físicos e financeiros e os recursos humanos necessários ao desenvolvimento da operação;
- e) Ter a situação regularizada em matéria de reposições, no âmbito dos financiamentos dos FEEI, a declarar na candidatura e a cada pedido de desembolso;
- f) Ter uma situação económico-financeira equilibrada, a demonstrar na candidatura, que, no caso de entidades não empresariais será dispensada, apenas tendo de ser demonstrada a capacidade financeira já prevista na alínea d);

g) Não estar abrangido por situações de impedimento descritas no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, a declarar na candidatura; entre outros, todos definidos em “Guia do Beneficiário”, pp. 18 e seguintes – Cfr, se pode constatar em <https://ifrru.ihru.pt/web/guest/guia-do-beneficiario>.

Nota 105 - Disponível em <https://ifrru.ihru.pt/documents/20126/35898/Protocolo-assinado-ANMP-IFRRU-COMPRIMIDO.pdf/25fba590-76f2-be23-95f4-97c17aaf727d?t=1554736883988>, com último acesso em 08-01-2021.

Nota 106 - Com a renovação no âmbito do Programa Nacional de Reformas – e que é paralelo a outros instrumentos de política urbana, como é o caso do Programa “*Casa Eficiente*” –, em que cada um destes instrumentos interage com os demais com base em relações de interdependência e de complementaridade, garantindo-se, por esta via, um aumento substancial da eficiência e da eficácia da atuação pública na prossecução dos objetivos últimos destas políticas.

Nota 107 - Disponível em <https://casaeficiente2020.pt/regulamento/>.

Nota 108 - O beneficiário pode, ainda, promover a execução das intervenções por si ou em conjunto com outros cotitulares, nos termos definidos no artigo 4.º e seguintes do referido Regulamento.

Nota 109 - Tais como, designadamente: a Caixa Geral de Depósitos, o Banco Millennium BCP e o Novo Banco. Os Bancos Comerciais associados ao Programa desempenham as funções de Intermediários Financeiros entre o Banco Europeu de Investimentos e os beneficiários.

Além disso, o Programa tem um valor total de financiamento de 200 milhões de euros, para o período de 2018 a 2021: em que 100 milhões de euros são disponibilizados pelo Banco Europeu do Investimento e 100 milhões de euros são disponibilizados pelos bancos aderentes (Caixa Geral de Depósitos, Millennium BCP e Novo Banco).

Nota 110 – A Portaria n.º 535/2020, de 31 de Agosto, publicada em Diário da República n.º 169/2020, Série II de 2020, veio autorizar o Fundo Ambiental a efetuar a repartição de encargos relativos ao Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis. O Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis visa, também, no Programa de Estabilização Económica e Social (PEES), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho.

Esta iniciativa, designada “*Edifícios Mais Sustentáveis*”, encontra-se prevista no referido Programa. Iniciativa pela qual, apesar de distinto, coexiste com o Programa “*Casa Eficiente 2020*”, conforme se constata em ponto 7.5), 10.4) do referido Despacho n.º 8745/2020, de 11 de setembro.

Nota 111 – Esta medida é, por isso, identificada em diversos estudos como uma das medidas mais relevantes para fomentar a recuperação da economia na fase pós-COVID. Esta iniciativa enquadra-se no Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, e na Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE), que se encontra em fase final para posterior aprovação, estando totalmente alinhada com os objetivos nacionais em matéria de energia e clima com vista a alcançar a neutralidade carbónica, assim como para o cumprimento de outros objetivos estratégicos, designadamente o combate à pobreza energética.

Nota 112 – Veja-se o Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, publicado em Diário da República n.º 102/1976, 3º Suplemento, Série I de 1976-04-30. Bem como, para aprofundar melhor este tema, veja-se:

- PEREIRA, NUNO TEOTÓNIO, “*Habitação para o maior número*”, in *Atas do Colóquio de Urbanismo*, Câmara Municipal do Funchal, Funchal, 1969.

- PEREIRA, RAUL DA SILVA, “*Desenvolvimento e urbanismo no Arquipélago da Madeira*” in *Atas do Colóquio de Urbanismo*, Câmara Municipal do Funchal, Funchal, 1969.

- <http://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>, pág. 2.

Nota 113 – Veja-se, para mais desenvolvimentos, ALMEIDA, JOSÉ FELISBERTO DE GOUVEIA, “*Emergência e Desenvolvimento de uma Política Social de Habitação nas Regiões Ultraperiféricas (RUPs) da União Europeia: O caso da Habitação Social na Ilha da Madeira. O Bairro de Santo Amaro.*”, in Tese de Doutoramento em Estudos Urbanos, *Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (CSH), Universidade Nova de Lisboa: DS - Teses de Doutoramento*, Lisboa, 2018.

Nota 114 – Para aprofundar mais o seguinte tema vide http://www.portaldahabitacao.pt/ihru/_Resumo_historico.html – com última data de acesso em 25 de janeiro de 2021.

Nota 115 – Cfr. Decreto Legislativo Regional 11/88/M, de 12 de Novembro, publicado em Diário da República n.º 262/1988, Série I de 1988-11-12.

Nota 116 – A *SociohabitaFunchal* (SHF) foi constituída nos termos da Lei 58/98 de 18 agosto, por escritura celebrada no Notariado Privativo da Câmara Municipal do Funchal, em 23 de fevereiro de 2005, tendo por objetivo principal a promoção, construção, manutenção e gestão social do parque habitacional do Município do Funchal, assim como dos centros comunitários e de outros equipamentos afectos a esse património – cfr. <http://sociohabitafunchal.cm-funchal.pt/> - com último acesso a 30-01-2021.

Nota 117 – A questão de habitação social na Região Autónoma da Madeira foi acutelada, entre outras, a circunstância da carência habitacional provocada pelos incêndios de agosto de 2016 que afetaram inúmeras famílias na Região Autónoma da Madeira, tudo por força da Lei n.º 86/2017, de 18 de agosto, publicada em Diário da República, N.º 159, 1.ª série, de 18 de agosto de 2017, e pela Resolução n.º 36/2017, publicada em Jomal Oficial, Suplemento, N.º 21, I Série, de 31 de janeiro de 2017. E, mais recentemente, por força da Resolução n.º 9/2021, publicada em Jomal Oficial, 2.º Suplemento, N.º 5, I Série, de 8 de janeiro de 2021, foi autorizada a entidade denominada IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM, abreviadamente designada, IHM, EPERAM, a atribuir apoios, a fundo perdido, ao abrigo do Programa para Recuperação de Imóveis Degradados (PRID), aprovado pela Portaria n.º 54/80, de 2 de maio, a agregados familiares que viram as suas casas de habitação permanente danificadas e a carecer de recuperação total ou parcial, na sequência da grave intempérie que, no passado dia 25 de dezembro, assolou as freguesias de Boaventura e Ponta Delgada, do município de São Vicente, em conformidade com o levantamento já efetuado por aquela entidade pública empresarial, aplicando-se toda a regulamentação em vigor para aquele programa, exceto o limite máximo do apoio a conceder a cada agregado familiar, bem como a sua amortização.

Sem prejuízo destas medidas mais recentes, além das disposições legislativas quanto às regras do uso do solo e gestão territorial, veja-se, ainda, de forma breve, as que surgiram anteriormente, numa fase mais embrionária, e que se vieram a presenciar desde então, conforme dispõe os seguintes diplomas legais:

- O Decreto Legislativo Regional n.º 9/88/M, 21-07-1988, veio a estabelecer disposições relativas ao regime de alienação de fogos de habitação social e terrenos do património da Região Autónoma da Madeira, revogando o Decreto Regulamentar Regional n.º 16/82/M, de 23 de agosto;

- O Decreto Legislativo Regional n.º 28/98/M, de 20-12-1998, que criou um programa de apoio a famílias com carências habitacionais;

- Decreto Legislativo Regional n.º 9/2005/M, de 14-06-2005, que estabeleceu as disposições relativas ao regime de alienação de fogos de habitação social e terrenos da Região Autónoma da Madeira;

- Decreto Legislativo Regional n.º 32/2012/M, 16-11-2012, que estabeleceu as normas que visam a determinação, fixação e atualização das rendas das habitações sociais existentes no território da RAM;

- Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, de 28-07-2020, que criou o Programa de Apoio à Aquisição e ao Arrendamento de Habitação (PRAHABITAR);

Nota 118 – Para mais desenvolvimentos, veja-se o *Diagnóstico e Análise SWOT* realizados em “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>.

Nota 119 – De facto, veja-se que os custos inerentes à aquisição e/ou arrendamento de uma habitação na Região Autónoma da Madeira são manifestamente excessivos. Neste sentido, veja-se, o disposto em “*Censos RAM 2011*”, criado a 20-11-2012, disponível em <https://estatistica.madeira.gov.pt/>, p. 75., quando, e sem prejuízo da inflação, é aí indicado que: “*Em 2011, o encargo médio mensal por compra do alojamento é de 455 euros na região da Madeira, enquanto em termos nacionais este valor se situa nos 395 euros. Face a 2001, a média de encargos aumentou 111 euros na região, valor acima da variação verificada no país (105 euros). É nos Municípios de Ponto Moniz, São Vicente e Porto Santo que se registam os valores mais elevados dos encargos por compra, com valores acima dos 500 euros. Em contrapartida, Calheta, com 397 euros, é o município onde o encargo por compra de habitação é mais baixo. Na última década, Porto Moniz, com um acréscimo de 355 euros, foi o município que registou o maior aumento dos encargos por compra do alojamento. Por outro lado, Funchal (97 euros) e Santa Cruz (61 euros) observaram os aumentos menos significativos.*”.

Sem embargo disso, quanto à questão das rendas habitacionais, veja-se que, sem prejuízo da inflação, é aí ainda referido que: “*Na região da Madeira o valor médio mensal da renda é de 217 euros, valor inferior ao observado para o total do país (235 euros). Na última década, também o aumento do valor mensal da renda na região foi inferior ao verificado no país, 102 euros versus 112 euros. As rendas médias mais elevadas situam-se em Porto Santo e Porto Moniz, 305 euros e 300 euros, respetivamente. Por outro lado, Câmara de Lobos é o município da região onde o valor médio da renda é mais baixo, 158 euros. Porto Moniz foi o município que, face a 2001, registou o aumento do valor da renda mais significativo (200 euros). No município do Machico o valor da renda média decresceu face a 2001, registando-se um decréscimo de 55 euros.*”.

Nota 120 - Com efeito, o presente Diagnóstico, encontra-se plasmado na obra supramencionada “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, e reflete a realidade das carências habitacionais das famílias inscritas para apoio habitacional no 1º Semestre de 2019.

Nota 121 - No entanto, apesar da existência de tais problemas efetivos, sempre será de realçar, já que, é noticiado pela IHM, EPERAM, que no próximo ano de 2021, o Governo Regional, através da Secretaria Regional de Inclusão e Cidadania, que tutela a IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM, prevê investir 42,4 milhões de euros no setor da Habitação Social, o que representa um aumento de 53%, traduzindo-se em quase 15 milhões de euros, comparativamente a 2020 – cfr. em <http://www.ihm.pt/>.

Nota 122 - Sendo aí definido o conceito de “Desempregado”, nos termos da al. a), do n.º 1 do artigo 3.º, como “(...) aquele que se encontra em situação de desemprego involuntário, e que tem direito às prestações de desemprego, nos termos do disposto no Decreto- -Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, adaptado à Região através do Decreto Legislativo Regional n.º 21/2008/M, de 19 de junho (...)”.

Nota 123 - O conceito de “Prestações de Desemprego”, é ainda definido nos termos desse Decreto Legislativo Regional, como aquelas prestações que compreendem o subsídio de desemprego, o subsídio social de desemprego e o subsídio de desemprego parcial.

Nota 124 - Que vieram a ser estabelecidas pela Portaria n.º 141-A/2012, de 19 de novembro, publicada em Jornal Oficial, N.º 151/2012, I Série, de 2012.

Nota 125 - Mais tarde, o Programa de Apoio a desempregados, veio a ser regulamentado através da Portaria n.º 141-A/2012, de 19 de novembro, publicada em Jornal Oficial, N.º 151/2012, I Série, de 2012, na qual previu a possibilidade da sua regulamentação em diversas matérias, designadamente as relativas às condições de acesso, instrução de candidaturas (Cfr. artigo 4.º da Portaria), bem como outras que sejam relevantes para efeitos da sua aplicação (tais como: os conceitos e os montantes e limites do referido apoio a atribuir; o processamento do apoio).

Conforme se vislumbra, quanto às condições de acesso referidas, pelo teor do n.º 1 do artigo 2.º daquela Portaria percebe-se que: “O apoio previsto neste diploma só pode ser atribuído ao candidato que, cumulativamente, reúna as seguintes condições:

“ (...) a) Encontrar-se desempregado e, após a cessação da atribuição do respetivo subsídio, não possuir recursos financeiros que lhe permita suportar os encargos relacionados com o imóvel adquirido ou arrendado, situação essa que se considera verificada quando a taxa de esforço da prestação ou da renda mensal devidas à data da apresentação da candidatura seja igual ou superior a 30% do total do rendimento mensal disponível do agregado familiar, não podendo o RABC deste ser superior a 4,25 vezes a RMAG;

b) Estar devidamente inscrito no Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM, adiante designado por IEM, IP-RAM e no

Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, adiante designado por ISSM, IP-RAM e ter beneficiado de qualquer prestação de desemprego que tenha cessado por motivos que não lhe sejam imputáveis após 31 de dezembro de 2008, sem prejuízo do disposto no número 4;

c) Ter o crédito à habitação sido concedido ou o contrato de arrendamento celebrado no período em que o candidato se encontrava a auferir rendimentos e obrigatoriamente até 31 de dezembro de 2011;

d) Ter o capital em dívida valor igual ou inferior a 150.000€, à data da apresentação da candidatura, e estar comprovado o pagamento das prestações vencidas;

e) O valor da renda mensal situar-se dentro dos limites previstos em função da dimensão do agregado familiar conforme anexo II, e encontrar-se regularizado o pagamento das rendas vencidas;

f) Residir com o respetivo agregado familiar na Região Autónoma da Madeira, com carácter de permanência e no imóvel adquirido com recurso ao crédito à habitação, não podendo nenhum dos membros do agregado ser arrendatário habitacional da Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM, doravante designada por IHM, EPERAM, caso a candidatura vise a atribuição de apoio ao pagamento das rendas;

g) Não possuir, nem os membros do respetivo agregado possuírem, quaisquer imóveis aptos a satisfazerem as respetivas necessidades habitacionais, exceto o adquirido no âmbito do crédito à habitação;

h) Ter devidamente inscritas no anexo H modelo 3 da Declaração de IRS, as importâncias pagas pela prestação do crédito à habitação ou pela renda do imóvel destinado à habitação própria permanente.”

Face às sucessivas alterações que se fizeram sentir pelas circunstâncias vividas no nosso quotidiano e pela dificuldade de acesso a uma habitação condigna, a Portaria n.º 141-A/2012, de 19 de novembro, sem prejuízo das seis alterações que veio a sofrer ao longo dos tempos, atendendo a que veio a ser alterada pelas Portarias n.ºs 117/2013, de 19 de novembro, 242/2014, de 19 de dezembro, 223/2015, de 16 de novembro, 543/2016, de 14 de dezembro, 467/2017, de 13 de dezembro e 518/2018, de 6 de dezembro. Sem embargo das anteriormente referidas Portarias, a Declaração de retificação n.º 37/2016, de 29 de dezembro de 2016, publicada em Jornal Oficial, N.º 228, I Série, de 2016, veio retificar a Portaria n.º 543/2016, de 14 de dezembro, das Secretarias Regionais das Finanças e da Administração Pública e da Inclusão e Assuntos Sociais, que, por sua vez, procedeu à quarta alteração da Portaria n.º 141-A/2012, de 19 de novembro, das Secretarias Regionais do Plano e Finanças e dos Assuntos Sociais e prorroga o prazo de vigência da atribuição do apoio

financeiro estabelecido no Decreto Legislativo Regional n.º 33/2012/M, de 16 de novembro, publicada no Jornal Oficial, I série, n.º 219, de 14 de dezembro de 2016.

Mais recentemente veio a ser alvo da sétima alteração, por força da Portaria n.º 633/2019 de 6 de dezembro, publicada em Jornal Oficial, N.º 193, I Série, de 2019, visto que tomou-se necessário proceder a nova prorrogação do prazo de vigência do apoio financeiro e alteração da Portaria n.º 141-A/2012, de 19 de novembro, visando clarificar o universo das famílias a contemplar.

Nota 126 - Relativamente ao PRID, os instrumentos reguladores são: o Despacho Normativo N.º 12/1996, de 8 Julho, Despacho Normativo N.º 11/1997, de 31 Dezembro; a Portaria n.º 54/1980, de 2 de Maio; o Despacho Normativo N.º 3/1980, de 2 Maio; o Despacho Normativo N.º 3/2000, de 18 Maio, e mais recentemente pela Resolução n.º 9/2021, publicada em JORAM, I Série, N.º 5, 2.º Suplemento, de janeiro de 2021, e, logo depois, pela Resolução n.º 34/2021, publicada em JORAM, I Série, N.º 10, 2.º Suplemento, de janeiro de 2021, e, na qual veio a proceder à alteração do n.º 3 da Resolução n.º 9/2021, de 8 de janeiro, que autorizou a entidade denominada IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM, a atribuir apoios, a fundo perdido, ao abrigo do Programa para Recuperação de Imóveis Degradados (PRID), aprovado pela Portaria n.º 54/80, de 2 de maio, a agregados familiares que viram as suas casas de habitação permanente danificadas e a carecer de recuperação total ou parcial, na sequência da grave intempérie que, no dia 25 de dezembro, assolou as freguesias de Boaventura e Ponta Delgada, do município de São Vicente, em conformidade com o levantamento já efetuado por aquela entidade pública empresarial, aplicando-se toda a regulamentação em vigor para aquele programa, exceto o limite máximo do apoio a conceder a cada agregado familiar, bem como a sua amortização.

Nota 127 – Em relação ao Programa PRAHABITAR, veja-se que nos termos do seu artigo 27.º, dispõe que: *“Todos os organismos públicos nacionais, regionais e ou locais, com atuação na Região Autónoma da Madeira, nomeadamente o Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, devem colaborar com a IHM, EPERAM, na aplicação do presente diploma, em especial através da troca de informação sobre prestações e apoios sociais auferidos pelos candidatos ou beneficiários dos apoios, bem como na adoção de procedimentos internos que assegurem celeridade e segurança nos processos, tendo em vista a transparência, boa aplicabilidade e justiça na atribuição dos apoios financeiros.”*

Nota 128 – Posteriormente, quanto ao prazo de manutenção de propostas de arrendamento, depreende-se que, sem embargo do teor vertido o n.º 1 e 2 do artigo 23.º do diploma

legal supracitado, decorridos 60 dias, a contar da data da apresentação da proposta de arrendamento sem que, por motivo não imputável ao proprietário, tenha sido celebrado contrato de arrendamento com beneficiário indicado pela IHM, EPERAM, caduca automaticamente a proposta, não subsistindo, para o proprietário, nem para a IHM, EPERAM, qualquer direito ou obrigação.

O n.º 2 do artigo 13.º do diploma acima referido, consagra, porém, que, antes de caducar a proposta, pode o proprietário declarar à IHM, EPERAM, a sua renovação automática por mais 60 dias, aplicando-se, de novo, o previsto no número 1. Sem prejuízo de outras obrigações legais de publicitação ou de informação, anualmente, a IHM, EPERAM, no âmbito do programa PRAHABITAR, procede à publicitação no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, dos apoios concedidos ao abrigo do DLR n.º 10/2020/M, de 28 de julho, com respeito pela proteção dos dados pessoais dos respetivos beneficiários.

Nota 129 - Para a execução do programa PRAHABITAR, a IHM, EPERAM, inscreve no seu orçamento privativo as verbas suficientes para o efeito. A concessão de apoios ao abrigo do presente diploma fica, porém, limitada aos valores da dotação orçamental. Sem prejuízo disso, anualmente, a Região Autónoma da Madeira celebra um contrato-programa com a IHM, EPERAM, com vista à respetiva transferência de verbas.

Nota 130 – Para todos os efeitos, realce-se que, em qualquer momento, pode a IHM, EPERAM, solicitar documentação adicional, para efeitos do completo esclarecimento dos termos da candidatura.

Não obstante isso, o montante do apoio financeiro a conceder ao beneficiário do arrendamento será calculado nos termos da portaria a que se refere o artigo 28.º e nos termos do artigo 15.º do Decreto Legislativo supracitado. Pelo que, tal apoio financeiro consistirá na entrega a favor do beneficiário de uma participação financeira, a fundo perdido, de valor até dois terços do valor da renda mensal.

Sendo certo que, o apoio terá a duração inicial de 12 meses, renovável anualmente até um período máximo de 36 meses, e, conseqüentemente, a concessão do apoio cessa na data em que terminar o respetivo contrato de arrendamento, sem prejuízo do que resultar da reavaliação dos pressupostos da sua atribuição, e do disposto no número 3 do artigo 15.º.

Isto dado que, o apoio a atribuir ao abrigo do artigo 15.º, é cumulável com qualquer outro apoio público de âmbito nacional, regional ou local para arrendamento da mesma habitação que o beneficiário esteja a auferir, sem prejuízo da dedução dos valores recebidos, por forma a impedir a abonação de apoios em valor superior ao da renda mensal devida.

Face às propostas apresentadas pelos proprietários dos fogos, nos termos aceites pela IHM, EPERAM, cabe a esta entidade gestora encaminhar os beneficiários, de acordo com as suas capacidades económico-financeiras e condições sócio habitacionais avaliadas em sede de candidatura, em que as condições e os procedimentos de atribuição dos apoios serão definidos na portaria a que se refere o artigo 28.º do Decreto Legislativo Regional acima descrito.

Após essa apresentação de propostas e de ser realizado o encaminhamento de beneficiários de arrendamento, o contrato de arrendamento a celebrar entre proprietário e beneficiário indicado pela IHM, EPERAM, deve fazer menção expressa ao presente diploma e à portaria que o vai regulamentar, não olvidando que, posto isso, a IHM, EPERAM, emitirá declaração que fará parte do mencionado contrato.

No âmbito do Apoio ao arrendamento de habitação, de fogos a indicar pela IHM, EPERAM, mais particularmente quanto aos períodos e termos a fixar pela portaria a que se refere o artigo 28.º, que fixa os termos da sua análise e admissão, dispõe o seguinte: “A execução do presente diploma é definida por portaria conjunta dos membros do Governo Regional com a tutela das finanças e da habitação.”.

Nota 131 – No que toca à possibilidade de beneficiar do apoio ao arrendamento de fogos a indicar pela IHM, EPERAM, a legislação em vigor define “Agregado familiar”, nos termos da Portaria n.º 803/2020, de 18 de dezembro, como “Pessoa ou conjunto de pessoas que vivam entre si em economia comum, ou seja, com partilha de habitação e com vivência comum de entreajuda e partilha de recursos, composto, para além do «candidato», por:

- i) *Cônjuge ou pessoa que comele viva em união de facto há mais de dois anos;*
- ii) *Parentes e afins maiores, em linha reta e em linha colateral, até ao 3.º grau;*
- iii) *Parentes e afins menores em linha reta e em linha colateral, desde que ambos os progenitores façam parte do agregado familiar;*
- iv) *Adotados, tutelados por membro do agregado familiar, crianças e jovens confiados por decisão judicial ou administrativa de entidade ou serviço legalmente competente para o efeito, a membro do agregado familiar.”.~*

Sendo ainda aí definido que “Agregado Familiar Jovem”, traduz-se no “Agregado Familiar” “cujos elementos têm todas idades não superiores a 35 anos, no caso referido na subalínea i) da alínea anterior, um dos membros do agregado familiar poderá ter idade até 37 anos”; e ainda é aí determinado que a definição de “Jovens em Coabitação” é aí entendida como “Conjunto de elementos outorgantes do contrato de arrendamento, com idades compreendidas entre

os 18 e os 35 anos partilhando uma habitação para residência permanente dos mesmos (...).”

Além disso, por força da Portaria n.º 803/2020, de 18 de dezembro, supracitada, entende-se por “Candidato” – o “Membro do “Agregado Familiar” que formaliza a candidatura e que será um dos outorgantes do contrato de compra e venda ou do contrato de arrendamento a beneficiar de apoio (...).”.

Nota 132 - O contrato relativamente ao regime de apoio ao arrendamento de habitação, de fogos a indicar pela IHM, EPERAM, deverá ser outorgado nos termos e nos prazos estabelecidos no artigo 17.º do DLR n.º 10/2020/M.

Nota 133 - O resultado da avaliação dos pressupostos de concessão do apoio é comunicado por escrito ao beneficiário e os seus efeitos produzir-se-ão no mês seguinte ao da comunicação.

Nota 134 - O referido contrato deve ser outorgado nos prazos fixados na portaria referida no artigo 28.º, sem prejuízo do disposto no artigo 4.º.

Nota 135 - Sem embargo de todo o exposto, pelo facto de o mesmo vir a estabelecer que a execução do de tal Programa seria definido por Portaria Conjunta dos membros do Governo Regional com a tutela das finanças e da habitação, veio a emergir a Portaria n.º 803/2020 de 18 de dezembro, supra referida, na qual, foram determinados conceitos que, àquela data se encontravam por determinar, e, mais que isso, regulamentou os termos da execução da implementação e da execução do PRAHABITAR.

Na verdade, o artigo 3.º da referida Portaria n.º 803/2020, de 18 de dezembro, veio a regulamentar as condições de acesso e requisitos necessários (leia-se, os documentos necessários que devem ser juntos às candidaturas) ao Apoio à aquisição de habitação. Ao passo que, o artigo 4.º do mesmo diploma legal, regulamentou as condições de acesso e requisitos necessários para os candidatos beneficiarem do Apoio ao arrendamento de habitação, de fogos a indicar pela IHM, EPERAM. Por sua vez, o artigo 5.º da referida Portaria, estabeleceu as condições de acesso e requisitos necessários para a concessão do Apoio ao arrendamento de habitação, relativo a contratos em vigor celebrados entre senhorios e arrendatários sem indicação da IHM, EPERAM.

Por fim, veio ainda a ser esclarecido que cada cidadão não poderá, em simultâneo, fazer parte integrante de mais do que um “Agregado Familiar”, “Agregado Familiar Jovem” ou “Jovens em Coabitação”. Sendo ainda aí evidenciados, em seus Anexos I, II, III, e IV, respetivamente: a Tipologia e dimensão do agregado familiar; os valores de Índices de correção do rendimento anual bruto; a Majoração do apoio à aquisição; bem como os montantes de Apoio ao arrendamento, isto é, os Limites de renda mensal e dimensão do agregado familiar.

Nota 136 - Sem prejuízo disso, o proprietário pode ter de indemnizar a IHM, EPERAM, ou o beneficiário por ela indicado, nos termos gerais de direito. Por conseguinte, é aí consagrado que constituem incumprimento por parte do beneficiário, designadamente:

- i) A prestação de falsas declarações;
- ii) A não apresentação de documentos comprovativos da sua situação socioeconómica, quando tal lhe for solicitado pela IHM, EPERAM;
- iii) A não entrega dos comprovativos do pagamento das rendas conforme previsto na portaria de regulamentação;
- iv) A não outorga injustificada dos contratos conforme disposto nos artigos 8.º e 17.º;
- v) A não utilização do fogo para residência permanente no período referido no n.º 2 do artigo 9.º;
- vi) A não utilização do fogo arrendado para residência permanente, no período de vigência do respetivo contrato de arrendamento.

Nota 137 – O Programa “*Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível*”, é regulado pelo Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto (Lei Orgânica do IHRU); Decreto-Lei n.º 307/2009, na redação dada pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto (Regime Jurídico da Reabilitação Urbana) e pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro; pelo Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro (Regime de Renda Condicionada); e, por fim, mas não menos importante, pelo Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril (Regime Excecional para a Reabilitação Urbana - RERU). Além disso, o referido programa veio ainda a ser regulamentado conforme se pode observar em https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/reabilitarparaarrendar_ha/regulamento_legislacao.html, com última data de acesso a 02-02-2021.

Nota 138 – O Programa de Direito de Superfície é regulado pela Portaria n.º 48/86, de 5 de Junho, pela Portaria n.º 28/92, de 9 de Março, e pelo Decreto Legislativo Regional n.º 31/2012/M.

Nota 139 – O Programa Mercado Social de Arrendamento encontra-se definido em <https://www.portaldahabitacao.pt/mercado-social-de-arrendamento-msa->, e ainda em <http://www.ihm.pt/index.php/2015-05-18-23-44-42/integracao-social>, com última data de acesso a 02-02-2021.

Nota 140 – Programa Porta 65 – Jovem é regulado pelos seguintes diplomas legais:

- Portaria n.º 4/2018, de 4 de janeiro – que altera a Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio, que cria o programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens;
- Lei n.º 87/2017, de 18 de agosto – que procede à 3ª (terceira) alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro, que

cria o programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens, instrumento de apoio financeiro ao arrendamento por jovens;

- Declaração de Rectificação n.º 22/2010, 20 de julho – que corrige inexatidões na Portaria n.º 277-A/2010 de 21 Maio;

- Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio – que regulamenta o Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 61-A/2008, de 28 de Março, e 43/2010, de 30 de Abril, que cria o programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens;

- Decreto-Lei n.º 43/2010, de 30 de abril – que altera o regime do programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens, procedendo à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro;

- Despacho n.º 4966/2009, de 11 de fevereiro – que aprova o novo modelo do formulário electrónico a disponibilizar na plataforma informática do programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens;

- Declaração de Rectificação n.º 30/2008, de 26 de maio – que rectifica o Decreto-Lei n.º 61-A/2008, de 28 de Março, do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, que procedia à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, que cria o programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens, publicado no Diário da República, 1.ª série, n.º 62, suplemento, de 28 de Março de 2008;

- Decreto-Lei n.º 61-A/2008, de 28 de março – que procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, que cria o programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens;

- Portaria n.º 249-A/2008, de 28 de março – que procede à primeira alteração à Portaria n.º 1515-A/2007, de 30 de Novembro, que regulamenta o Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, que cria o programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens;

- Portaria n.º 1515-A/2007, de 30 de novembro – que regulamenta o Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, que cria o programa de apoio financeiro Porta 65 - Arrendamento por Jovens;

- Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro – que criou o programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens, instrumento de apoio financeiro ao arrendamento por jovens, e revogou o Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto.

Nota 141 - Relativamente à legislação em vigor quanto a este programa observa-se que existe a seguinte:

- Portaria n.º 61/91, de 29 de abril, que visa estabelecer a isenção do pagamento da renda, para incentivar a construção ou aquisição de casa própria;

- Portaria n.º 163/92, de 16 de junho, dispensa a contribuição para a renda social dos jovens residentes nos fogos, quando estes se encontram inscritos numa cooperativa;

- Decreto Legislativo Regional n.º 9/2005/M, de 14 de junho, defende as disposições referentes ao regime de alienação de fogos de habitação social e terrenos da RAM. Juntamente com este decreto-lei destaca-se a Portaria n.º 108/2005, onde instituiu um novo regime sobre as vendas de fogos habitacionais;

- Decreto Legislativo Regional n.º 32/2012/M, de 16 de novembro, que estabelece a determinação, fixação e atualização das rendas habitacionais sociais na RAM;

- Portaria n.º 11/2013, de 4 de fevereiro, que regulamenta o regime das habitações sociais na RAM (DL n.º 32/2012/M).

Nota 142 – Existirá sempre esta liberdade de exercício, desde que se encontre dentro dos termos legais em vigor e dos termos gerais existentes, atendendo a que os seus poderes executivos e legislativos são, claramente, delimitados.

Nota 143 – A formalização da delimitação da ARU é da competência da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal. O ato de aprovação da delimitação da ARU deve ser publicado através de Aviso na 2.ª série do Diário da República e divulgado na página electrónica do respetivo município. Simultaneamente ao envio para publicação do referido aviso, a Câmara Municipal deve remeter ao *Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana* (IHRU), por meios electrónicos, o ato de aprovação da ARU, tudo por força do disposto no artigo 13.º do RJRU.

Em relação ao compromisso assumido pelo Governo Regional da Madeira, veja-se o “*Documento de Orientação Estratégica Regional - Compromisso Madeira @ 2020*”, in, Resolução n.º 866/2013, que apreciou favoravelmente o Documento de Orientação Estratégica (DOE), designado “Compromisso Madeira @ 2020”, Edição: Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM, Madeira, abril 2018, disponível em <https://www.idr.madeira.gov.pt/>.

Nota 144 - Cfr., se retira do pendor de “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, bem como resulta dos regulamentos e de legislação local em vigor.

Nota 145 - Uma ARU é uma zona definida no território, caracterizada por infraestruturas e edifícios degradados e devolutos e que justifica uma intervenção integrada ao nível dos espaços urbanos de utilização coletiva e de atribuição de incentivos à reabilitação aos particulares.

Nota 146 – Por forma a aprofundar melhor o Plano Diretor Municipal de Machico veja-se que o mesmo se encontra disponível em www.cm-machico.pt, tendo sido aprovado pela Assembleia Municipal a 30 de setembro de 2005, e publicitado através da Resolução n.º 4/2005/M, Diário da República, II Série, N.º 129, de 15 de novembro de 2005.

Nota 147 - Cf., o disposto consagrado em ARU aprovada de Machico e de Porto da Cruz, em Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, que altera e procede à republicação do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro. Bem como nos termos da al. m), do artigo 3.º da Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, que altera e procede à republicação do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, publicada em Aviso n.º 840/2017 do Diário da República n.º 14/2017, Série II de 2017-01-19.

Nota 148 – Nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 112.º, e artigo 241.º, ambos da Constituição da República Portuguesa, do preceituado na alínea a) do n.º 1 do artigo 33.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, o Projeto de Regulamento de Apoio Social da CMM foi aprovado e encontra-se disponível em www.cm-machico.pt.

Nota 149 - Para mais desenvolvimentos, veja-se em “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 64.

Nota 150 – O Plano Diretor Municipal de Santa Cruz foi aprovado pela Assembleia Municipal a 22 de março de 2004, foi ratificado pela Resolução do Governo Regional da Madeira n.º 607/2004, de 29 de abril, e publicitado em Diário da República n.º 131, II Série, de 4 de Junho de 2004. Em cumprimento do Decreto - Lei n.º 69/90, de 2 de Março, alterado pelos Decretos - Leis n.ºs 211/92, de 8 de Outubro, e 155/97, de 24 de Junho, adaptado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 19/90/M, de 23 de Julho, tendo sido entretanto os seus procedimentos adequados ao estipulado no Decreto - Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro.

Nota 151 - Respetivamente na al. a), do n.º 1 e na al. d), do n.º 2, do PDMSC.

Nota 152 – Isto, sabendo que os apoios e incentivos à reabilitação urbana colocados à disposição dos particulares são diversificados. Estes, consoante a sua natureza, podem ser agrupados nos três tipos que se elencam de seguida, os quais serão brevemente descritos nos pontos seguintes:

- i) Benefícios fiscais, quer relativos aos impostos municipais sobre o património, designadamente o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e o Imposto Municipal sobre as Transmissões onerosas de imóveis (IMT), quer relativos a outros impostos, designadamente o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), o Imposto sobre o Rendimento Singular (IRS) e o Imposto sobre o Rendimento Coletivo (IRC);
- ii) Outros incentivos e medidas de âmbito municipal, incluindo, por um lado, incentivos associados à majoração, redução ou isenção de taxas municipais e, por outro lado, medidas de apoio de natureza técnica ou financeira;

iii) Outros incentivos e medidas de âmbito nacional, englobando quer as medidas de simplificação administrativa, quer os diversos programas e instrumentos financeiros em vigor a nível nacional (conhecidos como sendo os seguintes: Instrumento Financeiro para a Reabilitação Urbana - IFRRU 2020; Programa Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível; 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação; Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado).

Nota 153 - Cfr., ato de aprovação da delimitação da ARU deve ser publicado através de Aviso na 2.ª série do Diário da República e divulgado na página electrónica do município, disponível in <http://www.cm-santacruz.pt/>, e ainda em articulação com o disposto em “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 73.

Nota 154 - Não descurando todos os esforços realizados a nível social implementados pelo executivo da Câmara Municipal de Santa Cruz, onde, em sede de notícia da RTP Madeira, foi publicitado, a 03 de dezembro de 2020, que “*O Executivo da Câmara Municipal de Santa Cruz aprovou um pacote de 13 propostas de apoios na área social, num investimento aproximado aos 400 mil euros (...) Entre os apoios aprovados destacam-se os 115 mil euros atribuídos a 13 famílias para recuperarem as suas casas, estando disponíveis outros 200 mil euros ao abrigo do Fundo Social de Emergência para ajudar 203 famílias.*” - Consultado a 06 de dezembro de 2020, e disponível em https://www.rtp.pt/madeira/sociedade/santa-cruz-aprovou-cerca-de-400-mil-euros-em-apoios-na-area-social_48998.

Nota 155 – O Regulamento n.º 930/2015 de Apoio à Reabilitação de Habitações encontra-se disponível em <http://www.cm-santacruz.pt/>.

Nota 156 - Apoios pelos quais são previstos na forma de atribuição de subsídio para obras orçamentadas pela Câmara Municipal, ou mediante a prestação de serviços e outros tipos de apoios, atendendo ao tipo de intervenção de reabilitação em apreço, isto tudo com base no disposto no artigo 4.º do Regulamento supramencionado.

Nota 157 – Tudo nos termos do disposto nas alíneas h) e i) do n.º 2 do artigo 23.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Nota 158 – Por força do Regulamento n.º 390/2017, publicado em Diário da República n.º 142/2017, Série II, de 25-07-2017, o presente Regulamento foi aprovado ao abrigo da alínea g), do n.º 1 do artigo 25.º e alínea k), do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e tem como normas habilitantes: o n.º 7, do artigo 112.º e artigo 241.º da Constituição da República Portuguesa; Alínea d), do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, o artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, alterado

e republicado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e ainda alíneas b) e c), do n.º 1 do artigo 25.º e alínea ccc), do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Alíneas b) e c), do n.º 1 do artigo 25.º e alínea ccc), do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. E como se pode ler no Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, em concreto no n.º 4 do artigo 13.º deste mesmo diploma, alterado e republicado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto.

Nota 159 – A Assembleia Municipal, em reunião de 28 de Fevereiro de 2013 aprovou a nova versão dos Estatutos, que se encontram em conformidade com o diploma referido - Cfr., em Ata de 28 de fevereiro de 2013, consultada a 05 de dezembro de 2020, disponível em <http://www.cm-funchal.pt/pt/assembleia-municipal/atas.html#2013>.

Nota 160 - Dada a sua natureza, os rendimentos da Empresa consistem essencialmente nas rendas sociais cobradas e nos subsídios à exploração concedidos pela Câmara, no âmbito de contratos de gestão celebrados anualmente, que permitem as necessárias condições financeiras para cumprir a sua missão, no quadro das competências que lhe estão atribuídas. As rendas sociais são calculadas com base no Decreto Legislativo Regional n.º 32/12, de 16 de Novembro e da Portaria n.º 11/13, de 14 de Fevereiro, tendo por base o rendimento e a composição do agregado familiar, independentemente do conjunto habitacional ou tipologia do fogo. Contudo, exceptuam-se os fogos dos Bairros Antigos com renda fixa e com valores muito baixos, que vigoram na quase generalidade, desde o momento da sua atribuição.

Nota 161 - Neste entender veja-se “*Estratégia Local de Habitação – 2019*”, disponível em <http://www.cm-funchal.pt/>.

Nota 162 – Que foi transformado o Instituto de Habitação da Região Autónoma da Madeira, em entidade pública empresarial, que adopta a denominação IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, E. P. E, através do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2004/M - criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/88/M, de 12 de Novembro.

Nota 163 – Cfr. em “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 62.

Nota 164 - Isto deve-se, segundo ao apresentado em “*Estratégia Local de Habitação – 2019*”, disponível em <http://www.cm-funchal.pt/> (p. 11 e 12.), aos seguintes fatores: “ i) *inexistência de investidores para o arrendamento; ii) opção dos proprietários das habitações pelo Alojamento Local, ou arrendamento de curta duração e de fins turísticos, por ser mais vantajoso a nível financeiro; iii) inexistência de prédios novos/diminuição da construção; iv) dificuldades de acesso ao crédito bancário à habitação; e v) preços elevados das habitações, atendendo à pouca oferta*

e à grande procura do mercado (onde é exemplificado que, na generalidade, um T2 custa 600 €/mês), ficando, nestes termos, inacessíveis à maioria da população, especialmente as que se encontram mais carenciadas em termos socioeconómicos.”

Nota 165 – A realização de uma Estratégia Local de Habitação, além de medida e instrumento jurídico pelo qual pode trazer inúmeros benefícios para o Municípios e para os munícipes, em termos habitacionais, é também utilizado como um requisito obrigatório para beneficiar das medidas e garantias conferidas pelo Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, previsto no 1.º Direito, Decreto-Lei n.º 37/2018 de 4 de junho.

Nota 166 - Conforme se vislumbra pelos princípios que subjazem à “Nova Geração de Políticas de Habitação” (NGPH), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 17 de agosto, bem como através da medida implementada pelo Fundo de Investimento Social (FIS), onde estão compreendidos o programa de Subsídio Municipal ao Arrendamento (SMA) e o programa PRESERVA, conforme se verá infra. E ainda através dos Benefícios Fiscais concedidos às famílias funchalenses, como o caso do programa “Cidade com Vida”, aprovado com a publicação na 2.ª Série do Diário da República, n.º 251, de 30-12-2014, com incentivos fiscais que incluem, entre outros, o IVA, IML, IMT, IRS, Mais-valias, rendimentos prediais, isenção do pagamento de taxas, redução em 50% das taxas de ocupação pública, etc.

Nota 167 – O Regulamento n.º 928/2016 - Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento foi publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 197, a 13 de outubro de 2016, e nos termos do disposto do seu artigo 1.º, veja-se in <http://www.cm-funchal.pt/>. Além disso, em 2020, no Funchal, 883 famílias contaram com o apoio da Autarquia para pagar as suas rendas durante a pandemia. Medida pela qual levou o camarário a realizar um investimento/despesa que ascendeu a 1,04 milhões de euros no âmbito desta medida.

Nota 168 – O Regulamento PRESERVA foi constituído nos termos da al. h) do n.º 2 do artigo 23.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro.

Nota 169 - Sabendo que ainda poderão propor-se a regularizar as prestações em falta através do cumprimento de um plano de pagamentos a acordar com a entidade gestor, nos termos do artigo 38.º daquele Regulamento.

Nota 170 - Veja-se, a título de exemplo, a situação designada por “Bairros Urbanos”, os quais serão minimamente caracterizados nesta seção, e os quais a informação sobre estes bairros integra o PDM atual do Funchal, fazendo parte do planeamento urbano a médio e longo prazo, constituindo, ainda, uma aposta na requalificação do espaço público, mas

também na criação de novas acessibilidades, ficando, por isso, incluídos na Operação de Reabilitação Urbana (ORU) do Funchal e ainda na ARU 1, tendo como finalidade a requalificação do espaço público, garantindo condições de conforto, comodidade, segurança e salubridade para todas as pessoas que lá vivem – Cfr. “Estratégia Local de Habitação – 2019”, p. 32., disponível em <http://www.cm-funchal.pt/>.

Nota 171 - Sem prejuízo dos financiamentos Europeus, através do programa operacional regional “Madeira 14-20”, implementado pela Portaria n.º 92/2015, de 25 de maio, relativamente às operações cofinanciadas pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), bem como através das medidas implementadas a nível nacional.

Nota 172 - Quer seja devido a questões de insalubridade das habitações, à sobrelotação das mesmas, à dificuldade em assumir financeiramente o valor do arrendamento á necessidade de sair da habitação envolvente por questões de risco que advêm da conflitualidade violenta familiar, bem como da violência doméstica ou da intimidade.

Nota 173 – O PDMCL foi aprovado pela Assembleia Municipal da Câmara de Lobos, em reunião ordinária realizada no dia 30 do mês de Setembro de 2002, e foi ratificado pela Resolução n.º 4/2002/M, publicada em Diário da República n.º 291/2002, Série I-B de 17-12-2002. A 1.ª Revisão do PDMCL, foi aprovada pela Assembleia Municipal a 28 de fevereiro de 2019, e foi ratificada, conforme a Resolução n.º 134/2019, publicitada no Jornal Oficial, I Série, Número 44, de 19 de março de 2019, por forma a compatibilizar o PDMCL com o Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Autónoma da Madeira (POTRAM). O Plano foi elaborado em cumprimento do quadro legal em vigor à data da sua elaboração, nomeadamente do Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 211/92, de 8 de Outubro, e 155/97, de 24 de Junho, adaptado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 19/90/M, de 23 de Julho, tendo sido entretanto os seus procedimentos de elaboração adequados ao estipulado no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que veio estabelecer o novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

Nota 174 - Mediante os termos da Lei n.º 32/2012 de 14 de agosto, que altera e república o Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro.

Nota 175 - Cfr., “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 60.

Nota 176 – Em relação aos requisitos de acesso ao programa previsto no Regulamento Municipal para Apoio a Estratos Sociais Desfavorecidos, veja-se que, conforme se vislumbra

pelo teor vertido no artigo 4.º do respetivo Regulamento, destacam-se os seguintes:

“(…) a) Residir na área do município há pelo menos 5 anos;

b) Residir em permanência na habitação inscrita para o apoio;

c) A habitação a que se destina o apoio ser propriedade exclusiva de um ou mais membros do agregado familiar, ou quando a propriedade do prédio tenha sido transmitida para o requerente por sucessão “mortis causa”, mediante apresentação de declaração da Junta ou outra legalmente aceite;

d) Não ser proprietário, ou possuir o candidato individual, ou o agregado familiar, sob qualquer título, outro bem imóvel, destinado a habitação, para além daquele que é objecto do pedido de apoio;

e) Reunirem o requerente e ou agregado, as condições e pressupostos que se enquadrem no conceito de “indivíduos ou agregados familiares ou equiparados desfavorecidos”;

f) Fornecimento de todos os meios legais de prova que lhe sejam solicitados, com vista ao apuramento da sua situação económica e da dos membros do agregado familiar;

g) Os beneficiários não poderão se candidatar mais do que uma vez para o mesmo tipo de apoio no prazo mínimo de cinco anos, independentemente do fogo ou habitação a que respeita o pedido;

h) No caso de algum pedido por parte de um parceiro social deve ser entregue a ficha de caracterização da situação socioeconómica da família a apoiar e uma cópia do programa de inserção, onde está registada a intervenção na área habitacional, sendo os parceiros sociais os seguintes: Serviços Locais de Segurança Social; Núcleo Local de Rendimento Social de Inserção; Comissão de Proteção de Crianças e Jovens; Educação Especial; Serviços de Saúde; Juntas de Freguesia.

i) Todas as habitações a abranger pelo presente regulamento terão de dispor da respectiva licença de utilização, excepto as construídas anteriormente a 1951, que para o efeito terão de apresentar a respectiva certidão do registo predial e planta cadastral de forma a localizar o prédio.”.

Nota 177 – Em relação aos outros tipos de apoios previstos no Regulamento Municipal para Apoio a Estratos Sociais Desfavorecido, conforme dispõe o artigo 10.º do Regulamento vislumbra-se que existe:

“(…) a) Apoio para elaboração de projeto de arquitetura e projeto de especialidade;

b) Isenção de pagamento de taxas e licenças em processos de obras;

c) Isenção de pagamento de taxas em processo de ligação domiciliária de água, incluindo a ligação do contador quando a melhoria habitacional passe por dotar a habitação desta infraestrutura;

d) Isenção do pagamento de taxas em pedido de prolongamento de conduta, quando a ligação de água exija este tipo de ação;

e) Isenção do pagamento de taxas em pedido de ligação de saneamento;

f) Apoio orientado noutros domínios, em situações excepcionais, devidamente caracterizadas e justificadas.”.

Nota 178 - Cfr., “Estratégia Regional de Habitação”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 61.

Nota 179 – Veja-se, a título de exemplo, o Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, previsto no 1.º Direito, Decreto-Lei n.º 37/2018 de 4 de junho.

Nota 180 - O Plano Diretor Municipal da Ribeira Brava (doravante, PDMRB) foi aprovado pela Assembleia Municipal da Ribeira Brava, em reunião extraordinária realizada no dia 25 do mês de junho de 2002, que foi ratificado pela Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 2/2002/M, de 11 de julho, o qual vincula as entidades públicas e particulares. Mais recentemente, o PDMRB, foi alvo da sua versão final da 1.ª Revisão, aprovada, por maioria, pela Assembleia Municipal do concelho da Ribeira Brava, em sessão extraordinária realizada a 20 de agosto de 2015, que foi ratificado pela Resolução do Governo Regional da Madeira n.º 802/2015, de 3 de setembro de 2015, e publicitado em Jornal Oficial, n.º 136, I Série, de 4 de setembro de 2015.

Nota 181 - Cfr. Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, que altera e republica o D.L.n.º 307/2009, de 23 de outubro, tendo essas ARUs sido aprovadas em sede de Aviso n.º 2632/2017, publicado em Diário da República n.º 52/2017, Série II de 14-03-2017-. E, mais recentemente, conforme Aviso n.º 6098/2020, de 12 de março de 2020, publicado em Diário da República n.º 72/2020, Série II de 13-04-2020, onde foi alvo de Discussão pública da Operação de Reabilitação Urbana (ORU) Sistemática da Área de Reabilitação Urbana (ARU) da Vila da Ribeira Brava, da Área de Reabilitação Urbana (ARU) de Campanário, da Área de Reabilitação Urbana (ARU) de Tábua, e da Área de Reabilitação Urbana (ARU) da Serra de Água, orientada por um programa estratégico de reabilitação urbana (PERU); e ainda em Aviso n.º 11869/2020, de 9 de julho de 2020, publicado em Diário da República n.º 157/2020, Série II de 13-08-2020, em que houve a respetiva aprovação da Operação de Reabilitação Urbana (ORU) Sistemática da Área de Reabilitação Urbana (ARU) da Vila da Ribeira Brava, da Área de Reabilitação Urbana (ARU) de Campanário, da Área de Reabilitação Urbana (ARU) de Tábua e da Área de Reabilitação Urbana (ARU) da Serra de Água, orientada por um programa estratégico de reabilitação urbana (PERU), prevendo

benefícios fiscais, relativamente à reabilitação urbana, nestas áreas.

Nota 182 - O PDMRB, à luz da sua primeira Revisão, nos termos do teor do artigo 4.º, quanto à relação com outros Instrumentos de Gestão Territorial em vigor, consagra que no Município da Ribeira Brava encontram-se em vigor, num plano regional, o POTRAM, e, num plano especial, POGMMC e POGLM, no entanto, além desses, e mais relevantes no presente trabalho investigativo, à luz da al. f), do n.º 3, da mesma norma legal, apura-se que são ainda considerados todos os planos e documentos estratégicos, nomeadamente: o Plano de Desenvolvimento Económico e Social Regional 2014-2020 (Compromissos Madeira@2020) - Vide “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, pp. 71.

Nota 183 - Sendo esses tipos de apoio os seguintes:

- a) Atribuição de subsídio, de carácter pontual e transitório a fundo perdido, para proceder às intervenções necessárias à consecução dos fins previstos neste Regulamento;
- b) Cedência de material;
- c) Elaboração dos respetivos desenhos, em obras isentas de controlo prévio e obras consideradas de escassa relevância urbanística em conformidade com o Regulamento Jurídico de Urbanização e Edificação — RJUE e Regulamento Municipal de Urbanização e de Edificação — RUME;
- d) Fornecimento de projeto tipo ou elaboração de projeto de arquitetura e/ou especialidades de acordo com o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (Decreto -Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro alterado e republicado pelo Decreto -Lei n.º 136/2014 de 9 de Setembro); e) Isenções ou reduções de taxas em conformidade com o Regulamento de Taxas e Outras Receitas do Município da Ribeira Brava (Regulamento n.º 196/2017).

Nota 184 – Isto porque, percebe-se que, excepcionalmente, a Câmara Municipal poderá apoiar com um montante superior a 5.000€ (cinco mil euros) incluindo IVA por obra, caso se verifique a necessidade de apoio perante o avançado estado de degradação da habitação e comprovadas carências habitacionais acentuadas.

Nota 185 – A Edilidade utiliza o PAICD com base nos princípios e no programa de ação que a Conferência de Copenhaga, em 1995, veio sedimentar e que Portugal subscreveu, com as devidas ressalvas que dizem respeito às características intrínsecas ao contexto de Portugal, da Região Autónoma da Madeira e, em particular, do Concelho da Ribeira Brava - Cfr. *in* <http://www.cm-ribeirabrava.pt/>.

Nota 186 - O plano estratégico *compromisso Madeira@2020* pretende implementar a estratégia geral para o território, refletindo não só os constrangimentos em questão, mas

também as principais linhas de força ou oportunidade que se apresentam à Região Autónoma da Madeira – cf. “*Documento de Orientação Estratégica Regional - Compromisso Madeira @ 2020*”, *in*, Resolução n.º 866/2013, que apreciou favoravelmente o Documento de Orientação Estratégica (DOE), designado “Compromisso Madeira @ 2020”, Edição: Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM, Madeira, abril 2018, disponível em <https://www.idr.madeira.gov.pt/>.

Nota 187 - O plano estratégico *RIS3 Madeira* sistematiza a estratégia madeirense respeitante ao sector científico, enquanto sector contributivo para a dimensão Desenvolvimento Inteligente. Mas também consagra que as principais áreas de atuação no domínio da energia, mobilidade e alterações climáticas, numa estratégia de especialização inteligente, são em relação a “*Edifícios de serviços e de habitação*” – cfr. “*Madeira 2020: Estratégia Regional de Especialização Inteligente*”, versão atualizada, 2.2.2.1., de dezembro de 2015, Edição: Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (ARDITI), Madeira, p. 133., disponível em <https://ris3.arditi.pt/>.

Nota 188 - Cfr. “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, pp. 72.

Nota 189 – Relembre-se que a implementação desta Estratégia Local de Habitação é essencial, por forma a cumprir a obrigatoriedade no caso dos apoios a conceder ao abrigo do 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação.

Nota 190 - A Assembleia Municipal da Ponta do Sol aprovou, em reunião ordinária realizada no dia 20 do mês de Maio de 2002, e sob proposta da Câmara Municipal, o seu Plano Diretor Municipal, o qual foi ratificado pela Presidência do Governo da Região Autónoma da Madeira, através da Resolução n.º 1/2002/M, publicada em Diário da República n.º 195/2002, Série I-B de 2002-08-24.

O Plano foi elaborado em cumprimento do quadro legal em vigor, à data da sua elaboração, nomeadamente do Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março, alterado pelos Decretos-Leis n.º 211/92, de 8 de Outubro, e 155/97, de 24 de Junho, adaptado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 19/90/M, de 23 de Julho, tendo sido entretanto os seus procedimentos de elaboração adequados ao estipulado no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que veio estabelecer o novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial. Resultando, assim, um plano em conformidade com os princípios e objetivos do Plano de Ordenamento da Região Autónoma da Madeira (POTRAM),

bem como com as disposições legais e regulamentares vigentes no âmbito da Região.

Mais recentemente, o PDMPMS foi alvo da sua 1.ª Revisão, a qual, tendo por finalidade ajustar a compatibilidade das normas em relação ao POTRAM, foi aprovada pela Assembleia Municipal a 23 de abril de 2013, tendo sido publicitada através da Resolução n.º 464/2013, em Jornal Oficial, I Série, Número 61, de 22 de maio de 2013

Nota 191 – Cfr. “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, pp. 66.

Nota 192 - O Regulamento de Apoio Social do Município da Ponta do Sol foi consagrado em Edital n.º 1324/2019, publicado em Diário da República, 2.ª Série, N.º 227, Parte H, a 26 de novembro de 2019, e foi laborado ao abrigo do disposto nos artigos 112.º e 241.º da Constituição da República Portuguesa, do estabelecido nas alíneas d), g), h) e i) do n.º 2 do artigo 23.º, alínea g) do n.º 1 do artigo 25.º e nas alíneas k) e v) do n.º 1 do artigo 33.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual - Cfr., na sua página 175, documento disponível em <https://dre.pt/>, e em <https://www.cm-pontadosol.pt/>.

Nota 193 - Que segundo o teor vertido no presente Regulamento e com base na “*Estratégia Regional de Habitação*”, *ob. cit.*, (pp. 65 e 66), o apoio social aos agregados familiares carenciados, em obras de recuperação ou manutenção habitacional, atinge o valor de € 6.536,40 (seis mil, quinhentos e trinta e seis euros e quarenta centimos), ou em valor inferior de acordo com o rendimento *per capita*. Só a título excecional, nos termos do artigo 14.º do supracitado Regulamento, atingidos os limites de apoio previstos no presente Regulamento, caso se verifiquem situações de carácter excecional, o/a Presidente da Câmara poderá conceder o(s) apoio(s) que, fundamentadamente, considere necessário(s).

Nota 194 - Tendo em conta as medidas que foram aqui elencadas, ainda, de forma indireta, o Executivo local, no uso das competências atribuídas pelos artigos 64.º, n.º 6, alínea a) e 53.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, tendo sido aprovado o Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo, instituído, ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 6, alínea a) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, implementou condições favoráveis para incentivar o associativismo, apoiando-o através dos apoios que poderão ser concedidos ao abrigo do teor do artigo 4.º daquele Regulamento, visto que podem candidatar-se as associações que cumpram com os requisitos verificados nos artigos 2.º. Medida esta que, indiretamente, através das associações que atuem em prol do direito social à habitação, verifica-se que

poderão beneficiar e melhorar as condições de habitação social da população local.

Nota 195 - Plano Diretor Municipal da Calheta (doravante, PDPMC), na sua versão final da 1.ª Revisão, foi aprovado em Assembleia Municipal do concelho da Calheta, por unanimidade, em reunião ordinária realizada a 28 de Dezembro de 2012, pela qual, o Conselho do Governo Regional, reunido em plenário em 10 de janeiro de 2013, resolveu ratificar, cujo regulamento, planta de ordenamento e planta de condicionantes fazem parte integrante da Resolução n.º 16/2013, publicada em Jornal Oficial, I Série, Número 5, a 16 de janeiro de 2013, por forma a compatibilizar o anterior PDPMC com o Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Autónoma da Madeira (POTRAM).

Nota 196 - Objetivo pelo qual sempre poderá ser financiado pelos fundos nacionais e europeus que se destinem a esta finalidade, tais como vimos anteriormente, pelo Programa RIS3 Madeira, entre outros.

Nota 197 - Cfr. Aviso n.º 9031/2018, publicado em Diário da República, 2.ª Série, N.º 126, de 3 de julho de 2018, que em reunião ordinária da Assembleia Municipal da Calheta no dia 15 de junho, foi aprovada, por unanimidade, a delimitação da Área de Reabilitação Urbana do Concelho da Calheta e a respetiva Operação de Reabilitação Urbana, e ainda, neste sentido, vide a al. h) do artigo 2.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, bem como <https://www.cmcalheta.pt/>.

Nota 198 – Quanto ao Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo definido pelo Executivo da Calheta, veja-se que o mesmo foi divulgado em Aviso n.º 15387/2019, e publicado em Diário da República, 2.ª Série, parte H, a 2 de outubro de 2019, p. 276.

Nota 199 - Tendo em conta as medidas que foram aqui elencadas, ainda, de forma indireta, o Executivo local, no uso das competências atribuídas pelos artigos 64.º, n.º 6, alínea a) e 53.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, tendo sido aprovado o Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo, instituído, ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 6, alínea a) da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, implementou condições favoráveis para incentivar o associativismo, apoiando-o através dos apoios que poderão ser concedidos ao abrigo do teor do artigo 4.º daquele Regulamento, visto que podem candidatar-se as associações que cumpram com os requisitos verificados nos artigos 2.º. Medida esta que, indiretamente, através das associações que atuem em prol do direito social à habitação, verifica-se que poderão beneficiar e melhorar as condições de habitação social da população local.

Nota 200 - O Plano Diretor Municipal do Porto Moniz foi aprovado pela Assembleia Municipal do Porto Moniz, em

reunião realizada no dia 7 de novembro de 2003, e sob proposta da Câmara Municipal, tendo sido publicitado através da Resolução n.º 2/2004/M, em Diário da República, II Série, N.º 97, de 24 de abril de 2004.

Nota 201 - Por seu turno é ainda estipulado no PDMPM, que, quanto aos Espaços urbanos de expansão e colmatagem, a construção de edifícios em terreno livre ou para substituição de edifícios existentes fica sujeita cumulativamente ao preconizado nos artigos 30.º, 31.º e 32.º e, enquanto não existir plano de urbanização ou plano de pormenor plenamente eficaz, ficará sujeito às prescrições previstas nos termos do PDMPM.

Nota 202 - Cfr., artigo 46.º do PDMP, “(...) *Para resolver problemas habitacionais de primeira habitação permanente, sem alternativa viável, devidamente comprovada, cumulativamente com as seguintes normas: a) Não se localizarem em espaços naturais ou florestais condicionados; b) ABC máxima 180m² e altura máxima de edificação 7 m; c) O prédio rústico confrontar diretamente com via pública pavimentada; d) Área impermeabilizada da parcela não superior a 60 %.* 1.2 — *Habitação própria com altura máxima de 7 m e ABC não superior a 200m², ligada a projeto de exploração agrícola ou silvícola devidamente aprovado para área sobrance de terreno, que não poderá ser inferior à parcela agrícola de 2500 m².*”. Sendo certo que, nos Espaços de habitação dispersa, é consagrada a possibilidade de serem remodeladas as edificações existentes degradadas, para fins de habitação, turísticos e restauração, desde que não se aumente a área de construção existente, e sejam cumpridos os parâmetros mínimos no que se reporta a acessos, áreas verdes e espaços de estacionamento previstos na Portaria Regional n.º 9/95, de 3 de Fevereiro.

Nota 203 - Conforme é demonstrado, no teor descrito em ARU do Porto da Cruz (dispondo o Município, para o efeito, de cinco ARU’s, sendo elas as seguintes: ARU das Achadas da Cruz, ARU de Santa; ARU de Porto Moniz; ARU da Ribeira da Janela e ARU do Seixal), mediante os termos da Lei n.º 32/2012 de 14 de agosto, onde é aí realçado que o Porto Moniz é o concelho da Região Autónoma da Madeira com menor número de habitantes (cerca de 2711), seguido imediatamente do Porto Santo, que apresenta sensivelmente o dobro daquele valor – Cfr. <https://www.portomoniz.pt/>.

Nota 204 - O Programa de Apoio e Financiamento ao Associativismo Cultural, Recreativo, Artístico, Social e ou Desportivo, foi implementado através do Regulamento n.º 414/2010, publicitado em Diário da República, 2.ª série, N.º 88, a 6 de maio de 2010.

Nota 205 - O Regulamento para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carenciadas do Concelho do Porto Moniz foi publicado no Diário da República, 2.ª série, de 18 de Abril de 2000, cujo

texto foi, mais tarde, rectificado e publicado em Aviso n.º 3631/2004 (2.ª série) – AP, publicado em Diário da República n.º 115/2004, Apêndice 62/2004, Série II, de 17-05-2004.

Nota 206 - Na verdade, quanto a estes programas Governamentais regionais, veja-se que, no ano de 2020, já houve um investimento do Governo na habitação social do Porto Moniz, em causa estava a reabilitação do bairro social da vila do Porto Moniz.

Nota 207 - Documentos pelos quais são aí identificados como sendo os seguintes:

- a) Identificação do agregado familiar e certidão atestando a situação económica desse mesmo agregado, levando em linha de conta os sinais exteriores de riqueza (comprovado por atestado da Junta de Freguesia da área da residência), e certidão atestando;
- b) Registo de propriedade ou autorização do proprietário para as obras a efetuar;
- c) Rendimento do agregado familiar (comprovado por fotocópia da declaração do IRS apresentada no ano anterior);
- d) Estado de conservação do imóvel;
- e) Declaração onde conste que caso se verifique a venda do imóvel antes de decorridos 10 anos após a realização das obras, terá de haver devolução total das verbas investidas.

Nota 208 - Cfr. “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, pp. 68.

Nota 209 - Sendo certo que, com a elaboração de uma Estratégia Local de Habitação, poderiam ser melhorados os apoios e medidas a conceder aos municípios, por forma a cumprir a obrigatoriedade no caso das candidaturas aos apoios a conceder ao abrigo do 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (conforme supra se mencionou).

Nota 210 - Sem prejuízo do disposto no Regulamento (Municipal) n.º 131/2011, publicado em Diário da República, 2.ª Série, N.º 35, a 18 de Fevereiro de 2011, e articulando-o com Regulamento (Municipal) n.º 121/2011, publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 34, a 17 de Fevereiro de 2011. O PDMS como instrumento jurídico que é, vincula todas as entidades públicas e particulares, em quaisquer ações ou intervenções que tenham por objeto a ocupação, o uso e a transformação do solo bem como a intervenção no edificado, tendo sido, mais recentemente, alvo da sua 1.ª Revisão, aprovada pela Assembleia Municipal a 31 de julho de 2019, ratificada pela Resolução n.º 532/2019, e publicitada em Jornal Oficial, I Série, Número 134, de 20 de agosto de 2019.

Nota 211 - Neste âmbito, tenha-se sempre em consideração que, nos termos da al. g), do artigo 54.º, do PDMSV, “(...) *Além do uso dominante, são admitidas nas várias categorias de solo rústico, à exceção dos Espaços Naturais, os seguintes*

Usos Compatíveis: (...) Equipamentos de utilização coletiva ou de interesse público, cuja localização em solo rústico se justifique pela sua natureza ou pelo contexto de povoamento envolvente; (...).”.

Nota 212 - Não obstante estas situações, é consagrado a identificação na Planta de Ordenamento as seguintes Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (doravante, UOPG), que se consideram de intervenção prioritária: a) UOPG1 - São Vicente; b) UOPG2 - Frente de Mar; c) UOPG3 - Rosário; d) UOPG4 - Ponta Delgada.

As UOPG, nos termos definidos no artigo 91.º do PDMSV, correspondem a áreas nas quais é obrigatória a elaboração de Planos de Urbanização ou de Pormenor, ou a delimitação de Unidades de Execução, no sentido de assegurar a prossecução dos objetivos preconizados pelo PDMSV.

No âmbito de cada UOPG podem ser estabelecidos parâmetros de edificabilidade diferentes dos estabelecidos pelo PDMSV para a respetiva categoria de uso do solo. E, por outro lado, nos solos correspondentes a áreas delimitadas em UOPG podem ocorrer, até à sua eficácia, ocupações, construções e/ou operações de loteamento, de acordo as regras, índices, indicadores, parâmetros urbanísticos e de ordenamento adotados para a respetiva categoria em que se integram, desde que a intervenção não comprometa os objetivos gerais definidos para essa Unidade, tudo ao abrigo do disposto no n.º 2 e n.º 3 do artigo 91.º do PDMSV.

Nota 213 - Como futuras medidas a implementar, neste âmbito, é tido em conta que será implementada a medida de que, em caso de emergência habitacional, com parecer favorável, será aplicado aos seus requerentes o Regulamento Municipal para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carenciadas – Cf. “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 76.

Nota 214 - O presente Regulamento, a 16 de janeiro de 2020, foi alvo de análise, discussão e votação da Proposta n.º 14/PCM/020, referente à Aprovação do Projeto de Alteração ao Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento.

Tendo sido aprovada por unanimidade em reunião de Câmara, ordinária e de caráter privado, a proposta referente ao início de procedimento para a “*primeira alteração ao Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento*”. Seguidamente, através de edital n.º 8/2020, de 17 de janeiro de 2020 e no site institucional da entidade pública deu-se a publicação do procedimento adequado com a indicação do órgão que decidiu desencadear o procedimento, da data em que o mesmo se iniciou, do objeto e da forma como se podia

processar a constituição como interessados e a apresentação de contributos para a elaboração do regulamento – cfr. <http://www.cm-saovicente.pt/>.

Nota 215 - Face às alterações que se faziam sentir, foi dada a 1ª alteração ao Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento, publicada em Aviso n.º 9097/2020, in Diário da República, 2.ª série, n.º 115, parte H, a 16 de junho de 2020.

Nota 216 - Sendo certo que, a partir do deferimento, o SMA é válido por 12 meses, e que o beneficiário do SMA está obrigado a informar o Serviço de Ação Social, no prazo de 15 dias, sempre que se verifique alguma alteração às condições que estiverem na base da atribuição do subsídio e obrigado a proceder nos termos do disposto no artigo 9.º, sob pena de se aplicar o disposto no artigo 10.º ou 11.º, do Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento.

Nota 217 - O Plano Diretor Municipal de Santana (doravante, PDMS), entrou em vigor em 2004, com a publicação da Resolução do Governo Regional da Madeira n.º 1/2004/M, de 25 de Março. A versão final de Revisão do Plano Diretor Municipal de Santana foi publicada na resolução n.º 401/2017, no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), 1ª Série, n.º 118, de 4 de julho de 2017, tendo entrado em vigor no dia 5 de julho de 2017.

Nota 218 - Tanto assim é que é estabelecido que: “*Além do uso dominante, são admitidas nas várias categorias de solo urbano, desde que cumprindo o disposto no artigo 33.º, os seguintes Usos Compatíveis: a) Habitação e alojamento local; (...).*”. Atendendo a que, ao abrigo do disposto do n.º 2 da referida norma legal, complementa-se essa admissão com base no entendimento de que: “*A concretização das construções ou utilizações das quais resulte uma ocupação do solo compatível com o uso dominante de cada categoria, não requalificam o solo nessa área, sendo aplicado o regime do solo da respetiva categoria após a cessação do uso compatível.*”.

Além disso, os Espaços Centrais correspondem, à luz do teor vertido no artigo 34.º do PDMS, aos espaços urbanos de centralidade, nos quais se concentram as funções residenciais e terciárias mais significativas, e outras funções de ocupação mais recente, independentemente da sua localização e época de construção.

Nota 219 - Nas quais se inserem: a construção de edifícios de habitação unifamiliar isolados, geminados ou em banda, e a construção de edifícios de habitação multifamiliar, bem como a construção de obras destinadas a todos os outros usos compatíveis, conforme o disposto no artigo 32.º do presente Regulamento.

Nota 220 - Definidos como áreas que se destinam preferencialmente a funções residenciais, sendo no entanto

permitidos outros usos, compatíveis e complementares, nos termos do artigo 37.º do PDMS.

Nota 221 - Apoios estes que estão em conformidade com o que se identificou anteriormente, e que aqui fazem especial destaque ao Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID).

Nota 222 - A Assembleia Municipal do Porto Santo aprovou, em 2 de junho de 1999, o seu Plano Diretor Municipal, no qual, em plenário, a 11 de junho do mesmo ano, veio a ser ratificado pelo Conselho do Governo, tendo, por isso, sido publicado em Resolução n.º 856/99, no Jornal Oficial (JORAM), Suplemento, I Série, N.º 64, a 16 de junho de 1999. Mais recentemente houve lugar à alteração por adaptação do referido PDMSto que foi ratificado pela Resolução n.º 228/2012, publicada em JORAM, I Série, n.º 43, a 5 de abril de 2012, e devidamente aprovada pela Assembleia Municipal a 29 de junho daquele ano. Pela qual resultou no aditamento dos n.ºs 8 e 9 ao artigo 27.º do “Regulamento” do PDM e na republicação da “*Planta de Ordenamento do Porto Santo*”, para efeitos de incorporação do Plano de Urbanização da Frente Mar Campo de Baixo/Calheta (PUPC), ratificado pela Resolução n.º 228/2012, publicada no JORAM, 1.ª série, n.º 43, de 05-04-2012.

Nota 223 - Como é assinalado aí o caso dos edificadas sítos à rua João Gonçalves Zarco e nas proximidades, entre outros – cfr. “*Delimitação da Área de Reabilitação Urbana na Vila Baleira – Concelho do Porto Santo: Plano de Ação Integrado para as Comunidades desfavorecidas – memória descritiva e justificativa*.”, maio de 2017, pp. 33 e seguintes, disponível em <https://cm-portosanto.pt/>.

Deste modo, o Executivo Camarário, consciente de tais situações, determinou e elaborou a Área de Reabilitação Urbana (ARU), a delimitar na Vila Baleira, na freguesia e concelho do Porto Santo, tendo como bases mais imediatas o fundamento estipulado no Regime Jurídico de Reabilitação Urbana (Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, com as redações que lhe foram conferidas pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro), bem como os princípios subjacentes no PDMPSto.

Nota 224 - Cfr., artigo 14.º do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo DL n.º 307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e por força do disposto no artigo 71.º, do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, sua atual redação.

Nota 225 - Cf. “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, p. 70.

Nota 226 – Quanto à Rede Social aí descrita veja-se que, conforme o delineado, com as necessárias adaptações, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 115/2006 de 14 de junho, publicado em Diário da República n.º 114/2006, Série I-A de 14-06-2006, dado que a pobreza e a exclusão social atingem em particular grupos de população mais vulneráveis, destacando-se as pessoas idosas, as pessoas com deficiências e os imigrantes, havendo necessidade de ter em especial atenção as estratégias de intervenção para estes grupos alvo. A rede social assume-se como um modelo de organização e de trabalho em parceria que traz uma maior eficácia e eficiência nas respostas sociais e rapidez na resolução dos problemas concretos dos cidadãos e das famílias.

Nota 227 – Tratando-se da Resolução n.º 33/2020M, da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, publicada em Jornal Oficial (JORAM), como 2.º Suplemento, I Série, N.º 139, a 23 de julho de 2020, veja-se que o Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2019M, de 2 de abril, regula a atribuição de um subsídio social de mobilidade aos cidadãos beneficiários residentes na ilha da Madeira. No n.º 3 do artigo 4.º consta que “*O subsídio social de mobilidade tem por referência o preço do bilhete no momento da sua aquisição, sendo o seu montante máximo, forma de pagamento, períodos de atribuição e os documentos necessários à sua obtenção fixados por portaria conjunta dos membros do Governo Regional com a tutela das áreas das finanças e dos transportes*.”. Através das Portarias da Região Autónoma da Madeira n.ºs 472/2019 e 473/2019, ambas de 13 de agosto, o Governo Regional da Madeira regulamentou o novo modelo de atribuição do subsídio social de mobilidade, no âmbito dos serviços regulares de transporte aéreo e marítimo, entre as ilhas da Madeira e do Porto Santo, constando no artigo 3.º destas portarias que “*O subsídio social de mobilidade é atribuído em todos os meses do ano, com a exceção dos meses de julho, agosto e setembro*”, daí a necessidade da Resolução supracitada, como forma a não haver exceções de atribuição do subsídio social de mobilidade.

Nota 228 - Veja-se ainda, neste sentido, entre outras, a Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 27/2013M, publicado em Diário da República n.º 245/2013, Série I de 18-12-2013, que deliberou a manutenção e readaptação da ligação aérea regular entre o Continente e a ilha do Porto Santo.

Nota 229 – Por forma a aprofundar melhor esta temática veja-se MATEUS, AUGUSTO & ASSOCIADOS, “*Contributos para o Plano Estratégico de habitação 2008-2013 – Diagnóstico e dinâmicas de carências habitacionais*”, CET-ISCITE; IRIC (2008).

Nota 230 – Cfr. AALBERS, MANUEL, & CHRISTOPHERS, BRETT. “*A Habitação no Centro da Economia Política*”, CIDADES, Comunidades e Territórios,

2019, disponível em -
<https://dx.doi.org/10.15847/citiescommunitiesterritories.jun2019.038.art03> - com última data de acesso a 07 de fevereiro de 2021.

Nota 231 – Conforme se prevê em “*Estratégia Regional de Habitação*”, elaborado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, junho de 2020, disponível em <http://www.ihm.pt/>, pp. 89 e seguintes

Anexo B. Legislação

Decreto n.º 4137, emitido pela Presidência do Ministério, publicado em Diário do Governo n.º 87/1918, Série I de 25-04-1918.

Decreto de 10 de Abril de 1976, publicado Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10.

Decreto-Lei n.º 23052, de 23 de setembro de 1933.

Decreto-lei n.º 36212, de 7 de abril de 1947, publicado em Diário do Governo n.º 78/1947, Série I de 07-04-1947.

Decreto-Lei n.º 39288, publicado em Diário do Governo n.º 155/1953, Série I de 21-07-1953.

Decreto-Lei n.º 34486, publicado em Diário do Governo n.º 73/1945, Série I de 06-04-1945.

Decreto-Lei n.º 43355, publicado em Diário do Governo n.º 273/1960, Série I de 24-11-1960.

Decreto-Lei n.º 163/93, publicado em Diário da República n.º 106/1993, Série I-A de 1993.

Decreto-Lei n.º 135/2004, de 3 de Junho, publicado em Diário da República n.º 130/2004, Série I-A de 2004.

Decreto-Lei n.º 226/87, de 6 de junho, publicado em Diário da República n.º 130/1987, Série I de 1987-06-06.

Resolução do Conselho de Ministros 62/2020, de 14 de Agosto, publicada em Diário da República n.º 158/2020, Série I de 2020.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2018, de 7 de maio, publicada em Diário da República n.º 87/2018, Série I de 2018-05-07.

Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, publicado em Diário da República n.º 106/2018, Série I de 2018.

Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio, publicado em Diário da República n.º 86/2018, Série I de 2018.

Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, publicado em Diário da República n.º 115/2010, Série I de 2010.

Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, alterada pela Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto.

Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, publicado em Diário da República n.º 290/1998, Série I-A de 1998-12-17.

Regulamento n.º 84/2018, publicado em Diário da República n.º 24/2018, Série II de 2018.

Lei n.º 95-A/2009, de 2 de Setembro, publicada em Diário da República n.º 170/2009, 1º Suplemento, Série I de 2009-09-02.

Decreto-Lei n.º 306/2009, de 23 de outubro, publicado em Diário da República, N.º 206, 1.ª série, de 2009.

Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto, publicado em Diário da República n.º 152/2006, Série I de 2006-08-08.

Declaração de retificação n.º 59-B/2012, de 12 de outubro, publicada em Diário da República, N.º 198, 1.ª série, de 2012.

Lei n.º 30/2012, de 14 de agosto, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 157, de 14 de agosto de 2012.

Decreto-Lei n.º 66/2019, publicado em Diário da República n.º 97/2019, Série I de 2019.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, publicada em Diário da República n.º 84/2018, 1º Suplemento, Série I de 2018-05-02

Decreto-Lei n.º 308/2007 de 3 de setembro, publicado em Diário da República, N.º 169, 1.ª série, de 2007

Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de agosto, publicado em Diário da República n.º 179/1992, Série I-A de 1992-08-05.

Portaria n.º 1515-A/2007, de 30 de novembro, publicada em Diário da República, N.º 231, 1.ª série, de 2007.

Decreto-Lei n.º 61-A/2008 de 28 de março, publicado em Diário da República, N.º 62, suplemento, 1.ª série, de 2008

Lei n.º 87/2017, de 18 de agosto, publicada em Diário da República, N.º 159, 1.ª série, de 18 de agosto de 2017

Lei n.º 83/2019 de 3 de setembro, publicada em Diário da República n.º 168/2019, Série I de 2019-09-03

Portaria n.º 277-A/2010, de 21 de maio, publicada em Diário da República n.º 99/2010, 1º Suplemento, Série I de 2010-05-21.

Decreto-Lei n.º 385/89, de 8 de novembro, publicado em Diário da República, n.º 257/89, I Série de 1989.

Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro, publicada em Diário da República n.º 35/2019, Série I de 2019-02-19.

Declaração de Retificação n.º 19/2019, de 17 de abril, publicada em Diário da República n.º 76/2019, Série I de 2019-04-17.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 57/2018, de 08 de maio, publicada em Diário da República n.º 88/2018, Série I de 2018.

Regulamento n.º 423/2020, de 23 de abril, publicado em Diário da República n.º 80/2020, Série II de 2020.

Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, publicado em Diário da República n.º 98/2019, Série I de 2019.

Portaria n.º 176/2019, de 6 de junho, publicada em Diário da República n.º 109/2019, Série I de 2019.

Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto, publicado em Diário da República n.º 149/2012, Série I de 2012-08-02.

Decreto-Lei n.º 148/81 de 4 de junho, publicado em Diário da República n.º 128/1981, Série I de 1981.

Decreto-Lei n.º 445/74 de 12 de setembro, publicado em Diário do Governo n.º 213/1974, Série I de 1974-09-12.

Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, publicada em Diário da República n.º 217/1985, Série I de 1985.

Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 245/2014, Série I de 2014.

Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de dezembro, publicado em Diário da República n.º 294/2000, 1.º Suplemento, Série I-A de 2000-12-22.

Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, publicada em Diário da República n.º 41/2006, Série I-A de 2006-02-27.

Portaria n.º 236/2015, de 10 de agosto, publicada em Diário da República n.º 154/2015, Série I de 2015.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho, publicada em Diário da República n.º 142/2015, 1.º Suplemento, Série I de 2015.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016, de 1 de setembro, publicada em Diário da República, N.º 168/2016, 1.ª série, de 2016.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-O/2016, de 30 de dezembro, publicada em Diário da República n.º 250/2016, 2.º Suplemento, Série I de 2016.

Decreto Legislativo Regional n.º 38/2012/M, de 13 de dezembro, publicado em Diário da República n.º 241/2012, Série I de 2012-12-13.

Decreto Legislativo Regional n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro, publicado em Diário da República n.º 217/2007, Série I de 2007-11-12.

Despacho n.º 8745/2020, de 11 de setembro, publicado em Diário da República n.º 178/2020, Série II de 2020

Decreto Legislativo Regional n.º 2/2020/M, publicado em Diário da República n.º 44/2020, Série I de 2020-03-03.

Decreto-lei n.º 157/2002, de 2 de Julho, publicado em Diário da República n.º 150/2002, Série I-A de 02-07-2002

Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, publicada em Diário da República n.º 176/2013, Série I de 2013-09-12.

Decreto Legislativo Regional n.º 33/2012/M, de 16 de novembro, publicado em Diário da República, N.º 222/2012, 1.ª série de 2012.

Decreto Legislativo Regional n.º 10/2020/M, publicado em Diário da República, N.º 145/2020, 1.ª série, 28 de julho de 2020.

Portaria n.º 803/2020, de dezembro de 2020, publicada em Jornal Oficial, N.º 238/2020, I Série, de dezembro de 2020

Decreto Legislativo Regional n.º 18/95/M, de 26 de agosto, publicado em Diário da República n.º 197/1995, Série I-A de 1995-08-26.

Decreto Legislativo Regional n.º 28/98/M, de dezembro de 1998, publicado em Diário da República, N.º 299/2998, I Série-A, de 1998.

Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro, publicado em Diário da República n.º 238/1990, 1.º Suplemento, Série I de 1990-10-15.

Lei n.º 89/95, de 1 de Setembro, publicada em Diário da República n.º 202/1995, Série I-A de 1995-09-01.

Lei n.º 2/2020, de 31/03, de 31 de março, publicada em Diário da República n.º 64/2020, Série I de 2020-03-31.

Decreto-Lei n.º 25/98, de 10 de fevereiro, publicado em Diário da República n.º 34/1998, Série I-A de 1998-02-10.

Portaria n.º 11/2013, de 14 de fevereiro, publicada em Jornal Oficial, I Série, Número 19, de 2013.

Decreto-lei 307/2009, de 23 de outubro, republicado pela Lei 32/2012 de 14 de agosto, em Diário da República n.º 157/2012, Série I de 2012-08-14.

Regulamento n.º 377/2008, a 24 de junho de 2008, publicado em Diário da República n.º 133/2008, Série II de 2008-07-11.

Regulamento n.º 930/2015 de Apoio à Reabilitação de Habitações, publicado em Diário da República n.º 255/2015, Série II de 2015-12-31.

Regulamento n.º 531/2015 - Regulamento Municipal para Atribuição de Habitação em Regime de Renda Apoiada e de Gestão das Habitações do Município, publicado em Diário da República n.º 154/2015, Série II de 2015-08-10.

Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 887/97, de 10 de julho, publicada em Jornal Oficial, I Série, Número 74, de julho de 1997.

Aviso n.º 53/2018, em Jornal Oficial, II Série, Número 53, de 5 de abril de 2018.

Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, publicada em Diário da República n.º 249/2006, 4.º Suplemento, Série I de 2006-12-29

Lei n.º 55/2011, de 15 de Novembro, publicada em Diário da República n.º 219/2011, Série I de 2011-11-15.

Regulamento n.º 928/2016 - Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento.

Regulamento n.º 390/2017 - Regulamento Municipal de Apoio à Reabilitação Urbana no Funchal.

Regulamento n.º 27/2008, de 15-02-2008 - Regulamento Municipal para Apoio a Estratos Sociais Desfavorecidos.

Regulamento n.º 281/2018, publicado no Diário da República, II Série, N.º 95, de 17 de maio de 2018

Regulamento n.º 414/2010 - Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo.

Regulamento Municipal para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carentiadas – publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 141, de 23 de julho de 2009.

Regulamento n.º 564/2016 – Regulamento do Fundo de Emergência Social do Município de São Vicente – publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 108, de 6 de junho de 2016.

Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento – publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 87, de 6 de maio de 2015.

Regulamento n.º 303/2018 – Regulamento Municipal de Atribuição de Apoio e Ação Social, publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 98, de 22 de maio de 2018.

Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 33/2020/M, publicada em Diário da República n.º 143/2020, Série I de 2020-07-24.

Regulamento de Apoio à Conservação e Beneficiação de Habitações de Pessoas Carenciadas do Município do Porto Santo, publicado em Edital n.º 364/2010, no Diário da República, 2.ª série, N.º 74, de 16 de Abril de 2010

Anexo C. Quadro síntese das medidas e apoios à habitação existentes

MEDIDAS EXISTENTES A NÍVEL NACIONAL	MEDIDAS EXISTENTES A NÍVEL REGIONAL
<p>- O 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação - Programa de Apoio no qual tem como finalidade a promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada.</p>	<p>- Programa de Apoio a Desempregados - Estabelece o regime de atribuição de um apoio financeiro, não reembolsável, <i>aos trabalhadores em situação de desemprego</i>, visando exclusivamente a participação no pagamento dos encargos financeiros decorrentes da aquisição, construção e beneficiação de habitação própria permanente e do arrendamento para fins habitacionais.</p>
<p>- Porta de Entrada – Programa de Apoio ao Alojamento Urgente - Vem a aplicar-se às situações de necessidade de alojamento urgente de pessoas que se vejam privadas, de forma temporária ou definitiva, da habitação ou do local onde mantinham a sua residência permanente ou que estejam em risco iminente de ficar nessa situação, em resultado de acontecimento imprevisível ou excepcional.</p>	<p>- Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID) - Consiste na concessão de um apoio financeiro às famílias economicamente carenciadas e com habitação própria e degradada.</p>
<p>- Arrendamento Apoiado - O arrendamento apoiado é o regime aplicável às habitações detidas, a qualquer título, por entidades das administrações direta e indireta do Estado, das regiões autónomas, das autarquias locais, do sector público empresarial e dos sectores empresariais regionais, intermunicipais e municipais, que por elas sejam arrendadas ou subarrendadas com rendas calculadas em função dos rendimentos dos agregados familiares a que se destinam.</p>	<p>- PRAHABITAR – 2020 – É um programa de apoio público da Região Autónoma da Madeira (RAM), que tem como objetivo promover o arrendamento e a aquisição de habitação, para residência permanente de agregados familiares, mediante uma participação financeira direta e não reembolsável.</p>
<p>- Novo Regime para Realização de Obras em Prédios Arrendados – Tem como objetivo a requalificação e revitalização das cidades, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, procurando-se um funcionamento globalmente mais harmonioso e sustentável das cidades e a garantia, para todos, de uma habitação condigna.</p>	<p>- Programa de Arrendamento - Programa orientado para os proprietários de habitações, ou seus representantes legais, que pretendam arrendá-las à IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM, pelo que estas habitações são posteriormente disponibilizadas às famílias carenciadas em subarrendamento no regime de arrendamento social.</p>
<p>- Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens – Pretende estimular estilos de vida mais autónomos por parte dos jovens, através de um apoio no acesso à habitação e dinamização do mercado de arrendamento.</p>	<p>- Programa “Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível” - tem como finalidade a concessão de financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que sejam destinados a arrendamento habitacional em qualquer regime, desde que o valor da renda praticada não exceda o valor da renda condicionada do fogo e que estejam livres de ónus e encargos.</p>
<p>- Habitação a Custos Controlados - São construídas ou adquiridas com o apoio financeiro do Estado, que concede benefícios fiscais e financeiros para a sua promoção, e destinam-se a habitação própria e permanente dos adquirentes, ou a arrendamento.</p>	<p>- O Programa de Direito de Superfície - Consiste no loteamento e na elaboração de projetos em terrenos adquiridos pela IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM.</p>
<p>- Chave na Mão - Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial – Visa promover mecanismos de facilitação da mobilidade habitacional, tanto ao nível territorial, como no que respeita ao regime de ocupação da habitação, de agregados familiares atualmente residentes em áreas de forte pressão urbana em matéria de</p>	<p>- Mercado Social de Arrendamento (MSA) - Consiste, assim, numa bolsa de frações habitacionais para arrendamento, dispersas pelo país, com valores de renda mensais inferiores até 30% aos normalmente praticados em mercado livre. As frações habitacionais são disponibilizadas</p>

<p>mercado habitacional, que se queiram fixar em territórios de baixa densidade, favorecendo, simultaneamente, a atração e fixação de população, nomeadamente de jovens famílias, no interior e a oferta de habitação para arrendamento a custos acessíveis nas áreas de maior pressão da procura.</p>	<p>por entidades aderentes a esta iniciativa, entre quais, o <i>Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana</i>, o <i>Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social</i> e várias entidades bancárias.</p>
<p>- Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível/Programa de Arrendamento Acessível - É um programa de política de habitação, de adesão voluntária, que visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos, a disponibilizar de acordo com uma taxa de esforço compatível com os rendimentos dos agregados familiares.</p>	<p>- Programa Porta 65 - Arrendamento por Jovens - Destina-se a jovens entre os 18 anos e os 35 anos (no caso de casais de jovens, um dos elementos pode ter até 37 anos), e o apoio financeiro é concedido sob a forma de subvenção mensal não reembolsável, por períodos de 12 meses, podendo ser renovado em candidaturas subsequentes até ao limite de 60 meses.</p>
<p>- Regime de Renda Condicionada – Tem como objetivo o de proporcionar mais casas para arrendar, com rendas mais baixas à partida, embora atualizáveis de forma controlada nos anos subsequentes do contrato de arrendamento.</p>	<p>- Programa de Habitação Social - Prevê um apoio público direto, através da atribuição de uma habitação, às famílias que residindo em situações de habitabilidade precárias não conseguem aceder a uma habitação condigna pelos seus próprios meios.</p>
<p>- Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas e IFRRU 2020 - Contempla um conjunto de instrumentos financeiros, que visam na prossecução dos objetivos específicos de melhoria do ambiente urbano, por via da reabilitação física do edificado destinado a habitação, comércio ou serviços, bem como do espaço público envolvente.</p>	<p>- Estratégia Regional de Habitação – Tem em vista a definição dos domínios estratégicos, medidas, objetivos e metas a alcançar através da política social de habitação na RAM, tendo por referência as orientações estratégicas do Governo Regional, os 4 princípios e linhas orientadoras da proposta de Documento de Orientação Estratégica Madeira 2030 e a Estratégia Nacional de Habitação (ENH), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015, publicada em Diário da República, 1ª Série, n.º 136, de 15 de julho.</p>
<p>- Programa "Casa Eficiente 2020" e Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis - Têm como objetivo fundamental a concessão de empréstimos em condições favoráveis a operações que promovam a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular, com especial abordagem na eficiência energética e hídrica, bem como na gestão dos resíduos urbanos. E, o Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis, visa num conjunto de medidas de dinamização económica do emprego, através do lançamento de pequenas obras de intervenção em edifícios que incidem na sua sustentabilidade e a reabilitação energética, de execução célere e disseminada pelo território, que possam absorver algum do impacto da crise económica provocada pela pandemia causada pela doença COVID-19.</p>	

**Anexo D. Quadro síntese dos problemas habitacionais e das medidas existentes na
Região Autónoma da Madeira**

MUNICÍPIOS	PROBLEMAS HABITACIONAIS DIAGNOSTICADOS	MEDIDAS EXISTENTES A NÍVEL LOCAL
<p align="center">Machico</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de habitação para os jovens; - O mercado habitacional existente apresenta muitas habitações degradadas com falta de condições de habitabilidade estando, por isso, a necessitar de obras de recuperação, substituição de cobertura, construção de casas de banho, eliminação de humidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de Regulamento de Apoio Social - estabelece as regras de concessão de apoio social a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, comprovadamente carenciados e residentes no Município de Machico; - Regulamento n.º 377/2008, a 24 de junho de 2008 - que prevê um conjunto de regras em relação à urbanização e edificação, cedências de terrenos, e prevê ainda isenção do pagamento de determinadas taxas.
<p align="center">Santa Cruz</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de imóveis degradados e insuficiência de respostas face ao número de candidaturas para realojamento. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamento n.º 930/2015 de Apoio à Reabilitação de Habitações - que prevê a contribuição para a melhoria das condições de vida dos agregados familiares economicamente desfavorecidos através da prestação de medidas de apoio à recuperação e beneficiação do imóvel ou de apoio à autoconstrução - Regulamento n.º 531/2015 - Regulamento Municipal para Atribuição de Habitação em Regime de Renda Apoiada e de Gestão das Habitações do Município - disciplina os critérios de atribuição das habitações que integram todo o património municipal, definindo as condições de acesso e critérios de seleção para arrendamento, em regime de renda apoiada dessas habitações e aplica-se a toda a circunscrição territorial do Município de Santa Cruz.
<p align="center">Funchal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Precariedade ao nível das condições de habitabilidade; - Problemas de natureza estrutural, sobrelotação, inadequação e insegurança; - Alojamentos com deficiências ao nível do arejamento, infiltrações, saneamento básico, inexistência de eletricidade e água canalizada; - Necessidade de apoio ao arrendamento. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estratégia Local de Habitação do Funchal - Visa na identificação das carências habitacionais das famílias do concelho para definir um plano de resposta para as mesmas a dez anos. - Fundo de Investimento Social: Programa Subsídio Municipal ao Arrendamento (SMA) - O SMA é um apoio financeiro, de natureza temporária, no âmbito do arrendamento no mercado privado, a famílias com comprovadas dificuldades

		<p>económicas que as impeçam de suportar a totalidade da renda.</p> <p>– PRESERVA – Apoio à Conservação, Reparação e Beneficiação de Habitações Degradadas de Agregados Familiares Carenciados - Tem por objetivo a comparticipação financeira destinada à realização de obras de conservação, reparação ou beneficiação em habitações degradadas no município do Funchal, cujos proprietários ou usufrutuários são cidadãos social e economicamente desfavorecidos, bem como destina-se a adotar as habitações de conforto, salubridade e segurança.</p> <p>– Regulamento de Atribuição de Apoios Financeiros ao Associativismo e a Atividades de Interesse Municipal - Apesar de não estarem diretamente relacionados com a habitação, podem ser decisivos para criar incentivos financeiros e fomentar a atratividade necessária às entidades ou associações que pretendam promover o direito social à habitação e intervir em áreas consideradas como prioritárias a nível social, habitacional e comunitário.</p> <p>– Regulamento Municipal de Atribuição das Habitações Sociais - visa essencialmente estabelecer as condições de acesso, atribuição e exclusão das habitações que integram o património municipal, através de procedimento concursal, aplicando-se a toda a circunscrição territorial do município do Funchal.</p> <p>– Regulamento n.º 390/2017 - Regulamento Municipal de Apoio à Reabilitação Urbana no Funchal – Institui um regime excecional mais favorável de aplicação das taxas municipais devidas pela ocupação fixa do espaço público municipal e pela emissão de alvará de licença de construção ou admissão da comunicação prévia, associadas às operações urbanísticas de reabilitação dos prédios urbanos.</p>
<p>Câmara de Lobos</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Arrendamento precário; – Acessibilidades nas zonas mais altas; – Núcleos Habitacionais Degradados. 	<p>– Regulamento n.º 27/2008, de 15-02-2008 - Regulamento Municipal para Apoio a Estratos Sociais Desfavorecidos – Tem como objetivo o de melhorar as condições de habitabilidade dos munícipes com vista à</p>

		progressiva melhoria de qualidade de vida de toda a população mais carenciada.
Ribeira Brava	<ul style="list-style-type: none"> - Respostas de habitação social existentes no Concelho são manifestamente insuficientes para as necessidades da população; - Mercado privado de arrendamento com fraca oferta a custos acessíveis; - Existência de habitações degradadas e sem condições mínimas de habitabilidade; - Falta de respostas habitacionais em situações de emergência social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamento n.º 281/2018, publicado no Diário da República, II Série, N.º 95, de 17 de maio de 2018 - Programa Municipal de Apoio à Recuperação e Beneficiação de habitações Degradadas de Agregados Familiares Carenciados do Concelho da Ribeira Brava - Estabelece as medidas de apoio à recuperação e beneficiação de habitações degradadas existentes no concelho, bem como os critérios para sua aplicação. - Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas Ribeira Brava 2017 – 2020 – Este programa visa não só na produção de efeitos corretivos ao nível da redução da pobreza, do desemprego e da exclusão social, mas também se traduz em efeitos preventivos gerados através de ações da animação da comunidade e da execução de processos de mudança, com vista à melhoria das condições de vida da população.
Ponta do Sol	<ul style="list-style-type: none"> - Parque Habitacional degradado e envelhecido; - Tipologias das moradias desadequadas em relação à dimensão dos agregados familiares; - Dificuldade em encontrar soluções habitacionais para famílias regressadas da Venezuela. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamento de Apoio Social do Município da Ponta do Sol - Tem como objetivo a definição dos apoios sociais atribuídos pelo Município de Ponta do Sol no domínio da Habitação, Saúde, Educação, Deficiência, Subsistência, Agricultura, bem como em quaisquer outras situações excecionais não enquadráveis em nenhum dos mencionados domínios
Calheta	<ul style="list-style-type: none"> - Antiguidade dos imóveis e degradação dos mesmos; - Degradação do Bairro Social do Paúl do Mar; - Dificuldade na aquisição da 1.ª habitação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo – O qual poderá permitir, ainda que de forma indireta, para a criação e contribuição de condições atrativas e favoráveis para garantir as condições necessárias e adequadas para promover as políticas públicas de habitação social e garantir as condições de habitabilidade condignas naquele município, através do associativismo.
Porto Moniz	<ul style="list-style-type: none"> - Degradação de habitações propriedade de munícipes idosos, com pouca autonomia financeira; - Problemas decorrentes das características climáticas do concelho (humidade, degradação de coberturas e pintura). 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamento n.º 414/2010 - Regulamento Municipal de Apoio ao Associativismo - Poderá permitir, ainda que de forma indireta, para a criação e contribuição de condições atrativas e favoráveis para garantir

		<p>as condições necessárias e adequadas para promover as políticas públicas de habitação social.</p> <p>– Regulamento para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carentes do Concelho do Porto Moniz - Visa na comparticipação financeira para obras de conservação, reparação e beneficiação de habitações degradadas, incluindo ligações às redes de abastecimento de água, eletricidade e esgotos, concedida a agregados familiares do concelho.</p>
São Vicente	<p>– Inexistência de Complexos Habitacionais do Município;</p> <p>– Legalização de todas as edificações do concelho;</p> <p>– Envelhecimento do Parque Habitacional do concelho</p>	<p>– Regulamento Municipal para a Conservação, Reparação ou Beneficiação de Habitações Degradadas de Pessoas Carentes – publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 141, de 23 de julho de 2009 – Disponibiliza apoios para obras de conservação, reparação e beneficiação de habitações degradadas, incluindo ligações às redes de abastecimento de água, eletricidade e esgotos, concedidas a agregados familiares do concelho.</p> <p>– Regulamento n.º 564/2016 – Regulamento do Fundo de Emergência Social do Município de São Vicente – publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 108, de 6 de junho de 2016 – Visa garantir a implementação de medidas e apoios de combate à exclusão social nas suas múltiplas vertentes, no sentido de proporcionar às pessoas, singulares ou famílias, melhores condições de vida e igualdade de oportunidades, para que lhes seja possível realizar uma cidadania plena.</p> <p>– Regulamento do Programa de Atribuição de Subsídio Municipal ao Arrendamento – publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 87, de 6 de maio de 2015 - visa estabelecer as bases e aprovar um programa de apoio ao arrendamento para famílias carentes.</p>
Santana	<p>– Habitações próprias ou de herdeiros que apresentam problemas fundamentalmente ao nível da impermeabilização;</p> <p>– Falta de soluções ao nível da habitação social para agregados constituídos por um único elemento;</p>	<p>– Regulamento n.º 303/2018 – Regulamento Municipal de Atribuição de Apoio e Ação Social - Contempla o apoio habitacional a conceder aos munícipes residentes na área geográfica do concelho de</p>

	<p>– Aumento do número de candidaturas de munícipes provenientes da Venezuela.</p>	<p>Santana, que cumpram com as condições de atribuição aí conferidas, e sempre que as habitações tenham comprometidas as condições mínimas de habitabilidade.</p>
<p>Porto Santo</p>	<p>– Necessidade de recuperação e beneficiação do complexo habitacional, propriedade do Município.</p>	<p>– Regulamento de Apoio à Conservação e Beneficiação de Habitações de Pessoas Carentes do Município do Porto Santo - em como finalidade a atribuição de apoios de realização de obras que garantam condições mínimas de habitabilidade a edifícios existentes.</p>

Anexo E. Inquérito “Habitação Social: Perceção dos moradores”



Questionário

Habitação social: perceção dos moradores

Este questionário tem como objetivo recolher informação acerca das perceções dos moradores de habitações sociais. As respostas são confidenciais e são recolhidas para fins de análise estatística. Obrigada pela sua colaboração!

Situação Sociodemográfica																													
1. Idade	5. Rendimento mensal líquido do agregado familiar																												
<table border="1"> <tr><td>1</td><td>18 a 24</td></tr> <tr><td>2</td><td>25 a 34</td></tr> <tr><td>3</td><td>35 a 44</td></tr> <tr><td>4</td><td>45 a 54</td></tr> <tr><td>5</td><td>55 a 64</td></tr> <tr><td>6</td><td>65 ou +</td></tr> </table>	1	18 a 24	2	25 a 34	3	35 a 44	4	45 a 54	5	55 a 64	6	65 ou +	<table border="1"> <tr><td>1</td><td><500€</td></tr> <tr><td>2</td><td>500€ - 1000€</td></tr> <tr><td>3</td><td>1001€ - 1500€</td></tr> <tr><td>4</td><td>1501€ - 2500€</td></tr> <tr><td>5</td><td>2501€ - 3500€</td></tr> <tr><td>6</td><td>3501€ - 5000€</td></tr> <tr><td>7</td><td>5001€ - 7500€</td></tr> <tr><td>8</td><td>> 7500€</td></tr> </table>	1	<500€	2	500€ - 1000€	3	1001€ - 1500€	4	1501€ - 2500€	5	2501€ - 3500€	6	3501€ - 5000€	7	5001€ - 7500€	8	> 7500€
1	18 a 24																												
2	25 a 34																												
3	35 a 44																												
4	45 a 54																												
5	55 a 64																												
6	65 ou +																												
1	<500€																												
2	500€ - 1000€																												
3	1001€ - 1500€																												
4	1501€ - 2500€																												
5	2501€ - 3500€																												
6	3501€ - 5000€																												
7	5001€ - 7500€																												
8	> 7500€																												
2. Género	6. Habilitações literárias																												
<table border="1"> <tr><td>1</td><td>M</td></tr> <tr><td>2</td><td>F</td></tr> </table>	1	M	2	F	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Não sabe ler e/ou não sabe escrever</td></tr> <tr><td>2</td><td>Básico</td></tr> <tr><td>3</td><td>Secundário</td></tr> <tr><td>4</td><td>Licenciatura</td></tr> <tr><td>5</td><td>Mestrado / Doutoramento</td></tr> </table>	1	Não sabe ler e/ou não sabe escrever	2	Básico	3	Secundário	4	Licenciatura	5	Mestrado / Doutoramento														
1	M																												
2	F																												
1	Não sabe ler e/ou não sabe escrever																												
2	Básico																												
3	Secundário																												
4	Licenciatura																												
5	Mestrado / Doutoramento																												
3. Estado Civil	7. Situação profissional																												
<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Solteiro</td></tr> <tr><td>2</td><td>Casado (a) / União de facto</td></tr> <tr><td>3</td><td>Divorciado (a) / Separado (a)</td></tr> <tr><td>4</td><td>Viuvo (a)</td></tr> </table>	1	Solteiro	2	Casado (a) / União de facto	3	Divorciado (a) / Separado (a)	4	Viuvo (a)	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Empregado</td></tr> <tr><td>2</td><td>Desempregado</td></tr> <tr><td>3</td><td>Reformado</td></tr> <tr><td>4</td><td>Inválido</td></tr> <tr><td>5</td><td>Outro Qual? _____</td></tr> </table>	1	Empregado	2	Desempregado	3	Reformado	4	Inválido	5	Outro Qual? _____										
1	Solteiro																												
2	Casado (a) / União de facto																												
3	Divorciado (a) / Separado (a)																												
4	Viuvo (a)																												
1	Empregado																												
2	Desempregado																												
3	Reformado																												
4	Inválido																												
5	Outro Qual? _____																												
4. Nacionalidade	7.1. Profissão																												
<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Portugal</td></tr> <tr><td>2</td><td>Reino Unido</td></tr> <tr><td>3</td><td>Alemanha</td></tr> <tr><td>4</td><td>França</td></tr> <tr><td>5</td><td>Espanha</td></tr> <tr><td>6</td><td>Outro Qual? _____</td></tr> </table>	1	Portugal	2	Reino Unido	3	Alemanha	4	França	5	Espanha	6	Outro Qual? _____	_____																
1	Portugal																												
2	Reino Unido																												
3	Alemanha																												
4	França																												
5	Espanha																												
6	Outro Qual? _____																												
Agregado Familiar																													
8. Quantas pessoas vivem na habitação (incluindo o próprio)?	10. Indique, por favor, se é beneficiário de algum tipo de rendimento																												
8.1. Especifique: _____	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Rendimento Social de Inserção</td></tr> <tr><td>2</td><td>Subsídio de desemprego</td></tr> <tr><td>3</td><td>Pensão de invalidez</td></tr> <tr><td>4</td><td>Pensão de viuvez</td></tr> <tr><td>5</td><td>Outro Qual? _____</td></tr> <tr><td>6</td><td>Não recebo nenhum rendimento</td></tr> </table>	1	Rendimento Social de Inserção	2	Subsídio de desemprego	3	Pensão de invalidez	4	Pensão de viuvez	5	Outro Qual? _____	6	Não recebo nenhum rendimento																
1	Rendimento Social de Inserção																												
2	Subsídio de desemprego																												
3	Pensão de invalidez																												
4	Pensão de viuvez																												
5	Outro Qual? _____																												
6	Não recebo nenhum rendimento																												
9. Quantas pessoas no seu agregado familiar se encontram a trabalhar?	_____																												
_____	_____																												
Caracterização Habitacional																													
11. Há quanto tempo reside na habitação?	14. Quais as razões que o levaram a solicitar acesso à habitação social?																												
_____	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Falta de condições económicas para arrendar aos preços a vigorar no mercado</td></tr> <tr><td>2</td><td>Despejo</td></tr> <tr><td>3</td><td>O facto de ter familiares e amigos a utilizar habitação social</td></tr> <tr><td>4</td><td>Ficar a residir próximo de membros da família</td></tr> <tr><td>5</td><td>Outra Qual? _____</td></tr> </table>	1	Falta de condições económicas para arrendar aos preços a vigorar no mercado	2	Despejo	3	O facto de ter familiares e amigos a utilizar habitação social	4	Ficar a residir próximo de membros da família	5	Outra Qual? _____																		
1	Falta de condições económicas para arrendar aos preços a vigorar no mercado																												
2	Despejo																												
3	O facto de ter familiares e amigos a utilizar habitação social																												
4	Ficar a residir próximo de membros da família																												
5	Outra Qual? _____																												
12. Quanto tempo esperou até o seu pedido de acesso à habitação ter sido aceite?	15. Tipologia da habitação																												
<table border="1"> <tr><td>1</td><td>< 1 ano</td></tr> <tr><td>2</td><td>1-2 anos</td></tr> <tr><td>3</td><td>3-5 anos</td></tr> <tr><td>4</td><td>6-10 anos</td></tr> <tr><td>5</td><td>> 10 anos</td></tr> </table>	1	< 1 ano	2	1-2 anos	3	3-5 anos	4	6-10 anos	5	> 10 anos	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>T0</td></tr> <tr><td>2</td><td>T1</td></tr> <tr><td>3</td><td>T2</td></tr> <tr><td>4</td><td>T3</td></tr> <tr><td>5</td><td>T4</td></tr> </table>	1	T0	2	T1	3	T2	4	T3	5	T4								
1	< 1 ano																												
2	1-2 anos																												
3	3-5 anos																												
4	6-10 anos																												
5	> 10 anos																												
1	T0																												
2	T1																												
3	T2																												
4	T3																												
5	T4																												
13. Indique, por favor, que entidades contactou no sentido de obter resposta ao seu pedido de habitação:	16. Sistema de habitação																												
<table border="1"> <tr><td>1</td><td>IHM (Instituto de Habitação da Madeira)</td></tr> <tr><td>2</td><td>Câmara Municipal</td></tr> <tr><td>3</td><td>Junta de Freguesia</td></tr> <tr><td>4</td><td>Outra Qual? _____</td></tr> </table>	1	IHM (Instituto de Habitação da Madeira)	2	Câmara Municipal	3	Junta de Freguesia	4	Outra Qual? _____	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Aluguer</td></tr> <tr><td>2</td><td>Compra</td></tr> </table>	1	Aluguer	2	Compra																
1	IHM (Instituto de Habitação da Madeira)																												
2	Câmara Municipal																												
3	Junta de Freguesia																												
4	Outra Qual? _____																												
1	Aluguer																												
2	Compra																												

16.1 Se paga renda indique, por favor, entre que valores se situa:

- 1 < 50 €
- 2 50 - 100 €
- 3 101 - 200 €
- 4 > 200 €

16.2 Na sua opinião o valor que paga de renda é aceitável?

- 1 Sim
- 2 Não

17. Indique, por favor, o número de quartos que tem a sua habitação:

- 1 Sala: _____
- 2 Cozinha: _____
- 3 Casa de banho: _____
- 4 Quartos: _____

18. Quantas pessoas dormem em cada quarto?

- 1 Quarto 1: _____
- 2 Quarto 2: _____
- 3 Quarto 3: _____
- 4 Quarto 4: _____

19. A habitação tem aquecimento?

- 1 Sim
- 2 Não

20. Neste momento como caracteriza as condições da sua habitação?

- 1 Muito más
- 2 Más
- 3 Razoáveis
- 4 Boas
- 5 Muito boas

21. Indique se o seguinte constitui um problema na sua habitação:

- 1 Falta de eletricidade
- 2 Falta de saneamento básico
- 3 Falta de espaço
- 4 Fissuras nas paredes
- 5 Torneiras a pingar
- 6 Temperatura (casa muito fria)
- 7 Ratos
- 8 Baratas
- 9 Mosquitos
- 10 Outro Qual? _____

22. Alguma vez efetuou obras de melhoramento, reparação ou alteração?

- 1 Sim
- 2 Não

22.1 Se sim, indique quais por favor:

23. Já apresentou alguma queixa por razões que se prendem com a sua experiência de habitação social?

- 1 Sim
- 2 Não

23.1 Se sim, indique onde apresentou essas queixas:

- 1 IHM (Instituto de Habitação da Madeira)
- 2 Provedoria da Justiça
- 3 Outra Qual? _____

23.2 Quais as razões da sua queixa?

- 1 Falta de condições na habitação
- 2 Necessidade de mudança para apartamento de maiores dimensões
- 3 Necessidade de habitação social para familiar direto
- 4 Outra Qual? _____

23.3 Qual o seu grau de satisfação com a resposta ao pedido/queixa?

- 1 Muito insatisfeito
- 2 Insatisfeito
- 3 Nem insatisfeito/Nem satisfeito
- 4 Satisfeito
- 5 Muito satisfeito

24. Para além das entidades contactadas na alínea 23.1 contactou outra entidade no intuito de obter resposta da parte da 1ª entidade que contactou?

- 1 Sim
- 2 Não

24.1 Se sim, que entidade contactou?

24.2 Qual a resposta dada ao seu pedido?

- 1 Ainda a aguardar resposta
- 2 Resposta, mas sem solução
- 3 Resposta, mas com solução insatisfatória
- 4 Resposta com solução aceitável

Caracterização do bairro

25. Em que medida gosta de viver no seu bairro?

- 1 Não gosto nada
- 2 Gosto Pouco
- 3 Mais ou menos
- 4 Gosto
- 5 Gosto muito

26. Como classifica o bairro em termos de segurança?

- 1 Nada seguro
- 2 Pouco seguro
- 3 Seguro
- 4 Muito seguro

27. Na sua opinião quais os principais problemas que existem no bairro?

- 1 Desemprego
- 2 Consumo de droga
- 3 Tráfico de droga
- 4 Alcoolismo
- 5 Furtos
- 6 Gangs
- 7 Vandalismo
- 8 Graffiti
- 9 Violência doméstica
- 10 Outro Qual? _____

28. Como avalia os espaços de lazer no bairro?

- 1 Muito maus
- 2 Maus
- 3 Razoáveis
- 4 Bons
- 5 Muito bons

29. Quais destas medidas considera que seriam úteis para o bairro (Indique as três que mais concorda)?

- 1 Reforço do policiamento
- 2 Habitação de melhor qualidade
- 3 Mais espaços verdes
- 4 Mais parques infantis
- 5 Atividades com os moradores

30. Na sua opinião os residentes deste bairro são:

- 1 Nada unidos
- 2 Pouco unidos
- 3 Unidos
- 4 Muito unidos

31. Na sua opinião viver num bairro social influencia a imagem que os outros têm de si?

- 1 Sim
- 2 Não

31.1. Porque?

32. Se tivesse condições abandonava o bairro?

- 1 Sim
- 2 Não

32.1. Porque?

33. A relação com os seus vizinhos é:

- 1 Muito má
- 2 Má
- 3 Razoável
- 4 Boa
- 5 Muito boa

34. Com que pessoas se relaciona mais frequentemente:

- 1 Com os vizinhos do prédio
- 2 Com os vizinhos do bairro em geral
- 3 Com os familiares

35. Tem algum motivo de queixa dos seus vizinhos?

- 1 Sim
- 2 Não

35.1. Se sim, indique qual ou quais:

- 1 Barulho
- 2 Sacudir tapetes para cima de roupa a secar
- 3 Alisar lixo das janelas
- 4 Limpeza das áreas comuns do prédio (Inquilinos que não cumprem com a sua parte)

- 5 Falta de cordialidade
- 6 Outro Qual? _____

36. Sugestões / Observações:

Data: _____

Muito obrigado pela sua colaboração!
UNIVERSIDADE DA MADEIRA

Anexo F. Guião de entrevista técnicos sociais

Guião de entrevista semiestruturada

(Centros Comunitários/Técnicos de habitação social)

Conhecer a instituição e a sua intervenção no bairro

1. Há quanto tempo é que o centro comunitário existe no bairro?

2. Que tipo de atividades são desenvolvidas no centro?

3. Trabalham em articulação com outras instituições? Se sim, quais e em que medida acontece essa articulação?

4. Existe outro tipo de instituições que intervêm no bairro?

5. Na sua opinião qual é a perceção dos moradores sobre a instituição?

Perceção sobre o bairro

6. Quando chegou ao bairro pela primeira vez qual foi a sua primeira perceção, recorda-se?

7. Atualmente como descreve o bairro e as pessoas que o habitam? (aspectos positivos e negativos)

8. Na sua opinião quais são as principais problemáticas do bairro?

9. Na sua opinião que aspectos é que deveriam ser melhorados no bairro?

10. Considera que há algum tipo de infraestruturas que fazem falta no bairro?

11. Considera que há algum tipo de intervenções que fazem falta no bairro?

12. Considera o bairro um território estigmatizado? Porquê?

Obrigada pelo tempo dispensado!

Anexo G. Guião de entrevista entidades

Guião de entrevista semiestruturada (Entidades responsáveis pela habitação social)

Funcionamento dos programas de habitação social

1. De uma forma geral em que é que consistem os programas de habitação social?

2. Como é que são efetuadas as candidaturas aos programas?

3. Como é que é efetuada a atribuição de uma habitação?

4. Em média quanto tempo espera uma família por uma habitação social?

5. Quantos pedidos de habitação social recebem anualmente, em média?

6. Quantas habitações são entregues anualmente?

7. Quantos pedidos de habitação estão em lista de espera?

Aspetos da habitação

8. Quais são as responsabilidades/deveres dos inquilinos da habitação social?

9. Quais são as responsabilidades da Sociohabita/IHM?

10. Costumam receber queixas dos moradores relativas à sua habitação? Que tipo de queixas costumam receber?

11. Costumam dar resposta às queixas dos moradores? Que tipo de respostas é que apresentam?

12. Em média quanto tempo leva a Sociohabita/IHM a dar resposta às queixas dos moradores? _____

13. Na sua opinião, qual é a percepção dos moradores sobre os programas de habitação social e o seu funcionamento? Acha que estão satisfeitos, pouco satisfeitos?

Aspetos do bairro

14. Na sua opinião quais são as principais problemáticas dos bairros sociais?

15. Considera que há algum tipo de infraestruturas que fazem falta nos bairros?

16. Considera que há algum tipo de intervenções que fazem falta nos bairros?

17. Considera o bairro um território estigmatizado? Porquê?

Obrigada pelo tempo dispensado!

Anexo H. Carta de explicação do estudo



A Universidade da Madeira está a realizar um estudo sobre «Implementação de políticas públicas sobre habitação social na Região Autónoma da Madeira».

O estudo implica a participação dos moradores da habitação social. Neste sentido, solicitamos, por favor, a sua colaboração. Aceda ao site <http://turismo.uma.pt/> e clique no link para preencher o inquérito.

As respostas são confidenciais e são recolhidas para fins de análise estatística.

A sua participação no presente estudo é de extrema importância. Obrigada pela sua colaboração!

Funchal, 17 de dezembro de 2020

Anexo I. Formulário de Consentimento Informado

Formulário de Consentimento Informado

Investigação «Implementação de políticas públicas sobre habitação social na Região Autónoma da Madeira»

Autores: Susana Teles; António Almeida; Fábria Camacho; Diana Torres

A Universidade da Madeira encontra-se a desenvolver uma investigação, requerida pela Provedoria de Justiça, subordinada ao tema: «Implementação de políticas públicas sobre habitação social na Região Autónoma da Madeira».

Pretende a contratante identificar e inventariar da forma mais objetiva e neutra possível o contexto subjacente aos pedidos de acesso a habitação social e algumas das razões de satisfação ou insatisfação com o cenário atual, de forma a utilizar a informação obtida para sugerir o desenho de potenciais medidas e sobretudo para poder modelizar e calibrar a sua intervenção quando solicitada.

Com o objetivo de contribuir para um melhor conhecimento sobre este tema, é fundamental incluir neste estudo a participação dos técnicos da IHM que trabalham com os programas de habitação social e com a população que já beneficia destes programas.

É por isso que a sua colaboração é fundamental.

Neste sentido, gostaríamos de realizar uma entrevista, poderá ser online ou por telefone, tendo em conta a atual situação. O objetivo da entrevista é compreender a perceção dos técnicos sobre a realidade da habitação social na RAM.

Este estudo não lhe trará nenhuma despesa ou risco. A sua participação é voluntária e pode retirar-se a qualquer altura, ou recusar participar, sem que tal facto tenha consequências para si. Garantimos a confidencialidade dos técnicos (no relatório apenas colocamos o género e a instituição a que pertencem, neste caso IHM).

Depois de ouvir as explicações acima referidas, declaro que aceito participar nesta investigação.

Assinatura: _____ Data: _____

11. Agradecimentos

Agradecemos publicamente a todas as entidades que colaboraram na investigação empírica, nomeadamente, a Investimentos Habitacionais da Madeira, na pessoa do Sr. Dr. Bruno Pereira, a SocioHabitaFunchal, na pessoa da Sr. Dra. Madalena Nunes e Sr. Dra. Graça Correia, a Câmara Municipal de Câmara de Lobos e a Câmara Municipal de Santa Cruz.

Agradecemos publicamente às pessoas que responderam aos inquéritos e aos técnicos sociais que participaram na investigação.

Agradecemos publicamente a todos os Serviços, Técnicos Superiores, Assistentes operacionais do Arquivo Regional da Madeira, do Instituto de Habitação da Madeira, bem como a todos os Serviços Municipais da Região Autónoma da Madeira, à Sra. Dra. Consultora Parlamentar da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, Isabel Botelho da Costa, a forma pronta e rápida com que todas estas entidades e pessoas providenciaram o acesso às variadas informações, obras bibliográficas e legislação, em suporte físico e digital, que em muito contribuíram para uma análise da informação mais rápida e eficaz. E também deverá agradecer-se a disponibilidade para a realização de breves reuniões, ainda que por via telefónica (dada a conjuntura que se vive causada pela pandemia Sars-CoV-2), cujo conteúdo foi de extrema importância, para o esclarecimento de dúvidas e/ou validação de conclusões, decorrentes da leitura dos dados e informação recolhida.