

Certidão

Para os devidos efeitos **certifico** que na sessão ordinária da Assembleia Municipal de Palmela, realizada no dia vinte e cinco de fevereiro de dois mil e vinte e um, no Cine Teatro S. João em Palmela, foi apresentado o **ponto 4**, referente a **Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela – Aprovação**. -----

Este ponto foi aprovado, por unanimidade, com 31 votos a favor (15 da CDU, 9 do PS, 3 do PPD/PSD.CDS-PP, 2 do MIM e 2 do BE). Aprovado em minuta. -----

Está conforme. -----

Divisão de Atendimento e Administração Geral da Câmara Municipal de Palmela, ao vinte e seis de fevereiro de dois mil e vinte e um. -----

A Chefe da Divisão



Pilar Rodriguez

(no exercício de competência (sub) delegada
por despacho n.º 56/2020 de 8 de janeiro)

Mandato 2017/2021

Edital

N.º 1/2021

Ana Teresa Vicente Custódio de Sá, Presidente da Assembleia Municipal de Palmela, faz público de acordo com as disposições legais aplicáveis, que no próximo dia 25 de fevereiro de 2021, pelas 20:30 horas se realizará no Cineteatro S. João, em Palmela, sessão ordinária desta assembleia, que versará a seguinte ordem de trabalhos:

PONTO 1 – Informação do Presidente da Câmara acerca da atividade municipal, de acordo com o disposto na alínea c) n.º 2 do art.º 25.º, da Lei 75/2013, de 12 de setembro

PONTO 2 – 1.ª Alteração Modificativa ao Orçamento e Grandes Opções do Plano 2021-2025

PONTO 3 – Adesão do Município de Palmela a sócio da Associação Ibérica de História Militar

PONTO 4 – Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela - Aprovação

PONTO 5 – Regulamento de Exploração de Modalidades Afins dos Jogos de Fortuna ou Azar e outras formas de jogo do Município de Palmela (MAJFA)

PONTO 6 – Revisão do Regulamento do Programa de Financiamento Municipal de Obras de Conservação em Imóveis Localizados na Área de Intervenção do Gabinete de Recuperação do Centro Histórico da Vila de Palmela (FIMOC)

A presente sessão realiza-se através de modalidade mista que combina o formato presencial com meios de comunicação à distância, nos termos do disposto no artº 3º da Lei 1-A/2020, de 19 de março, na sua atual redação, e em conformidade com o Decreto n.º 3-E/2021, de 12 de Fevereiro, da Presidência do Conselho de Ministros que regulamenta a aplicação do estado de emergência decretado pelo Presidente da República, e no cumprimento das orientações emanadas pela Direção Geral de Saúde. A participação do público será limitada e sujeita a inscrição prévia, até dia 24 de fevereiro junto dos serviços de apoio à Assembleia Municipal – tel. 212352144 e *e-mail*: assembleia@cm-palmela.pt

Palmela, 17 de fevereiro de 2021

A Presidente da Assembleia



Ana Teresa Vicente Custódio de Sá

DIVISÃO DE ATENDIMENTO E ADMINISTRAÇÃO GERAL

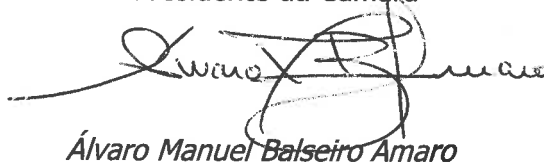
SESSÃO ORDINÁRIA DA ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE PALMELA

DIA 25.02.2021

Assunto: Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela - Aprovação

Para apreciação e deliberação da Assembleia Municipal, ao abrigo do disposto nas alíneas h) e i) do nº 2 do artigo 23.º, e na alínea ccc) do nº 1, do artigo 33.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, bem como, de forma conjugada, com o estabelecido pelo artigo 30º do Decreto-lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação, e ainda, com o n.º 1 do artigo 2º da Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, envia-se proposta, sobre o assunto em epígrafe, aprovada por unanimidade, na reunião de Câmara realizada em 03.02.2021.

O Presidente da Câmara



Álvaro Manuel Balseiro Amaro

Reunião de 03/02/2021

Assunto: Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela - Aprovação

Proposta

(preenchimento reservado ao DAFRH)

Proposta n.º: **DECS_GH 01_04-21**

Documento n.º: **24**

A Lei de bases da habitação (Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro) e a Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovada pela resolução de Conselho de Ministros nº 50-A/2018, de 2 de maio, assumem a dupla missão de garantir o acesso universal a uma habitação condigna para todos os indivíduos e suas famílias, através de um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da oferta do parque habitacional com apoio público, e, simultaneamente, de criar as condições necessárias para privilegiar a reabilitação urbana e do edificado na promoção das políticas públicas de habitação.

Deste modo, as políticas públicas de habitação assumem uma nova abordagem que coloca o foco nas pessoas (e não nas habitações) e na qualidade do habitat, através da descentralização e reforço da escala local na garantia do acesso à habitação, assim como na participação alargada e numa atuação que se pretende proativa, integrada e dotada da flexibilidade necessária para adequar as medidas às dinâmicas socioeconómicas e habitacionais dos territórios. É neste contexto que surge o Programa 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 em vigor, e regulamentado pela Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, diretamente associado a um dos objetivos estratégicos da NGPH, precisamente o de dar resposta às situações de pessoas que vivem em condições de grave carência habitacional.

A Estratégia Local de Habitação (ELH) é, por sua vez, o instrumento de planeamento de iniciativa municipal que resulta do Programa 1.º Direito. Como tal, encontra-se especialmente direcionada para apoiar as famílias que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo de acesso a uma habitação adequada.

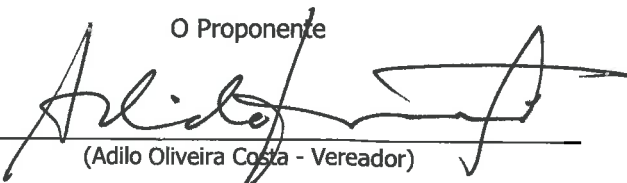
A Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela, enquanto instrumento estratégico em matéria de política de habitação à escala local, assume estas orientações de nível superior e pretende oferecer uma resposta integrada e partilhada aos problemas habitacionais da sua população. Neste sentido, visa dar uma resposta às situações de maior carência habitacional identificadas e, adicionalmente, potenciar dinâmicas de reabilitação urbana e uma maior regulação do mercado de habitação, contribuindo para um acesso mais eficaz à habitação, para um parque habitacional mais qualificado, para um habitat urbano valorizado e, consequentemente, para a melhoria da qualidade de vida da população e o reforço da coesão social e territorial no Concelho.

Reunião de 03/02/2021

Assunto: Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela - Aprovação

Face ao exposto, ao abrigo do disposto nas alíneas h) e i) do nº 2 do artigo 23º e na alínea ccc) do nº 1 do artigo 33º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado pela Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, bem como, de forma conjugada, com o estabelecido pelo artigo 30º do Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação, e ainda, com o nº 1 do artigo 2º da Portaria nº 230/2018, de 17 de agosto, propõe-se que a Câmara Municipal de Palmela delibere submeter à Assembleia Municipal a aprovação da Estratégia Local de Habitação, documento que se anexa e que faz parte integrante da presente proposta.

O Proponente


(Adilo Oliveira Costa - Vereador)

Deliberação

Esta proposta foi: ☒ aprovada

☐ rejeitada

☐ retirada

Por: ☒ votação nominal

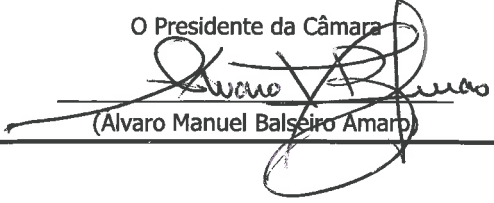
☐ escrutínio secreto

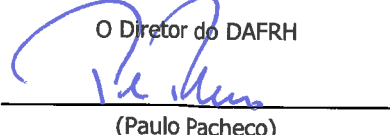
Por: ☒ unanimidade

☐ maioria

Presenças	Votação ¹			Presenças	Votação ¹		
	C	Ab	AF		C	Ab	AF
☒ Álvaro Manuel Balseiro Amaro - Presidente	☐	☐	☒	☒ Fernanda Pésinho - Vereadora	☐	☐	☒
☒ Adilo Costa - Vereador	☐	☐	☒	☒ Tiago Paulino - Vereador	☐	☐	☒
☒ Raul Cristovão - Vereador	☐	☐	☒	☒ Pedro Taleço - Vereador	☐	☐	☒
☒ Mara Susana Rebelo - Vereadora	☐	☐	☒	☒ Paulo Ribeiro - Vereador	☐	☐	☒
☒ José Calado - Vereador	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Aprovada em minuta, em reunião de 03/02/2021 em UNANIMIDADE, para efeitos do disposto no art. 57.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

O Presidente da Câmara

(Álvaro Manuel Balseiro Amaro)

O Diretor do DAFRH

(Paulo Pacheco)

¹ Votação: C - Contra; Ab - Abstenção; AF - A Favor



ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMELA

Relatório 04: Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela
PR-04731 | janeiro 2021

Município
Palmela

sp

Com o apoio de,
 Instituto da Habitação
e da Reabilitação Urbana



ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMELA

Este documento é parte integrante dos trabalhos de elaboração da Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela, correspondendo ao Relatório 04.

Elaborado com o apoio do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP (ao abrigo do artigo 3.º da Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto).

Sociedade Portuguesa de Inovação

PR-04731 | janeiro 2021

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS



AML	Área Metropolitana de Lisboa
APAV	Associação Portuguesa de Apoio à Vítima
ARU	Área de Reabilitação Urbana
AUGI	Área Urbana de Génese Ilegal
CLAS	Conselho Local de Ação Social
CMP	Câmara Municipal de Palmela
CMH	Carta Municipal de Habitação
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
DL	Decreto-Lei
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DR	Diário da República
ELH	Estratégia Local de Habitação
ENH	Estratégia Nacional para a Habitação
IAS	Indexante dos Apoios Sociais
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
INE	Instituto Nacional de Estatística
ISS	Instituto de Segurança Social
NGPH	Nova Geração de Políticas de Habitação
NUT	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
ORU	Operação de Reabilitação Urbana
PAICD	Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas
PARU	Plano de Ação para a Regeneração Urbana
PDM	Plano Diretor Municipal
PDS	Plano de Desenvolvimento Social
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano
PNH	Programa Nacional de Habitação
PP	Plano de Pormenor
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SPI	Sociedade Portuguesa de Inovação
UF	União de Freguesias

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovada em 2018, assume a dupla missão de garantir o acesso universal a uma habitação adequada, através de um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da oferta do parque habitacional com apoio público, e, simultaneamente, de criar as condições necessárias para privilegiar a reabilitação urbana e do edificado na promoção das políticas públicas de habitação.

Deste modo, as políticas públicas de habitação assumem uma nova abordagem que coloca o foco nas pessoas (e não nas habitações) e na qualidade do *habitat*. Este novo foco é acompanhado por uma aposta na descentralização e no consequente reforço da escala local na garantia do acesso à habitação, assim como na participação alargada e numa atuação que se pretende proactiva, integrada e dotada da flexibilidade necessária para adequar as medidas às dinâmicas socioeconómicas e habitacionais dos territórios.

Das metas estabelecidas, a médio prazo, para as políticas de habitação, destaca-se o acréscimo do peso da habitação com apoio público, no total do parque habitacional, de 2% para 5%. Em termos nacionais, representa um acréscimo de cerca 170 mil fogos. Esta meta é acompanhada por uma outra, de redução da taxa de sobrecarga dos orçamentos familiares com as despesas de arrendamento habitacional, passando de 35% para 27%. Tal expressa a intenção de se promover a transição do atual modelo de oferta residual de habitação pública, focado nas famílias com rendimentos mais baixos, para um modelo mais generalista, estendido a famílias de rendimentos intermédios, mas com dificuldades de acesso ao mercado.

É neste contexto que surge o Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, diretamente associado a um dos objetivos estratégicos da NGPH, precisamente o de dar resposta às situações de pessoas que vivem em condições de grave carência habitacional. A Estratégia Local de Habitação (ELH) é, por sua vez, o instrumento de planeamento de iniciativa municipal que resulta do Programa 1.º Direito. Como tal, encontra-se especialmente direcionada para apoiar as famílias que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo de acesso a uma habitação adequada.

A ELH do Município de Palmela, enquanto instrumento estratégico em matéria de política de habitação à escala local, assume estas orientações de nível superior e pretende oferecer uma resposta integrada e partilhada aos problemas habitacionais da sua população. Neste sentido, visa dar uma resposta às situações de maior carência habitacional identificadas e, adicionalmente, potenciar dinâmicas de reabilitação urbana e uma maior regulação do mercado

de habitação, contribuindo para um acesso mais eficaz à habitação, para um parque habitacional mais qualificado, para um *habitat* urbano valorizado e, consequentemente, para a melhoria da qualidade de vida da população e o reforço da coesão social e territorial no Concelho.

Seguidamente apresentam-se, de forma sintética, os capítulos que integram a ELH do Município de Palmela.

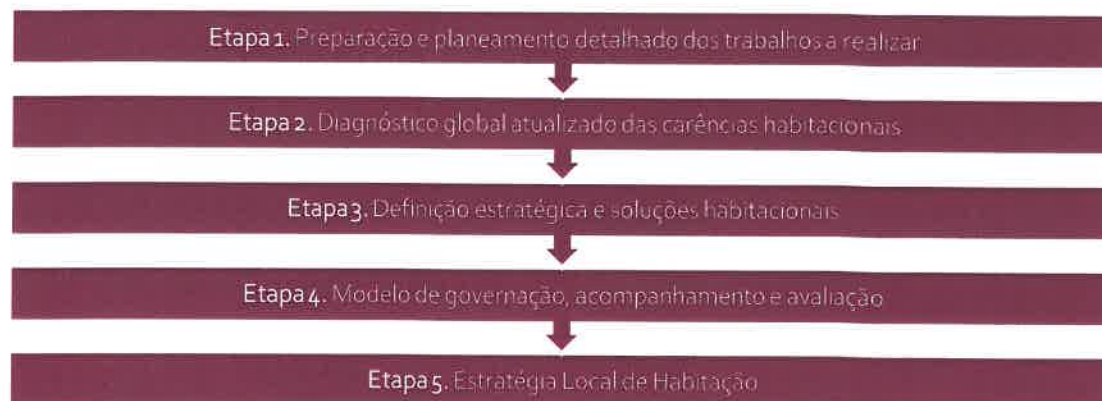
Capítulo 1. Introdução

O capítulo 1 apresenta, de uma forma sucinta, a contextualização do processo de elaboração da ELH do Município de Palmela, identificando os seus objetivos e principais aspetos metodológicos adotados. O objetivo geral da ELH é a identificação e priorização das soluções habitacionais a desenvolver para dar resposta às necessidades mais críticas no domínio da habitação, pelo que foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- : Análise do contexto social e habitacional no Concelho, de forma a identificar os principais fatores e as tendências que influenciam e condicionam as dinâmicas de acesso e oferta habitacional;
- : Identificação das carências habitacionais existentes, com a quantificação e caracterização das situações de pessoas e agregados familiares que vivem em condições habitacionais indignas, bem como das situações específicas, nomeadamente das pessoas em situação de vulnerabilidade e dos núcleos precários e dos núcleos degradados existentes;
- : Identificação e caracterização dos recursos habitacionais disponíveis, assim como dos recursos que podem ser mobilizados para resposta às carências habitacionais;
- : Definição da estratégia, com identificação das prioridades, objetivos e metas a alcançar, incluindo a demonstração do seu enquadramento nos princípios do Programa 1.º Direito;
- : Definição do programa de intervenção, com a identificação, programação e priorização de medidas/soluções habitacionais a promover no âmbito da ELH, no período máximo de execução fixado;
- : Elaboração da estimativa financeira e orçamental das soluções habitacionais identificadas e enquadramento das potenciais fontes de financiamento;

- : Definição do modelo de governação e dos mecanismos de acompanhamento e avaliação.

Tendo em vista a consecução destes objetivos, a metodologia aplicada para o desenvolvimento da ELH do Município de Palmela considera as orientações e os princípios estabelecidos no 1.º Direito, e assenta em 5 etapas distintas:



Capítulo 2. Quadro de referência no domínio da habitação

Neste capítulo é apresentado o quadro de referência nacional no domínio da habitação, a contextualização das políticas de habitação, as ELH e os princípios orientadores para a sua elaboração. O contexto de agudização das dificuldades no acesso à habitação, registado nos últimos anos, reforçou a consciência coletiva e política da necessidade de intervenção na valorização da habitação e do *habitat*, através de respostas ajustadas às diferentes realidades identificadas no território nacional.

Estas respostas encontram-se suportadas e enquadradas pelos seguintes documentos:

- : Estratégia Nacional para a Habitação (ENH), definida para o período de 2015-2031, constitui uma resposta às profundas alterações socioeconómicas e ao desfasamento entre o quadro normativo e as políticas públicas no domínio da habitação. Esta estratégia visa estender o acesso das famílias a uma habitação condigna e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, trazendo consigo a necessidade de implementar medidas transversais a longo prazo, em concordância com soluções urbanas sustentáveis, assentes em três pilares, cuja importância é agora sublinhada na Lei de Bases da Habitação: reabilitação urbana, arrendamento habitacional e qualificação dos alojamentos.

- 
- : Nova Geração de Políticas de Habitação, assume uma missão assente em duas opções claras: (1) garantir o acesso de todos a uma habitação adequada, entendida no sentido amplo de *habitat* e orientada para as pessoas, passando, para tal, por um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da dimensão do parque habitacional com apoio público; (2) criar as condições para que tanto a reabilitação do edificado como urbana passem de exceção a regra e se tornem nas formas predominantes de intervenção. Para alcançar esta missão, foram definidos quatro objetivos complementares e com fortes relações sinérgicas entre si: (1) dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional; (2) garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado; (3) tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano; (4) promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais. É também de salientar a devida articulação da NGPH com instrumentos que respondem a necessidades de grupos mais vulneráveis (Estratégia de Integração das Comunidades Ciganas, Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem Abrigo e medidas de apoio à proteção e ao processo de autonomização das vítimas de violência doméstica e outros instrumentos que atuem a uma escala mais local).
 - : Lei de Bases da Habitação (LBH), publicada a 3 de setembro de 2019, vem reforçar o reconhecimento do acesso à habitação como um direito humano universal, e a importância do papel do Estado e das políticas públicas, assim como das iniciativas privadas, cooperativa e social, na garantia desse direito. Prevê a criação do Programa Nacional de Habitação, um documento estratégico que deverá estabelecer os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação, do Conselho Nacional de Habitação, o órgão consultivo do governo para a habitação, e ainda da Carta Municipal de Habitação, que será o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação. Prevê ainda medidas de proteção em situações de despejo e medidas de proteção especial dirigidas a pessoas e famílias em situação de especial vulnerabilidade e, da parte do Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais, a possibilidade de recorrerem a medidas de intervenção, como a posse administrativa, o direito de preferência e a expropriação mediante indemnização.

Com enquadramento legal no Programa 1º Direito, a ELH constitui um instrumento essencial de planeamento local, que valoriza o papel dos municípios em matéria de habitação e inclusão social, reforçando a sua capacidade de intervenção nestes domínios. A implementação da ELH deve assentar numa abordagem integrada e estratégica, assegurando a articulação do domínio da habitação com outros domínios de atuação municipal, que se interrelacionam com o ordenamento do território e o urbanismo, nomeadamente a promoção do emprego e formação

profissional, a educação e saúde e a ação social. Deverá ainda prever uma ação concertada dos atores públicos e privados e a necessidade de partilha de recursos e de compromissos, com uma visão e um modelo de intervenção pragmático, transparente e monitorizável.

Capítulo 3. Diagnóstico do território

O capítulo 3 inicia-se com uma análise do contexto municipal, suportada por indicadores estatísticos que refletem múltiplas dimensões (territorial, urbanística, demográfica, social e habitacional) e nos elementos documentais disponibilizados pelo Município. Esta análise permitiu identificar os fatores e as tendências genéricas que influenciam as dinâmicas de acesso e oferta habitacional no concelho de Palmela.

A localização do concelho de Palmela, na Península de Setúbal, determina a sua integração na Área Metropolitana de Lisboa (AML), a mais densamente povoada região do País. O Concelho detém boas condições de acessibilidade regional, articulando por modo rodo e ferroviário às principais centralidades metropolitanas. Em termos gerais o Concelho tem acompanhado as dinâmicas sociodemográficas da Região, salvaguardando, contudo, algumas particularidades. Administrativamente organizado em quatro freguesias, o território concelhio apresenta características consideravelmente heterogéneas: coexistem áreas de forte crescimento urbano e elevada densidade populacional, dinâmicas industriais relevantes, espaços de produção agrícola e áreas rurais de baixa densidade de povoamento. As áreas mais urbanas e de maior densidade, presentes sobretudo no Pinhal Novo, onde se localiza o maior aglomerado urbano do Município, e, ainda que em menor grau, em Palmela, contrastam com a metade oriental do Concelho, com características e ocupações predominantemente rurais e uma menor acessibilidade interna. O sistema de povoamento é constituído por cerca de uma centena de aglomerados urbanos, a maioria de pequena dimensão, e uma parte dos quais de génese ilegal.

O Concelho tem revelado e mantido a capacidade de atração de população, em larga medida devido à sua boa acessibilidade e à dinâmica industrial presente, o que tem contribuído para atenuar os efeitos das dinâmicas de envelhecimento da população, mais marcado na União de Freguesias (UF) do Poceirão e Marateca e na freguesia de Palmela. Em linha com as tendências nacionais, o crescente envelhecimento da população, ainda que distante do observado noutras áreas do País, associa-se às alterações na dimensão e composição das famílias, que se tornam mais pequenas (apesar de superior à da região e do País), e se vem traduzindo num abrandamento do crescimento populacional. As famílias unipessoais entre estas as famílias unipessoais constituídas por pessoas idosas, assim como as famílias monoparentais, ganham uma maior expressão.

Outras questões de ordem sociodemográfica, como os níveis de escolaridade da população ou os níveis de rendimento e poder de compra inferiores à região metropolitana, apesar das melhorias gerais que se vêm assistindo no Concelho nas últimas décadas, têm implicações diretas no rendimento disponível, traduzindo dificuldades potenciais, quer no que se refere à capacidade de aquisição ou arrendamento de habitação, quer na capacidade de manutenção e/ou beneficiação das habitações próprias, comprometendo a garantia de condições de habitabilidade adequadas. De notar que num contexto genérico de desfasamento dos preços do mercado imobiliário, face aos níveis de rendimento das famílias, é significativa a taxa de esforço das famílias com a habitação, o que se traduz num alargamento da faixa de população com dificuldades no acesso à habitação, que não se restringe apenas às famílias mais carenciadas.

Povoamento disperso

Grande número de lugares, parte dos quais de génese ilegal

Maior aglomerado: Pinhal Novo
(cerca de 19.500 hab. em 2011)

Atratividade e envelhecimento populacional

Habitantes (2019): 64.269
(+2,3% do que em 2011)

Índice de envelhecimento (2019): 129
mais jovem do que na AML

Alterações na dimensão e composição das famílias

Famílias unipessoais +65 (2011): 8,3%

Núcleos monoparentais (2011): 13,6%

Dimensão média (2011): 2,6

Contrastes no perfil de escolaridade e emprego

Maior representatividade das baixas escolaridades nas áreas rurais

Relevância do emprego no setor primário no Poceirão e Marateca

Aumento recente do desemprego e vulnerabilidade social

Beneficiários de prestações sociais (2018):
26,5%

Desempregados inscritos (ago.2020): 2.108

Rendimentos e Poder de Compra inferiores aos da AML

Poder de compra *per capita*: 98,1

Valor médio das prestações sociais: 5.958 €/ano
Rendimento por sujeito passivo: 10.179 €/ano

Por sua vez, a análise do contexto urbanístico e habitacional no Concelho, em termos gerais, revelou uma tendência de crescimento do parque habitacional, tanto em número de edifícios como de alojamentos, acompanhando a dinâmica demográfica positiva e a atratividade revelada do Concelho. O parque habitacional é predominantemente jovem (embora com distinções internas, que opõem a Quinta do Anjo, mais jovem, ao Poceirão, mais envelhecido) e com uma forte presença da habitação unifamiliar (menos acentuada no Pinhal Novo). No entanto, os dados dos Censos 2011 identificaram ainda a presença de algumas dezenas de alojamentos familiares não clássicos, sendo de relevar a existência de uma proporção com algum significado de edifícios com necessidades de reparação, apesar do investimento que o

Município tem desenvolvido, há já várias décadas, no apoio à reabilitação urbana. Menção, ainda, para a elevada proporção de alojamentos vagos, que indiciam um forte potencial de reabilitação e reocupação¹, assim como de residência secundária. O mercado de arrendamento não possui grande relevância, verificando-se uma expressão significativa da opção pela construção e aquisição de casa própria.

Importa ainda salientar que, genericamente, o contexto social é fortemente agravado pela atual situação pandémica. O desemprego, que tinha sido atenuado nos anos mais recentes, reemergiu, e os níveis de rendimento e poder de compra tendem a sofrer uma deterioração. Este contexto traduz-se em riscos acrescidos, não só para a população que é já hoje mais vulnerável, como também para outros grupos sociais que estão mais desprotegidos, o que tem influência na capacidade de acesso a habitação, assim como na capacidade de manutenção e/ou beneficiação das condições de habitabilidade.

Crescimento do Parque Edificado

Taxa de crescimento do nº de edifícios
(2001-2011): +23,6%

Taxa de crescimento do nº de alojamentos
familiares (2001-2011): +26,5%

Novas construções (2019): 77

Edificado jovem mas existência de necessidades de conservação do edificado

1/3 dos edifícios a necessitar de reparações
(2011)

Idade média dos edifícios: 29,8 anos (2011)

Presença de alojamentos não clássicos e sobrelotados

Alojamentos não clássicos (2011): 68

Alojamentos sobrelotados (2011): 10,9%

Importância da segunda residência e dos alojamentos vagos

Residência secundária (2011): 15,7%

Alojamentos vagos (2011): 13,4%

Preponderância da habitação própria (2011)

Aloj. habitados pelo proprietário: 78,4%

Alojamentos ocupados em regime de
arrendamento: 13,5%

Aumento dos preços do mercado imobiliário

Valor mediano das vendas
(1º Trim. 2020): 999 €/m²

Valor mediano das rendas
(1º Sem. 2020): 5,5 €/m²

Neste capítulo são também abordadas as principais iniciativas, programas e medidas de apoio no âmbito da habitação e da reabilitação urbana. Entre estas destaca-se o trabalho desenvolvido no âmbito da reabilitação urbana, iniciado ainda nos anos 90, a delimitação das

¹ Como referência adicional, refira-se a existência, em 2019 e apenas na Área de Intervenção do Gabinete de Recuperação do Centro Histórico de Palmela, de 180 prédios com indícios de desocupação e de 60 prédios devolutos.

ARU do Centro Histórico de Palmela e ARU do Pinhal Novo, o desenvolvimento do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU) e a adesão ao programa Rede Social.

Com este enquadramento genérico, são então identificadas e caracterizados dos agregados habitacionais que vivem em condições habitacionais indignas, tendo por base um levantamento, coordenado pelo Município, que contou com o envolvimento das juntas de freguesia e de entidades sociais com atuação no Município. Deste modo, foi possível identificar **257 agregados habitacionais em situação de carência habitacional e sem recursos económicos que lhes permitam fazer face às suas necessidades habitacionais**. Estes agregados integram **582 pessoas**, marcando presença nas quatro freguesias. As situações de precaridade e de insalubridade e insegurança são as mais frequentes, seguindo-as as de sobrelotação. Foram enquadradas como **pessoas vulneráveis 21 situações** (30 pessoas), mas não foram delimitados núcleos precários, nem núcleos degradados.

Adicionalmente foi efetuado um levantamento dos recursos habitacionais existentes e mobilizáveis para a promoção das soluções adequadas para as carências habitacionais. Este exercício permitiu a identificação de um total de **40 fogos geridos pelo Município**, dos quais 38 são propriedade municipal e dois arrendados para subarrendamento. Deste parque habitacional, dois fogos foram cedidos à CPCJ (perspetivando-se que possam em breve ser afetos à sua original função habitacional), outros dois localizam-se no exterior do Concelho e deverão ser alienados/permutados, e um outro constitui uma habitação reservada para situações de realojamento temporário de inquilinos do município, nas situações em que a necessidade de realização de obras nas respetivas habitações o justifique. Os restantes fogos encontram-se presentemente ocupados, em regime de arrendamento acessível (30) ou em regime geral de arrendamento (5).

Foram também identificados **17 terrenos e lotes municipais**, como recursos habitacionais mobilizáveis para a resposta às carências identificadas. Estes recursos potenciais possuem capacidade para a construção de 55 novos fogos e para acolher equipamentos coletivos que integrem a componente residencial assistida.

36 agregados habitacionais em situação de indignidade (proprietários):

Insalubridade e insegurança: 29 agregados

Inadequação: 4 agregados

Sobrelotação: 3 agregado

221 agregados habitacionais em situação de indignidade (não proprietários):

Precaridade: 114 agregados

Insalubridade e insegurança: 50 agregados

Inadequação: 9 agregado

Sobrelotação: 48 agregado

Recursos habitacionais:

38 Fogos de propriedade municipal

2 Fogos arrendados para subarrendamento

Potenciais recursos habitacionais:

17 Terrenos urbanos municipais

Projetos de entidades dos 3º Setor (e.g. Casa-abrigo para vítimas de violência doméstica)

O confronto entre necessidades e recursos habitacionais aponta **uma capacidade de resposta atual limitada** face às situações de carência habitacional identificadas. A insuficiência de recursos habitacionais para fazer face às carências existentes aponta para a necessidade de uma intervenção ativa por parte do Município e dos parceiros sociais no domínio da habitação, quer no reforço da oferta de habitação com apoio público para a população socioeconomicamente desfavorecida e sem condições de acesso a habitação por meios próprios, quer no incentivo e apoio à melhoria do parque habitacional em geral, particularmente no que se refere aos proprietários de habitações que vivam em condições habitacionais indignas e que se encontram em situação de carência financeira.

Capítulo 4. Estratégia de intervenção

O capítulo 4 apresenta a estratégia de intervenção que, suportada no diagnóstico do território efetuado na ótica da habitação, pretende oferecer uma resposta ao quadro de necessidades identificado. A execução da ELH, coordenada pelo Município, assume um horizonte temporal de 6 anos. Pressupõe o envolvimento ativo dos atores locais e beneficiários na implementação do conjunto de medidas e soluções habitacionais, que visam responder aos principais desafios que se colocam ao Município no domínio da habitação.

A reflexão estratégica que orientou a Visão de futuro delineada baseia-se em três pressupostos de intervenção, que refletem as necessidades mais prementes no território nesta matéria.



[Assinatura manuscrita]

Tendo por base as premissas da atual política nacional de habitação, entre as quais aqui se destaca a qualidade do *habitat* enquanto fator determinante para o desenvolvimento e a coesão socioterritorial, a universalidade de acesso a uma habitação condigna e adequada às características dos seus ocupantes, e o envolvimento alargado das entidades e comunidade na construção das respostas habitacionais necessárias, a ELH do Município de Palmela tem por base a seguinte visão de futuro:

Palmela | Um Município com respostas habitacionais reforçadas, um território qualificado e capacitado para responder às distintas necessidades dos seus residentes.

A concretização desta visão suporta-se em **5 prioridades estratégicas**, às quais estão associados objetivos concretos, que abarcam as medidas a implementar para garantir a oferta das soluções habitacionais necessárias para dar respostas às necessidades dos diferentes grupos populacionais:

'REFORÇA'	'INTEGRA'	'COLABORA'	'VALORIZA'	'EXECUTA'
Programa de habitação municipal em regime de renda apoiada	Programa de apoio ao alojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade	Programa de apoio aos proprietários que vivem em condições indignas	Programa de valorização do <i>habitat</i> e do parque edificado habitacional	Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH

PALMELA | Um Município com respostas habitacionais reforçadas, um território qualificado e capacitado para responder às distintas necessidades dos seus residentes

Seguidamente apresenta-se um resumo dessas prioridades estratégicas, no que respeita aos objetivos estratégicos e específicos que as revestem e grupos-alvo envolvidos.

PE1. REFORÇA | Programa de habitação municipal em regime de renda apoiada

Objetivo estratégico:

OE1. Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta de habitação municipal dirigida à população mais carenciada.

Objetivos específicos:

Oe1.1. Reforçar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via da aquisição e reabilitação, e contribuir para a reabilitação urbana.

Oe1.2. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via de nova construção.

Oe1.3. Criar uma resposta habitacional rápida para a população com necessidade urgente ou transitória de acesso a uma habitação digna.

Oe1.4. Beneficiar as condições habitacionais da atual oferta de habitação municipal.

Oe1.5. Potenciar a capacidade de resposta do parque de habitação municipal às famílias em situação de carência habitacional.

Grupos-alvo:

- População em risco de exclusão e/ou com necessidade de acesso a uma habitação social.
- População residente em habitação social com necessidade de reabilitação/ beneficiação.

PE2. INTEGRA | Programa de apoio ao alojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade

Objetivo estratégico:

OE2. Criação de soluções habitacionais vocacionadas para pessoas em grupos específicos.

Objetivos específicos:

Oe2.1. Criar soluções habitacionais específicas destinadas a pessoas vulneráveis.

Oe2.2. Garantir respostas habitacionais diferenciadas destinadas a pessoas idosas ou portadoras de deficiência.

Grupos-alvo:

- Pessoas especialmente vulneráveis (artigo 10º do DL nº 37/2018, na sua atual redação).
- Outras pessoas com autonomia em situação de vulnerabilidade, particularmente pessoas idosas ou portadoras de deficiência que vivam sós ou apenas com idosos, em situação de carência habitacional.

PE3. COLABORA | Programa de apoio aos proprietários que vivem em condições indignas

Objetivo estratégico:

OE3. Apoio direto para acesso a habitação digna por iniciativa dos particulares.

Objetivos específicos:

Oe3.1. Reabilitar e adaptar o parque habitacional privado às necessidades específicas das famílias.

Oe3.2. Responder às necessidades habitacionais das famílias em situação de carência económica e habitacional, sem casa própria, com maior estabilidade laboral.

Grupos-alvo:

- População, em situação de carência habitacional e financeira, com necessidade de apoio à reabilitação ou adequação da sua habitação (proprietários).
- População, em situação de carência habitacional e financeira, com maior estabilidade laboral e sem acesso a habitação social.

PE4. VALORIZA | Programa de valorização do *habitat* e do edificado habitacional

Objetivo estratégico:

OE4. Incentivo à reabilitação urbana e do edificado e apoio a outros grupos populacionais com dificuldades de acesso à habitação.

Objetivos específicos:

Oe4.1. Incrementar a oferta pública de habitação em regime de renda acessível.

Oe4.2. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado.

Oe4.3. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e com maior conforto.

Grupos-alvo:

- População jovem e ou com rendimentos intermédios.
- População em geral.

PE5. EXECUTA | Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH**Objetivo estratégico:**

OE5. Operacionalização e monitorização da ELH do Município de Palmela.

Objetivos específicos:

Oe5.1. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH.

Oe5.2. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH.

Oe5.3. Mobilizar a comunidade em torno da ELH e contribuir para uma melhor regulação dos preços do imobiliário.

Grupos-alvo:

- População em geral.

A concretização das prioridades e respetivos objetivos estratégicos está associada à implementação de um conjunto de **15 medidas**, a implementar nos seis anos de vigência da ELH, algumas correspondentes a soluções habitacionais, conforme estabelecido no artigo 27.º do D.L. n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação:

Prioridades estratégicas	Medidas	Promotor, tipo de solução habitacional e estimativa de investimento
PE1. REFORÇA	1.1. Aquisição de habitações para reabilitação e atribuição a famílias em regime de arrendamento apoiado	▪ Município ▪ Aquisição e reabilitação ▪ 12.165.500€
	1.2. Construção de nova habitação municipal para arrendamento apoiado	▪ Município ▪ Construção ▪ 6.526.000€
	1.3. Arrendamento de habitações para subarrendamento a famílias elegíveis ao abrigo do 1º Direito	▪ Município ▪ Arrendamento para subarrendamento ▪ 446.000€
	1.4. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	▪ Município ▪ Reabilitação ▪ 193.500€
	1.5. Adequação das famílias residentes em fogos municipais à tipologia dos mesmos	▪ Município ▪ Solução complementar ▪ Investimento não determinado

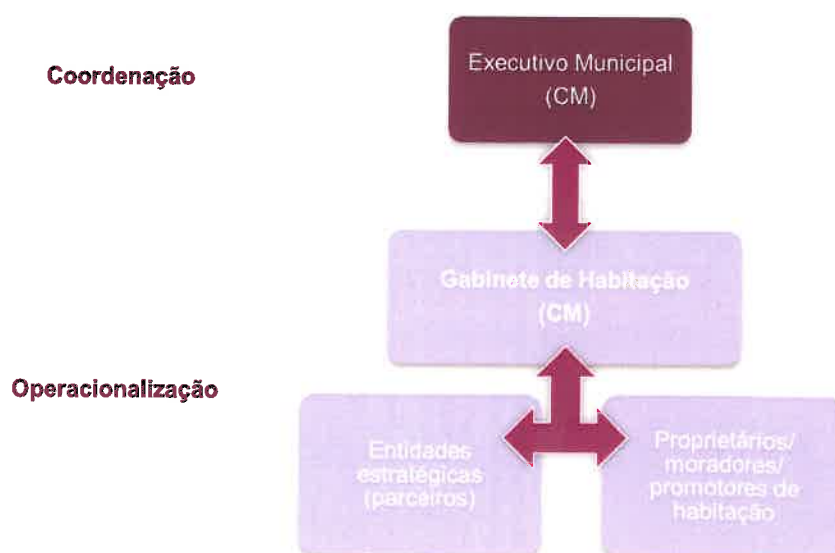
Prioridades estratégicas	Medidas	Promotor, tipo de solução habitacional e estimativa de investimento
PE2. INTEGRA	2.1. Criação de unidades habitacionais de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis	3º Setor - Construção - Investimento não determinado
	2.2. Construção de alojamentos em tipologia habitacional para idosos e pessoas portadoras de deficiência com mobilidade	3º Setor - Construção 1.411.000€
	3.1. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	- Proprietários - Reabilitação 4.827.000€
PE3. COLABORA	3.2. Apoio às famílias carenciadas com rendimentos acima do limiar de acesso a habitação apoiada no acesso a uma casa própria condigna	- Famílias sem casa própria, com maior estabilidade laboral - Autopromoção, aquisição, reabilitação 759.000€
	4.1. Construção de edifícios para arrendamento em regime de renda acessível	- Município - Solução Complementar (Construção) 1.649.500€
	4.2. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização (e.g. Delimitação de zonas críticas de pressão urbanística)	- Município - Solução Complementar - Investimento não determinado
PE4. VALORIZA	4.3. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	- Proprietários - Solução Complementar - Investimento não determinado
	5.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	- Município - Solução Complementar - Investimento não determinado
	5.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	- Município - Solução Complementar 50.000€
PE5. EXECUTA	5.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	- Município - Solução Complementar 20.000€

Capítulo 5. Modelo de governação, acompanhamento e avaliação

Por último, no capítulo 5 é apresentado o modelo de governação, de acompanhamento e avaliação da ELH do Município de Palmela. Este modelo centra-se na necessidade de garantir, ao longo de todo o processo de implementação da estratégia, a devida articulação institucional e funcional, tirando partido das valências e das potencialidades dos diferentes parceiros e

atores locais envolvidos, assim como uma adequada alocação dos recursos humanos, logísticos e financeiros necessários.

Cabe ao Município, enquanto entidade coordenadora de todo o processo, a responsabilidade de operacionalização da ELH, neste caso através do Gabinete de Habitação, sob direção do Órgão Executivo municipal.



O Gabinete de Habitação deverá afirmar-se como uma unidade multidisciplinar especializada nesta matéria, contando com o apoio de técnicos dos serviços municipais de urbanismo e ação social. Deverá igualmente receber o apoio dos parceiros estratégicos, os quais possuem um papel ativo no apoio aos grupos de população mais vulneráveis. Durante todo o período de implementação da ELH do Município de Palmela, está previsto o envolvimento regular destas entidades, através de momentos específicos de trabalho e de partilha.

Para além das responsabilidades ao nível da coordenação e dinamização da implementação da ELH, cabe ao Município, através deste Gabinete, divulgar a ELH e o conjunto de medidas e apoios disponíveis junto da população em geral, promovendo o envolvimento de proprietários, moradores e promotores. Terá ainda a responsabilidade de orientar e acompanhar os munícipes que procurem habitação no Concelho ou que pretendam candidatar-se ao Programa 1.º Direito ou a outros instrumentos de apoio à habitação, garantindo suporte técnico aos beneficiários diretos na formalização dos processos e candidaturas.

O sucesso da implementação da ELH depende, em larga medida, do seu acompanhamento permanente e avaliação, práticas que permitirão corrigir eventuais desvios dos objetivos

traçados. A definição de um modelo que permita, com facilidade, a aferição de resultados é, neste sentido, um aspeto essencial a ter em consideração.

A monitorização e avaliação da ELH serão conduzidas com base num conjunto de indicadores aos quais se associam metas. Cabe ao Município a monitorização e avaliação da ELH, com a colaboração das entidades parceiras e atores locais, que devem fornecer com regularidade a informação necessária para este fim. Neste âmbito, encontra-se prevista a elaboração de um relatório de monitorização e avaliação da ELH, a realizar anualmente.

A tabela seguinte apresenta os indicadores e metas propostas.

Indicadores a aferir	Situação de partida	Meta (2026)	Meio de aferição
Número de novos fogos reabilitados para habitação social	0	101	Município
Número de novos fogos construídos para habitação social	0	62	Município
Número de fogos arrendados para subarrendamento	2	19	Município
Número de fogos de habitação municipal reabilitados com o apoio do 1º Direito	-	+13	Município
Número de pessoas sem-abrigo apoiadas	-	+4	Município
Número de fogos criados pelo 3º setor para idosos e pessoas portadoras de deficiência	-	+16	Município
Número de candidaturas apresentadas ao 1º Direito por beneficiários diretos	0	44	Município
Número de fogos em Arrendamento Acessível	0	14	Município

Com a elaboração da ELH do Município de Palmela, o Município passa a dispor de um importante documento estratégico que orienta e suporta a atuação no domínio da habitação no território concelhio, adaptado e sensível às dinâmicas evolutivas características deste domínio.

Janeiro de 2021

Sociedade Portuguesa de Inovação, S.A

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	I
1. INTRODUÇÃO	6
1.1. Enquadramento.....	6
1.2. Objetivos do trabalho	8
1.3. Metodologia do trabalho e estrutura do documento.....	9
2. QUADRO DE REFERÊNCIA NO DOMÍNIO DA HABITAÇÃO.....	13
2.1. Políticas de habitação em Portugal.....	13
2.2. Estratégia Local de Habitação	22
3. DIAGNÓSTICO DO TERRITÓRIO	27
3.1. Enquadramento territorial e urbanístico	27
3.2. Contexto demográfico e socioeconómico	37
3.3. Contexto habitacional.....	53
3.4. Programas e iniciativas municipais com relevo para o tema da habitação ou pessoas vulneráveis	65
3.5. Carências habitacionais	71
3.6. Recursos habitacionais	81
3.7. Síntese do diagnóstico.....	91
4. ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO	99
4.1. Visão estratégica.....	100
4.2. Prioridades, objetivos estratégicos e metas.....	104
4.3. Medidas e soluções habitacionais	113
4.4. Priorização e calendarização das soluções habitacionais	134
4.5. Estimativa de investimento e fontes de financiamento	136
5. MODELO DE GOVERNAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO.....	141
5.1. Modelo de governação.....	141
5.2. Mecanismos de monitorização e avaliação	146
ANEXO I PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO.....	148
ANEXO II PRESSUPOSTOS PARA A ELABORAÇÃO DA ESTIMATIVA DE INVESTIMENTO (POR MEDIDA).....	151
ANEXO III CARTA DE COMPROMISSO ELH.....	158

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Metodologia de referência, com base nas orientações do IHRU.....	9
Figura 2. Princípios aplicáveis à elaboração da Estratégia Local de Habitação.....	22
Figura 3. Domínios da atuação municipal que se articulam com a Habitação.....	25
Figura 4. Localização e enquadramento regional do concelho de Palmela.....	28
Figura 5. Freguesias do concelho da Palmela	30
Figura 6. Sistema de povoamento no concelho da Palmela	33
Figura 7. População residente no concelho da Palmela, 1900-2011	37
Figura 8. População residente no concelho da Palmela, 2011-2019	38
Figura 9. Taxas anuais de crescimento efetivo, natural e migratório (%), em 2019.....	39
Figura 10. Envelhecimento da população por freguesia, em 2011	40
Figura 11. Proporção de famílias clássicas unipessoais e de famílias clássicas unipessoais com 65 ou mais anos, em 2011	42
Figura 12. População residente com 15 e mais anos por nível de escolaridade completo mais elevado, em 2001 e 2011.....	43
Figura 13. População empregada por setor de atividade	45
Figura 14. População empregada por setor de atividade, por freguesia	46
Figura 15. Ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, 2011-2017	48
Figura 16. Rendimento bruto declarado deduzido do IRS liquidado por habitante e agregado fiscal, em 2018	49
Figura 17. Poder de compra <i>per capita</i> , em 2017	49
Figura 18. Evolução do número de beneficiários do RSI no concelho de Palmela.....	51
Figura 19. Tecido edificado no concelho de Palmela	54
Figura 20. Envelhecimento do parque edificado, por freguesia	55
Figura 21. Estado de conservação dos edifícios, por freguesia	56
Figura 22. Edifícios concluídos por tipo de obra de edificação	57
Figura 23. Valor mediano das vendas por m ² de alojamentos familiares	61
Figura 24. Valor mediano das rendas por m ² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares.....	61
Figura 25. Candidaturas ao programa Porta 65, entre 2020 e 2019	62
Figura 26. ARU do Centro Histórico de Palmela	66
Figura 27. Edifícios degradadas na ARU do Pinhal Novo.....	67
Figura 28. Localização das habitações sob gestão municipal	82
Figura 29. Localização dos terrenos urbanos municipais mobilizáveis no âmbito da ELH.....	85

Figura 30. Localização dos lotes para habitação no Cabeço Velhinho e na Rua Agostinho Augusto Pereira (Aires)	86
Figura 31. Localização dos lotes para equipamentos coletivos na Cascalheira (Pinhal Novo) e no Bairro da Assunção / Marquesa II (quinta do Anjo)	87
Figura 32. Níveis de definição estratégica e de operacionalização.....	99
Figura 33. Prioridades estratégicas de intervenção da ELH do Município de Palmela ..	104
Figura 34. Modelo de Governação da ELH do Município de Palmela	142

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. Pilares e desafios da Estratégia Nacional para a Habitação 2015-2031	15
Tabela 2. Instrumentos de atuação no âmbito dos objetivos estratégicos	17
Tabela 3. Descrição dos princípios que presidem à ELH	23
Tabela 4. População residente em lugares, segundo o escalão de dimensão populacional, 2011	31
Tabela 5. Indicadores demográficos	41
Tabela 6. Indicadores das estruturas familiares	42
Tabela 7. Indicadores de educação	44
Tabela 8. Desempregados residentes no Concelho inscritos no IEFP, em agosto de 2020.....	47
Tabela 9. Indicadores de prestações sociais da Segurança Social (pensões), em 2018.....	50
Tabela 10. Edifícios clássicos.....	53
Tabela 11. Alojamentos familiares e coletivos.....	58
Tabela 12. Alojamentos familiares por forma de ocupação e alojamentos familiares de residência habitual sobrelotados.....	59
Tabela 13. Indicadores relativos aos alojamentos familiares	59
Tabela 14. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por escalão de área útil – 2011	60
Tabela 15. Indicadores relativos ao crédito à habitação.....	60
Tabela 16. Indicadores relativos às candidaturas ao programa Porta 65 aprovadas, entre 2015 e 2020	63
Tabela 17. Pessoas e agregados habitacionais em situações de carência habitacional por freguesia	74
Tabela 18. Situações de carência habitacional por dimensão dos agregados habitacionais	75
Tabela 19. Situações de carência habitacional por composição dos agregados habitacionais	75

Tabela 20. Situações de carência habitacional em agregados com menores, idosos e pessoas portadoras de deficiência.....	76
Tabela 21. Situações de carência habitacional por principal fonte de rendimento	76
Tabela 22. Situações de carência habitacional por classe de rendimento anual bruto do agregado.....	77
Tabela 23. Situações de carência habitacional por condição indigna	78
Tabela 24. Situações de carência habitacional por condição indigna e regime de ocupação	79
Tabela 25. Parque habitacional gerido pelo município de Palmela.....	83
Tabela 26. Habitações municipais com necessidade de beneficiação	84
Tabela 27. Terrenos municipais que poderão integrar a oferta de habitação.....	86
Tabela 28. Terrenos municipais mobilizáveis de uso habitacional	87
Tabela 29. Instituições sociais com acordo de cooperação no município de Palmela, em dezembro de 2019	88
Tabela 30. Balanço entre as situações de carência habitacional e os recursos existentes.....	95
Tabela 31. Indicadores para as metas e contribuição das prioridades estratégicas para o seu alcance.....	112
Tabela 32. Tipologias de beneficiários e acesso a soluções habitacionais	114
Tabela 33. Plano de Ação: medidas e soluções habitacionais a implementar no âmbito da ELH	115
Tabela 34. Síntese das medidas, das tipologias dos fogos e das soluções habitacionais da ELH.	118
Tabela 35. Priorização e calendarização das soluções habitacionais e número de fogos apoiados por ano (quando aplicado)	135
Tabela 36. Critérios e valores de referência de acordo com as soluções habitacionais.....	136
Tabela 37. Natureza do investimento	137
Tabela 38. Potenciais fontes de financiamento.	138
Tabela 39. Estimativa de investimento e fontes de financiamento.....	138
Tabela 40. Entidades parceiras da ELH do Município de Palmela.....	142
Tabela 41. Responsabilidade no modelo de governação da ELH do Município de Palmela.....	143
Tabela 42. Indicadores de monitorização e avaliação da ELH do Município de Palmela.....	146

f
R



INTRODUÇÃO

01.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento

A ELH do Município de Palmela é o instrumento de planeamento, que define a estratégia de intervenção à escala local em matéria de política de habitação, em articulação com as outras políticas setoriais que com esta se relacionam mais diretamente, nomeadamente as políticas urbanas e sociais. De iniciativa municipal, este instrumento suporta-se num diagnóstico atualizado das carências habitacionais, a partir do qual se definem os objetivos estratégicos, prioridades e metas que sustentam o conjunto de medidas e soluções habitacionais a implementar.

A ELH tem enquadramento legal e regulamentar no DL n.º 37/2018, de 4 de junho, e alterações subsequentes, e na Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, que estabelecem e regulamentam o Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, o qual concretiza os princípios orientadores da NGPH, aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 50-A/2018, de 2 de maio.

O Programa 1.º Direito consiste num programa de apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas e agregados que vivem em condições habitacionais indignas e não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada. Inscrevem-se neste quadro as pessoas e agregados familiares em situação de grave carência habitacional, que se debatem com fortes obstáculos que impedem a sua inclusão social e/ou autonomia, como a pobreza, o desemprego, a discriminação, assim como situações específicas de precariedade e de degradação do *habitat*.

Neste sentido, a ELH encontra-se especialmente orientada para a **resolução das situações de carência habitacional** identificadas no Programa 1.º Direito, visando igualmente a **promoção da inclusão social e territorial** das comunidades mais desfavorecidas, numa perspetiva de valorização do parque habitacional e de requalificação e revitalização do território.

As soluções habitacionais estabelecidas no Programa 1.º Direito são diversas (arrendamento, reabilitação, construção nova e aquisição de prédios/frações e terrenos) e, à luz das condições estabelecidas, podem ser mobilizadas de forma combinada, segundo uma intervenção integrada. A reabilitação é assumida como a solução preferencial para a criação de soluções habitacionais, com reflexo nas condições de apoio oferecidas por este programa.

Sem prejuízo desta abordagem, focada nas pessoas e agregados que vivem em situação de grave carência habitacional visadas pelo Programa 1.º Direito, a presente ELH pretende também constituir-se como um instrumento com objetivos e soluções direcionadas para outras realidades e situações, nomeadamente no acesso à habitação por parte daqueles que não encontram resposta por via do mercado, no estímulo à reabilitação urbana e ao arrendamento habitacional, e na criação de soluções habitacionais promotoras de uma maior inclusão social e territorial, seguindo assim os preceitos da NGPH e da LBH (Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro).

Obedecendo aos princípios estabelecidos no Programa 1.º Direito, a viabilidade dos pedidos de apoio ao abrigo deste programa, a submeter ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) na fase de implementação, está dependente do seu enquadramento nas prioridades estratégicas e medidas e soluções habitacionais estabelecidas na ELH. Nesta medida, a ELH será o documento de suporte para o Município agregar, avaliar e gerir todos os pedidos de apoio ao abrigo do Programa 1.º Direito que sejam submetidos, assegurando a universalidade, a coerência e a equidade no acesso às soluções nela identificadas.

A ELH de Palmela possui um **horizonte de execução de 6 anos** para a implementação das medidas e soluções enquadradas no Programa 1.º Direito, podendo esse prazo ser estendido no contexto da execução de outras medidas e soluções de apoio enquadradas noutros domínios de intervenção estabelecidos na NGPH.

1.2. Objetivos do trabalho

O presente trabalho tem como objetivo geral a **elaboração da ELH do Município de Palmela**, nos termos estabelecidos no DL n.º 37/2018, de 4 de junho, e na Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, enquanto instrumento estratégico para a identificação e priorização das soluções habitacionais que se pretendem implementar, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população e para a coesão social e territorial.

Complementarmente ao objetivo geral definem-se os seguintes objetivos específicos:

- : Análise do contexto social e habitacional no Concelho, de forma a identificar os principais fatores e as tendências que influenciam e condicionam as dinâmicas de acesso e oferta habitacional;
- : Identificação das carências habitacionais existentes, com a quantificação e caracterização das situações de pessoas e agregados familiares que vivem em condições habitacionais indignas, bem como das situações específicas, nomeadamente das pessoas em situação de vulnerabilidade e dos núcleos precários e dos núcleos degradados existentes;
- : Identificação e caracterização dos recursos habitacionais disponíveis, assim como dos recursos que podem ser mobilizados para resposta às carências habitacionais;
- : Definição da estratégia, com identificação das prioridades, objetivos e metas a alcançar, incluindo a demonstração do seu enquadramento nos princípios do Programa 1.º Direito;
- : Definição do programa de intervenção, com a identificação, programação e priorização de medidas/soluções habitacionais a promover no âmbito da ELH, no período máximo de execução fixado;
- : Elaboração da estimativa financeira e orçamental das soluções habitacionais identificadas e enquadramento das potenciais fontes de financiamento;
- : Definição do modelo de governação e dos mecanismos de acompanhamento e avaliação.

1.3. Metodologia do trabalho e estrutura do documento

A ELH do Município de Palmela é um **instrumento de iniciativa municipal**, elaborado à **escala local**. Possui um âmbito setorial focado na política habitacional, mas integrado com outras políticas públicas. A metodologia adotada para a sua elaboração, descrita com maior detalhe no R01. Planeamento detalhado do trabalho, teve em consideração os instrumentos de política de habitação nacionais, com a devida adequação às especificidades locais.

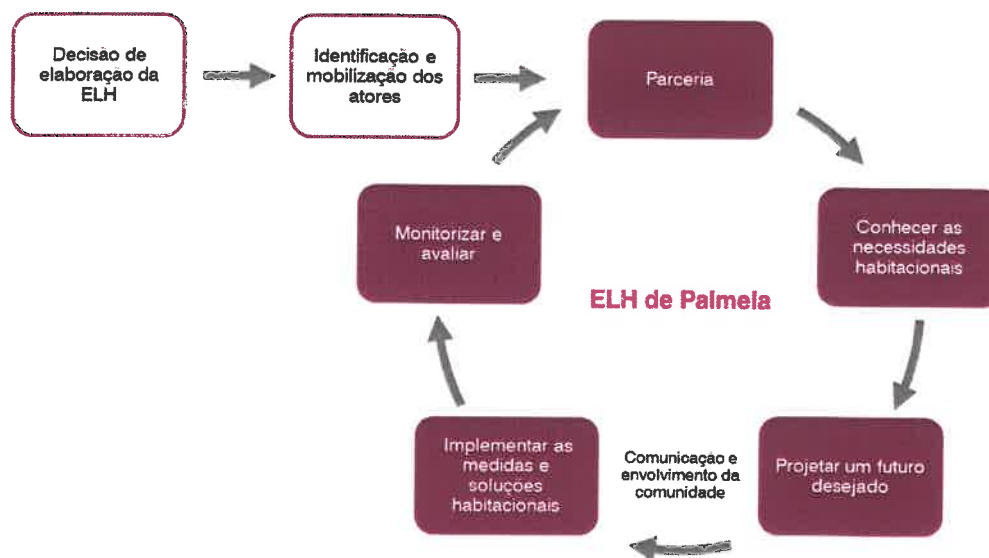


Figura 1. Metodologia de referência, com base nas orientações do IHRU

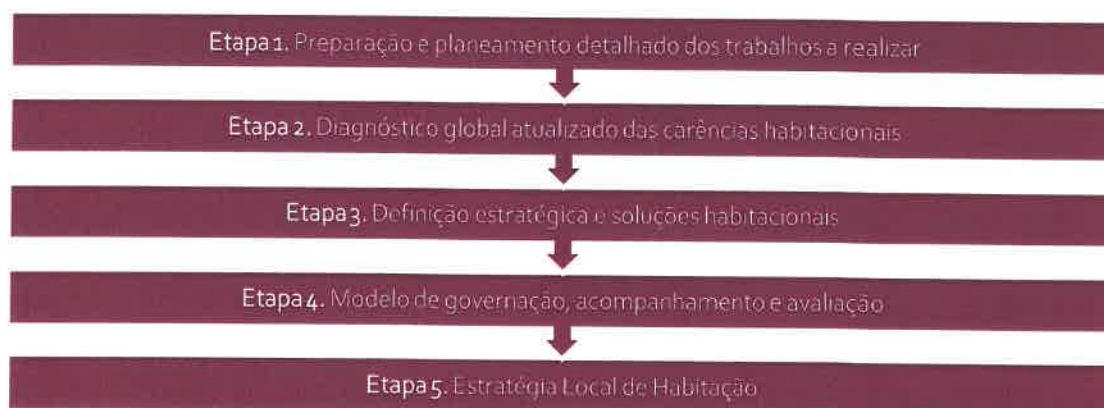
Fonte: IHRU

A ELH é orientada para a ação **concertada dos atores públicos e privados**, numa lógica de partilha de recursos e compromissos, fixa objetivos mensuráveis e integra um modelo de intervenção com base numa visão partilhada. O desenvolvimento da ELH de Palmela teve subjacente uma estreita e permanente articulação com os serviços técnicos e o executivo municipal e, através de uma identificação e mobilização prévia dos atores presentes no território, contou com o **envolvimento dos atores locais** com maior relevância no domínio da habitação e ação social, designadamente as juntas de freguesia e um conjunto de entidades que integram o Conselho Local de Ação Social (CLAS). Este envolvimento alargado ao longo do processo de elaboração e implementação da ELH visa:

- : Conhecer as necessidades habitacionais, designadamente as carências habitacionais, as dificuldades de acesso à habitação, e as dinâmicas de procura e oferta do mercado imobiliário local;

- : Projetar o futuro desejado, definindo uma visão partilhada assente em objetivos mensuráveis;
- : Planear a intervenção pública no âmbito da política de habitação, propondo medidas e soluções habitacionais concretas;
- : Projetar um modelo para avaliar e monitorizar, de forma a corrigir problemas e assimilar as boas práticas.

Este trabalho organiza-se em **cinco etapas**, com tarefas específicas mas interdependentes, que culminarão na elaboração da ELH do Município de Palmela.



O presente documento corresponde ao terceiro relatório “R03. Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela”, integrando os resultados preliminares das quatro primeiras etapas do trabalho. Este documento encontra-se estruturado em cinco capítulos, sendo o primeiro (o presente) dedicado à apresentação genérica da EHL, do processo e contexto que conduziu à sua elaboração, dos seus objetivos e dos principais aspetos metodológicos.

O segundo capítulo, intitulado **Quadro de referência no domínio da habitação** é dedicado à contextualização das políticas nacionais de habitação, que enquadram um conjunto de instrumentos e medidas de apoio destinadas à concretização de novas soluções habitacionais, com destaque para a ENH, a NGPH, a LBH e as ELH.

O terceiro capítulo de **Diagnóstico do território** inicia-se com uma análise do contexto sociodemográfico e habitacional no Concelho, sobretudo suportado nas estatísticas oficiais mais recentes disponíveis. O capítulo contém igualmente uma análise dos principais programas e iniciativas municipais com relevo para o tema da habitação, abordando as principais intervenções no âmbito da reabilitação urbana, assim como as iniciativas desenvolvidas pela Rede Social. Ainda no mesmo capítulo, é desenvolvida uma análise dos levantamentos das carências e recursos habitacionais efetuado no âmbito do presente trabalho, identificando as

pessoas e agregados que vivem em condições habitacionais indignas, assim como dos recursos habitacionais disponíveis e mobilizáveis no Concelho. São analisados os pedidos de apoio à habitação efetuados junto dos serviços municipais de ação social e outras situações de carências habitacionais identificadas que não resultaram em pedidos de apoio, tendo como base a informação disponibilizada pelos serviços técnicos da autarquia, pelas juntas/união de freguesia e pelas demais entidades envolvidas, aferidos e complementados, sempre que se justifique, através do cruzamento com a informação disponibilizada por fontes secundárias.

No seguimento do diagnóstico efetuado, suportado no balanço entre as carências e os recursos habitacionais identificados, surge o quarto capítulo, onde se define a **Estratégia de intervenção**, que engloba a visão de futuro, as prioridades, objetivos e metas, bem como as medidas e soluções habitacionais. Esta definição estratégica é acompanhada de uma calendarização que prioriza as soluções, por um mapa das estimativas de investimento para as soluções encontradas, bem como pela identificação das potenciais fontes de financiamento para a sua implementação.

Por sua vez, o quinto capítulo apresenta o **Modelo de governação, acompanhamento e avaliação**, definindo o modo de coordenação entre entidades envolvidas, o procedimento associado à implementação, incluindo o seu acompanhamento necessário para a maximização dos resultados esperados.

No final do documento encontra-se um conjunto de anexos que complementa a informação apresentada ao longo do documento. O Anexo I apresenta a descrição dos diferentes programas de financiamento que poderão ter aplicação no âmbito da ELH. O Anexo II explicita os pressupostos adotados na elaboração da estimativa de investimento por medida. Por último, no Anexo III é apresentado um modelo de carta de compromisso que sele o envolvimento das diversas entidades parceiras no processo de implementação da ELH.



QUADRO DE REFERÊNCIA NO
DOMÍNIO DA HABITAÇÃO

02.

2. QUADRO DE REFERÊNCIA NO DOMÍNIO DA HABITAÇÃO

2.1. Políticas de habitação em Portugal

O direito à habitação é reconhecido no quadro dos direitos humanos fundamentais, interdependente do direito à dignidade humana, à não discriminação, à liberdade de expressão e à segurança, entre outros. As Nações Unidas relembram também que “um alojamento adequado significa mais do que um telhado sobre a nossa cabeça, significa também privacidade adequada; espaço adequado; acessibilidade física; segurança adequada; segurança no arrendamento; estabilidade estrutural e durabilidade; iluminação, aquecimento e ventilação adequadas; infraestruturas básicas adequadas; qualidade ambiental adequada e fatores relacionados com a saúde; e uma localização e acessibilidade adequada no que diz respeito ao local de trabalho e equipamentos básicos: todos os quais devem estar disponíveis a um custo acessível”. Com efeito, a qualidade e dignidade da habitação possui um impacto direto nas condições de vida da população, nomeadamente ao nível da saúde física e mental, da economia e integração social e da educação, com repercussão no percurso de vida de cada indivíduo.

Também em Portugal, o acesso à habitação é um direito fundamental constitucionalmente consagrado². É a partir da habitação, a qual deve assegurar as condições adequadas, que se consolidam os laços dos indivíduos com o território e a comunidade, que desenvolvem as suas vivências e o seu plano de vida, nomeadamente no acesso a domínios fundamentais como a educação, a saúde e o emprego. Para assegurar este direito, essencial numa sociedade que se pretende equilibrada, justa e coesa, cabe ao Estado:

- : “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;
- : Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;
- : Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;

² Artigo 65.º Habitação e Urbanismo, da Constituição da República Portuguesa.

- : 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.”

A Constituição Portuguesa prevê ainda, no mesmo artigo, que o Estado deverá adotar “uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria”.

No entanto, o direito à habitação pode assumir uma posição paradoxal entre a lei e a ação efetiva, na medida em que, apesar de constituir um direito fundamental a ser assegurado pelo Estado, se verifica a exclusão ao seu acesso por parte de uma proporção significativa da sociedade, incapaz de aceder a uma residência adequada por via do mercado. É neste contexto que se evidencia como necessária a adoção de políticas públicas que garantam a equidade no acesso a este bem essencial ao indivíduo, com uma intervenção direta do Estado, através dos seus vários níveis de Administração, surgindo o nível local como o fundamental e prioritário, na medida em que é o que melhor responde à necessária proximidade às situações críticas e ao desenho e concretização de soluções adequadas.

Apesar de quer a habitação quer a reabilitação urbana, hoje reconhecidas como áreas estratégicas de atuação, assumirem um particular destaque e prioridade no quadro das políticas públicas, o setor da habitação em Portugal debate-se ainda com uma situação antagónica, em que o elevado número de fogos devolutos contrasta com uma dificuldade crescente de acesso das famílias a uma habitação adequada às suas posses e necessidades. Embora muitas das necessidades mais críticas de habitação tenham sido supridas nas últimas décadas, através de programas de realojamento e de habitação social, que contribuíram para a erradicação de grande parte das construções clandestinas e precárias, subsistem problemas crónicos de acesso à habitação. Estes problemas são mais evidentes nos estratos mais vulneráveis da população, mas também numa população com rendimentos intermédios que se debate com dificuldades para acompanhar o aumento dos custos da habitação nos principais centros urbanos.

A degradação do parque habitacional nos centros urbanos mais antigos, mas também nas periferias, as necessidades de mobilidade das famílias num contexto de mudança da economia e das formas de trabalho, e os custos elevados de acesso à habitação, especialmente ao nível do arrendamento, são aspetos que os diagnósticos nacionais realizados ao setor da habitação evidenciam como problemáticos.

Os problemas de acesso à habitação, agudizados nos últimos anos pela transformação sociodemográfica da população, pelas alterações dos modos de vida, pela crise económica e financeira, por novas dinâmicas urbanas, como também pela escassez de oferta para

determinados segmentos e estratos da população, entre outros aspetos, reforçaram a consciência coletiva e política de que é necessário intervir na melhoria do acesso à habitação e na valorização das condições habitacionais e do *habitat*, através de respostas ajustadas a estas realidades.

Estratégia Nacional para a Habitação

Em 2015, com a aprovação da ENH através da RCM n.º 48/2015, de 15 de julho, iniciou-se uma nova etapa na resposta aos problemas de acesso à habitação. A ENH, estabelecida para o período 2015-2031, constitui uma resposta às profundas alterações socioeconómicas e ao desfasamento entre o quadro normativo e as políticas públicas no domínio da habitação.

Com efeito, a ENH veio estender o acesso das famílias a uma habitação condigna e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, trazendo consigo a necessidade de implementar medidas transversais a longo prazo, em concordância com soluções urbanas sustentáveis. Estas medidas assentam em três pilares: a **Reabilitação Urbana**; o **Arrendamento Habitacional** e a **Qualificação dos Alojamentos**, aos quais se associam desafios concretos (Tabela 1).

Tabela 1. Pilares e desafios da Estratégia Nacional para a Habitação 2015-2031

Fonte: RCM n.º 48/2015

Reabilitação Urbana

- Incentivar a conservação duradoura e regular do edificado.
- Reduzir custos e simplificar o licenciamento na reabilitação de edifícios.
- Atrair investimento para a reabilitação do parque habitacional.

Arrendamento Habitacional

- Dinamizar o mercado de arrendamento.
- Integrar e valorizar os bairros e a habitação social.

Qualificação dos Alojamentos

- Contribuir para a inclusão social e a proteção dos mais desfavorecidos.
- Corresponder às novas realidades sociais e demográficas.
- Promover a melhoria das condições de alojamento.

A ENH vinca a necessidade de se alterar a forma tradicional de conceção e implementação da política de habitação, para uma nova abordagem que visa promover a integração da política da habitação com outras políticas setoriais, as diferentes escalas territoriais e atores.

Nova Geração de Políticas de Habitação

É neste quadro que, em 2018, através da RCM n.º 50-A/2018, de 2 de maio, é aprovada a NGPH, com o intuito de estabelecer o sentido estratégico, os objetivos e os instrumentos de atuação, tendo por base uma missão assente em duas opções claras:

- : **Garantir o acesso de todos a uma habitação adequada**, entendida no sentido amplo de *habitat* e orientada para as pessoas, passando por um alargamento significativo do âmbito de beneficiários e da dimensão do parque habitacional com apoio público;
- : **Criar as condições para que tanto a reabilitação do edificado como urbana passem de exceção a regra** e se tornem nas formas de intervenção predominantes, tanto ao nível dos edifícios como das áreas urbanas.

Tendo por base esta missão, são estabelecidos quatro objetivos estratégicos, com fortes relações sinérgicas entre si e que permitirão alcançar as metas estabelecidas, nomeadamente:

- : Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional;
- : Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado;
- : Tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano;
- : Promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais.

É uma nova abordagem que implica uma reorientação da política de habitação, antes centrada no objeto - a «casa» - e agora focada no objetivo essencial, do «acesso à habitação», segundo um modelo que privilegia o acesso universal a uma habitação adequada, que dá prioridade à reabilitação e ao arrendamento, e que promove uma maior proximidade aos cidadãos, alicerçado numa forte cooperação horizontal (entre políticas e organismos setoriais), vertical (entre níveis de governo) e entre os setores público e privado.

A cada objetivo estratégico associam-se diferentes instrumentos, mais flexíveis e adaptáveis a diferentes necessidades, públicos-alvo e territórios (Tabela 2).

Tabela 2. Instrumentos de atuação no âmbito dos objetivos estratégicos

Fonte: Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018

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

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

Pretende garantir o acesso a uma habitação adequada a pessoas que residem em condições habitacionais indignas. Visa a concessão de apoio financeiro aos atores públicos e assistenciais locais, como municípios, entidades públicas ou do terceiro setor, e diretamente aos próprios agregados familiares que cumpram os critérios de elegibilidade do programa, apoiando financeiramente um conjunto de soluções habitacionais a preços acessíveis ao universo dos destinatários.

[Com as alterações introduzidas pela Declaração de Retificação n.º 25/2018, de 2 de agosto; pelo D.L n.º 84/2019, de 28 de junho; e pelo D.L n.º 81/2020, de 2 de outubro]

Porta de Entrada - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente

Dar resposta às situações de agregados familiares que ficam privados das suas habitações, ou que se encontram em risco iminente de ficar nessa situação, em virtude de factos imprevisíveis ou excecionais, nomeadamente desastres naturais (inundações, sismos, incêndios) ou fenómenos de migrações coletivas. Visa a concessão de apoio aos agregados familiares para a reconstrução dos seus percursos residenciais.

[Decreto-Lei n.º 29/2018, de 4 de maio, com as posteriores alterações que lhe foram introduzidas]

Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado

Programa de Arrendamento Acessível

Promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos e compatíveis com os rendimentos dos agregados familiares, em termos da sua taxa de esforço. Terá por base um enquadramento fiscal favorável dos rendimentos prediais das entidades públicas e privadas coletivas e singulares, que coloquem os seus prédios ou frações urbanas em arrendamento habitacional com o limite de preço de renda definido pelo programa. Este programa vai estar disponível para os novos contratos de arrendamento a celebrar que cumpram os requisitos do mesmo. Em complemento, serão criados instrumentos com vista à promoção de oferta pública para este fim, ao aumento da segurança e da estabilidade no arrendamento, à promoção da transparência e regulação do mercado, à realização de investimento para arrendamento habitacional a preços acessíveis e à captação de oferta, bem como instrumentos de apoio à procura.

[Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio, com as posteriores alterações que lhe foram introduzidas]

Instrumentos de promoção da segurança e estabilidade no arrendamento

Promover uma maior transparência e segurança nas condições contratuais e de previsibilidade dos rendimentos, incluindo taxas autónomas diferenciadas para os contratos de arrendamento habitacional de longa duração, seguros/garantias ao arrendamento e revisão do enquadramento regulamentar visando a estabilidade e a segurança do arrendamento e a proteção dos arrendatários mais vulneráveis.

Instrumentos de captação de oferta

Promover medidas que visam a captação de nova oferta para arrendamento habitacional, por via de promoção do investimento ou da angariação de fogos afetos a outros fins ou noutros regimes de ocupação.

Indicadores de preços e acessibilidade habitacional

Disponibilizar, regularmente e de fácil acesso, informação rigorosa sobre preços e acessibilidade no mercado da habitação, servindo de base para a conceção, operacionalização, avaliação e aperfeiçoamento das políticas públicas, incluindo o Programa de Arrendamento Acessível, bem como para o apoio aos cidadãos nas suas escolhas e decisões em matéria de habitação e aos proprietários e empresas na avaliação de alternativas e viabilidade de investimentos.

Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado

Fundo centrado na reabilitação de imóveis, em particular, património público devoluto ou disponível, para posterior arrendamento e, em especial, para arrendamento habitacional a custos acessíveis para habitação permanente e para residência temporária de estudantes, promovendo o aumento da oferta pública de habitação neste segmento e a otimização dos recursos imobiliários públicos.

[Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016 e Decreto-Lei n.º 150/2017, de 6 de dezembro]

Programa Porta 65 Jovem

Conceder apoio financeiro ao arrendamento de habitação para residência permanente a jovens. Este programa será revisto, reforçado e compatibilizado com o Programa de Arrendamento Acessível.

[Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de setembro, com as posteriores alterações que lhe foram introduzidas]

Tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano

Projeto Reabilitar como Regra

Rever o enquadramento legal da construção de modo a adequá-lo às exigências e especificidades da reabilitação de edifícios.

[Resolução do Conselho de Ministros n.º 170/2017, de 9 de novembro]

Medidas de promoção da manutenção regular e da plena utilização do edificado

Minorar os constrangimentos à manutenção regular dos edifícios. Prevê-se ainda a revisão do regime fiscal aplicável aos imóveis devolutos, de modo a possibilitar o aumento da penalização pela não utilização de edifícios em zonas de forte pressão de mercado, sujeitas por essa via a maior carência de oferta habitacional face às necessidades e a uma maior dificuldade de acesso das famílias a habitações adequadas a custos acessíveis.

Programa Reabilitar
para Arrendar

Financiar, em condições favoráveis face às de mercado, operações de reabilitação de edifícios que se destinem ao arrendamento habitacional. Este programa será revisto, reforçado e compatibilizado com o Programa de Arrendamento Acessível.

[Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril; Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro; Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro; Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro; Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto]

Instrumento
Financeiro para a
Revitalização
Urbanas (IFRRU
2020)

Apoiar operações de reabilitação integral de edifícios, incluindo edifícios habitacionais e o parque de arrendamento público e, complementamente, promover a eficiência energética. São elegíveis operações de reabilitação integral de edifícios, com idade igual ou superior a 30 anos, ou em estado de conservação mau ou péssimo, destinados a todos os tipos de uso, incluindo habitação e habitação com fins sociais. Os edifícios objeto de reabilitação devem estar localizados dentro de Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) definidas pelos municípios ou ser enquadrados por um Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD).

[Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2015, de 23 de julho]

Casa Eficiente 2020

Financiar, em condições favoráveis face às de mercado, de operações que promovam a melhoria do desempenho ambiental de edifícios ou frações de habitação.

Planos Estratégicos
de Desenvolvimento
Urbano/Planos de
Ação Integrados para
as Comunidades
Desfavorecidas

Instrumentos de programação que suportam a contratualização com os municípios de apoios financeiros a intervenções de regeneração de Áreas de Reabilitação Urbana.

Programa de
Reabilitação Urbana
de Bairros Sociais na
Vertente da Eficiência
Energética

Apoiar intervenções que visem aumentar a eficiência energética e a utilização de energias renováveis para autoconsumo em edifícios de habitação social. Podem candidatar-se aos apoios os municípios ou empresas municipais proprietárias ou gestoras de fogos de habitação social, das regiões abrangidas.

Promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais

Da Habitação ao
Habitat

Promover a coesão e integração socioterritorial dos bairros públicos de arrendamento e dos agregados familiares nestes residentes, com base em abordagens integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais, designadamente, em termos de políticas (urbanas, sociais, económicas, de educação, saúde e emprego, entre outras) e da articulação dos respetivos instrumentos (Rede Social, o programa Escolhas, as DLBC, etc.), destacando-se, em particular, o papel das autarquias e associações de moradores e outros atores locais neste programa.

[Despacho n.º 6295/2018, de 29 de junho; Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2018, de 7 de maio]

Programa Porta ao Lado	Apoiar os agregados familiares em matéria de acesso à habitação, melhorando a acessibilidade à informação, o encaminhamento e o acompanhamento de proximidade, nomeadamente, mediante a criação de um novo Portal da Habitação, de uma linha de apoio ao acesso à habitação e do reforço do acompanhamento integrado e de proximidade, em forte articulação com as respostas sociais, associações de moradores e as autarquias locais.
Programa de mobilidade habitacional no parque de arrendamento público	Possibilitar a mobilidade habitacional aos moradores do parque de arrendamento público, designadamente face a necessidade de mudança de área de residência, bem como a coesão social nestes bairros e a inclusão dos seus moradores.
Chave na Mão – Programa de mobilidade habitacional para a coesão territorial	Permitir ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.), gerir ou arrendar a habitação própria de agregados familiares residentes em áreas de forte pressão urbana, para posterior disponibilização no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, nos casos em que estes agregados transfiram a sua residência permanente para um território de baixa densidade. [Resolução do Conselho de Ministros n.º 57/2018, de 8 de maio]

Lei de Bases da Habitação

Mais recentemente, a LBH (Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro) veio reforçar o reconhecimento do acesso à habitação como um direito humano universal, da importância do papel do Estado e das políticas públicas, assim como das iniciativas privadas, cooperativa e social, na garantia deste direito. Esta Lei vinca a função social da habitação, em que “os imóveis ou frações habitacionais detidos por entidades públicas ou privadas participam, de acordo com a lei, na prossecução do objetivo nacional de garantir a todos o direito a uma habitação condigna”. Neste sentido, o Estado deve promover o uso de habitações devolutas públicas, colocando os imóveis em programas destinados ao arrendamento e incentivar a ocupação das habitações devolutas privadas.

Entre as diversas medidas previstas nesta Lei contam-se as seguintes:

- : Criação do **Programa Nacional de Habitação**, que estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas nesta matéria, e do Conselho Nacional de Habitação, o órgão consultivo do governo para a habitação.
- : Criação da **Carta Municipal de Habitação**, apresentada como “o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal, com os restantes instrumentos de

gestão territorial e demais estratégias aprovadas ou previstas para o território municipal”.

- : **Medidas de proteção** em situações de despejo e medidas de proteção especial dirigidas a jovens, cidadãos com deficiência, pessoas idosas e famílias com menores, monoparentais ou numerosas, assim como a pessoas e famílias em situação de especial vulnerabilidade.
- : A possibilidade do Estado, Regiões Autónomas e as Autarquias Locais recorrerem **medidas de intervenção** como a posse administrativa, o direito de preferência e a expropriação mediante indemnização. O direito de preferência das entidades públicas passa a poder ser exercido no caso de venda de imóveis em conjunto.

2.2. Estratégia Local de Habitação

A NGPH reconhece “o papel imprescindível que os municípios têm na sua implementação e reforça a sua intervenção neste âmbito (...). A sua relação de proximidade com os cidadãos e o território permite aos municípios ter uma noção mais precisa das necessidades presentes, das abordagens mais adequadas e dos recursos passíveis de mobilização, sendo a sua ação instrumental na construção e implementação de respostas mais eficazes e eficientes, orientadas para os cidadãos”.

Neste âmbito, a **ELH assume-se como instrumentos chave na identificação e resposta às carências estruturais no acesso à habitação** e aos desequilíbrios entre os vários segmentos de oferta e procura habitacional, assim como na identificação de contextos específicos de maior ou menor fragilidade e coesão socioterritorial. Corresponde a um instrumento fundamental de planeamento local, que **valoriza o papel dos municípios em matéria de habitação e inclusão social**, reforçando a sua capacidade de intervenção nestes domínios.

Enquadrada legal e regulamentarmente pelo Programa 1.º Direito, aqui é estabelecido o seu âmbito e alcance, os objetivos e os conteúdos, bem como o **conjunto de princípios a que a ELH está subordinada** (Figura 2).



Figura 2. Princípios aplicáveis à elaboração da Estratégia Local de Habitação
Fonte: Decreto-Lei n.º 37/2018

Seguidamente, descrevem-se sucintamente os 12 princípios basilares que presidem à elaboração da ELH.

Tabela 3. Descrição dos princípios que presidem à ELH

Fonte: Decreto-Lei n.º 37/2018

**Princípio da
acessibilidade
habitacional**

Uma pessoa ou um agregado tem direito a que sejam criadas condições para que os custos com o acesso a uma habitação adequada e permanente sejam comportáveis pelo seu orçamento sem comprometer a satisfação de outras das suas necessidades básicas.

**Princípio do
planeamento
estratégico local**

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

**Princípio da
integração social**

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

**Princípio da
estabilidade**

Deve existir uma atuação conjugada dos diferentes atores institucionais envolvidos na facilitação do acesso à habitação por parte das pessoas mais desprotegidas, bem como ao nível da sua proteção, integração e autonomização, para que estas sejam providas, não apenas de uma habitação, mas das condições habitacionais, financeiras e sociais necessárias à sua autonomização e à estabilidade das soluções apoiadas ao abrigo do 1.º Direito.

**Princípio da
cooperação**

Todos os atores, sejam públicos ou privados, devem promover a definição e concretização de procedimentos convergentes e articulados entre eles de modo a assegurar que as soluções habitacionais ao abrigo do 1.º Direito integram medidas complementares de acompanhamento técnico e social, antes, durante e após a respetiva promoção, no sentido de maximizar a sua eficácia, coerência e estabilidade.

**Princípio da
participação**

Deve ser assegurado que os destinatários das habitações financiadas ao abrigo do 1.º Direito são chamados, diretamente ou através de associações que os representem, a participar na definição e implementação das soluções habitacionais e sociais que lhes são destinadas, em particular quando estão em causa interesses específicos de pessoas e grupos mais vulneráveis, nomeadamente as comunidades ciganas e as pessoas em situação de sem abrigo.

Princípio da equidade

Deve ser assegurada uma justa repartição do esforço operacional e financeiro exigido a todas as entidades, públicas e privadas, envolvidas na promoção de soluções habitacionais que permitam garantir o acesso à habitação por parte de pessoas financeiramente carenciadas e a viver em situação habitacional indigna.

Princípio da perequação

O município competente deve adotar os mecanismos necessários para assegurar uma justa redistribuição dos benefícios e dos encargos decorrentes de operações urbanísticas promovidas no âmbito e para efeito de soluções habitacionais financiadas com o apoio do Estado ao abrigo do 1.º Direito.

Princípio da reabilitação do edificado

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

Princípio do incentivo ao arrendamento

O apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar o acesso a uma habitação arrendada em detrimento da aquisição de habitação, como forma de contribuir para o equilíbrio entre regimes de ocupação e a promoção e regulação do mercado de arrendamento.

Princípio das acessibilidades

As obras de reabilitação ou de construção em frações e prédios destinados a habitação, devem integrar soluções de melhoria da acessibilidade, exigíveis nos termos das normas técnicas legalmente aplicáveis, que proporcionem a pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas condições de facilidade e de conforto nos acessos à sua habitação e na circulação no interior da mesma.

Princípio da sustentabilidade ambiental

Na promoção das intervenções de reabilitação e de construção apoiadas ao abrigo do 1.º Direito, são de adotar equipamentos, tecnologias e ou processos conducentes a uma utilização racional da energia e da água e à maximização da eficiência no uso das mesmas, no sentido de evitar desperdícios, otimizar os consumos e favorecer a sustentabilidade energética e hídrica.

Não obstante ao referido anteriormente, os municípios podem optar por elaborar uma ELH mais abrangente, que tenha em consideração todas as carências habitacionais com que os territórios se deparam, mesmo fora do âmbito de atuação do Programa 1º Direito, e que defina quais os restantes instrumentos da NGPH com aplicabilidade no seu território. A elaboração da ELH é obrigatória para acesso ao Programa 1º Direito.

Seguindo os pressupostos da ENH e da NGPH, e tendo em conta o enquadramento e os princípios antes expostos, a ELH deve ser sustentada num diagnóstico das realidades

concretas do seu território e das comunidades nele presentes, contendo uma estratégia de intervenção ao nível da habitação, devidamente articulada com outros domínios de atuação municipal, que se interrelacionam, como o ordenamento do território e o urbanismo, a promoção do emprego e formação profissional, a educação e saúde, e a ação social (Figura 3).



Figura 3. Domínios da atuação municipal que se articulam com a Habitação
Fonte: SPI

13



CONTEXTUALIZAÇÃO DO
TERRITÓRIO

03.

3. DIAGNÓSTICO DO TERRITÓRIO

3.1. Enquadramento territorial e urbanístico

Localização, integração territorial e povoamento

Localizado na Península de Setúbal, Palmela é, entre os 18 municípios da Área Metropolitana de Lisboa (AML), o maior em superfície, representando quase 1/3 do território metropolitano a sul do Tejo. Palmela faz fronteira com os municípios de Alcochete, Montijo, Moita, Barreiro e Setúbal, também pertencentes à AML, e com os municípios de Benavente, Vendas Novas e Alcácer do Sal, respetivamente das NUT III Lezíria do Tejo, Alentejo Central e Alentejo Litoral (Figura 4).

O município de Palmela, que integra a segunda coroa metropolitana, goza de excelentes acessibilidades externas, destacando-se, entre as vias de comunicação rodoviárias que o servem, a A2, a autoestrada que atravessa longitudinalmente o Concelho e o liga a Lisboa, através da Ponte 25 de Abril, atravessando o Fogueteiro e Almada, assim como ao sul do território nacional ou à fronteira espanhola, através da A6, via com a qual interceta no nó da Marateca. Já a A12 contribui para o incremento da acessibilidade aos concelhos da AML, articulando Palmela, a norte, com o Montijo, Alcochete e com a capital, via Ponte Vasco da Gama, e a sul, com a cidade e o Porto de Setúbal. O concelho de Palmela encontra-se ainda facilmente articulado com a Circular Regional Interior da Península de Setúbal (CRIPS) (A33), assim como com a Via Rápida do Barreiro (A39), infraestruturas que garantem rápidas ligações aos territórios mais densamente povoados do Arco Ribeirinho Sul.

O Município é igualmente servido por modo ferroviário, destacando-se neste domínio o serviço suburbano da Fertagus, que articula Lisboa e Setúbal. Quatro das estações de comboio abrangidas por esta ligação ferroviária localizam-se em território concelhio. São elas Penalva, Pinhal Novo, Venda do Alcaide e Palmela, permitindo a primeira uma distância-tempo de cerca de meia hora da cidade de Lisboa e a última uma ligação à cidade de Setúbal de escassos 5 minutos.

De mencionar, todavia, que ao nível das acessibilidades e condições de mobilidade no interior do concelho existem alguns constrangimentos, nomeadamente dificuldades na ligação entre as sedes de freguesia e insuficiência de transportes públicos entre e dentro das freguesias, em particular nas que apresentam um povoamento mais disperso, situação com reflexos, entre outras questões, no acesso ao mercado de trabalho e à habitação.

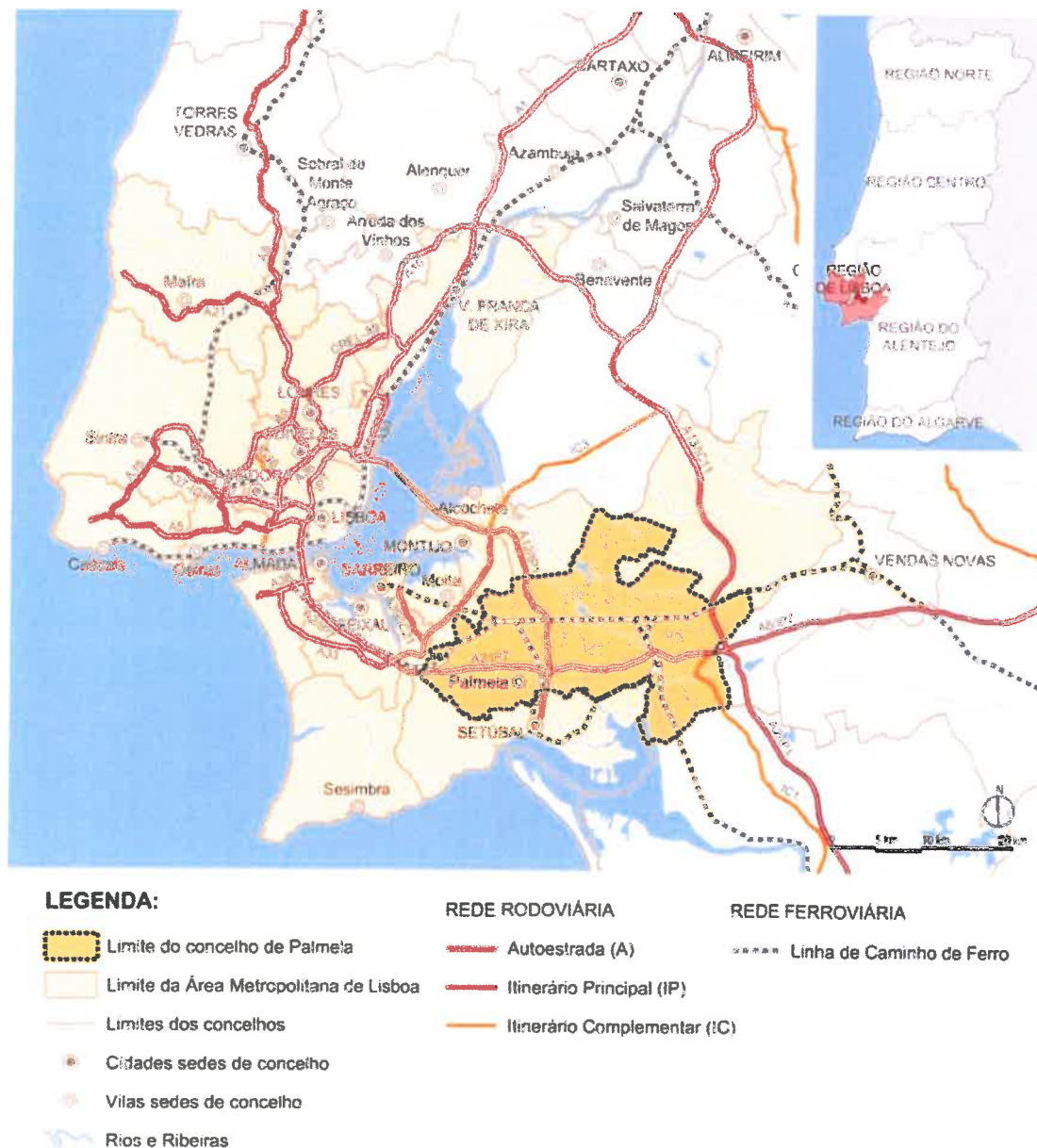


Figura 4. Localização e enquadramento regional do concelho de Palmela

Fonte: SPI

A melhoria observada na acessibilidade regional, e a consequente redução do tempo de deslocação entre o Município e a área metropolitana central, foi um fator determinante para o incremento da atratividade do Concelho e para as dinâmicas demográficas e urbanísticas positivas observadas nas últimas décadas. Já a instalação da Autoeuropa na Quinta do Anjo, no final dos anos 90 do século XX, potenciou o crescimento industrial, sobretudo em atividades associadas ao *cluster* automóvel, exercendo naturalmente também efeito sobre o mencionado crescimento populacional e urbano.

Acrescente-se que nos Censos de 2011 Palmela e o Montijo eram indicados como os dois únicos concelhos da AML cujo setor de especialização era a agricultura e pescas, o que, em larga medida, traduz a coexistência destas dinâmicas industriais e urbanísticas com a manutenção da vocação agrícola e florestal, manifesta na presença de expressivas áreas agrícolas e florestais. Palmela possui ainda uma significativa superfície de uso do solo identificado no PDM como solo rural (40.165 ha), predominantemente concentrado na metade nascente do Concelho, na União das Freguesias (UF) do Poceirão e Marateca.

Merecem igualmente destaque as potencialidades associadas ao turismo, decorrentes quer da presença de património cultural, quer do elevado valor natural e paisagístico de algumas áreas do Concelho. Neste âmbito, acrescente-se ainda uma menção relativa à integração de parte do território concelhio na rede nacional de áreas protegidas: a sudoeste, no Parque Natural da Arrábida (15,28 km²) e, a sudeste, na Reserva Natural do Estuário do Sado (17,01 km²). De acordo com o Anuário Estatístico da AML, de 2018, o Município possui 5.606 ha integrados na Rede Natura 2000³, que representam 12,1% da sua superfície, e 8.005 ha em Zonas de Intervenção Florestal (ZIF)⁴, que representam 17,2% da sua superfície.

Internamente, os cerca de 465 km² que integram o território concelhio estão distribuídos por quatro freguesias: Palmela, Pinhal Novo, Quinta do Anjo, e a UF de Poceirão e Marateca⁵ (Figura 5).

³ A Rede Natura 2000, o principal instrumento para a conservação da natureza na União Europeia, destinado à conservação dos *habitats* naturais e espécies selvagens, foi criada pela Diretiva 92/43/CEE, sobre a conservação dos *habitats* naturais de fauna e flora silvestres, sendo o resultado da implementação de duas outras diretivas: a Diretiva Aves (79/409/CEE, de 2 de Abril, revogada pela Diretiva 2009/147/CE, de 30 de novembro), relativa à conservação das aves selvagens, e a Diretiva *Habitats* (92/43/CEE, de 21 de Maio), relativa à proteção dos *habitats* e da fauna e flora selvagens.

⁴ A ZIF corresponde a uma área territorial contínua e delimitada, constituída maioritariamente por espaços florestais, submetida a um Plano de Gestão Florestal, que cumpre o estabelecido nos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

⁵ A UF de Poceirão e Marateca foi criada, em 2013, na última reorganização administrativa, resultando da agregação das antigas freguesias do Poceirão e da Marateca.



Figura 5. Freguesias do concelho da Palmela

Fonte: SPI

Conforme já mencionado, existe um contraste entre as três freguesias com uma localização mais próxima do núcleo central metropolitano, mais urbanas e densamente povoadas, e a UF de Marateca e Poceirão, que ocupa a metade nascente do Concelho, onde se sobrepõe uma ocupação predominantemente rural, e onde estão ainda presentes as grandes herdades e as vastas extensões de montado de sobro. Aqui observa-se uma estrutura de povoamento disperso, com um elevado número de tecidos urbanos dispersos e fragmentados, processo que se inicia ainda no Estado Novo, associada à exploração agrícola deste território e a processos de cedência em empréstimo ou a aforamento de terras a população agrícola, e que se foi mantendo até ao presente. Estas ocupações traduzem-se num maior isolamento das

populações e em dificuldades nas deslocações, particularmente graves entre os estratos sociais mais desfavorecidos.

No sistema urbano da região de Lisboa e Vale do Tejo, proposto nos estudos para a alteração do PROT AML, de 2010⁶, onde o “fenómeno de descontinuidade construtiva” associado ao Concelho (tal como a Sesimbra e a Mafra) é um traço da ocupação urbanística salientado, a vila de Palmela, a sede de concelho e principal centro administrativo, assim como o Pinhal Novo, onde se vem registando um forte crescimento urbano, sobretudo associado ao desenvolvimento das ligações rodó e ferroviárias, encontram-se classificados como centros urbanos de nível estruturante (nível 3). Estes centros urbanos são entendidos enquanto centros que garantem funções especializadas de âmbito regional ou funções razoavelmente diversificadas de influência sub-regional, com capacidade de garantir um papel estruturador do território. Poceirão surge classificado como centro de nível 4, pela capacidade para acolher e estruturar as dinâmicas esperadas pela criação do novo aeroporto de Lisboa. É ainda salientada a articulação funcional entre a vila de Palmela e a cidade de Setúbal, geograficamente muito próximas e facilmente articuladas por modo rodoviário ou ferroviário. As duas localidades, às quais se associa o Pinhal Novo, formam um subsistema urbano, assente na linha ferroviária, que configura uma relevante centralidade no contexto metropolitano.

A rede urbana do Concelho integra 19 perímetros urbanos (Anuário Estatístico de Palmela 2017, CMP), a maioria dos quais localizados nas três freguesias mais ocidentais. Já os dados dos Censos 2011 (ficheiro síntese por lugar) identificam cerca de uma centena de lugares estatísticos⁷ no concelho de Palmela. Permitem igualmente perceber que 43,9% da população do concelho de Palmela habitava em lugares com menos de 2.000 pessoas, proporção que é quase 4 vezes superior à do conjunto da AML. Identificaram ainda 439 pessoas classificadas como população isolada.

Tabela 4. População residente em lugares, segundo o escalão de dimensão populacional, 2011

Fonte: INE, Censos 2011 (ficheiro síntese por lugar)

Unidade Territorial	Total		População isolada		Menos de 2.000 habitantes		2.000 e mais habitantes	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
AML	2.821.876	100,0	13.606	0,5	329.167	11,7	2.479.103	87,9
Palmela	62.831	100,0	439	0,7	27.569	43,9	34.823	55,4

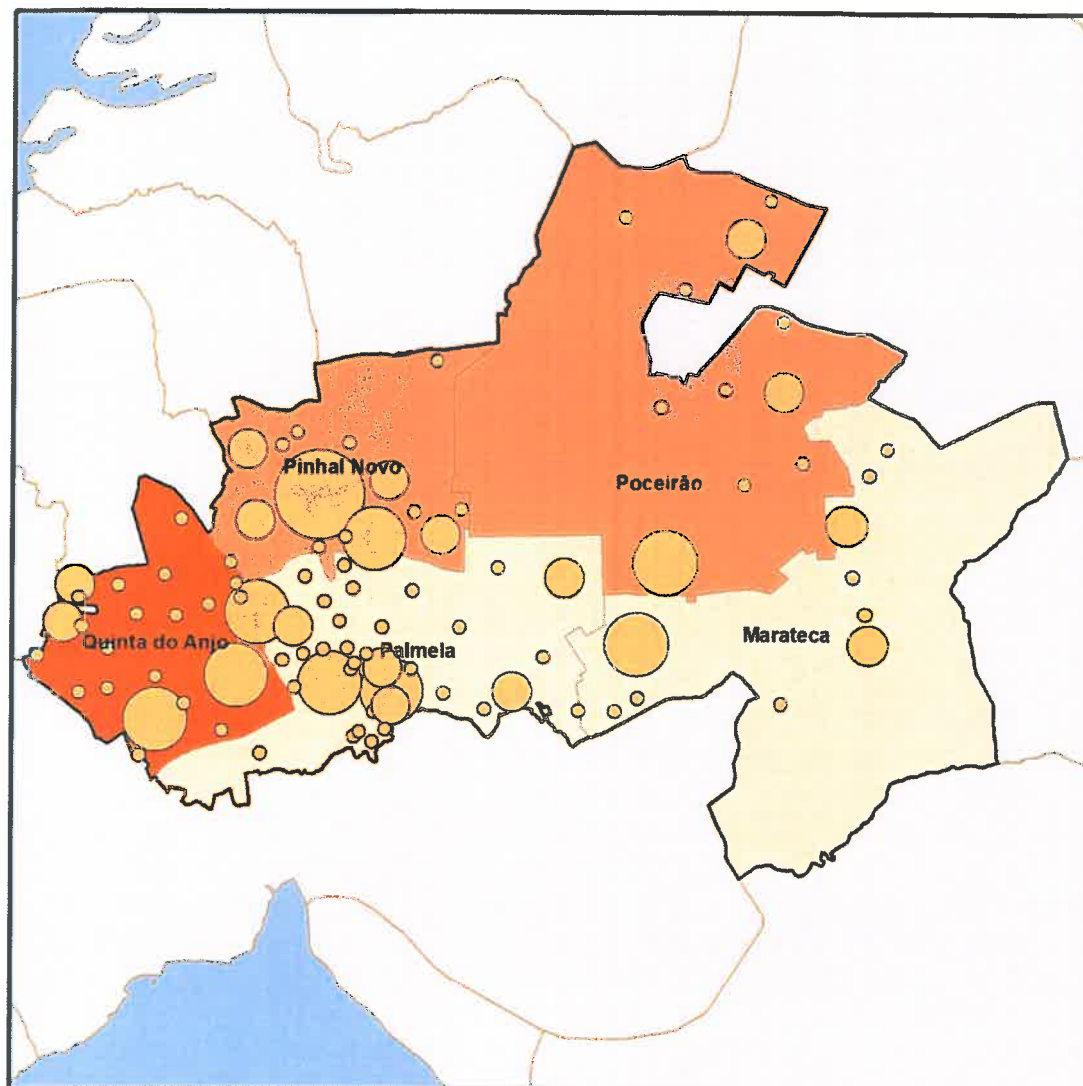
⁶ A alteração do PROT AML (em vigor desde 2002) foi deliberada pela RCM n.º 92/2008, de 5 de junho, tendo sido elaborada uma proposta de PROT AML, submetida a discussão pública entre 2010 e 2011, mas nunca aprovada por alteração do contexto macroeconómico nacional e internacional e suspensão da concretização das infraestruturas de transportes.

⁷ Nos Censos 2011, o lugar é definido como um aglomerado populacional com dez ou mais alojamentos destinados à habitação de pessoas e com uma designação própria, independentemente de pertencer a uma ou mais freguesias.

A Figura 6 ilustra, com recurso aos dados dos Censos, a distribuição da população pelos vários lugares estatísticos, combinada com a taxa de crescimento observada para as diferentes freguesias. Uma vez que o período de recenseamento é anterior à reorganização administrativa das freguesias, optou-se por incluir os dados para as freguesias da Marateca e do Poceirão em separado, o que possibilita a análise mais fina deste território.

Entre as 101 localidades do Concelho, o Pinhal Novo evidencia-se pela clara maior dimensão populacional. Em 2011, aqui residiam 19.472 pessoas, sendo este o único aglomerado urbano que integra a categoria de maior dimensão populacional da Figura 6. Com uma população residente compreendida entre os 5.500 e os 1.000 habitantes, emergem 7 lugares. A Quinta do Anjo e Palmela, que eram o local de residência de, respetivamente, 5.414 e 5.292 pessoas, são os segundo e terceiro maiores centros urbanos do Concelho, em termos de população residente. Aires e Cabanas, respetivamente nas freguesias de Palmela e da Quinta do Anjo, são as duas únicas outras localidades que possuíam, à data, mais de 2.000 habitantes (respetivamente 2.341 e 2.304 pessoas), e Lagameças (freguesia do Poceirão), Cajados (Marateca), e Venda do Alcaide (Pinhal Novo), localidade que acolhe uma das estações ferroviárias do Concelho, apresentavam entre 1.000 e 1.500 residentes.

A categoria de menor dimensão populacional (até 499 residentes) agrega um elevado número de lugares, sendo ainda de referir que, entre estes, se identificam 30 lugares com menos de 100 habitantes e outros 20 com uma população residente compreendida entre 102 e 200 habitantes. De mencionar também que estes lugares de menor dimensão encontram-se predominantemente nas freguesias da Quinta do Anjo e de Palmela, onde se observa um povoamento mais difuso.

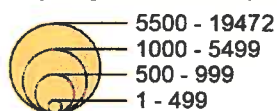


LEGENDA:

— Limites administrativos de Palmela

Concelhos Limítrofes

População residente (2011)



Variação da população residente (2001-2011)



População residual: 439 indivíduos

Figura 6. Sistema de povoamento no concelho da Palmela

Fonte: SPI, com recurso a INE, Censos 2001 e 2011

Nota: As freguesias da Marateca e do Poceirão são representadas autonomamente, por à data ainda não terem sido agregadas.

Instrumentos de Gestão Territorial

Os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) de âmbito municipal estabelecem as regras de uso, ocupação e transformação do solo no Concelho, fornecendo, neste sentido, o enquadramento geral para a ocupação urbana e para a habitação. Entre estes, o Plano Diretor Municipal (PDM) assume-se como o instrumento de definição da estratégia municipal, transpondo para o nível local as orientações de desenvolvimento territorial estabelecidas nos programas de âmbito superior (nacional, regional e sub-regional) e expressando, com este enquadramento, as opções de desenvolvimento e ordenamento do território assumidas pelo Município.

O PDM de Palmela atualmente em vigor foi ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/97, de 10 de abril. O seu processo de revisão foi iniciado em 2003, no entanto, por constrangimentos diversos não foi ainda concluído, encontrando-se presentemente na fase de elaboração e apreciação da proposta de Plano. O PDM sofreu, entre 17 de junho 2002 e 16 de julho de 2018, 9 alterações. A 6 de janeiro de 2020 foi publicada a suspensão parcial do Plano Diretor Municipal e Estabelecimento de Medidas Preventivas (Aviso n.º 176/2020), aplicável a uma área de 2,9 ha integrada na Zona Industrial de Carrascas, na Freguesia de Palmela.

A revisão do PDM de Palmela deverá atualizar este IGT em relação às dinâmicas mais recentes em presença no território, assim como relativamente ao quadro legislativo em vigor em matéria de política de solos, ordenamento do território e urbanismo, assente na Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio) e no Novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DL n.º 80/2015, de 14 de maio e legislação complementar).

Entre os IGT em vigor existem três Planos de Urbanização (PU), datados do final dos anos 80, primeira metade dos anos 90 do século XX, e cinco Planos de Pormenor (PP), aprovados entre 2006 e 2017. Entre estes, por incidirem em áreas residenciais que concentram situações de carências habitacionais, incluindo áreas de ocupação urbana não programadas, destacam-se:

- : o PP do Bairro do Pinheiro Grande (ratificado em 2006), desenvolvido com o intuito de reconverter uma Área Urbana de Génese Ilegal (AUGI), localizada junto ao aglomerado do Pinhal Novo. Esta é atualmente uma área já muito consolidada e infraestruturada;
- : o PP de Reconversão Urbanística da Quinta do Canastra – Terrim, Pinhal Novo (2013), que tal como o anterior, visava a reconversão urbanística de uma AUGI;

- o Plano Parcial de Urbanização de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia, cuja aprovação remonta a 1992, encontrando-se portanto já muito desatualizado.

Refira-se uma nota relativa às AUGI que, tal como noutros concelhos metropolitanos, possuem uma elevada expressão no Concelho. Existindo 62 AUGI no município de Palmela, estas, no seu conjunto, correspondem a 959 ha, que representam 2,1% do território do Concelho e 28% da área total dos perímetros urbanos. Destas, 19 possuem processos de reconversão em tramitação e 13 têm os respetivos processos de reconversão finalizados, 11 através de alvarás de loteamento e 2 através de PP publicados.

O Município identificou igualmente a existência de mais de uma centena de prédios rústicos, classificados como loteamentos clandestinos que, por não cumprirem o disposto na Lei das AUGI, não reúnem as condições necessárias para ser consideradas AUGI, nem possuem enquadramento legal que permita, agora ou no futuro, a sua reconversão. Em 2015, foram identificados nestas condições cerca de 110 prédios rústicos, que ocupavam uma superfície total de 500 ha, localizados em classes de espaços como a REN, a RAN, espaços florestais ou espaços agroflorestais.

Elementos-chave

- : O concelho de Palmela encontra-se localizado na Península de Setúbal, estando integrado na segunda coroa da AML. As boas condições de acessibilidade regional, que garantem ligações rodo e ferroviária às principais centralidades da AML, associadas à dinâmica industrial patente desde o final dos anos 90, influenciam o crescimento demográfico e urbanístico que se tem observado nas últimas décadas.
- : Do ponto de vista administrativo, o território concelhio encontra-se dividido por 4 freguesias e UF, com características muito distintas entre si: Palmela, onde se localiza a sede de concelho e principal centro administrativo; o Pinhal Novo, que vem registado um forte crescimento urbano, e onde se localiza o maior centro urbano do Concelho; a Quinta do Anjo, onde se destaca o crescimento industrial e a existência de um relevante património natural, a sul; e a UF de Marateca e Poceirão, que ocupa a metade nascente do Concelho, com características predominantemente rurais, e onde estão presentes as grandes herdades e vastas extensões de montado de sobro.
- : O sistema de povoamento é constituído por um elevado número de pequenos aglomerados, dispersos pelo território. O Pinhal Novo é o maior centro urbano, em dimensão populacional, sendo palco de dinâmicas de crescimento potenciadas pela facilitação das ligações à capital. A vila de Palmela tem vindo a estreitar ligações com a cidade de Setúbal, suportada numa grande proximidade geográfica, que foi encurtada pela melhoria das acessibilidades.
- : O PDM em vigor data de 1997. Encontra-se em curso, desde 2003, o processo de revisão deste IGT (presentemente em fase de elaboração e apreciação da proposta de plano), que deverá promover a sua adequação às dinâmicas mais recentes em presença no território, assim como relativamente ao quadro legislativo em vigor em matéria de política de solos, ordenamento do território e urbanismo.
- : O histórico de ocupação urbana no Concelho conduziu à existência de um elevado número de AUGI, que apresentam distintas ocupações, assim como condições e fases de reconversão.

3.2. Contexto demográfico e socioeconómico

A análise das dinâmicas demográficas e socioeconómicas observadas no concelho de Palmela encontra-se ancorada nos dados publicados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), designadamente na informação dos recenseamentos gerais da população, sempre que possível atualizada, sobretudo com recurso aos dados compilados no Anuário Estatístico da Área Metropolitana de Lisboa, de 2018, e nas estimativas anuais da população residente, de 2019.

Dinâmicas demográficas

O crescimento da população residente no Concelho ao longo da segunda metade do século XX, sobretudo a partir dos anos 60, apesar de francamente positivo, foi contínuo e progressivo, não tendo o Concelho sido palco de aumentos explosivos como os observados nos concelhos do Arco Ribeirinho Sul, associados a processos de intensa urbanização. Em 2011, os resultados definitivos dos Censos 2011 indicaram uma população residente no concelho de Palmela de 62.831 pessoas.

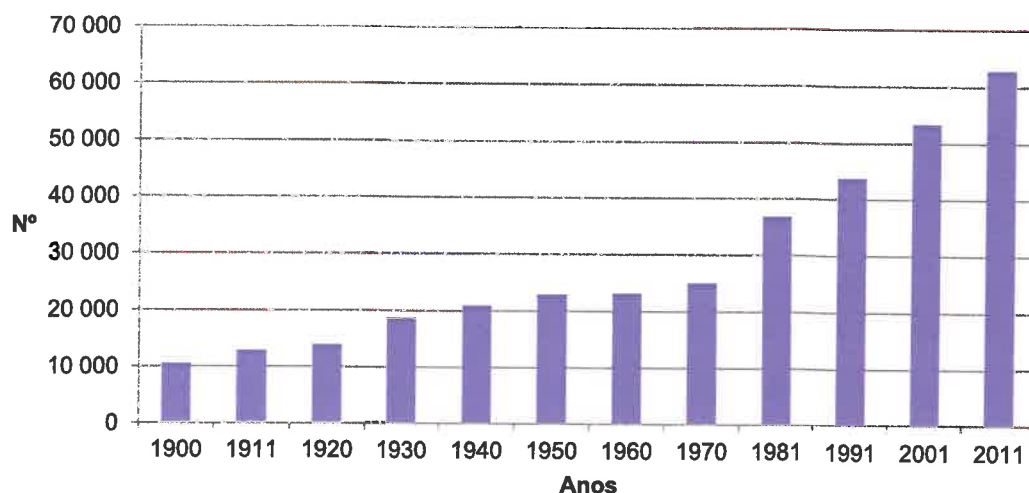


Figura 7. População residente no concelho da Palmela, 1900-2011

Fonte: INE, Censos 1960, 1970, 1981, 1991, 2001 e 2011

Na última década, o crescimento demográfico assumiu uma expressão muito mais contida (Figura 8). De acordo com as estimativas anuais da população residente produzidas pelo INE, em 2019 a população residente no concelho de Palmela era de 64.269 habitantes, representando 2,3% da população residente na AML. Assim, considerando os dados definitivos dos últimos Censos e a estimativa populacional mais recente disponibilizada pelo INE, o Município registou uma taxa de variação da sua população residente, entre 2011 e 2019, de

2,3%, apenas tendo, neste período registado uma perda, sem grande significado, no número de residentes entre 2017 e 2018 (menos 16 residentes).

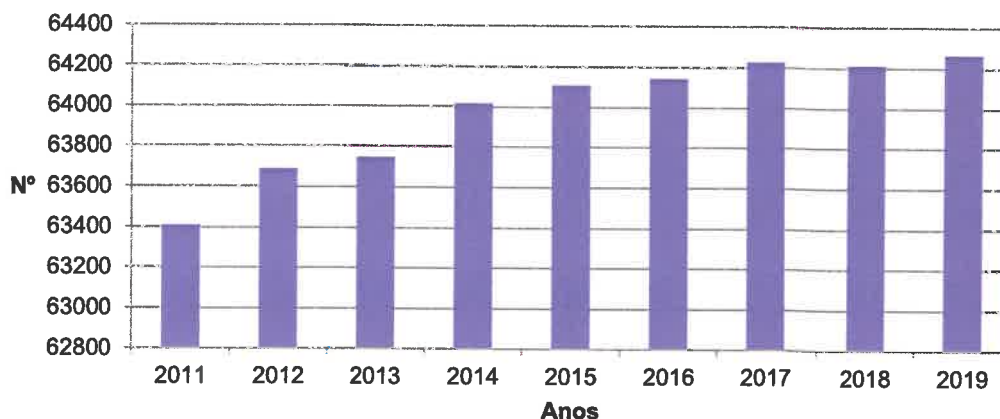


Figura 8. População residente no concelho da Palmela, 2011-2019

Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente

Não obstante, é evidente o abrandamento da dinâmica demográfica no Concelho, o que resulta sobretudo do envelhecimento da população residente, seguindo o panorama geral observado no País. Note-se que Portugal, no contexto da União Europeia, se apresenta como um dos Estados-Membros mais envelhecidos, figurando as questões demográficas entre os principais desafios nacionais. O concelho de Palmela, embora possua capacidade de atrair nova população, possui um saldo natural desfavorável e com alguma expressão. Deste modo, para o ano 2019, a taxa de crescimento efetivo anual estimada era de 0,09%, traduzindo uma acréscimo de 55 residentes. Sendo a taxa de crescimento natural anual desfavorável, de -0,23%, esta é compensada pela taxa de crescimento migratório (0,31%) (Figura 9).

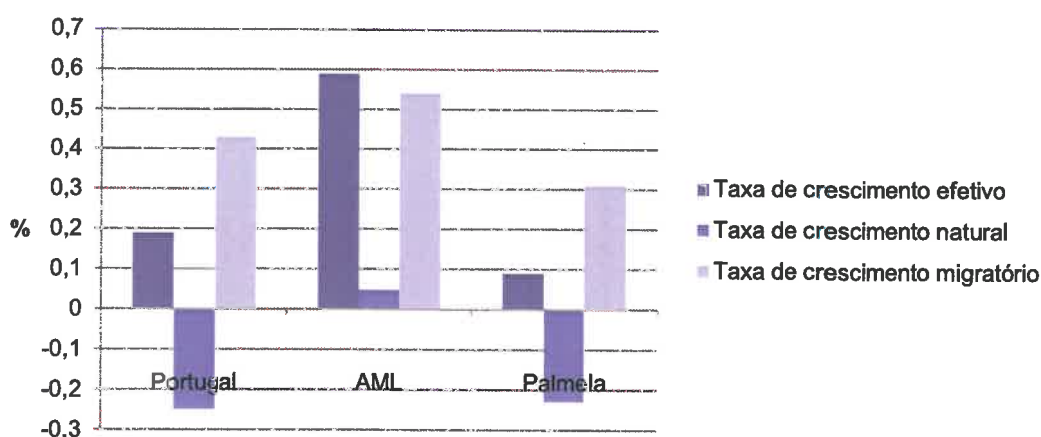


Figura 9. Taxas anuais de crescimento efetivo, natural e migratório (%), em 2019

Fonte: INE, Indicadores demográficos

Acrescente-se, no entanto, que de acordo com as últimas estimativas da população, em 2019 o Concelho registava um índice de envelhecimento de 129, valor que, apesar de refletir o progressivo e crescente envelhecimento da população residente, é mais favorável do que o observado na AML e, sobretudo, no País (respetivamente 139 e 163,2).

Sendo a tendência de envelhecimento da população extensível a todas as freguesias, este indicador assume níveis muito distintos (Figura 10). Assim, e desta feita recorrendo aos dados dos Censos de 2011, os mais recentes com este nível de desagregação, enquanto a freguesia do Pinhal Novo apresentava um índice de envelhecimento inferior a 100, traduzindo uma menor proporção de residentes com 65 ou mais anos do que de jovens com menos de 15 anos, a freguesia de Palmela e a atual UF do Poceirão e Marateca, possuíam um índice de envelhecimento já então superior a 125.

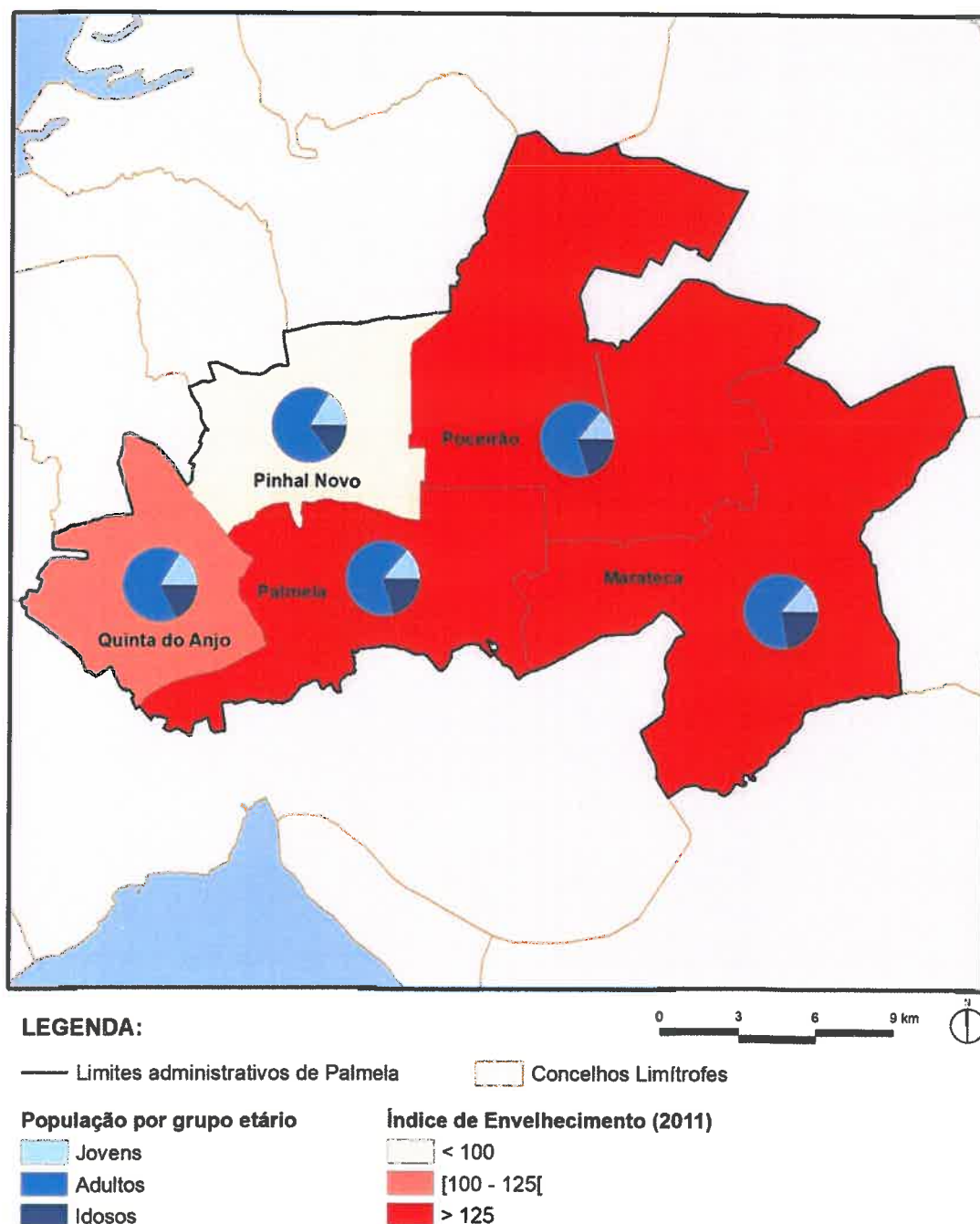


Figura 10. Envelhecimento da população por freguesia, em 2011

Fonte: SPI; INE, INE, Censos 2011

Nota: As freguesias da Marateca e do Póceirão são representadas autonomamente, por à data ainda não terem sido agregadas.

Por último, importa mencionar ainda uma característica fortemente distintiva no contexto da AML, já indiretamente afluída no enquadramento territorial e urbanístico: a densidade populacional. Em 2019, a densidade populacional estimada para o Concelho era de 138,2 hab./Km², um valor

consideravelmente inferior ao observado na NUT III (949,6 hab./km²), apresentando-se Palmela, juntamente com os concelhos de Montijo e Alcochete, como os menos densamente povoados da AML, traduzindo as mencionadas especificidades na ocupação de um território onde as áreas naturais e rurais assumem alguma expressão (Tabela 5).

Tabela 5. Indicadores demográficos

Fonte: INE, Censos 2011 e Estimativas anuais da população residente

Unidade Territorial	Ano	Densidade populacional
		Hab/Km ²
Portugal	2019	111,6
AML	2019	949,6
Palmela (Concelho)	2019	138,2
Palmela (Concelho)	2011	135,1
Marateca	2011	28,4
Palmela	2011	225,5
Pinhal Novo	2011	459,1
Quinta do Anjo	2011	232,1
Poceirão	2011	31,5

Nota: São apresentados os dados para as freguesias da Marateca e do Poceirão, por à data não ter ainda sido criada a UF do Poceirão e Marateca.

Mais uma vez, e em linha com a distribuição do povoamento analisada no ponto 3.1, encontra-se aqui uma forte distinção entre as freguesias orientais e as freguesias ocidentais, destacando-se entre estas últimas a freguesia do Pinhal Novo, com uma densidade muito superior à das restantes.

Famílias

À data dos últimos Censos, em 2011, residiam 23.677 famílias clássicas em Palmela, as quais representavam um acréscimo de 24,9% relativamente às famílias residentes em 2001 (Tabela 6). Esta é uma taxa de variação superior à observada no mesmo período para o total da AML (14,1%) e, também, superior à variação do número de residentes no Concelho em igual período (a população residente em Palmela aumentou 17,8% entre 2001 e 2011).

O aumento do número de famílias foi especialmente acentuado na freguesia da Quinta do Anjo, onde a taxa de variação foi quase o dobro da observada no total do Concelho. Pelo contrário a freguesia de Palmela foi aquela onde o aumento de famílias clássicas foi menor (8,3%), seguindo-se as freguesias da Marateca e do Poceirão.

Considerando os dados desta mesma fonte, Palmela era, em 2011, um dos concelhos da região onde a dimensão média da família era mais elevada (2,61, valor aproximado ao total do País).

Tabela 6. Indicadores das estruturas familiares

Fonte: INE, Censos 2011

Unidade Territorial	Famílias clássicas	Taxa de variação do número de famílias clássicas	Dimensão média das famílias ⁸
	2011	2001-11	2011
	Nº	%	-
Portugal	4.043.726	10,8	2,58
AML	1.147.775	14,1	2,43
Palmela (Concelho)	23.677	24,9	2,61
Marateca	1.437	10,3	2,58
Palmela	6.153	8,3	2,61
Pinhal Novo	9.515	27,3	2,60
Quinta do Anjo	4.455	47,9	2,62
Poceirão	1.757	18,2	2,69

Nota: São apresentados os dados para as freguesias da Marateca e do Poceirão, por à data não ter ainda sido criada a UF do Poceirão e Marateca.

Palmela era igualmente um dos concelhos da AML onde a proporção de famílias unipessoais é menor (18,4%), possuindo igualmente uma menor proporção de famílias unipessoais constituídas por pessoas com 65 ou mais anos de idade (Figura 11).

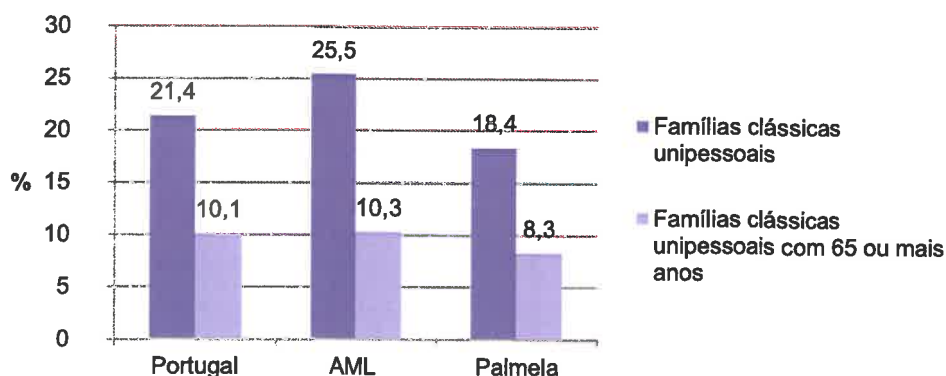


Figura 11. Proporção de famílias clássicas unipessoais e de famílias clássicas unipessoais com 65 ou mais anos, em 2011

Fonte: INE, Censos 2011

Não obstante, tal como no restante território nacional, também em Palmela a dimensão média das famílias tem vindo a diminuir, e a proporção de famílias unipessoais, e entre estas de famílias unipessoais constituídas por pessoas com 65 ou mais anos de idade, tem vindo a ganhar progressivamente maior expressão, traduzindo as tendências de envelhecimento populacional antes mencionadas.

⁸ Corresponde ao quociente entre o número de pessoas residentes em famílias clássicas e o número de famílias clássicas residentes.

De acrescentar ainda que os núcleos familiares monoparentais representavam, em 2011, 13,6% do total de núcleos familiares (19.679), enquanto os núcleos familiares sem filhos representavam, na mesma data, 36,2%. Estas tipologias de composição familiar vêm assumindo, em especial a primeira, uma importância crescente (em 2001, apenas 9,6% dos núcleos familiares residentes no Concelho eram monoparentais).

Escolaridade e emprego

O perfil de escolaridade e formação da população, assim como os dados do emprego e desemprego, são indicadores que refletem as dinâmicas socioeconómicas existentes, influenciando a capacidade de acesso a uma habitação condigna por parte das famílias.

Considerando os dados dos últimos dois recenseamentos da população que, apesar de não traduzirem já um retrato atualizado do Concelho, se afiguram como uma fonte estatística incontornável, identificam-se duas questões relevantes. Por um lado, é facilmente perceptível a evolução positiva no perfil de escolaridade da população residente no concelho de Palmela, tendo aumentando a importância relativa das classes respeitantes aos níveis de instrução mais elevados e diminuído as da população sem nível de escolaridade ou apenas com o 1º ciclo do ensino básico, tendência que foi extensível aos restantes níveis territoriais utilizados como referência. Por outro lado, verifica-se igualmente que a população com mais de 15 anos residente no Concelho, em 2011, continuava a apresentar um perfil de escolaridade menos favorável do que a média regional, aproximando-se do encontrado para o total da população residente em território nacional (Figura 12).

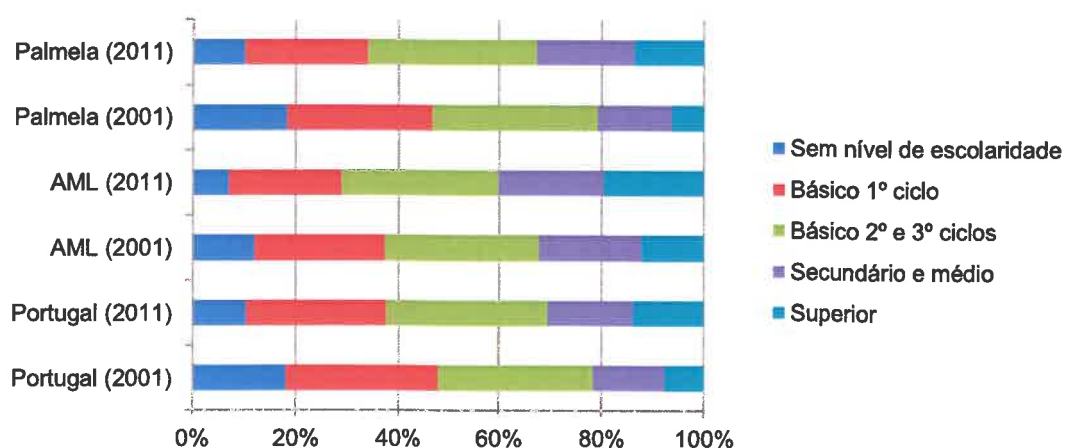


Figura 12. População residente com 15 e mais anos por nível de escolaridade completo mais elevado, em 2001 e 2011

Fonte: INE, Censos 2001 e 2011

Esta situação encontra-se igualmente refletida na taxa de analfabetismo registada no Concelho, que em 2011 era de 5,8%, superando a observada na AML (3,2%) e mesmo no País (5,2%). Uma análise mais fina deste indicador, ao nível das freguesias, revela que este é influenciado negativamente pela prestação das freguesias da Marateca e do Poceirão (à data ainda freguesias autónomas), nas quais a taxa de analfabetismo atingia valores francamente mais elevados do que os observados para as freguesias da metade poente do Concelho (Tabela 7).

Os indicadores da educação mais recentes, publicados no Anuário Estatístico da Área Metropolitana de Lisboa 2018, para o ano letivo de 2017/2018, indiciam uma tendência de melhoria do posicionamento de Palmela no contexto regional, no que respeita ao sucesso escolar. O Concelho apresenta, para este ano letivo, uma taxa de retenção e desistência no ensino básico regular inferior à da AML e, pelo contrário, uma taxa de transição/conclusão no ensino secundário regular mais elevada.

Tabela 7. Indicadores de educação

Fonte: INE, Censos 2011 e Anuário Estatístico da Área Metropolitana de Lisboa 2018

Unidade Territorial	Taxa de analfabetismo	Taxa de retenção e desistência no ensino básico regular	Taxa de transição/conclusão no ens. secundário regular
	2011	2017/2018	2017/2018
	%	%	%
Portugal	5,22	5,1	86,1
AML	3,22	6,1	82,4
Palmela (Concelho)	5,76	4,7	83,6
Marateca	12,36	-	-
Palmela	5,17	-	-
Pinhal Novo	4,54	-	-
Quinta do Anjo	4,91	-	-
Poceirão	11,02	-	-

Nota: São apresentados os dados para as freguesias da Marateca e do Poceirão, por à data não ter ainda sido criada a UF do Poceirão e Marateca.

No que se refere ao emprego foi analisada a taxa de atividade, que assume um valor no Concelho muito aproximado ao da AML (respetivamente 49,2% e 49,8%), assim com a distribuição da população empregada por setor de atividade. O Concelho tinha 26.695 pessoas empregadas, sendo de salientar que, apesar do terciário ser o setor com maior representatividade em termos de emprego, abrangendo cerca de 72% da população

empregada, o setor secundário e o setor primário tinham uma expressão francamente mais significativa no Concelho do que no contexto metropolitano (Figura 13).

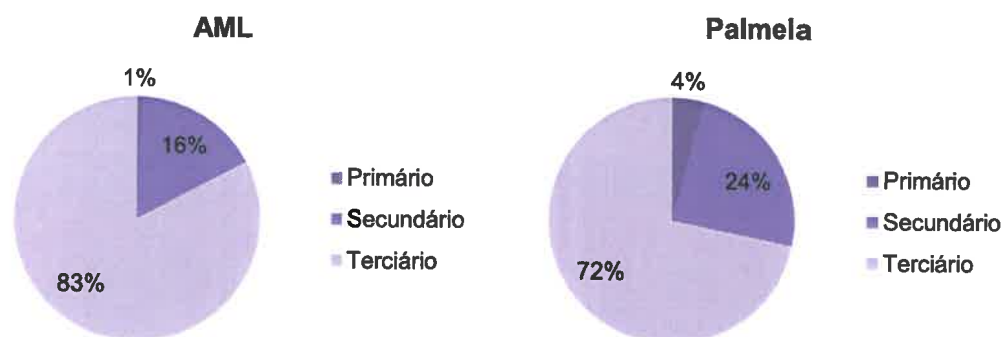
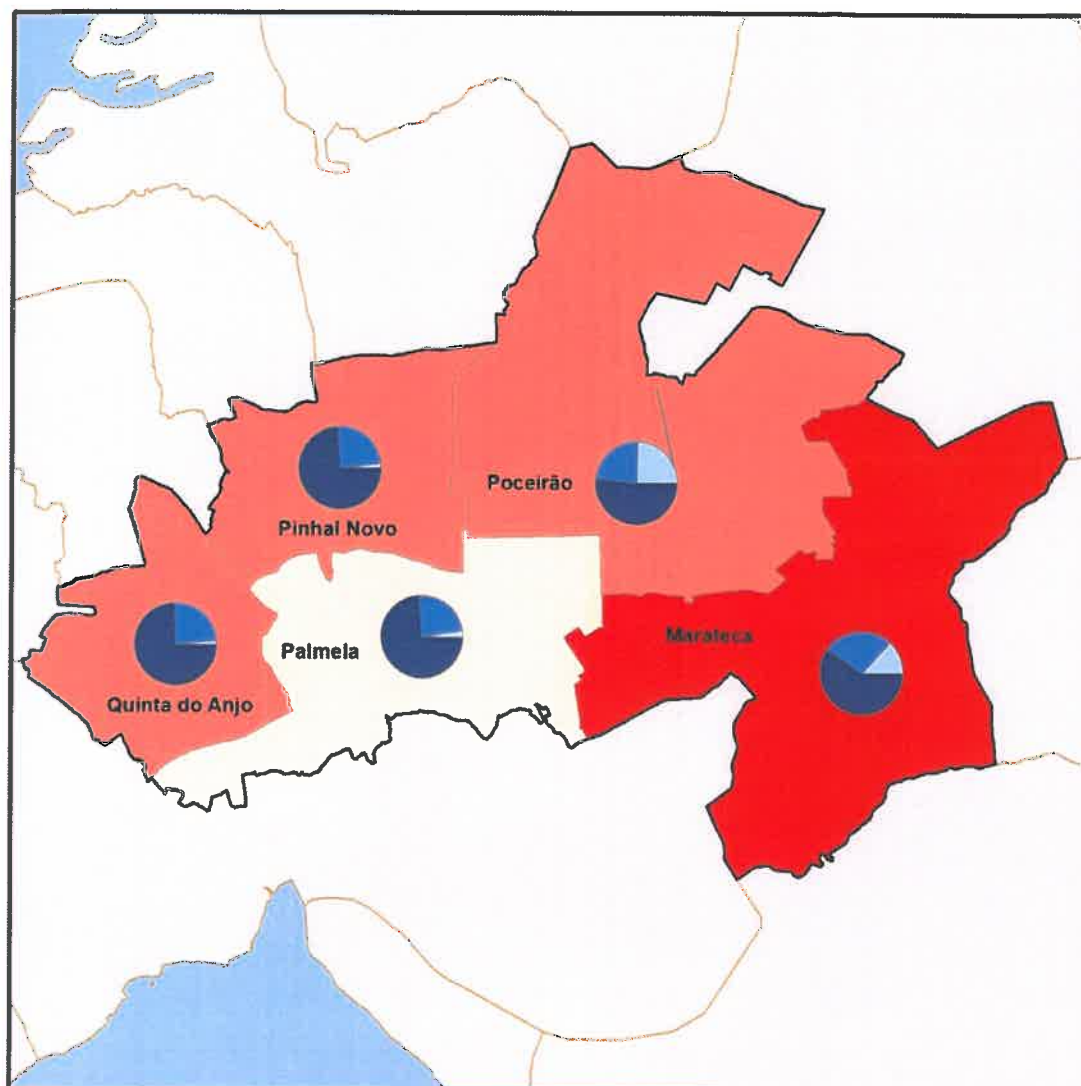


Figura 13. População empregada por setor de atividade

Fonte: INE, Censos 2011 (BGRI)

O emprego no setor primário assume especial relevância nas freguesias que atualmente compõem a UF do Poceirão e da Marateca, em especial no Poceirão sendo este o setor onde, à data do último recenseamento, se encontrava cerca de $\frac{1}{4}$ da população empregada residente na freguesia (Figura 14).

De evidenciar ainda que, de acordo com os Censos 2011, Palmela era o único município da Península de Setúbal que, neste ano, tinha capacidade para atrair mão-de-obra exterior ao município, apresentando um rácio superior a 1 entre a população empregada no concelho e a população residente e empregada no Concelho (na AML apenas era superado por Lisboa e por Oeiras). Este facto estará, em larga medida, relacionado com o mencionado desenvolvimento industrial, sendo facilitado pelas boas condições de acessibilidade também já referidas.



LEGENDA:

— Limites administrativos de Palmela

Concelhos Limítrofes

População empregada por setor de atividade

- Setor primário
- Setor secundário
- Setor terciário

Taxa de desemprego (2011)

- < 13%
- [13% - 15%[
- > 15%

Figura 14. População empregada por setor de atividade, por freguesia

Fonte: INE, Censos 2011 (BGRI)

Nota: As freguesias da Marateca e do Poceirão são representadas autonomamente, por à data não terem ainda sido agregadas.

Os dados do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) relativos aos desempregados inscritos na rede de Centros de Emprego no concelho, publicados mensalmente, revelam que o desemprego no Concelho, que vinha apresentando uma tendência decrescente desde 2013, sofreu uma inversão em 2019, resultante da situação pandémica que desde então enfrentamos. De acordo com os dados mais recentes à data disponíveis, que se reportam a agosto de 2020, identificavam-se 2.108 desempregados, o que se traduz num acréscimo de mais 575 desempregados inscritos face a janeiro de 2020 e de mais 725 desempregados inscritos face a agosto do ano anterior.

Um retrato mais pormenorizado deste conjunto de pessoas que exerce uma procura ativa por emprego, atendendo ao género, tempo de inscrição e situação face à procura de emprego, revela a maior relevância do desemprego feminino (58,6% dos inscritos são mulheres), dos indivíduos inscritos há menos de 1 ano (74,1%), e ainda a muito reduzida expressão (apenas 3,9%) dos desempregados à procura do 1º emprego (Tabela 8).

Tabela 8. Desempregados residentes no Concelho inscritos no IEFP, em agosto de 2020

Fonte: IEFP, Estatísticas Mensais por Concelho (setembro, 2020)

Desempregados registados no Concelho		Ponto de situação em agosto de 2020	
		Nº	%
Nº de desempregados inscritos		2.108	100,0
Género	Homens	873	41,4
	Mulheres	1.235	58,6
Tempo de inscrição	Inferior 1 ano	1.561	74,1
	Superior a 1 ano	547	25,9
Situação face à procura de emprego	1º emprego	83	3,9
	Novo emprego	2.025	96,1

Complementarmente, quer à análise do desemprego, quer à análise aos rendimentos apresentada no ponto seguinte, indique-se que o valor médio mensal do subsídio processado por beneficiário para o centro distrital de Setúbal, onde Palmela se inclui, em julho de 2020 (o ano mais recente para o qual existe informação), era de 526,26€⁹.

⁹ De acordo com as estatísticas disponibilizadas pela Segurança Social, consultadas no seu *site* em setembro de 2020. Este valor inclui as prestações de Subsídio de Desemprego, Subsídio Social de Desemprego Inicial, Subsídio Social de Desemprego Subsequente, Prolongamento de Subsídio Social de Desemprego e Medida Extraordinária de Apoio aos Desempregados de Longa Duração.

Rendimentos e ação social

Os dados relativos aos rendimentos médios da população, assim como os indicadores respeitantes aos apoios e prestações sociais, permitem algumas ilações sobre o perfil socioeconómico da população residente no concelho de Palmela.

Os Quadros de Pessoal do Gabinete de Estratégia e Planeamento, do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, publicados pelo INE, mostram que, na presente década, tem havido uma evolução positiva no ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem. Este aumento aproximou o ganho médio mensal para os trabalhadores por conta de outrem observado em Palmela do registado para os trabalhadores no conjunto da AML, mantendo-se este, todavia, aquém da referência regional. No período em análise, a exceção nesta relação ocorreu, pontualmente, no ano de 2016. Em 2017, este indicador cifrava-se em 1.368,00€ no município de Palmela e em 1.410,50€ na AML (Figura 15). O ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, à mesma data, em Portugal situava-se em 1.130,80€.

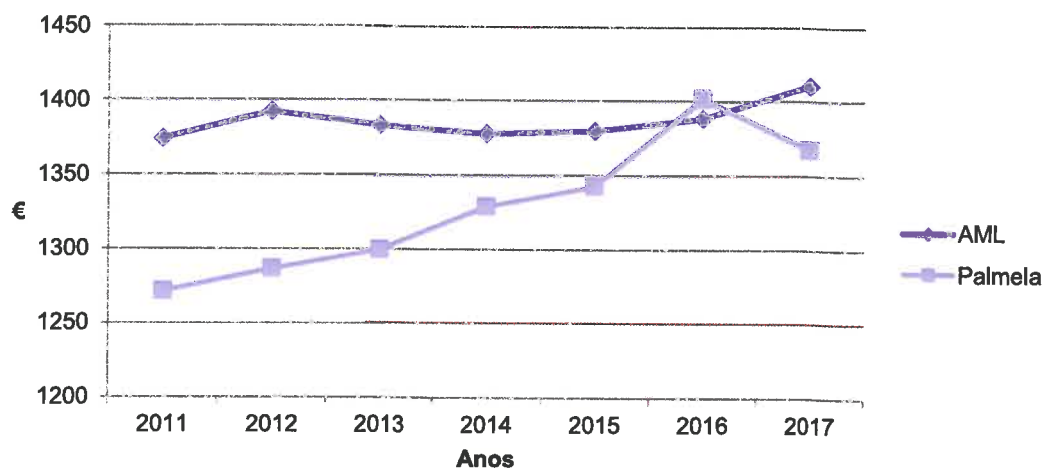


Figura 15. Ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, 2011-2017

Fonte: INE, MTSSS/GEP - Quadros de pessoal

Um perfil de relações equivalente é obtido no que concerne ao rendimento bruto declarado (Figura 16). Em 2018, Palmela, tal como nos restantes municípios da AML, apresentava um valor mediano do rendimento bruto declarado deduzido do IRS liquidado por sujeito passivo ou por agregado fiscal superior à referência nacional. Estes valores para o País são 9.047€ por sujeito passivo e 18.265€ por agregado fiscal, enquanto para o município de Palmela são, respetivamente, de 10.179€ e 19.672€. Estes níveis médios de rendimento, contudo, são inferiores face ao contexto regional, que se situa nos 10.750€ (indivíduo) e 21.778€ (agregado).

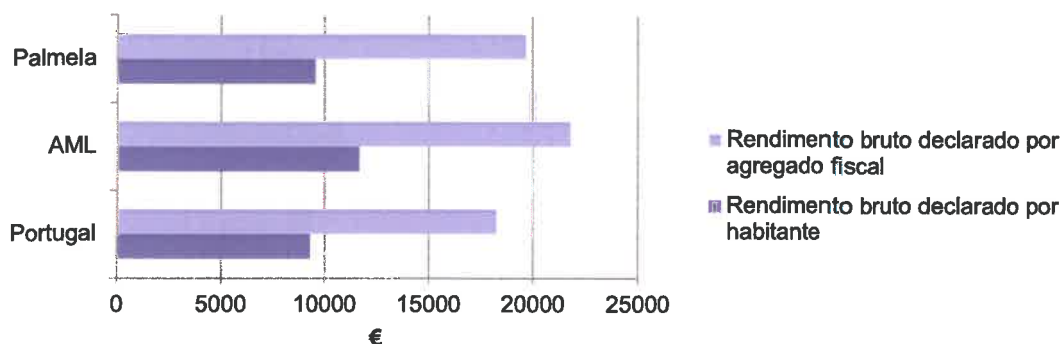


Figura 16. Rendimento bruto declarado deduzido do IRS liquidado por habitante e agregado fiscal, em 2018

Fonte: INE, Estatísticas do Rendimento ao nível local com base na informação do Ministério das Finanças

Estas questões encontram-se sintetizadas no poder de compra *per capita* manifestado no Município, um indicador composto resultante de uma análise de correlações entre variáveis de rendimento e consumo, que permite inferir sobre a qualidade de vida da população residente e as suas possíveis dificuldades económicas. Neste sentido, tendo por base o valor nacional de referência (correspondente a 100), constata-se que o poder de compra *per capita* no concelho de Palmela, em 2017, se situava muito ligeiramente abaixo da referência nacional (98,13), sendo inferior ao da região metropolitana (124,1) (Figura 17).

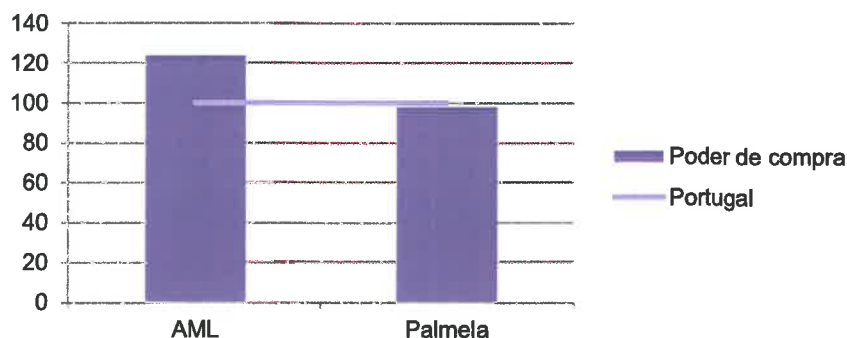


Figura 17. Poder de compra *per capita*, em 2017

Fonte: INE, Estudo sobre o poder de compra concelhio

A análise das prestações sociais concedidas permite aprofundar o conhecimento das fragilidades económicas e carências da população residente. Esta informação correlaciona-se, em parte, com fenómenos como o desemprego e o envelhecimento da população. Os dados do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, publicados pelo INE no Anuário Estatístico da AML, indicam que, em 2018, existiam 17.012 pensionistas no Concelho, que correspondiam a cerca de 26,5% da população residente estimada para o mesmo ano. Estes

pensionistas usufruíam de uma pensão social com um valor médio anual de 5.958€, o correspondente a 496,50€ mensais, valor consideravelmente inferior ao então registado na AML (584,50€) (Tabela 9).

Tabela 9. Indicadores de prestações sociais da Segurança Social (pensões), em 2018

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Área Metropolitana de Lisboa, 2018

Unidade territorial	Pensões de Invalidez		Pensões de Velhice		Pensões de Sobrevivência		Total	
	Nº de Benef.	Valor médio anual	Nº de Benef.	Valor médio anual	Nº de Benef.	Valor médio anual	Nº de Benef.	Valor médio anual
	Nº	€	Nº	€	Nº	€	Nº	€
Portugal	203.372	4.702	2.060.276	6.289	733.840	3.242	2.997.488	5.436
AML	36.274	5.371	535.548	8.098	178.342	4.093	750.164	7.014
Palmela	968	5.243	11.952	6.911	4.092	3.344	17.012	5.958

As pensões de velhice são, naturalmente, as que assumem maior representatividade (cerca de 18,6% da população residente e 70,3% dos pensionistas no Concelho), o que se relaciona com uma estrutura demográfica em envelhecimento, podendo, face aos valores médios auferidos, indiciar a presença algumas fragilidades económicas nestas faixas etárias mais avançadas.

Na mesma data, existiam 968 pessoas que beneficiavam de uma pensão de invalidez e 4.092 pessoas que beneficiavam de uma pensão de sobrevivência, sendo o valor médio destas prestações mais reduzidos do que na velhice – 5.243€/ano, o que se traduz em mensalidades de 436,90€, para o primeiro caso, e 3.344 €/ano ou 278,67€/mês, no segundo.

Por sua vez, a análise dos dados relativos aos beneficiários do RSI¹⁰, uma prestação social dirigida às pessoas e agregados familiares em situação de maior fragilidade social, entre as quais existe maior probabilidade de se encontrarem casos de carência habitacional, é um indicador complementar relevante. De acordo com os dados do INE (Figura 18), em 2019 existiam 777 beneficiários desta prestação social no concelho de Palmela, verificando-se uma tendência de decréscimo dos mesmos desde 2012, ano em que, no período de análise, se observou o máximo de beneficiários (1.667 pessoas).

¹⁰ O RSI, criado pela Lei n.º 13/2003 de 21 de maio, consiste num apoio destinado a proteger as pessoas que se encontrem em situação de pobreza extrema, de modo a conferir às pessoas e aos seus agregados familiares apoios adaptados à sua situação pessoal, que contribuam para a satisfação das suas necessidades essenciais e favoreçam a progressiva inserção laboral, social e comunitária.

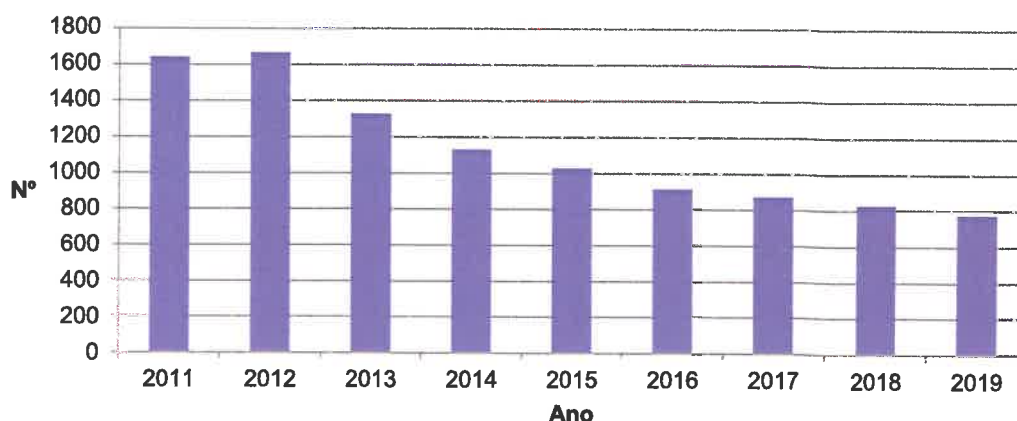


Figura 18. Evolução do número de beneficiários do RSI no concelho de Palmela

Fonte: INE, Instituto de Informática

Como dado adicional refira-se que o valor médio processado de prestação de RSI no Centro distrital de Setúbal, em dezembro de 2019, foi de 117,98€ por beneficiário e de 274,85€ por família. Em 2020, o valor de referência deste apoio é 189,66 euros para o titular, 132,76 euros, pelos restantes adultos, 94,83 euros, por cada criança ou jovem menor de 18 anos.

Por fim, importa ainda reforçar que, face ao atual estado pandémico associado ao COVID-19, é anunciada uma tendência generalizada de agravamento do contexto socioeconómico, o que terá implicações especialmente gravosas nos grupos sociais mais vulneráveis e com maior precariedade laboral, que tenderão, eles próprios, a alargar-se. Este aumento da fragilidade socioeconómica terá, naturalmente, repercussões na capacidade de acesso à habitação, assim como de manutenção e de beneficiação das condições de habitabilidade.

Elementos-chave

- : Abrandamento da dinâmica demográfica observada no último século, sobretudo devido ao progressivo envelhecimento da população, ainda distante do nível médio nacional, mas ainda assim crescente. O Concelho mantém a capacidade de atrair nova população, facto a que não serão alheios as boas condições de acessibilidade e a dinâmica industrial presente.
- : A densidade populacional, uma característica distintiva no contexto metropolitano, e o envelhecimento da população apresentam uma forte disparidade interna, opondo a UF do Poceira e Marateca, mais rural e envelhecida, às restantes freguesias mais ocidentais. Entre estas últimas, a freguesia de Palmela emerge como aquela que se apresenta com dinâmicas de envelhecimento da população mais marcadas, enquanto o Pinhal Novo se destaca pela maior densidade e urbanidade.
- : Em linha com as tendências observadas na generalidade das famílias portuguesas, a dimensão média das famílias apresenta uma progressiva diminuição, enquanto a proporção das famílias unipessoais, e entre estas as famílias unipessoais constituídas por pessoas idosas, tem vindo a aumentar, assim como as famílias monoparentais.
- : Apesar das melhorias observadas no nível de instrução da população residente, o Concelho possui um perfil de instrução mais reduzido do que o conjunto da AML, embora, atendendo aos indicadores de educação, com tendência de aproximação deste. A iliteracia e a baixa escolaridade estão mais representadas nas freguesias mais rurais.
- : O emprego no setor secundário e no setor primário (este último, com forte representação na UF do Poceirão e Marateca) assume uma maior importância relativa no Concelho comparativamente ao contexto regional. O desemprego no Concelho, em larga medida em consequência da pandemia que enfrentamos desde 2019, inverteu a tendência de decréscimo progressivo que se vinha observando no Concelho nos últimos anos, o que poderá ter consequências na capacidade da população em aceder e manter a habitação ou em garantir condições condignas de habitabilidade.
- : Os níveis médios de rendimento do emprego, os valores das prestações sociais da Segurança Social e o poder de compra da população residente no Concelho situam-se no intervalo definido pelas referências dadas pela população nacional e metropolitana.
- : Existem fortes perspetivas de agravamento das condições sociais e económicas em consequência da pandemia por COVID19, o que se traduz num contexto social de riscos acrescidos, não só para a população que é já hoje mais vulnerável, como também para outros grupos sociais que neste contexto estão mais desprotegidos. Este cenário relaciona-se também com a capacidade de manutenção e/ou melhoria das condições de habitabilidade, ou com a aquisição ou arrendamento de habitação.

3.3. Contexto habitacional

Parque edificado

Em 2011, o parque edificado do concelho de Palmela era composto por 21.631 edifícios, o que representava um acréscimo de 23,6% relativamente ao recenseamento anterior. Este aumento do edificado foi muito superior ao registado na AML, tendência que, com exceção da Marateca, se mantém válida numa análise desagregada ao nível da freguesia (Tabela 10).

Tabela 10. Edifícios clássicos

Fonte: INE, Censos 2011

Unidade Territorial	Edifícios clássicos		Alojamentos por edifício
	2011	Variação 2001-11	2011
	N.º	%	Nº
AML	448.957	13,8	3,31
Palmela (Concelho)	21.631	23,6	1,53
Marateca	1.674	9,4	1,10
Palmela	6.488	24,1	1,39
Pinhal Novo	5.541	19,8	2,26
Quinta do Anjo	5.722	30,8	1,29
Poceirão	2.206	26,9	1,09

Nota: São apresentados os dados para as freguesias da Marateca e do Poceirão, por à data não ter ainda sido criada a UF do Poceirão e Marateca.

Já a relação entre o número de edifícios e de alojamentos – um rácio que, em 2011, se situava em 1,53 no Concelho e em 3,31 na Região – evidencia uma muito forte presença da habitação unifamiliar em todo o Concelho, embora com menor expressão na freguesia do Pinhal Novo. Acrescente-se que Palmela era o concelho da AML onde o número médio de pisos por edifício, em 2011, era menor (1,48 pisos em Palmela, 2,46 pisos na AML).

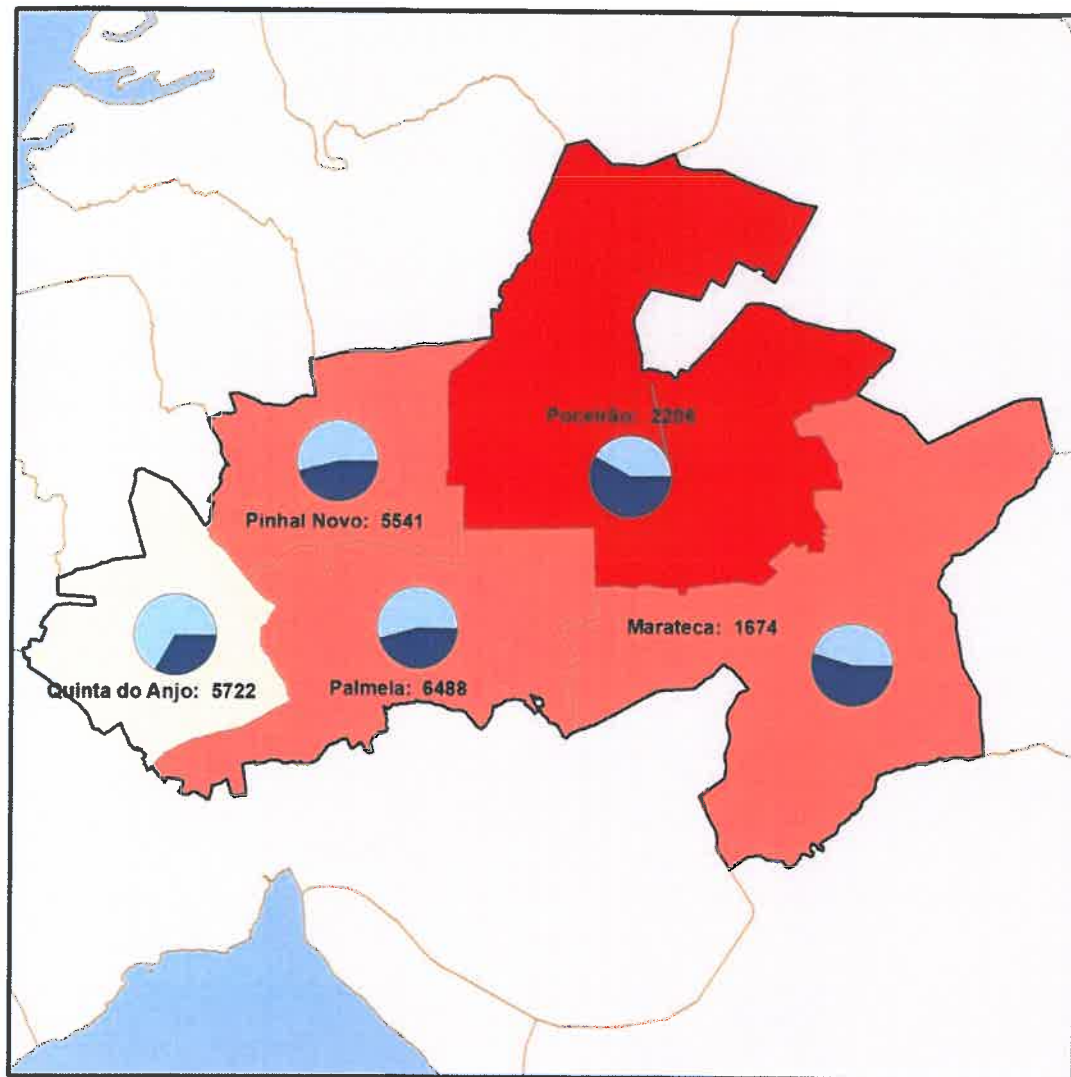
O aumento do número de edifícios clássicos no Concelho traduz-se, em larga medida, na existência de um parque edificado jovem. Em 2011, o índice de envelhecimento dos edifícios, indicador que relaciona os edifícios construídos até 1960 com os edifícios construídos após 2001, distinguia Palmela como um dos concelhos da AML com um parque habitacional mais jovem. Nesta data, o índice de envelhecimento dos edifícios em Palmela era 72,5 e na AML de 174,2. Já a idade média dos edifícios era, também em 2011, de 29,8 anos em Palmela, 37,2 na AML e 37,9 em Portugal.



Figura 19. Tecido edificado no concelho de Palmela

Fonte: SPI

Ao nível interno, é sem surpresas que a Quinta do Anjo, onde o acréscimo no número de edifícios entre os 2 últimos censos superou os 30%, emerge como a freguesia mais jovem. No extremo oposto surge a UF do Poceirão e a Marateca, à data ainda freguesias autónomas, como as únicas onde o número de edifícios com menos de 30 anos era inferior ao número de edifícios com mais de 30 anos (Figura 20).



LEGENDA:

— Limites administrativos de Palmela

Concelhos Limítrofes

Idade de construção dos edifícios (2011)

Edifícios construídos com mais de 30 anos

Edifícios construídos com menos de 30 anos

Idade média dos edifícios (2011)

<30

30-35

>35

Edifícios clássicos construídos (Nº)

Figura 20. Envelhecimento do parque edificado, por freguesia

Fonte: INE, Censos 2011 (BGRI)

Nota: As freguesias da Marateca e do Poceirão são representadas autonomamente, por à data não terem ainda sido agregadas.

Por sua vez, os valores relativos ao estado de conservação dos edifícios no Concelho mostram que, entre 2001 e 2011, existiu uma melhoria no estado de conservação do parque edificado, tendo a proporção de edifícios sem necessidade de reparações passado de 61,2% para 68,3%. Ainda assim, em 2011, uma percentagem relevante de edifícios apresentava necessidades de reparação: 28,3% do edificado necessitava de reparações pequenas ou médias, enquanto 3,4% do edificado necessitava de reparações profundas ou encontrava-se muito degradado.

Estes dados não traduzem diferenças significativas relativamente ao contexto regional, onde estas proporções eram, respetivamente, 25,9% e 3,8%. Pelo contrário, uma análise interna ao nível da freguesia revela diferenças mais acentuadas, que surgem em linha com os restantes indicadores analisados. As freguesias que atualmente integram a UF do Poceirão e Marateca emergem como aquelas onde as necessidades de reparação eram mais marcadas e, por outro lado, a Quinta do Anjo, onde estas necessidades tinham menor expressão (Figura 21).

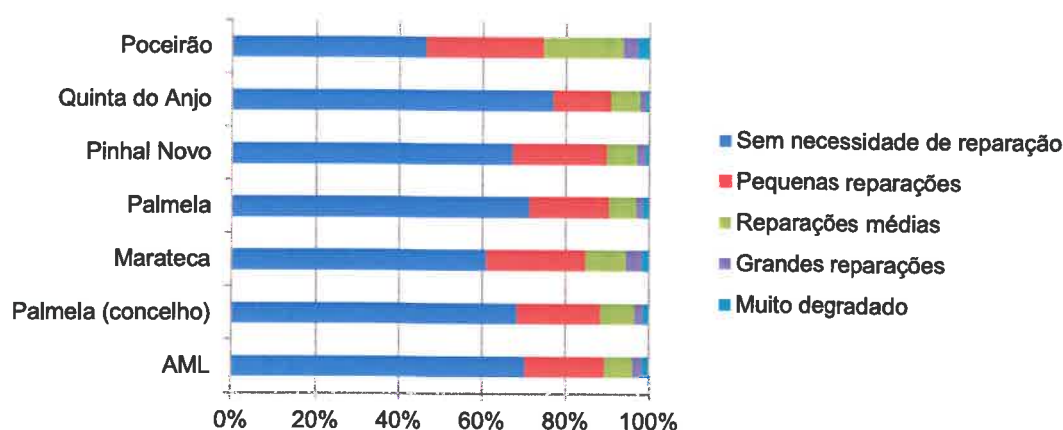


Figura 21. Estado de conservação dos edifícios, por freguesia

Fonte: INE, Censos 2011

Nota: As freguesias da Marateca e do Poceirão são representadas autonomamente, por à data não terem ainda sido agregadas.

Segundo as Estatísticas das Obras Concluídas, publicadas pelo INE, verifica-se que na última década se observou duas fases distintas no que respeita às obras de edificação concluídas no concelho de Palmela (Figura 22). Até 2015 (excetuando o ano de 2012), registou-se uma tendência acentuada de decréscimo na construção nova, passando o número de novas construções concluídas de 120 para 34, enquanto a partir desta data se registou um aumento progressivo das novas construções, embora nunca atingindo o volume dos primeiros anos em análise (em 2019 eram 77). Os mesmos dados indicam ainda que, em todo o período, as obras de ampliação, alteração e reconstrução mantiveram-se em níveis mais reduzidos e sofrendo oscilações de menor amplitude (variaram entre as 8 obras, em 2017 e as 28 em 2011).

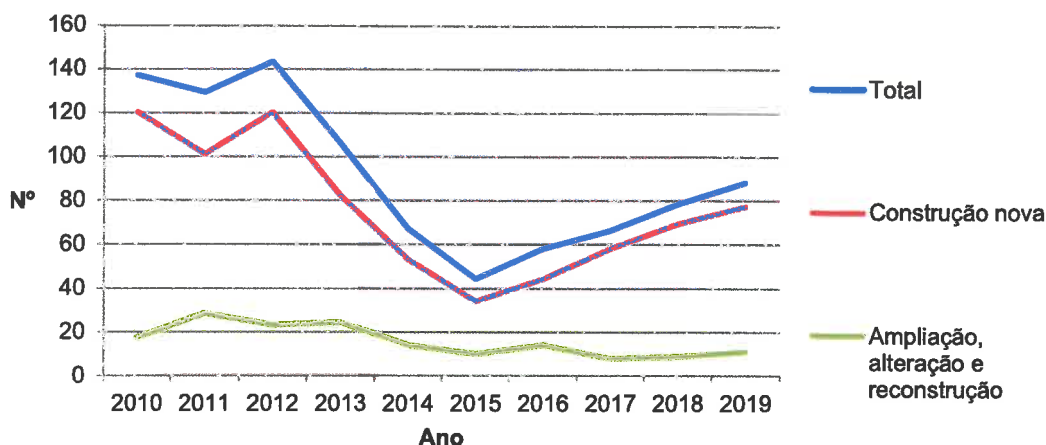


Figura 22. Edifícios concluídos por tipo de obra de edificação

Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas

Acrescente-se ainda que a habitação familiar é o destino predominante da obra, representando 86,4% do total de 88 obras concluídas de edificação, em 2019.

Alojamentos

Os últimos censos contabilizaram, em 2011, a existência de 33.141 alojamentos familiares no concelho de Palmela, o que representou uma variação positiva de 26,5% relativamente ao número de alojamentos familiares existentes na década anterior (Tabela 11). Este é um aumento muito próximo do observado para o número de edifícios, assim como para o número de famílias clássicas, possuindo igualmente, em ambos os casos, uma distribuição geográfica por freguesias igualmente aproximada. Assim, observa-se uma tendência de crescimento no parque edificado, traduzida tanto no aumento do número de edifícios como no de alojamentos, que acompanha a trajetória de crescimento populacional anteriormente evidenciada.

A generalidade dos alojamentos familiares era, em qualquer das freguesias, clássicos, no entanto, à data, foi ainda possível identificar um total de 68 alojamentos familiares não clássicos¹¹.

O Concelho dispunha de 55 alojamentos coletivos, a maioria dos quais localizados na freguesia sede de concelho e na freguesia do Pinhal Novo, a mais populosa.

¹¹ O INE define como alojamento familiar não clássico "todo o local que, no momento de referência está ocupado por pessoas e que não satisfaz inteiramente as condições de alojamento clássico. Estão compreendidos, nesta categoria: barraca, alojamento móvel, casa rudimentar de madeira, alojamento improvisado em construção não destinada à habitação e outros locais não destinados à habitação (grutas, vãos de escada, pontes, etc.).

Tabela 11. Alojamentos familiares e coletivos

Fonte: INE, Censos 2011

Unidade Territorial	Alojamentos familiares		Alojamentos familiares clássicos	Alojamentos familiares não clássicos	Alojamentos coletivos
	2011	Variação 2001-11	2011	2011	2011
	N.º	%	N.º	N.º	N.º
AML	1.485.795	14,8	1.483.717	2.078	2.063
Palmela (Concelho)	33.141	26,5	33.073	68	55
Marateca	1.843	11,5	1.840	3	4
Palmela	9.022	20,8	9.007	15	22
Pinhal Novo	12.489	23,3	12.479	10	18
Quinta do Anjo	7.380	43,6	7.363	17	8
Poceirão	2.407	33,0	2.384	23	3

Nota: São apresentados os dados para as freguesias da Marateca e do Poceirão, por à data não ter ainda sido criada a UF do Poceirão e Marateca.

As estimativas mais recentes do parque habitacional¹² apontam para um crescimento de cerca de 2% no número de alojamentos familiares clássicos no Concelho, entre 2011 e 2019, estimando a existência de 33.794 alojamentos familiares clássicos em Palmela, nesta última data.

De mencionar ainda a importância dos alojamentos de residência secundária e dos alojamentos vagos no Concelho, que em 2011 representam respetivamente 15,7% e 13,4% dos alojamentos familiares clássicos. Assim, apenas 70,9% dos alojamentos familiares clássicos são de residência habitual, uma das proporções mais reduzidas da Península de Setúbal, apenas inferior em Sesimbra (58,3%) e Almada (69,9%).

¹² Estimativas do parque habitacional por município, 2013-2018 – INE, Anuário Estatístico da Região Norte de 2018.

Tabela 12. Alojamentos familiares por forma de ocupação e alojamentos familiares de residência habitual sobrelotados

Fonte: INE, Censos 2011

Unidade Territorial	Alojamentos familiares					
	Total	Residencia habitual			Residencia secundária	Vagos
		Total	Sobrelotados			
			N.º	%		
AML	1.485.795	76,0	145.625	12,9	11,5	12,4
Palmela (Concelho)	33.141	70,9	2.551	10,9	15,7	13,4
Marateca	1.843	77,2	186	13,1	13,7	9,2
Palmela	9.022	71,7	534	8,3	14,9	13,4
Pinhal Novo	12.489	75,7	1.147	12,1	12,4	11,9
Quinta do Anjo	7.380	59,8	386	8,8	22,2	18,0
Poceirão	2.407	72,4	298	17,3	17,0	10,6

Quanto ao regime de propriedade dos alojamentos familiares clássicos, em 2011 verificava-se uma muito forte representatividade da habitação própria (78,4% dos alojamentos são ocupados pelo proprietário), enquanto os alojamentos arrendados representavam apenas 13,5%, sendo Palmela o município da região de Lisboa onde este valor era o mais baixo (Tabela 13).

Tabela 13. Indicadores relativos aos alojamentos familiares

Fonte: INE, Censos 2011

Unidade Territorial	Alojamentos familiares	Alojamentos familiares não clássicos	Alojamentos de residência secundária	Alojamentos vagos	Alojamentos ocupados pelo proprietário	Alojamentos arrendados
	2011	2011	2011	2011	2011	2011
	N.º	N.º	%	%	%	%
AML (NUT III)	1.485.795	2.078	11,5	12,4	66,8	27,3
Palmela	33.141	68	15,7	13,4	78,4	13,5

Uma análise da distribuição dos alojamentos familiares de residência habitual por escalão de área útil no Concelho permite constatar um cenário semelhante ao registado a nível regional e nacional, com um predomínio de alojamentos com área útil situada entre os 50 e os 120 m². Conforme se pode perceber pela (Tabela 14), em 2011, Palmela detinha uma percentagem de cerca de 8,5% de alojamentos com área útil inferior a 50 m² e 13,5% com área superior a 120 m², proporções próximas das registadas a nível nacional (9,9% e 27,3% respetivamente). No que se refere aos alojamentos com áreas situadas entre os 50 m² e 120 m², a proporção registada é de 59,2%, mais uma vez próxima da identificada a nível nacional (58,7%).

Tabela 14. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por escalão de área útil – 2011

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População e Habitação – 2011

Unidade Territorial	Total	Menos de 50 m ²		50 m ² a 119 m ²		Mais de 120 m ²	
	N.º	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Portugal	3.991.112	395.010	9,9	2.344.665	58,7	1.251.437	31,4
AML (NUT III)	1.127.711	142.653	12,6	736.507	65,3	248.551	22,0
Palmela	23.422	1.989	8,5	13.860	59,2	7.593	32,4

Procedendo à análise das condições de habitabilidade dos alojamentos familiares de residência habitual, nomeadamente no que diz respeito a infraestruturas básicas, como água canalizada, retrete, banho/duche e aquecimento, os últimos dados censitários evidenciam que, em 2011, existia no Concelho uma percentagem de 1,6% de alojamentos familiares clássicos sem acesso a, pelo menos, uma destas instalações básicas, com a freguesia de Marateca a apresentar os valores mais elevados relativos a esta situação (4,2%). Apesar da desatualização dos dados, estas situações são reveladoras de potenciais carências a nível habitacional no cenário atual.

Crédito e endividamento

Tendo em consideração a forte expressão da habitação própria identificada no Concelho (78,4%), reveste-se de especial importância para este diagnóstico a análise dos encargos relacionados com a aquisição de habitação.

Neste sentido, da análise dos dados disponíveis relativos ao crédito à habitação (Tabela 15) pode-se constatar que, em 2018, o crédito à habitação representava cerca de 78% do total de créditos concedidos no Concelho, valor consideravelmente superior ao registado ao nível da AML (28%) e do País (36%). No que se refere aos valores do crédito a habitação por habitante, verifica-se que este apresenta valores mais próximos dos registados a nível nacional e consideravelmente mais baixos da média registada na AML, apresentando valores na ordem dos 5.748 €, em 2017, e 6.421 €, em 2018.

Tabela 15. Indicadores relativos ao crédito à habitação

Fonte: INE, 2019

Unidade Territorial	Taxa de crédito à habitação (%)		Crédito à habitação p/ habitante (€)		Crédito hipotecário concedido a pessoas singulares p/ hab. (€)	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Portugal	36,08	35,97	7.990	8.242	557	653
AML (NUTIII)	27,08	28,44	12.998	13.228	842	1.006
Palmela	69,21	77,56	5.784	6.412	641	733

No que diz respeito ao valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares, os dados analisados permitem aferir que após uma ligeira quebra entre o terceiro trimestre de 2019 e o quarto trimestre do mesmo ano, este indicador voltou a retomar, no primeiro trimestre de 2020, a tendência de crescimento que vem registando desde o terceiro trimestre de 2018, atingindo um valor próximo dos 999 €/m². Regista-se também que os valores identificados para o Município se encontram mais próximos do valor mediano registado a nível nacional (1.117 €/m², no 1.º trimestre de 2020) do que o registado a nível da AML (1.515 €/m²).

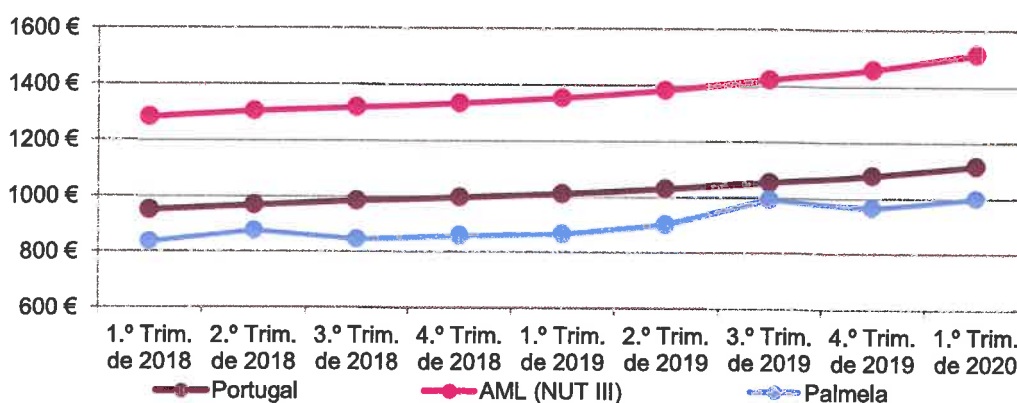


Figura 23. Valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares

Fonte: INE, 2020

O valor mediano das rendas relativo aos últimos cinco semestres denota, mais uma vez uma forte proximidade entre os valores registados no concelho de Palmela e os identificados a nível nacional, atingindo, no primeiro semestre de 2020, valores na ordem dos 5,5 €/m². Já no que se refere à AML, este indicador tem registado um crescimento constante nos últimos dois anos, apresentando, no primeiro semestre de 2020, valores na ordem dos 8,4 €/m².

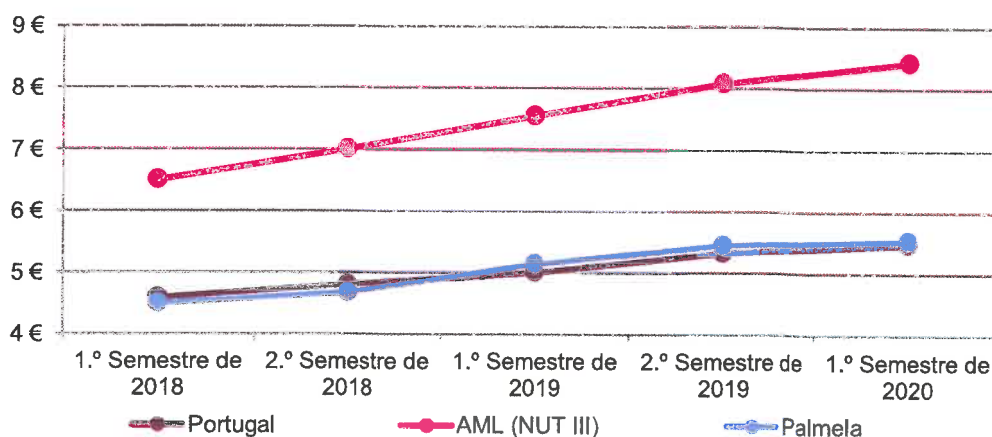


Figura 24. Valor mediano das rendas por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares

Fonte: INE, 2020

Porta 65

Criado em 2007, pelo DL n.º 308/2017, de 3 de setembro, o programa Porta 65 é um instrumento de apoio financeiro ao arrendamento por jovens até 35 anos¹³, que apoia o arrendamento de alojamentos para habitação própria e permanente, atribuindo uma parte do valor da renda como subvenção mensal. Os dados produzidos pelo IHRU, relativos às candidaturas ao Porta 65, constituem um indicador adicional para a temática da habitação, nomeadamente sobre a procura e dificuldades no arrendamento apresentadas pelos jovens residentes no concelho de Palmela.

Entre 2010 e abril de 2020, foram submetidas 611 candidaturas, 313 das quais tiveram aprovação, beneficiando um total de 476 jovens e de 181 dependentes. A análise das candidaturas submetidas entre 2010 e 2019, último ano completo para o qual existe informação disponível, revela um aumento com algum significado da procura, por parte dos jovens, de apoio ao arrendamento (Figura 25). Em 2019, foram apresentadas 86 candidaturas e aprovadas 54, sendo este último o valor mais elevado do período em análise. Para o ano de 2020, apenas existe ainda informação para as candidaturas apresentadas em abril (existem quatro períodos de candidatura ao Porta 65 por ano: dois períodos consecutivos em abril, um período em setembro e um período em dezembro), tendo sido apresentadas e aprovadas respetivamente 34 e 24 candidaturas, o que parece indiciar um aumento, ou pelo menos a manutenção, da procura por este apoio financeiro.

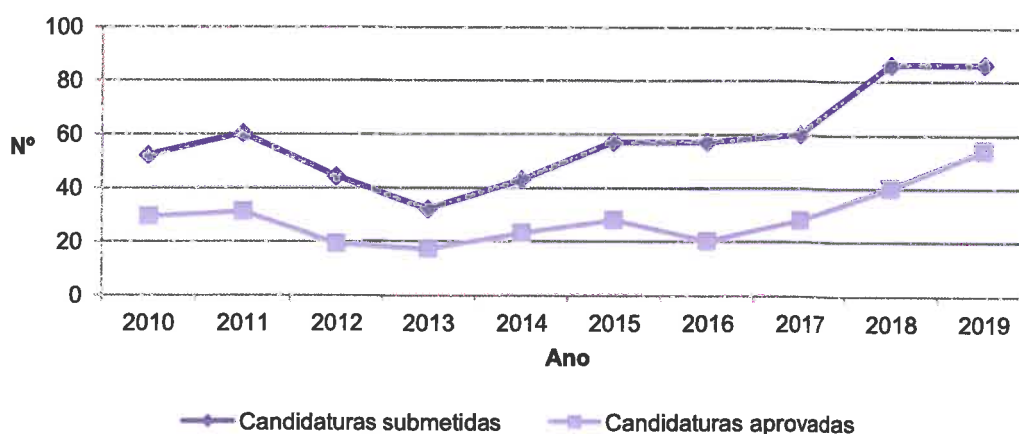


Figura 25. Candidaturas ao programa Porta 65, entre 2010 e 2019

Fonte: IHRU, 2020

¹³ No caso de jovens isolados a idade do beneficiário deverá estar compreendida entre os 18 e os 35 anos, embora no caso de casais, um dos elementos possa ter 36 anos, se o outro não superar os 34 anos.

Analisando mais detalhadamente as candidaturas ao Porta 65 aprovadas nos anos mais recentes, observa-se que maioria das candidaturas se concentrou na freguesia do Pinhal Novo, que é também a mais povoada, seguindo-se, em número de candidaturas, a freguesia de Palmela e a freguesia da Quinta do Anjo. Quanto ao tipo de agregado candidato, registou-se um número sensivelmente equivalente de candidaturas apresentadas por jovens casais (aos quais se podem juntar os jovens em coabitação, com um peso quase residual) e por jovens isolados. Relativamente à tipologia de habitação nas candidaturas, sobressai o T2 que em qualquer dos anos analisado foi sempre aquela que, claramente, se encontrou mais representada nas candidaturas, apresentando uma importância relativa que variou entre os 92,9%, em 2015, e os 66,7% em 2019 e 2020.

Tabela 16. Indicadores relativos às candidaturas ao programa Porta 65 aprovadas, entre 2015 e 2020
Fonte: IHRU, 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Freguesias						
Palmela	5	2	3	6	9	3
Pinhal Novo	18	15	21	27	36	16
Quinta do Anjo	4	3	4	6	8	4
UF do Poceirão e Marateca	1	0	0	1	1	1
Tipo de agregado nas candidaturas						
Jovens casais	14	8	14	17	23	11
Jovens em coabitação	0	1	1	2	1	1
Jovens isolados	14	11	13	21	30	12
Tipologia de habitação nas candidaturas						
T0	0	0	0	0	1	1
T1	1	3	5	5	8	2
T2	26	16	21	29	36	16
T3	1	1	2	5	8	4
T4	0	0	0	1	1	1
Concelho	28	20	28	40	54	24

* Os dados de 2020 reportam-se apenas às candidaturas apresentadas em abril.

Elementos-chave

- : Presença de um parque edificado relativamente jovem, em comparação com a AML, e de dinâmicas positivas de construção, que apontam para um crescimento relevante de construções novas, entre 2015 e 2019, e para um ligeiro aumento do número de alojamentos familiares clássicos desde o último momento censitário.
- : Existência de focos de degradação do edificado, com cerca de 1/3 dos edifícios a necessitar de reparações pequena ou médias aquando dos censos de 2011. Nesta data, e segundo esta fonte, detetava-se ainda a presença de alojamentos familiares não clássicos.
- : Elevada representatividade da residência secundária e dos alojamentos vagos, reforçando a importância que o arrendamento e a reabilitação urbana devem assumir num contexto de resposta às necessidades habitacionais.
- : Forte preponderância de um regime de ocupação voltado para a habitação própria, em detrimento do arrendamento. Não obstante, o programa Porta 65, uma iniciativa pública que apoia financeiramente o arrendamento jovem, apresenta no Concelho uma procura considerável e crescente, que indicia a necessidade de apoio da população jovem do Concelho no acesso ao mercado de habitação.
- : Elevada expressão do recurso ao crédito à habitação no Concelho, conduzindo a situações de endividamento e encargos potencialmente difíceis de suportar por parte das famílias. Apesar do valor mediano das vendas e do arrendamento por m² de alojamentos familiares ser consideravelmente inferior ao praticado ao nível da Região, denotando um potencial fator de atratividade e captação de população (igualmente comprovado na análise do contexto demográficos e social), observa-se igualmente uma tendência de crescimento dos preços do mercado imobiliário, sendo importante relembrar que também os níveis de rendimento e o poder de compra no Concelho é significativamente inferior ao da AML.

3.4. Programas e iniciativas municipais com relevo para o tema da habitação ou pessoas vulneráveis

Reabilitação urbana

As políticas nacionais e comunitárias têm vindo a atribuir uma crescente importância à reabilitação urbana e à revitalização dos núcleos urbanos mais desqualificados e deprimidos, destacando-se, neste âmbito, a recente reforma do quadro legal da política de solos, ordenamento do território e urbanismo, o regime jurídico da reabilitação urbana e o conjunto de programas e instrumentos de apoio no domínio da reabilitação urbana e da habitação.

No município de Palmela, as primeiras iniciativas ao nível da reabilitação urbana remontam aos anos 90 do séc. XX e centram-se no Centro Histórico da vila de Palmela, materializando-se, num primeiro momento, em 1990, na criação do Programa de Recuperação e Animação do Castelo (PRAC), e depois, em 1998, na criação do **Gabinete de Recuperação do Centro Histórico**, entidade que desde então tem vindo a promover diversas iniciativas e programas de reabilitação e revitalização do Centro Histórico da Vila de Palmela.

Entre estes programas destacam-se aqui a criação do **Programa de Financiamento de Obras de Conservação (FIMOC)**, em 2008, e do **Programa de Ação para a Recuperação e Dinamização do Centro Histórico (PARDCH)**, para 2009-2014. O FIMOC visa a comparticipação de obras de conservação e reabilitação de imóveis, promovendo uma melhoria das condições de habitabilidade de imóveis localizados na área de intervenção do Gabinete de Recuperação do Centro Histórico da Vila de Palmela. O regulamento municipal para definir as condições de acesso e atribuição dos apoios financeiros ao abrigo deste programa atualmente em vigor, aprovado em 2011, encontra-se em procedimento de revisão, com vista a sua adequação à atual estratégia municipal de desenvolvimento e revitalização urbana.

O PARDCH foi cofinanciado pelo QREN, através do POR Lisboa, no âmbito do regulamento específico Política de Cidades - Parcerias para a Regeneração Urbana, fazendo parte de uma estratégia integrada para o desenvolvimento local, e guiou a implementação de um conjunto de investimentos e projetos emblemáticos no Centro Histórico, no Castelo e no Parque Venâncio Ribeiro da Costa.

Desde 2011, encontra-se igualmente em vigor o **Programa Municipal de Medidas de Incentivos à Reabilitação de Prédios Urbanos** então criado que, nas áreas delimitadas dos núcleos urbanos de Pinhal Novo, Poceirão, Quinta do Anjo e Águas de Moura, concede

reduções e isenções em taxas municipais relacionadas com a realização de obras ou de ocupação de espaço público, associadas a operações urbanísticas com o propósito de reabilitação, assim como a minoração da taxa de IMI para os prédios urbanos arrendados para habitação de jovens com idades até 35 anos ou, ainda, para o arrendamento com vista à utilização para comércio de proximidade ou serviços após a realização de obras de reabilitação.

Refira-se que a aplicação de coeficientes de incentivos e de penalizações ao nível do IMI no Centro Histórico da vila de Palmela, iniciada em 2006 e que com a introdução regular de alterações se estende ao presente, tem sido determinante na ação dos particulares, no que respeita à dinâmica de conservação do edificado, preservação do património e incentivo ao arrendamento, contribuindo para minorar o despovoamento e promover a revitalização urbana deste território.



Figura 26. ARU do Centro Histórico de Palmela

Fonte: SPI

Em 2015, o Município procedeu à delimitação da **ARU do Centro Histórico de Palmela**, que abrange uma área de 38 hectares, incluindo o núcleo histórico da Vila, o Castelo, o Parque Venâncio Ribeiro da Costa, bem como uma zona urbana de transição com diversos edifícios de interesse arquitetónico. A delimitação da ARU foi publicada em Aviso n.º 9277/2015 em Diário da República (DR) n.º162/2015, 2ª Série de 20 de agosto, tendo sido desenvolvida e aprovada a respetiva Operação de Reabilitação Urbana (ORU) simples em 2018.

No mesmo ano delimitou igualmente a **ARU do Pinhal Novo**, com 42,5 ha, que integra uma das primeiras áreas de ocupação do Pinhal Novo, dos anos 50 e 60. A delimitação da ARU foi publicada em Aviso n.º 9817/2015 em DR n.º168/2015, 2ª Série de 28 de agosto, tendo a respetiva ORU (simples) sido publicada em Aviso n.º 10913/2018 em DR n.º153/2018, 2ª Série.

Inclui uma área central que se desenvolve para sul da linha ferroviária, uma área a norte desta linha e, ainda o Monte do Francisquinho¹⁴.



Figura 27. Edifícios degradadas na ARU do Pinhal Novo

Fonte: SPI

Por último, importa referir que, em 2015, e dando resposta ao convite dirigido aos municípios através do Aviso EIDT-99-2015-03, para a mobilização das prioridades de investimento inscritas no eixo urbano destinado aos centros urbanos de nível superior identificados no Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT) da AML, o Município desenvolveu o seu **Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU)**, sendo um dos seus planos de ação o Plano de Ação para a Regeneração Urbana (PARU).

O PARU, que tem como Área de Intervenção a ARU do Centro Histórico de Palmela, garantiu o enquadramento para a requalificação da Rua Serpa Pinto, já concluída, para a recuperação do Salão Nobre dos Paços do Concelho e a requalificação da Capela de S. João Baptista, cujas obras se encontram respetivamente contratualizada e com procedimento concursal em curso, e para a reabilitação do antigo Edifício da Rádio PAL e a requalificação do antigo edifício da GNR (Reservas Arqueológicas Municipais), ambos em fase de projeto.

Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas

O PAICD, que tal como o PARU integra o PEDU de Palmela, propõe-se identificar as Comunidades Desfavorecidas e, adotando uma abordagem holística, promover intervenções que possibilitem uma redução efetiva das assimetrias existentes e o combate das situações de

¹⁴ A ARU do Pinhal Novo é composta pelas seguintes zonas: (i) Zona central definida pela Rua Gago Coutinho e Sacadura Cabral, pela Av. 25 Abril, pela Av. Dom Afonso Henriques e pela rua dos Combatentes da Grande Guerra; (ii) Zona a sul, correspondente ao Monte do Francisquinho; (iii) Zona norte, que margina a poente o Jardim José Maria dos Santos até à Av. dos Ferroviários; entre a Av. Alexandre Herculano e a Padre José Esteves Dias tendo por limite a norte a Rua Dr. Manuel Paulo Sousa Martins, incluindo o Quartel de Bombeiros.

exclusão social. O PAICD de Palmela individualizou quatro comunidades desfavorecidas, designadamente **Pinhal Novo, Poceirão, Águas de Moura e Fernando Pó**.

No Pinhal Novo, a freguesia mais urbana, detetam-se problemáticas de insucesso e abandono escolar dos mais jovens, associadas a comportamentos de risco e ausência de perspetivas de desenvolvimento pessoal e profissional. As restantes comunidades encontram-se na UF de Poceirão e Marateca e apresentam características marcadamente rurais, aqui emergindo problemáticas de desemprego, de envelhecimento, e no caso de Águas de Moura, de isolamento, traduzindo situações diversificadas de desigualdades sociais e territoriais.

As intervenções previstas para as quatro comunidades desfavorecidas centram-se na criação de estruturas de apoio a estas comunidades, complementadas por ações de natureza imaterial com vista à integração social das populações: a ODISSEIA (Onde se Desenvolve Investigação e Sistemas e Serviços de Emprego e Ambiente), a partir do Monte Francisquinho, no Pinhal Novo, e a EPOPEIA (Espaço de Produção, Organização e Promoção de Emprego e Ambiente), para a UF de Poceirão e Marateca, tendo como espaço central e de conexão social, cultural e económica o Centro Comunitário de Águas de Moura, que se articula com a componente desportiva, no caso do Poceirão, e com o CENTRO RURAL VINUM FERNANDO PÓ, com uma vocação económica, associada à atividade vitivinícola, no lugar de Fernando Pó.

Rede Social e Plano de Desenvolvimento Social

Criada através da RCM n.º 197/97, de 18 de novembro, a Rede Social constitui-se como “um fórum de articulação e congregação de esforços que se baseia na adesão livre por parte das autarquias e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos que nela queiram participar”, com vista à erradicação da pobreza e da exclusão social e à promoção do desenvolvimento social local. Em 14 de junho de 2006, a publicação do DL n.º 115/2006, veio consagrar os princípios, finalidades e objetivos da rede social, bem como a constituição, funcionamento e competência dos seus órgãos.

A Rede Social no concelho de Palmela, operacionalizada através do CLAS de Palmela e das Comissões Sociais de Freguesia, envolve cerca de meia centena de entidades na persecução dos objetivos de desenvolvimento social. O Núcleo Executivo do CLAS para 2019-2021 é constituído pela Câmara Municipal (Presidência), pelo Centro Distrital de Setúbal do Instituto de Segurança Social, pela Fundação COI, pelo Centro Social de Quinta do Anjo e pela União Social Sol Crescente da Marateca.

O documento estratégico mais recente da Rede Social é o Plano de Desenvolvimento Social (PDS) do concelho de Palmela 2015-2019. O PDS abarca 7 eixos de intervenção integrada,

que correspondem a áreas temáticas de intervenção. A quarta destas áreas temáticas – Vulnerabilidade e inclusão – estipula como um dos seus objetivos gerais “OG3. Promover a melhoria das condições habitacionais das famílias em situação de exclusão e vulnerabilidade”, ao qual está associado o objetivo específico de “OE3.1. Sensibilizar entidades arrendatárias para disponibilizarem recursos habitacionais a preços adequados às situações pontuais de precaridade”. A estes objetivos está associada a Proposta de ação “A3.1. Criar um Banco de dados da oferta habitacional existente no Concelho”.

O Diagnóstico Social do Concelho de Palmela, datado de 2014, traçou uma análise dedicada às dinâmicas habitacionais existentes, o qual salientava as seguintes questões:

- : Destaque dado ao Pinhal Novo e à Quinta do Anjo enquanto polos de dinâmica urbanística;
- : Melhoria genérica das condições habitacionais, embora o agravamento das condições socioeconómicas das famílias se traduza num aumento das situações de incapacidade das mesmas em garantir o acesso e manutenção de uma habitação digna e, consequentemente, num aumento dos pedidos apoio à habitação.

Este diagnóstico social dedica alguma atenção a dois grupos de pessoas vulneráveis – a população sem-abrigo e as vítimas de violência doméstica –, que correspondem a situações enquadráveis no artigo 10.º do DL n.º 37/2018, de 04 de junho.

Deste modo, o diagnóstico social aponta um aumento das situações de pessoas sem-abrigo, no período compreendido entre 2009 e 2013, assim como a necessidade de reforço das respostas vocacionadas para estas pessoas. O diagnóstico social identifica, em 2013, um total de 24 situações referenciadas como sem-abrigo, que em seis casos envolvem adultos com menores a cargo. Mais de metade destas situações sinalizadas encontra-se na freguesia do Pinhal Novo e ¼ corresponde a situações muito recentes (condição de sem-abrigo com menos de 2 meses de duração), sendo o desemprego e o despejo as causas mais comuns apontadas como responsáveis da condição de sem-abrigo.

Já as situações de violência doméstica, que o diagnóstico social reconhece ser um fenómeno com especial propensão para a invisibilidade, têm sido alvo de alguns projetos que visam revelar, reforçando o acompanhamento às vítimas. Acrescente-se que o Relatório anual 2019, da Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV), indica, para o concelho de Palmela, um total de 55 vítimas de violência doméstica apoiadas. Este indicador era, segundo esta fonte, de 59 vítimas em 2018 e 70 em 2017.

Elementos-chave

- : Reconhecimento precoce pelo município de Palmela da importância estratégica da reabilitação urbana para o Concelho, e consequente criação de iniciativas e programas municipais diversos destinados a estimular e apoiar a reabilitação do edificado e a dinamização dos núcleos mais antigos. Estes, numa primeira fase, centraram-se na vila de Palmela, estendendo-se depois a outros centros urbanos, como o Pinhal Novo, o Poceirão, a Quinta do Anjo e Águas de Moura. O Município possui duas ARU ativas (ARU do Centro Histórico de Palmela e ARU do Pinhal Novo).
- : O Município desenvolveu o seu PEDU, sendo um dos seus planos de ação o PARU, cuja área de intervenção é a ARU do Centro Histórico de Palmela, e o PAICD, que individualizou as comunidades desfavorecidas do Pinhal Novo, do Poceirão, de Águas de Moura e de Fernando Pó.
- : Adesão do Município ao programa Rede Social, uma rede alargada de entidades que desenvolve trabalho social no Concelho, contribuindo para a erradicação da pobreza e da exclusão social. Para além do estabelecimento de uma plataforma de articulação entre as entidades com atuação no domínio social, esta rede desenvolveu um diagnóstico social que aponta a existência de problemáticas no Concelho como a violência doméstica e as pessoas sem-abrigo, e uma estratégia de atuação, que reconhece a relevância da promoção de melhores condições habitacionais para as famílias mais vulneráveis.
- : Com exceção dos programas e iniciativas municipais mencionados no subcapítulo da reabilitação urbana, não existem outros instrumentos municipais regulamentares diretamente associados ao acesso à habitação. Nota para a existência de algumas iniciativas complementares no domínio social (taxa social da água, cartão municipal idade maior, entre outras).

3.5. Carências habitacionais

Os diplomas legais que enquadram o Programa 1.º Direito estabelecem que a ELH, enquanto instrumento que define a estratégia de intervenção em matéria de política de habitação à escala local, deve suportar-se num diagnóstico global atualizado das carências habitacionais existentes no Concelho. Este diagnóstico deve contabilizar e caraterizar as pessoas e agregados que vivem cumulativamente em condições habitacionais indignas e em situação de carência financeira.

Assim, tendo presente a contextualização do território apresentada no capítulo anterior, assente nos dados produzidos por fontes estatísticas oficiais e complementada pela informação constante em documentos oficiais do Município, foi efetuado um levantamento das situações habitacionais indignas presentes no concelho de Palmela. Esta identificação das situações de carência habitacional implicou um trabalho de proximidade entre o grupo de trabalho municipal e os parceiros sociais, considerando o cruzamento quer das **listagens de candidatos a habitação social**, nos termos do Regulamento Municipal de Acesso e Atribuição de Habitações Municipais, e dos **pedidos de habitação em atendimentos a munícipes** produzidas pelos serviços de habitação do Município, quer de **outras situações sinalizadas pelas juntas de freguesia e parceiros da rede social**.

Para além do contributo para a quantificação e caraterização das situações de carência habitacional, a informação disponibilizada pelos serviços municipais permitiu a recolha de alguns dados complementares. O último concurso para atribuição de cinco fogos municipais em regime de arrendamento apoiado (três T2, um T3 e um T4) foi tornado público em março de 2019, tendo a lista de classificação definitiva das candidaturas admitidas sido divulgada em janeiro de 2020. Este concurso motivou a apresentação de 80 candidaturas, 44 das quais não foram admitidas por incumprimento das condições estipuladas no programa de candidatura (desadequação da dimensão e composição da família às tipologias de habitação disponíveis a concurso, rendimento superior ao máximo estipulado, não residência no Concelho ou tempo de residência inferior ao mínimo definido¹⁵) e outras seis foram excluídas devido à não apresentação de toda a documentação solicitada.

As famílias candidatas a quem não foi atribuída habitação e que residem ainda em situação de carência habitacional foram incluídas levantamento das situações habitacionais indignas presentes no Concelho e serão caraterizadas neste âmbito. É, no entanto, de reter que entre

¹⁵ São condições de acesso um rendimento mensal corrigido *per capita* inferior ou igual a valor do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), que à data do concurso era de 435,76 € e um tempo de residência mínima no Concelho de 5 anos.

estas a principal causa para a não admissão a concurso foi a necessidade de tipologias de habitações não disponíveis a concurso, visto que concorreram 24 pessoas sós e 11 casais sem filhos, não existindo qualquer T1 disponível.

Por sua vez, a análise das bases de dados dos serviços municipais relativas aos pedidos de habitação registados em atendimentos a munícipes indicia um acréscimo da procura de habitação por famílias monoparentais e por famílias cuja principal fonte de rendimento é o trabalho, mas que este se revela insuficiente para pagar a renda de casa, colocando-as em incumprimento e portanto em eminência de rescisão do contrato e/ou despejo. Esta situação vem-se agravando devido ao progressivo aumento que se vem observando no valor das rendas, aspeto já abordado no ponto 3.3. Em anos anteriores, observa-se uma proporção superior de situações associada ao desemprego e a precaridade decorrente de condições de saúde muito fragilizadas.

O levantamento das carências habitacionais, elemento central neste diagnóstico global atualizado, quantifica e identifica as situações mais críticas, e visa tipificar e caraterizar as carências habitacionais presentes no Concelho, definindo perfis de população com necessidades relacionadas com as suas atuais condições habitacionais. Deste modo, para cada um dos agregados habitacionais identificados no levantamento, foi sistematizado numa base de dados um conjunto de elementos de caraterização das famílias e das condições de habitabilidade que justificam a sua consideração nesta análise. Foram examinados os seguintes aspetos:

- : Local de residência (freguesia/lugar/rua);
- : Dimensão do agregado habitacional;
- : Composição do agregado habitacional;
- : Nº de menores, de idosos e de pessoas com deficiência no agregado habitacional;
- : Principal fonte de rendimento do agregado habitacional;
- : Rendimento anual bruto do agregado habitacional;
- : Residência em núcleo precário ou em núcleo degradado;
- : Tipologia de condição indigna (precaridade/insalubridade e segurança/sobrelotação/inadequação);

- : Regime de ocupação da atual habitação;
- : Tipo de apoio pretendido.

Como critérios de referência para a realização do levantamento, foram tidas em conta as condições de carência habitacional das famílias consideradas como indignas, de acordo com as condições de acesso ao Programa 1.º Direito. A saber:

- : **Situação de precariedade:** engloba as situações de pessoas sem-abrigo, bem como os casos de pessoas sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente, quando têm de o desocupar por causa relacionada com a declaração de insolvência de elementos do agregado, com situações de violência doméstica, com operações urbanísticas de promoção municipal ou com a não renovação de contrato de arrendamento nos casos de agregados unititulados¹⁶, agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos;
- : **Situação de insalubridade e insegurança:** engloba os casos em que a pessoa ou o agregado vive em local, construído ou não, destituído de condições básicas de salubridade, segurança estrutural, estanquidade e higiene ou por ser uma edificação sem condições mínimas de habitabilidade;
- : **Situação de sobrelotação:** engloba os casos em que, da relação entre a composição do agregado e o número de divisões da habitação, esta não dispõe de divisões suficiente, considerando-se suficiente um número correspondente a uma divisão comum e a uma divisão por cada casal, por cada adulto, por cada duas pessoas do mesmo sexo com idades entre os 12 e os 17 anos, por cada pessoa de sexo diferente com idades entre os 12 e os 17 anos e por cada duas pessoas com menos de 12 anos;
- : **Situação de inadequação:** engloba os casos de incompatibilidade das condições da habitação com as características específicas de pessoas que nela habitam (por exemplo, pessoas com incapacidade ou deficiência), em especial quando a habitação tem barreiras no acesso ao piso em que se situa e/ou as medidas dos vãos e áreas interiores impedem uma circulação e uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem.

¹⁶ O agregado unititulado é definido como o agregado habitacional constituído por um ou mais dependentes e um único adulto não dependente.

O levantamento de situações de carência habitacional desenvolvido possibilitou a identificação de um universo de **257 agregados habitacionais** que apresentam dificuldades habitacionais, agregados estes que integram um total de **582 pessoas**.

De acrescentar que além destes 257 agregados habitacionais, foram ainda identificadas 12 famílias carenciadas que vivem em habitações arrendadas e que não possuem capacidade económica para suportar as respetivas rendas, embora não possuam, no momento, nenhuma das condições indignas acima enunciadas. Na maioria dos casos, solicitaram realojamento em habitação municipal (5 famílias) ou apoio para o pagamento da renda (outras 5 famílias). Correspondem a situações de precaridade potencial, que poderá vir a tornar-se efetiva, caso não venham a beneficiar de apoio para fazer face a esta situação, mas que, presentemente, não cumprem os critérios de elegibilidade ao Programa 1.º Direito.

Adicionalmente foram ainda identificadas cerca de duas dezenas de outras situações, através dos registos de atendimentos pelos serviços municipais, que à data manifestaram possuir dificuldades no domínio habitacional, mas que agora se encontram incontactáveis pelo que não foi possível confirmar a persistência desta situação.

Qualquer destes conjuntos de famílias não foi considerado na análise que se apresenta de seguida, sendo no entanto de relevar a sua existência, indiciadora da escala e diversidade de necessidades habitacionais enfrentadas pelas famílias.

A Tabela 17 mostra o número de agregados habitacionais e de pessoas consideradas **elegíveis ao 1º Direito**, assim como a sua distribuição pelas quatro freguesias do Concelho. O Pinhal Novo emerge como a freguesia com maior número de situações, seguida pela UF do Poceirão e Marateca e por Palmela.

Tabela 17. Pessoas e agregados habitacionais em situações de carência habitacional por freguesia
Fonte: CMP

Unidade Territorial	Agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito			
	N.º	%	N.º de pessoas	%
Palmela	63	24,5	151	25,9
Pinhal Novo	43	16,7	93	16,0
Quinta do Anjo	72	28,0	165	28,4
UF Poceirão e Marateca	79	30,7	173	29,7
Concelho	257	100,0	582	100,0

Entre as situações identificadas predominam as famílias de menor dimensão (Tabela 18). Os agregados constituídos por uma pessoa são os mais frequentes, correspondendo a 42,8% das situações elegíveis ao Programa 1º Direito. Seguem-se os agregados com dois elementos e,

com alguma distância, os que possuem 3 ou 4 pessoas. As famílias com 5 ou mais pessoas, apesar de substancialmente menos frequentes, envolvem algumas situações de agregados com grande dimensão (8 agregados habitacionais possuem 7 ou 8 elementos).

Tabela 18. Situações de carência habitacional por dimensão dos agregados habitacionais
Fonte: CMP

Dimensão dos agregados	Agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito	
	N.º	%
1 pessoa	110	42,8
2 pessoas	63	24,5
3 pessoas	34	13,2
4 pessoas	27	10,5
5 ou mais pessoas	23	8,9
Total	257	100,0

Já a composição dos agregados habitacionais estabelece uma estreita relação com a sua dimensão. Deste modo, verifica-se que as tipologias de agregados mais comuns entre as situações de carência sinalizadas são as pessoas isoladas, entre as quais se encontram 30 idosos, cinco dos quais portador de deficiência, e outras 17 situações correspondentes a adultos em idade ativa portadores de deficiência. Seguem-se as famílias monoparentais (cerca de um quarto das situações). Os casais com filhos representam apenas 12,5% dos agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito (Tabela 19).

Tabela 19. Situações de carência habitacional por composição dos agregados habitacionais
Fonte: CMP

Composição dos agregados	Agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito	
	N.º	%
Pessoa só	110	42,8
Casal sem filhos	26	10,1
Casal com filhos	32	12,5
Monoparental	64	24,9
Outras situações	25	9,7
Total	257	100,0

A presença de menores, idosos e de pessoas portadoras de deficiência pode traduzir uma situação de dependência e vulnerabilidade acrescida, que merece ser avaliada. A Tabela 20 sistematiza a quantificação do número de famílias com elementos de cada um destes grupos, assim como o número de famílias que não integram qualquer elemento pertencente a uma destas categorias.

Tabela 20. Situações de carência habitacional em agregados com menores, idosos e pessoas portadoras de deficiência
Fonte: CMP

Composição dos agregados	Agregados habitacionais		Pessoas	
	N.º	%	N.º	%
Com menores	97	37,7	196	33,6
Com idosos	60	23,3	67	11,5
Com pessoas portadoras de deficiência	52	20,2	55	9,4
Sem menores, idosos ou pessoas com deficiência	81	31,5	-	-
Sem informação	1	0,4	-	-
Total	257	100,0	582	-

Entre as famílias elegíveis ao 1º Direito, o levantamento identificou a presença de 196 menores, distribuídos por 97 das situações de carência habitacional sinalizadas (37,7% do total de agregados). Por outro lado, foram sinalizados 67 idosos em situação de carência habitacional, presentes em 60 agregados (23,3% das situações) e 55 pessoas com deficiência, presentes em 52 situações (cerca de 20%).

Por sua vez, a análise da principal fonte de rendimento das famílias (Tabela 21) revela um quadro de forte dependência desta população, na medida em que apenas pouco mais de 20% dos agregados habitacionais tem no trabalho a sua principal fonte de rendimento. As restantes famílias (com exceção de 7 para os quais não foi possível recolher esta informação) depende para a sua subsistência de alguma forma de prestação social: a maioria dos casos do RSI, outros de reforma ou pensão, do subsídio de desemprego ou de outro subsídio. Esta dependência de prestações sociais é reveladora da forte vulnerabilidade social destas famílias.

Tabela 21. Situações de carência habitacional por principal fonte de rendimento
Fonte: CMP

Principal fonte de rendimento	Agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito	
	N.º	%
Trabalho	55	21,4
Reforma ou pensão	64	24,9
RSI	114	44,4
Subsídio de desemprego	6	2,3
Outro subsídio	11	4,3
Sem informação	7	2,7
Total	257	100,0

A análise do rendimento anual bruto do agregado apenas foi possível para sensivelmente metade das situações referenciadas. Todavia, esta é reveladora de um contexto de evidentes dificuldades financeiras, que, com forte probabilidade, deverá ser extensível aos restantes agregados habitacionais (Tabela 22). Quase 1/5 dos agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito para os quais o nível de rendimento é conhecido apresentam um rendimento anual inferior a 2.500€, correspondendo este número a quase o dobro dos agregados que possuem um nível de rendimento equivalente ou superior a 10.000€/ano. A classe de rendimento anual bruto com mais situações integra famílias com rendimentos compreendidos entre os 2.500€ e os 4.999€.

Tabela 22. Situações de carência habitacional por classe de rendimento anual bruto do agregado
Fonte: CMP

Rendimento anual bruto do agregado	Agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito	
	N.º	%
Menos de 2.500 €	23	17,4
Entre 2.500€ e 4.999€	40	30,3
Entre 5.000€ e 7.499€	28	21,2
Entre 7.500 e 9.999	25	18,9
10.000€ ou mais	16	12,1
Total de respostas	132	100,0
Sem informação	125	48,6
Total	257	100,0

Acrescente-se ainda que 64 das famílias referenciadas (entre as 132 para as quais foi possível a recolha desta informação) auferem um rendimento médio mensal (RMM), corrigido pela dimensão e composição, equivalente ou inferior a 250€, e que para 10 destas famílias este rendimento fica aquém dos 150€.

O levantamento incluiu ainda a condição indigna dos agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito, especificando as dificuldades habitacionais das 257 situações referenciadas. Em 84 dos casos foi possível identificar a existência de mais de que uma condição indigna, traduzindo situações muito diversas e para as quais, muitas das vezes, é difícil, por si só, definir a condição indigna prevalecente. Não obstante, para facilitar a análise e definir tendências gerais, optou-se por procurar, para cada um dos casos, definir uma condição indigna predominante. A Tabela 23 apresenta uma sistematização deste exercício, contabilizando para cada condição indigna, o número de agregados para os quais foi identificada a sua presença e, simultaneamente, o número de agregados para os quais esta é a condição indigna predominante.

Tabela 23. Situações de carência habitacional por condição indigna
Fonte: CMP

Condição indigna	Agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito			
	Presente		Predominante	
	N.º	%	N.º	%
Precaridade	140	54,5	114	44,4
Insalubridade e insegurança	126	49,0	79	30,7
Sobrelotação	63	24,5	51	19,8
Inadequação	36	14,0	13	5,1
Total 1º Direito	-	-	257	100,0

A precaridade destaca-se entre as quatro condições indignas, encontrando-se presente em 140 dos agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito, seguida da insalubridade e insegurança, presente em 126 agregados habitacionais que residem em habitações sem as condições mínimas de habitabilidade (por vezes cumulativamente com outra condição indigna).

Importa ainda acrescentar que as situações de precaridade são muito diversificadas. Considerando apenas aquelas para as quais a precaridade é a situação indigna predominante, encontramos as seguintes situações:

- : 21 situações enquadráveis no conceito de **pessoas vulneráveis** de acordo com o disposto no artigo 10º do DL nº 37/2018. Correspondem a pessoas sem-abrigo, vivendo no espaço público (4 pessoas isoladas, sem teto) ou em solução muito precárias e ou improvisadas (e.g. garagens, um automóvel, barracas, parque de campismo, ocupações de casas devolutas - 17 casos/26 pessoas);
- : 40 situações de despejo iminente sem alternativa de local de residência, ou de não renovação do contrato de arrendamento, sendo arrendatários idosos, agregados unititulados e famílias com pessoas com deficiência. Entre estas famílias, 32 residem em casas arrendadas (81 pessoas), 5 em regime de cedência/comodato (10 pessoas) e 2 noutras situações (4 pessoas), e 1 reside ainda em casa própria (que terá de abandonar no âmbito de um processo de insolvência);
- : 47 situações de pessoas ou agregados que vivem temporariamente em casa de familiares com os próprios (13 casos, 22 pessoas) ou em casa ou quartos cedidos por terceiros (34 casos, 51 pessoas), sem possuírem qualquer título de usufruto sobre essa habitação, nem capacidade de acesso a habitação alternativa;

- : 6 situações de precaridade diversa cujo regime de ocupação são outras situações ou o arrendamento (e.g. casas de função, associadas ao desempenho de trabalhos agrícolas).

A sobrelotação, por seu turno, foi identificada em quase 1/4 dos agregados familiares abrangidos pelo levantamento (63 situações). Por último, a inadequação, correspondendo a situações em que as habitações não apresentam condições compatíveis com as características específicas das pessoas que nelas habitam, foi detetada em 36 situações, encontrando-se frequentemente associada à insalubridade.

Uma outra questão que, associada à condição indigna, é determinante para o acesso às soluções habitacionais a definir na ELH é o regime de ocupação das habitações (Tabela 24). Contrariamente ao que foi detetado no contexto habitacional, a classe com maior representatividade corresponde aos agregados habitacionais que residem em casa arrendada, que assumem entre as famílias sinalizadas um peso muito superior ao das famílias que residem em habitação própria, embora não possuam capacidade económica para assegurar padrões mínimos de conforto, salubridade e segurança, adequação da dimensão das habitações às famílias ou o pagamento da renda. No caso das famílias que residem em habitação própria, tal como nas famílias a residir em habitação de cariz social, predominam as situações de insalubridade e insegurança.

Tabela 24. Situações de carência habitacional por condição indigna e regime de ocupação
Fonte: CMP

Condição indigna predominante	Regime de ocupação						Total
	Arrendamento	Casa própria	Casa de familiares c/ os próprios	Cedência/Comodato	Habitação social	Outra situação	
Precaridade	34	1	13	39	0	27	114
Insalubridade e insegurança	27	29	1	4	11	7	79
Sobrelotação	32	2	15	2	0	0	51
Inadequação	8	4	0	0	0	1	13
Total 1º Direito (Nº)	101	36	29	45	11	35	257
Total 1º Direito (%)	39,3	14,0	11,3	17,5	4,3	13,6	100,0

Muito frequentes são também as situações de pessoas ou agregados que, por vicissitudes várias, encontraram abrigo temporário em casa de familiares com os próprios ou em casas cedidas ou emprestadas.

Ainda no que se refere ao regime de ocupação, acrescenta-se que, num número não determinado de situações sinalizadas, existirá uma componente de informalidade, quer associada aos arrendamentos sem contratos, quer a situações de famílias que residem em casas próprias cujo registo de propriedade não se encontra regularizado por estar associado a situações de herança indivisa.

Elementos-chave

- : Identificação, pelos serviços municipais e parceiros sociais, de um significativo conjunto e diversificado de pessoas e agregados habitacionais a residir em condição indigna e em situação de carência económica, não dispondo por isso de capacidade de resolução das suas dificuldades habitacionais.
- : As situações de carência habitacional identificadas, por corresponderem aos casos mais críticos, apresentam diferenças consideráveis face às tendências gerais identificadas para o Concelho, o que reflete a sua situação de maior vulnerabilidade social. Deste modo, identificou-se um forte predomínio das famílias de menor dimensão, em particular das pessoas que vivem sós e das situações de monoparentalidade, uma expressiva dependência das prestações sociais como fonte principal de rendimento, assim como a clara prevalência dos agregados habitacionais que não são proprietários da habitação onde residem.
- : As condições indignas identificadas, muitas vezes cumulativas entre si, são muito diversificadas, destacando-se, contudo, as várias formas de precariedade previstas no 1º Direito, seguindo-se as situações de insalubridade e insegurança. Foram identificadas mais de 2 dezenas de situações enquadráveis como pessoas vulneráveis.
- : Identificação de uma franja de agregados habitacionais que residem em casas arrendadas e que necessitam de apoio no domínio da habitação, embora presentemente não cumpram todos os critérios de elegibilidade ao Programa 1º Direito, nomeadamente a existência de uma condição habitacional indigna. A fragilidade económica destas famílias traduz-se em sérias dificuldades no pagamento da renda da habitação, e torna-os, a curto prazo, e caso não sejam alvo de apoio, em famílias em situação potencial de precariedade.

3.6. Recursos habitacionais

Face às carências habitacionais anteriormente elencadas, importa, em simultâneo, identificar e avaliar os recursos que poderão constituir uma resposta às mesmas. Neste sentido, procedeu-se ao levantamento dos recursos habitacionais atualmente disponíveis, assim como daqueles cuja mobilização poderá ser equacionada pela autarquia e pelos parceiros sociais no sentido de promover soluções habitacionais para responder às necessidades identificadas.

Entende-se por recurso habitacional a disponibilidade de património habitacional que possa constituir uma resposta adequada às carências habitacionais da população residente identificadas no Concelho, designadamente:

- : Oferta habitacional do Município ou habitação social promovida por outras entidades;
- : Terrenos urbanos e edifícios ou frações que, não estando afetos a habitação municipal e/ou social, poderão ser mobilizados para ampliar a oferta atualmente existente;
- : Respostas habitacionais para grupos específicos constantes da rede de equipamentos sociais existentes no Concelho.

O município de Palmela é, presentemente, a única entidade que tem sob sua gestão habitações destinadas a famílias carenciadas. O levantamento do parque habitacional do município de Palmela revela que, presentemente, o Município gere um conjunto de **40 habitações**, das quais **38 são propriedade do Município e duas, localizadas na vila de Palmela, são arrendadas para subarrendamento e/ou cedência a população carenciada**. Entre estas 40 habitações, duas localizam-se em Setúbal e encontram-se presentemente devolutas, sendo objetivo do Município a sua alienação, enquanto outras tantas, situadas no Pinhal Novo, foram cedidas à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). Uma vez que a CPCJ deverá mudar brevemente para novas instalações, estes dois últimos fogos deverão regressar à sua original função de habitação, passando a integrar o parque municipal destinado a população carenciada, mas necessitando de obras de beneficiação e adequação antes da atribuição às famílias que aqui venham a residir.

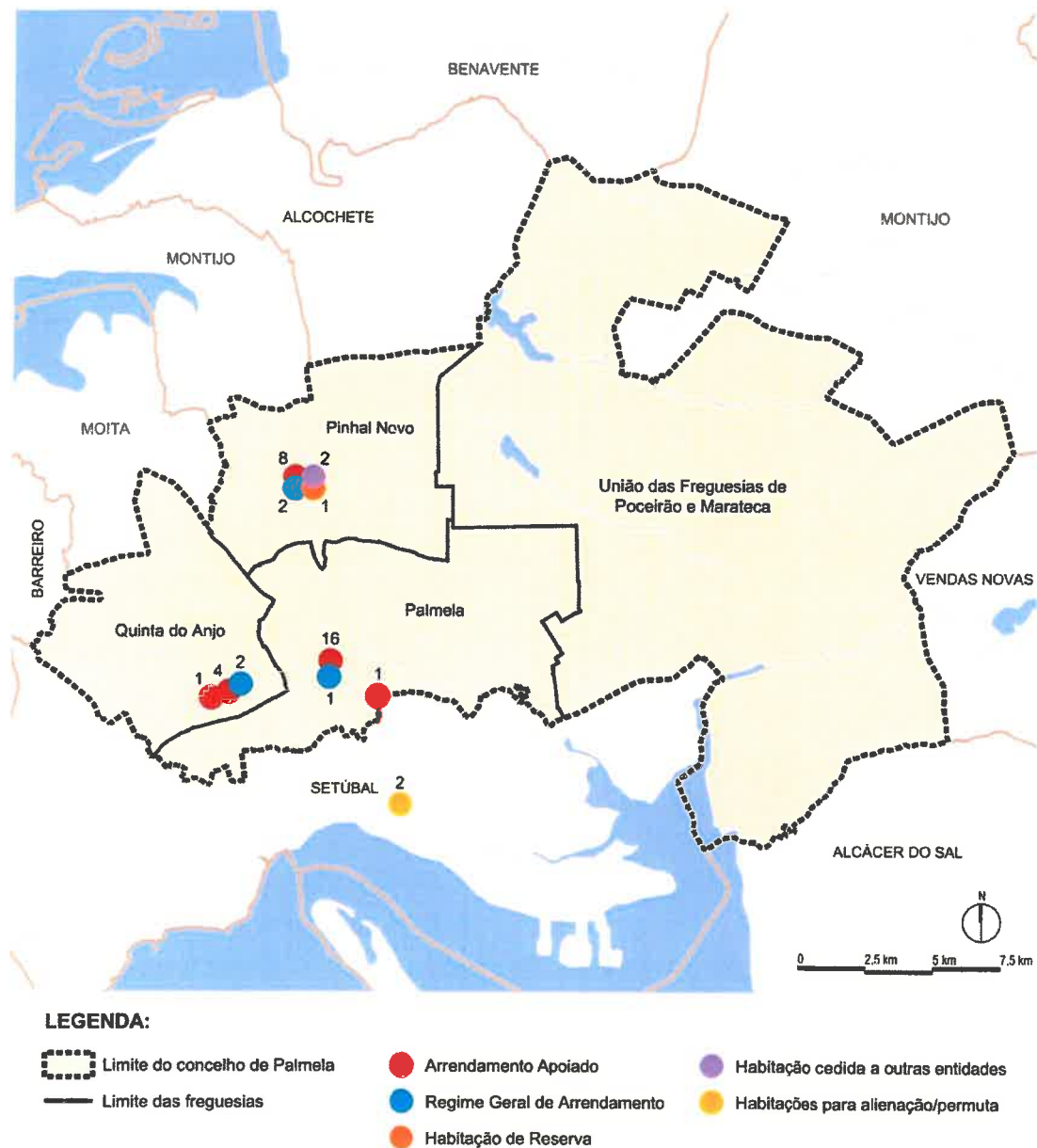


Figura 28. Localização das habitações sob gestão municipal
Fonte: CMP

Assim, o parque de habitação social existente no Concelho é composto por **30 habitações atribuídas em regime de arrendamento apoiado** e **uma habitação reservada para situações de realojamento temporário de inquilinos** do município, nas situações em que a necessidade de realização de obras nas respetivas habitações o justifique. A estes fogos acrescem ainda **cinco outros fogos arrendados em regime geral de arrendamento**, embora com valores de renda que, atendendo aos níveis de rendimento das famílias ocupantes, se situam abaixo dos valores de mercado. Um destas habitações localiza-se em Palmela, duas na

Quinta do Anjo (foram adquiridas na sequência de um processo de posse administrativa para realização de obras coercivas), e as duas restantes no Pinhal Novo (resultam da substituição de locado por iniciativa municipal) (Tabela 25).

Tabela 25. Parque habitacional gerido pelo município de Palmela
Fonte: CMP, 2020

	Localização	Tipologia	Nº	Ocupação
Habitações municipais em arrendamento apoiado	Palmela	T2	5	Ocupado
		T3	10	
		T4	2	
	Quinta do Anjo	T2	2	
		T3	2	
		T5	1	
Habitações de reserva	Pinhal Novo	T2	5	Vago
		T3	2	
		T4	1	
	Pinhal Novo	T2	1	
Habitações municipais em arrendamento (geral)	Quinta do Anjo	T2	2	Ocupado
	Pinhal Novo	T2	2	
	Palmela	T2	1	
Habitações municipais cedidas à CPCJ	Pinhal Novo	T2	2 (uso não habitacional)	Ocupado, com perspetiva de vagar brevemente
Habitações para alienação/permuta	Setúbal	T2	2	Devoluto
Total de habitações sob gestão municipal	-	-	40	-

Com a exceção da habitação propositadamente reservada para eventuais situações de alojamento temporário de emergência, um T2 sito no Pinhal Novo, e dos fogos localizados no município de Setúbal, o **parque de habitação efetivo sob gestão do Município encontra-se em plena ocupação**. A maioria destes fogos encontra-se ocupada por famílias realojadas no âmbito do Programa Especial de Realojamento (PER). De notar, contudo, que **cerca de metade das habitações estão sublotadas**, encontrando-se sobredimensionadas face à dimensão e composição das famílias aí residentes. Entre estes fogos sublotados estão 3 T2, 10 T3, 1 T4 e 1 T5.

Com exceção de um, todos os restantes fogos de arrendamento apoiado existente na freguesia de Palmela possuem elevador. Os restantes fogos, no Pinhal Novo ou na Quinta do Anjo não possuem elevador.

Além dos **dois T2 atribuídos à CPCJ** e da habitação de reserva, entre as habitações ocupados por famílias em regime de renda apoiada encontram-se **11 fogos que apresentam necessidade de intervenção** para poderem garantir as condições de habitabilidade adequadas às famílias que aí residem (Tabela 26).

Tabela 26. Habitações municipais com necessidade de beneficiação
Fonte: CMP, 2020

Freguesia	Morada	Tipologia	Nº de fogos
Palmela	Rua Lúcio Borges da Costa	T2 e T3	1 + 2
	Rua de Moçambique	T3	1
Pinhal Novo	Rua Fernando Pessoa	T3	1
	Rua Samuel Lupi Santos Jorge	T3	1
Quinta do Anjo	Rua José Jeremias	T5	1
	R. José Timóteo de Matos	T2 e T3	2 + 2
Total	-	-	11

De mencionar ainda, que esta oferta representa cerca de 0,1% dos alojamentos existentes no concelho de Palmela¹⁷, uma proporção pouco expressiva, sendo muito inferior à média nacional (2%) e mais ainda dos objetivos fixados na NGPH, que apontam para que o parque de habitação com apoio público, a nível nacional, deva chegar aos 5%¹⁸.

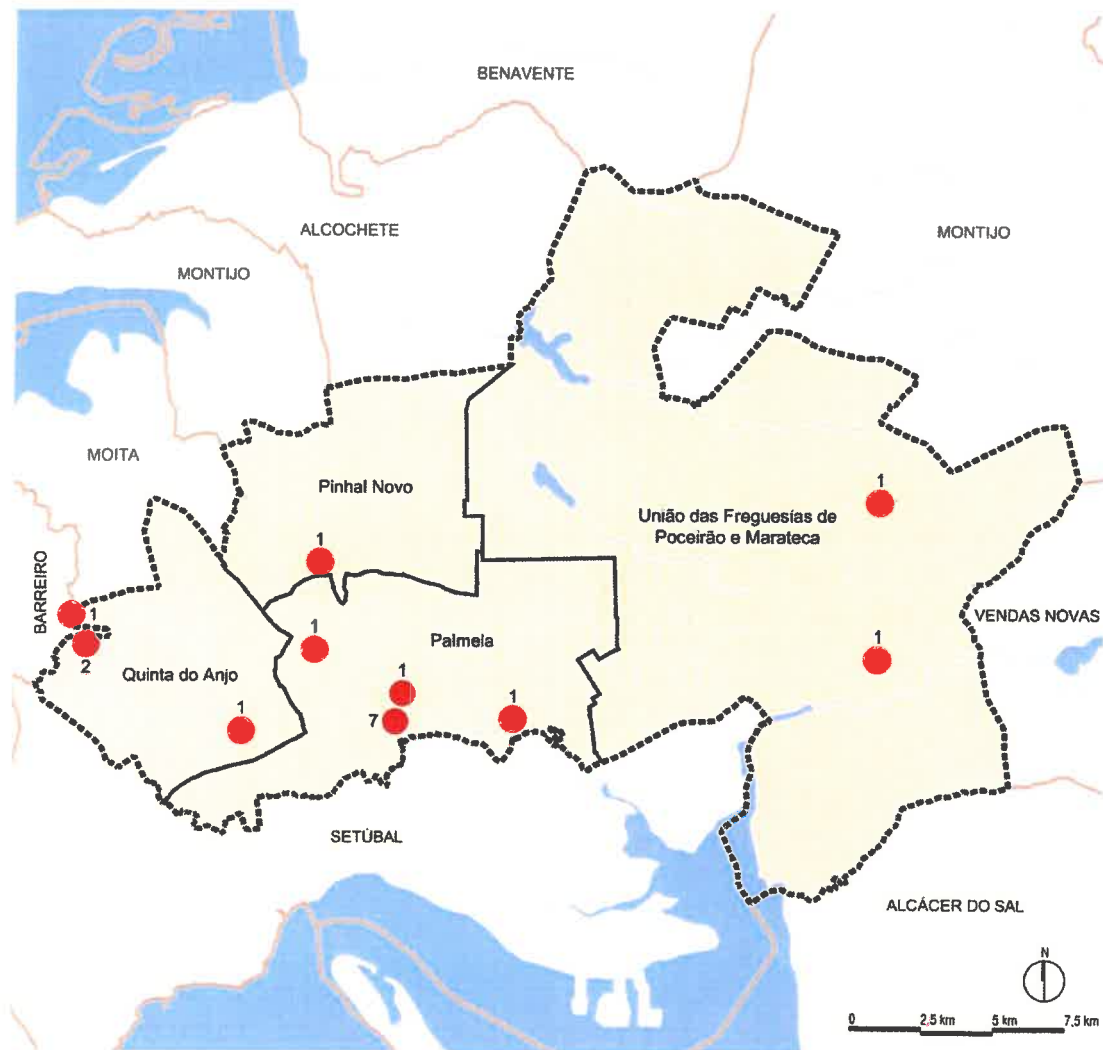
A atribuição de fogos pertencentes ao Parque Habitacional Municipal de Palmela, que integra os fogos de propriedade do Município ou por este arrendados para atribuição em regime de arrendamento apoiado, está sujeito ao procedimento estipulado no Regulamento Municipal de Acesso e Atribuição de Habitações Municipais, definido em conformidade com a legislação em vigor e as normas aplicáveis no Código do Procedimento Administrativo.

Complementarmente foram identificados **17 terrenos urbanos**, propriedade do Município, que poderão ser mobilizados no sentido de ampliar a oferta de habitação municipal atualmente existente (Figura 29). Estes terrenos, todos eles infraestruturados, distribuem-se por todas as

¹⁷ De acordo com os dados censitários mais recentes, em 2011 existiam 33.073 alojamentos familiares clássicos no Concelho.

¹⁸ Fogos destinados a famílias carenciadas ou em situação de sobrecarga de custos habitacionais de propriedade pública ou de outras entidades, sempre que disponibilizados no regime de arrendamento apoiado, no regime de renda condicionada, no regime de propriedade resolúvel ou ao abrigo do Programa de Arrendamento Acessível.

freguesias do Concelho, existindo um maior número de lotes na freguesia de Palmela, embora a concentração, em termos de superfície, seja superior na freguesia da Quinta do Anjo (Tabela 27).



LEGENDA:

 Limite do concelho de Palmela
 Limite das freguesias
 ● Recursos Habitacionais

Figura 29. Localização dos terrenos urbanos municipais mobilizáveis no âmbito da ELH
Fonte: CMP

Com efeito, o tamanho dos lotes é consideravelmente distinto, variando entre os 204 m² (os lotes para habitação localizados em Aires, freguesia de Palmela) e os 2.600 m² (um lote destinado a equipamentos coletivos e zonas verdes, localizado no Bairro da Assunção/Marquessa II, na freguesia da Quinta do Anjo). No total, os 17 lotes possuem uma superfície de cerca de 19.545 m².

Tabela 27. Terrenos municipais que poderão integrar a oferta de habitação
Fonte: CMP

Localização	Terrenos/lotes					Superfície (m²)
	Equipam. de utilização coletiva	Equipam. coletivos e zonas verdes	Habitação	Não definido	Total	
Palmela	3	0	7	0	10	5.622,75
Aires	1	0	6	0	7	2.079
Brejos do Assa	1	0	0	0	1	1.079,75
Cabeço Velhinho	0	0	1	0	1	1.640
Vale de Touros	1	0	0	0	1	824
Pinhal Novo	1	0	0	0	1	2.350
Cascalheira	1	0	0	0	1	2.350
Quinta do Anjo	1	2	0	1	4	8.121
Bairro Assunção/Marquesas II	0	2	0	0	2	3.930
Barracheia	0	0	0	1	1	1.675
Quinta do Anjo	1	0	0	0	1	2.516
UF Poceirão e Marateca	1	0	1	0	2	3.452
Águas de Moura	1	0	0	0	1	2.063
Fernando Pó	0	0	1	0	1	1.389
Total	6	2	8	1	17	19.545,8

A Tabela 28 apresenta uma síntese das características da bolsa de terrenos no domínio privado municipal afetos ao uso habitacional, que poderão ser mobilizáveis no imediato para reforçar a oferta de habitação destinada a famílias carenciadas. Estes terrenos, que apresentam uma **superfície total de 4.253 m²**, possuem capacidade para garantir **55 fogos**.



Figura 30. Localização dos lotes para habitação no Cabeço Velhinho e na Rua Agostinho Augusto Pereira (Aires)

Fonte: CMP

A maioria destes fogos poderá surgir num conjunto de 6 lotes, localizados em Aires, um lugar da freguesia de Palmela situado sensivelmente entre a vila de Palmela e a estação de comboios que a serve. Estes lotes possuem capacidade para acolher 6 edifícios de 3 pisos, com um total de 46 fogos e uma área bruta de construção de 3.948 m².

Tabela 28. Terrenos municipais mobilizáveis de uso habitacional
Fonte: CMP

Freguesia	Morada		Superfície (m ²)	ABC (m ²)	Nº de fogos	Outra informação
Palmela	Aires		204	670	9	3 pisos
		Rua Agostinho Augusto Pereira	204	634	8	3 pisos
			204	670	6	3 pisos
			204	670	9	3 pisos
		Rua Maestro Ferrer Trindade	204	634	8	3 pisos
			204	670	6	3 pisos
		Cabeço Velhinho	Rua Alexandre Herculano	1.640	Sujeito a estudo urbanístico interno.	8
UF Poceirão e Marateca	Fernando Pó	Estrada de Fernando Pó	1.389	275	1	Habitação unifamiliar
Total de lotes para habitação			4.253	-	55	-

Os restantes **8 terrenos**, pertencentes ao domínio público municipal, correspondem a áreas de cedência para a construção de **equipamentos de utilização coletiva**, que poderão ter uma função de apoio social, eventualmente acolhendo, por exemplo, equipamentos de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis ou residência assistida. A estes junta-se ainda um terreno localizado na Barracheia, com uso não definido.



Figura 31. Localização dos lotes para equipamentos coletivos na Cascalheira (Pinhal Novo) e no Bairro da Assunção / Marquesa II (quinta do Anjo)

Fonte: CMP

Complementarmente foram ainda analisadas as **estruturas residenciais assistidas destinadas a grupos específicos** que constam da **rede de equipamentos sociais** presentes no Concelho. Consideraram-se nesta análise as respostas sociais com uma natureza habitacional, que pode ser temporária, vocacionadas para grupos de forte vulnerabilidade.

Esta rede compreende uma oferta diversificada, abrangendo diferentes respostas sociais dirigidas a diferentes grupos-alvo, como os **idosos, as pessoas portadoras de deficiência ou pessoas em situação de risco, incluindo crianças e jovens ou vítimas de violência doméstica**. A Tabela 29 sistematiza, com base na informação disponibilizada pela Plataforma Supraconcelhia da Península de Setúbal, relativa a dezembro de 2019, as respostas sociais existentes nas instituições que acolhem utentes com acordo de cooperação.

Tabela 29. Instituições sociais com acordo de cooperação no município de Palmela, em dezembro de 2019

Fonte: Plataforma Supra Concelhia da Península de Setúbal, dezembro de 2019; Carta Social*

Resposta social	Instituição	Nº de utentes com acordo de cooperação	Capacidade*
Estrutura residencial pessoas idosas	Associação dos Lares dos Ferroviários (residência sénior do Pinhal Novo)	60	77
	Fundação COI	28	30
	Santa Casa da Misericórdia de Palmela (Lar de S. Pedro, Palmela)	80	84 ⁽¹⁾
Lar residencial para pessoas com deficiência	Fundação COI	25	27
Residências autónomas para pessoas com deficiência	Fundação COI	5	5
Centros de acolhimento temporário de crianças e jovens em situação de perigo	Fundação COI	32	-
Lar para crianças e jovens em situação de perigo	Fundação COI	14	14
	Questão de Equilíbrio (lar de infância e juventude 1 de Junho)	12	12
Casa Abrigo para vítimas de violência doméstica	Fundação COI (Casa Abrigo Dolores)	12	-

⁽¹⁾ Para esta entidade, a Carta Social apontava uma capacidade de 84 pessoas e a presença, a 30 janeiro 2020, de 84 utentes.

Entre estes, a resposta social com mais estruturas e que serve um maior número de pessoas são as Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas (ERPI). Apesar da Carta Social identificar

um total de 18 ERPI no Concelho, que entre si possuem uma capacidade de resposta para 700 pessoas (indicando a presença de 609 utentes nestes equipamentos), são apenas três os que recebem utentes com acordo de cooperação.

De mencionar que Palmela é um concelho onde existe alguma diversidade nas respostas sociais destinadas a grupos vulneráveis. A Fundação COI é a entidade responsável pela maior parte destes equipamentos. A população portadora de deficiência beneficia da presença de um lar residencial destinado a jovens com idade igual ou superior a 16 anos e adultos que se encontrem impedidos, temporária ou definitivamente, de residir no seu meio familiar e, para aqueles com maior autonomia, de uma unidade de Residências Autónomas.

Esta entidade tem presentemente em curso dois projetos que visam ampliar a oferta a pessoas idosas: a construção de uma ERPI, com capacidade para 45 utentes, 20 dos quais pessoas com demência, e um segundo equipamento, com respostas integradas para pessoas idosas (10 em modalidade de alojamentos autónomos e 15 para pessoas com mobilidade reduzida) e para pessoas com necessidades de cuidados continuados (15 utentes).

Ao nível da infância, existem dois centros de acolhimento temporário de crianças e jovens em situação de risco (abandono, maus tratos, negligência ou outros fatores que comprometam a sua integridade física e psicológica), nas faixas etárias dos 0 aos 6 anos e dos 12 aos 18 anos. Com um caráter menos transitório, e dirigido a menores de qualquer idade, o lar para crianças e jovens em risco, visa acolher e proporcionar estruturas de vida tão aproximadas quanto possível às das famílias, daqueles que carecem de uma resposta institucionalizada por um período mais prolongado. Este tipo de resposta social é igualmente oferecido pela associação Questão de Equilíbrio, nomeadamente pelo lar de infância e juventude 1 de Junho.

Por último, a Casa Abrigo Dolores, da Fundação COI, inaugurada em 2016, destina-se ao acolhimento temporário para mulheres em risco, vítimas de violência doméstica, acompanhadas ou não de filhos menores, visando o apoio a estas pessoas até à sua reinserção na comunidade.

Esta última resposta social deverá em breve ser reforçada, na medida em que está em curso um projeto, da responsabilidade das Irmãs Auxiliadoras da Caridade, para criação de uma nova casa abrigo para acolhimento temporário de mulheres vítimas de violência doméstica, com ou sem menores a seu cargo: a “Casa Abrigo Lótus Vida”. Este equipamento deverá ter um âmbito nacional, e terá capacidade para acolher um máximo de 12 mulheres. Em complemento a este projeto, existe a intenção de fazer surgir, numa área de fronteira com o município de Setúbal, nas imediações da localidade de Padeiras, um conjunto de habitações de transição (casas de saída/adaptação a vida autónoma), e de paralelamente reativar uma antiga padaria,

possibilitando assim a criação de postos de trabalho que garantam a reintegração das mulheres apoiadas.

Elementos-chave

- : Presentemente o parque habitacional do Município, apesar de integrar distintas respostas, possui uma dimensão limitada, representando apenas 0,1% do total de alojamento familiares. No total, o município de Palmela gere 40 fogos, dos quais 38 são de propriedade municipal e dois arrendados para subarrendamento. Dois dos fogos encontram-se cedidos à CPCJ, e outros tantos localizam-se fora do concelho. A estes junta-se um fogo reservado para situações de realojamento temporário de inquilinos do Município, nas situações em que a necessidade de realização de obras nas respetivas habitações o justifique. Todos os restantes alojamentos encontram-se ocupados, embora grande parte deles estejam sublotados. Uma parte dos fogos carece de obras de beneficiação.
- : O Município dispõe de recursos potencialmente mobilizáveis para aumentar o parque habitacional destinado às famílias em situação de carência habitacional. Foram identificados 17 terrenos com capacidade edificativa, distribuídos pelas 4 freguesias, que entre si possuem uma superfície de quase 2 hectares. Entre estes, 8 lotes têm uso afeto a habitação, possuindo capacidade de edificação de um máximo de 55 novos fogos, a maioria dos quais na localidade de Aires, freguesia de Palmela. Os restantes terrenos são compatíveis com a criação de equipamentos coletivos de apoio social, que poderão ter uma componente residencial dirigida a grupos sociais específicos.
- : Complementarmente identifica-se ainda uma rede de equipamento sociais que integra diferentes valências com uma estrutura de acolhimento residencial, transitória ou mais permanente, destinada a pessoas socialmente vulneráveis, que inclui população idosa, pessoas portadoras de deficiência e pessoas em risco (crianças e jovens ou vítimas de violência doméstica).
- : Presentemente está em fase de concurso para início de obra um projeto de criação de uma casa abrigo, que embora localizado no concelho de Palmela, se destina a acolher mulheres de todo o País, assim como a ampliação das respostas para pessoas idosas.

3.7. Síntese do diagnóstico

As análises antes apresentadas permitem identificar as principais especificidades do território e os desafios que se colocam ao concelho de Palmela, no que respeita à habitação e aos restantes domínios que com esta estabelecem uma relação estreita. Com base nestas análises, foi desenvolvido um diagnóstico global atualizado das carências habitacionais, que identifica as fragilidades e necessidades habitacionais do Concelho, mas também os recursos e principais oportunidades que se colocam para a sua resolução, constituindo-se como um exercício fundamental de base para a definição dos objetivos estratégicos e prioridades de intervenção no âmbito da ELH de Palmela.

A análise do contexto socioeconómico e habitacional permitiu evidenciar um conjunto de questões, direta ou indiretamente relacionadas com as dinâmicas de habitação no Concelho, às quais importa atender por forma a melhor responder às carências sociais e habitacionais, e que muito sinteticamente se expõem de seguida.

A localização do concelho de Palmela, na Península de Setúbal, determina a sua integração na AML, a mais densamente povoada região do País. Em termos genéricos, o Concelho tem acompanhado as dinâmicas sociodemográficas da Região, mantendo, contudo, algumas particularidades. O concelho de Palmela é dotado de forte heterogeneidade, em termos de ocupações, de dinâmicas sociodemográficas e de problemáticas sociais. No território coexistem áreas de forte crescimento urbano e elevada densidade populacional, dinâmicas industriais relevantes e fortemente polarizadoras, espaços de produção agrícola e áreas rurais de baixa densidade de povoamento. As áreas mais urbanas e de maior densidade, presentes sobretudo no Pinhal Novo e, ainda que em menor grau, em Palmela, contrastam com a metade oriental do Concelho, com características e ocupações predominantemente rurais. O sistema de povoamento é constituído por cerca de uma centena de aglomerados urbanos, a maioria de pequena dimensão, e uma parte dos quais de génese ilegal.

O Concelho tem revelado e mantido a capacidade de atração de população, em larga medida devido à sua boa acessibilidade e à dinâmica industrial presente, o que tem contribuído para atenuar os efeitos das dinâmicas de envelhecimento da população, mais marcado na UF do Poceirão e Marateca e na freguesia de Palmela. Em linha com as tendências nacionais, o crescente envelhecimento da população, ainda que distante do observado noutras áreas do País, associa-se às alterações na dimensão e composição das famílias, que se tornam mais pequenas (apesar de superior à da região e do País), e se vem traduzindo num abrandamento do crescimento populacional. As famílias unipessoais entre estas as famílias unipessoais

constituídas por pessoas idosas, assim como as famílias monoparentais, ganham uma maior expressão.

Algumas destas questões estão bem patentes entre as famílias identificadas no levantamento das situações de carência habitacional, que correspondem, naturalmente, às situações mais críticas que foi possível identificar pelo Município, as juntas de freguesia e os parceiros sociais envolvidos. Entre estas observa-se uma sobre-representação das famílias unipessoais e famílias com fatores adicionais de vulnerabilidade, parte das quais necessitará de soluções habitacionais que integrem uma componente de apoio dirigida às suas especificidades.

Outras questões de ordem sociodemográfica, como os níveis de escolaridade da população ou os níveis de rendimento e poder de compra inferiores à região metropolitana, apesar das melhorias gerais que se vêm assistindo no Concelho nas últimas décadas, têm implicações diretas no rendimento disponível, traduzindo dificuldades potenciais, quer no que se refere à capacidade de aquisição ou arrendamento de habitação, quer na capacidade de manutenção e/ou beneficiação das habitações próprias, comprometendo a garantia de condições de habitabilidade adequadas. De notar que num contexto genérico de desfasamento dos preços do mercado imobiliário, face aos níveis de rendimento das famílias, é significativa a taxa de esforço das famílias com a habitação, o que se traduz num alargamento da faixa de população com dificuldades no acesso à habitação, que não se restringe apenas às famílias mais carenciadas.

Por sua vez, a análise do contexto urbanístico e habitacional no Concelho, em termos gerais, revelou uma tendência de crescimento do parque habitacional do Concelho, tanto em número de edifícios como de alojamentos, acompanhando a dinâmica demográfica positiva e a atratividade revelada do Município. O parque habitacional é predominantemente jovem (embora com distinções internas, que opõem a Quinta do Anjo, mais jovem, ao Poceirão, mais envelhecido) e com uma forte presença da habitação unifamiliar (menos acentuada no Pinhal Novo). No entanto, os dados dos Censos 2011 identificaram ainda a presença de umas centenas de alojamentos familiares não clássicos, sendo de relevar a existência de uma proporção com algum significado de edifícios com necessidades de reparação, apesar do investimento que o Município tem desenvolvido, há já várias décadas, no apoio à reabilitação urbana. Menção, ainda, para a proporção de alojamentos vagos e de residência secundária.

O mercado de arrendamento não possui grande relevância, verificando-se uma expressão significativa da opção pela construção e aquisição de casa própria. Esta situação não tem correspondência com a encontrada entre as famílias sinalizadas no levantamento, que por se tratar de uma franja de população fortemente carenciada, na generalidade dos casos não

possui capacidade de aceder a habitação própria, enfrentado, contudo, igualmente manifestas dificuldades em aceder ou se manter no mercado de arrendamento.

Importa ainda salientar que, genericamente, o contexto social é fortemente agravado pela atual situação pandémica. O desemprego, que tinha sido atenuado nos anos mais recentes, reemergiu, e os níveis de rendimento e poder de compra tendem a sofrer uma deterioração. Este contexto traduz-se em riscos acrescidos, não só para a população que é já hoje mais vulnerável, como também para outros grupos sociais que estão mais desprotegidos, o que tem influência na capacidade de acesso a habitação, assim como na capacidade de manutenção e/ou beneficiação das condições de habitabilidade.

Apesar da existência no Concelho de um grande número de AUGI, uma das categorias apontadas no DL n.º 37/2018, de 4 de junho como núcleo precário¹⁹, apenas foram sinalizadas no levantamento dos agregados habitacionais em carência habitacional situações pontuais de famílias com residência em AUGI, e que na generalidade dos casos correspondem a agregados que vivem em alojamentos arrendados, cedidos ou em casa de familiares com os próprios. Considerou-se, portanto, não estarem reunidas as condições para a delimitação de núcleos precários. Do mesmo modo, não foram identificados núcleos degradados, outra situação específica determinada no Programa 1.º Direito²⁰.

Por sua vez, os grandes números do levantamento das carências habitacionais correspondem a um total de 257 agregados habitacionais, que integram 582 pessoas, em situação de carência habitacional e financeira, para as quais existe a urgência de uma resposta habitacional condigna e adaptada às suas necessidades.

Deste modo, considerando o exposto, a ELH do Município de Palmela deverá ser direcionada para os diferentes grupos alvo, que encerram diferentes necessidades e desafios no que ao acesso à habitação diz respeito:

- : População desfavorecida, envolvendo os agregados familiares em situação de carência socioeconómica e habitacional, sem condições para aceder a uma habitação condigna através de meios próprios;

¹⁹ Tal como definido no artigo 11.º do D.L n.º 37/2018, de 4 de junho, entende-se por núcleo precário as construções habitadas “não licenciadas, acampamentos ou outras formas de alojamento precário ou improvisado, mantendo entre si contactos subsumíveis no conceito de relações de proximidade e de vizinhança, numa mesma área territorial delimitada nos termos legais como uma Área Urbana de Gênese Ilegal (AUGI) ou delimitável por configurar um conjunto usualmente designado por «bairro», «núcleo» ou «acampamento».

²⁰ Os núcleos degradados são, de acordo com art.º 12, DL n.º 37/2018, de 4 de junho, constituídos por “pessoas e agregados que residem em áreas urbanas degradadas cujas edificações, pelas suas características específicas de vetustez, organização espacial e construção ou de risco, constituem núcleos habitacionais com uma identidade própria e diferenciada no espaço urbano”, de que são exemplos as “ilhas”, “pátios” ou “vilas”.

- : População vulnerável e com algum nível de dependência, especialmente os mais idosos, população portadora de deficiência ou graves problemas de saúde, que necessitam de soluções habitacionais adaptadas à sua condição funcional e, em alguns casos, suportadas numa assistência dedicada;
- : População residente em habitação de cariz social, em situações de insalubridade e insegurança ou sobrelotação ou ainda em situações de transição;
- : População proprietária sem condições financeiras para, por si só, realizar as necessárias obras de beneficiação/reabilitação de modo a garantir uma situação de habitabilidade adequada;
- : População arrendatária sem condição habitacional indigna, mas que, em virtude da sua fragilidade socioeconómica, enfrenta declaradas dificuldades no pagamento das respetivas rendas.

Já os recursos habitacionais disponíveis sob gestão municipal correspondem a um total de 40 fogos, dos quais 2 localizam-se no exterior do Concelho e deverão ser alienados/permutados, outros 2 foram cedidos à CPCJ. Com exceção de uma habitação de reserva, os restantes fogos, predominantemente localizados na freguesia de Palmela, encontra-se, presentemente ocupados. Afiguram-se, pois, como uma resposta claramente insuficiente para responder às solicitações e necessidades identificadas. O Município possui terrenos com viabilidade edificatória e uma capacidade máxima de 55 fogos, que poderão ser mobilizados para a criação de novas soluções habitacionais. Foi ainda identificado um conjunto de estruturas residenciais dirigidas a grupos de grande vulnerabilidade, designadamente a idosos, pessoas portadoras de deficiência ou pessoas em situação de risco (crianças e jovens ou vítimas de violência doméstica), abarcando uma oferta diversificada de respostas sociais.

Neste contexto, a tabela seguinte sistematiza o balanço entre as necessidades identificadas e os recursos habitacionais disponíveis no território.

Tabela 30. Balanço entre as situações de carência habitacional e os recursos existentes

Carências habitacionais		Recurso e apoios existentes	Balanço
População com necessidade de apoio à beneficiação da sua habitação Total: 36 famílias (77 pessoas) População residente em habitação social com necessidade de reabilitação Total: 11 famílias (30 pessoas)	Proprietários em insalubridade e insegurança: 28 famílias (54 pessoas) Proprietários em inadequação: 4 famílias (6 pessoas) Proprietários em sobrelocação: 2 famílias (11 pessoas) Proprietários de casa em ruína que vive com familiares em sobrelocação: 1 família (3 pessoas) Adaptação de antiga malhada a habitação (insalubridade e insegurança): 1 família (3 pessoas)	Recursos habitacionais atuais: 30 Habitações em regime de renda apoiada (ocupados) 5 Habitações em regime geral de arrendamento (ocupados) 1 Habitação de reserva (vaga) 2 Fogos localizados fora do concelho (vagos)	Resposta atualmente insuficiente
População em risco de exclusão e/ou com necessidade de acesso a uma habitação Total: 210 famílias (475 pessoas)	Situações de precaridade: > Pessoas vulneráveis: 21 famílias (30 pessoas, 4 das quais sem-teto) > Despejo/Não renovação de contrato: 40 famílias (96 pessoas) > Sem-casa em coabitação com familiares/cedência: 47 famílias (73 pessoas) > Outras situações de pessoas sem-casa: 6 famílias (10 pessoas) Situações de sobrelocação: > Em casa arrendada: 32 famílias (135 pessoas) > Em casa de familiares com os próprios/cedência: 16 famílias (44 pessoas) Situações de insalubridade e insegurança: > Em casa arrendada: 27 famílias (49 pessoas) > Em casa de familiares com os próprios/cedência: 5 famílias (13 pessoas) > Outras situações de insalubridade de não proprietários: 7 famílias (11 pessoas) Situações de inadequação: > Em casa arrendada: 8 famílias (13 pessoas) > Outra situação (não proprietário): 1 família (1 pessoa)	Recursos mobilizáveis: 17 Terrenos urbanos municipais (55 fogos) 2 fogos cedidos à CPCJ que deverão ficar disponíveis após a mudança desta entidade para novas instalações	
População sem condição habitacional indigna (não determinado)	População arrendatária, sem condição habitacional indigna, com necessidade de apoio no pagamento da renda (Não elegível ao 1º Direito): (não determinado)	Equipamentos sociais com componente habitacional dirigida grupos específicos: 9 Equipamentos sociais existentes Novos equipamentos previstos	

Fazendo um balanço entre as carências habitacionais identificadas pelo levantamento realizado e os recursos habitacionais atualmente disponíveis, é possível concluir que a resposta instalada atual é insuficiente. Deste modo, a colmatação das carências habitacionais terá de passar pelo reforço e complemento das soluções existentes, através da criação de medidas e soluções adaptadas às situações e necessidades identificadas.

As soluções habitacionais estabelecidas no Programa 1.º Direito²¹ que podem ser mobilizadas, isoladamente ou de forma conjugada, para proporcionar o acesso a habitações adequadas às pessoas que vivem em condições indignas são:

- : Arrendamento de habitações para subarrendamento;
- : Encargo com os moradores de núcleos degradados;
- : Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais;
- : Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais;
- : Aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação;
- : Aquisição de terrenos destinados à construção de prédio ou de empreendimento habitacional;
- : Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinadas a equipamentos complementares de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais financiados ao abrigo do 1.º Direito.

Neste sentido, tendo presente o enquadramento conferido pelas novas políticas de habitação e instrumentos ao seu dispor, com realce para o Programa 1.º Direito e para as soluções nele previstas, e considerando o levantamento e o diagnóstico global das carências habitacionais existentes, a ELH do Município de Palmela deverá focar as suas prioridades, objetivos e medidas/soluções numa resposta objetiva aos seguintes desafios:

- : Beneficiação do parque de habitação social existente, garantindo as adequadas condições de habitabilidade a todos os ocupantes;
- : Reforço da oferta de fogos municipais em regime de renda apoiada para alojamento de pessoas que vivem em situação de carência habitacional;

²¹ Artigo 27.º do DL n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação.

- : Afinação da gestão do parque de habitação municipal, garantindo a adequação do potencial de ocupação à dimensão e composição das famílias e, por esta via, garantindo a resposta habitacional a uma maior número de pessoas;
- : Diversificação das respostas habitacionais existentes, adaptando-as às características específicas dos seus potenciais ocupantes, designadamente à dimensão dos agregados e às necessidades de dependência existentes; assim como das respostas sociais complementares;
- : Apoio às famílias proprietárias que residem em condições habitacionais indignas e não possuem condições financeiras para promover a adequada reabilitação/conservação das suas habitações;
- : Melhoria das condições de habitabilidade e adaptabilidade dos alojamentos à mobilidade reduzida, nomeadamente, com vista à supressão de obstáculos ao nível da acessibilidade aos edifícios e na circulação no interior da habitação;
- : Estímulo ao envolvimento alargado da comunidade e atores sociais na melhoria das condições de habitabilidade e na dinamização do mercado de arrendamento acessível e de reabilitação.



ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO

04.

4. ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO

A ELH do Município de Palmela é um instrumento estratégico e orientador, focado na atuação do Município e das demais entidades com um papel ativo na criação de soluções habitacionais no território concelhio, prevendo um horizonte temporal de implementação de seis anos. A ELH é concebida tendo por base os seguintes níveis de definição estratégica e pressupostos que enquadram a sua operacionalização:

- : A **visão**, que explicita o futuro desejado com a implementação da estratégia, num quadro de aproveitamento das oportunidades conferidas para a promoção de um concelho mais coeso socialmente e com ambiente urbano mais valorizado;
- : As **prioridades**, materializadas pelos eixos estratégicos de intervenção, centradas na resposta aos principais desafios identificados no diagnóstico do território ao nível das carências sociais e habitacionais;
- : Os **objetivos estratégicos** que justificam e são justificados pelas prioridades assumidas e que orientam as intervenções de forma a se alcançar com sucesso a implementação da estratégia e os resultados almejados;
- : As **medidas e soluções habitacionais**, que formam o plano de ação dos vários atores envolvidos na implementação da estratégia e que são orientadas para respostas concretas aos desafios e necessidades identificadas.



Figura 32. Níveis de definição estratégica e de operacionalização
Fonte: SPI

4.1. Visão estratégica

A visão estratégica da ELH do Município de Palmela deverá ter em consideração o contexto territorial e socioeconómico, os recursos disponíveis e a capacidade de investimento existente, refletindo a posição do Município em matéria de habitação, de reabilitação urbana e valorização do *habitat* e de apoio social e qualidade de vida da sua população. Com este enquadramento, deverão ser aproveitadas as oportunidades conferidas pelas novas políticas e instrumentos de apoio à habitação e à reabilitação urbana.

Dos objetivos expressos na NGPH destacam-se o aumento, a nível nacional, do peso da habitação pública no contexto dos alojamentos disponíveis para 5% (atualmente, no concelho é de apenas 0,1%), bem como o alargamento dessa oferta a outros estratos de população, com rendimentos intermédios, que apresentam também dificuldades de acesso a uma habitação adequada pela via do mercado.

Conforme expresso no diagnóstico, Palmela, um mosaico de distintas vocações e ocupações, apresenta algumas particularidades no contexto metropolitano, em termos de ocupação do território e características demográficas e socioeconómicas, que, apesar de traduzirem algumas potencialidades, colocam também importantes desafios ao Município. Na dimensão habitacional, estes desafios são perceptíveis, por exemplo, através do volume elevado de situações de carência habitacional e financeira referenciadas pelos serviços municipais.

Com efeito, qualquer uma das freguesias do concelho de Palmela é local de residência de pessoas e famílias que enfrentam constrangimentos, não apenas no acesso à habitação, mas também na capacidade de manutenção das habitações e, deste modo, na capacidade de assegurar os níveis adequados de salubridade, conforto e segurança estrutural. O expressivo número de situações referenciadas no diagnóstico, porventura exponenciado pelo atual contexto de pandemia mundial que presentemente enfrentamos, e cujas repercussões económicas e sociais se farão sentir no futuro próximo, traduz contextos de forte vulnerabilidade social e habitacional, aos quais urge atender, justificando o alargamento da oferta pública de habitação.

O Município, que desde muito cedo assumiu a reabilitação urbana e do edificado como um domínio com importância estratégica para o concelho, pretende associar de forma declarada a habitação a este desígnio. Como ficou expresso no diagnóstico, desde a última década do século XX, que Palmela tem vindo a desenvolver diversas iniciativas e programas municipais, reforçados nos últimos anos, que procuram envolver, mobilizar e apoiar os privados na reabilitação dos seus imóveis, criando as bases para a emergência e fortalecimento de

dinâmicas de regeneração urbana e promovendo uma maior qualidade de vida das populações. Em linha com as orientações decorrentes da ORU do Centro Histórico de Palmela, encontra-se presentemente em marcha a revisão do regulamento do FIMOC, tendo em vista a sua simplificação, adequação a objetivos específicos (como a sustentabilidade e acessibilidade universal) e o alargamento da sua abrangência, procurando, deste modo, incentivar a adesão dos proprietários e apoiar as dinâmicas daí resultantes.

A necessidade de beneficiar e, sobretudo, de ampliar o seu parque habitacional social, possibilitando, deste modo, uma resposta habitacional condigna às famílias com menores níveis de rendimentos, alinha-se com o posicionamento do Município relativamente à reabilitação e à ocupação do edificado devoluto, afirmando-se esta solução habitacional como aquela a privilegiar neste processo, e que, inclusivamente, poderá alavancar processos de requalificação urbana e de coesão socioterritorial que importam consolidar.

A par do redimensionamento do parque habitacional do Município face às carências identificadas, existe igualmente a intenção de adequação das características dos fogos municipais às alterações nas famílias observadas no Concelho que, apesar de atrativo e dinâmico do ponto de vista demográfico, não consegue escapar às tendências mais gerais de envelhecimento populacional e de diminuição da dimensão dos agregados habitacionais. O aumento da oferta de habitação social anda então a par com a necessidade de promover uma gestão dinâmica deste parque habitacional, assim como com a relevância em encontrar novos modelos de habitação social, diversificando a oferta de tipologias de fogos e as soluções de apoio às famílias, mantendo sempre presente a preocupação em potenciar a inclusão social da população mais desfavorecida. Neste ponto importa relembrar o papel fulcral desempenhado pelas entidades que integram a Rede Social.

Complementarmente à solução de reabilitação de imóveis devolutos, e valorizando a disponibilidade de terrenos municipais que poderão ser afetos ao uso habitacional, é igualmente intenção do Município promover nova construção, que, por ser pensada de raiz, poderá mais facilmente acolher modelos inovadores de habitação municipal em regime de arrendamento apoiado, mesclando nesta nova oferta alguns fogos destinados a população com um nível intermédio de dependência, eventualmente, complementados com áreas destinadas à prestação de determinados serviços e utilização comum.

Nesta nova construção, é opção do Município a não concentração da população dos estratos sociais mais desfavorecidos num mesmo local, prevenindo a emergência de fenómenos de segregação e estigmatização social. Deste modo, é intenção do Município cruzar os objetivos de resposta das necessidades habitacionais das famílias mais carenciadas, com o apoio aos

jovens e a famílias da classe média, também estes com dificuldades, de diferente natureza, em aceder ao mercado de habitação, assim como com propósitos de dinamização e regulação do mercado de arrendamento.

Com este enquadramento, e tendo presentes as orientações expressas na ENH e na NGPH, assentes numa abordagem integrada entre pessoas, territórios e habitações, importa definir uma estratégia local que garanta continuidade ao trabalho já desenvolvido pelo Município e que suporte a criação das condições necessárias para mitigar os problemas identificados em matéria de habitação. Deste modo, é fundamental criar um instrumento operativo que enquadre as ações com possibilidade de acesso a financiamento pelo Programa 1.º Direito e que agilize o acesso a uma habitação condigna por parte da população mais desfavorecida e vulnerável. Simultaneamente, este documento deverá também definir um conjunto de diretrizes que promovam a valorização do *habitat* e do parque habitacional, complementando os esforços que têm vindo a ser desenvolvidos pelo Município na vertente da reabilitação urbana e revitalização habitacional das áreas urbanas mais degradadas, com fim à promoção de um território globalmente mais coeso e atrativo.

Como resultado da reflexão estratégica apresentada, a visão de futuro que se preconiza para este território, no horizonte temporal de implementação da ELH do Município de Palmela, é a seguinte:

PALMELA | Um Município com respostas habitacionais reforçadas, um território qualificado e capacitado para responder às distintas necessidades dos seus residentes.

Em 2026, Palmela apresenta uma oferta habitacional inclusiva e diversificada, dimensionada para as necessidades e especificidades da sua população, enquanto assegura a valorização do território e a capacitação da Autarquia e dos parceiros sociais, estimulando dinâmicas integradas de reabilitação urbana, arrendamento e habitação apoiada.

Esta visão expressa a ambição do Município, assim como dos agentes locais, em contribuir para o desenvolvimento do território, apostando na resolução dos problemas locais de habitação, em particular das situações mais graves de carência habitacional identificadas entre as famílias que vivem em más condições e que não dispõem de recursos para, por si só, solucionar as suas necessidades habitacionais. Neste desígnio o Município pretende, em linha com as suas opções políticas, privilegiar a reabilitação como resposta habitacional, estimulando, em simultâneo, a regeneração urbana das áreas residenciais mais degradadas e ou mais antigas das localidades,

o que, a par com medidas mais generalistas de fomento do arrendamento, são fundamentais para a promoção de um *habitat* urbano mais qualificado e inclusivo.

Em síntese, pretende-se que a Palmela, com o contributo de todos os parceiros, pugne por respostas habitacionais adequadas para todos os grupos-alvo identificados, num território/*habitat* que se pretende valorizado, em prol do desenvolvimento e de uma maior coesão socio territorial.

4.2. Prioridades, objetivos estratégicos e metas

Prioridades e objetivos estratégicos

Considerando a visão para o futuro preconizada para a ELH do Município de Palmela, ancorada no diagnóstico das carências habitacionais desenvolvido para o Concelho, definem-se cinco prioridades estratégicas, complementares entre si, que vão estruturar o conjunto de medidas através das quais se pretende dar uma resposta integrada, a curto-médio prazo, às distintas necessidades habitacionais identificadas (Figura 33).



Um Município com respostas habitacionais reforçadas num território qualificado e capacitado para responder às distintas necessidades dos seus residentes

Figura 33. Prioridades estratégicas de intervenção da ELH do Município de Palmela
Fonte: SPI

Seguidamente descrevem-se estas prioridades estratégicas, os aspetos que as justificam e os objetivos que sustentam a sua implementação.

PE1. REFORÇA | Programa de habitação municipal em regime de renda apoiada

A primeira prioridade estratégica pretende garantir uma habitação digna às pessoas e agregados habitacionais, sem casa própria, que se encontram em condições deficitárias de habitabilidade e que não possuem capacidade de, por si sós, aceder a uma habitação que responda às suas necessidades habitacionais por via do mercado imobiliário. Assim, uma vez que estes agregados se encontram em situações de forte fragilidade social e carência financeira, não possuindo capacidade de alcançarem pelos seus próprios meios uma resposta para as dificuldades habitacionais que enfrentam, as respostas habitacionais para estas situações passarão pela intervenção do Município, que, deste modo, vai contribuir para a defesa do direito básico à habitação e para a promoção da coesão social.

Esta prioridade assume uma importância fulcral na presente estratégia. Conforme abordado no capítulo anterior, o parque de habitação social hoje existente no Município tem uma dimensão inferior à média nacional e mais ainda às metas estabelecidas pela NGPH para a habitação pública. Encontra-se muito próximo da plena ocupação e apresenta algumas necessidades de beneficiação. Deste modo, face ao volume e diversidade de situações encontradas, a oferta existente de habitação social revela-se incapaz de garantir uma resposta adequada às carências habitacionais identificadas no levantamento, como necessitando de uma habitação em regime de renda apoiada.

Face ao exposto, assim como à grande diversidade de situações encontradas, as soluções habitacionais serão, também elas, diversificadas e adaptadas às características particulares de diferentes grupos de pessoas/famílias. Estas devem passar pelo reforço da oferta de habitação social, principalmente por via da reabilitação de edifícios desocupados, mas também por via da construção e, complementarmente e como forma de resposta às situações mais urgentes, do arrendamento para subarrendamento, assim como pela beneficiação do parque de habitação social. Estas intervenções promovem o desenvolvimento de comunidades locais mais coesas e sociedades mais justas.

A presente prioridade estratégica contempla os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE1. Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta de habitação municipal dirigida à população mais carenciada.

Objetivos específicos:

Oe1.1. Reforçar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via da aquisição e reabilitação, e contribuir para a reabilitação urbana.

Oe1.2. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via de nova construção.

Oe1.3. Criar uma resposta habitacional rápida para a população com necessidade urgente ou transitória de acesso a uma habitação digna.

Oe1.4. Beneficiar as condições habitacionais da atual oferta de habitação municipal.

Oe1.5. Potenciar a capacidade de resposta do parque de habitação municipal às famílias em situação de carência habitacional.

Grupos-alvo:

- População em risco de exclusão e/ou com necessidade de acesso a uma habitação social.
- População residente em habitação social com necessidade de reabilitação/beneficiação.

PE2. INTEGRA | Programa de apoio ao alojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade

Entre as famílias referenciadas, com necessidade de apoio no acesso a uma habitação condigna, encontram-se algumas situações para as quais, pela sua maior vulnerabilidade e dependência, a atribuição de uma habitação será insuficiente para garantir uma resposta adequada e estável. Esta prioridade enquadra o desenvolvimento de respostas habitacionais integradas com uma componente de acompanhamento e apoio social, vocacionadas para as especificidades de pessoas, de diferentes em grupos, em situação de vulnerabilidade.

Por um lado, engloba o desenvolvimento de soluções habitacionais específicas de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis, designadamente de pessoas sem teto (que vivem no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário) e as respostas de emergência para as vítimas de violência doméstica. Por outro lado,

considerando as reconfigurações sociodemográficas identificadas no Concelho, que se traduzem num número crescente de idosos e de pessoas com deficiência, não proprietários, a residir sós, em situação de carência económica e sem as condições mínimas de habitabilidade requeridas e/ou em condições habitacionais desadequadas às suas limitações de mobilidade, procura enquadrar o desenvolvimento de respostas habitacionais mais adequadas à sua condição, desejavelmente, evitando ou retardando a necessidade de recurso à institucionalização.

Nesta medida, a segunda prioridade estratégica centra-se na população em situação de carência habitacional, cuja resposta habitacional exige um maior acompanhamento associado, pela situação de dependência ou de urgência, sendo complementada pela prioridade anterior. Sendo desenvolvida por entidades do terceiro setor, contribui para a criação de soluções habitacionais alternativas, que respeitem o direito à autonomia e à vida independente, complementares à oferta integrada na habitação social municipal. Nestas repostas, diversificadas por se destinarem a diferentes grupos populacionais, enquadram-se respostas como sejam unidades de residências assistidas, casas-abrigo/centros de alojamento temporário, habitações de reinserção e de autonomização, acompanhadas, se necessário, de equipamentos complementares de apoio.

Esta prioridade encontra-se alinhada com os princípios e objetivos da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025, em particular com o Eixo Estratégico 5.

A presente prioridade estratégica contempla os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE2. Criação de soluções habitacionais vocacionadas para pessoas em grupos específicos.

Objetivos específicos:

Oe2.1. Criar soluções habitacionais específicas destinadas a pessoas vulneráveis.

Oe2.2. Garantir respostas habitacionais diferenciadas destinadas a pessoas idosas ou portadoras de deficiência.

Grupos-alvo:

- Pessoas especialmente vulneráveis (artigo 10º do DL nº 37/2018).

- Outras pessoas com autonomia em situação de vulnerabilidade, particularmente pessoas idosas ou portadoras de deficiência que vivam sós ou apenas com idosos, em situação de carência habitacional.

PE3. COLABORA | Programa de apoio aos proprietários que vivem em condições indignas

O regime de ocupação mais representativo em Palmela é, com uma fortíssima margem de vantagem, a habitação própria. No entanto, uma parte destes proprietários reside em habitações que não apresentam as condições de habitabilidade, segurança estrutural e conforto adequadas, lidando com situações de insalubridade e insegurança, por vezes combinadas com outras situações de indignidade, e não possuindo capacidade para, por si próprios, desenvolver uma resposta adequada às suas necessidades habitacionais. A terceira prioridade estratégica de mitigação das carências habitacionais identificadas visa exatamente promover e apoiar a reabilitação do parque habitacional privado.

De igual modo, pretende-se, ainda, responder às necessidades das famílias em situação de carências financeira e habitacional, sem casa própria, nem capacidade de aceder a uma habitação adequada a preços de mercado, mas que pelo maior nível de rendimento e maior estabilidade habitacional não podem aceder uma habitação em regime de renda apoiada. Estas famílias, com o devido apoio e acompanhamento, possuem, no entanto, condições para poder aceder a habitação própria.

A presente prioridade estratégica contempla os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE3. Apoio direto para acesso a habitação digna por iniciativa dos particulares.

Objetivos específicos:

Oe3.1. Reabilitar e adaptar o parque habitacional privado às necessidades específicas das famílias.

Oe3.2. Responder às necessidades habitacionais das famílias em situação de carência económica e habitacional, sem casa própria, com maior estabilidade laboral.

Grupos-alvo:

- População, em situação de carência habitacional e financeira, com necessidade de apoio à reabilitação ou adequação da sua habitação (proprietários).

- População, em situação de carência habitacional e financeira, com maior estabilidade laboral e sem acesso a habitação social.

PE4. VALORIZA | Programa de valorização do *habitat* e do edificado habitacional

Sendo a qualidade urbana, ambiental e de habitação condições fundamentais para o desenvolvimento e o futuro dos territórios e a vida das comunidades, e um dos pilares estratégicos do Município de Palmela, importa que a ELH integre medidas dirigidas às necessidades habitacionais da população em geral, assim como à promoção de dinâmicas de regeneração urbana, de reabilitação do edificado e de sustentabilidade ambiental, promovendo a melhoria do desempenho energético e hídrico dos edifícios e da sua descarbonização. Saliente-se ainda que estas questões além de favorecerem a disponibilização de alojamentos, e consequentemente facilitando a implementação de outras medidas contempladas na ELH, contribuem para a melhoria do *habitat* e da imagem e vivência urbana e, indiretamente, para um maior dinamismo da economia local, quer por via do emprego nas atividades de construção/reabilitação, quer por via do incremento da atratividade dos lugares.

Simultaneamente, é generalizada e crescente a tendência de aumento do número de famílias que se confronta hoje com dificuldades em encontrar habitação, face à indisponibilidade no mercado imobiliário de habitações compatíveis com as características da procura e a capacidade financeira das famílias. É igualmente relevante a presença de famílias que, não se enquadrando nos critérios definidos para o Programa 1.º Direito, enfrentam dificuldades em aceder a uma habitação condigna ou em garantir a disponibilidade financeira necessária para a boa manutenção e beneficiação das suas habitações.

Deste modo, esta prioridade estratégica assume princípios de requalificação e revitalização urbana, em particular das áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional e de garantia, para todos, de uma habitação condigna. Visa ainda dinamizar o mercado habitacional, alargando o campo de atuação da ELH à população em geral, em particular às famílias que, não reunindo os requisitos para o acesso ao Programa 1.º Direito, apresentem também dificuldades no acesso a uma habitação. Neste sentido, entende-se que será relevante o desenvolvimento de uma oferta habitacional vocacionada para uma população de rendimentos intermédios, com dificuldades de aceder ao mercado, e que poderá passar pela criação de oferta de habitações em regime de arrendamento acessível.

A presente prioridade estratégica contempla os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE4. Incentivo à reabilitação urbana e do edificado e apoio a outros grupos populacionais com dificuldades de acesso à habitação.

Objetivos específicos:

Oe4.1. Incrementar a oferta pública de habitação em regime de renda acessível.

Oe4.2. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado.

Oe4.3. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e com maior conforto.

Grupos-alvo:

- População jovem e/ou com rendimentos intermédios.
- População em geral.

PE5. EXECUTAR Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH

O sucesso da implementação da ELH depende da mobilização dos parceiros e atores locais, de uma divulgação eficaz da mesma e dos programas municipais e nacionais de apoio junto da população em geral. É também essencial a disponibilização de apoio técnico, sempre que justificado, especialmente aos indivíduos/agregados que não disponham de condições ou que possuam limitações para formular os seus pedidos e, se for caso disso, formalizar as suas candidaturas como beneficiários diretos.

Neste sentido, tendo por base o modelo de governação e de implementação, monitorização e avaliação da ELH, é fundamental criar uma estrutura próxima dos cidadãos, assim como os instrumentos necessários para que os objetivos e as metas estabelecidas possam ser atingidos com sucesso. Para tal, a presente prioridade estratégica implica a disponibilidade de uma equipa municipal especializada nesta matéria e a criação de um conjunto de ferramentas de apoio para favorecer a comunicação com a comunidade local e potenciais novos residentes sobre as medidas que integram a presente estratégia e, em particular, os apoios disponíveis de acesso à habitação. A equipa deverá possuir competências técnicas para apoiar o processo, sendo responsável pela captação, apoio e acompanhamento da população neste domínio, procurando encontrar soluções habitacionais adequadas às suas necessidades, assim como incentivar a reabilitação do edificado, informando sobre os apoios disponíveis.

Com o apoio dos atores locais, a equipa municipal especializada deve também promover a monitorização e a avaliação periódica da execução da ELH, identificando os aspetos que carecem de adaptação ou correção. Neste âmbito, deverá ser criada uma plataforma colaborativa que assista a equipa municipal e que fomente o envolvimento e a cooperação entre as entidades e os atores que atuem neste domínio. A referida plataforma tem como objetivos reforçar em permanência a necessidade e a relevância dos vários contributos, bem como a promoção de encontros periódicos que afirmem o ponto de situação da implementação das soluções e que analisem a possibilidade de estabelecer recomendações e correções, numa realidade que se prevê dinâmica e mutável face às carências e recursos inicialmente identificados.

A presente prioridade estratégica contempla os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE5. Operacionalização e monitorização da ELH do Município de Palmela.

Objetivos específicos:

Oe5.1. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH.

Oe5.2. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH.

Oe5.3. Mobilizar a comunidade em torno da ELH e contribuir para uma melhor regulação dos preços do imobiliário.

Grupos-alvo:

- Grupo de trabalho responsável pela operacionalização da ELH;
- População em geral.

Metas

Seguidamente é indicado o conjunto de indicadores escolhidos para aferir as metas a atingir com a implementação da presente estratégia, assim como o grau de contributo das diferentes prioridades estratégicas para o seu alcance (Tabela 31).

Tabela 31. Indicadores para as metas e contribuição das prioridades estratégicas para o seu alcance

Fonte: SPI

Indicadores para as metas	Prioridades estratégicas				
	PE1. REFORÇA	PE2. INTEGRA	PE3. COLABORA	PE4. VALORIZA	PE5. EXECUTA
Número de novos fogos reabilitados para habitação social	+++	++	+	++	+++
Número de novos fogos construídos para habitação social	+++	+++	+	+	+++
Número de fogos arrendados para subarrendamento	+++	++	+	++	+++
Número de fogos de habitação municipal reabilitados com o apoio do 1º Direito	+++	+	+	++	+++
Número de pessoas sem-abrigo apoiadas	+	+++	+	+	+++
Número de fogos criados pelo 3º setor para idosos e pessoas portadoras de deficiência	++	+++	+	+	+++
Número de candidaturas apresentadas ao 1º Direito por beneficiários diretos	+	+	+++	++	+++
Número de fogos em Arrendamento Acessível	+	+	+	+++	+++

Legenda: Contributo elevado: +++; Contributo médio: ++; Contributo reduzido: +

4.3. Medidas e soluções habitacionais

A concretização dos objetivos estratégicos identificados para cada prioridade está associada à implementação do conjunto de medidas/soluções habitacionais que devem proporcionar o acesso a habitação adequada para pessoas que vivem em condições indignas, tal como indicado no artigo 27.º do DL n.º 37/2018, de 4 de junho. Neste âmbito, importa ter presente as soluções habitacionais do 1.º Direito, que podem ser mobilizadas na resposta às carências identificadas, designadamente:

- : Arrendamento de habitações para subarrendamento;
- : Encargo com os moradores de núcleos degradados a que se refere o n.º 7 do artigo 12.º;
- : Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais;
- : Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais;
- : Aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação;
- : Aquisição de terrenos destinados à construção de prédio ou de empreendimento habitacional;
- : Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinadas a equipamentos complementares de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais financiados ao abrigo do 1.º Direito.

Importa também ter presente o cruzamento do acesso das diferentes tipologias de beneficiários às soluções habitacionais, esquematizada na Tabela 32.

Tabela 32. Tipologias de beneficiários e acesso a soluções habitacionais
Fonte: IHRU, 2018

	Arrendamento	Reabilitação	Construção	Aquisição
Beneficiários Diretos		✓	✓	✓*1
Entidades Beneficiárias				
Municípios	✓	✓	✓	✓
Entidades públicas	✓	✓	✓	✓
3º Setor*2		✓	✓	✓
Moradores*3		✓	✓	✓
Proprietários*4	✓	✓		

*1 Apenas em casos excecionais

*2 Podem substituir os municípios em qualquer solução

*3 Associações de moradores e cooperativas de habitação e construção

*4 Proprietários de frações e prédios situados em núcleos degradados

A Tabela 33 identifica o conjunto de medidas a implementar nos seis anos de vigência da ELH do Município de Palmela. As medidas que correspondem a uma solução habitacional associada ao Programa 1.º Direito, apresentam o respetivo enquadramento no artigo 27.º do DL n.º 37/2018, de 4 de junho, bem como a natureza do promotor da solução, conforme artigos os 25.º e 26.º do mesmo diploma (beneficiário direto²² ou entidade beneficiária²³), com implicações na candidatura ao Programa 1.º Direito e nas soluções habitacionais a que se pode aceder. Identifica também um conjunto de soluções complementares, isto é, medidas de carácter suplementar à provisão de soluções habitacionais, com estas diretamente relacionadas ou atuando em contextos complementares, como seja a reabilitação urbana ou o estímulo à dinamização do mercado de arrendamento. Nestes casos, sempre que foi possível, procedeu-se à identificação da legislação/programas de apoio, nacionais e/ou municipais, que lhes serve de enquadramento.

²² "Podem beneficiar de apoio direto para acesso a uma habitação adequada, através das soluções habitacionais previstas para o efeito no presente decreto-lei, as pessoas que preencham os requisitos de acesso ao 1.º Direito, isoladamente ou enquanto titulares de um agregado." (alínea 1, artigo 25.º).

²³ "Podem beneficiar de apoio para a promoção de soluções habitacionais destinadas a proporcionar o acesso a uma habitação adequada a pessoas e agregados abrangidos pelo 1.º Direito as seguintes entidades:

a) O Estado, através da DGTF, as Regiões Autónomas e municípios, bem como associações de municípios constituídas para efeito de resolução conjunta de situações de carência habitacional existentes nos respetivos territórios e ou de promoção de soluções habitacionais conjuntas para as mesmas;

b) Empresas públicas, entidades públicas empresariais ou institutos públicos das administrações central, regional e local, incluindo as empresas municipais, com atribuições e competências de promoção e ou de gestão de prédios e frações destinados a habitação;

c) Misericórdias, instituições particulares de solidariedade social, cooperativas de habitação e construção, pessoas coletivas de direito público ou privado de utilidade pública administrativa ou de reconhecido interesse público e entidades gestoras de casas de abrigo e respostas de acolhimento para requerentes e beneficiários de proteção internacional, da Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica e de pessoas em situação de sem-abrigo;

d) Associações de moradores e cooperativas de habitação e construção, conforme disposto no artigo 11.º;

e) Os proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados, conforme disposto no artigo 12.º (artigo 26.º).

Tabela 33. Plano de Ação: medidas e soluções habitacionais a implementar no âmbito da ELH

Prioridades estratégicas	Objetivo específico	Medida	Solução habitacional	Enquadramento
PE1. REFORÇA I Programa de habitação municipal em regime de renda apoiada <i>Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta de habitação municipal dirigida à população mais carenciada</i>	Oe1.1. Reforçar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via da aquisição e reabilitação, e contribuir para a reabilitação urbana	1.1. Aquisição de habitações para reabilitação e atribuição a famílias em regime de arrendamento apoiado	Município: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais; Aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação	Programa 1.º Direito: alíneas c) e e) do artigo 27.º do DL n.º 37/2018
	Oe1.2. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via de nova construção	1.2. Construção de nova habitação municipal para arrendamento apoiado	Município: Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais; Aquisição de terrenos destinados à construção de prédio ou de empreendimento habitacional	Programa 1.º Direito: alíneas d), f) do artigo 27.º do DL n.º 37/2018
	Oe1.3. Criar uma resposta habitacional rápida para a população com necessidade urgente ou transitória de acesso a uma habitação digna	1.3. Arrendamento de habitações para subarrendamento a famílias elegíveis ao abrigo do 1.º Direito	Município: Arrendamento de frações ou de prédios habitacionais	Programa 1.º Direito: alínea a) do artigo 27.º do DL n.º 37/2018
	Oe1.4. Beneficiar as condições habitacionais da atual oferta de habitação municipal	1.4. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	Município: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	Programa 1.º Direito: alínea c) do artigo 27.º do DL n.º 37/2018
	Oe1.5. Potenciar a capacidade de resposta do parque de habitação municipal às necessidades de realojamento	1.5. Adequação das famílias residentes em fogos municipais à tipologia dos mesmos	Município: Solução complementar ao 1.º Direito	n.a.

Prioridades estratégicas	Objetivo específico	Medida	Solução habitacional	Enquadramento
PE2. INTEGRA Programa de apoio ao alojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade <i>Criação de soluções habitacionais vocacionadas para pessoas em grupos específicos</i>	Oe2.1. Criar soluções habitacionais específicas destinadas a pessoas vulneráveis	2.1. Criação de unidades habitacionais de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis	3º Setor: Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais; Aquisição de terrenos destinados à construção de prédio ou de empreendimento habitacional; Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinados a equipamentos complementares	Programa 1.º Direito: alíneas d), f) e g) do artigo 27º do DL n.º 37/2018
	Oe2.2. Garantir respostas habitacionais diferenciadas destinadas a pessoas idosas ou portadoras de deficiência	2.2. Construção de alojamentos em tipologia habitacional para idosos e pessoas portadoras de deficiência com mobilidade	3º Setor: Construção de prédios ou empreendimentos habitacionais; Aquisição de terrenos destinados à construção de prédio ou de empreendimento habitacional; Aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações destinados a equipamentos complementares	Programa 1.º Direito: alíneas d), f) e g) do artigo 27º do DL n.º 37/2018
	Oe3.1. Reabilitar e adaptar o parque habitacional privado às necessidades específicas das famílias	3.1. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	Proprietários: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	Programa 1º Direito: alínea c) do artigo 27º do DL n.º 37/2018
PE3. COLABORA Programa de apoio aos proprietários que vivem em condições indignas <i>Apoio direto para acesso a habitação condigna por iniciativa dos particulares</i>	Oe3.2. Responder às necessidades habitacionais das famílias em situação de carência económica e habitacional, sem casa própria, com maior estabilidade laboral	3.2. Apoio às famílias carenciadas com rendimentos superiores ao limiar de acesso a habitação apoiada no acesso a uma casa própria condigna	População em carência habitacional, sem casa própria, com maior estabilidade laboral: Autopromoção; Aquisição de frações ou prédios destinados a habitação	Programa 1.º Direito: alíneas d), e) artigo 27º, DL n.º 37/2018

Prioridades estratégicas	Objetivo específico	Medida	Solução habitacional	Enquadramento
PE4. VALORIZAÇÃO Programa de valorização do habitat e do edificado habitacional <i>Incentivo à reabilitação urbana e do edificado e apoio a outros grupos populacionais com dificuldades de acesso à habitação</i>	Oe4.1. Incrementar a oferta pública de habitação em regime de renda acessível	4.1. Construção de edifícios para arrendamento em regime de renda acessível	Município: Solução complementar ao 1º Direito	Programa Arrendamento Acessível
	Oe4.2. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado	4.2. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	Município: Solução complementar ao 1º Direito	IMI DL n.º 67/2019.”
	Oe4.3. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e mais confortável	4.3. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	Proprietários: Solução complementar ao 1º Direito	Programa Casa Eficiente 2020; Programa de Apoio “Edifícios mais Sustentáveis
	Oe5.1. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH	5.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	Município: Solução complementar ao 1º Direito	Programa 1.º Direito, DL n.º 37/2018
PE5. EXECUÇÃO Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH <i>Operacionalização e monitorização da ELH do Município de Palmela</i>	Oe5.2. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH	5.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	Município: Solução complementar ao 1º Direito	n.a.
	Oe5.3. Mobilizar a comunidade em torno da ELH e contribuir para uma melhor regulação dos preços do imobiliário	5.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	Município: Solução complementar ao 1º Direito	n.a.

Na Tabela 34, apresenta-se a síntese das medidas e das soluções habitacionais, assim como a tipologia dos fogos necessários, em função das características das famílias sinalizadas e recursos disponíveis.

Tabela 34. Síntese das medidas, das tipologias dos fogos e das soluções habitacionais da ELH.

Prioridades estratégicas	Medidas	Solução habitacional	Quadro de necessidades (tipologia)					
			T0	T1	T2	T3	T4	T5
PE1. REFORÇA	1.1.	Aquisição e reabilitação de 101 fogos	0	31	42	20	8	0
	1.2.	Construção de 62 fogos e aquisição de terrenos	22	22	8	7	3	0
	1.3.	Arrendamento	0	14	1	2	0	0
	1.4.	Reabilitação de 13 fogos	0	0	5	6	1	1
	1.5.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
PE2. INTEGRA	2.1.	Construção + equipamento complementares	4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	2.2.	Construção + equipamento complementares	16	0	0	0	0	0
PE3. COLABORA	3.1.	Reabilitação de 36 fogos	0	0	18	18	0	0
	3.2.	Aquisição de 8 fogos	0	0	8	0	0	0
PE4. VALORIZA	4.1.	Construção de 14 fogos	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	4.2.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	4.3.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
PE5. EXECUTA	5.1.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	5.2.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	5.3.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

n.a. = Não aplicável.

De seguida apresentam-se as fichas das medidas que integram o Plano de Ação da ELH do Município de Palmela. Cada ficha contempla o enquadramento da solução com as linhas gerais de atuação e enquadramento nos objetivos estratégicos definidos, assim como a descrição da solução, os potenciais promotores e entidades a envolver, a sua priorização e período de execução, a estimativa e natureza de investimento associadas e ainda, as potenciais fontes de financiamento.

PE1. REFORÇA | Programa de habitação municipal em regime de renda apoiada

OE1. Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta de habitação municipal dirigida à população mais carenciada

M1.1. Aquisição de habitações para reabilitação e atribuição a famílias em regime de arrendamento apoiado

Objetivo específico:

Oe1.1. Reforçar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via da aquisição e reabilitação, e contribuir para a reabilitação urbana.

Descrição:

O levantamento das necessidades habitacionais identificou um volume muito expressivo de famílias não proprietárias que se encontram em situação de carência habitacional e financeira e que solicitaram ao Município a atribuição de uma habitação municipal ou, embora não o tendo feito, carecem de apoio para garantir o acesso a uma habitação adequada. No entanto, presentemente o parque de habitação municipal atualmente existente encontra-se ocupado e é manifestamente insuficiente para dar uma resposta às necessidades destas famílias.

Esta medida, tal como as duas que se seguem, destina-se à população carenciada com necessidade de acesso a uma habitação condigna e visa aumentar a atual capacidade do parque de habitação municipal destinado a arrendamento apoiado. A medida prevê a aquisição de frações ou de prédios degradados e subsequente reabilitação dos mesmos, garantindo, por esta via, a disponibilização de 101 novos fogos.

A aquisição destes fogos deverá centrar-se na ARU do Pinhal Novo e na ARU do Centro Histórico de Palmela, e, complementarmente, nas demais localidades que beneficiam de apoios à reabilitação urbana (Poceirão, Quinta do Anjo e Águas de Moura), estimulando, por esta via, o próprio processo de regeneração destes territórios e, particularmente na ARU do Centro Histórico de Palmela, possibilitando a salvaguarda de valores patrimoniais existentes. Esta deverá então ser a solução a privilegiar entre as famílias presentemente residentes nas localidades do Pinhal Novo, Centro Histórico de Palmela, Poceirão, Quinta do Anjo e Águas de Moura, evitando o seu desenraizamento. Esta medida articula-se com a aplicação das medidas da Prioridade 4, sendo favorecida pelos efeitos decorrentes da sua aplicação.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Aquisição e reabilitação de fogos	Metas indicativas: 101 novos fogos municipais						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU						
Estimativa de investimento: 12.165.500€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: 	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M1.2. Construção de nova habitação municipal para arrendamento apoiado

Objetivo específico:

Oe1.2. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal destinada a população com necessidade de apoio no acesso a uma habitação digna, por via de nova construção

Descrição:

Além da aquisição e reabilitação de fogos habitacionais para atribuição a famílias carenciadas em regime de arrendamento apoiado (M1.1.), é igualmente intenção do Município aumentar o seu parque de habitação social por via da nova construção. O levantamento dos recursos habitacionais mobilizáveis identificou um conjunto de lotes, de propriedade municipal, afetos ao uso habitacional, que possuem entre si uma capacidade de 55 fogos. No entanto, dado a maioria destes lotes ter uma localização contígua, em Aires, e não sendo política do Município a concentração dos realojamentos de famílias carenciadas, nem a deslocalização das famílias das comunidades em que se encontram inseridas, optou-se por afetar apenas uma parte destes terrenos urbanos a este fim, reservando os restantes lotes à construção de habitação para atribuição em regime de arrendamento acessível (M4.2).

Deste modo, a presente medida prevê a construção de 32 fogos em Aires, de 8 em Cabeço Velinho e de 1 em Fernando Pó, em lotes atualmente na posse do Município. A medida contempla ainda a aquisição de terrenos destinados à construção de outros 21 fogos municipais para habitação a atribuir a famílias carenciados em regime de arrendamento apoiado.

Uma vez que o diagnóstico identificou, entre a população com necessidade de acesso a uma habitação, 37 situações que correspondem a pessoas sós idosas ou portadoras de deficiência, esta nova construção deverá incluir uma proporção de fogos com características de dimensão e acessibilidade adequadas a esta população, à qual complementarmente deverão ser assegurados serviços de apoio domiciliário (e.g. refeições, limpeza semanal, eventualmente, cuidados básicos de saúde com caráter de acompanhamento e prevenção). Para a prestação destes serviços devem ser mobilizados os parceiros da Rede Social (3º Setor). Estes fogos (21) deverão ser complementados com os alojamentos previstos na medida M2.2. na resposta para a população com estas características.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Construção e aquisição de terrenos	Metas indicativas: 62 novos fogos municipais						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU, 3º setor						
Estimativa de investimento: 6.526.000€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M1.3. Arrendamento de habitações para subarrendamento a famílias elegíveis ao abrigo do 1.º Direito**Objetivo específico:**

Oe1.3. Criar uma resposta habitacional rápida para a população com necessidade urgente ou transitória de acesso a uma habitação digna

Descrição:

Algumas das situações identificadas no diagnóstico revestem-se de especial gravidade e ou urgência na atribuição de uma habitação. Entre estas encontram-se as situações enquadráveis como pessoas vulneráveis, ao abrigo do artigo 10.º do DL n.º 37/2018, designadamente os casos de pessoas sem casa, que vivem em soluções habitacionais improvisadas e temporárias, como automóveis, parque de campismo, barracas, garagens ou casas devolutas sem abastecimento de água ou eletricidade.

Uma vez que o atual parque de habitação social não tem capacidade para acolher estas pessoas, e dado que as medidas propostas de aumento do número de fogos municipais, por via da nova construção ou da aquisição e reabilitação, carecem de um tempo mais longo de implementação até se traduzirem em novos fogos disponíveis (pelo menos o tempo necessário para desenvolver o projeto e construir/reabilitar), importará encontrar forma de reforçar a oferta municipal de habitação e, deste modo, garantir uma resposta mais célere às situações mais críticas e de maior vulnerabilidade social.

Esta medida visa criar uma oferta excecional temporária, de 17 fogos, por via do arrendamento para subarrendamento, complementar ao parque de habitação municipal, de forma a possibilitar uma resposta habitacional mais imediata para a população mais desfavorecida, que, em vários casos, carecerá de um acompanhamento domiciliário a ser garantido em parceria com as entidades sociais que desenvolvem trabalho neste domínio.

Os contratos de arrendamento deverão ter um prazo de 5 anos, eventualmente renováveis por outros tantos (cumprindo a exigência do Programa 1.º Direito), período após o qual estas famílias poderão ser alojadas no parque de habitação social, então já reforçado em resultado da implementação das medidas M1.1 ou M1.2. ou, idealmente, estarão em condições de por si responderem à garantia de uma habitação adequada.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Arrendamento para subarrendamento	Metas indicativas: 17 novos fogos municipais						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU, 3.º setor						
Estimativa de investimento: 446.000€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M1.4. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção**Objetivo específico:****Oe1.4. Beneficiar as condições habitacionais da atual oferta de habitação municipal****Descrição:**

O levantamento das carências habitacionais identificou 11 famílias que residem em fogos de habitação municipal em regime de arrendamento apoiado sem as condições de habitabilidade adequadas, encontrando-se em condições de insalubridade e insegurança e/ou de inadequação.

A presente ação, cujo promotor será o Município, contempla a reabilitação destes 11 fogos de habitação social que carecem de obras de reabilitação, garantindo às famílias ocupantes as condições de habitabilidade adequadas.

Contempla igualmente a reabilitação dos 2 fogos municipais atribuídos à CPCJ, que ficarão vagos em breve (após a transferência desta entidade para novas instalações melhor adaptadas às suas necessidades de funcionamento), beneficiando-os e adequando-os à sua função habitacional original. Estes 2 fogos, de tipologia T2, após as obras de reabilitação, ficarão em condições de poder ser atribuídos a 2 das 210 famílias identificada no levantamento que residem em situação de indignidade habitacional e possuem necessidade de realojamento.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Reabilitação	Metas indicativas: 13 fogos municipais a reabilitar						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU						
Estimativa de investimento: 193.500€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M1.5. Adequação das famílias residentes em fogos municipais à tipologia dos mesmos**Objetivo específico:**

Oe1.5. Potenciar a capacidade de resposta do parque de habitação municipal às necessidades de realojamento

Descrição:

A análise do parque de habitação municipal em regime de renda apoiada permitiu constatar que um número muito significativo das habitações (cerca de metade destes fogos) está sobredimensionado face à atual dimensão das famílias ocupantes, entretanto reduzida relativamente à data de atribuição das mesmas, no decurso da normal alteração das famílias (e.g. saída de casa dos filhos em idade adulta). Estas habitações, que correspondem a 3 T2, 10 T3, 1 T4 e 1 T5, na maioria dos casos atribuídas há vários anos ao abrigo do programa PER, são presentemente ocupados na maioria dos casos por pessoas sós (9 situações) ou por 2 elementos (4 situações).

A presente medida, complementar às soluções habitacionais que deverão ser apoiadas pelo Programa 1º Direito, prevê, face à perspetiva de ampliação do parque de habitação social de gestão municipal, o realojamento das famílias residentes em fogos municipais em situação de sublotação noutros fogos, com dimensão mais adequada às necessidades destas famílias, a reabilitar ou construir no âmbito das medidas 1.1. e 1.2.

A sua implementação visa, através de uma gestão mais eficaz do parque habitacional, possibilitar um investimento mais comedido na ampliação do parque municipal, diminuindo a necessidade de fogos de maior dimensão, uma vez que parte das famílias com maior dimensão e com necessidade de atribuição de uma habitação municipal poderão ser realojados nos fogos sublotados já existentes.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: n.a.						
Promotor: Município	Entidades a envolver: -						
Estimativa de investimento: n.d.	Fonte de Financiamento: n.a.						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

PE2. INTEGRA | Programa de apoio ao alojamento de pessoas de grupos específicos**OE2. Criação de soluções habitacionais vocacionadas para grupos específicos****M2.1. Criação de unidades habitacionais de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis****Objetivo específico:****Oe2.1. Criar soluções habitacionais específicas destinadas a pessoas vulneráveis****Descrição:**

Entre as famílias identificadas em situação de carência habitacional, com necessidade de realojamento, encontram-se algumas para as quais a atribuição de uma habitação social não é uma solução adequada, uma vez que carecem de acompanhamento e de apoio especializado, como sejam os sem-abrigo ou as vítimas de violência doméstica.

No que respeita aos sem-abrigo, o levantamento das carências habitacionais identificou 4 situações de pessoas sem-teto, que vivem no espaço público, cuja resposta habitacional deverá necessariamente integrar uma componente de acompanhamento e aquisição de competências, aspetos indispensáveis à plena inserção deste indivíduos na sociedade.

Por outro lado, foram sinalizados 6 casos de famílias monoparentais com historiais de violência doméstica, que contribuíram para a atual necessidade de apoio no acesso a uma habitação adequada, embora não exista já a cohabitação com o agressor. São famílias com graves carências financeiras, que encontraram abrigo temporário em casas de familiares ou amigos, ou que arrendaram fogos de pequena dimensão, e cuja resposta habitacional passará pela atribuição de uma habitação em regime de renda apoiada (M1.1 ou M1.2). Estas situações alertam todavia para esta problemática e para a necessidade de serem criadas respostas habitacionais e estruturas de apoio a pessoas nestas circunstâncias, como seja o projeto em curso, identificado no diagnóstico, de criação de uma nova casa-abrigo (a "Casa Abrigo Lótus Vida") e de um núcleo de habitações de transição para acolhimento de vítimas de violência doméstica.

A presente medida contempla a criação, pelo 3º setor, de respostas habitacionais para estes grupos, por via da aquisição de terrenos e construção de edifícios habitacionais e de equipamentos complementares associados.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Construção, aquisição de terrenos, equipamentos complementares	Metas indicativas: 4 pessoas apoiadas (sem-teto) + 1 casa-abrigo para vítimas de violência doméstica						
Promotor: 3º Setor	Entidades a envolver: Município, IHRU						
Estimativa de investimento: n.d.	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: 	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M2.2. Construção de alojamentos em tipologia habitacional para idosos e pessoas portadoras de deficiência com autonomia

Objetivo específico:

Oe2.2. Garantir respostas habitacionais diferenciadas destinadas a pessoas idosas ou portadoras de deficiência

Descrição:

As pessoas idosas ou portadoras de deficiência que vivem sós ou apenas com idosos são um outro grupo populacional que carece não apenas de uma habitação adaptada às suas necessidades específicas, mas também de acompanhamento e apoio não continuado. São situações de dependência intermédia, existindo ainda alguma autonomia que desaconselha uma institucionalização.

Tendo sido identificadas 37 situações nestas circunstâncias, a presente medida, em articulação com a M1.2, pretende contribuir para a criação de uma reposta adequada para estas, criando uma solução habitacional que melhor se adegue às especificidades destas pessoas e garantindo o equilíbrio entre o acompanhamento e a manutenção da autonomia. Consiste na criação de unidades residenciais em estruturas dotadas de alojamentos individuais (T0 ou T1) e de espaços e serviços complementares de utilização comum afetos à assistência aos residentes.

Esta medida deverá ser promovida pelas entidades sociais (misericórdia ou instituições particulares de solidariedade social), com o apoio do Município, através da construção de unidades residenciais que garantam uma resposta para 16 das situações sinalizadas.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Construção; Aquisição de terrenos; Equipamentos complementares	Metas indicativas: 16 alojamentos para idosos e pessoas portadoras de deficiência						
Promotor: 3º Setor	Entidades a envolver: Município, IHRU						
Estimativa de investimento: 1.411.000€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: 	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

PE3. COLABORA | Programa de apoio aos proprietários que vivem em condições indignas

OE3. Apoio direto para acesso a habitação digna por iniciativa dos particulares

M3.1. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade

Objetivo específico:

Oe3.1. Reabilitar e adaptar o parque habitacional privado às necessidades específicas das famílias

Descrição:

O levantamento efetuado permitiu identificar 36 famílias proprietárias de habitações que não possuem os rendimentos adequados para realizar as obras de reabilitação/beneficiação necessárias à garantia das condições de habitabilidade adequadas. Entre estes agregados detetam-se situações de insalubridade e insegurança (presente na esmagadora maioria das situações), de inadequação e de sobrelotação, que em alguns casos são combinadas entre si. Uma destas situações corresponde a uma família, em situação de insalubridade e insegurança, que, após o despejo de uma casa arrendada, com o apoio de uma entidade parceira na Rede Social, se encontra a adaptar uma antiga malhada para habitação.

A presente medida integra, portanto, intervenções destinadas a melhorar as condições de habitabilidade destas famílias em função das necessidades específicas de cada uma, nomeadamente obras de reabilitação das suas habitações, de ampliação, nos casos de sobrelotação, e de adequação, nos casos de inadequação, dando resposta à medida 1.1.3. do Eixo Estratégico 2, da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025. Os agregados deverão apresentar a sua candidatura como beneficiários diretos, exigindo, da parte da autarquia, a análise das situações em questão, no sentido de identificar o enquadramento na presente ELH, assim como o acompanhamento no processo de candidatura, através do Gabinete de Habitação (M5.1). Este apoio é indispensável, possibilitando o acesso a informação sobre as condições de acesso e o apoio técnico na preparação das respetivas candidaturas, incluindo, se necessário, na regularização do registo de propriedade das habitações.

Salienta-se ainda que o valor de comparticipação dos proprietários nunca poderá comprometer a manutenção pelos agregados de um valor mínimo de rendimento médio mensal equivalente ao IAS, em 2020 com o valor de 438,81€. Os agregados com rendimento igual ou inferior ao IAS ficam com acesso integral a financiamento não reembolsável.

Tipo de solução: Solução Habitacional: Reabilitação	Metas Indicativas: 36 candidaturas de beneficiários diretos						
Promotor: Proprietários (Beneficiários diretos)	Entidades a envolver: Município, IHRU						
Estimativa de investimento: 4.827.000€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: 	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M3.2. Apoio às famílias carenciadas com rendimentos acima do limiar de acesso a habitação apoiada no acesso a uma casa própria condigna

Objetivo específico:

Oe3.2. Responder às necessidades habitacionais das famílias em situação de carência económica e habitacional, sem casa própria, com maior estabilidade laboral

Descrição:

A presente medida visa dar uma resposta habitacional às famílias em situação de carência económica e habitacional, sem casa própria e sem condições financeiras para aceder a uma habitação condigna no mercado de arrendamento livre, mas que, comparativamente às restantes famílias, possuem mais condições para poder, com o devido apoio, aceder e manter uma habitação própria. Incluem-se aqui famílias com uma situação profissional mais estável, revelando uma maior capacidade de autonomização, e eventualmente situações em que possa existir a possibilidade de construção num terreno próprio ou de familiares. Estima-se que estejam nesta situação cerca de 8 agregados.

Atendendo à escassez da oferta de habitação pública apoiada e às regras de acesso a uma habitação em regime de renda apoiada, estas famílias, pela maior autonomia e situação financeira comparativamente mais favorável, possuem possibilidades muito limitadas de conseguir aceder a uma habitação social. Assim, nestes casos, as famílias que cumpram os critérios de elegibilidade podem apresentar uma candidatura ao Programa 1.º Direito para apoio financeiro destinado ao acesso a uma habitação própria e permanente adequada. Esta habitação poderá ser garantida através da autopromoção ou aquisição de habitação ajustada à dimensão e composição dos agregados, desde que comprovada a inexistência de habitações adequadas do Município, do IHRU ou de outras entidades do 3.º setor.

À semelhança dos beneficiários diretos abrangidos pela medida anterior, estas situações deverão ser analisadas pela Autarquia, que deverá garantir o seu enquadramento na medida, assim como o acompanhamento das famílias no processo de candidatura, por via do Gabinete de Habitação (M5.1).

Tipo de solução: Solução Habitacional: Autopromoção; aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação	Metas indicativas: 8 candidaturas de beneficiários diretos
Promotor: População em carência habitacional, sem casa própria, com rendimentos acima do limiar de acesso a habitação apoiada (Beneficiários diretos)	Entidades a envolver: Município, IHRU
Estimativa de investimento: 759.000€	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:
	Ano 1 Ano 2 Ano 3 Ano 4 Ano 5 Ano 6

PE4. VALORIZA | Programa de valorização do *habitat* e do edificado habitacional

OE4. Incentivo à reabilitação urbana e do edificado e apoio a outros grupos populacionais com dificuldades de acesso à habitação

M4.1. Construção de edifícios para arrendamento em regime de renda acessível

Objetivo específico:

Oe4.1. Incrementar a oferta de habitação em regime de renda acessível

Descrição:

Atento ao aumento dos preços do mercado imobiliário e ao recente agravamento das condições socioeconómicas, em larga medida associado ao atual contexto de crise sanitária e económica, é intenção do Município apoiar também as famílias de rendimentos intermédios que procurem uma habitação permanente. Deste modo, a presente medida visa a criação de uma bolsa de habitação para disponibilização em regime de arrendamento acessível a famílias de classe média que revelem dificuldade no acesso a uma habitação no concelho.

A implementação desta medida traduz-se na construção de fogos e subsequente colocação na plataforma de arrendamento acessível, recorrendo aos lotes com função habitacional, identificados nos recursos habitacionais mobilizáveis do Município, que não sejam afetos a construção para arrendamento apoiado (2 lotes em Aires, com capacidade para 14 fogos). Esta opção tem o benefício complementar de garantir uma maior heterogeneidade social na comunidade, favorecendo a integração social das famílias mais desfavorecidas.

Complementarmente, o Município procurará estimular a oferta privada de habitação com estas características que complemente a oferta pública, nomeadamente atuando junto a promotores, incluindo cooperativas de habitação, com os quais o Município poderá estabelecer parcerias ou protocolos para estimular a promoção de construção a custos controlados, dirigida a famílias jovens com rendimentos intermédios.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: 14 fogos em regime de renda acessível						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU						
Estimativa de investimento: 1.649.500€	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal, Programa Arrendamento Acessível						
Grau de prioridade: 	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M4.2. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização

Objetivo específico:

Oe4.2. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado

Descrição:

Face ao reconhecimento da urgência e importância em dinamizar e regular o mercado de habitação e em favorecer a reabilitação e ocupação do edificado devoluto, enquanto dinâmicas indispensáveis ao acesso universal à habitação, à revitalização urbana e à coesão social e territorial, novos mecanismos são hoje colocados ao dispor dos municípios, para os quais se preconiza uma ação mais interventiva no cumprimento destes objetivos.

No município de Palmela, a reabilitação urbana e do edificado têm, há já várias décadas, assumido uma importância estratégica, tendo sido desenvolvidos programas e iniciativas diversas que visam promover reabilitação do edificado e a salvaguarda patrimonial. Subsiste, contudo, património privado devoluto e ou com necessidade de intervenção. A presente medida visa criar condições acrescidas para o estímulo à reabilitação e ocupação do edificado habitacional ou com potencial de reconversão, alinhando a política municipal de habitação e de reabilitação. Deverá igualmente criar condições mais favoráveis à aquisição de edifícios para reabilitação, e consequentemente à implementação das medidas M1.1., M1.3. e M3.2.

Nesse sentido, será importante promover, em articulação com a medida M5.3, a sensibilização dos proprietários para os benefícios decorrentes da colocação dos imóveis devolutos no mercado de arrendamento, incluindo a divulgação dos apoios disponíveis para a reabilitação e para o arrendamento acessível. Poderá ser equacionado o desenvolvimento de um programa municipal para apoiar os proprietários de casas devolutas e em mau estado de conservação que não tenham capacidade de custear a sua reabilitação. Nestes casos, deverá ser celebrado um contrato de comodato com o Município, que assumirá a reabilitação da habitação, após a qual a colocará no mercado de arrendamento acessível durante o período necessário para obter retorno do investimento realizado.

Poderá igualmente ser equacionada a identificação de áreas específicas nos aglomerados urbanos onde se verifiquem dificuldades significativas no acesso à habitação em resultado de uma oferta insuficiente para a procura, da desadequação da oferta habitacional face às necessidades existentes ou da falta de capacidade financeira da generalidade dos aglomerados familiares em relação aos valores de mercado, e, na sequência, a definição de zonas críticas de pressão urbanística, de acordo com o estabelecido pelo DL n.º 67/2019, de 21 de maio. Nestas áreas, os prédios devolutos serão alvo de agravamento do imposto municipal sobre imóveis, penalizando os seus proprietários, de modo a estimular a sua colocação no mercado.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: n.a.
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU
Estimativa de investimento: n.d.	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:
	Ano 1
	Ano 2
	Ano 3
	Ano 4
	Ano 5
	Ano 6

M4.3. Estimulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios

Objetivo específico:

Oe4.3. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e mais confortável

Descrição:

A eficiência energética e a neutralidade climática são temáticas com uma importância crescente nas políticas nacionais e comunitárias, encontrando-se a construção e reabilitação eficiente em termos de utilização de energia e recursos inscrita como um dos elementos do Pacto Ecológico Europeu (*Green Deal*). A Comissão Europeia prevê que nos próximos dez anos, 35 milhões de edifícios da UE poderão ser remodelados para que tenham consumos de energia mais baixos pelo que a criou o programa "Vaga de Renovação".

Entre os apoios presentemente disponíveis, salienta-se o Programa Casa Eficiente 2020, financiado pelo Fundo Ambiental, que visa conceder empréstimo em condições favoráveis a intervenções que promovam a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação, em especial ao nível da eficiência energética e hídrica, e da gestão dos resíduos urbanos. Também o Programa de Estabilização Económica e Social aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho cria, como medida de dinamização económica do emprego, a iniciativa "Edifícios mais Sustentáveis", disponibilizando financiamento, em 2020 e 2021, à reabilitação, descarbonização, eficiência energética, eficiência hídrica e economia circular em edifícios, contribuindo para a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios.

Esta aposta na renovação dos edifícios por via da sua valorização ecológica, cruzando objetivos de natureza ambiental, associados ao cumprimento das metas climáticas estabelecidas para 2030, com objetivos de recuperação económica da crise pandémica, será extensível ao próximo período de financiamento comunitário. De mencionar que dos 991 milhões de euros reservados à eficiência energética e renováveis no Plano de Recuperação e Resiliência 2021-2026, 620 milhões destinam-se à eficiência energética dos edifícios.

A presente medida, destinada a todos os proprietários de edifícios habitacionais, visa possibilitar a melhoria das condições de habitabilidade e do desempenho energético dos fogos, contribuindo para o aumento do conforto dos seus habitantes, para redução dos consumos e para a criação de um parque habitacional mais ecológico. Estes apoios poderão, inclusivamente, ser cumulativos com o Programa 1º Direito, desde que não sejam ultrapassados os valores de investimento.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: n.a.						
Promotor: Proprietários	Entidades a envolver: IHRU						
Estimativa de investimento: n.d.	Fonte de Financiamento: Programa Casa Eficiente 2020, Programa de Apoio Edifícios Mais Sustentáveis						
Grau de prioridade: 	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

PE5. EXECUTIVA Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH

OE5. Operacionalização e monitorização da ELH do Município de Palmela

M5.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários

Objetivo específico:

Oe5.1. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH

Descrição:

A implementação da ELH do Município de Palmela implica a divulgação dos apoios à habitação, a concretização das diversas medidas e soluções habitacionais previstas e a monitorização dos seus resultados. Justifica, portanto, a constituição de um grupo de trabalho local, centrado no atual Gabinete de Habitação, que agregue competências dos serviços restantes municipais relacionados com a habitação, destacando-se, neste caso, os técnicos municipais das áreas de urbanismo e a ação social.

Este grupo de trabalho, que terá de dispor dos adequados recursos humanos e logísticos, será responsável pela operacionalização da estratégia local, pela mobilização dos parceiros e pelo envolvimento da comunidade em geral. Deverá fomentar uma relação de proximidade com a população, promovendo o contato entre residentes, proprietários e potenciais interessados em residir no concelho. Esta estrutura deverá centralizar e acompanhar, de forma personalizada, os pedidos de apoio habitacional e a identificação e gestão de carências habitacionais, num processo de constante monitorização da estratégia.

As principais responsabilidades da equipa técnica encontram-se descritas no capítulo 5, destacando-se aqui o seu papel no desenvolvimento das ferramentas necessárias à implementação e avaliação da ELH (M5.2.), assim como a divulgação e envolvimento da população para a ELH, nas medidas previstas e programas de apoio à habitação, promovendo o envolvimento da comunidade (M5.3.). Este Gabinete, responsável pelo planeamento e dinamização das atividades previstas na ELH, será fundamental no processo de mobilização dos proprietários privados de habitações e na articulação da atividade das diversas entidades parceiras envolvidas.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: n.a.						
Promotor: Município	Entidades a envolver: n.a.						
Estimativa de investimento: n.d.	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito; Orçamento Municipal						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M5.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH

Objetivo específico:

Oe5.2. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH

Descrição:

A presente medida prevê a criação e o desenvolvimento dos instrumentos necessários à implementação e avaliação da ELH, capacitando o grupo de trabalho municipal (M5.1) com as ferramentas necessárias para a operacionalização da ELH. Assim, deverá ser reforçado o papel preponderante deste grupo na elaboração das candidaturas municipais ao Programa 1.º Direito, assim como na prestação de apoio e acompanhamento na elaboração das candidaturas apresentadas aos programas de financiamento por parte dos beneficiários diretos e das entidades parceiras.

Tendo em consideração as atividades de divulgação e envolvimento da população previstas (M5.3), a equipa técnica deverá ter presente a necessidade de prestar esclarecimentos à população, indicando as soluções habitacionais e os programas de apoio à habitação disponíveis a nível local e nacional.

Por fim, destaca-se também a responsabilidade da equipa técnica na elaboração dos relatórios de monitorização e avaliação da implementação da ELH que, por sua vez, permitirão atualizar as metas e objetivos propostos, de acordo com os dados recolhidos e com os resultados obtidos e segundo as orientações do executivo municipal. Nesse sentido, deverá proceder-se à criação de uma base de dados com toda a informação relativa ao estado de maturação e concretização das medidas previstas na ELH, bem como a informação atualizada das situações de carência habitacional identificadas no território concelhio e da oferta habitacional disponível. Esta base de dados deverá ser regularmente atualizada, permitindo o acompanhamento e monitorização destas dinâmicas, assim como a realização de relatórios periódicos que apoiem na tomada de decisões relativas à atualização e afinação das medidas presentes na ELH.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: n.a.						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU, entidades parceiras						
Estimativa de investimento: 50.000€	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal; Financiamento comunitário						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

M5.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação

Objetivo específico:

Oe5.3. Mobilizar a comunidade em torno da ELH e contribuir para uma melhor regulação dos preços do imobiliário

Descrição:

A presente medida visa a criação de campanhas de divulgação e informação relativa às medidas e programas existentes de apoio à habitação, promovendo um melhor nível de informação da população e o envolvimento da comunidade na implementação da ELH.

Neste sentido, destaca-se como prioritária a criação de uma subpágina *on-line*, associada ao *website* institucional do Município, com toda a informação relevante sobre a ELH, incluindo a visão e os objetivos estratégicos, as medidas a implementar e respetivas metas a alcançar, assim como informação relevante sobre os apoios disponíveis e os principais programas de apoio à habitação, nomeadamente os apoios existentes ao nível do arrendamento e da reabilitação urbana (identificação do programa, objetivos, beneficiários, apoios disponibilizados e processos de candidatura), assim como outros incentivos e benefícios disponibilizados à escala local (medida articulada com a M5.2.).

Deverá ser igualmente prevista a realização de campanhas de divulgação, por parte do Gabinete de Habitação (M5.1), centradas, por um lado, na mobilização dos proprietários privados de imóveis para a existência de oportunidades de apoio para a reabilitação de habitações e, por outro, na sensibilização da população em situação de carência habitacional para as medidas de apoio à habitação e soluções existentes. A campanha deverá ainda focar-se noutras entidades que possam beneficiar dos apoios existentes e contribuir para a mitigação das carências habitacionais existentes no território concelhio. As ações de divulgação deverão contar com sessões de esclarecimento e com a produção e distribuição de material informativo e promocional.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito	Metas indicativas: n.a.						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU, entidades parceiras						
Estimativa de investimento: 20.000€	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal; Financiamento comunitário						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização:	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6

4.4. Priorização e calendarização das soluções habitacionais

A ELH do Município de Palmela integra uma proposta de calendarização, prevendo a priorização das medidas e soluções habitacionais desenvolvidas, de acordo com o horizonte temporal estabelecido. As referidas medidas e soluções habitacionais, descritas nas fichas individualizadas e apresentando, algumas delas, uma forte inter-relação, encontram-se enquadradas nas prioridades e objetivos estratégicos que evidenciam os aspetos mais prioritários a abordar no concelho, a curto-médio prazo, ao nível da habitação e reabilitação urbana, tendo presente que estes são dois domínios indissociáveis da estratégia preconizada.

A presente calendarização tem subjacentes as tarefas inerentes à concretização de cada medida, em função da sua maior ou menor complexidade e, também, do nível de dependência face a outras medidas, pressupondo igualmente uma priorização ao nível da implementação das soluções. Algumas dessas medidas, pela sua natureza, dimensão e complexidade, serão concretizadas faseadamente ao longo dos 6 anos da execução da ELH, podendo, desta forma ser estruturadas em mais do que uma candidatura, nos casos em que se trate de soluções habitacionais a apoiar pelo Programa 1.º Direito.

No que se refere à priorização, consideram-se os seguintes graus:

-  Grau de prioridade máximo;
-  Grau de prioridade elevado;
-  Grau de prioridade moderado.

A Tabela 35 apresenta para cada medida, o grau de priorização e a calendarização anual prevista, indicado igualmente, no caso das soluções habitacionais, o número de fogos que deverão ser apoiados, por ano.

Tabela 35. Priorização e calendarização das soluções habitacionais e número de fogos apoiados por ano (quando aplicado)

Prioridades estratégicas	Medidas	Grau de prioridade	Calendarização (anos)					
			1	2	3	4	5	6
PE1. REFORÇA	1.1. Aquisição de habitações para reabilitação e atribuição a famílias em regime de arrendamento apoiado	●●●	4	14	20	20	18	25
	1.2. Construção de nova habitação municipal para arrendamento apoiado	●●●	0	9	14	17	10	12
	1.3. Arrendamento de habitações para subarrendamento a famílias elegíveis ao abrigo do 1º Direito	●●●	7	10				
	1.4. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	●●●	5	8				
	1.5. Adequação das famílias residentes em fogos municipais à tipologia dos mesmos	●●●						
PE2. INTEGRA	2.1. Criação de unidades habitacionais de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis	●●●		4				
	2.2. Construção de alojamentos em tipologia habitacional para idosos e pessoas portadoras de deficiência com mobilidade	●●●	10	6				
	3.1. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	●●●	18	18				
PE3. COLABORA	3.2. Apoio às famílias carenciadas com rendimentos superiores ao limiar de acesso a habitação apoiada no acesso a uma casa própria condigna	●●●	4	4				
	4.1. Construção de edifícios para arrendamento em regime de renda acessível	●●●				6	8	
PE4. VALORIZA	4.2. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	●●●						
	4.3. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	●●●						
	5.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	●●●						
PE5. EXECUTA	5.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	●●●						
	5.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	●●●						

4.5. Estimativa de investimento e fontes de financiamento

Os valores de investimento, indicativamente apontados nas fichas das medidas e soluções habitacionais, anteriormente apresentadas, tiveram em conta um conjunto de pressupostos para o seu cálculo, estabelecidos em função da sua natureza e especificidades, designadamente:

- : Análise comparativa de projetos semelhantes (análise *benchmarking*);
- : Valores de referência constantes nos programas de financiamento, nomeadamente do Programa 1.º Direito.

Os valores de referência estabelecidos no Programa 1.º Direito para as diferentes soluções habitacionais, que determinam os tetos máximos dos montantes elegíveis para financiamento, são os apresentados na Tabela 36.

Tabela 36. Critérios e valores de referência de acordo com as soluções habitacionais

Fonte: IHRU, Programa 1º Direito, INE

Solução habitacional	Critério de referência	Fonte	Valor de referência
Reabilitação	Limites do Regime de Habitação a Custos Controlados*	Portaria n.º 65/2019	1.150,00 €/m²
Construção	Limites do Regime de Habitação a Custos Controlados*	Portaria n.º 65/2019	1.150,00 €/m²
Arrendamento	Valor mediano das rendas por m2 de alojamentos familiares no concelho (INE, 1.º semestre de 2020)	INE	5,50 €/m²
Aquisição de habitações	Valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares por concelho (INE, 1º trimestre de 2020)	INE	999,00 €/m²
Aquisição de terrenos	20% do valor considerado para financiamento da construção	-	-
Reabilitação de habitações sociais existentes	Valor mediano de intervenção para obras interiores	Portaria n.º 303/2019	150,00 €/m²

* - Valor médio considerando o coeficiente de localização máximo e mínimo para o Concelho, de acordo com a fórmula de cálculo do Custo de Promoção (CP) por metro quadrado de área bruta das habitações de custos controlados (com certificação ambiental).

No cálculo relativo às soluções de reabilitação, construção e arrendamento de habitações considerou-se, conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro (habitações de custos controlados), as referências aos limites máximos de área bruta, designadamente: um fogo padrão T0 com 59m², T1 com 73 m², T2 com 95 m², T3 com 117 m², T4 com 128 m² e T5

com 150 m². A definição do fogo padrão decorre da dimensão do agregado familiar constante do levantamento do quadro de necessidades habitacionais elaborado em função da dimensão dos agregados habitacionais, apresentado na Tabela 34.

Em termos de valores de referência utilizados para efeito de cálculo da estimativa de investimento, considerou-se para a reabilitação, construção de nova habitação, aquisição de habitação e aquisição de terrenos o disposto no DL n.º 37/2018, de 4 de junho. Para obras de reabilitação do parque municipal hoje existente, pela menor profundidade da intervenção, foi considerado o custo médio de intervenção para obras interiores por m² indicado na Portaria n.º 303/2019, de 12 de setembro, que fixa os custos-padrão, definidos por tecnologia, sistema, ou elemento construtivo, das intervenções para operações de reabilitação.

No cálculo do investimento das medidas que envolvem a criação de soluções habitacionais por via de reabilitação e construção, não foram considerados os custos referentes à segurança da obra, demolições e atos notariais de registo, elegíveis para efeitos de financiamento através do Programa 1.º Direito. Por seu turno, considerou-se um acréscimo de 10% ao custo das empreitadas, para refletir os custos referentes a projetos e fiscalização.

O montante global do investimento estimado para as medidas previstas na ELH corresponde a cerca de 28 milhões de euros (Tabela 37). O investimento público, que tem como promotor a Câmara Municipal de Palmela, ascende a cerca de 21 milhões de euros, dos quais cerca de 19,5 milhões deverão ser alvo de apoio pelo Programa 1º Direito. O investimento afeto aos privados (beneficiários diretos) supera os 5,5 milhões de euros, enquanto o investimento associado ao 3º Setor, que nesta fase é possível de estimar (note-se que não foi determinado o investimento para a medida 2.1) atinge cerca de 1,4 milhões de euros.

Tabela 37. Natureza do investimento

Promotor do investimento	Investimento total (€)
Município (1º Direito)	19.401.000,00
Município (Arrendamento Acessível)	1.649.500,00
3º Setor	1.411.000,00
Privados (Beneficiários diretos)	5.586.000,00
TOTAL	28.047.500,00

Para a concretização do investimento estimado encontra-se disponível um conjunto de fontes de financiamento, decorrentes dos programas comunitários, nacionais e municipais, destinados a apoiar financeiramente a concretização de soluções habitacionais e de reabilitação urbana e

do edificado, que seguidamente se identificam (Tabela 38) e que se encontram descritas com mais detalhes em anexo (Anexo I).

Tabela 38. Potenciais fontes de financiamento.

Fontes de Financiamento	
Financiamento Comunitário	Programa Operacional Regional - Lisboa 2020
	1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação
	Programa Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível
	Porta de Entrada – Programa de Apoio ao Alojamento Urgente
Financiamento Nacional	Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado
	Programa de Arrendamento Acessível
	Regime do Arrendamento Apoiado
	Programa Porta 65 Jovem
	Casa Eficiente 2020
	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020)
Financiamento Municipal	Orçamento municipal

São apresentadas, de seguida, as estimativas de investimento para cada medida, sistematizando o enquadramento financeiro e orçamental das soluções habitacionais, nomeadamente no que se refere a potenciais fontes de financiamento a ter em consideração para a implementação da ELH do Município de Palmela (Tabela 39).

Tabela 39. Estimativa de investimento e fontes de financiamento.

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Fonte de financiamento
PE1. REFORÇA Programa de habitação municipal em regime de renda apoiada	1.1. Aquisição de habitações para reabilitação e atribuição a famílias em regime de arrendamento apoiado	12.165.500 €	Programa 1.º Direito
	1.2. Construção de nova habitação municipal para arrendamento apoiado	6.526.000 €	Programa 1.º Direito
	1.3. Arrendamento de habitações para subarrendamento a famílias elegíveis ao abrigo do 1º Direito	446.000 €	Programa 1.º Direito
	1.4. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	193.500 €	Programa 1.º Direito
	1.5. Adequação das famílias residentes em fogos municipais à tipologia dos mesmos	n.d.	n.a.
PE2. INTEGRA Programa de apoio ao	2.1. Criação de unidades habitacionais de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis	n.d.	Programa 1.º Direito

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Fonte de financiamento
alojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade PE3. COLABORA Programa de apoio aos proprietários que vivem em condições indignas	2.2. Construção de alojamentos em tipologia habitacional para idosos e pessoas portadoras de deficiência com mobilidade	1.411.000 €	Programa 1.º Direito
	3.1. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	4.827.000 €	Programa 1.º Direito
	3.2. Apoio às famílias carenciadas com rendimentos superiores ao limiar de acesso a habitação apoiada no acesso a uma casa própria condigna	759.000€	Programa 1.º Direito
PE4. VALORIZA Programa de valorização do <i>habitat</i> e do edificado habitacional	4.1. Construção de edifícios para arrendamento em regime de renda acessível	1.649.500€	Orçamento municipal, Programa Arrendamento Acessível
	4.2. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	n.d.	Orçamento municipal
	4.3. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	n.d.	Programa Casa Eficiente 2020, Programa de Apoio Edifícios mais Sustentáveis
PE5. EXECUTA Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH	5.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	n.d.	Programa 1.º Direito; Orçamento Municipal
	5.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	50.000€	Orçamento municipal; Financiamento comunitário
	5.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	20.000€	Orçamento municipal; Financiamento comunitário

n.d. = Não determinado



MODELO DE GOVERNAÇÃO,
ACOMPANHAMENTO E
AVALIAÇÃO

05.

5. MODELO DE GOVERNAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

5.1. Modelo de governação

Os municípios, suportados nas suas equipas técnicas e operativas, são os principais agentes na implementação das políticas de habitação, beneficiando do conhecimento territorial dos problemas e da proximidade aos atores locais. Deste modo, desempenham um papel fundamental no desenho e implementação de estratégias que contribuam para a resolução das necessidades habitacionais, para a valorização do *habitat* e para a melhoria da qualidade de vida da população, numa sociedade mais inclusiva.

A concretização da ELH do Município de Palmela pressupõe, por isso, a adoção de um modelo de governação capaz de enquadrar e agilizar o contexto operacional e de garantir, ao longo de todo o processo de implementação, uma articulação institucional e funcional adequada e que permita tirar o melhor partido das valências e potencialidades de cada entidade envolvida no processo.

Como tal, torna-se imprescindível que o modelo organizacional promova a interação e comunicação ativa entre os diferentes atores institucionais, bem como uma alocação adequada de recursos humanos, logísticos e financeiros nas diferentes fases dos processos de implementação, monitorização e avaliação da ELH.

Tendo presente os desafios e os objetivos que revestem a ELH, procurando a eficácia e o sucesso da implementação da mesma, o Município, enquanto entidade coordenadora do processo de implementação, monitorização e avaliação da ELH, estabelece uma estrutura de governação, baseada numa distribuição de responsabilidades, que se entende equilibrada e objetiva, e numa gestão partilhada, articulando as suas funções com os parceiros sociais do concelho (Figura 34).



Figura 34. Modelo de Governança da ELH do Município de Palmela

Ao executivo municipal é atribuída a responsabilidade de coordenação da implementação da ELH, contando para tal com o apoio de um gabinete especializado em matéria de habitação. É este Gabinete que irá assegurar a operacionalização da ELH, em articulação próxima com as entidades estratégicas (Tabela 40), possuidoras de um papel ativo no apoio aos grupos de população mais vulneráveis, e do envolvimento de proprietários e promotores de habitação.

Tabela 40. Entidades parceiras da ELH do Município de Palmela

Nível geográfico	Entidades parceiras
Parceiros Locais	▪ Juntas de Freguesia ▪ Associações locais / IPSS / Cooperativas / comunidades locais
Parceiros regionais/nacionais	▪ Instituto da Segurança Social – Serviço Local de Atendimento ▪ Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana

Neste sentido, os múltiplos agentes identificados devem manter um diálogo contínuo, perspetivando sempre a criação de sinergias que têm como foco a garantia da adequação da oferta habitacional ao perfil da procura e a melhoria do ambiente urbano.

Caberá também a este Gabinete promover, junto da população em geral (proprietários, moradores, promotores), a ELH e o conjunto de medidas proposto, assim como os apoios disponíveis. Para além da responsabilidade no desenvolvimento das candidaturas municipais ao Programa 1.º Direito, esta estrutura técnica deverá garantir suporte técnico aos munícipes na formalização dos seus processos, o que engloba projetos de obras e candidaturas.

Na Tabela 41 seguinte encontram-se sistematizadas as responsabilidades associadas a cada uma das partes envolvidas, partilhadas no âmbito da implementação da estratégia.

Tabela 41. Responsabilidade no modelo de governação da ELH do Município de Palmela

Instituição	Constituição	Responsabilidades
Coordenação	Executivo municipal	■ Elaboração e aprovação da ELH; ■ Coordenação geral, supervisão e acompanhamento da implementação das medidas; ■ Articulação com entidades cofinanciadoras dos diversos programas de apoio; ■ Avaliação da implementação e aferição de medidas de melhoria e/ou adaptação da ELH.
	Equipa técnica municipal - Gabinete de Habitação	■ Planeamento e implementação das medidas; ■ Elaboração das candidaturas do Município ao Programa 1.º Direito, assim como a outros programas de financiamento; ■ Divulgação das ações decorrentes da ELH, através dos canais de comunicação do Município; ■ Informação, orientação e acompanhamento dos agregados que procuram habitação no Concelho ou que pretendam candidatar-se ao Programa 1.º Direito ou a outros instrumentos de apoio à habitação;
Operacionalização		■ Articulação direta com outras entidades estratégicas e proprietários de imóveis de habitação para a concretização das medidas da ELH; ■ Promoção de reuniões e momentos de trabalho colaborativo com as entidades parceiras; ■ Monitorização anual da implementação da ELH e elaboração de relatórios de monitorização.
	Entidades Estratégicas	■ Apoio na implementação das medidas definidas na ELH; ■ Participação nas reuniões e momentos de trabalho colaborativo com o Gabinete de Habitação, no âmbito das iniciativas de apoio à habitação; ■ Elaboração e/ou colaboração na elaboração de

Instituição	Constituição	Responsabilidades
	Proprietários de imóveis de habitação	candidaturas às fontes de financiamento mais adequadas; ▪ Apoio à monitorização anual da implementação da ELH, através da disponibilização de informação relevante. ▪ Apresentação de candidaturas ao abrigo do Programa 1.º Direito e/ou colaboração na sua elaboração; ▪ Implementação das medidas previstas na ELH; ▪ Apoio à monitorização anual da implementação da ELH, através da disponibilização de informação relevante.

Durante o período de implementação da ELH do Município de Palmela, está previsto o envolvimento regular dos diferentes parceiros atores locais, através de reuniões de trabalho que irão permitir a colaboração e partilha no processo. Assim, estão previstos os seguintes momentos de trabalho:

- : Reuniões de coordenação da ELH do Município de Palmela, com periodicidade semestral, envolvendo o executivo municipal e o responsável da equipa do Gabinete de Habitação, tendo como objetivo planejar e garantir a execução das medidas e avaliar metas de resultado alcançadas. Pretende-se nestas reuniões, para além da avaliação e da atualização da programação relativa à implementação das medidas, discutir pontos críticos e encontrar respostas para eventuais necessidades de introduzir melhorias ou retificações na trajetória de implementação da ELH.
- : Sempre que necessário, o Gabinete fará o reporte dos novos pedidos de apoio ao Programa 1.º Direito por parte dos beneficiários diretos, no sentido de agilizar o processo de candidatura ao IHRU.
- : Reuniões de Operacionalização da ELH do Município de Palmela, com periodicidade anual, com a presença de entidades parceiras envolvidas, sempre que se justificar, tendo em vista estabelecer um ponto de situação das medidas implementadas (com principal enfoque para as medidas complementares) e a articulação da atuação entre estas e as equipas do Município. Pretende-se que, nestas reuniões, se efetue, em conjunto, uma identificação dos pontos críticos e necessidades de melhoria para reportar ao executivo municipal (responsável pela coordenação da ELH).

Tendo presente as responsabilidades da equipa do Gabinete de Habitação, estrutura de ligação com os parceiros e proprietários privados/comunidade local, prevê-se a afetação de recursos humanos e logísticos adequados à operacionalização da ELH, o desenvolvimento de

ferramentas de apoio e a concretização de uma campanha de sensibilização e informação sobre os apoios à habitação.

Prevê-se momentos de sensibilização e partilha com os proprietários, através da realização de sessões de informação sobre a ELH, com periodicidade anual, abertas à comunidade, com o objetivo de divulgar a ELH e o conjunto de medidas e apoios disponível, assim como mobilizar proprietários de imóveis de habitação (beneficiários diretos e outras entidades beneficiárias locais) para a reabilitação e para a inclusão de imóveis no mercado de arrendamento, tirando partido dos instrumentos existentes.

Além destes momentos de trabalho, está também planeada a elaboração de um relatório de monitorização e avaliação da ELH, com uma periodicidade anual, a realizar pela equipa do Gabinete de Habitação com informação relevante sobre a implementação da ELH e os resultados obtidos.

5.2. Mecanismos de monitorização e avaliação

Como abordado anteriormente, para além das responsabilidades ao nível da coordenação e dinamização da implementação da ELH, é ainda dever do Município promover a monitorização regular e avaliação da implementação desta estratégia, que deve ser devidamente articulada com os demais parceiros e atores locais envolvidos na mesma.

O acompanhamento próximo e regular da implementação da ELH permite aferir a sua pertinência e eficácia, identificar aspetos críticos e desvios, e possibilitar, se necessário, a introdução de ajustamentos atempados aos projetos. A rápida identificação de desvios à programação e/ou aos resultados esperados poderá permitir a sua correção, garantindo o cumprimento das metas estabelecidas, assim como uma maior economia de recursos e maximização de resultados.

Neste sentido, a fim de garantir a existência de informação regular sobre as necessidades de habitação do concelho, assim como sobre os resultados alcançados com a implementação da ELH, será necessário definir um conjunto de indicadores para a monitorização, assim como para as metas a atingir no âmbito da ELH. Na tabela seguinte são apresentados os indicadores propostos para a monitorização e avaliação da ELH.

Tabela 42. Indicadores de monitorização e avaliação da ELH do Município de Palmela

Indicadores a aferir	Situação de partida	Meta (2026)	Meio de aferição
Número de novos fogos reabilitados para habitação social	0	101	Município
Número de novos fogos construídos para habitação social	0	62	Município
Número de fogos arrendados para subarrendamento	2	19	Município
Número de fogos de habitação municipal reabilitados com o apoio do 1º Direito	-	+13	Município
Número de pessoas sem-abrigo apoiadas	-	+4	Município
Número de fogos criados pelo 3º setor para idosos e pessoas portadoras de deficiência	-	+16	Município
Número de candidaturas apresentadas ao 1º Direito por beneficiários diretos	0	44	Município
Número de fogos em Arrendamento Acessível	0	14	Município

f
u



ANEXOS

Anexo I | Programas de Financiamento

Fontes de financiamento para soluções habitacionais:

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

Programa de apoio público à 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. Destinado a diferentes entidades públicas e privadas, integra apoios com comparticipação não reembolsável numa percentagem estabelecida dos investimentos em diferentes soluções.

: Instrumento financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU)

Instrumento financeiro que mobiliza as dotações aprovadas pelos Programas Operacionais Regionais (POR), do Continente e das Regiões Autónomas, e do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR), com os objetivos de revitalizar as cidades, apoiar a revitalização física do espaço dedicado a comunidades desfavorecidas e apoiar a eficiência energética na habitação. O apoio é concedido na modalidade de empréstimo, sendo o acesso ao mesmo feito através das entidades bancárias aderentes.

: Programa Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível

Programa que contempla um empréstimo de longo prazo, destinado ao financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que após a reabilitação se destinem predominantemente a fim habitacional, devendo as frações habitacionais e respetivas partes acessórias destinar-se a arrendamento em regime de renda apoiada ou condicionada ou em qualquer outro regime de arrendamento, desde que o valor da renda praticada não exceda o valor da renda condicionada do fogo, nos termos do presente regulamento. Entende-se que um edifício se destina predominantemente a fim habitacional quando as frações não habitacionais que se destinem a comércio ou serviços se situem num piso térreo.

: Programa de Arrendamento Acessível (PAA)

Programa de política de habitação que visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento abaixo dos valores de mercado, contribuindo para que estes sejam

mais ajustados face aos rendimentos das famílias. O PAA é um programa de adesão voluntária para ambas as partes, senhorios e arrendatários, aplicável a novos contratos de arrendamento e suas renovações. A lógica do programa é a de uma contrapartida com vantagens para ambas as partes: os senhorios que aceitem colocar os seus imóveis no programa com rendas reduzidas têm garantida a isenção de IRS ou IRC sobre as rendas; os arrendatários têm acesso a uma habitação a custos mais acessíveis, compatíveis com o seu rendimento.

: Porta de Entrada - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente

Dá resposta às situações de agregados familiares que ficam privados das suas habitações, ou que estão em risco iminente de ficar nessa situação, em virtude de factos imprevisíveis ou excecionais, nomeadamente desastres naturais (inundações, sismos, incêndios) ou fenómenos de migrações coletivas. Assenta na concessão de apoio aos agregados familiares para a reconstrução dos seus percursos residenciais.

: Programa Porta 65 Jovem

Concede apoio financeiro ao arrendamento de habitação para residência permanente a jovens. Este programa será revisto, reforçado e compatibilizado com o Programa de Arrendamento Acessível.

Fontes de financiamento para soluções complementares:

: Portugal 2020 – Lisboa 2020 PI 9.1

Apoio à inclusão ativa, inclusivamente com vista a promover oportunidades iguais e a participação ativa e melhorar a empregabilidade, com foco na redução da pobreza, exclusão social, e desemprego em territórios urbanos problemáticos e a redução dos níveis de exclusão social e económica dos imigrantes e dos indivíduos pertencentes a minorias étnicas.

: Portugal 2020 – Lisboa 2020 PI 6.5

Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído.

: Portugal 2020 - POCI - Capacitação da Administração Pública / PI 11.1.

Apoio do FSE para operações com vista à (1) melhoria da eficiência interna e da capacidade institucional da Administração Pública, enquanto elementos de suporte à implementação de melhores respostas às necessidades de cidadãos; (2) ações de formação dos trabalhadores em funções públicas associadas a projetos de modernização administrativa e à implementação de reformas governamentais em áreas-chave.

: Portugal 2020 – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE)

Programa Operacional Inclusão Social e Emprego – Apoio do FSE a entidades privadas, entidades da economia social e entidades com competência de política pública na área temática das iniciativas de inovação e empreendedorismo social (IIES) de elevado potencial de impacto. Tem como objetivos: estimular uma maior experimentação e diversificação na prestação de serviços públicos, através da validação de novas intervenções ou a implementação em escala de intervenções existentes em domínios de políticas públicas; desenvolver um maior conhecimento sobre os custos dos problemas sociais e promover a cultura de prestação de serviços públicos orientada para os resultados e para a melhoria contínua do seu desempenho.

Anexo II | Pressupostos para a elaboração da estimativa de investimento (por medida)

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
PE1. REFORÇA	1.1. Aquisição de habitações para reabilitação e atribuição a famílias em regime de arrendamento apoiado	12.165.500,00 €	<u>Estimativa para a aquisição e reabilitação de 101 fogos</u> ▪ Custo de referência para a aquisição e reabilitação: 1.150€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Tipologias definidas pela dimensão dos agregados familiares abrangidos pela medida: 31 T1; 42 T2; 20 T3; 8 T4 ▪ Área do fogo estabelecida conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019 (habitações de custos controlados): T1= 73m²; T2 = 95 m²; T3 = 117 m²; T4 = 128 m² ◦ Custo da empreitada: ((31 fogos x 73 m²) + (42 fogos x 95 m²) + (20 fogos x 117 m²) + (8 fogos x 128 m²)) x 1.150,00€/m² = 11.059.550,00 € ◦ Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 1.105.955,00 € ◦ Custo total: 11.059.550,00 € + 1.105.955,00 € = 12.165.505,00 € (≈12.165.500,00€)

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
			<u>Estimativa para a construção de 62 fogos</u>
			▪ Aquisição de terrenos para 21 fogos: 20% do valor considerado para financiamento da construção correspondente (cerca de 1/3 do valor da empreitada) ▪ Custo de referência para a construção: 1.150€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Tipologias definidas pela dimensão dos agregados familiares abrangidos pela medida: 22 T0; 22 T1; 8 T2; 7 T3 e 3 T4 ▪ Área do fogo estabelecida conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019 (habitações de custos controlados): T0=59 m², T1= 73m², T2 = 95 m², T3 = 117 m², T4 = 128 m² ◦ Custo da empreitada: ((22 fogos x 59 m²) + (22 fogos x 73 m²) + (8 fogos x 95 m²) + (7 fogos x 117 m²)) x 1.150,00€/m² = 5.597.050,00 € ◦ Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 559.705,00 € ◦ Custo de aquisição do terreno para 21 fogos = (5.597.050,00 x 0,33) x 0,2 = 369.405,30€ ◦ Custo total: 5.597.050,00 € + 559.705,00 € + 369.405,30€ = 6.526.120,30 € (=6.526.000,00€)
	1.2. Construção de nova habitação municipal para arrendamento apoiado	6.526.000,00 €	

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
			<u>Estimativa para o arrendamento de 17 fogos</u> ▪ Custo de referência para o arrendamento: 5,50€/m² (Valor mediano das rendas por m² de alojamentos familiares no concelho (INE)) ▪ Tipologias e número de fogos: 14 T1; 1 T2; 2 T3 ▪ Área do fogo estabelecida conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019 (habitações de custos controlados): T1= 73m²; T2 = 95 m²; T3 = 117 m² ▪ Considera o n.º 3 do artigo 38.º (Programa 1º Direito) em que os contratos de arrendamento tenham uma duração mínima de 5 anos (=60 meses), ◦ Custo do arrendamento (mensal): ((14 fogos x 73 m²) + (1 fogo x 95 m²) + (2 fogos x 117 m²)) x 5,50€/m² = 7.430,50€ ◦ Custo do arrendamento (total): 7.430,50€ x 60 meses = 445.830,00 € (≈446.000€) <u>Estimativa para a reabilitação de 13 fogos de habitação social</u> ▪ Custo de referência para a reabilitação de habitações sociais existentes: 150€/m² (Valor mediano de intervenção para obras interiores, Portaria n.º 303/2019) ▪ Tipologias e número de fogos: 5 T2; 6 T3; 1 T4; 1 T5 ▪ Área útil dos fogos a reabilitar: 1.171,42 m² ◦ Custo da reabilitação: 1.171,42 m² x 150€/m² = 175.713,00 € ◦ Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 17.571,30 € ◦ Custo total = 175.713,00 € + 17.571,30 € = 193.284,30 € (≈193.500€)
1.3. Arrendamento de habitações para subarrendamento a famílias elegíveis ao abrigo do 1º Direito		446.000,00€	
1.4. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção		193.500,00 €	
1.5. Adequação das famílias residentes em fogos municipais à tipologia dos mesmos		n.d.	n.d.

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
PE2. INTEGRA	2.1. Criação de unidades habitacionais de transição e ou inserção de pessoas especialmente vulneráveis	n.d.	n.d.
	2.2. Construção de alojamentos em tipologia habitacional para idosos e pessoas portadoras de deficiência com mobilidade	1.411.000,00 €	<u>Estimativa para a construção de 16 alojamentos para idosos e pessoas portadoras de deficiência</u> ▪ Aquisição de terrenos: 20% do valor considerado para financiamento da construção correspondente ▪ Custo de referência para a construção: 1.150€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Tipologias definidas pela dimensão dos agregados familiares abrangidos pela medida: 16 T0 ▪ Área do fogo estabelecida conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019 (habitações de custos controlados): T0=59 m² ◦ Custo da construção: (16 fogos x 59m²) x 1.150€/m² = 1.085.600,00 € ◦ Custo da aquisição de terrenos (20% do custo da empreitada) = 217.120,00€ ◦ Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 108.560,00 € ◦ Custo total = 1.085.600,00 € + 217.120,00€ + 108.560,00 € = 1.411.280,00 € (≈1.411.000,00€)

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
PE3. COLABORA	3.1. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	4.827.000,00€	<u>Estimativa para a reabilitação de 36 fogos privados</u> ▪ Custo de referência para a reabilitação: 1.150€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Tipologias estimadas: T2 a T3 ▪ Área do fogo estabelecida conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019 (habitações de custos controlados): 106 m² (média das áreas padrão para T2 e T3) ◦ Custo da reabilitação (36 fogos x 106m²) x 1.150€/m² = 4.388.400,00€ ◦ Custo do projeto e fiscalização: (10% do custo da empreitada) = 438.840,00€ ◦ Custo total = 4.388.400,00€ + 438.840,00€ = 4.827.240,00 € (≈4.827.000,00€)
	3.2. Apoio às famílias carenciadas com rendimentos superiores ao limiar de acesso a habitação apoiada no acesso a uma casa própria condigna	759.000€	<u>Estimativa para a aquisição de 8 fogos por privados</u> ▪ Custo de referência para a aquisição de frações ou de prédios habitacionais: 999€/m² (Valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares por concelho; INE, 1º trim. 2020) ▪ Tipologia média estimada considerando a dimensão e composição das famílias: 8 T2 ▪ Área do fogo estabelecida conforme o 4.º ponto da Portaria n.º 65/2019 (habitações de custos controlados): T2 = 95 m² ◦ Custo da aquisição (8 fogos x 95m²) x 999€/m² = 759.240,00 € ◦ Custo total = 759.240,00€ (≈759.000,00€)

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
PE4. VALORIZA			<u>Estimativa para a construção de 14 fogos</u>
	4.1. Construção de edifícios para arrendamento em regime de renda acessível	1.649.500,00€	▪ Custo de referência para a construção: 1.150€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Área bruta de construções permitida em 2 lotes com capacidade para 14 fogos: 1.304 m² ◦ Custo da construção: 1.304m² x 1.150€/m² = 1.499.600,00 € ◦ Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 149.960,00 € ◦ Custo total = 1.499.600,00 €+ 149.960,00 € = 1.649.560,00 € (≈1.649.500,00€)
	4.2. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	n.d.	Alocação de 2 RH interno ao Gabinete, pelo período de 1 ano (cerca de 20% do tempo do RH)
	4.3. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	n.d.	Alocação de 2 RH interno ao Gabinete, pelo período de 1 ano (cerca de 20% do tempo do RH)
PE5. EXECUTA	5.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	n.d.	n.d.

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Apuramento
	5.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	50.000,00 €	Estimativa para aquisição de serviços
	5.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	20.000,00 €	Estimativa para aquisição de serviços

Anexo III | Carta de compromisso ELH

CARTA DE COMPROMISSO ELH (Implementação da Estratégia Local de Habitação do Município de Palmela)

No dia ____ de _____ de ____, reunidos na Câmara Municipal de Palmela, os abaixo assinados, subscrevem integralmente, na sua forma e conteúdo, o presente documento.

Considerando que:

- A habitação é um bem essencial à vida das pessoas e um direito fundamental constitucionalmente consagrado, transversal e sensível às dinâmicas verificadas na esfera territorial, demográfica, social e económica;
- A habitação está fortemente relacionada com a qualidade de vida das populações, como causa e efeito da mesma;
- A provisão de respostas adequadas, inclusivas e sustentáveis a nível habitacional, adaptadas às especificidades e necessidades de cada território e das suas populações, assume-se como fator chave para a coesão social e para a sustentabilidade e competitividade urbana;
- Persistem problemas de natureza estrutural aos quais ainda é necessário atender, nomeadamente ao nível de:
 - Acesso à habitação por parte da população;
 - Equilíbrio entre os vários segmentos de ofertas habitacionais e na funcionalidade global do sistema;
 - Qualificação do edificado e coesão socioterritorial.

A presente Carta de Compromisso visa estabelecer as bases da cooperação no domínio da habitação, entre o Município de Palmela e as entidades estratégicas ao nível local e supralocal, através da implementação da monitorização da Estratégia Local de Habitação (ELH), de acordo com o modelo de governação nela aprovado.

Os abaixo assinados, no cumprimento do papel assumido na implementação e execução da ELH, definem as seguintes orientações que, a partir da data de assinatura, se comprometem a observar no contexto das suas responsabilidades, tarefas e atividades:

PONTO 1. Objeto e modalidade

1. A ELH será implementada pelo Município em estreita parceria com as demais entidades signatárias da presente Carta de Compromisso, assim como de outras que venham a identificar-se como essenciais e que poderão posteriormente aderir.
2. Os signatários da presente Carta de Compromisso comprometem-se a assegurar a implementação da ELH, nomeadamente das suas medidas e modelo de governação e monitorização.

PONTO 2. Modelo de Governação

1. Para a implementação da ELH é adotado um modelo de governação simples e flexível, baseado no papel basilar assumido pelo Município de Palmela e na rede de parceiros sociais do concelho.
2. Ao nível da coordenação, a responsabilidade é assumida exclusivamente pelo Município, através do seu executivo.
3. Ao nível operacional, a responsabilidade mantém-se centrada no Município, no Gabinete de Habitação, uma unidade multidisciplinar com técnicos dos serviços municipais de urbanismo e ação social, entre outros que permanente ou pontualmente trabalhem com/no Gabinete.
4. As responsabilidades dos parceiros são as estabelecidas no documento da ELH.

PONTO 3. Obrigações

1. Os signatários são responsáveis pelo cumprimento e plena execução da ELH, assim como pela disponibilização dos recursos necessários à implementação das medidas.
2. Os signatários comprometem-se a participar nos momentos de trabalho programados no âmbito do Modelo de Governação.
3. As entidades signatárias são responsáveis por assegurar os meios técnicos, físicos e financeiros e os recursos humanos necessários ao desenvolvimento das medidas, nomeadamente, através da apresentação de candidaturas às fontes de financiamento adequadas, das quais se destaca o Programa 1º Direito.

Palmela, _____ de _____ de _____

Os representantes legais:

Município de Palmela,

(cargo)

Entidade _____

(cargo)

Município
Palmela



Com o apoio de:
 Instituto da Habitação
e da Reabilitação Urbana