



ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO DO CARTAXO

Relatório 02. Estratégia Local de Habitação do Cartaxo

PR-04709 | dezembro 2021

ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO DO CARTAXO

Este documento é parte integrante dos trabalhos de elaboração da Estratégia Local de Habitação do Cartaxo, correspondendo ao **Relatório 02**.

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-04709 | dezembro 2021

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

ARU	Área de Reabilitação Urbana
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CLASC	Conselho Local de Ação Social do Cartaxo
CIMLT	Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo
CMC	Câmara Municipal do Cartaxo
CMH	Carta Municipal de Habitação
DL	Decreto-Lei
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DSCC	Diagnóstico Social do Concelho do Cartaxo
EIDT	Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial
ELH	Estratégia Local de Habitação
ENH	Estratégia Nacional para a Habitação
ERPI	Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFRRU	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISS	Instituto de Segurança Social
LBH	Lei de Bases da Habitação
MTSSS	Ministério do Trabalho, Solidariedade e 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
PAMUS	Plano de Ação para a Mobilidade Urbana Sustentável
PARU	Plano de Ação para a Regeneração Urbana
PDM	Plano Diretor Municipal
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano
PERU	Programa Estratégico de Reabilitação Urbana
PIMUS-LT	Plano Intermunicipal de Mobilidade Urbana Sustentável da Lezíria do Tejo
PMOT	Planos Municipais de Ordenamento do Território

PNH	Programa Nacional de Habitação
PP	Plano de Pormenor
PROTOVT	Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RSI	Rendimento Social de Inserção
SCMC	Santa Casa da Misericórdia do Cartaxo
FIP-ESE	Fábrica da Igreja Paroquial da freguesia de Espírito Santo da Ereira
FIP-SJBC	Fábrica da Igreja Paroquial da freguesia de São João Baptista do Cartaxo
SPI	Sociedade Portuguesa de Inovação
UF	Uniões 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%, representando, em termos nacionais, um acréscimo de cerca 170 mil fogos. Tal expressa a intenção de se promover a transição do atual modelo de oferta residual de habitação pública, focado nas famílias com rendimentos mais parcos, para um modelo mais generalista, estendido a famílias de rendimentos intermédios, mas com dificuldades de acesso ao mercado. 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%.

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 Cartaxo, 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, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade de vida da população e o reforço da coesão social e territorial no Município.

Seguidamente apresentam-se, de forma sintética, os capítulos que constituem a ELH do Cartaxo.

Capítulo 1. Introdução

O capítulo 1, de natureza introdutória, apresenta, de uma forma sucinta, a contextualização do processo de elaboração da ELH, identificando os seus objetivos e principais aspetos metodológicos adotados. A ELH do Cartaxo tem como objetivo geral a identificação e priorização das soluções habitacionais a desenvolver no Concelho para dar resposta às situações mais críticas no domínio da habitação, tendo em consideração 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;
- **Levantamento e análise 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 no Concelho;
- **Identificação dos recursos habitacionais disponíveis** (terrenos, edifícios e frações) e a sua caracterização (e.g. dimensão, idade, estado de conservação e utilização), 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 de 6 anos;
- **Elaboração de 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 Cartaxo considera as orientações e os princípios estabelecidos no 1.º Direito, e assenta em 4 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, assim como as ELH e os princípios orientadores para a sua elaboração.

O contexto de agudização das dificuldades no acesso à habitação, observado 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 (LBH): reabilitação urbana, arrendamento habitacional e qualificação dos alojamentos.

- **Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH)**, 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)**, aprovada em setembro de 2019 (Lei n.º 83/2019): assume os princípios da igualdade e da universalidade, na medida em que todos têm direito à habitação, para si e para a sua família, independentemente da ascendência ou origem étnica, sexo, língua, território de origem, nacionalidade, religião, crença, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, género, orientação sexual, idade, deficiência ou condição de saúde, focando-se sobretudo na proteção das pessoas e famílias, especialmente naquelas em situação de especial vulnerabilidade, e nas condições de habitação, na garantia da sua adequação às necessidades dos seus residentes. Prevê a criação do Programa Nacional de Habitação (PNH), um documento estratégico que estabelecerá os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação e do qual constará o diagnóstico, quantitativo e qualitativo, das carências habitacionais, a informação sobre eventuais falhas ou disfunções do mercado habitacional, o levantamento dos recursos habitacionais disponíveis (públicos e privados), a definição estratégica de objetivos a alcançar, as fontes de financiamento e recursos a mobilizar e o modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação da sua aplicação. A nível municipal, prevê a elaboração pelos municípios da Carta Municipal de Habitação (CMH), o instrumento de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação.

Neste âmbito, e com enquadramento legal e regulamentar no Programa 1.º 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. Deve ainda prever uma ação concertada dos atores públicos e privados e a necessidade 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 desenvolve uma análise ao contexto local, assente em indicadores estatísticos que refletem múltiplas dimensões (territorial, urbanística, demográfica, social e habitacional), assim como nos programas e iniciativas municipais com relevo para o tema da habitação. Esta análise permitiu identificar os fatores e tendências genéricas que estabelecem o quadro de partida em termos de necessidades habitacionais no Concelho, assim como os recursos habitacionais disponíveis.

Em relação ao contexto territorial e urbanístico, destaca-se o enquadramento do Concelho, com uma área de 158,17 km², e cuja paisagem é marcada pelos extensos campos agrícolas e pela cultura da vinha, na Lezíria do Tejo. A cidade do Cartaxo funciona como centro estruturante polarizador dos aglomerados urbanos que integram as 6 freguesias/uniões de freguesia existentes, formando o principal centro populacional do Concelho, onde se concentram um conjunto de equipamentos e serviços urbanos de maior dimensão e especialização. O Concelho encontra-se servido por boas acessibilidades e dispõe de uma boa oferta ao nível dos transportes públicos. Apresenta uma base económica diversificada, marcada sobretudo pela agricultura, a vinha e o vinho, que ocupam um lugar de relevo, merecendo ainda referência a produção cerealífera, hortícola e frutícola. O Município tem vindo a desenvolver um conjunto relevante de documentos estratégicos de reabilitação urbana e de desenvolvimento urbano sustentável, com impacto no desenvolvimento e qualificação do território concelhio.

No que respeita ao contexto demográfico e socioeconómico, destaca-se a trajetória de decréscimo populacional entre 2011 e 2018 (-2,95%), após uma tendência de crescimento quase constante registada no século XX e na primeira década de XXI. Ainda assim, as estimativas da população em 2018 apontam um número superior de residentes face a 2001 (+1,5%). Paralelamente destaca-se o envelhecimento da população residente, com níveis inferiores à

Região e Sub-região, mas superiores ao valor nacional, sendo Portugal um dos países mais envelhecidos da União Europeia. Associado ao envelhecimento da estrutura demográfica, surge o peso significativo das famílias unipessoais constituídas por população com mais de 65 anos (10,8%), situação potencialmente exacerbada pelo isolamento, que também constitui uma problemática sociodemográfica, traduzida na percentagem considerável de habitantes que moram em locais isolados (4,9% em 2011).

Paralelamente e apesar dos dados resultantes dos Censos de 2011 já não traduzirem um retrato fiel da atual situação do Concelho, o perfil de escolaridade da população residente no Cartaxo era, nesta data, mais qualificado do que o observado na região Alentejo e na sub-região Lezíria do Tejo. No que se refere à população economicamente ativa, constatava-se a existência de um número elevado de população empregada (88%) face aos números médios da Região e Sub-região, apesar do desemprego ter vindo a crescer ao longo dos últimos anos. O envelhecimento da população residente verificado tem igualmente reflexo no aumento gradual da população pensionista, que, considerando os valores médios das prestações sociais, possui reduzidos recursos económicos. Neste contexto, destaca-se um número significativo de população residente em situação de fragilidade, designadamente pensionistas e pessoas que beneficiam do Rendimento Social de Inserção (RSI), que representam cerca de 33,1% da população concelhia. Estes dados são reveladores de um cenário socioeconómico frágil no que se refere à capacidade de manutenção e/ou melhoria das condições de habitabilidade adequadas, ou à aquisição ou arrendamento de habitação. O envelhecimento populacional, o aumento do número de famílias unipessoais, os fracos rendimentos de uma parte significativa da população residente e a dependência de prestações sociais revestem importantes desafios para as políticas sociais no Concelho, nomeadamente na satisfação das necessidades crescentes ao nível da oferta pública de habitação, que não se restringe apenas às famílias mais carenciadas.

<p>Estabilização demográfica, com ligeiro decréscimo populacional em 2018 23.740 habitantes em 2018 (- 2,9% face a 2011, +1,5% face a 2001) 150,1 habitantes/km²</p>	<p>Estrutura etária envelhecida (2018) 176 idosos por cada 100 jovens (2018) 22,6% da população residente com +65 anos</p>
<p>Significativo número de famílias unipessoais (2011) - 2.039 famílias (21,3%) 9.574 famílias clássicas (Concelho) Dimensão média: 2,5 Famílias unipessoais +65: 10,8%</p>	<p>Baixa escolaridade, apesar da tendência para o aumento da formação e qualificação profissional (2011) Taxa de analfabetismo: 5,0% (2011) ≈ 41,1% da população com 1º CEB ou menos</p>
<p>32,1% da população é beneficiária de prestações sociais (2018) Setor terciário como principal empregador (2011) - 7.415 pessoas (72,4%). 591 desempregados inscritos (novembro 2020)</p>	<p>Poder de compra <i>per capita</i> (86,5) inferior à Região e Sub-região (2017) Valor médio das prestações sociais: 5.682 €/ano (473,5 €/mês) Rendimento médio mensal (pop. conta de outrem): 968,3 €</p>

Analisando o contexto habitacional, e apesar da variação positiva do número de edifícios clássicos entre os últimos dois períodos censitários (12,1%), os edifícios concelhios registavam em 2011 uma idade média de quase 40 anos. Nesta data verificava-se a existência de uma percentagem relevante de edifícios muito degradados ou com necessidade de reparações médias e grandes (14%), o que constitui um maior encargo para os proprietários e um potencial foco de situações de insalubridade e insegurança urbana. Complementarmente, verificava-se uma elevada percentagem de alojamentos vagos no Concelho (13,8% dos alojamentos familiares clássicos) e uma potencial desadequação dos edifícios e alojamentos relativamente à população com dificuldades de mobilidade (aproximadamente 10,4% da população residente). No que diz respeito aos alojamentos em situação de sobrelotação (alojamentos com uma ou mais divisões em falta para o número de ocupantes), em 2011 existiam no Concelho 968 alojamentos de residência habitual sobrelotados (cerca de 10% dos alojamentos de residência habitual). Quanto ao regime de ocupação, em 2011 cerca de 76,4% dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual encontravam-se ocupados pelo proprietário/coproprietário e apenas 14,7% por arrendatários. De salientar, em 2011, a presença de 18 alojamentos não clássicos.

<p>Parque Edificado Envelhecido (2011) 14% de edifícios muito degradados ou a necessitar de reparações médias e profundas 40 anos de idade média</p>	<p>Dinâmica construtiva crescente 46 edifícios concluídos em 2019 29 edifícios de habitação construídos em 2019</p>
<p>Necessidade de adaptação dos edifícios habitacionais (2011) 2.543 habitantes com dificuldades locomotoras (10,4% da população residente)</p>	<p>13.565 Alojamentos clássicos em 2019 (+1,9% que em 2011) 18 alojamentos não clássicos (2011)</p>
<p>Predominância da Habitação Própria (2011) 76,4% dos alojamentos habitados pelo proprietário/coproprietário 14,7% dos alojamentos ocupados em regime de arrendamento</p>	<p>13,8% de alojamentos vagos (2011) 10,2% de alojamentos sobrelotados (2011) 1,7% de alojamentos sem acesso a infraestruturas básicas (2011) 15,1% de alojamentos de residência secundária (2011)</p>

No âmbito da reabilitação urbana, destacam-se iniciativas como a delimitação de quatro Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) e o desenvolvimento de três Programas Estratégicos de Reabilitação Urbana (PERU). No âmbito destas iniciativas destaca-se a criação de uma Bolsa de Arrendamento Urbano, utilizando imóveis desocupados/devolutos. Igual destaque merecem o Programa de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e o Plano de Ação para a Mobilidade Urbana Sustentável (PAMUS), integrados no Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), que permitiram enquadrar o acesso a financiamento comunitário no período 2014-2020 de um conjunto de projetos com reflexo na reabilitação urbana e na requalificação do território. É igualmente de salientar o Plano Municipal de Obras Públicas, que contém as linhas estratégicas e orientadoras que definem as prioridades das obras públicas a iniciar, executar e concluir ao longo do ano, assim como a calendarização destes e de futuros investimentos, no âmbito do PEDU.

Releva-se igualmente a existência de programas e iniciativas com relevo para o tema da habitação no sentido da colmatação das necessidades da população mais carenciada.

No contexto da promoção do desenvolvimento social local, destaca-se o Programa da Rede Social, ativa desde 2004, garantindo a disponibilização de uma estratégia social e a articulação entre as entidades públicas e privadas presentes, com várias iniciativas ao nível da erradicação da pobreza e da exclusão social no Concelho.

Já o “Regulamento municipal de atribuição e de gestão das habitações sociais em regime de renda apoiada” constitui o principal instrumento de apoio aos agregados familiares cuja situação socioeconómica e de condição de habitação é considerada desfavorecida.

Com este enquadramento, é apresentado e detalhado o levantamento das necessidades habitacionais no Concelho, efetuado com o contributo das juntas de freguesia / UF e dos parceiros sociais, que permitiu identificar situações de pessoas e agregados que vivem em situação de carência habitacional, ou seja, que se encontram em condição indigna e que não possuem recursos económicos que lhes permita fazer face às suas necessidades habitacionais. Este levantamento permitiu contabilizar um total de **69 agregados familiares (que integram 148 pessoas)** que habitam em condição indigna, reunindo as condições de elegibilidade ao Programa 1º Direito.

Deste conjunto, 20 agregados habitacionais (envolvendo um total de 49 pessoas) enquadram-se em situação predominante de precaridade. Destas, 15 correspondem a situações específicas definidas no Programa 1º Direito, designadamente enquanto pessoas vulneráveis (10 casos de pessoas a residirem em instalações temporárias, precárias e/ou improvisadas, em regime de cedência/comodato, 4 casos de pessoas sem-abrigo (sem casa) a residirem numa pensão e 1 caso de violência doméstica). Destaca-se, igualmente, como situação específica, 1 núcleo precário, localizado em zona de servidão das infraestruturas de Portugal, onde se identificam 4 famílias (10 pessoas), que habitam em casas de construção precária e que não garantem as adequadas condições de habitabilidade aos seus ocupantes, configurando situações de insalubridade e insegurança, sobrelotação e de inadequação.

Adicionalmente foi efetuado um levantamento dos recursos habitacionais existentes no Concelho, mobilizáveis para a promoção das soluções habitacionais. Daqui decorre que o parque habitacional do Município do Cartaxo é composto por apenas **5 fogos municipais e um equipamento (antiga escola primária de Porto de Muge) de propriedade municipal**, geridos em regime de arrendamento (4 fogos) ou cedência/comodato (1 fogo e equipamento), encontrando-se todos ocupados. Entre estes, cerca de metade necessitam de obras profundas, destacando-se a antiga escola primária de Porto de Muge, que se encontra parcialmente ocupada (integra uma habitação de tipologia T4 ocupada por 1 agregado familiar com 6 pessoas) e que poderá vir a incluir outros fogos após obras de reabilitação e refuncionalização. De referir que a restante oferta de habitação de cariz social existente no Concelho, reduz-se a **6 fogos** pertencentes à Fábrica da Igreja Paroquial das freguesias de Espírito Santo de Ereira e São João Baptista do Cartaxo e geridos pela Conferência de São Vicente de Paulo. Estes, encontram-se todos ocupados (com exceção de 1 fogo que se encontra em ruínas) e são geridos em regime de cedência/comodato.

26 agregados habitacionais em situação de indignidade (proprietários):

Insalubridade e insegurança: 17 agregados;
Sobrelotação: 1 agregado;
Inadequação: 8 agregados.

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

Insalubridade e insegurança: 20 agregados;
Sobrelotação: 3 agregados;
Precaridade: 20 agregados.

6 Recursos habitacionais municipais:

4 fogos ocupados, em habitação social, em regime de arrendamento;
1 fogo ocupado, em habitação social, e 1 equipamento parcialmente ocupado, em regime de cedência/comodato.

6 Recursos habitacionais pertencentes aos parceiros sociais:

5 fogos pertencentes às FIP-ESE e FIP-SJBC, ocupados em regime de cedência/comodato
1 fogo pertencente à FIP-ESE, atualmente em ruínas.

Potenciais recursos habitacionais:

1 equipamento, de propriedade municipal, parcialmente ocupado, a necessitar de obras profundas e que poderá incluir novo(s) fogo(s);
1 fogo pertencente à FIP-ESSE, a necessitar de obras profundas para poder vir a tornar-se um potencial recurso.

Do cruzamento entre necessidade e recursos habitacionais, verifica-se que a **capacidade de resposta às situações de carência habitacional de apoio municipal é limitada**, revelando uma insuficiência de recursos habitacionais para fazer face às necessidades existentes no Concelho. Esta situação 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 estruturar uma resposta integrada ao quadro de necessidades identificado. Assumindo um horizonte temporal de 6 anos, a operacionalização da ELH, coordenada pelo Município, 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 desenvolvida, que orienta a visão de futuro adotada, baseia-se em três domínios de intervenção determinados por um conhecimento prévio das características de ocupação e da evolução sociocultural e habitacional do território. Estes domínios refletem as necessidades de intervenção mais prementes no território, mantendo o foco na resolução das necessidades de habitação no Concelho.



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 Cartaxo tem por base a seguinte visão de futuro:

CARTAXO | Um concelho com uma oferta habitacional qualificada e inclusiva, enquadrada num *habitat* valorizado e num contexto territorial dinâmico e atrativo.

Em 2027, Cartaxo é um concelho que garante o acesso da sua população a uma habitação adaptada às suas necessidades e especificidades, num território qualificado, dinâmico e inclusivo onde a revitalização e reabilitação urbana assumem um papel central.

A concretização desta visão suporta-se em três prioridades estratégicas, às quais estão associados objetivos concretos e medidas a implementar para garantir a oferta de soluções habitacionais adequadas às necessidades dos diferentes grupos populacionais:



Seguidamente apresenta-se um resumo dessas prioridades estratgicas, no que respeita aos objetivos estratgicos e especficos que as revestem e grupos-alvo envolvidos.

PE1. APOIAR E INTEGRAR |

Programa de apoio habitacional para pessoas em situao de vulnerabilidade

Objetivo estratgico:

OE1. Alargamento, diversificao e beneficao da oferta habitacional de cariz social e apoio no acesso a habitao condigna para a populao mais carenciada.

Objetivos especficos:

- Oe1.** Beneficiar as condies habitacionais da atual oferta de habitao municipal.
- Oe2.** Beneficiar as condies habitacionais da oferta de habitao de cariz social no pblica.
- Oe3.** Reforar e diversificar a oferta de habitao municipal em regime de renda apoiada e contribuir para a reabilitao urbana.
- Oe4.** Apoiar diretamente os proprietrios na beneficao do parque habitacional privado e sua adaptao s necessidades especficas dos indivduos/agregados familiares em situao indigna e carncia socioeconmica.

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

PE2. VALORIZAR E ATRAIR |**Programa de valorização da habitação e do *habitat* e reforço da atratividade territorial****Objetivo estratégico:**

OE2. Apoio a outros grupos populacionais com dificuldade no acesso à habitação e incentivo geral à valorização e reabilitação urbana e do edificado.

Objetivos específicos:

Oe5. Reforçar as medidas de apoio aos estratos sociais desfavorecidos no domínio da habitação.

Oe6. Sensibilizar os proprietários e criar as condições regulamentares necessárias para o aumento de fogos em regime de arrendamento acessível.

Oe7. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado.

Oe8. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e mais confortável.

Grupos-alvo:

- Famílias com dificuldades no pagamento de despesas relacionadas com a habitação;
 - População jovem e/ou com rendimentos intermédios;
 - População em geral.
-

PE3. OPERACIONALIZAR |

Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo

Objetivo estratégico:

Oe3. Operacionalização e monitorização da ELH do Município do Cartaxo.

Objetivos específicos:

Oe9. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH.

Oe10. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH.

Oe11. 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 **11 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:

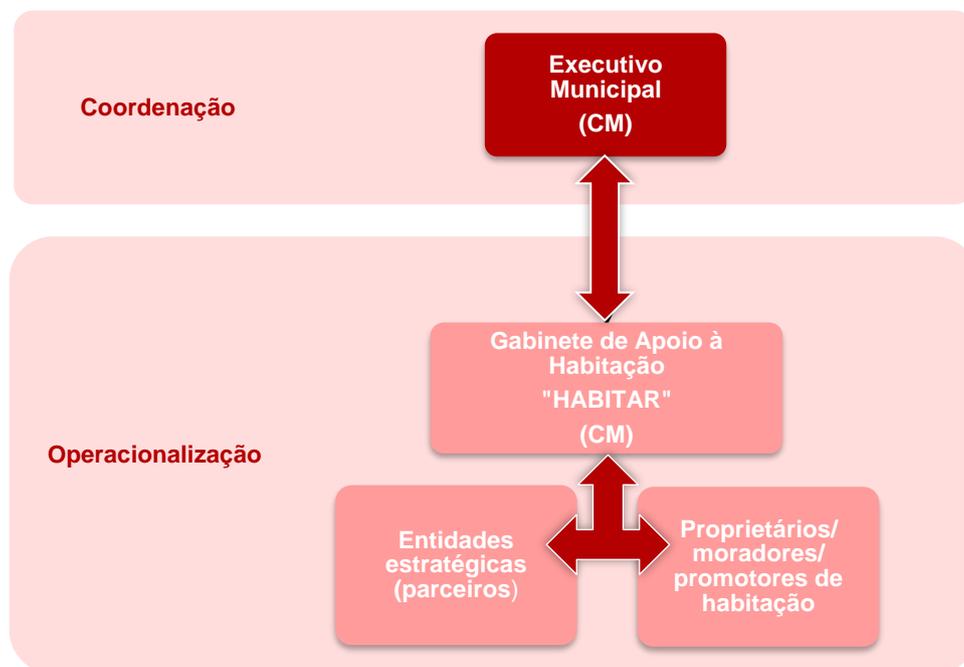
Prioridades estratégicas	Medidas	Promotor, tipo de solução habitacional e estimativa de investimento
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.1. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município ▪ Reabilitação ▪ 34.650,00 €
	1.2. Reabilitação e reforço da oferta de habitação de cariz social da Igreja Paroquial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3º Setor ▪ Reabilitação ▪ 297.120,00 €
	1.3. Reforço da oferta de habitação social para a população mais desfavorecida	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município ▪ Aquisição e reabilitação ▪ 4.168.187,00 €
	1.4. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proprietários ▪ Reabilitação ▪ 2.659.460,00 €

Prioridades estratégicas	Medidas	Promotor, tipo de solução habitacional e estimativa de investimento
PE2. VALORIZAR E ATRAIR	2.1. Criação de um regulamento municipal de apoio complementar à habitação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município ▪ Solução Complementar ▪ Investimento não determinado
	2.2. Estimular o reforço da oferta de habitação em renda acessível por via do investimento privado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município/ Proprietários ▪ Solução Complementar ▪ Investimento não determinado
	2.3. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município ▪ Solução Complementar ▪ Investimento não determinado
	2.4. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proprietários ▪ Solução Complementar ▪ Investimento não determinado
PE3. OPERACIONALIZAR	3.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município ▪ Solução Complementar ▪ Investimento não determinado
	3.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Município ▪ Solução Complementar ▪ 50.000 €
	3.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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 Cartaxo. 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.

É da competência da Câmara Municipal, enquanto entidade coordenadora de todo o processo, a operacionalização da ELH, neste caso através do Gabinete de Apoio à Habitação, sob direção do executivo municipal, conforme o modelo abaixo representado:



O Gabinete de Apoio à 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 Cartaxo, 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 (2027)	Meio de aferição
Número de fogos de habitação municipal reabilitados com o apoio do 1º Direito	0	+3	Município
Número de fogos de habitação de cariz social do 3.º setor reabilitados com o apoio do 1º Direito	0	+2	Município / Entidades
Número de novos fogos reabilitados para habitação social	0	38	Município
Número de candidaturas apresentadas ao 1º Direito por beneficiários diretos	0	26	Município
Número de fogos em Arrendamento Acessível	-	12	Município
Número de ARU/ORU aprovadas no Concelho	3	4	Município

Com a elaboração da ELH do Cartaxo, 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.

Dezembro de 2021

Sociedade Portuguesa de Inovação, S.A.

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	III
1. INTRODUÇÃO	6
1.1. Enquadramento.....	6
1.2. Objetivos	8
1.3. Metodologia 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.....	35
3.3. Contexto habitacional.....	52
3.4. Programas e iniciativas municipais com relevo para o tema da habitação.....	65
3.5. Carências habitacionais	77
3.6. Recursos habitacionais	91
3.7. Síntese do diagnóstico e balanço entre as carências e os recursos habitacionais	96
4. ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO	104
4.1. Visão estratégica.....	105
4.2. Prioridades, objetivos estratégicos e metas	109
4.3. Soluções habitacionais e medidas complementares.....	116
4.4. Priorização e calendarização das soluções habitacionais.....	133
4.5. Estimativa de investimento e fontes de financiamento	135
5. MODELO DE GOVERNAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO.....	140
5.1. Modelo de governação.....	140
5.2. Mecanismos de monitorização e avaliação	145
ANEXO I PROGRAMAS E FONTES DE FINANCIAMENTO	147
ANEXO II ESTUDO DA CORRELAÇÃO ENTRE AS SITUAÇÕES DE CARÊNCIA HABITACIONAL, OS RECURSOS NECESSÁRIOS E AS MEDIDAS HABITACIONAIS A IMPLEMENTAR	150
ANEXO III PRESSUPOSTOS PARA A ELABORAÇÃO DA ESTIMATIVA DE INVESTIMENTO (POR MEDIDA).....	152
ANEXO IV CARTA DE COMPROMISSO ELH	156

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Metodologia de referência, com base nas orientações do IHRU	9
Figura 2. Metodologia dos trabalhos	10
Figura 3. Princípios aplicáveis à elaboração da Estratégia Local de Habitação	22
Figura 4. Domínios da atuação municipal que se articulam com a Habitação	25
Figura 5. Localização e enquadramento regional do concelho do Cartaxo	27
Figura 6. Campos de vinha e outras culturas do Cartaxo	28
Figura 7. Enquadramento local do concelho do Cartaxo.....	29
Figura 8. Freguesias classificadas de acordo com a tipologia de áreas urbanas	31
Figura 9. Evolução da população residente no concelho do Cartaxo nos séculos XX e XXI	35
Figura 10. Taxa de variação da população residente (2001-2011)	36
Figura 11. Distribuição da população no Concelho em 2011	37
Figura 12. Índice de envelhecimento da população residente no Concelho	39
Figura 13. Proporção de famílias clássicas unipessoais em 2011	42
Figura 14. População residente segundo o nível de escolaridade	43
Figura 15. Espacialização dos indicadores de emprego no concelho do Cartaxo	45
Figura 16. Ganho médio mensal (€) dos trabalhadores por conta de outrem, entre 2011 e 2018	47
Figura 17. Rendimento bruto declarado por habitante e agregado fiscal em 2018	48
Figura 18. Poder de compra <i>per capita</i> em 2017	48
Figura 19. Evolução do número de beneficiários do RSI no concelho do Cartaxo.....	50
Figura 20. Edifícios concluídos por tipo de obra, no concelho do Cartaxo (2011-2019)	52
Figura 21. Características do parque edificado existente no concelho do Cartaxo.....	53
Figura 22. Exemplos de edifícios degradados no concelho do Cartaxo.....	54
Figura 23. Distribuição da população com dificuldades em andar ou subir degraus no concelho do Cartaxo.....	56
Figura 24. Valor mediano das vendas por m ² de alojamentos familiares no Concelho (€)	62
Figura 25. Valor mediano das rendas por m ² de alojamentos familiares no Concelho (€)	63
Figura 26. Distribuição das situações de carência habitacional identificadas no levantamento.....	81
Figura 27. Núcleo precário junto à passagem de nível do apeadeiro de Santana, freguesia de Vila Chã de Ourique	89
Figura 28. Recursos habitacionais existentes em regime de arrendamento (4 habitações na Avenida Egas Moniz)	93
Figura 29. Níveis de definição estratégica e de operacionalização.....	104
Figura 30. Domínios de intervenção de suporte à definição estratégica	107
Figura 31. Identificação das prioridades estratégicas de intervenção da ELH do Cartaxo.....	109
Figura 32. Modelo de Governação da ELH do Cartaxo.....	141

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. Dados gerais de enquadramento do concelho do Cartaxo	32
Tabela 5. Indicadores demográficos - População residente	38
Tabela 6. Indicadores demográficos em 2018 - Idade da população residente.....	38
Tabela 7. Indicadores demográficos em 2018	40
Tabela 8. População residente em lugares censitários por escalão e dimensão populacional.....	40
Tabela 9. Indicadores das estruturas familiares.....	41
Tabela 10. População ativa e emprego	44
Tabela 11. Caracterização dos desempregados residentes no concelho do Cartaxo, inscritos no IEFP ...	46
Tabela 12. Indicadores de prestações sociais da Segurança Social em 2018	49
Tabela 13. Indicadores relativos aos edifícios	54
Tabela 14. Indicadores relativos aos edifícios com necessidade de reparações.....	55
Tabela 15. Indicadores relativos aos alojamentos	57
Tabela 16. Indicadores relativos aos alojamentos - Residência habitual e secundária	58
Tabela 17. Alojamentos familiares vagos segundo a forma de ocupação e época de construção	59
Tabela 18. Alojamentos familiares por escalão de área útil em 2011	60
Tabela 19. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual, quanto ao regime de ocupação em 2011.....	61
Tabela 20. Indicadores ao crédito à habitação	62
Tabela 21. Instituições sociais com equipamentos residenciais para a população idosa	74
Tabela 22. Agregados habitacionais e pessoas em situação de carência habitacional por freguesia/UF ..	80
Tabela 23. Situações de carência habitacional por dimensão do agregado habitacional	82
Tabela 24. Situações de carência habitacional por composição do agregado habitacional	82
Tabela 25. Situações de carência habitacional com menores, idosos e pessoas portadoras de deficiência	83
Tabela 26. Situações de carência habitacional por principal fonte de rendimento.....	84
Tabela 27. Agregados habitacionais segundo a tipologia de condição indigna predominante	85
Tabela 28. Agregados habitacionais segundo a tipologia de condição indigna cumulativa	86
Tabela 29. Situações de carência habitacional por condição indigna e regime de ocupação	87
Tabela 30. Pedidos de apoio ao Município do Cartaxo na área da habitação	88
Tabela 31. Recursos habitacionais existentes (Habitação social)	91
Tabela 32. Recursos habitacionais existentes segundo tipologia e estado de conservação	93
Tabela 33. Balanço entre as situações de carência habitacional e os recursos existentes	100
Tabela 34. Indicadores para as metas e contribuição das prioridades estratégicas para o seu alcance..	115
Tabela 35. Tipologias de beneficiários e acesso a soluções habitacionais	117
Tabela 36. Plano de Ação: medidas e soluções habitacionais a implementar no âmbito da ELH	119

Tabela 37. Síntese das medidas, das tipologias dos fogos e das soluções habitacionais da ELH.....	121
Tabela 38. Priorização e calendarização das soluções habitacionais e número de fogos apoiados por anos (quando aplicado)	134
Tabela 39. Critérios e valores de referência de acordo com as soluções habitacionais	135
Tabela 40. Programas e fontes de financiamento.....	136
Tabela 41. Estimativa de investimento e fontes de financiamento.....	137
Tabela 42. Entidades parceiras da ELH do Cartaxo	141
Tabela 43. Responsabilidade no modelo de governação da ELH do Cartaxo.....	142
Tabela 44. Indicadores de monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo	145



INTRODUÇÃO

01.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento

A Estratégia Local de Habitação (ELH) do Cartaxo é um instrumento de planeamento de iniciativa municipal, que define a estratégia de intervenção à escala local em matéria de política de habitação, articuladamente com as outras políticas setoriais que com esta se relacionam mais diretamente, nomeadamente as políticas urbanas e sociais. 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 do Cartaxo tem enquadramento legal e regulamentar no Decreto-Lei (DL) n.º 37/2018, de 4 de junho¹, e na Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, que, respetivamente, estabelecem e regulamentam o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, o qual concretiza os princípios orientadores da Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovada pela Resolução do 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 que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada. Inscrevem-se neste quadro as pessoas e agregados familiares que vivem em situação de grave carência habitacional e que normalmente se debatem com fortes obstáculos que impedem a sua inclusão e autonomia, como a pobreza, o desemprego e a discriminação, bem como situações específicas de precariedade e 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. Visa 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.

¹ Com as alterações introduzidas pela Declaração de Retificação n.º 25/2018, de 2 de agosto; pelo DL n.º 84/2019, de 28 de junho; e pelo DL n.º 81/2020, de 2 de outubro.

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 Lei de Bases da Habitação (Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro).

Metodologicamente, na elaboração da ELH do Cartaxo assumiu-se uma abordagem proactiva, participada e partilhada, envolvendo um conjunto de atores locais com intervenção nos domínios social e habitacional, com o intuito de, sempre que justificado, concertar posições em torno de objetivos partilhados e apontar soluções que respondam a problemas comuns, numa lógica de partilha de recursos e de compromissos.

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, IP (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 nele identificadas.

A ELH do Cartaxo tem um horizonte de execução de 6 anos para a implementação das medidas e soluções enquadradas no Programa 1º Direito (com conclusão até 2027), podendo esse prazo ser estendido no contexto da execução de outras medidas e soluções de apoio enquadradas noutros domínios de intervenção estabelecidos na NGPH. Será suportada por um modelo de governança e num sistema de monitorização e avaliação, sendo possível que a qualquer momento possa ser revista, de forma a acomodar alterações devidamente fundamentadas.

1.2. Objetivos

O presente trabalho tem como objetivo central a elaboração da ELH do Município do Cartaxo, nos termos estabelecidos no DL n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação, e na Portaria n.º 230/2018, de 17 de agosto, enquanto instrumento estratégico de planeamento que identifica e prioriza as soluções habitacionais que se pretendem implementar de forma a suprir as necessidades habitacionais do concelho do Cartaxo, e que contribui para a melhoria da qualidade de vida da população e para a coesão sócio 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;
- **Levantamento e análise 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 no Concelho;
- **Identificação dos recursos habitacionais disponíveis** (terrenos, edifícios e frações) e a sua caracterização (e.g. dimensão, idade, estado de conservação e utilização), 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 de 6 anos;
- **Elaboração de 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 e estrutura do documento

A ELH do Cartaxo é um instrumento de iniciativa e escala municipal, que possui um âmbito setorial focado na política habitacional, embora integrado com outras políticas públicas. Neste sentido, a metodologia adotada para a sua elaboração (Figura 1), descrita com maior detalhe no R01. Diagnóstico global atualizado das carências e dos recursos habitacionais no concelho do Cartaxo, teve em consideração os instrumentos de política de habitação nacionais, com a devida adequação às especificidades locais, assim como a NGPH, que reconhece o importante papel dos municípios na realização do diagnóstico das situações habitacionais indignas existentes e na elaboração das estratégias locais de habitação com o enquadramento de todos os apoios financeiros a conceder nos seus territórios.

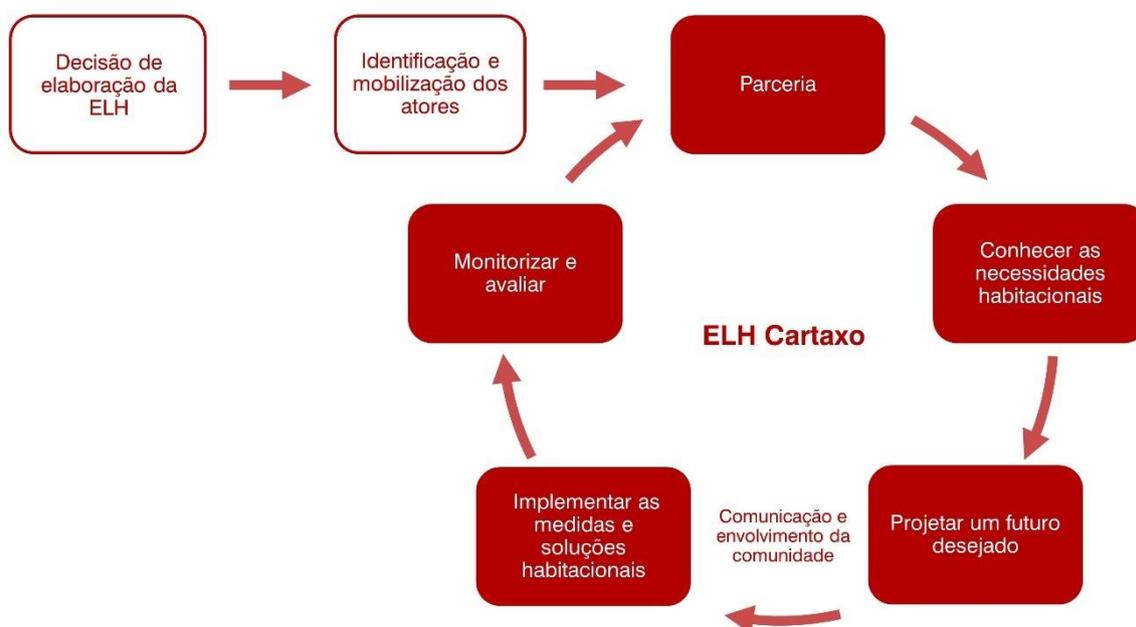


Figura 1. Metodologia de referência, com base nas orientações do IHRU

Fonte: IHRU / SPI

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 do Cartaxo 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, particularmente as juntas/uniões de freguesias (UF) e os parceiros da Rede Social. 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.

O trabalho organiza-se em quatro etapas distintas, com tarefas específicas, mas interdependentes, que culminam na elaboração da Estratégia Local de Habitação do Cartaxo (Figura 2).



Figura 2. Metodologia dos trabalhos

Fonte: SPI

O presente documento corresponde ao segundo relatório “**R02. Estratégia Local de Habitação do Cartaxo**”, integrando os resultados preliminares das 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 global atualizado do território** conta com uma análise do contexto sociodemográfico e habitacional no concelho do Cartaxo, suportado sobretudo 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, as iniciativas desenvolvidas pela Rede Social, assim como os instrumentos e medidas de apoio existentes à habitação. 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, dos núcleos onde se concentram carências habitacionais específicas, 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/uniões de freguesias 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 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** apresenta um estudo da correlação entre as situações de carência habitacional e recursos necessários para dar resposta às referidas situações. O **Anexo III** explicita os pressupostos adotados na elaboração da estimativa de investimento por medida. Por último, no **Anexo IV**, é apresentado um modelo de carta de compromisso destinada a selar o envolvimento das 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 lembram 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 e das respostas, 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: RCM 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.

[Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, 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; Portaria n.º 230/ 2018, de 17 de agosto]

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 excepcionais, 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 alterações introduzidas pelo D.L n.º 81/2020, de 2 de outubro; Portaria n.º 167/2018, de 12 de junho]

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 alterações introduzidas pelo D.L n.º 81/2020, de 2 de outubro]

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.

[DL 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.

[Lei n.º 87/2017, de 18 de agosto; Portaria n.º 4/2018, de 4 de janeiro]

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.

[RCM n.º 170/2017, de 9 de novembro]

Medidas de promoção da manutenção regular

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

e da plena utilização do edificado 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.

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.

Programa Reabilitar para Arrendar [*Portaria n.º176/2019, de 06 de junho; Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio; Decreto-Lei n.º 175/2012, de 2 de agosto; Decreto-Lei n.º 53/2014, de 18 de abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 194/2015, de 14 de setembro; Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º136/2014, de 09 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º88/2017, de 27 de julho*]

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, complementarmente, 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, alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º84-O/2016, de 30 de dezembro*]

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 socio territorial dos bairros públicos de arrendamento e dos agregados familiares nestes residentes, com base em abordagens integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais, designadamente, em termos de políticas (urbanas, sociais, económicas, de educação, saúde e emprego, entre outras) e da articulação dos respetivos instrumentos (Rede Social, o programa Escolhas, 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; RCM 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.

[RCM n.º 57/2018, de 8 de maio]

Lei de Bases da Habitação

Mais recentemente, a Lei de Bases da Habitação (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 (PNH)**, 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 (CMH)**, 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 a **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 socio territorial. 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 3).



Figura 3. Princípios aplicáveis à elaboração da Estratégia Local de Habitação

Fonte: DL n.º 37/2018

Seguidamente, descrevem-se sucintamente os 12 princípios basilares que presidem à elaboração da ELH (Tabela 3).

Tabela 3. Descrição dos princípios que presidem à ELH

Fonte: DL 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 4).



Figura 4. Domínios da atuação municipal que se articulam com a Habitação

Fonte: SPI



DIAGNÓSTICO DO TERRITÓRIO

03.

3. DIAGNÓSTICO DO TERRITÓRIO

3.1. Enquadramento territorial e urbanístico

Localização, integração territorial e povoamento

O concelho do Cartaxo integra o distrito de Santarém e faz fronteira, a poente com o concelho da Azambuja, a norte com Santarém e Azambuja, a nordeste com Almeirim, e a sudeste com Salvaterra de Magos. Para efeitos estatísticos e de acesso a financiamento comunitário, o município integra a região do Alentejo (NUT II), sub-região Lezíria do Tejo (NUT III), no entanto para efeitos de planeamento e ordenamento do território, o Cartaxo e a Lezíria do Tejo integram a região de Lisboa e Vale do Tejo (Figura 5).

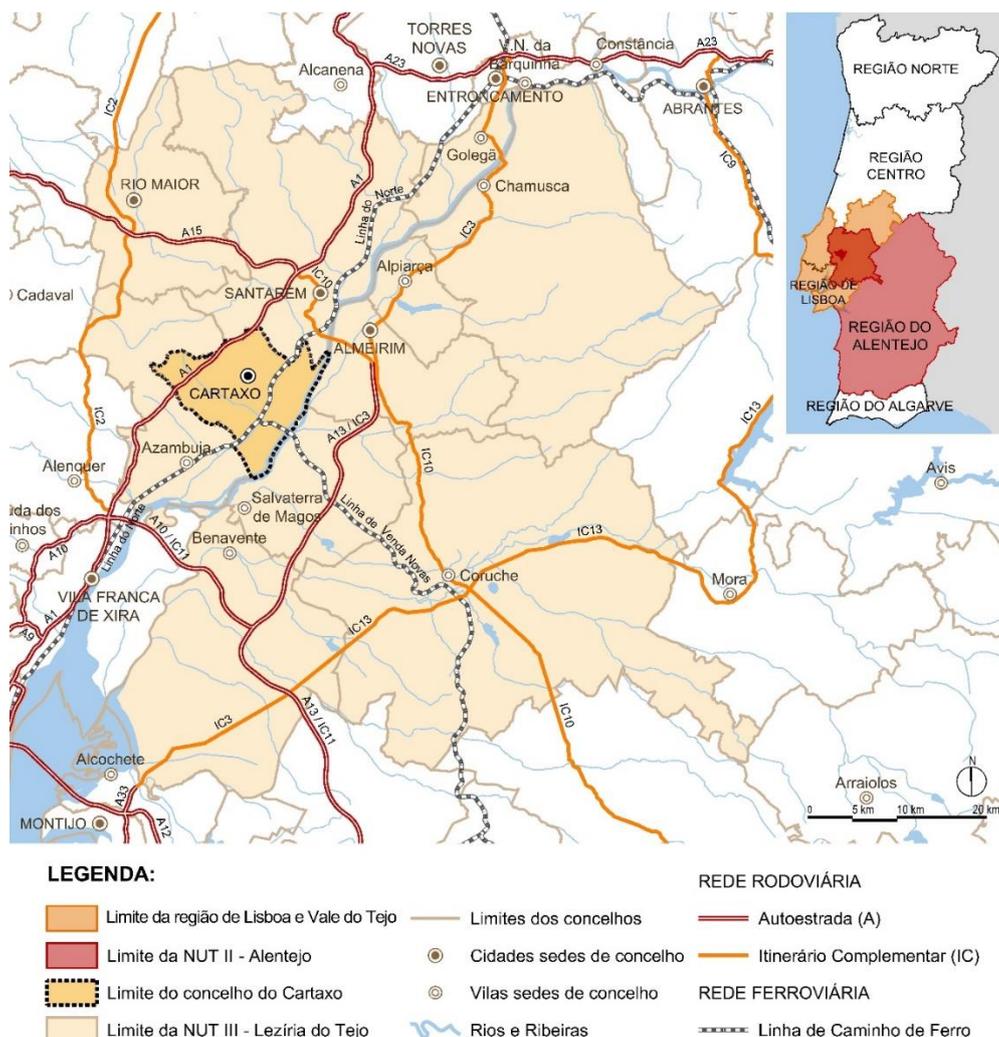


Figura 5. Localização e enquadramento regional do concelho do Cartaxo

Fonte: SPI

A sua paisagem é marcada pelos campos agrícolas, nos quais se destaca a cultura da vinha a ocupar grandes extensões de terreno. Genericamente o Concelho abrange duas partes topograficamente distintas: a planície aluvial, que bordeja o rio Tejo, vincada por vales de rega e drenagem e por formações de diques que combatem o excesso de água em alturas de cheia; e a peneplanície, que se caracteriza pela erosão e pelos numerosos cursos de água, a maioria de caráter temporário e que afluem ao Canal da Azambuja, paralelo ao Tejo (Figura 6). Este, percorre o Concelho a nascente, na freguesia de Valada, em cerca de 12 km, sendo esta extensão frequentemente invadida pelas suas águas.



Figura 6. Campos de vinha e outras culturas do Cartaxo

Fonte: SPI

No que concerne às acessibilidades, o concelho do Cartaxo possui boas articulações com os principais centros urbanos vizinhos [Lisboa (50 km) e Santarém (15 km)]. Ao nível da rede viária fundamental e afirmando a sua centralidade na Região e no País, destaca-se a presença da A1, que atravessa o extremo nordeste do Concelho, no sentido poente/norte. É igualmente atravessado por quatro estradas nacionais: a EN3, que faz a ligação entre Santarém e Carregado, a EN3-2, entre a Cruz do Campo e Valada, a EN3-3, entre Cartaxo e Reguengo de Valada e a EN 114-2, ligando Almoester e Setil.

O Município encontra-se também servido pela rede ferroviária, mais concretamente pela Linha Ferroviária do Norte e pela Linha de Vendas Novas, articuladas pela estação do Setil, a mais importante, a qual desde sempre fez parte da rede ferroviária nacional de ligação entre o norte e o sul do país. Outras estações ferroviárias de importância para a mobilidade regional e que servem como ponto de partida e chegada são as estações de Santana e Ponte do Reguengo.

Para além da linha ferroviária, a oferta de transporte público de passageiros é assegurada por serviços rodoviários, onde se incluem a Rede de Expressos e a Rodoviária do Tejo, esta última

com um terminal na cidade. Os serviços urbanos são assegurados pela TUC, Transporte Urbano do Cartaxo, que serve a cidade e os lugares em redor da mesma.

Com uma área de 158,17 km², o Cartaxo é o terceiro concelho com a menor superfície territorial, integrando-se na da Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (CIMLT). Organiza-se administrativamente em 6 freguesias/uniões de freguesia³ – Pontével, União de Freguesias (UF) do Cartaxo e Vale da Pinta, UF da Ereira e Lapa, Valada, Vale da Pedra e Vila Chã de Ourique (Figura 7).

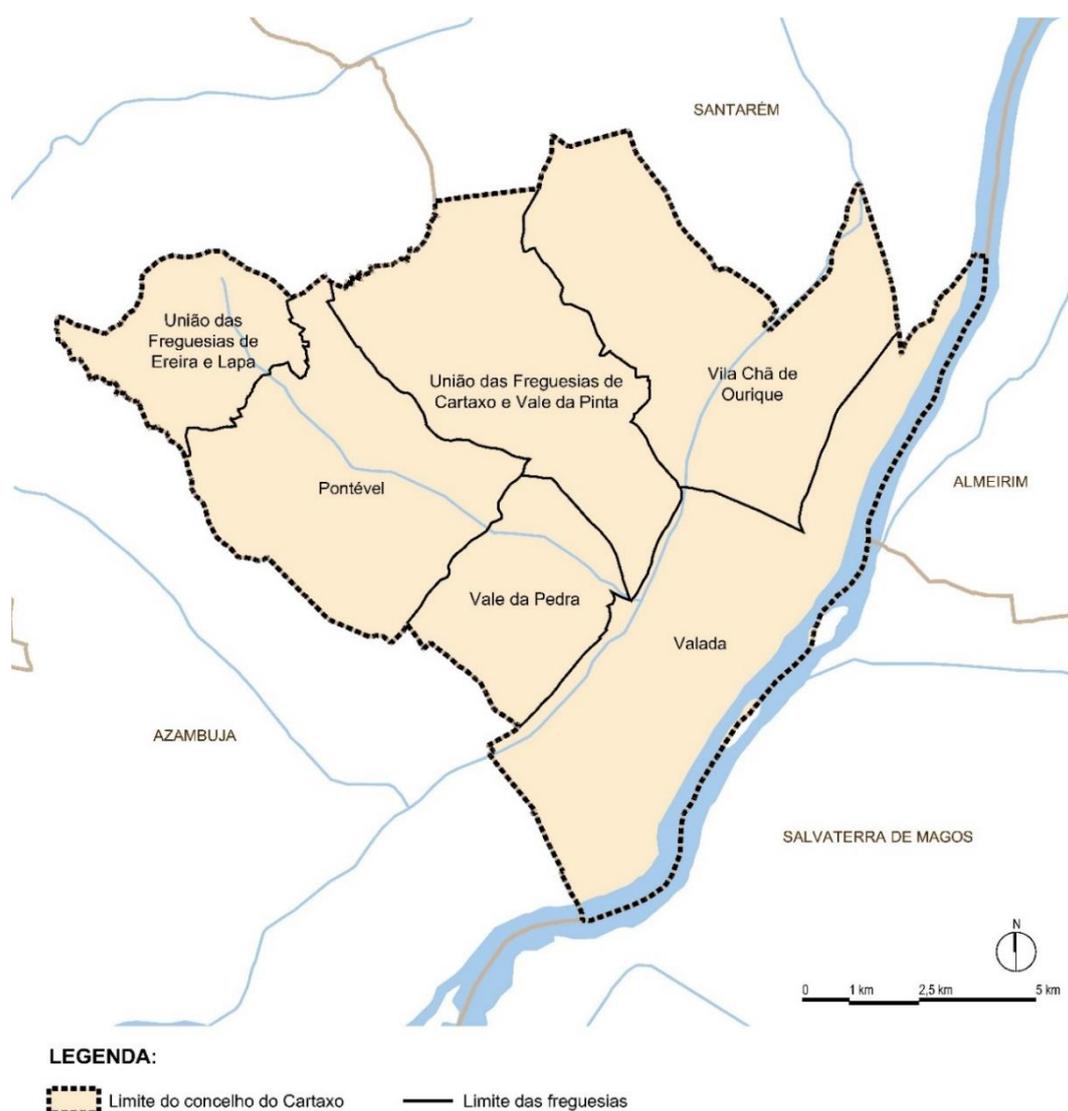


Figura 7. Enquadramento local do concelho do Cartaxo

Fonte: SPI

³ Antes de 2013, data da última reorganização administrativa das freguesias, o município organizava-se em 8 freguesias.

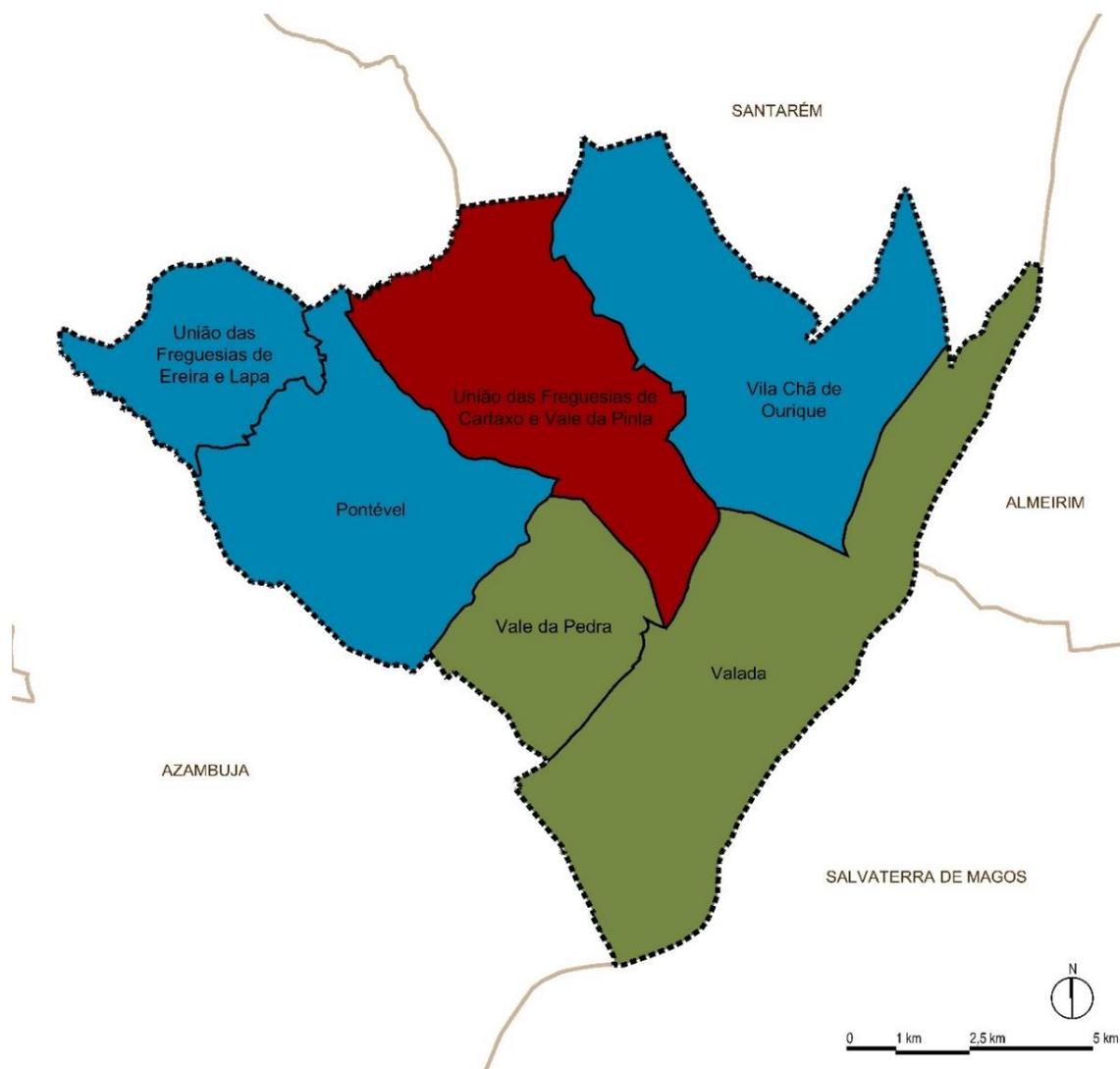
No que concerne à sua economia, o Cartaxo apresenta uma base económica diversificada, marcada sobretudo pela agricultura, a vinha e o vinho, que ocupam um lugar de relevo, merecendo ainda referência a produção cerealífera, hortícola e frutícola. A atividade económica no Concelho tem vindo a desenvolver-se, integrando mais de mil empresas, na sua grande maioria de pequena dimensão, dedicadas a áreas de atividade diversas, com destaque para a atividade agrícola e agropecuária, para a metalomecânica, para o comércio e para a cerâmica.

Neste contexto, a cultura da vinha e produção do vinho ocupam um papel fundamental na economia e no desenvolvimento da Região. De resto, é no Cartaxo que a Associação de Municípios Portugueses do Vinho (AMPV) – entidade impulsionada pelo Município do Cartaxo – tem a sua sede.

Igualmente impulsionado pela Câmara Municipal do Cartaxo, surge o projeto lançado em 2002: Cartaxo – Capital do Vinho. Com este projeto o Município pretendeu consolidar a sua marca, através dos seguintes objetivos gerais: “aumentar a notoriedade e visibilidade dos vinhos produzidos no Concelho como marca inquestionável de qualidade; incentivar e apoiar as empresas vitivinícolas e setores relacionados a tornarem-se mais competitivos para estarem preparados para os desafios futuros; e valorizar a qualidade de vida do Concelho, quer em termos económicos, quer infraestruturais, que proporcionem o incentivo de novos investimentos na Região e a fixação de pessoas no Concelho, gerando maior riqueza”. Pretendia-se, assim, fortalecer outras áreas associadas ao setor, designadamente o turismo, a gastronomia e a cultura regional.

Ainda dentro desta temática, a cidade acolhe também o mais antigo museu sobre a temática do vinho e do mundo rural existente em Portugal – o Museu Rural e do Vinho do concelho do Cartaxo.

Surgindo como o grande espaço catalisador das dinâmicas urbanas e socioeconómicas, com um raio de influência que extravasa claramente o perímetro do Concelho, a cidade do Cartaxo constitui o principal centro populacional do sistema urbano concelhio que se estrutura na área predominantemente urbana do território, a UF do Cartaxo e Vale da Pinta. Em redor desta e tirando partido do papel polarizador da cidade, localizam-se as áreas mediantemente urbanas que integram as freguesias de Vila Chã de Ourique, Pontével e a UF de Ereira e Lapa. As restantes freguesias integram-se num território de características marcadamente rurais – Valada e Vale da Pedra (Figura 8).



LEGENDA:

Freguesias classificadas de acordo com a Tipologia de áreas urbanas:

- Área predominantemente urbana (APU)
- Área mediantemente urbana (AMU)
- Área predominantemente rural (APR)

Figura 8. Freguesias classificadas de acordo com a tipologia de áreas urbanas

Fonte: SPI, com base nos dados do INE (2014)

A rede urbana é constituída por cinco níveis, com a sede de Concelho, a cidade do Cartaxo, no primeiro nível da hierarquia urbana (NI), evidenciando-se pela sua localização central e pelo papel estruturante, em termos de funções e dinâmicas territoriais. O segundo nível (NII) é assegurado por dois aglomerados que detêm dimensões demográficas e funcionais com alguma expressão e que representam polos relevantes nas dinâmicas do território (Vila Chã de Ourique e Pontével). O terceiro nível (NIII) abrange seis aglomerados dos quais fazem parte as restantes cinco sedes de

freguesia (Lapa, Vale da Pedra, Vale da Pinta, Ereira, Valada). Por fim, o quarto e quinto níveis (NIV e NV) albergam as restantes áreas urbanas, num total de 11 aglomerados.

De acordo com os últimos Censos do Instituto Nacional de Estatística (INE), em 2011, o concelho do Cartaxo tinha 24.462 habitantes residentes (identificados a partir de 40 lugares estatísticos⁴), dos quais cerca de 11.370 se localizavam na cidade do Cartaxo, sede de Concelho, o que representa cerca de 46,5% da população. A cidade assume-se como o principal centro urbano do Concelho, onde se concentram os principais equipamentos e serviços urbanos, que geram relações de dependência funcional com os aglomerados envolventes. Os restantes 53,5% da população encontram-se distribuídos pelas restantes freguesias, destacando-se as freguesias de Vila Chã de Ourique e de Valada, como as que detêm uma densidade populacional baixa e muito baixa, respetivamente 83,4 hab./km² e 19,5 hab./km² (Tabela 4).

Tabela 4. Dados gerais de enquadramento do concelho do Cartaxo

Fonte: Direção-Geral do Território e INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Freguesia	Área (km ²)	População (N.º)	Densidade Populacional (hab./Km ²)
Pontével	27,84	4.614	165,73
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	28,23	12.665	448,64
UF da Ereira e Lapa	12,62	1.836	145,48
Valada	42,17	821	19,47
Vale da Pedra	14,10	1.755	124,47
Vila Chã de Ourique	33,22	2.771	83,41
Concelho do Cartaxo	158,17	24.462	154,66

Planeamento municipal e ordenamento do território

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.

Neste âmbito, destaca-se o PDM do Cartaxo, que transpõe, para o nível local, as orientações de desenvolvimento territorial estabelecidas nos programas de âmbito superior (nacional, regional e sub-regional), de forma articulada com a estratégica municipal de desenvolvimento e de

⁴ 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.

ordenamento do território. O PDM em vigor no concelho do Cartaxo data de 1998, tendo sido ratificado pela RCM n.º 5/98, de 22 de janeiro de 1998⁵. Este IGT encontra-se presentemente em processo de revisão (em fase de concertação)⁶.

Como referido anteriormente, o concelho do Cartaxo está, no que se refere às questões do ordenamento do território à escala regional, integrado no PROT do Oeste e Vale do Tejo, sob a jurisdição e coordenação da CCDR de Lisboa e Vale do Tejo.

No Concelho vigora ainda um conjunto de Planos de Pormenor (PP). Estes desenvolvem e concretizam propostas de ocupação de áreas do território municipal, estabelecendo com detalhe a conceção da forma urbana, sendo a mais exigente e rígida figura dos PMOT. A saber:

- PP do Parque de Negócios do Cartaxo - ALE, publicado através do Regulamento n.º 796/2010, no Diário da República n.º 204/2010, 2.ª série, de 20 de outubro, com Correção Material, publicada no Aviso n.º 12988/2015, no Diário da República n.º 218/2015, 2ª Série, de 06 de novembro;
- PP do Parque de Negócios do Casal Branco - Pontével, publicado através do Regulamento n.º 543/2008, no Diário da República n.º 206/2008, 2ª Série, de 23 de outubro;
- PP da Quinta das Várzeas - Pontével, publicado através do Regulamento n.º 103/2009, no Diário da República n.º 38/2009, 2ª Série, de 24 de fevereiro.

⁵ O PDM tem vindo a sofrer alterações, das quais a última, a 2ª Alteração por Adaptação, foi publicada através da Declaração n.º 95/2020, no Diário da República n.º 214, 2.ª Série, de 3 de novembro.

⁶ Através do Aviso n.º 3609/2014, publicado no Diário da República n.º 52, 2ª Série, de 14 de março, foi constituída uma nova Comissão de Acompanhamento de Revisão do PDM do Cartaxo. O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), que se encontra em fase de desenvolvimento, data de fevereiro de 2017.

Síntese temática

- Localizado na sub-região Lezíria do Tejo, o concelho do Cartaxo apresenta uma grande riqueza paisagística, fortemente marcada pela presença da água e pela cultura da vinha e a produção de vinho, elementos que sempre estiveram ligados à história e à evolução do Concelho.
- O Concelho possui boas acessibilidades, quer rodoviárias, quer ferroviárias, assim como uma boa oferta de transporte público (interconcelhio e urbano) encontrando-se igualmente a curta distância dos principais centros urbanos vizinhos (Lisboa e Santarém).
- Administrativamente o território encontra-se dividido em 6 freguesias. A cidade do Cartaxo é o principal centro urbano, acolhendo cerca de 46,5% da população residente no Concelho e onde se concentram os principais equipamentos e serviços urbanos.
- A sua principal atividade económica é a cultura e produção do vinho, fortemente impulsionada pela Câmara Municipal com o lançamento em 2002 do projeto Cartaxo – Capital do Vinho. Para além do destaque dado a esta atividade económica, o projeto pretende fortalecer outras áreas associadas ao setor, designadamente o turismo, a gastronomia e a cultura regional.
- Embora o PDM em vigor se encontre desatualizado, o Município tem vindo a promover alterações no sentido da sua atualização/adequação, encontrando-se atualmente em processo de revisão. Também tem vindo a promover o desenvolvimento de um conjunto de documentos estratégicos, nomeadamente em matéria de ordenamento e reabilitação urbana.

3.2. Contexto demográfico e socioeconómico

A análise das dinâmicas demográficas e socioeconómicas observadas no concelho do Cartaxo tem por base os dados publicados pelo INE, designadamente na informação dos recenseamentos gerais da população, sempre que possível atualizada, sobretudo com recurso aos dados compilados no Anuário Estatístico da Região Alentejo, de 2018.

Dinâmicas demográficas

O crescimento da população residente no Concelho ao longo do século XX foi lento e progressivo, tendo sofrido um ligeiro decréscimo entre a década de 60 e 70, provavelmente associado aos intensos movimentos emigratórios que afetaram o País nessa altura (Figura 9). De acordo com os dados do último recenseamento geral da população do INE, em 2011, a população residente no concelho do Cartaxo era de 24.462 habitantes, tendo-se registado um aumento na ordem dos 4,6% face aos Censos de 2001 (23.389 habitantes).

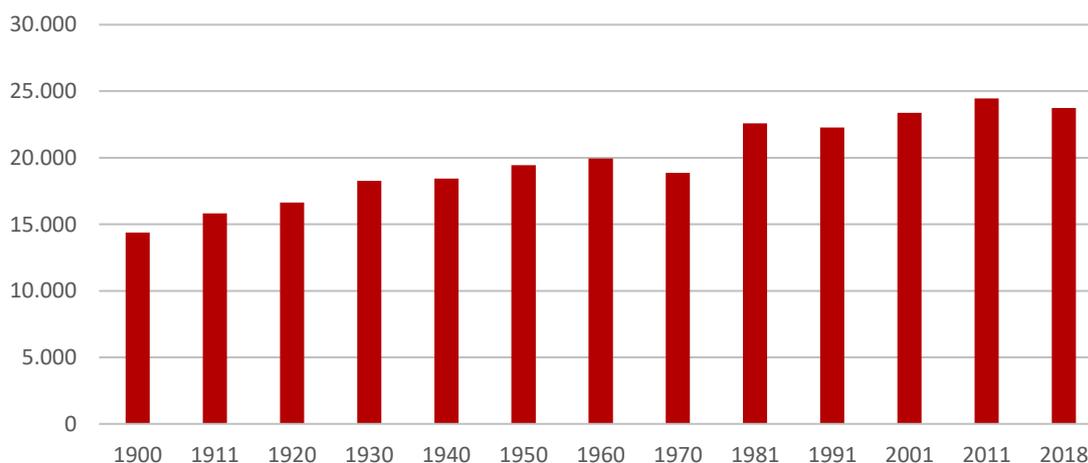


Figura 9. Evolução da população residente no concelho do Cartaxo nos séculos XX e XXI

Fonte: INE, Recenseamentos gerais da população e Estimativas da população

Dados mais recentes⁷, apontam para uma população residente de 23.740 habitantes (representando 10% da população residente na sub-região Lezíria do Tejo), o que corresponde, face a 2011, a uma perda populacional em cerca de 2,9% (apesar deste decréscimo, o município do Cartaxo, mantinha em 2018 um quantitativo populacional superior ao registado em 2001). Este valor é claramente inferior ao registado na sub-região Lezíria do Tejo (NUT III), onde a taxa de variação de população, em igual período, foi de -4,1%.

⁷ De acordo com o Anuário Estatístico da Região Alentejo de 2018.

Entre os dois recenseamentos da população (2001 e 2011), verifica-se que este crescimento demográfico foi sentido em quatro das seis freguesias do Concelho. Considerando o quadro estabelecido após a reorganização administrativa de 2013, verifica-se que, com exceção das freguesias de Valada e Vila Chã de Ourique (que obtiveram um decréscimo populacional de 9,1% e 6,0%, respetivamente), o crescimento populacional estendeu-se às demais freguesias do Concelho, com especial relevância na UF do Cartaxo e Vale da Pinta, com um aumento da sua população na ordem dos 9,6% e, na freguesia de Pontével, com 4,9% (Figura 10).

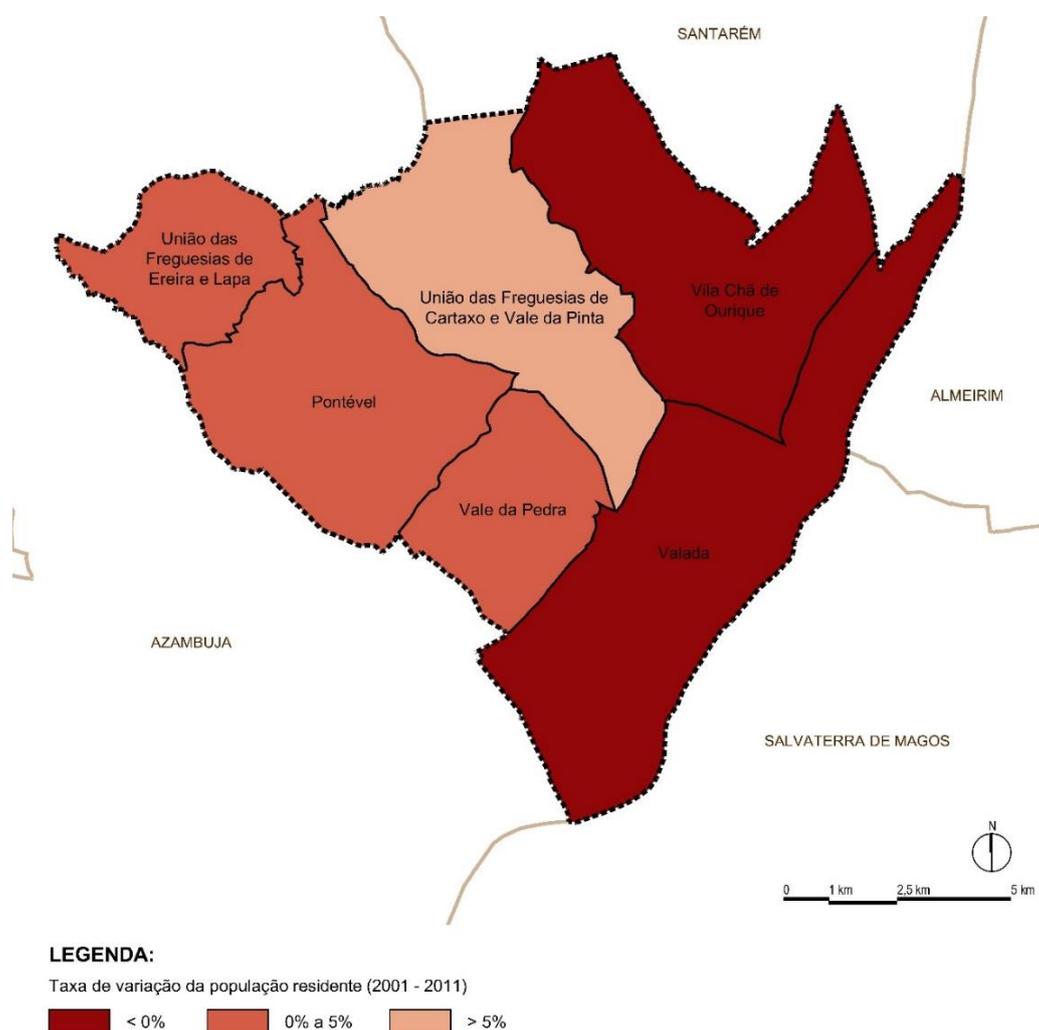


Figura 10. Taxa de variação da população residente (2001-2011)

Fonte: SPI, INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Tal como mencionado anteriormente, a distribuição da população residente no concelho do Cartaxo não acontece uniformemente, concentrando-se maioritariamente na UF de Cartaxo e Vale da Pinta (51,8%), onde se localiza a cidade, sede de Concelho (que detém 46,5% da população total no Concelho). Das restantes freguesias, a que apresenta menor população é a Freguesia de Valada, com apenas 3,4% (Figura 11).

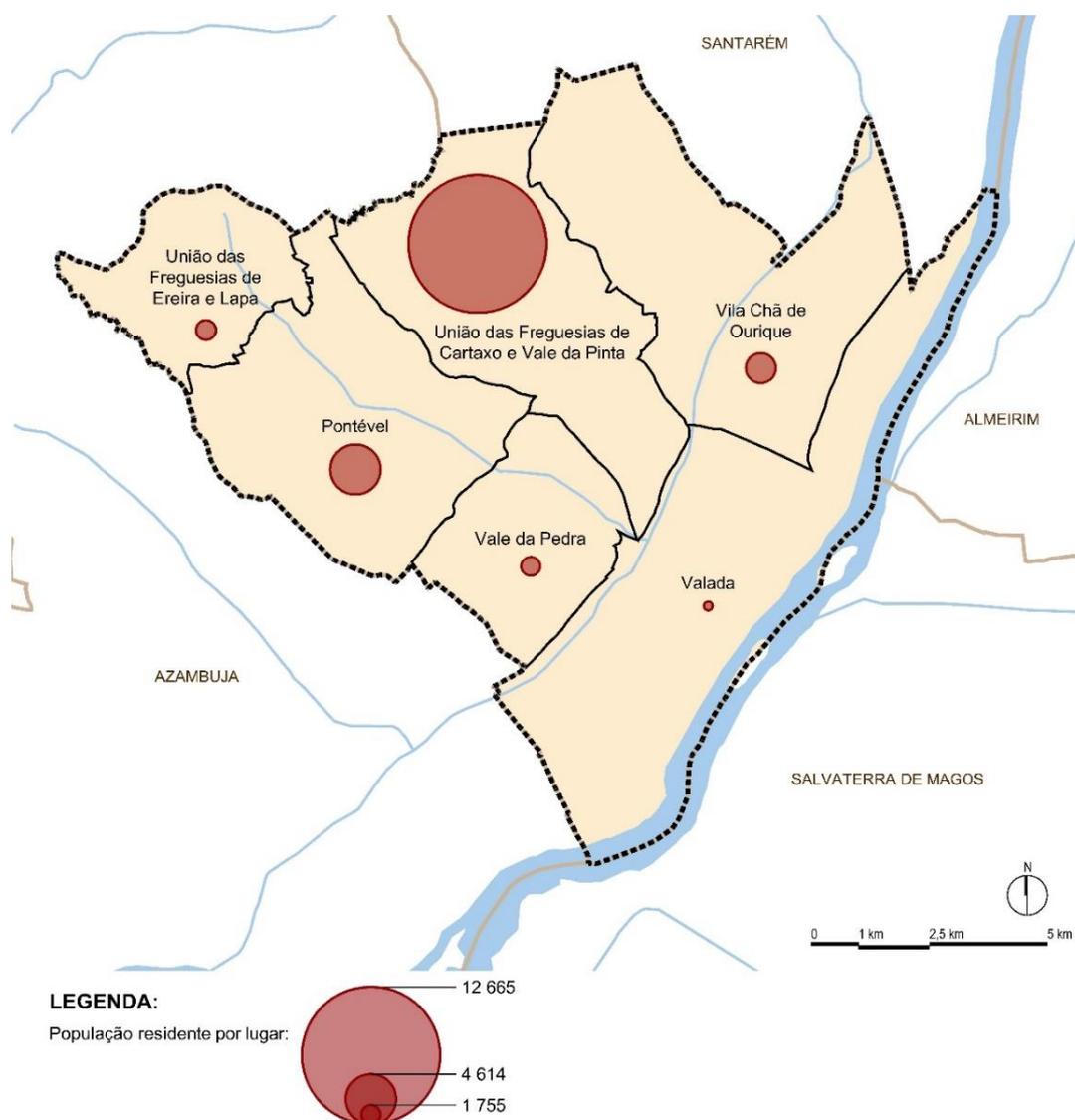


Figura 11. Distribuição da população no Concelho em 2011
Fonte: SPI, INE, Recenseamento da população - Censos 2011

De referir, igualmente, que o Concelho possui uma capacidade de atração de população estrangeira inferior à sua envolvente regional. A população estrangeira residente no Concelho, com estatuto legal, representava em 2018 cerca de 2,6% da população residente (627 habitantes de nacionalidade estrangeira), percentagem inferior à registada na Sub-região (3,1%).

Em resultado das dinâmicas demográficas anteriormente descritas, a densidade populacional em 2018 estimava-se em 150,1 hab./km², sendo o Cartaxo o concelho com o maior valor da sub-região Lezíria do Tejo, seguido por Santarém, com 103,9 hab./km². Este valor é consideravelmente superior ao verificado ao nível da sub-região Lezíria do Tejo (55,5 hab./km²), assim como ao da região Alentejo (22,3 hab./km²) (Tabela 5).

Tabela 5. Indicadores demográficos - População residente

Fonte: INE, Recenseamentos gerais da população e Estimativas da população

Unidade Territorial	População residente			Densidade populacional
	2001	2011	2018	2018
	N.º	N.º	N.º	hab/Km ²
Portugal	10.356.117	10.562.178	10.276.617	111,4
Região Alentejo (NUT II)	776.585	757.302	705.478	22,3
Lezíria do Tejo (NUT III)	240.832	247.453	237.318	55,5
Cartaxo	23.389	24.462	23.740	150,1

Esta maior densidade populacional verifica-se sobretudo na UF do Cartaxo e Vale da Pinta (448,64 hab./km²). No extremo oposto surge Valada, precisamente a freguesia com a maior superfície, com grandes extensões de espaços naturais e agrícolas, mas com o menor número de população residente (19,47 hab./km²).

A redução populacional entre os anos de 2011 e 2018 no concelho do Cartaxo é acompanhada por um progressivo envelhecimento da população residente. Segundo as estimativas populacionais do INE, em 2018, o Concelho registava um índice de envelhecimento⁸ de 176,9, valor superior ao de 2011 (142,4), mas consideravelmente inferior ao verificado na região Alentejo (203,1) e na sub-região Lezíria do Tejo (184,4). É de salientar que o índice de envelhecimento registado no País, em 2018, era de 159,4, sendo que Portugal é um dos países mais envelhecidos da União Europeia (Tabela 6).

Tabela 6. Indicadores demográficos em 2018 - Idade da população residente

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região Alentejo, 2018 (Edição 2019)

Unidade Territorial	População residente (idade / anos)					Índice de envelhecimento
	Total	0-14	15-24	25-64	65 e mais	2018
	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	
Portugal	10.276.617	1.407.566	1.091.449	5.533.377	2.244.225	159,4
Região Alentejo (NUT II)	705.478	88.445	69.444	367.921	179.668	203,1
Lezíria do Tejo (NUT III)	237.318	30.992	24.750	124.412	57.164	184,4
Cartaxo	23.740	3.034	2.571	12.768	5.367	176,9

⁸ Relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos de idade e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos de idade.

À escala das freguesias, e de acordo com os dados censitários do INE em 2011, constata-se que o índice de envelhecimento é mais elevado nas freguesias que se encontram mais distantes da sede de Concelho (onde se concentram as principais atividades económicas), nomeadamente na freguesia de Valada (257,6) e na UF de Ereira e Lapa (221,3) (Figura 12).

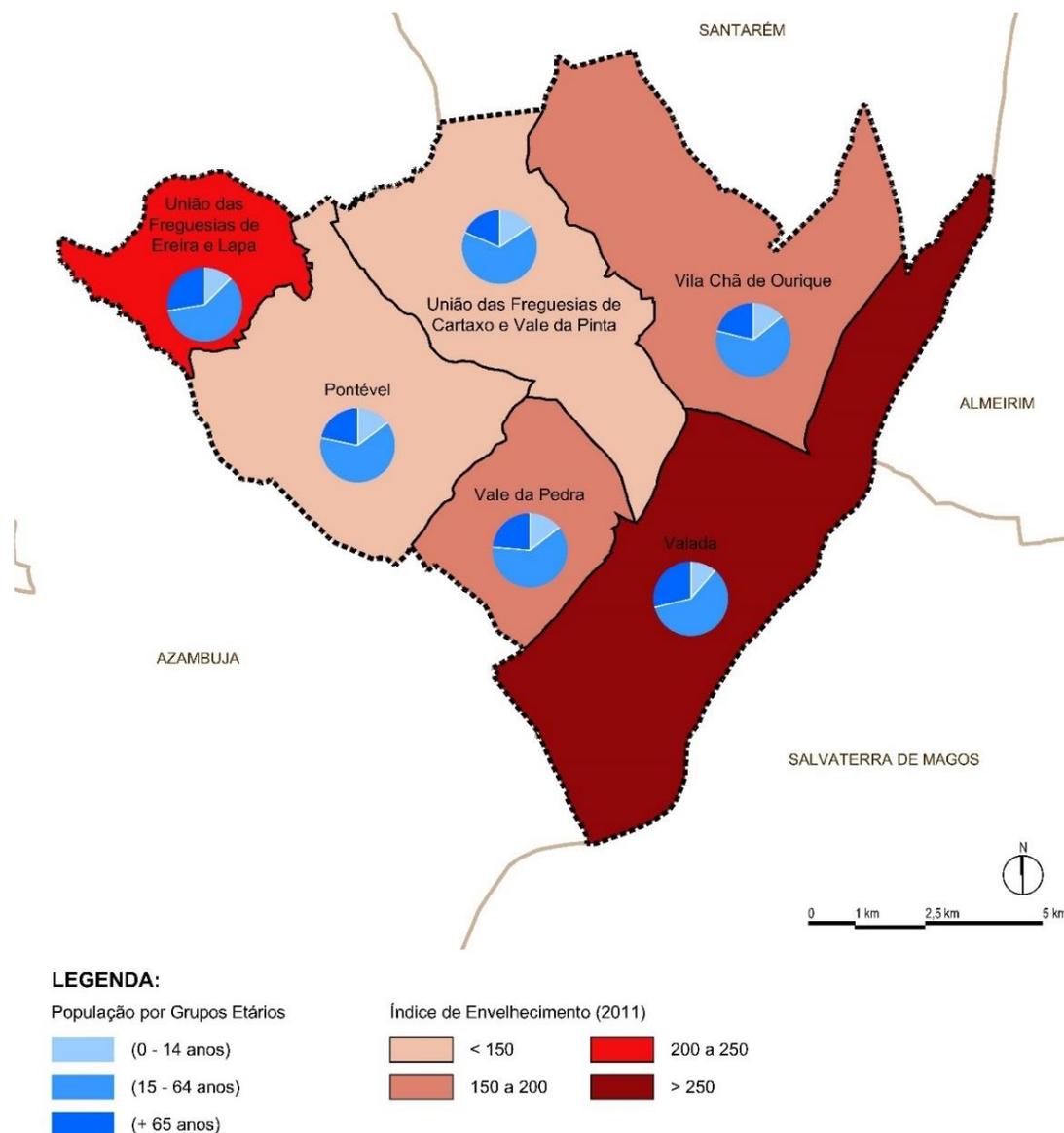


Figura 12. Índice de envelhecimento da população residente no Concelho

Fonte: SPI, INE, Recenseamento da população - Censos 2011

A perda populacional e o envelhecimento demográfico têm consequências diretas na diminuição da taxa de natalidade e no aumento da taxa de mortalidade, conduzindo a um crescimento natural negativo e dificultando a substituição de gerações. A componente de crescimento natural é a principal responsável pela perda de população residente, superando a componente migratória (Tabela 7).

Tabela 7. Indicadores demográficos em 2018

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região Alentejo, 2018 (Edição 2019)

Unidade territorial	Taxa de cresc. efetivo	Taxa de cresc. natural	Taxa de cresc. migratório	Taxa de fecundidade geral	Taxa bruta de natalidade	Taxa bruta de mortalidade
	(%)	(%)	(%)	(‰)	(‰)	(‰)
Portugal	-0,14	-0,25	0,11	37,9	8,5	11
Região Alentejo (NUT II)	-0,91	-0,72	-0,20	37,4	7,6	14,8
Lezíria do Tejo (NUT III)	-0,59	-0,56	-0,02	35,5	7,5	13,1
Cartaxo	-0,48	-0,62	0,14	32,3	7,2	13,4

Uma problemática igualmente associada às questões de envelhecimento e da diminuição populacional é o isolamento, que se traduz numa percentagem considerável de habitantes que moram em locais isolados. Em 2011, 4,9% da população residente no concelho do Cartaxo vivia nestes locais (1.197 habitantes), percentagem superior às registadas na Sub-região e no País (3% e 1,7% respetivamente) mas inferior à da região Alentejo (5,8%) (Tabela 8).

Tabela 8. População residente em lugares censitários por escalão e dimensão populacional

Fonte: INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Unidade Territorial	Total		População isolada		Menos de 2.000 habitantes		2.000 e mais habitantes	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Portugal	10.562.178	100	178.684	1,7	3.945.623	37,4	6.437.871	60,9
Região Alentejo (NUT II)	757.302	100	43.687	5,8	305.028	40,3	408.587	53,9
Lezíria do Tejo (NUT III)	247.453	100	7.406	3,0	98.238	39,7	141.809	57,3
Cartaxo	24.462	100	1.197	4,9	9.770	39,9	13.495	55,2

Estes dados permitem igualmente verificar que, à semelhança da região e da sub-região Lezíria do Tejo, o concelho do Cartaxo mantém a tendência da população residente se concentrar em áreas com 2.000 e mais habitantes (55,2%).

O contexto demográfico descrito tem repercussões diversas e coloca múltiplos e exigentes desafios, quer às famílias (p.e. associados a elevadas taxas de dependência ou ao aumento de situações de isolamento), quer às instituições (p.e. sustentabilidade dos serviços coletivos aliada

à incapacidade de responder integralmente às necessidades e constrangimentos associados à escassez e substituição da população ativa).

Famílias

Nesta análise, importa ter presente as características dos agregados familiares residentes no Concelho. Considerando os dados censitários de 2011, nesta data residiam no concelho do Cartaxo 9.574 famílias clássicas, cuja dimensão média era de 2,5 elementos, valor idêntico ao registado ao nível da sub-região Lezíria do Tejo (Tabela 9).

Tabela 9. Indicadores das estruturas familiares

Fonte: INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Unidade Territorial	Famílias clássicas	Taxa de variação do número de famílias clássicas	Dimensão média das famílias clássicas	Proporção de famílias clássicas unipessoais	Proporção de famílias clássicas unipessoais de pessoas idosas (>65 anos)
	2011	2001-11	2011	2011	2011
	Nº	%	-	%	%
Região Alentejo (NUT II)	302.975	3,6	2,4	23,7	13,5
Lezíria do Tejo (NUT III)	97.405	7,9	2,5	21,9	12,0
Cartaxo	9.574	7,7	2,5	21,3	10,8

De notar, no entanto, que da comparação entre os dados dos dois últimos Censos resulta a identificação de uma tendência de aumento do número de famílias residentes no Concelho (em 2001 registaram-se 8.886 famílias clássicas), a par da diminuição da sua dimensão.

No universo censitário das famílias clássicas, destaca-se a presença de 7.647 núcleos familiares (conjunto de duas ou mais pessoas, pertencentes à mesma família clássica, que mantêm um grau de parentesco), assim como uma proporção de 21,3% relativa às famílias clássicas unipessoais (2.039 famílias), percentagem que se aproxima da registada ao nível da Sub-região (21,9%). A percentagem das famílias unipessoais com mais de 65 anos de idade era nesta data de 10,8%, valor inferior ao registado ao nível da sub-região Lezíria do Tejo (12,0%) e na região Alentejo (13,5%), mas ligeiramente superior à do País (10,1%), revelando uma presença considerável de população idosa que reside sozinha (Figura 13).

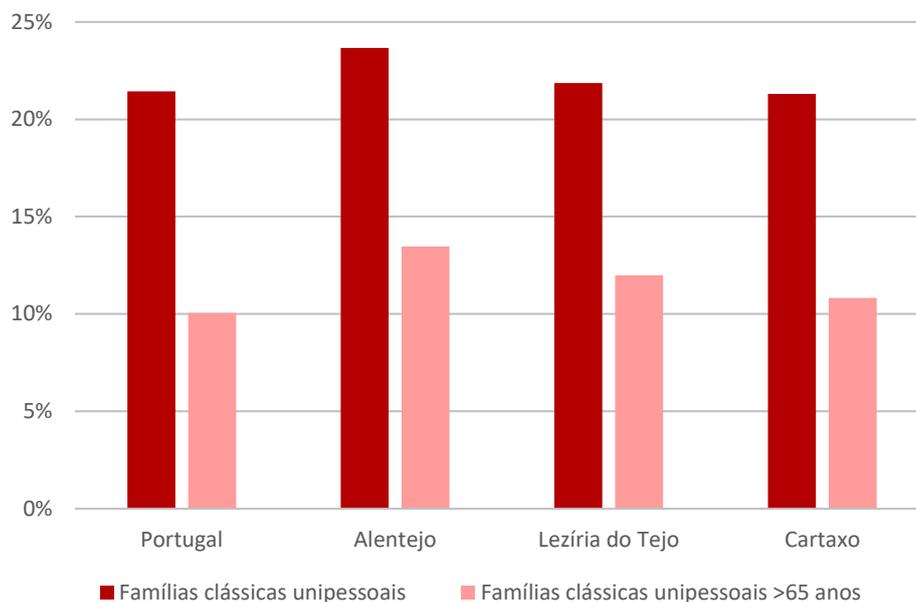


Figura 13. Proporção de famílias clássicas unipessoais em 2011

Fonte: INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Formação e emprego

A capacidade e as condições das famílias para aceder a uma habitação condigna é afetada, em larga medida, pelas dinâmicas socioeconómicas, nomeadamente pelo nível de escolaridade e formação, e situação face ao emprego. Apesar dos dados censitários de 2011 já não traduzirem um retrato fiel da atual situação concelhia, os mesmos afiguram-se como uma fonte estatística a considerar.

Em 2011, o perfil de escolaridade da população residente no Cartaxo era mais qualificado do que o observado à escala da região e da sub-região Lezíria do Tejo. Não obstante, a percentagem de população sem qualquer nível de escolaridade era elevada (8%), apesar de ser inferior aos valores registados na Região (12,2%) e na Sub-região (10,4%). Por outro lado, a percentagem de população com o ensino superior no Concelho era de 12,9%. (Figura 14). Nesse momento censitário, a taxa de analfabetismo no Concelho cifrava-se nos 5%, valor inferior ao registado ao nível da Sub-região (7,5%) e à região Alentejo (9,6%).

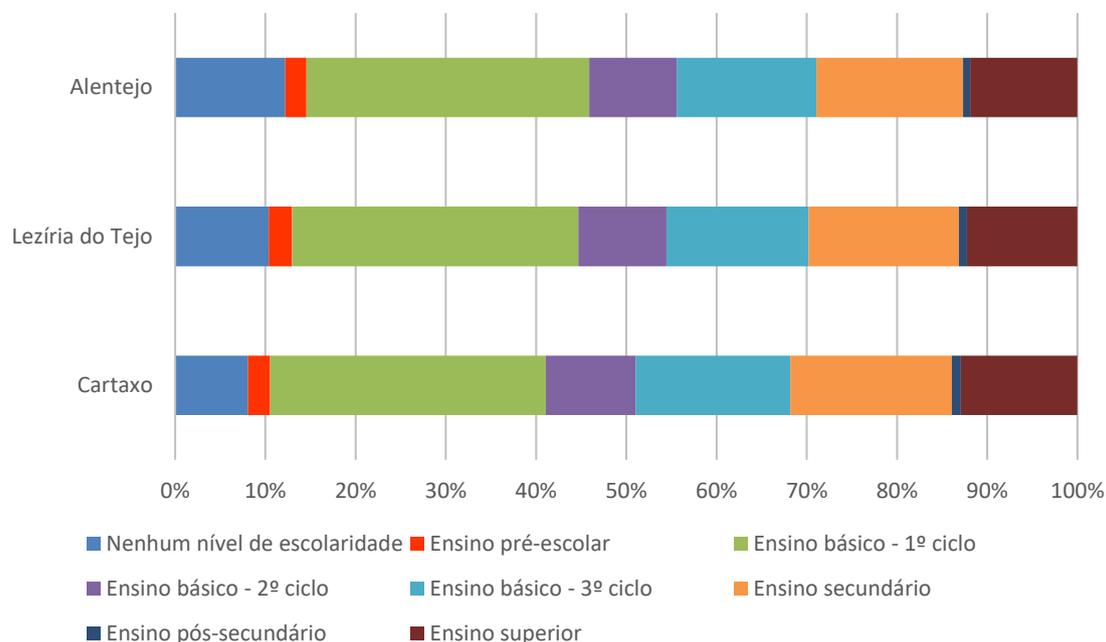


Figura 14. População residente segundo o nível de escolaridade

Fonte: INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Apesar da tendência no Concelho para o aumento da formação e qualificação profissional, há que ter em consideração que as taxas de iliteracia e abandono escolar presentes condicionam o acesso ao mercado de trabalho por parte dos grupos sociais mais desfavorecidos e com menos competências, tendo como consequência o agravamento das condições de vida, promovendo a exclusão social e a geração de ciclos de reprodução da pobreza.

No que se refere à população economicamente ativa, constata-se que, em 2011, dos 11.638 habitantes do Concelho economicamente ativos, 88% encontravam-se empregados (10.238 habitantes), valor ligeiramente superior à sub-região Lezíria do Tejo, com 87,4% de população empregada. O setor de atividade que emprega mais população era claramente o sector terciário (7.415 habitantes), abrangendo mais de 72,4% da população empregada. O setor secundário era o segundo setor que empregava mais população (2.383 habitantes), seguido do setor primário (440 habitantes). A taxa de desemprego, em 2011, situava-se nos 12%, valor inferior aos registados na sub-região (12,7%) e na Região (12,8%), conforme se pode constatar na Tabela 10.

Tabela 10. População ativa e emprego

Fonte: INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Unidade Territorial	População economicamente ativa					
	Total	Empregada				Taxa de desemprego
		Total	Primário	Secundário	Terciário	
	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	%
Região Alentejo (NUT II)	342.654	298.691	28.062	65.576	205.053	12,83
Lezíria do Tejo (NUT III)	115.208	100.637	7.301	24.361	68.975	12,65
Cartaxo	11.638	10.238	440	2.383	7.415	12,03

Ao nível das freguesias e UF do Concelho, o sector terciário tem prevalência em todas as freguesias do Concelho, com maior destaque na UF do Cartaxo e Vale da Pinta, com 75% da população empregada, na freguesia Vale da Pedra, com 73% e na freguesia de Pontével, com 70%. Quanto ao sector secundário, a freguesia de Vila Chã de Ourique era a que apresentava uma proporção mais elevada (27%), enquanto no sector primário se destacava a freguesia de Valada, com 24% da população empregada neste setor.

Dos dados apurados é importante destacar o peso do desemprego, na medida em que este pode limitar a capacidade da população atingida em aceder à habitação ou a garantir condições condignas de habitabilidade. Como já foi referido anteriormente, em 2011 a taxa de desemprego do concelho do Cartaxo rondava os 12%, com valores semelhantes replicados em todas as suas freguesias. É, no entanto, a freguesia de Vila Chã de Ourique a que se encontra mais afetada, com 12,7% (Figura 15).

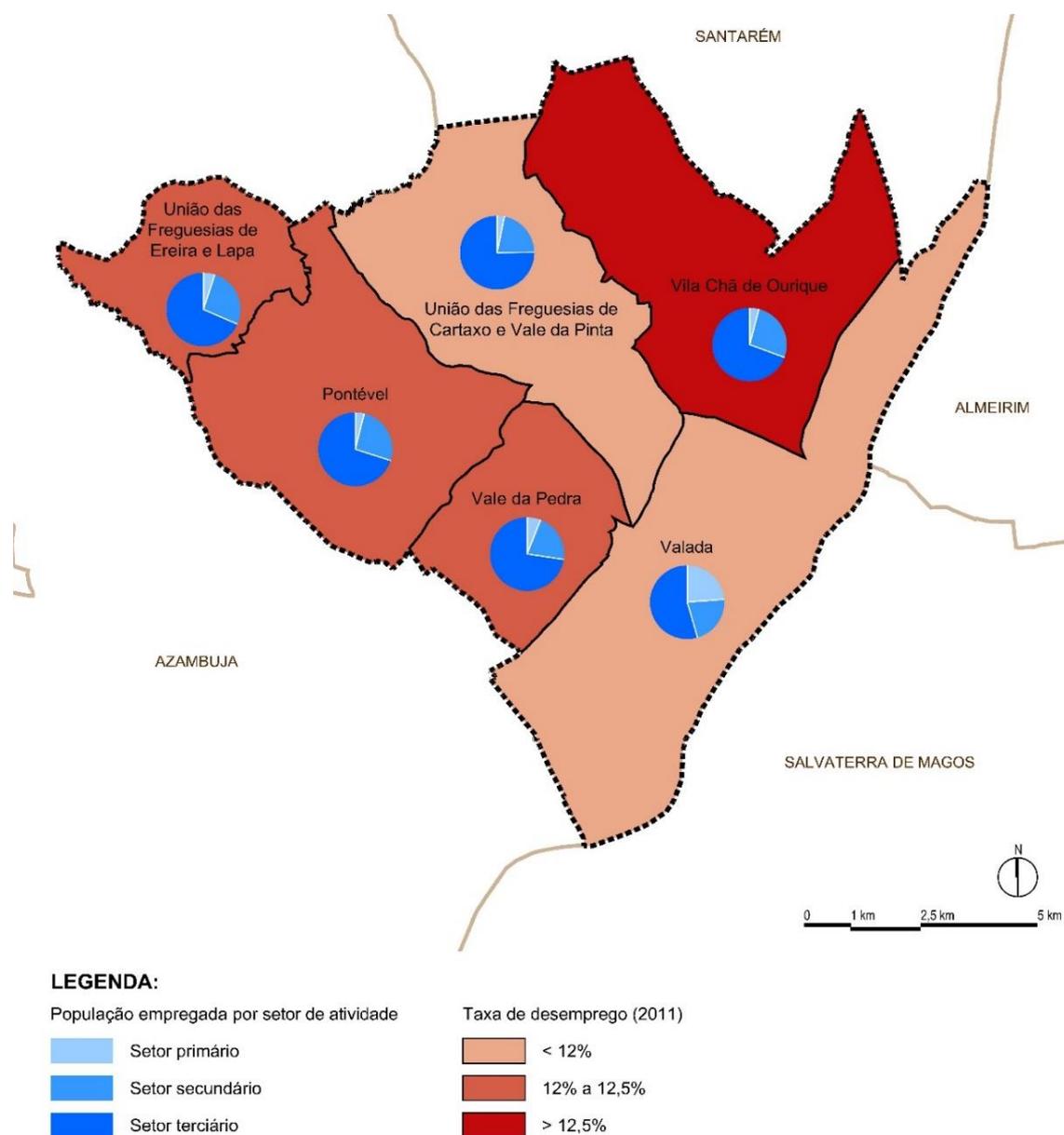


Figura 15. Espacialização dos indicadores de emprego no concelho do Cartaxo

Fonte: SPI, INE, Recenseamento da população - Censos 2011

Tendo em conta que o emprego apresenta uma variação temporal relativamente rápida, em função de múltiplos fatores económicos, importa ter presente, à data, o número de pessoas que procura ativamente por emprego, ou seja, as pessoas que se encontram inscritas no Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Segundos os dados desta entidade⁹, verificou-se um aumento significativo do número de indivíduos inscritos no concelho do Cartaxo, registando-se

⁹ Desemprego Registado por Concelho – Estatísticas Mensais, publicado em novembro de 2020, pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.

em novembro de 2020 um total de 591 inscritos (mais 166 em relação a novembro de 2019), o que pode já ser um reflexo dos efeitos na economia e no emprego gerados pela crise pandémica.

Analisando os dados segundo o género, tempo de inscrição e situação face à procura de emprego, destaca-se a prevalência da população feminina inscrita (50,6%), assim como a presença de 74,1% de indivíduos em situação de desemprego com duração inferior a 1 ano, e ainda, um valor consideravelmente reduzido (6,6%) de desempregados à procura do 1º emprego (Tabela 11).

Tabela 11. Caracterização dos desempregados residentes no concelho do Cartaxo, inscritos no IEFP

Fonte: IEFP, Estatísticas mensais por Concelho (novembro, 2020)

Desempregados residentes no concelho do Cartaxo		Ponto de situação em novembro de 2020	
		(Nº)	(%)
Nº de desempregados inscritos		591	100
Género	Homens	292	49,4
	Mulheres	299	50,6
Tempo de inscrição	Inferior 1 ano	438	74,1
	Superior a 1 ano	153	25,9
Situação face à procura de emprego	1º emprego	39	6,6
	Novo emprego	552	93,4

Nesta ótica, importa também referir que, de acordo com os últimos dados disponíveis¹⁰, o valor médio mensal do subsídio de desemprego processado por beneficiário, no distrito de Santarém, em novembro de 2020, cifrava-se nos 481,44€, valor abaixo da média nacional (500,99€).

O Diagnóstico Social do Concelho do Cartaxo (DSCC), de dezembro de 2016, identifica as principais problemáticas ao nível da educação e formação profissional. A saber:

- Desemprego transversal a todas as idades, sexos e estratos sociais;
- Necessidade de uma bolsa de empresas disponíveis no âmbito do trabalho protegido;
- Fraca atividade empreendedora e falta de reconhecimento de oportunidades para a criação do próprio emprego e inovação;

¹⁰ Dados Mensais do Desemprego - janeiro. 2001 a novembro. 2020, publicado a 1 de dezembro de 2020, pela Segurança Social.

- Insuficiente rede de transportes;
- Desarticulação entre a oferta e a procura de formação;
- Necessidade de formação na área do desenvolvimento de competências pessoais e sociais, bem como promoção de hábitos de trabalho.

Rendimentos e ação social

Dando sequência à contextualização das características gerais da população do concelho do Cartaxo, importa perceber o perfil socioeconómico da população, tendo por base não só os indicadores analisados anteriormente, como também os dados relativos aos rendimentos médios da população e os indicadores relativos aos apoios sociais existentes.

Neste sentido, analisando o ganho médio mensal da população empregada por conta de outrem no Concelho, verifica-se que este indicador teve uma evolução positiva nos anos mais recentes, passando de 941,1€, em 2011, para 1.008,0€, em 2018, apesar de representar um valor inferior ao da Sub-região (1.016,0€) e ao da região Alentejo (1.051,1€) (Figura 16).

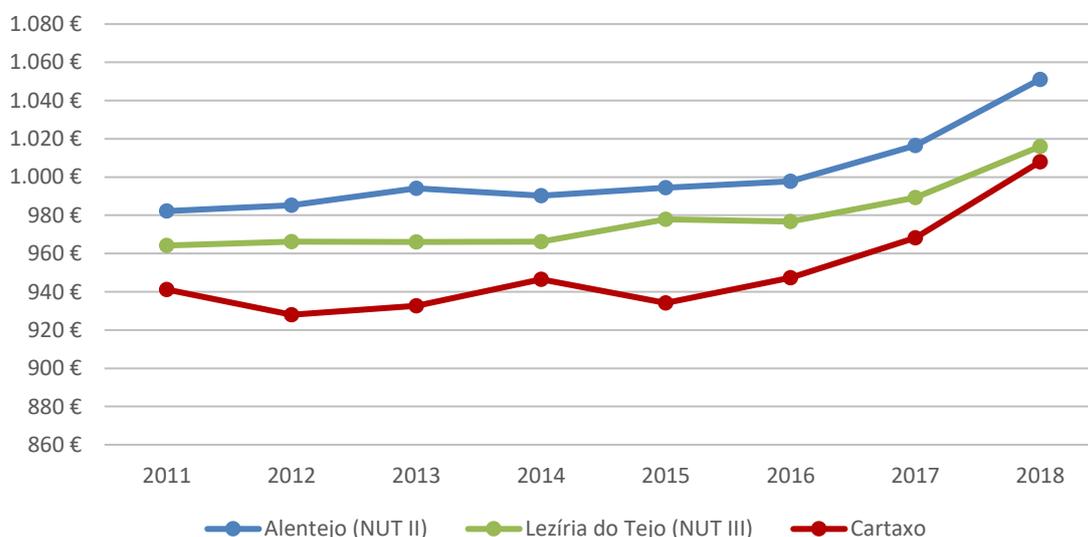


Figura 16. Ganho médio mensal (€) dos trabalhadores por conta de outrem, entre 2011 e 2018

Fonte: INE, MTSSS/GEP - Quadros de pessoal

No que se refere ao rendimento bruto declarado, os valores identificados no Concelho situam-se ligeiramente acima dos níveis geográficos superiores (com exceção para os valores registados no País), verificando-se, em 2018, um rendimento bruto por habitante no valor de 8.446€. A mesma situação depreende-se em relação ao rendimento bruto declarado por agregado fiscal, cujo valor, em igual período, era de 17.038€ (Figura 17).

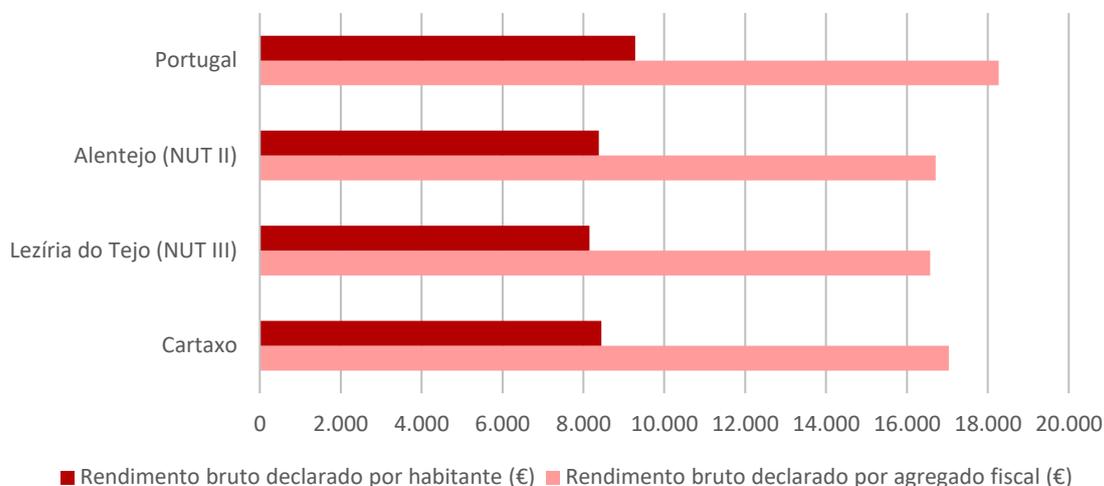


Figura 17. Rendimento bruto declarado por habitante e agregado fiscal em 2018

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

No âmbito da presente análise, importa ainda considerar o poder de compra *per capita* apurado no Concelho, sendo este um indicador que permite inferir sobre a qualidade de vida da população residente e as suas possíveis dificuldades económicas, especialmente no que se refere aos possíveis encargos relacionados com a habitação e outras despesas de cariz familiar (Figura 18). Neste sentido, tendo por base o valor nacional de referência, constata-se que o poder de compra¹¹, *per capita*, no concelho do Cartaxo, em 2017, atingia um valor na ordem dos 86,5, um pouco inferior ao da sub-região Lezíria do Tejo (90,7) e ao verificado na região Alentejo (90,1).

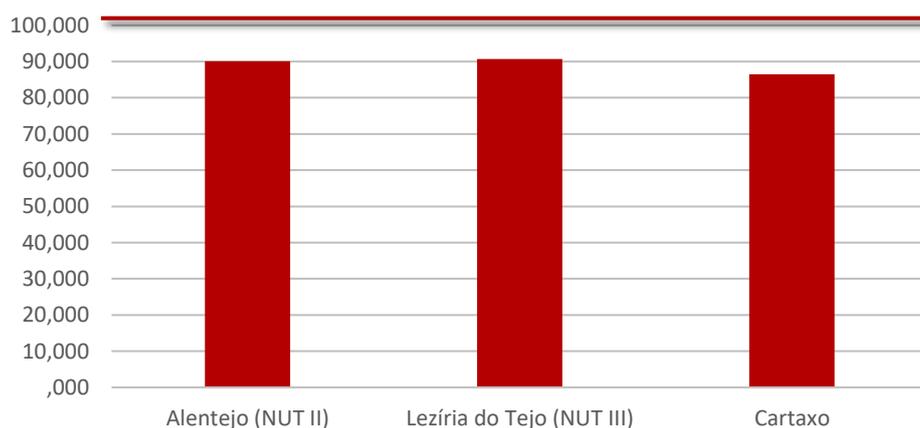


Figura 18. Poder de compra *per capita* em 2017

Fonte: INE, Estudo sobre o poder de compra concelhio

¹¹ Neste indicador o valor 100 corresponde à média do país, sendo comparado o poder de compra manifestado quotidianamente, em termos *per capita*, nos diferentes municípios ou regiões.

De forma a completar o retrato da situação relativo aos rendimentos da população, importa também analisar a dimensão das prestações sociais concedidas à população residente. Esta análise permite aprofundar o entendimento relativo às fragilidades económicas da população, assim como as carências existentes mais significativas ao nível dos rendimentos. Esta informação correlaciona-se, em parte, com fenómenos como o desemprego e o envelhecimento da população. Neste sentido, em 2018, cerca de 32,1% (7.632 beneficiários) da população residente estimada no Concelho era beneficiária de uma prestação social, registando-se um valor médio anual destas prestações de 5.682€ (473,5€ mensais). As pensões de velhice assumiam a maior representatividade, com 65,9% dos beneficiários, refletindo a presença de uma estrutura demográfica envelhecida e com dificuldades financeiras (Tabela 12).

Tabela 12. Indicadores de prestações sociais da Segurança Social em 2018

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região Alentejo, 2018 (Edição 2019)

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
Região Alentejo (NUT II)	19.135	4.858	174.009	5.513	66.296	2.904	259.440	4.798
Lezíria do Tejo (NUT III)	6.732	5.099	54.418	5.805	20.701	2.976	81.851	5.031
Cartaxo	595	5.618	5.027	6.664	2.010	3.247	7.632	5.682

Complementarmente e no seguimento desta linha de análise, importa destacar o número de pessoas e agregados familiares que se encontrem em situação de carência social e económica, através dos dados relativos aos beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI)¹². De acordo com os dados do INE (Figura 19), em 2019 o número de beneficiários deste rendimento era de 231 (0,97% da população residente estimada), um número que se tem mantido estável desde 2015, após uma queda significativa face ao número verificado em 2011 (541).

¹² 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.

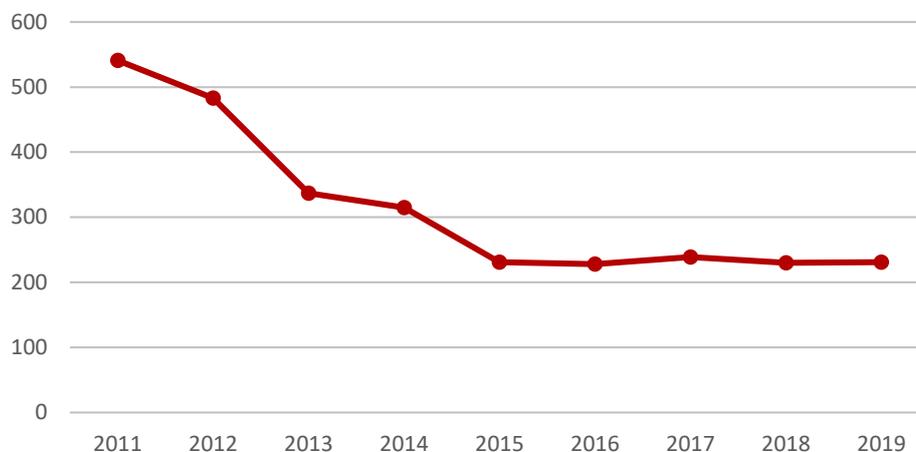


Figura 19. Evolução do número de beneficiários do RSI no concelho do Cartaxo

Fonte: INE, Instituto da Segurança Social I.P. (2020)

Os dados relativos à população em situação de maior fragilidade (pensionistas e pessoas que beneficiam do RSI), revelam a existência, em 2018, de um total de 7.862 habitantes nesta situação, representando cerca de 33,1% da população residente no Concelho (considerando as estimativas da população à data), com rendimentos que se podem situar na ordem dos 119€¹³, no caso do RSI (valor mínimo, caso não existam outros rendimentos), 468€ no caso de Pensões de Invalidez, 555€ nas Pensões de Velhice e 270€ no caso das Pensões de Sobrevivência (valores médios mensais).

Estes dados revelam um estrato de população socioeconómico frágil e que naturalmente se reflete em maiores dificuldades de acesso e manutenção de uma habitação adequada. É muito provável que esta fragilidade socioeconómica se acentue com os efeitos decorrentes do atual estado pandémico associado ao COVID-19, sobretudo na população mais vulnerável e com maior precariedade laboral.

Síntese temática

- O território do Cartaxo caracteriza-se por um crescimento lento e progressivo da população residente ao longo do século XX. Não obstante, verifica-se entre os anos de 2011 e 2018 uma redução da população residente, que é acompanhada pelo aumento do índice de envelhecimento. O território apresenta ainda uma densidade populacional consideravelmente superior à sub-região Lezíria do Tejo e à região Alentejo.

¹³ O valor médio mensal do RSI para novembro de 2020, a nível distrital (Santarém), situava-se nos 119,72€ por beneficiário e nos 280,00€ por família.

Síntese temática

- A cidade do Cartaxo, que concentra os principais equipamentos e serviços e onde ocorrem as principais dinâmicas socioeconómicas, exerce um poder de atração sobre os restantes aglomerados, verificando-se a presença de mais de metade da população concelhia na União de Freguesias onde se integra (UF de Cartaxo e Vale da Pinta).
- As dinâmicas demográficas identificadas têm um forte impacto na estrutura e dimensão das famílias existentes, verificando-se um peso significativo ao nível das famílias unipessoais constituídas por população idosa (com mais de 65 anos).
- Ao nível da escolaridade, destaca-se o bom desempenho do concelho do Cartaxo, quando comparado com as médias à escala regional e sub-regional, não obstante a população com pouca ou nenhuma escolaridade apresentar alguma representatividade. O Concelho apresenta uma taxa de analfabetismo reduzida, quando comparada com a taxa média verificada nas regiões de nível superior.
- Da população economicamente ativa, verifica-se que uma elevada percentagem se encontra empregada (88%), com especial incidência no setor terciário (72,4%). Ao nível do desemprego, o município apresenta uma taxa inferior à observada na Região e na Sub-região. De notar, porém, o aumento significativo do número de indivíduos inscritos no IEFP, segundo os dados mais recentes desta entidade (novembro de 2020), o que pode já ser um reflexo dos efeitos na economia e no emprego gerados pela crise pandémica.
- A população que trabalha por conta de outrem tem registado um aumento do rendimento em relação a anos anteriores, mantendo-se, no entanto, num nível inferior ao registado na região Alentejo e na sub-região Lezíria do Tejo. Este desfasamento relativo aos níveis geográficos superiores, também se verifica ao nível do poder de compra, indicando um potencial esforço financeiro das famílias para fazer face às despesas relacionadas com o acesso à habitação, entre outros encargos.
- Os dados identificados relativos à população em situação de fragilidade (pensionistas e pessoas que beneficiam do RSI) revelam um peso significativo no que concerne à dependência de prestações sociais. Esta situação contribui para um volume considerável dos encargos sociais, bem como para o potencial aumento das necessidades de adaptação da oferta habitacional a estas situações específicas.

3.3. Contexto habitacional

Parque edificado

No que diz respeito ao parque edificado no concelho do Cartaxo, de acordo com os dados censitários de 2011, existiam nesta data um conjunto de 10.007 edifícios clássicos, situação que representava, face a 2001 (8.928 edifícios clássicos), uma taxa de variação positiva de 12,1%, acompanhando a tendência de crescimento registada na sub-região Lezíria do Tejo que, por sua vez, registou uma taxa de variação de 14,5%.

Segundo os dados disponibilizados pelo INE, verifica-se que, após o decréscimo do número de edifícios concluídos entre 2011 (61 edifícios) e 2016 (15 edifícios), este indicador, no concelho do Cartaxo, registou um crescimento progressivo até 2019, ano em que se verificou a conclusão de 46 imóveis (39 construções novas e 7 obras relativas a ampliações, alterações ou reconstruções) (Figura 20). Os mesmos dados indicam que, em 2019, 29 dos edifícios concluídos destinavam-se a uso habitacional (habitação familiar), correspondendo a 63% do total de edificações concluídas nesse ano.

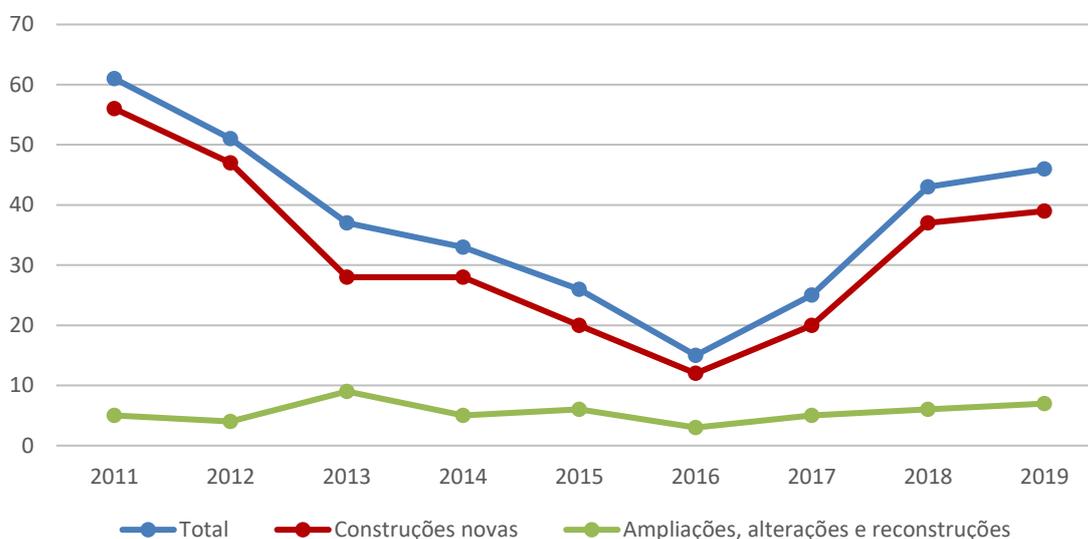


Figura 20. Edifícios concluídos por tipo de obra, no concelho do Cartaxo (2011-2019)

Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas

No entanto, apesar desta tendência positiva, está-se perante um Concelho onde o parque habitacional é tendencialmente envelhecido, no qual o peso dos edifícios com mais de 30 anos é superior ao parque edificado com menos de 30 anos (Figura 21).

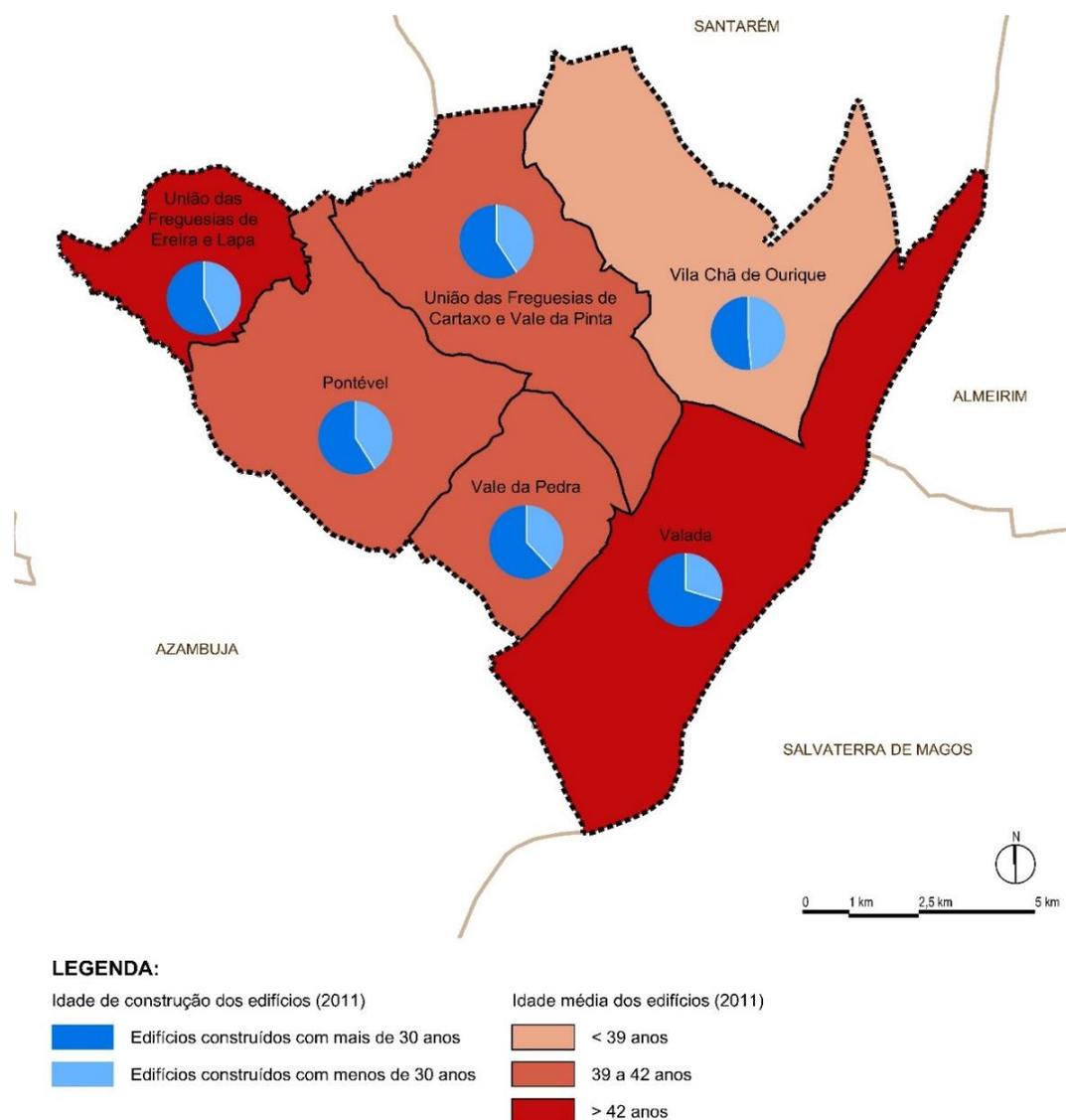


Figura 21. Características do parque edificado existente no concelho do Cartaxo

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Estes dados revestem-se de especial importância no âmbito dos apoios à reabilitação urbana, visto que a base de referência para estes apoios, no que à isenção de taxas e impostos municipais diz respeito, considera a idade do edificado, para além do seu estado de conservação.

No que se refere à idade do edificado, em 2011, os edifícios registavam uma idade média na ordem dos 39,8 anos, valor ligeiramente superior ao registado ao nível da Sub-região (39,7 anos), mas inferior à região do Alentejo (44,4 anos). Entre as várias freguesias, a idade média mais elevada do parque edificado regista-se na freguesia de Valda (43,1 anos) e na UF de Ereira e Lapa (42,3 anos), enquanto a mais baixa surge na freguesia de Vila Chã de Ourique (36,5 anos) (Tabela 13).

Tabela 13. Indicadores relativos aos edifícios

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Unidade Territorial	Edifícios clássicos	Idade média dos edifícios	Edifícios com necessidade de grandes reparações ou muito degradados
	N.º	N.º	%
Portugal	3.544.389	37,9	4,4
Região Alentejo (NUT II)	383.866	44,4	4,8
Lezíria do Tejo (NUT III)	107.108	39,7	5,3
Cartaxo	10.007	39,8	5,5
Pontével	2.331	39,9	5,1
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	3.964	39,8	5,1
UF da Ereira e Lapa	1.004	42,3	3,7
Valada	634	43,1	4,6
Vale da Pedra	781	39,3	14,0
Vila Chã de Ourique	1.293	36,5	4,1

Os valores relativos ao estado de conservação dos edifícios no Concelho, ao longo da última década censitária, demonstram que existiu um agravamento nas condições do parque edificado, com um aumento de cerca de 5,5% do número de edifícios a necessitarem de reparações.



Figura 22. Exemplos de edifícios degradados no concelho do Cartaxo

Fonte: SPI

A nível concelhio, em 2011, o parque edificado evidenciava cerca de 30,9% de edifícios com necessidade de intervenção para melhoria das suas condições de habitabilidade (cerca de 19,1% do edificado necessitava de pequenas obras de reparação, 8,5% de reparações médias e 3,3% de grandes reparações). De salientar que 2,2% do edificado encontrava-se num estado muito avançado de degradação. Ao nível das freguesias, a freguesia de Vale da Pedra era aquela que apresentava maior proporção de edifícios a necessitarem de intervenção (Tabela 14).

Tabela 14. Indicadores relativos aos edifícios com necessidade de reparações

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Unidade Territorial	Edifícios clássicos	Com necessidade de reparações médias e grandes		Muito degradados	
	N.º	N.º	%	N.º	%
Região Alentejo (NUT II)	383.866	34.292	8,9	7.936	2,1
Lezíria do Tejo (NUT III)	107.108	10.075	9,4	2.490	2,3
Cartaxo	10.007	1.177	11,8	218	2,2
Pontével	2.331	230	9,9	51	2,2
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	3.964	367	9,3	88	2,2
UF da Ereira e Lapa	1.004	109	10,9	18	1,8
Valada	634	64	10,1	20	3,2
Vale da Pedra	781	273	35,0	32	4,1
Vila Chã de Ourique	1.293	134	10,4	9	0,7

Tendo em conta que um dos princípios aplicáveis à ELH se prende com a eventual necessidade de intervenção nas edificações com o intuito de suprimir obstáculos à mobilidade de pessoas com mobilidade reduzida, a Figura 23 traça o retrato, por freguesia, das pessoas que apresentam dificuldades em andar ou subir degraus, de acordo com os Censos de 2011. Apesar da desatualização dos dados, os únicos atualmente disponíveis, estes representam uma referência das possíveis necessidades existentes ao nível da acessibilidade aos edifícios.

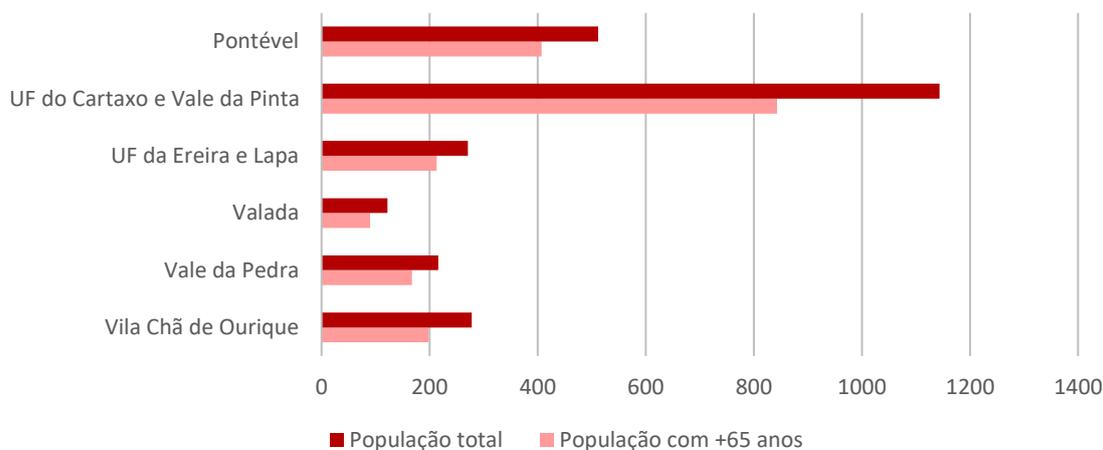


Figura 23. Distribuição da população com dificuldades em andar ou subir degraus no concelho do Cartaxo

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Dos dados analisados verifica-se que, nesse momento censitário, uma proporção considerável da população concelhia (2.543 habitantes, aproximadamente 10,4% da população residente) apresentava dificuldades locomotoras, sendo o grupo etário da população com 65 ou mais anos de idade o mais representativo deste universo, apresentando um total de 1.918 pessoas com este tipo de dificuldade (75,4%).

Observando a distribuição da população com dificuldade em andar ou subir degraus no concelho do Cartaxo, observa-se que a UF do Cartaxo de Vale da Pinta integra cerca de 45% do total desta população (1.144 habitantes), sendo que, destes, cerca de 73,7% tem 65 ou mais anos de idade (843 habitantes).

Alojamentos

No que se refere aos alojamentos, em 2011, a sub-região Lezíria do Tejo possuía 137.204 alojamentos familiares clássicos e 237 não clássicos (barracas, outros tipos de alojamentos não convencionais), enquanto que o concelho do Cartaxo detinha 13.313 alojamentos familiares clássicos e 18 não clássicos (Tabela 15). De acordo com as mais recentes estimativas do parque habitacional¹⁴, por município, o número de alojamentos familiares clássicos estimados para o Cartaxo sobe, em 2019, para os 13.565, apresentando uma taxa de variação, face a 2011, de cerca de 1,9%.

¹⁴ Alojamentos familiares clássicos. Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas. Dados obtidos em <https://www.ine.pt> a 29-09-2020.

Tabela 15. Indicadores relativos aos alojamentos

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Unidade Territorial	Total de alojamentos	Alojamentos familiares			Aloj. coletivos
		Total	Clássicos	Não Clássicos	
	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º
Região Alentejo (NUT II)	471.739	470.284	469.287	997	1.455
Lezíria do Tejo (NUT III)	137.716	137.441	137.204	237	275
Cartaxo	13.352	13.331	13.313	18	21
Pontével	2.498	2.492	2.489	3	6
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	6.845	6.835	6.830	5	10
UF da Ereira e Lapa	1.055	1.052	1.051	1	3
Valada	647	647	647	0	0
Vale da Pedra	913	911	906	5	2
Vila Chã de Ourique	1.394	1.394	1.390	4	0

A análise dos indicadores relacionados com a presença dos alojamentos não clássicos constitui uma importante fonte de informação na identificação de situações de precariedade ao nível da habitação no Concelho. Neste âmbito, destacam-se a freguesia do Vale da Pedra e a UF do Cartaxo e Vale da Pinta, onde se localizam cerca de 56% dos edifícios não clássicos (10 dos 18 registados em todo o Concelho).

Ainda de acordo com os dados censitários de 2011, em termos de alojamentos clássicos que serviam de residência habitual, verifica-se, a nível do Concelho, um valor na ordem dos 9.466, correspondendo a cerca de 71,1% dos alojamentos familiares clássicos presentes (Tabela 16). Quanto aos alojamentos que serviam de residência secundária, o concelho do Cartaxo detinha uma proporção na ordem dos 15,1% (correspondendo a 2.011 alojamentos clássicos), valor acima da média da registada na Sub-região (13,4%). Ao nível das freguesias, este tipo de ocupação encontrava-se especialmente agravado na freguesia de Valada, com 39,7%, sendo a UF do Cartaxo e Vale da Pinta, sede de Concelho, a que regista a menor percentagem (10,2%).

Tabela 16. Indicadores relativos aos alojamentos - Residência habitual e secundária

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Unidades territoriais	Alojamentos familiares clássicos							
	Total	Residência habitual			Residência secundária		Vagos	
		Total	Sobrelotados		N.º	%	N.º	%
	N.º	N.º	N.º	%				
Região Alentejo (NUT II)	469.287	298.767	27.230	9,1	100.684	21,5	69.836	14,9
Lezíria do Tejo (NUT III)	137.204	96.143	8.613	9,0	18.352	13,4	22.709	16,6
Cartaxo	13.313	9.466	968	10,2	2.011	15,1	1.836	13,8
Pontével	2.489	1.692	191	11,3	476	19,1	321	12,9
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	6.830	5.009	476	9,5	697	10,2	1.124	16,5
UF da Ereira e Lapa	1.051	717	84	11,7	271	25,8	63	6,0
Valada	647	340	36	10,6	257	39,7	50	7,7
Vale da Pedra	906	658	65	9,9	154	17,0	94	10,4
Vila Chã de Ourique	1.390	1.050	116	11,0	156	11,2	184	13,2

No que concerne aos alojamentos em sobrelotação, ou seja, alojamentos com uma ou mais divisões em falta para o número de ocupantes presentes, verifica-se que, em 2011, cerca de 10,2% (968) dos alojamentos de residência habitual no Concelho encontravam-se sobrelotados, valor superior ao da sub-região da Lezíria do Tejo (9%) e da região do Alentejo (9,1%).

A nível das freguesias, os casos de sobrelotação que apresentam maior expressividade surgem na UF da Ereira e Lapa (11,7%), nas freguesias de Pontével (11,3%) e Vila Chã de Ourique (11,0%). Na UF do Cartaxo e Vale da Pinta, 9,5% dos alojamentos de residência habitual (476 alojamentos) estavam sobrelotados. Estes dados, ainda que desatualizados, indiciam potenciais situações de condição habitacional indigna, que são aprofundadas no capítulo das carências habitacionais, de acordo com o levantamento das necessidades habitacionais efetuado.

Procedendo a uma análise do indicador relativo aos alojamentos familiares vagos¹⁵, verifica-se que o concelho do Cartaxo apresenta um valor percentual inferior aos registados na Região (14,9%) e Sub-região (16,6%), com 13,8%, correspondendo a 1.836 alojamentos. No que se

¹⁵ Conceito de alojamento familiar vago (INE): Alojamento que, no momento de referência se encontra disponível no mercado da habitação. Poder-se-ão considerar as seguintes situações: para venda, aluguer, demolição, em estado de deterioração e outros motivos.

refere às freguesias, destaca-se a UF do Cartaxo e Vale da Pinta, pela elevada proporção de alojamentos vagos no Concelho, com 1.124 (cerca de 16,5%).

De acordo com uma análise mais profunda destes dados censitários, verifica-se que, dos 1.836 alojamentos vagos, cerca de 66,1% foram construídos até 1980 (1.213 alojamentos com 40 ou mais anos). Estes dados poderão ser indicativos da necessidade de obras de conservação e de consequentes constrangimentos associados ao seu uso. Importa igualmente referir que cerca de 36,3% dos alojamentos familiares vagos, em 2011, encontravam-se no mercado imobiliário para venda ou arrendamento (Tabela 17).

Tabela 17. Alojamentos familiares vagos segundo a forma de ocupação e época de construção

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Período	Alojamentos familiares vagos				
	Total	Para Venda	Para arrendamento	Para demolição	Outros
	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º
Até 1919	197	18	7	35	137
1919 - 1945	308	42	15	40	211
1946 - 1960	252	49	11	17	175
1961 - 1970	218	29	33	11	145
1971 - 1980	238	47	31	9	151
1981 - 1990	160	30	27	4	99
1991 - 1995	71	22	12	1	36
1996 - 2000	89	50	9	0	30
2001 - 2005	112	59	20	1	32
2006 - 2011	191	150	6	0	35
Cartaxo	1.836	496	171	118	1.051

No que se refere à distribuição dos alojamentos familiares por escalão de área útil no concelho do Cartaxo, constata-se que esta não diverge muito da registada nos níveis territoriais superiores, existindo um claro predomínio de alojamentos com uma área útil entre os 50 e os 119m². Conforme se pode depreender pela Tabela 18, o Cartaxo detinha 5.307 alojamentos (56,1%) com uma área útil entre os 50 e os 119m² e uma proporção relativamente baixa (9,3%) de alojamentos com área inferior a 50m². Quanto aos alojamentos com dimensões acima dos 120m² de área útil, estes representavam cerca de 34,6% dos alojamentos clássicos de residência

habitual, percentagem muito próxima da registada na sub-região Lezíria do Tejo (34,9%) e superior às verificadas ao nível regional e nacional (32,1% e 31,4% respetivamente).

Tabela 18. Alojamentos familiares por escalão de área útil em 2011

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Unidade Territorial	Total	Menos 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
Região Alentejo (NUT II)	298.767	30.073	10,1	172.694	57,8	96.000	32,1
Lezíria do Tejo (NUT III)	96.143	8.449	8,8	54.130	56,3	33.564	34,9
Cartaxo	9.466	882	9,3	5.307	56,1	3.277	34,6

Procedendo à análise das condições de habitabilidade dos alojamentos familiares de residência habitual, nomeadamente no que diz respeito ao acesso a infraestruturas básicas, como eletricidade, instalações sanitárias, água canalizada, instalações de banho ou duche, observava-se, em 2011, uma percentagem na ordem dos 1,7% de alojamentos familiares clássicos sem acesso a pelo menos uma destas instalações, sendo a freguesia da Valada aquela que apresentava o valor mais elevado, com 4,1% de alojamentos nesta situação. Apesar da desatualização destes dados, e do número residual identificado de alojamentos nestas condições, estas situações são reveladoras de potenciais necessidades de intervenção, de modo a se garantirem as condições mínimas de habitabilidade.

Por fim, no que se refere ao regime de ocupação afeto aos alojamentos (Tabela 19), constata-se que, em 2011, cerca de 76,4% dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual encontravam-se ocupados pelo proprietário/coproprietário e apenas 14,7% por arrendatários, verificando-se, naturalmente, pela sua centralidade urbana, uma maior concentração de situações de arrendamento na UF do Cartaxo e Vale da Pinta (21,3%). Esta situação ilustra a reduzida dimensão do mercado de arrendamento no Concelho.

Tabela 19. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual, quanto ao regime de ocupação em 2011

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação - Censos 2011

Unidade Territorial	Alojamentos familiares clássicos de residência habitual			
	Total	Proprietário ou coproprietário ¹⁶	Arrendatário ou subarrendatário	Outra situação
	N.º	%	%	%
Região Alentejo (NUT II)	298.767	76,4	14,9	8,7
Lezíria do Tejo (NUT III)	96.143	77,9	13,5	8,6
Cartaxo	9.466	76,4	14,7	8,8
Pontével	1.692	83,0	6,3	10,7
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	5.009	72,2	21,3	6,5
UF da Ereira e Lapa	717	83,4	3,8	12,8
Valada	340	70,3	14,7	15,0
Vale da Pedra	658	76,6	12,6	10,8
Vila Chã de Ourique	1.050	83,1	5,9	11,0

Crédito e endividamento

De acordo com os dados anteriormente apresentados, a expressão da habitação própria no Concelho é muito elevada (76,4%), caso em que a análise dos encargos relacionados com a aquisição de habitação se reveste de especial importância no presente diagnóstico.

Neste sentido, a observação dos dados disponíveis relativos ao crédito à habitação (Tabela 20) permite constatar que, em 2018, este encargo representava cerca de 67,6% do total de créditos concedidos no Concelho, valor consideravelmente superior aos registados a nível nacional (36%), da Região (52,4%) e da Sub-região (52%). Este indicador apresenta igualmente uma subida em relação ao registado em 2017 no Concelho, por oposição ao registado nos níveis geográficos superiores, e traduz o peso considerável que o crédito da habitação tem relativamente aos restantes créditos.

No que concerne ao montante médio do crédito à habitação, verifica-se que este segue a tendência de crescimento presente nas unidades territoriais de ordem superior. Apesar de registar um aumento muito pouco expressivo entre 2017 e 2018, na ordem dos 15€, e atingindo em 2018, o valor de 5.844€ por habitante, este crescimento reflete um maior endividamento das famílias.

¹⁶ Inclui os proprietários em regime de propriedade coletiva de cooperativa de habitação.

Tabela 20. Indicadores ao crédito à habitação

Fonte: INE, Estatísticas das instituições de crédito e sociedades financeiras

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
Região Alentejo (NUT II)	53,39	52,40	6.136	6.328	460	510
Lezíria do Tejo (NUT III)	54,89	52,03	5.750	6.080	449	496
Cartaxo	65,16	67,61	5.829	5.844	420	507

Em complemento a estes dados, é também de assinalar o valor mediano das vendas por m² de alojamentos no Concelho. Este indicador apresenta-se relativamente estável, acompanhando a subida registada na região Alentejo e na sub-região Lezíria do Tejo, com um crescimento ligeiro a partir do 3º trimestre de 2019 (633€) e atingindo o valor de 711€ no 2º trimestre de 2020 (Figura 24).

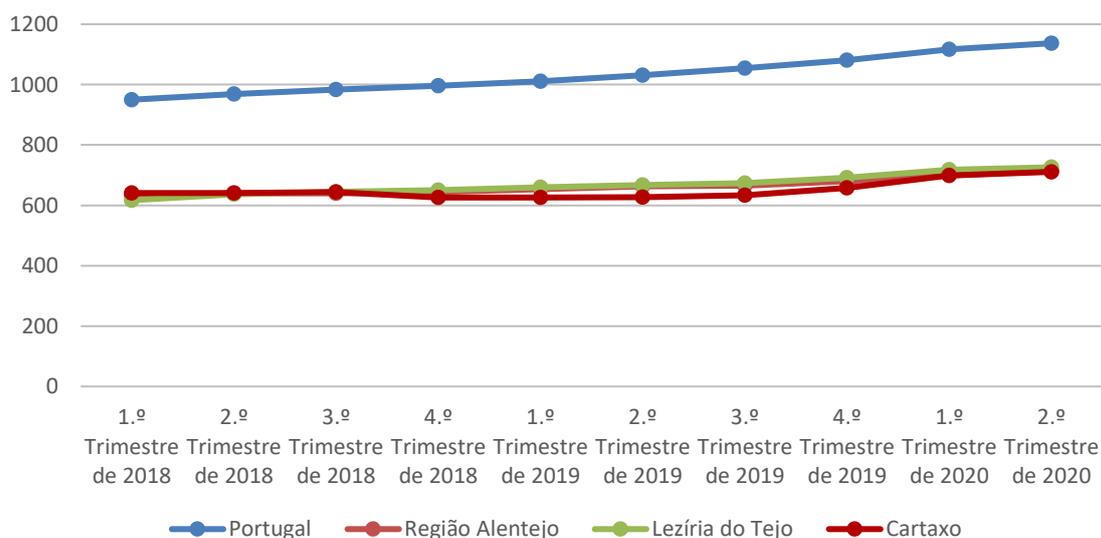


Figura 24. Valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares no Concelho (€)

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local

Quanto ao valor mediano das rendas por m² de alojamentos familiares (Figura 25), os dados disponíveis apontam para um aumento constante, mas pouco significativo, do mercado a nível concelhio, entre o 2º semestre de 2017 e o 1º semestre de 2020, atingindo o valor máximo de 3,55€/m². Este valor aproxima-se muito dos verificados na sub-região Lezíria do Tejo e na região Alentejo (3,9€/m² e 3,77€/m², respetivamente), mas não acompanha o valor máximo registado a nível nacional (5,47€/m²).

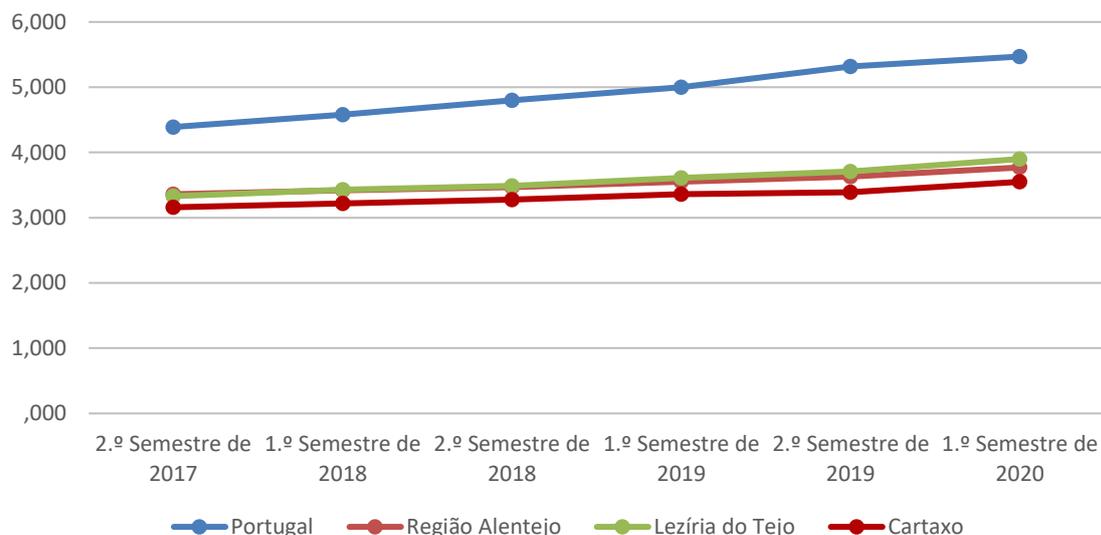


Figura 25. Valor mediano das rendas por m² de alojamentos familiares no Concelho (€)

Fonte: INE, Estatísticas de rendas da habitação ao nível local

Síntese temática

- Crescimento do número de edifícios e de alojamentos familiares no Concelho (registados entre os dois últimos Censos), acompanhando a tendência de crescimento verificada para a sub-região Lezíria do Tejo. Evolução positiva das dinâmicas construtivas, de acordo com os últimos dados do INE (2018).
- Presença de um parque edificado envelhecido, com uma percentagem relevante de edifícios degradados ou com necessidade de reparações médias ou grandes (14%), e com algumas habitações sem acesso a infraestruturas básicas, nomeadamente eletricidade, instalações sanitárias, água canalizada, instalações de banho ou duche (1,7%), um quadro que indicia potenciais encargos sobre os proprietários e que, na impossibilidade financeira destes realizarem essas intervenções, pode levar à sua maior degradação e consequente abandono.
- Existência de um número considerável de alojamentos familiares vagos, reforçando a importância do papel do arrendamento e da reabilitação urbana enquanto respostas para as necessidades habitacionais da população e para a criação de dinâmicas favoráveis ao desenvolvimento do território. Esta situação reforça a pertinência da implementação de novas lógicas de oferta habitacional, assim como da eventual aplicação de mecanismos legais que onerem os donos de imóveis vagos e sem uso que não estejam no mercado de habitação.

Síntese temática

- Residência secundária com uma representatividade acima da média da registada na Sub-região, associada sobretudo a famílias que migraram ou que possuem no Concelho uma residência de fim de semana.
- Expressiva afirmação/preponderância de um regime de ocupação voltado para a habitação própria, em detrimento do arrendamento.
- Elevada expressão do recurso ao crédito à habitação, conduzindo a situações de endividamento e, potencialmente, de incumprimento dos encargos por parte das famílias que vejam os seus rendimentos afetados, nomeadamente face à atual situação de crise resultante da pandemia.
- Valores médios estáveis de vendas e rendas dos alojamentos (por m²), com crescimento pouco significativo, acompanhando as tendências registadas a nível regional e sub-regional.

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

Reabilitação urbana

Ao longo dos anos o Município do Cartaxo tem vindo a desenvolver um conjunto de iniciativas ao nível da reabilitação urbana, com destaque para a cidade do Cartaxo, abrangendo diversas ações ao nível do edificado, dos equipamentos, dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva e das infraestruturas urbanas.

Estas iniciativas vão ao encontro das políticas nacionais e orientações comunitárias, que na última década têm vindo a atribuir uma crescente importância à reabilitação urbana e a revitalização dos núcleos urbanos mais desqualificados, destacando-se neste âmbito, a recente reforma do quadro legal da política de solos, ordenamento do território e urbanismo.

Neste sentido, destaca-se a delimitação das **quatro Áreas de Reabilitação Urbana (ARU)** do Concelho, que incidem essencialmente sobre o centro histórico e sobre as áreas mais antigas da cidade do Cartaxo:

- ARU 1, com 25,5 hectares, integra o centro da cidade do Cartaxo, tendo sido aprovada em Assembleia Municipal na sessão extraordinária de 19 de dezembro de 2012, e publicada em Diário da República de 25 de janeiro de 2013, segundo o Aviso n.º 1223/2013;
- ARU 2, que teve uma área inicial de 19,46 hectares, tendo sido ampliada em 2019 em 13 hectares. Localiza-se no centro da cidade do Cartaxo, confluindo o seu limite a sul com o limite norte da ARU1. Foi aprovada em Assembleia Municipal na sessão extraordinária de 19 de dezembro de 2012, e publicada em Diário da República de 28 de janeiro de 2013, segundo o Aviso n.º 1298/2013. A alteração/ampliação foi aprovada em Assembleia Municipal na sessão extraordinária de 28 de março de 2019, e publicada em Diário da República de 13 de maio de 2019, segundo o Aviso n.º 8227/2019;
- ARU 3, que teve uma primeira delimitação aprovada e publicada em 2013¹⁷, tendo, entretanto, caducado. Neste sentido, o Município do Cartaxo retomou o procedimento da sua delimitação, com a aprovação e republicação da ARU 3, com uma área de 16,9 hectares. Esta, integra igualmente o centro da cidade do Cartaxo, localizando-se no

¹⁷ Aviso n.º 1224/2013 publicado no Diário da República de 25 de janeiro de 2013.

extremo poente da ARU1 e a sul da ARU2. Foi aprovada em Assembleia Municipal na sessão ordinária de 20 de abril de 2016, e publicada em Diário da República de 9 de maio de 2016, segundo o Aviso n.º 5965/2016;

- À semelhança da ARU anterior, a ARU 4 teve uma primeira delimitação aprovada e publicada em 2016¹⁸, tendo, entretanto, caducado. Neste sentido, o Município retomou o procedimento da sua delimitação com a aprovação e publicação de uma nova ARU 4, com uma área de 21,6 hectares, igualmente integrando o centro da cidade do Cartaxo. Localiza-se no extremo sudeste da ARU 1 e foi aprovada em Assembleia Municipal na sessão ordinária de 28 de maio de 2020, e publicada em Diário da República de 15 de julho de 2020, segundo o Aviso n.º 10506/2020.

Na sequência da delimitação das ARU acima descritas, foram aprovados três Programas Estratégicos de Reabilitação Urbana (PERU), correspondentes às 3 ORU Sistemáticas:

- PERU das ARU 1 e 2, aprovados em Assembleia Municipal na sessão ordinária de 29 de setembro de 2015, e publicados em Diário da República de 29 de outubro de 2015, segundo o Aviso n.º 12645/2015;
- PERU da ARU 3, aprovada em Assembleia Municipal na sessão ordinária de 28 de junho de 2017, e publicado em Diário da República de 23 de outubro de 2017, segundo o Aviso n.º 12656/2017.

O Município do Cartaxo, no âmbito da implementação da ORU Sistemática da ARU1¹⁹, assumiu como um dos projetos estratégicos e estruturantes a criação de uma **Bolsa de Arrendamento Urbano**, utilizando imóveis desocupados/devolutos de propriedade pública e privada (no caso do Cartaxo, apenas privada, e num total de 31 imóveis) promovendo a sua reabilitação e disponibilizá-los numa bolsa de arrendamento urbano. Este projeto, como é referido neste documento, decorre diretamente das orientações legislativas previstas no regime da reabilitação urbana e integra a política de desenvolvimento urbano defendida pelo Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana

¹⁸ Aviso n.º 5966/2016 publicado em Diário da República em 9 de maio de 2016, e aprovação da alteração segundo o Aviso n.º 6656/2017, publicado em Diário da República a 12 de junho de 2017.

¹⁹ A necessidade de voltar a “reanimar” os centros cívicos das cidades e vilas foi um dos principais motivos que levou à constituição da LT - Sociedade de Reabilitação Urbana, E.M. (LT-SRU), em dezembro de 2009, tendo a Câmara Municipal do Cartaxo integrado esta Sociedade em janeiro de 2011. A LT-SRU, constituída pelos municípios de Almeirim, Alpiarça, Azambuja, Cartaxo, Chamusca, Coruche, Golegã, Rio Maior e Santarém, com o objetivo de permitir o acesso a fundos comunitários para projetos intermunicipais e agilizar procedimentos administrativos, foi dissolvida em 2015. As suas competências foram delegadas na CIMLT (Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo) através de um contrato interadministrativo de delegação de competências.

(IHRU), perspetivando-se como um instrumento de regulação do mercado imobiliário urbano e que poderá estimular o mercado de arrendamento, que é escasso e cujos preços praticados geralmente têm um peso muito significativo nos orçamentos familiares.

Noutro âmbito, dando resposta ao convite dirigido aos municípios através do Aviso EIDT-99-2015-03, para a mobilização e promoção das prioridades de investimento inscritas no eixo urbano destinado aos centros urbanos de nível superior, identificados no Plano Regional de Ordenamento do Território Oeste e Vale do Tejo (PROTOVT), o Município desenvolveu o seu Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU). Este instrumento mobiliza três prioridades de investimento previstas no Acordo de Parceria – Portugal 2020, nas quais se suportam três planos de ação distintos²⁰ - PARU, PAMUS e PAICD. Entre estes, é de referir que o município do Cartaxo optou por não elaborar a componente PAICD.

O PARU visa essencialmente a concretização dos PERU das ARU1 e ARU2 do Cartaxo, adotando os mesmos objetivos e estratégia, assim como a sua delimitação territorial (incluindo uma restrita área incluída na ARU3), no centro da cidade.

Pretende-se assim, através de uma estratégia integrada, combater, por um lado, a progressiva desvitalização do centro histórico, acentuada pela fraca dinâmica comercial que se reflete na existência de inúmeros edifícios e frações devolutos, e, por outro lado, a dificuldade em atrair e fixar novos residentes, dando origem a uma desertificação generalizada. Desta forma, foram definidos 5 objetivos para a reabilitação do centro histórico do Cartaxo, a saber:

- **Coesão Territorial** – Aliança entre os municípios da Lezíria do Tejo por forma a ganharem escala e assim poderem competir com outras regiões; Criação de uma bolsa de arrendamento intermunicipal, com imóveis públicos e privados; Reabitar os núcleos urbanos, atraindo novas famílias, rejuvenescendo a ARU e reforçando a coesão social, identidade cultural e economia local; Desenvolvimento de ações que implementem a potenciação do turismo.

²⁰ O PEDU mobiliza as prioridades de investimento PI4.5 - Promoção de estratégias de baixo teor de carbono para todos os tipos de territórios, nomeadamente as zonas urbanas, incluindo a promoção da mobilidade urbana multimodal sustentável e medidas de adaptação relevantes para a atenuação; PI6.5 - Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído; e PI9.8 - Concessão de apoio à regeneração física, económica e social das comunidades desfavorecidas em zonas urbanas e rurais. As três PI suportam três planos de ação distintos, que integram o PEDU: para a Mobilidade Urbana Sustentável (PAMUS), para a Regeneração Urbana (PARU) e para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD).

- **Preservar a Memória** – Valorizar o património cultural como fator de identidade e competitividade urbana; Restaurar/incentivar a reabilitação do património histórico, arquitetónico e paisagístico, nomeadamente os edifícios classificados como “notáveis”; Promover a estrutura morfológica e cadastro urbano; Promover, sempre que possível, a eliminação ou integração dos elementos dissonantes; Estabelecer um conjunto de regras para intervenção no sistema de espaços públicos e edificado, que garantam a conveniente homogeneidade de tratamentos e o respeito pela linguagem formal tradicional.
- **Regeneração do Espaço Público** – Centrar o investimento municipal em ações de qualificação dos edifícios de sua propriedade e em espaço urbano como fator desencadeador da reabilitação urbana; Garantir a qualidade de vida e a sustentabilidade dos espaços urbanos.
- **Promoção da Reabilitação Física-Funcional** - Implementar estratégias que fomentem a reabilitação do edificado degradado e devoluto; Desenvolver novas soluções de acesso a uma habitação condigna; Promover e atrair funções urbanas inovadoras em espaços recuperados; Incrementar as oportunidades económicas de modo a trazer para a ARU, oferta de emprego, bens e serviços à população; Melhorar as condições de circulação para os cidadãos com mobilidade condicionada; Fomentar a melhoria do desempenho energético-ambiental do edificado.
- **Apoio aos Privados** – Incentivar os privados a reabilitar o seu património, através da atribuição de benefícios fiscais, celeridade no processo administrativo e outros programas de apoio; Promover a reocupação do edificado/frações desocupadas, através da adaptação destes espaços a novas funções, dinamizando este mercado com programas de apoio ao arrendamento, atraindo novos públicos; Possibilidade de entrada de imóveis privados para a bolsa de arrendamento; Criar condições para um maior dinamismo imobiliário, que potencie novos atores locais.

Desta forma, o PARU tem como objetivo geral fomentar uma melhoria efetiva do ambiente urbano através da regeneração, reabilitação e valorização do tecido edificado e do espaço público envolvente, assente em dois eixos estratégicos: Eixo 1 – Espaço Público e Equipamentos Coletivos e Sociais; Eixo 2 – Edificado.

As ações apresentadas no âmbito do PARU assumem diferentes tipologias de intervenção, incidindo sobre a reabilitação de espaços públicos, a reabilitação e refuncionalização de edifícios, a melhoria da gestão urbana e o reforço da dinamização socioeconómica e cultural da cidade. A saber:

ESPAÇO PÚBLICO

Qualificação do ambiente urbano e reabilitação dos espaços públicos do Cartaxo, designadamente:

- 1 – Requalificação da Rua Serpa Pinto;
- 2 – Requalificação do Largo São João Batista;
- 3 – Requalificação do Largo do Pelourinho;
- 4 – Requalificação da Rua da República e Travessa da República;
- 5 – Requalificação da Rua de São Sebastião;
- 6 – Requalificação da Rua Mouzinho de Albuquerque;
- 7 – Requalificação do Largo do Rossio;
- 8 – Requalificação da Rua Batalhoz;

Esta ação inclui: Desenvolvimento de estudos preparatórios - nomeadamente um estudo de gestão integrada do sistema de espaços públicos - que garantam a integração e coordenação das intervenções; Rede de iluminação pública mais eficiente energeticamente; Renovação da rede de distribuição antiga (fibrocimento e cimento) do Cartaxo.

EDIFICADO

Reabilitação de edifícios para habitação, comércio e serviços:

- Reabilitação integral de edifícios por parte da Câmara Municipal, com vista à implementação da ORU, nomeadamente no que respeita à criação de uma bolsa de arrendamento;
- Reabilitação integral de edifícios nomeadamente destinados à habitação, comércio e serviços por parte de outras entidades públicas;
- Reabilitação integral de edifícios nomeadamente destinados à habitação, comércio e serviços por parte de privados.

Reabilitação de edifícios para equipamentos:

- Requalificação do Edifício da Torre Sineira para instalação de equipamento multiusos;
- Reabilitação do Mercado Municipal do Cartaxo.

Estas ações incluem Eficiência energética, auditorias, estudos, diagnósticos e análises energéticas necessárias à realização dos investimentos, bem como, a avaliação ex-post independente que permita a avaliação e o acompanhamento do desempenho e da eficiência energética do investimento.

O PAMUS do Cartaxo encontra-se integrado no Plano Intermunicipal de Mobilidade Urbana Sustentável da Lezíria do Tejo (PIMUS-LT), que apresenta ações específicas de âmbito local, concelhio e regional. No que concerne ao Cartaxo, as ações do PAMUS são as seguintes:

EIXO 1 – Promoção dos modos suaves e integração destes na mobilidade quotidiana

- M.1.1.1/4 – Melhoramento das zonas pedonais e passeios no Cartaxo;
- M.1.1.2/7 – Rede ciclável urbana do Cartaxo.

EIXO 2 – Promoção da complementaridade e da qualificação do transporte coletivo

- M.2.1.1/3 – Construção de estacionamento automóvel na envolvente à estação ferroviária de Santana Cartaxo;
- M.2.3.2/6 – Beneficiação de Abrigos (Cartaxo).

EIXO 3 – Qualificação do espaço viário e minimização dos impactes do tráfego viário

- M.3.1.1/8 – Travessias pedonais na sede de concelho do Cartaxo;
- M.3.1.3/4 – Implementação de lombas moderadoras de velocidade.

No âmbito dos projetos financiados, é de referir a candidatura do Município à Promoção da Eficiência Energética em equipamentos públicos, que se encontra contemplada na Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial (EIDT) - Lezíria 2020. Para o efeito, as intervenções abrangem os principais aglomerados urbanos do Concelho: Cartaxo, Cruz do Campo, Ereira,

Lapa, Pontével, Vale da Pedra, Vale da Pinta, Vila Chã de Ourique, Porto de Muge, Reguengo e Valada, assim como algumas artérias de grande tráfego.

É igualmente de salientar o projeto da Construção do Centro Escolar de Pontével – JI + EB1, que se insere numa lógica integrada de oferta educativa, de modo a potencializar as complementaridades entre as diversas valências de ensino, e que se enquadra na Carta Educativa do Concelho do Cartaxo.

O Município apresenta anualmente, em sede de orçamento, as linhas estratégicas e orientadoras que definem as prioridades para as obras públicas a iniciar, executar e concluir ao longo do ano, assim como a calendarização destes e de futuros investimentos, no âmbito do PEDU. Nesse sentido, foi elaborado o Plano Municipal de Obras Públicas, tendo sido estabelecidas como metas prioritárias a requalificação da rede viária municipal, a recuperação de equipamentos municipais ao serviço da cultura, do desporto e da saúde, assim como a manutenção dos estabelecimentos de ensino e a reabilitação do espaço público.

Rede social

A Rede Social, criada pela Resolução n.º 197/97, de 18 de novembro, 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.

Para a sua operacionalização, a Rede Social materializa-se através da criação dos Conselhos Locais de Ação Social (CLAS) e do Núcleo Executivo, e das Comissões Sociais de Freguesia e/ou Interfreguesia (CSF/CSIF), constituindo plataformas de planeamento e coordenação da intervenção social, respetivamente, a nível concelhio e de freguesias.

Neste sentido, o programa da Rede Social tem os seguintes objetivos específicos:

- Induzir o diagnóstico e o planeamento participados;
- Promover a coordenação das intervenções ao nível concelhio e de freguesia;
- Procurar soluções para os problemas das famílias e pessoas em situação de pobreza e exclusão social;
- Formar e qualificar agentes envolvidos nos processos de desenvolvimento local;
- Promover uma cobertura adequada do Concelho por serviços e equipamentos;

- Potenciar e divulgar o conhecimento sobre as realidades concelhias.

O Município do Cartaxo iniciou a implementação do seu Programa de Rede Social em março de 2004, sendo operacionalizado pelo Conselho Local de Ação Social do Cartaxo (CLASC). A missão deste órgão plenário é planear e garantir a implementação de iniciativas de desenvolvimento social local, com vista a uma maior eficácia e racionalização de meios na erradicação da pobreza e da exclusão social.

Neste sentido, o CLASC integra um coletivo de 44 representantes de entidades concelhias (públicas e privadas), por uma equipa multidisciplinar, denominada de Núcleo Executivo e por grupos de trabalho por eixo de intervenção. O Núcleo Executivo é um órgão restrito, constituído por um representante de cada uma das seguintes instituições:

- Câmara Municipal do Cartaxo;
- Unidade de Cuidados à Comunidade;
- Centro Distrital de Segurança Social;
- Educação - Agrupamento Marcelino Mesquita;
- IPSS - Representante da Santa Casa da Misericórdia do Cartaxo (SCMC);
- Juntas de Freguesia - Representante da Junta de Freguesia do Cartaxo;
- PSP.

No que concerne às CSF/CSIF encontram-se implementadas a CSF de Pontével a CSF Ereira e Lapa, e em fase de implementação a CSIF da União de freguesias de Cartaxo e Vale da Pinta, a freguesia de Vila Chã de Ourique e a CSIF das freguesias de Valada e Vale da Pedra.

Por forma a dar resposta aos problemas sociais do Concelho, o CLASC procedeu, em 2006, à elaboração do primeiro Diagnóstico Social do Concelho do Cartaxo (DSCC), tendo sido posteriormente atualizado em 2016 e aprovado em 2017. Para além da caracterização social e demográfica, este documento aborda sete eixos temáticos (Emprego e Formação, Idosos e Dependentes, Infância e Juventude, Saúde e Reabilitação, Violência Doméstica, Habitação, e Respostas Integradas para Grupos Específicos), nos quais são identificadas as principais fragilidades sociais existentes no Concelho. Entre estas encontram-se um conjunto de questões no domínio da habitação, tais como a existência de um parque habitacional envelhecido, escassez de Habitação Social, falta de programas de reabilitação urbana para a melhoria da

habitação degradada, assim como problemáticas sociais, nomeadamente a existência de população idosa isolada (social e geograficamente) e situações de carência económica.

Quanto à rede de equipamentos sociais, o Diagnóstico Social do Concelho do Cartaxo refere a existência de uma rede de equipamentos de apoio na área da população idosa, ainda que com cobertura insuficiente, salientando a inexistência de respostas sociais direcionadas para a população com deficiência, bem como para a saúde mental, sendo necessário depender da rede distrital, que também apresenta fragilidades.

São a destacar os seguintes equipamentos sociais (Tabela 21):

- **ERPI** – No território concelhio foram identificados 8 ERPI, com uma capacidade total de 298 utentes, apresentando 280 camas ocupadas. O Município tem dois lares com acordo de cooperação com o Instituto de Segurança Social (ISS), localizados na cidade do Cartaxo, nomeadamente o Lar de S. João, pertencente à SCMC, com capacidade para 67 utentes (65 vagas são comparticipadas pelo ISS), apresentando uma ocupação de 59 camas, e o lar pertencente à instituição Idade Tranquila – Cooperativa Social, com capacidade para 23 utentes (23 vagas comparticipadas), sem vagas disponíveis.

Para além destes 2 lares com acordo de cooperação, destaca-se ainda a presença de outras 6 ERPI, distribuídas pelas freguesias/UF de Pontével, Cartaxo e Vale da Pinta, Ereira e Lapa e Vale da Pedra, com uma capacidade de 208 camas, 198 das quais se encontram ocupadas.

- **Residências de Idosos** - O Lar de S. João, pertencente à SCMC oferece esta solução através de sete residências para duas pessoas cada, com uma capacidade total de 14 utentes, encontrando-se ocupadas com 7 utentes.
- **Centros de dia** - Existem sete Centros de Dia, distribuídos por todas as freguesias do Cartaxo (com exceção de Vale da Pedra). O conjunto dos centros tem capacidade para 244 idosos, possuindo atualmente uma ocupação de 152 utentes.
- **Serviço de Apoio Domiciliário** - Todas as freguesias estão cobertas por este serviço, prestado por 8 instituições. Ao todo estes serviços abrangem um conjunto de 185 utentes, possuindo capacidade para servir 298 utentes.

Tabela 21. Instituições sociais com equipamentos residenciais para a população idosa

Fonte: Diagnóstico Social do concelho do Cartaxo - 2017; Carta Social – 2021.

Resposta social	Instituição	Freguesia/UF	Nº de utentes	Capacidade
Estrutura residencial pessoas idosas	Casa da Fidalguia II	Pontével	48	52
	SCMC – Lar de São João	UF do Cartaxo e Vale da Pinta	59	67
	SCMC – Casa de Santa Cruz	UF do Cartaxo e Vale da Pinta	31	37
	Idade Tranquila	UF do Cartaxo e Vale da Pinta	23	23
	Residencial Lar da Minha Mãe	UF do Cartaxo e Vale da Pinta	23	23
	Quinta de Santa Ana da Ereira	UF da Ereira e Lapa	20	20
	Casa de Repouso da Bela Vista	UF da Ereira e Lapa	16	16
	Solserra Casa de Repouso	Vale da Pedra	60	60
Residência de Idosos	SCMC – Lar de São João	UF do Cartaxo e Vale da Pinta	7	14
Total			287	312

Instrumentos e medidas de apoio à habitação no Município do Cartaxo

O Município do Cartaxo tem vindo a promover esforços no sentido de responder às necessidades habitacionais da população em situação de carência económica. Nesse sentido, estabeleceu um instrumento regulamentar que enquadra os apoios disponíveis no domínio da habitação, designadamente, o **“Regulamento municipal de atribuição e de gestão das habitações sociais em regime de renda apoiada”**²¹.

Este regulamento visa a adoção de um regime especial de arrendamento, tendo como base o regime de renda apoiada, abrangendo os agregados familiares cuja situação socioeconómica e de condição de habitação é considerada desfavorecida, tendo em consideração que estes não dispõem de recursos para aceder ao mercado livre de habitação. Pretende-se com este Regulamento assegurar um melhor, mais justo e mais transparente apoio às famílias carenciadas, bem como exigir do cidadão ou candidato apoiado uma maior consciência e responsabilidade.

²¹ Edital nº 14/2015.

Na impossibilidade de atribuição de habitação social, por via de procedimento concursal, a Câmara Municipal pode proceder ao apoio ao arrendamento de tipologia adequada ao agregado familiar, mediante subsídio, após entrega do contrato de arrendamento. O subsídio poderá ser sucessivamente renovado até ao limite de um ano, seguido ou intercalado, caso se mantenham as condições iniciais de concessão, carecendo sempre a renovação de análise pelo serviço competente. Os apoios a conceder pela autarquia serão sempre limitados ao montante global da verba aprovada anualmente para o efeito pelos órgãos municipais.

Constituem exceções ao regime de atribuição de habitação social as situações de emergência social²², as decorrentes de operações urbanísticas, de obras de interesse municipal ou de outras situações impostas pela legislação em vigor e que impliquem necessidades de realojamento, bem como as situações motivadas pela necessidade de instalação inadiável de serviços municipais ou de casos de ruína de edifícios municipais. Nestas situações de exceção, os imóveis são atribuídos, caso a caso, sem sujeição a concurso público, por períodos nunca superiores a seis meses, podendo ser prorrogados até um ano.

Síntese temática

- O Município tem desenvolvido diversas iniciativas ao nível da reabilitação urbana, com a delimitação de 4 ARU e o desenvolvimento de 3 PERU. Destaque também para o desenvolvimento do PEDU, nas componentes do PARU e do PAMUS, focadas na regeneração urbana e na mobilidade urbana sustentável, respetivamente, garantindo acesso a financiamento comunitário nestes dois domínios.
- No âmbito do PARU, para a concretização dos PERU das ARU1 e ARU2, entre outras medidas, é proposta a criação de uma Bolsa de Arrendamento Urbano, utilizando imóveis desocupados/devolutos de propriedade privada, que possam ser reabilitados e integrados nessa bolsa de arrendamento, sendo este um projeto estruturante revelador da utilidade da intervenção pública no mercado imobiliário urbano, concretamente na dinamização do mercado de arrendamento.
- Elaboração do Plano Municipal de Obras Públicas, que estabelece as linhas estratégicas e orientadoras das prioridades para as obras públicas a iniciar, executar e concluir ao longo do ano, assim como a calendarização destes e de futuros investimentos, no âmbito do PEDU.

²² Designadamente, inundações, incêndios ou outras catástrofes de origem natural ou humana e situações de violência doméstica.

Síntese temática

- Adesão ao Programa da Rede Social desde 2004, garantindo a disponibilização de uma estratégia social e a articulação entre as entidades públicas e privadas presentes, com várias iniciativas ao nível da erradicação da pobreza e da exclusão social no Concelho.
- Existência do “Regulamento municipal de atribuição e de gestão das habitações sociais em regime de renda apoiada”, no sentido da colmatação das necessidades da população mais carenciada e em situação de comprovado estado de necessidade económica.

3.5. Carências habitacionais

Agregados habitacionais em condições indignas

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 caracterizar 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 do Cartaxo. Esta identificação das situações de carência habitacional implicou um trabalho de proximidade entre o grupo de trabalho municipal e os parceiros sociais, e contou ainda com visitas aos territórios com situações referenciadas de carência e/ou recursos habitacionais, para avaliação do contexto territorial e identificação de algumas situações específicas sinalizadas pelas juntas de freguesia e parceiros da rede social.

O levantamento das carências habitacionais, elemento central do diagnóstico global atualizado para a elaboração da ELH, para além de quantificar e identificar as situações mais críticas, pretendeu tipificar e caracterizar o universo das carências habitacionais presentes no Concelho, definindo perfis de população com necessidades específicas relacionadas com as suas atuais condições habitacionais. Deste modo, para cada um dos agregados habitacionais sinalizados pelos serviços municipais e parceiros locais, foi sistematizado numa base de dados um conjunto de elementos de caracterização 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 insegurança; sobrelotação; e 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 em condições indignas, de acordo com o acesso ao Programa 1.º Direito. A saber:

- **Situação de precariedade:** engloba as situações de pessoas sem-abrigo²³, 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 unititulados²⁴, 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 habitáveis da habitação, esta não dispõe de divisões suficientes, 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;

²³ A pessoa em situação de “sem-abrigo” é aquela que se encontra: a) Sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário, ou; b) Sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.

²⁴ O agregado unititulado é definido como o agregado habitacional constituído por um único adulto não dependente e um ou mais dependentes.

- **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 são impeditivas de uma circulação e de uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem.

Procurou-se que este levantamento fosse o mais completo possível, sendo, todavia, de salientar a dificuldade na identificação direta e objetiva das situações críticas que não configurem pedidos aos serviços sociais presentes no Concelho, designadamente de proprietários de habitações que residam em situação de indignidade ou de fenómenos de “pobreza envergonhada”, cuja situação é sempre difícil de detetar e caracterizar.

De acordo com o levantamento efetuado pelo Município, com o envolvimento dos parceiros locais, identificou-se nas 6 freguesias/UF do Concelho um universo de 70 agregados habitacionais, que integram um total de 149 pessoas em situação de carência habitacional e financeira. No entanto, aquando da aplicação dos conceitos de condição indigna supramencionados, verifica-se que 1 agregado não é elegível ao programa 1.º Direito, uma vez que não possui, no momento, nenhuma das condições indignas acima enunciadas. No entanto, trata-se de uma pessoa carenciada que vive em habitação arrendada, que não possui capacidade económica para suportar a respetiva renda, e que solicitou apoio para o pagamento da mesma. Corresponde, pois, a uma situação de precaridade potencial, que poderá vir a tornar-se efetiva, caso não venha a beneficiar de apoio para fazer face a esta situação, pelo que esta situação poderá ser retomada aquando do estabelecimento das medidas e soluções da presente ELH.

Neste sentido, para a presente análise, optou-se por considerar o universo de **69 agregados familiares (148 pessoas) elegíveis ao Programa 1.º Direito**. Estas são, portanto, as famílias identificadas pelo levantamento, que habitam em condições indignas e cuja situação de carência financeira não lhes permite, por elas próprias, suportar os custos de acesso a uma habitação adequada.

Conforme se pode depreender pela Tabela 22, o levantamento efetuado permitiu sinalizar a presença de aglomerados habitacionais em situação de carência habitacional e financeira em todas as 6 freguesias do concelho do Cartaxo.

Tabela 22. Agregados habitacionais e pessoas em situação de carência habitacional por freguesia/UF

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Unidade Territorial	Agregados habitacionais		Pessoas nos agregados habitacionais	
	N.º	%	N.º	%
Pontével	12	17%	17	12%
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	19	28%	41	28%
UF da Ereira e Lapa	4	6%	5	3%
Valada ²⁵	13	19%	33	22%
Vale da Pedra	5	7%	10	7%
Vila Chã de Ourique	16	23%	42	28%
Cartaxo (concelho)	69	100%	148	100%

Neste contexto, é de destacar uma prevalência das situações de indignidade na UF do Cartaxo e Vale da Pinta, com 19 agregados habitacionais (28% do total) e 41 pessoas (28% do total). Segue-se a freguesia de Vila Chã de Ourique, com 16 agregados habitacionais (23%), correspondendo a 42 pessoas (28%). As freguesias de Valada e Pontével apresentam, por sua vez, 13 (19%) e 12 (17%) agregados habitacionais em condição indigna, com 33 (22%) e 17 (12%) pessoas, respetivamente. Por outro lado, as freguesias que apresentam menor incidência destas situações são a freguesia de Vale da Pedra, com 5 agregados habitacionais (7% do total), correspondendo a 10 pessoas (7%), e a UF da Ereira e Lapa, com 4 agregados habitacionais (6%), que correspondem a 5 (pessoas (3%).

²⁵ O levantamento efetuado identificou 14 famílias na freguesia de Valada, 1 das quais não apresentava condições indignas, de acordo com o Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho.

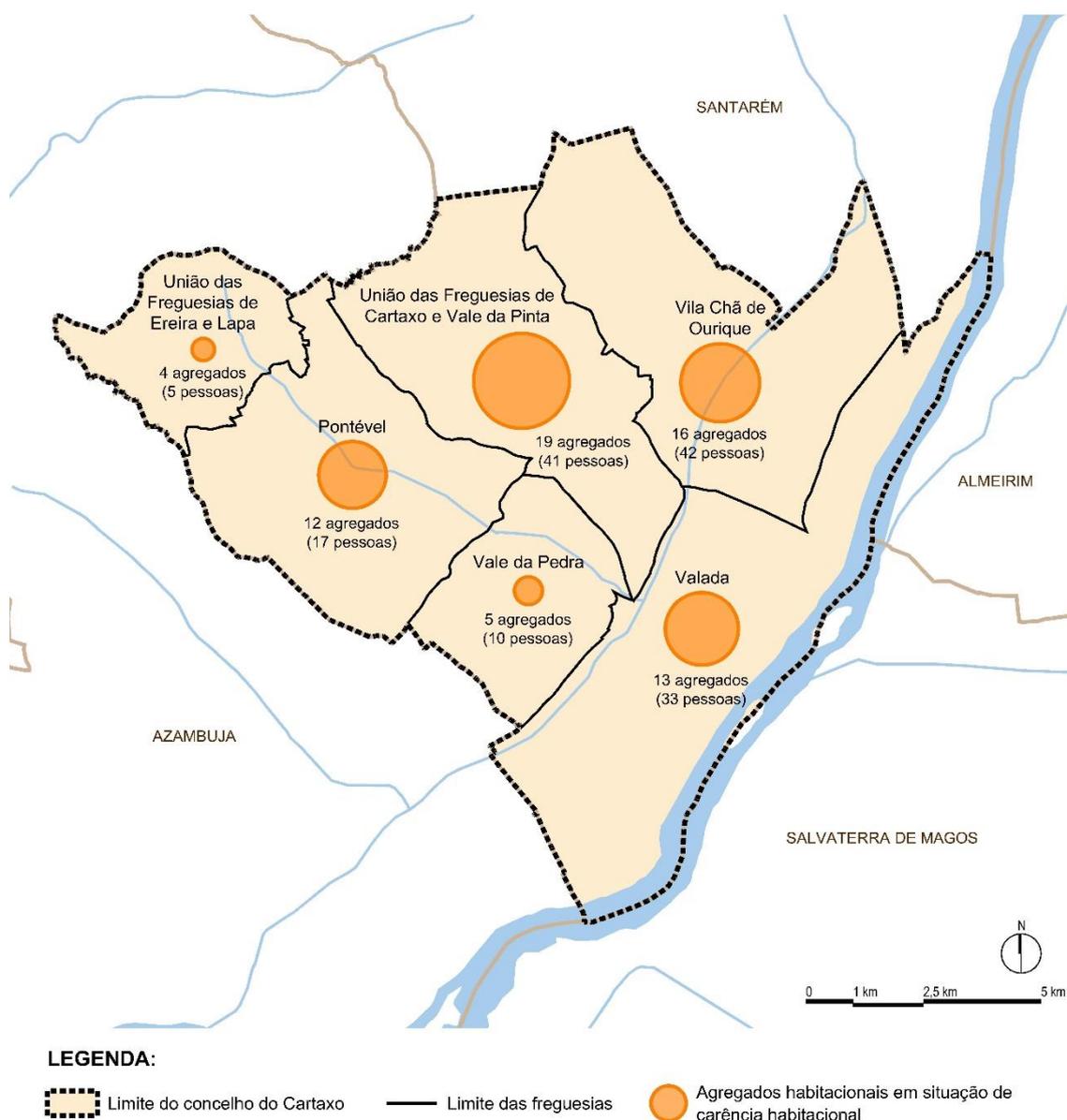


Figura 26. Distribuição das situações de carência habitacional identificadas no levantamento

Fonte: CM Cartaxo, 2021

De referir que, este universo indicativo de população em situação de carência habitacional e financeira (148 pessoas) representa cerca de 0,62% da população residente no concelho do Cartaxo, estimada em 2018 (23.740 residentes).

Entre as 69 situações identificadas predominam as famílias de menor dimensão (Tabela 23). Os agregados constituídos por apenas uma pessoa são os mais frequentes, correspondendo a 54% do total (37 agregados familiares), enquanto as famílias compostas por 2 pessoas são a segunda categoria mais frequente (12 agregados, correspondente a 17% do total). Seguem-se as famílias constituídas por 4 pessoas e 5 ou mais elementos (ambas com 7 agregados familiares, que

corresponde a 10% do total cada). Por outro lado, as famílias com 3 pessoas são as que apresentam menor predominância, com 6 agregados familiares (9% do total).

Tabela 23. Situações de carência habitacional por dimensão do agregado habitacional

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Dimensão dos agregados	Total de agregados	
	N.º	%
1 pessoa	37	54%
2 pessoas	12	17%
3 pessoas	6	9%
4 pessoas	7	10%
5 ou + pessoas	7	10%
Total	69	100%

No que concerne à composição dos agregados habitacionais (Tabela 24), indicador que estabelece uma estreita relação com dimensão destes, verifica-se que as tipologias de agregados mais comuns entre as situações de carência sinalizadas são as famílias unipessoais, com 37 agregados (54%), entre as quais se encontram 14 idosos, e 4 situações correspondentes a adultos em idade ativa portadores de deficiência (todas situações elegíveis ao 1º Direito). Em seguida surgem os casais com filhos, com 16 famílias (23%) e outras situações não especificadas pelo levantamento, com 7 famílias identificadas (10%). Por fim, surgem os casais sem filhos, com 5 agregados (7% do total).

Tabela 24. Situações de carência habitacional por composição do agregado habitacional

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Composição da família	Total de agregados	
	N.º	%
Pessoa isolada (só)	37	54%
Casal com filhos	16	23%
Casal sem filhos	5	7%
Monoparental	4	6%
Outras situações	7	10%
Total	69	100%

Entre estas categorias encontra-se uma situação de vulnerabilidade acrescida, no que se refere à monoparentalidade (com 4 casos, correspondente a 6% do total), em que se verifica a presença de uma pessoa com deficiência.

A presença de menores, idosos ou pessoas portadoras de deficiência, por configurarem situações que potencialmente traduzem uma maior vulnerabilidade e dependência, é igualmente um domínio avaliado no levantamento. A Tabela 25 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 25. Situações de carência habitacional com menores, idosos e pessoas portadoras de deficiência

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Situações potencialmente vulneráveis	Agregados habitacionais		Pessoas	
	N.º	%	N.º	%
Com menores	17	25%	73	49%
Com idosos	21	30%	32	22%
Com pessoas portadoras de deficiência	7	10%	10	7%
Sem menores, idosos ou pessoas com deficiência	24	35%	33	22%
Total	69	100%	148	100%

Constata-se, deste modo, que cerca de 30% dos agregados sinalizados em situação de carência habitacional integram, ou são compostos, por idosos (21 agregados) e que cerca de 25% integram menores (17 agregados). De acordo com o levantamento, identificam-se ainda 7 agregados habitacionais (10% do total), em situação de carência habitacional e financeira, que incluem pessoas portadoras de deficiência. Por sua vez, os agregados habitacionais sinalizados onde menores, idosos ou pessoas com deficiência não estão representados, correspondem a cerca de 35% (24 agregados).

Por sua vez, a análise da principal fonte de rendimento dos agregados (Tabela 26) revela um quadro de elevada dependência desta população, na medida em que apenas cerca de 14% dos agregados habitacionais (10 famílias) tem no trabalho a sua principal fonte de rendimento. As restantes famílias (com exceção de 4 agregados para os quais não foi possível recolher esta informação) depende de alguma forma de prestação social para a sua subsistência: a grande maioria dos casos da reforma ou pensão (41%), RSI (22%), outros subsídios (7%) e subsídio de

desemprego (3%). De destacar a existência de 5 agregados (7% do total) que não têm qualquer fonte de rendimento e que vivem a cargo da família.

Tabela 26. Situações de carência habitacional por principal fonte de rendimento

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Principal fonte de rendimento	Total de agregados	
	N.º	%
Trabalho	10	14%
Reforma ou pensão	28	41%
RSI	15	22%
A cargo da família	5	7%
Subsídio de desemprego	2	3%
Outro subsídio	5	7%
Sem informação	4	6%
Total	69	100%

Presentemente apenas foi possível apurar um valor indicativo referente ao rendimento anual bruto para 18 das famílias referenciadas. Verifica-se, no entanto, que os reduzidos valores apurados refletem um contexto de forte carência financeira, que, com grande probabilidade, deverá ser extensível aos restantes agregados habitacionais. Entre as famílias para as quais foi possível recolher informação, encontram-se 8 famílias com rendimentos brutos anuais inferiores a 5.000€ e 8 que apresentam rendimentos brutos anuais entre os 5.000€ e os 10.000€. Apenas 2 famílias apresentam rendimentos brutos anuais acima dos 25.000€. Os dados recolhidos permitem também constatar um número considerável de agregados habitacionais (cerca de 61% das famílias identificadas) com rendimento mensal *per capita* igual ou inferior a 350€.

O levantamento incluiu ainda a condição indigna dos agregados habitacionais elegíveis ao 1º Direito, especificando as dificuldades habitacionais das 69 situações referenciadas. Em 48,5% 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 27 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 27. Agregados habitacionais segundo a tipologia de condição indigna predominante

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Condição indigna	Agregados elegíveis ao 1º Direito			
	Presente		Predominante	
	N.º	%	N.º	%
Precaridade	31	45%	20	29%
Insalubridade e insegurança	48	70%	37	53%
Sobrelotação	10	14%	4	6%
Inadequação	25	36%	8	12%
Total 1º Direito	-	-	69	100%

Verifica-se assim, que a insalubridade e insegurança se destaca de entre as quatro condições indignas, encontrando-se presente em 48 agregados habitacionais elegíveis ao 1.º Direito que residem em habitações sem as condições mínimas de habitabilidade, seguida da precaridade, que contabiliza 31 situações.

Importa acrescentar que as situações de precaridade são muito diversificadas e de extrema importância para a presente análise. Considerando apenas aquelas para as quais a precaridade é a situação indigna predominante (20 agregados, envolvendo 49 pessoas), encontramos as seguintes situações:

- 1 situação de violência doméstica (envolvendo um total de 5 pessoas), que correspondem a **pessoas vulneráveis** de acordo com o disposto no artigo 10.º do DL n.º 37/2018;
- 14 situações correspondentes a pessoas ou agregados familiares sem-abrigo (sem casa). Destes agregados, 10 residem em instalações temporárias, precárias e/ou improvisadas (e.g. anexos, antigas fábricas, habitações precárias e/ou temporárias, barracas e construções clandestinas), em regime de cedência/comodato, e 4 residem temporariamente numa pensão/quarto que está a ser paga pela Segurança Social. Estes agregados são enquadráveis no conceito de **pessoas vulneráveis** de acordo com o disposto no artigo 10.º do DL n.º 37/2018;
- 3 situações de despejo iminente (envolvendo um total de 8 pessoas), sem alternativa de local de residência pela não renovação do contrato de arrendamento, sendo que um dos agregados é uma pessoa idosa e outro agregado inclui 3 menores;

- 2 situações de agregados que vivem em casas ou quartos cedidos por terceiros (envolvendo um total de 3 pessoas), sem possuírem qualquer título de usufruto sobre essa habitação, nem capacidade de acesso a habitação alternativa.

A inadequação, por seu turno, encontra-se presente em 25 agregados habitacionais, correspondendo a habitações que não apresentam condições compatíveis com as características específicas das pessoas que nelas habitam, encontrando-se muitas vezes associada à insalubridade. Por último surge a sobrelotação, identificada em 10 situações.

A Tabela 28 reflete a diversidade de situações encontradas, discriminando as condições indignas que se manifestam isoladamente, assim como as diferentes situações que acumulam mais do que uma condição indigna.

Tabela 28. Agregados habitacionais segundo a tipologia de condição indigna cumulativa

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Condição indigna cumulativa	Agregados elegíveis ao 1º Direito	
	N.º	%
Inadequação	6	9%
Insalubridade e insegurança	17	25%
Insalubridade e insegurança / Inadequação	11	16%
Insalubridade e insegurança / Sobrelotação / Inadequação	1	1%
Precaridade	11	16%
Precaridade / Insalubridade e insegurança	11	16%
Precaridade / Insalubridade e insegurança / Inadequação	3	4%
Precaridade / Insalubridade e insegurança / Sobrelotação	3	4%
Precaridade / Insalubridade e insegurança / Sobrelotação / Inadequação	2	3%
Precaridade / Sobrelotação	1	1,5%
Sobrelotação	1	1,5%
Sobrelotação / Inadequação	2	3%
Total	69	100%

No que concerne ao regime de ocupação das habitações (Tabela 29)²⁶, constata-se que a maioria dos agregados habitacionais identificados encontra-se a viver em casa própria (26

²⁶ A presente análise foi efetuada com base na condição indigna predominante.

famílias) e que estas habitações não possuem as condições adequadas de salubridade e segurança (17 habitações), encontram-se inadequadas (8 habitações) e/ou em sobrelotação (1 habitação).

Do universo apurado, identificam-se 24 agregados habitacionais que residem em habitações temporariamente cedidas ou emprestadas (em regime de cedência/comodato), e sem possuírem qualquer título de usufruto sobre a habitação, nem capacidade de acesso a habitação alternativa, dos quais 12 enquadram-se, na condição indigna predominante de precaridade, não obstante acumularem outras condições indignas.

O arrendamento em mercado livre surge na terceira posição, no qual 9 agregados habitacionais se encontram inseridos. Neste regime de ocupação predominam os casos de insalubridade e insegurança (5 famílias), precaridade (3 famílias) e sobrelotação (1 família).

Os restantes agregados distribuem-se por um conjunto de situações diversificadas no que diz respeito ao regime de ocupação da habitação, nomeadamente em habitação social (4 agregados familiares), outras situações (5 agregados), e ainda, um agregado a viver em casa de familiares com os próprios. Nestes regimes de ocupação sobressaem as situações de precaridade e insalubridade e insegurança.

Tabela 29. Situações de carência habitacional por condição indigna e regime de ocupação

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Condição indigna predominante	Regime de ocupação						Total
	Arrendamento (mercado livre)	Casa própria	Casa de familiares (c/ os próprios)	Cedência/ Comodato	Habitação social	Outra situação	
Precaridade	3	0	1	12	0	4	20
Insalubridade e insegurança	5	17	0	11	3	1	37
Sobrelotação	1	1	0	1	1	0	4
Inadequação	0	8	0	0	0	0	8
Total 1º Direito	9	26	1	24	4	5	69

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.

No que diz respeito aos pedidos de apoio relacionados com a colmatação de carências habitacionais (Tabela 30), verifica-se que uma parte significativa do universo analisado se prende com pedidos de obras de reabilitação/beneficiação, representando cerca de 36% do total das situações identificadas (25 agregados familiares).

Os pedidos de apoio a realojamento em habitação social ascendem a 20 casos, o que representa cerca de 28% das situações, seguindo-se todos os outros pedidos de apoio: obras de adequação, apoio ao arrendamento e habitação de emergência, todos com 8 agregados familiares (12% do total, cada).

Tabela 30. Pedidos de apoio ao Município do Cartaxo na área da habitação

Fonte: CM Cartaxo, 2021

Dimensão dos agregados	Total de agregados	
	N.º	%
Apoio ao arrendamento	8	12%
Habitação de emergência	8	12%
Obras de adequação	8	12%
Obras de reabilitação/beneficiação	25	36%
Realojamento em habitação municipal	20	28%
Total	69	100%

Complementarmente, saliente-se que o pedido de apoio de 1 agregado habitacional sinalizado, que não vive em condições indignas, mas que constitui uma situação de carência habitacional e financeira, configura pedido de apoio ao arrendamento.

Situações específicas - Núcleos precários

Uma análise da ocupação territorial do concelho permite identificar um núcleo precário que se configura como situação específica enquadrável nos critérios definidos no programa 1.º Direito, sendo, por isso, passível de soluções habitacionais específicas e de acesso a condições especiais de financiamento.

Entende-se por núcleo precário, tal como definido no art.º 11, do DL n.º 37/2018, de 4 de junho, 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 Génese Ilegal (AUGI) ou delimitável por configurar um conjunto usualmente designado por «bairro», «núcleo» ou «acampamento».

De acordo com o levantamento efetuado, verifica-se a existência de 4 agregados familiares (10 pessoas) que vivem em construções não licenciadas, sob a forma de alojamento precário ou improvisado, localizados em zona de servidão das Infraestruturas de Portugal, junto à passagem de nível do apeadeiro de Santana, na freguesia de Vila Chã de Ourique (Figura 27).



Figura 27. Núcleo precário junto à passagem de nível do apeadeiro de Santana, freguesia de Vila Chã de Ourique

Fonte: SPI

Neste núcleo precário identificam-se 4 habitações, onde reside uma população maioritariamente jovem, apenas com a presença de 3 idosos. É composta por um casal com 2 filhos menores, duas famílias monoparentais, uma com 2 filhos (um maior e outro menor) e a outra composta por dois idosos, e, por último, um idoso que vive só. Estas habitações não possuem as condições mínimas de habitabilidade, apresentando graves problemas de insalubridade e insegurança.

Síntese temática

- Identificação de 69 agregados familiares, que integram, pelo menos, 148 pessoas a viver em condição indigna e em situação de carência financeira (cerca de 0,62% da população residente no concelho do Cartaxo, estimada em 2018), que não possuem capacidade de resolução das suas dificuldades habitacionais e para os quais existe a urgência de uma resposta habitacional condigna e adaptada às suas necessidades.
- Predomínio de famílias unipessoais (54% do total, correspondendo a 37 agregados familiares), abrangendo 14 casos de vulnerabilidade acrescida pela condição de pessoa idosa e 4 situações de adultos em idade ativa portadores de deficiência.
- Elevado nível de dependência de prestações sociais, enquanto principal fonte de rendimento das famílias sinalizadas, abrangendo 73% dos agregados (41% depende da reforma ou pensão, 22% do RSI, 3% do subsídio de desemprego e 7% de outros subsídios).
- As condições indignas identificadas, muitas vezes cumulativas entre si, são muito diversificadas, destacando-se a insalubridade e insegurança, presente na maioria das situações referenciadas (48 agregados habitacionais), seguida das várias formas de precaridade previstas no 1º Direito (31 agregados habitacionais).
- Como condição predominante, verifica-se que a precaridade abrange cerca de 29% das famílias referenciadas (20 agregados). Destas, destaca-se 1 situação de violência doméstica, 14 situações de pessoas vulneráveis, sem-abrigo (sem casa), a residirem em instalações temporárias, precárias e/ou improvisadas, 3 famílias em condição de despejo iminente e 2 situações de agregados a viverem em casas ou quartos cedidos por terceiros, sem qualquer título de usufruto ou acesso a habitação alternativa.
- Regime de ocupação maioritário em casa própria (26 agregados, correspondendo a 38% do total), sem as condições adequadas de salubridade e segurança (17 habitações), inadequadas (8 habitações) e /ou em situação de sobrelotação (1 habitação).
- Obras de reabilitação/beneficiação como o principal pedido de apoio dos agregados em carência habitacional, correspondendo a 36% do total dos pedidos feitos ao Município do Cartaxo na área da habitação (25 famílias).
- Existência de um núcleo precário, onde se identificam 4 famílias (10 pessoas), com fortes constrangimentos no que concerne às condições de insalubridade e insegurança.

3.6. Recursos habitacionais

Face ao enquadramento das necessidades de habitação identificadas, importa apresentar os recursos que podem 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 de resposta às necessidades identificadas.

Entende-se por recurso habitacional a disponibilidade de património habitacional municipal (ou outro) 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 idosos/pessoas dependentes facultadas pela rede de equipamentos sociais existentes no Concelho.

A oferta habitacional de cariz social existente no concelho do Cartaxo é propriedade do Município e da Fábrica da Igreja Paroquial da Freguesia de Espírito Santo de Ereira (FIP-ESE) e da Fábrica da Igreja Paroquial da Freguesia de São João Baptista do Cartaxo (FIP-SJBC), cuja gestão é feita pela Conferência de São Vicente Paulo (Tabela 31). O parque habitacional social representa cerca de 0,09% dos alojamentos existentes no concelho do Cartaxo²⁷, um valor pouco expressivo, consideravelmente inferior à média nacional (2%) e muito aquém dos objetivos fixados na NGPH, que apontam para que o parque de habitação com apoio público, a nível nacional, deva chegar aos 5%²⁸.

Tabela 31. Recursos habitacionais existentes (Habitação social)

²⁷ De acordo com os dados censitários mais recentes, em 2011 existiam 13.313 alojamentos familiares clássicos no Concelho.

²⁸ 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.

Fonte: CM Cartaxo, FIP-ESE e FIP-SJBC, 2021

Localização	Identificação / Propriedade	Total de fogos	Fogos vagos
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	Largo do Rocio, 10 / CMC	1 fogo	0
Valada	Avenida Egas Moniz, 40 / CMC	1 fogo	0
Valada	Avenida Egas Moniz, 42 / CMC	1 fogo	0
Valada	Avenida Egas Moniz, 44 / CMC	1 fogo	0
Valada	Avenida Egas Moniz, 46 / CMC	1 fogo	0
Valada	Rua da Ponte (antiga escola primária de Porto de Muge) / CMC	1 fogo*	0
UF da Ereira e Lapa	Rua Laurentino Damião dos Santos / FIP-ESE	2 fogos	1**
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	1 fogo	0
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	1 fogo	0
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	1 fogo	0
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	1 fogo	0

* Não obstante ser um equipamento, neste momento constitui a habitação de 1 agregado familiar (6 pessoas), sendo que a sua capacidade habitacional poderá ser ampliada.

** Atualmente em ruínas.

Os fogos pertencentes ao Município concentram-se na freguesia de Valada, com exceção de uma propriedade que se localiza na UF do Cartaxo e Vale da Pinta. Este parque habitacional é composto por apenas 5 fogos de habitação social (todos ocupados) e por um equipamento (antiga escola primária de Porto de Muge) que atualmente alberga uma família. Este recurso poderá vir a ser intervencionado para aumentar a sua capacidade habitacional, situação que estará dependente da formalização do projeto de refuncionalização deste equipamento para habitação.

Destas habitações, 4 são geridas em regime de arrendamento (Figura 28), enquanto o restante fogo e equipamento se encontram em regime de cedência/comodato, abrangendo uma população de 15 habitantes (6 famílias). De salientar que, em 2019, um dos fogos foi reabilitado e atribuído a uma pessoa carenciada, em regime de renda controlada e através de concurso público, no âmbito do “Regulamento de Atribuição e de Gestão das Habitações Sociais em Regime de Arrendamento Apoiado do Município do Cartaxo”.



Figura 28. Recursos habitacionais existentes em regime de arrendamento (4 habitações na Avenida Egas Moniz)

Fonte: SPI

No que se refere à restante oferta de habitação de cariz social existente no Concelho, são de referir os 6 fogos pertencentes à FIP-ESE e FIP-SJBC, distribuídos pela freguesia de Vila Chã de Ourique (4 fogos) e UF da Ereira e Lapa (2 fogos), abrangendo uma população de 10 habitantes (5 famílias). Estas habitações encontram-se todas ocupadas (geridas em regime de cedência/comodato), com exceção de um fogo que se encontra atualmente desocupado, mas em ruínas, pelo que após obras de reabilitação poderá reforçar a oferta habitacional existente.

Este universo que constitui o parque habitacional de cariz social, é composto maioritariamente por tipologia T2 (9 fogos), com necessidade de obras ligeiras (5 fogos) e profundas (2 fogos), seguida por uma tipologia T3 a necessitar de obras profundas e por um T1 a necessitar de obras ligeiras (Tabela 32).

Tabela 32. Recursos habitacionais existentes segundo tipologia e estado de conservação

Fonte: CM Cartaxo, FIP-ESE e FIP-SJBC, 2021

Freguesia	Identificação / Propriedade	Tipologia	Intervenção necessária	Área do imóvel / terreno
UF do Cartaxo e Vale da Pinta	Largo do Rocio, 10 / CMC	T1	Obras ligeiras*	100 m ²
Valada	Avenida Egas Moniz, 40 / CMC	T3	Obras profundas	78 m ²
Valada	Avenida Egas Moniz, 42 / CMC	T2	Obras profundas	64 m ²
Valada	Avenida Egas Moniz, 44 / CMC	T2	Obras ligeiras	68 m ²
Valada	Avenida Egas Moniz, 46 / CMC	T2	Sem necessidade	66 m ²
Valada	Rua da Ponte (antiga escola primária de Porto de Muge) / CMC	T4**	Sem necessidade / Obras profundas***	163 m ²

Freguesia	Identificação / Propriedade	Tipologia	Intervenção necessária	Área do imóvel / terreno
UF da Ereira e Lapa	Rua Laurentino Damião dos Santos / FIP-ESE	T2	Obras profundas	120 m ²
UF da Ereira e Lapa	Rua Laurentino Damião dos Santos / FIP-ESE	T2	Obras profundas (em ruínas)	120 m ²
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	T2	Obras ligeiras*	72 m ²
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	T2	Obras ligeiras*	72 m ²
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	T2	Obras ligeiras*	72 m ²
Vila Chã de Ourique	Bairro São Vicente Paulo / FIP-SJBC	T2	Obras ligeiras*	72 m ²

* Apesar de se encontrarem referenciados como imóveis a necessitarem de intervenção ligeira, os agregados habitacionais que aí residem não foram sinalizados como apresentando qualquer condição indigna.

** Não obstante ser um equipamento, foram realizadas obras para a sua conversão em habitação, constituindo-se atualmente como um T4 para 1 agregado familiar (6 pessoas). No entanto, encontra-se registado como um T2 em Caderneta Predial.

*** O imóvel encontra-se dividido em duas partes distintas, sendo que uma parte não necessita de obras, e a outra parte necessita de obras profundas.

No caso específico do equipamento de propriedade municipal, localizado na Rua da Ponte, em Valada, é de salientar que este imóvel se refere a uma antiga escola (escola primária de Porto de Muge) e encontra-se dividido em duas partes distintas, sendo que uma parte não necessita de obras, e a outra parte necessita de obras profundas. Nesse sentido, constitui-se um potencial recurso habitacional após de obras de reabilitação e/ou reconversão.

Complementarmente a esta análise dos recursos habitacionais, procedeu-se à análise das respostas habitacionais para idosos/pessoas dependentes facultadas pela rede de equipamentos sociais existentes no Concelho, com base na informação presente no Diagnóstico Social do Concelho do Cartaxo, referida no capítulo 3.4.

Neste sentido, de acordo com os dados recolhidos, verifica-se que nas 2 ERPI com acordo de cooperação com o ISS apenas existem 8 vagas, verificando-se a presença de mais 17 vagas nos restantes 7 equipamentos ERPI/Lares de idosos de âmbito privado presentes no Concelho.

Síntese temática

- A atual oferta de habitação de cariz social, pertencente ao Município e aos parceiros sociais (Fábrica da Igreja Paroquial das freguesias de Espírito Santo de Ereira e São João Baptista do Cartaxo), resume-se a 11 fogos (todos ocupados e um em ruínas) e 1 equipamento ocupado parcialmente por uma família, localizados em 4 freguesias (UF do Cartaxo e Vale da Pinta, UF da Ereira e Lapa e freguesias de Valada e Vila Chã de Ourique).
- Este parque habitacional é constituído por uma bolsa de 4 habitações gerida em regime de arrendamento, e as restantes 6 habitações e equipamento (antiga escola primária de Porto de Muge) em regime de cedência/comodato.
- Predomínio de habitações de cariz social de tipologia T2 (9 fogos), e existência de 3 fogos e de parte do equipamento, a necessitarem de intervenções profundas.
- Ausência de fogos disponíveis, com exceção de um fogo que se encontra em ruínas e da antiga escola primária de Porto de Muge, que após obras de reabilitação e/ou reconversão funcional poderá incluir outras frações, tornando-se potenciais recursos habitacionais.
- Ausência de respostas dos equipamentos sociais às solicitações para acolhimento de população idosa, com exceção de cinco ERPI de âmbito privado, que apresentam um total de 14 vagas disponíveis.

3.7. Síntese do diagnóstico e balanço entre as carências e os recursos habitacionais

O diagnóstico global atualizado das carências habitacionais no concelho do Cartaxo é um exercício fundamental de base para a definição da sua ELH, uma vez que permite identificar as fragilidades e necessidades habitacionais, bem como elencar as principais oportunidades e ameaças que se colocam ao território, no sentido de estabelecer objetivos estratégicos e prioridades de intervenção no domínio da habitação. Face ao exposto, sistematizam-se as principais especificidades do Concelho no que se refere às dificuldades e desafios que se colocam no acesso à habitação.

A análise do contexto social e habitacional evidencia a conjugação de algumas potencialidades, mas também de tendências desfavoráveis, algumas com forte expressão, que se traduzem na emergência de carências e necessidades sociais e habitacionais. Em termos genéricos, o concelho do Cartaxo tem acompanhado e, em muitos casos superado, as dinâmicas sociodemográficas da Região e do País, demonstrando um crescimento lento, mas progressivo da sua população ao longo do século XX. Por outro lado, entre os anos de 2011 e 2018, verifica-se um decréscimo populacional que, conjugado com o envelhecimento da população residente, com a diminuição da fecundidade e da natalidade, assim como com o aumento da esperança média de vida, constituem questões de base incontornáveis, com forte peso nas dinâmicas concelhias.

No mesmo sentido, verifica-se uma grande desproporcionalidade em relação à distribuição da população pelas freguesias do Concelho. Constituindo o principal centro populacional, a UF de Cartaxo e Vale da Pinta, onde se localiza a sede de Concelho, reforça o seu estatuto polarizador do sistema urbano concelhio, concentrando cerca de 51,8% da população residente. Simultaneamente, a cidade do Cartaxo surge como o grande espaço catalisador das dinâmicas urbanas e socioeconómicas, exercendo um poder de atração sobre os restantes aglomerados, e concentrando a principal oferta de serviços, bens e equipamentos.

Este contexto demográfico tem repercussões ao nível da dimensão e composição das famílias, acentuando o peso significativo das famílias de menor dimensão, assim como das famílias unipessoais, especialmente os idosos, com a potencial agravante relativa a situações de dependência ou isolamento. Consequentemente, surgem repercussões sobre as necessidades habitacionais, as características dos alojamentos e o modo de habitar, não podendo estes aspetos ser descurados quando se intervém no domínio da habitação.

A par destas questões de ordem sociodemográfica, surgem também as características socioeconómicas da população. O Concelho apresenta bons indicadores ao nível da evolução das qualificações da população residente, assim como uma reduzida taxa de analfabetismo.

Não obstante a existência de uma grande percentagem de população empregada (88%), em especial no setor terciário, e uma taxa de desemprego inferior às regiões de nível superior, há que ter em consideração os baixos níveis de rendimento de determinados estratos da população, assim como um elevado número de beneficiários de prestações sociais, entre os quais muitos idosos e com reformas muito reduzidas, que por vezes se cruzam com situações de isolamento social e perda de autonomia. As respostas ao nível das estruturas residenciais para pessoas idosas existentes no Concelho, em complemento com outras estruturas de apoio (centros de dia, serviço de apoio domiciliário), são insuficientes para colmatar o volume e a diversidade da procura existente, não tendo uma parte da população forma de usufruir desta resposta social, quer por indisponibilidade de vagas, quer por incapacidade financeira para suportar o custo associado.

É expetável que os efeitos do atual estado pandémico possam conduzir, a curto prazo, a um agravamento dos problemas sociais e do estado de necessidade das pessoas e famílias socioeconomicamente mais vulneráveis.

Estas diferentes expressões das problemáticas sociais identificadas têm implicações diretas no rendimento disponível, traduzindo dificuldades tanto no que se refere à capacidade de aquisição ou arrendamento de habitação, como à capacidade de manutenção e/ou beneficiação das habitações próprias, e conseqüente garantia de condições de habitabilidade adequadas.

Verifica-se assim que, num contexto genérico de desfasamento dos preços do mercado imobiliário, face aos níveis do rendimento familiar, 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 muito carenciadas. Esta situação também penaliza, de forma muito significativa, a população mais jovem, o que tem implicações preocupantes tendo em consideração a relevância que a fixação e atração desta população representa para contrariar o envelhecimento populacional no Concelho.

No que concerne ao contexto urbanístico e habitacional, destaca-se a presença de edifícios com necessidades de reparações médias ou grandes, numa proporção não desprezível, assim como de focos de envelhecimento ao nível do parque edificado. Verifica-se ainda uma presença considerável de alojamentos familiares de residência secundária e de alojamentos vagos, grande parte destes fora do mercado imobiliário (para venda ou arrendamento). A esta realidade acresce

a reduzida relevância do mercado de arrendamento, derivada de uma opção quase exclusiva pela aquisição ou construção de habitação própria.

A criação de programas municipais de apoio à população carenciada visa dar resposta a diversos problemas socioeconómicos com efeitos graves e diretos em termos de condições de habitação. O “Regulamento Municipal de Atribuição e de Gestão das Habitações Sociais em Regime de Renda Apoiada”, visa minorar as dificuldades habitacionais destas franjas da população prestando um apoio fundamental para estas famílias. No entanto, os pedidos de apoio para realojamento em habitação social são manifestamente superiores à capacidade instalada de resposta/oferta do Município.

Complementarmente, o Município do Cartaxo tem vindo a desenvolver um conjunto de iniciativas ao nível da reabilitação urbana, com destaque para a delimitação de 4 ARU e o desenvolvimento de 3 PERU, que têm um conjunto de benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património, permitindo o acesso aos apoios e incentivos fiscais e financeiros à reabilitação urbana por parte dos proprietários de imóveis. De destacar igualmente a elaboração do PEDU, com especial incidência na componente do PARU, onde é proposta a criação de uma Bolsa de Arrendamento Urbano intermunicipal, utilizando imóveis desocupados/devolutos.

No que respeita ao levantamento detalhado das necessidades habitacionais efetuado, com o envolvimento dos parceiros locais, foram identificados 69 agregados habitacionais em situação de carência habitacional e financeira, que integram pelo menos 148 pessoas (cerca de 0,62% da população residente no concelho do Cartaxo, estimada em 2018). Destes, 26 são proprietários e os restantes 43 habitam em condições diversas, na sua maioria em casas em regime de cedência/comodato (24 famílias). De destacar, ainda, a identificação de 1 agregado familiar que não se enquadra nas condições de elegibilidade do 1.º Direito, mas que a curto prazo poderá necessitar de apoio no acesso a habitação.

Merece ainda destaque a existência de 1 núcleo precário (onde se identificam 4 famílias, compostas por 10 pessoas), localizado em zona de servidão das infraestruturas de Portugal, e onde se verificam fortes constrangimentos habitacionais, nomeadamente no que concerne às condições de insalubridade e insegurança.

Deste modo, considerando o exposto, a ELH do Cartaxo 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;
- População vulnerável e com algum nível de dependência, quer a população sem abrigo e as vítimas de violência doméstica, como também os mais idosos ou população com deficiência, que necessitam de soluções habitacionais adaptadas à sua condição funcional e, em alguns casos, suportadas numa assistência dedicada;
- População arrendatária que, em virtude da sua situação socioeconómica, enfrenta declaradas dificuldades no pagamento das respetivas rendas;
- População proprietária sem condições financeiras para, por si só, realizar obras de beneficiação/reabilitação necessárias de modo a garantir uma situação de habitabilidade adequada;
- População residente em habitação de cariz social, em situações de insalubridade e insegurança ou sobrelotação.

O Município tenta dar resposta às necessidades habitacionais, gerindo atualmente um parque de habitacional social de 5 fogos e 1 equipamento (distribuídos por 2 freguesias), dos quais nenhum se encontra livre. No que se refere à restante oferta de habitação de cariz social existente no Concelho, são de referir os 6 fogos pertencentes à Fábrica da Igreja Paroquial da Freguesia de Espírito Santo de Ereira e à Fábrica da Igreja Paroquial da Freguesia de São João Baptista do Cartaxo (distribuídos por 2 freguesias). Destes, apenas 1 fogo se encontra livre, mas em ruínas e a necessitar de obras profundas.

Em termos de recursos que poderão vir a ser mobilizados para o reforço da oferta habitacional social existente, apenas se identifica o fogo anteriormente referido (em ruínas), assim como o equipamento de propriedade municipal, localizado na Rua da Ponte, em Valada, que corresponde à antiga escola primária de Porto de Muge e que se encontra parcialmente ocupado. Este imóvel, encontra-se dividido em duas partes distintas, sendo que uma parte não necessita de obras, e a outra parte necessita de obras profundas. Nesse sentido, constitui-se um potencial recurso habitacional após de obras de reabilitação e/ou reconversão.

Neste contexto, a tabela seguinte sintetiza o balanço entre as necessidades identificadas e os recursos habitacionais disponíveis no território (Tabela 33).

Tabela 33. Balanço entre as situações de carência habitacional e os recursos existentes

Carências habitacionais predominantes		Recursos e apoios existentes	Balanço
População em situação de indignidade, sem necessidade de realojamento (propriet.)	<p>TOTAL: 26 agregados familiares (45 pessoas):</p> <ul style="list-style-type: none"> Insalubridade e insegurança: 17 agregados (23 pessoas); Sobrelotação: 1 agregado (5 pessoas); Inadequação: 8 agregados (17 pessoas). 	<p>Recursos habitacionais:</p> <ul style="list-style-type: none"> 4 fogos ocupados, em habitação social municipal, em regime de arrendamento; 1 fogo ocupado, em habitação social municipal, em regime de cedência/comodato; 1 equipamento (antiga escola primária) parcialmente ocupado, afeto a uso habitacional, de propriedade municipal, a necessitar de obras profundas para poder vir a tornar-se um potencial recurso; 5 fogos pertencentes às FIP-ESE e FIP-SJBC, ocupados em regime de cedência/comodato; 1 fogo pertencente à FIP-ESE, atualmente em ruínas e a necessitar de obras profundas para poder vir a tornar-se um potencial recurso. <p>Apoios existentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Regulamento de Atribuição e de Gestão das Habitações Sociais em Regime de Arrendamento Apoiado do Município do Cartaxo; Benefícios fiscais decorrentes da delimitação das ARU do Concelho; No âmbito do PARU, a criação de uma Bolsa de Arrendamento Urbano utilizando imóveis desocupados/devolutos (opção estratégica transversal a todos os municípios que integram a LT-SRU). 	<p>Resposta atualmente insuficiente</p>
População residente em habitação social ou de cariz social com necessidade de reabilitação	<p>TOTAL: 5 agregados (13 pessoas):</p> <ul style="list-style-type: none"> Insalubridade e insegurança: <ul style="list-style-type: none"> Residentes em habitação social: 3 agregados (6 pessoas); Residentes em regime de cedência/comodato: 1 agregado (1 pessoa). Sobrelotação: <ul style="list-style-type: none"> Residentes em habitação Municipal (equipamento): 1 agregado (6 pessoas). 		
População em situação de indignidade, com necessidade de realojamento (não proprietários)	<p>TOTAL: 38 agregados (90 pessoas):</p> <ul style="list-style-type: none"> Insalubridade e insegurança: <ul style="list-style-type: none"> Residentes em regime de Arrendamento (mercado livre): 5 ag. (11 pessoas); Residentes em regime de cedência/comodato: 10 agregados (24 pessoas); Outras situações: 1 agregado (1 pessoa). Sobrelotação: <ul style="list-style-type: none"> Residentes em regime de Arrendamento (mercado livre): 1 agregado (3 pessoas); Residentes em regime de cedência/comodato: 1 agregado (2 pessoas). Precaridade: <ul style="list-style-type: none"> Violência doméstica (pessoas vulneráveis): 1 agregado (5 pessoas); Sem-abrigo/sem casa (pessoas vulneráveis) a residir em habitações temporárias/precárias em regime de cedência/comodato: 9 ag. (24 pessoas); Sem-abrigo/sem casa (pessoas vulneráveis) a residir em casa de familiares com os próprios: 1 agregado (5 pessoas); Outras situações (pessoas vulneráveis) a residir em pensão/quarto pago pela Segurança Social: 4 agregados (4 pessoas); Despejo/Não renovação do contrato de arrendamento: 3 agregados (8 pessoas); Residentes em regime de cedência/comodato: 2 agregados (3 pessoas). 		
Pop. com necessidades habitacionais (não elegíveis no 1º Direito)	<p>TOTAL: 1 agregados (1 pessoa):</p> <ul style="list-style-type: none"> Com pedidos de apoio ao arrendamento: 1 agregado (1 pessoa). 		

Fazendo um balanço do diagnóstico e da correlação entre as carências e os recursos habitacionais disponíveis, é possível concluir que a resposta instalada é insuficiente, pelo que 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 Direito 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 Cartaxo deverá focar as suas prioridades, objetivos e medidas/soluções numa resposta objetiva aos seguintes desafios:

- Reabilitação e adequação dos fogos de habitação social municipal em regime de renda apoiada, com necessidade de intervenção, garantindo as condições de habitabilidade adequadas às famílias ocupantes;
- Reforço da oferta municipal de habitação para alojamento de pessoas que vivem em situação de carência habitacional, através da aquisição de frações ou prédios, assim

como aquisição de terrenos destinados à construção de prédios ou empreendimentos habitacionais;

- Apoio às famílias proprietárias que vivem em condições habitacionais indignas e que não têm condições financeiras para promover a reabilitação/adequação das suas habitações;
- Erradicação do núcleo precário existente no Concelho;
- Promoção da oferta de habitação qualificada e a preço acessível, contribuindo para a dinamização do mercado de arrendamento e para a criação de condições acrescidas para a atração e fixação de população residente;
- Fomento à reabilitação urbana e do edificado das áreas urbanas onde se concentram os principais focos de degradação habitacional, tendo por base operações integradas de reabilitação urbana;
- Estímulo ao envolvimento alargado da comunidade e atores locais para a melhoria das respostas às necessidades habitacionais, para o incremento da reabilitação urbana e do edificado, e para a dinamização do mercado de arrendamento acessível.



ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO

04.

4. ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO

A ELH do Cartaxo 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.

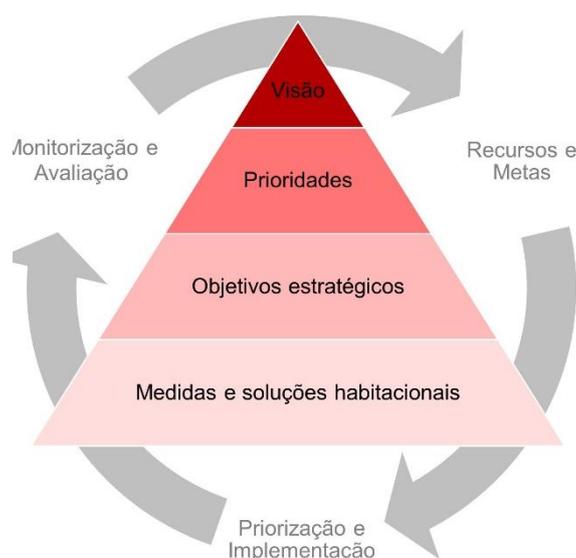


Figura 29. Níveis de definição estratégica e de operacionalização

Fonte: SPI

4.1. Visão estratégica

A visão estratégica que sustenta a ELH do Cartaxo deverá ter em consideração o contexto territorial e socioeconómico do Concelho, os recursos disponíveis e a capacidade de investimento existente, refletindo a posição do Município em matéria de habitação, em articulação com domínios como a reabilitação urbana e a valorização do *habitat*, o apoio social e a qualidade de vida da população.

Conforme expresso no diagnóstico, o concelho do Cartaxo apresenta um contexto social e habitacional onde se evidencia o contraste entre algumas potencialidades e algumas tendências desfavoráveis, como as dinâmicas sociodemográficas, que acompanham e, em muitos casos, superam, as tendências registadas ao nível da Região ou do País, mas que também, nos últimos anos se têm traduzido num decréscimo e envelhecimento populacional com forte peso nas dinâmicas concelhias. Estas dinâmicas sociodemográficas induzem alterações na composição das famílias, nas características dos seus elementos e, conseqüentemente, nas necessidades ao nível da habitação, tanto em termos da natureza das respostas necessárias, quanto ao nível dos padrões e exigências de conforto e funcionalidade atualmente considerados essenciais para uma habitação condigna.

Ainda de acordo com o diagnóstico, é também notório o surgimento de diferentes problemáticas sociais associadas à privação de recursos financeiros e a outras formas de pobreza e exclusão social, resultantes dos níveis de rendimento relativamente reduzidos e das características socioeconómicas da população, que geram significativos constrangimentos, não apenas no acesso à habitação, mas também na capacidade de manter das habitações e de assegurar os níveis adequados de salubridade, conforto e segurança estrutural, criando contextos de forte vulnerabilidade social e habitacional. Esta realidade é transversal a todas as freguesias do Concelho, onde segundo o levantamento efetuado, se identificam pessoas e famílias em situação de carência habitacional e financeira. O número de situações identificado também reflete o atual contexto de pandemia mundial que o País enfrenta e cujas repercussões económicas e sociais ainda poderão ser exacerbadas num futuro próximo, traduzindo contextos de forte vulnerabilidade social e habitacional, aos quais urge atender, justificando o alargamento da oferta pública de habitação, já preconizada pela NGPH.

Com efeito, o Cartaxo é um concelho onde o peso do parque habitacional de cariz social tem uma expressão muito reduzida (cerca de 0,09% dos alojamentos clássicos do Concelho) comparativamente ao observado no conjunto do território nacional (cuja média ronda os 2%) situando-se muito aquém dos objetivos fixados na NGPH, que apontam para que o parque de habitação com apoio público, a nível nacional, deva chegar aos 5%. Esta realidade traduz uma

desadequação da oferta habitacional com apoio público face às necessidades da população residente, sobretudo da mais carenciada socioeconomicamente. Por seu turno, também se identificam dificuldades entre as famílias com rendimentos intermédios no acesso a habitações adequadas às suas necessidades e capacidade financeira.

A estratégia de reabilitação urbana adotada pelo Município tem tido um papel decisivo na valorização e dinamização do tecido urbano, destacando-se a criação de uma Bolsa de Arrendamento Urbano, no âmbito do PARU. Tendo em consideração as dinâmicas existentes e potenciais associadas à reabilitação urbana e do edificado, o Município pretende associar, de forma inequívoca a sua estratégia de habitação a este desígnio. Assim, a necessidade de beneficiar e, também, de ampliar o parque habitacional de cariz social, identificada em função do diagnóstico realizado, alinha-se com o posicionamento do Município relativamente à reabilitação urbana e do edificado, afirmando-se esta linha estratégica como estruturante neste processo, e que, inclusivamente, poderá alavancar processos de revitalização do tecido urbano e de promoção da coesão socioterritorial que importam consolidar.

Com este enquadramento, e tendo presente as orientações expressas na ENH e na NGPH, assentes numa abordagem integrada que tem em consideração as pessoas, a habitação e o território, importa definir uma estratégia de habitação que garanta a continuidade do trabalho já desenvolvido pelo Município e que suporte a criação das condições necessárias para mitigar os problemas e carências identificados no domínio da habitação. Para o efeito, será necessário 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 carenciada, assim como da população com rendimentos intermédios, que apresenta também dificuldades de acesso a uma habitação adequada pela via do mercado. Simultaneamente, este instrumento deve também incluir um conjunto de medidas que promovam a valorização do *habitat* e do parque habitacional no seu conjunto, convergindo com os esforços que têm vindo a ser encetados pelo Município, ao nível da reabilitação urbana e da revitalização habitacional e económica das áreas urbanas, para promover um território mais coeso e atrativo.

Neste contexto, a definição estratégica, fundamental para a determinação da visão de futuro, deverá basear-se em três domínios de intervenção, complementares entre si, sistematizados na Figura 30.



Figura 30. Domínios de intervenção de suporte à definição estratégica

Fonte: SPI

A **valorização e reforço e da habitação pública** são fundamentais para garantir o apoio às famílias no acesso à habitação digna, enquanto estrutura fundamental para a qualidade de vida da população. A oferta de habitação apoiada, orientada para as famílias sinalizadas em situação de carência habitacional, deverá estar adaptada, em dimensão e condições, às características das famílias ocupantes, garantindo uma resposta abrangente e capaz de promover o acesso democrático à habitação. Estas deverão estar articuladas com iniciativas de valorização do contexto físico e social dos bairros sociais, assim como de capacitação das famílias residentes. Simultaneamente, deverá ainda ser promovido o apoio à **beneficiação da habitação privada**, nas situações em que os proprietários não possuem condições financeiras para, por si só, garantir as condições de dignidade habitacional indispensáveis. A concretização destas intervenções combina-se com a promoção da **melhoria do habitat e o incremento atratividade geral do território**, procurando dar continuidade ao trabalho que o Município tem vindo a desenvolver em matéria de revitalização urbana. Deste modo, é intenção do Município que o Cartaxo se posicione como um território socialmente mais coeso e inclusivo e globalmente mais atrativo, garantindo no domínio da habitação, uma oferta pública e privada mais qualificada e integrada, promovendo o arrendamento em regime de renda acessível a reabilitação urbana como fatores de dinamização territorial e captação de nova população para o Concelho.

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

CARTAXO | Um concelho com uma oferta habitacional qualificada e inclusiva, enquadrada num *habitat* valorizado e num contexto territorial dinâmico e atrativo.

Em 2027, Cartaxo é um concelho que garante o acesso da sua população a uma habitação adaptada às suas necessidades e especificidades, num território qualificado, dinâmico e inclusivo onde a revitalização e reabilitação urbana assumem um papel central.

Com esta visão expressa-se a ambição do Município, assim como dos agentes locais, em contribuir para o desenvolvimento e para a coesão territorial, apostando na resolução dos problemas locais de habitação, em particular das situações mais grave de carência habitacional identificadas entre as famílias que vivem com condições inadequadas de habitabilidade e que não dispõem de recursos para, por elas próprias, dar resposta às suas necessidades habitacionais. Em linha com as suas opções políticas, o Município pretende ainda privilegiar as respostas habitacionais ao nível da reabilitação, estimulando, em simultâneo, a regeneração urbana das áreas residenciais mais degradadas (designadamente as ARU) e ou mais antigas das localidades, que, a par com outras iniciativas mais generalistas como o fomento do arrendamento, constituem medidas fundamentais para a promoção de um *habitat* urbano mais qualificado e inclusivo.

Em síntese, com o contributo de todos os parceiros, pretende-se que o concelho do Cartaxo alcance um nível de respostas habitacionais adequado 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

Tendo em consideração a reflexão estratégica apresentada, ancorada no diagnóstico das carências habitacionais desenvolvido para o Concelho e na visão de futuro preconizada para a ELH do Cartaxo, definem-se três prioridades estratégicas, complementares entre si, que vão estruturar o leque de medidas através das quais se pretende dar uma resposta integrada, a curto-médio prazo, às distintas necessidades habitacionais (Figura 31).



Figura 31. Identificação das prioridades estratégicas de intervenção da ELH do Cartaxo

Fonte: SPI

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

PE1. APOIAR E INTEGRAR |

Programa de apoio habitacional para pessoas em situação de vulnerabilidade

A primeira prioridade estratégica visa promover a coesão social e defender o direito básico à habitação para as famílias que vivem em condições deficitárias de habitabilidade e que não dispõem de condições para, por elas próprias e sem apoio, conseguirem solucionar estas carências e/ou aceder a uma habitação que responda às suas necessidades por via do mercado imobiliário. Em função do seu impacto no reforço, qualificação e diversificação da oferta de habitação social, esta é uma prioridade que assume importância fulcral na presente estratégia.

Conforme o evidenciado anteriormente, o parque de habitação social existente no Município assume um peso inferior (0,09%) à proporção existente a nível nacional (2%), encontrando-se consideravelmente aquém da meta estabelecida pela NGPH para a oferta de habitação com apoio público (5%). Encontra-se ocupado na sua totalidade, verificando-se a existência de alguns recursos habitacionais que, após reabilitação, poderiam integrar o parque de habitação social. Deste modo, face ao volume e diversidade de soluções encontradas, a oferta existente de habitação de cariz social revela-se insuficiente para garantir uma resposta adequada às situações de carência habitacional, identificadas no levantamento, com necessidade de soluções ao nível de habitação em regime de renda apoiada.

A presente prioridade visa ainda abranger as situações de carência habitacional identificadas nos agregados familiares que são proprietários e residem 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 acumulando com estas a situação de carência financeira.

Face ao exposto, as soluções habitacionais aqui enquadradas são de carácter diverso, adaptando-se às características particulares dos diferentes grupos de pessoas/famílias identificados. Estas deverão passar pela beneficiação e reabilitação do parque de habitação de cariz social existente, o reforço da oferta de habitação social, também através da reabilitação, quer de recursos existentes quer de fogos adquiridos para esse fim e ainda, complementarmente, como forma de resposta a situações mais urgentes, do arrendamento para subarrendamento. Adicionalmente, deverá ter em consideração a mitigação das carências habitacionais identificadas no parque habitacional privado. Neste sentido, estas intervenções visam promover o desenvolvimento de comunidades locais mais coesas e socialmente mais justas.

A presente prioridade estratégica enquadra os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE1. Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta habitacional de cariz social e apoio no acesso à habitação condigna para a população mais carenciada.

Objetivos específicos:

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

Oe2. Beneficiar as condições habitacionais da oferta de habitação de cariz social não pública.

Oe3. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal em regime de renda apoiada e contribuir para a reabilitação urbana.

Oe4. Apoiar diretamente os proprietários na beneficiação do parque habitacional privado e sua adaptação às necessidades específicas dos indivíduos/agregados familiares em situação indigna e carência socioeconómica.

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

PE2. VALORIZAR E ATRAIR |

Programa de valorização da habitação e do *habitat* e reforço da atratividade territorial

Segundo o disposto na Lei de Bases da Habitação, a “garantia do direito à habitação compreende a existência de um *habitat* que assegure condições de salubridade, segurança, qualidade ambiental e integração social, permitindo a fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva.” Neste sentido, importa que a ELH integre medidas dirigidas às necessidades habitacionais da população em geral, incluindo a dinamização do mercado de arrendamento, complementadas com medidas passíveis de promover dinâmicas de regeneração urbana, de reabilitação do edificado e de sustentabilidade ambiental, promovendo a melhoria da qualidade e do desempenho energético dos edifícios e contribuindo para a descarbonização da sociedade.

A presente prioridade estratégica centra-se, portanto, na reabilitação urbana enquanto componente central da política das cidades e da política da habitação, na medida em que nela convergem os objetivos de requalificação e revitalização dos territórios, em particular das suas áreas mais degradadas, e de qualificação do parque habitacional, resultando na valorização das dimensões física e funcional das áreas urbanas. Por outro lado, importa fazer face, também, à tendência de aumento do número de famílias que se confronta 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. Neste sentido, será relevante o desenvolvimento de uma oferta habitacional vocacionada para uma população de rendimentos intermédios, com dificuldades em aceder ao mercado, que poderá passar pelo reforço da oferta de habitações em regime de arrendamento acessível. Igualmente relevante é a necessidade de

prever soluções de apoio à habitação para as famílias que, não se enquadrando nos critérios definidos para o Programam 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.

Neste sentido, para além de favorecerem a disponibilização de alojamentos, alargando o leque de soluções habitacionais para a população em geral, as medidas aqui previstas visam contribuir para a melhoria do *habitat* e da imagem e vivência urbana e, indiretamente, para a dinamização da economia local, quer por via do emprego nas atividades de construção/reabilitação, quer por via do aumento da atratividade territorial.

A presente prioridade estratégica contempla, portanto, os seguintes objetivos e pressupostos:

Objetivo estratégico:

OE2. Apoio a outros grupos populacionais com dificuldade no acesso à habitação e incentivo geral à valorização e reabilitação urbana e do edificado.

Objetivos específicos:

Oe5. Reforçar as medidas de apoio aos estratos sociais desfavorecidos no domínio da habitação.

Oe6. Sensibilizar os proprietários e criar as condições regulamentares necessárias para o aumento de fogos em regime de arrendamento acessível.

Oe7. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado.

Oe8. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e mais confortável.

Grupos-alvo:

- Famílias com dificuldades no pagamento de despesas relacionadas com a habitação;
- População jovem e/ou com rendimentos intermédios;
- População em geral.

PE3. OPERACIONALIZAR |

Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo

A eficácia da implementação da ELH depende da mobilização dos parceiros e atores locais, de uma divulgação eficaz da mesma, assim como 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.

Deste modo, 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 para aferição do ponto de situação da implementação das soluções e para análise da possibilidade de definir 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:

OE3. Operacionalização e monitorização da ELH do Município do Cartaxo.

Objetivos específicos:

Oe9. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH.

Oe10. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH.

Oe11. 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

Aponta-se de seguida 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 no seu alcance. A Tabela 34 sistematiza estes elementos:

Tabela 34. Indicadores para as metas e contribuição das prioridades estratégicas para o seu alcance

Fonte: SPI

Indicadores para as metas	Prioridades estratégicas		
	PE1. APOIAR E INTEGRAR	PE2. VALORIZAR E ATRAIR	PE3. OPERACIONALIZAR
Número de fogos de habitação municipal reabilitados com o apoio do 1º Direito	+++	+	+++
Número de fogos de habitação de cariz social do 3.º setor reabilitados com o apoio do 1º Direito	+++	+	+++
Número de novos fogos reabilitados para habitação social	+++	+	+++
Número de candidaturas apresentadas ao 1º Direito por beneficiários diretos	+++	+	+++
Número de fogos em Arrendamento Acessível	+	+++	+++
Número de ARU/ORU aprovadas no Concelho	+	+++	++

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

4.3. Soluções habitacionais e medidas complementares

A concretização dos objetivos estratégicos identificados para cada prioridade de intervenção 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.

Nesse sentido, importa ter presente as soluções habitacionais estabelecidas no Programa 1.º Direito²⁹, 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 igualmente ter presente o cruzamento do acesso das diferentes tipologias de beneficiários às soluções habitacionais, esquematizada na Tabela 35:

²⁹ Artigo 27.º do D.L. n.º 37/2018, de 4 de junho.

Tabela 35. 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 excepcionais

*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 36 identifica o conjunto de medidas a implementar nos seis anos de vigência da ELH do Cartaxo. 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 os artigos 25.º e 26.º do mesmo diploma (beneficiário direto³⁰ ou entidade beneficiária³¹), com implicações na candidatura ao Programa 1.º Direito e nas soluções habitacionais a que se pode aceder.

³⁰ “Podem beneficiar de apoio direto para acesso a uma habitação adequada, através das soluções habitacionais previstas para o efeito no presente DL, as pessoas que preencham os requisitos de acesso ao 1.º Direito, isoladamente ou enquanto titulares de um agregado.” (artigo 25.º).

³¹ “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 e pessoas coletivas de utilidade pública administrativa ou de reconhecido interesse público e entidades gestoras de casas de abrigo e respostas de acolhimento da Rede de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica, nos termos da lei; 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).

Identifica também um conjunto de soluções complementares, ou seja, medidas de caráter 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. No Anexo II apresenta-se o estudo da correlação entre as situações de carência habitacional, os recursos necessários e as medidas habitacionais a implementar no âmbito da ELH.

Tabela 36. Plano de Ação: medidas e soluções habitacionais a implementar no âmbito da ELH

P. Estratégicas	Objetivo específico	Medidas	Solução hab.	Enquadramento
PE1. APOIAR E INTEGRAR Programa de apoio habitacional para pessoas em situação de vulnerabilidade Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta habitacional de cariz social e apoio no acesso à habitação condigna para a população mais carenciada.	Oe1. Beneficiar as condições habitacionais da atual oferta de habitação municipal.	M1.1. 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.
	Oe2. Beneficiar as condições habitacionais da oferta de habitação de cariz social não pública.	M1.2. Reabilitação e reforço da oferta de habitação de cariz social da Igreja Paroquial.	3º Setor Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	Programa 1.º Direito Alínea c) do artigo 27.º do DL n.º 37/2018.
	Oe3. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal em regime de renda apoiada e contribuir para a reabilitação urbana.	M1.3. Reforço da oferta de habitação social para a população mais desfavorecida.	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.
	Oe4. Apoiar diretamente os proprietários na beneficiação do parque habitacional privado e sua adaptação às necessidades específicas dos indivíduos/ agregados familiares em situação indigna e carência socioeconómica.	M1.4. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade.	Proprietários (Beneficiários diretos) Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais	Programa 1.º Direito Alínea c) do artigo 27.º do DL n.º 37/2018.
PE2. VALORIZAR E ATRAIR 	Oe5. Reforçar as medidas de apoio aos estratos sociais desfavorecidos no domínio da habitação.	M2.1. Criação de um regulamento municipal de apoio complementar à habitação.	Município Sol. complementar ao 1º Direito.	Regulamento municipal (a criar)

P. Estratégicas	Objetivo específico	Medidas	Solução hab.	Enquadramento
<p>Programa de valorização da habitação e do <i>habitat</i> e reforço da atratividade territorial</p> <p>Apoio a outros grupos populacionais com dificuldade no acesso à habitação e incentivo geral à valorização e reabilitação urbana e do edificado.</p>	<p>Oe6. Sensibilizar os proprietários e criar as condições regulamentares necessárias para o aumento de fogos em regime de arrendamento acessível.</p>	<p>M2.2. Estimular o reforço da oferta de habitação em renda acessível por via do investimento privado.</p>	<p>Município e Proprietários Solução complementar ao 1º Direito.</p>	<p>Programa Arrendamento Acessível Programa Reabilitar para Arrendar Habitação de Custos Controlados IFRRU</p>
	<p>Oe7. Promover dinâmicas mais favoráveis de reabilitação urbana e do edificado.</p>	<p>M2.3. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização.</p>	<p>Município Sol. complementar ao 1º Direito.</p>	<p>IMI DL n.º 67/2019.”</p>
	<p>Oe8. Criar um parque habitacional, público e privado, com maior eficiência energética e hídrica e mais confortável.</p>	<p>M2.4. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios.</p>	<p>Município e Proprietários Sol. complementar ao 1º Direito.</p>	<p>Programa Casa Eficiente 2020; Programa de Apoio “Edifícios mais Sustentáveis</p>
<p>PE3. OPERACIONALIZAR Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo</p> <p>Operacionalização e monitorização da ELH do Município do Cartaxo.</p>	<p>Oe9. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH.</p>	<p>M3.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários.</p>	<p>Município Sol. complementar ao 1º Direito.</p>	<p>Programa 1.º Direito DL n.º 37/2018.</p>
	<p>Oe10. Garantir e dinamizar as atividades necessárias para a implementação, acompanhamento e avaliação da ELH.</p>	<p>M3.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH.</p>	<p>Município Sol. complementar ao 1º Direito.</p>	<p>n.a.</p>
	<p>Oe11. Mobilizar a comunidade em torno da ELH e contribuir para uma melhor regulação dos preços do imobiliário.</p>	<p>M3.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação.</p>	<p>Município Sol. complementar ao 1º Direito.</p>	<p>n.a.</p>

Na tabela seguinte 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 37. Síntese das medidas, das tipologias dos fogos e das soluções habitacionais da ELH

Fonte: SPI

Prioridades estratégicas	Medidas	Solução habitacional	Quadro de necessidades (tipologia)				
			T1	T2	T3	T4	T5
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.1.	Reabilitação de 3 fogos	0	2	1	0	0
	1.2.	Reabilitação de 2 fogos	0	2	0	0	0
	1.3.	Aquisição e reabilitação de 36 fogos e reabilitação de 2 fogos	21	7	7	2	1
	1.4.	Reabilitação de 26 fogos	18	3	5	0	0
PE2. VALORIZAR E ATRAIR	2.1.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	2.2.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	2.3.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	2.4.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
PE3. OPERACIONALIZAR	3.1.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	3.2.	Solução complementar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	3.3.	Solução complementar	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 Cartaxo. 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. APOIAR E INTEGRAR | Programa de apoio habitacional para pessoas em situação de vulnerabilidade

OE1. Alargamento, diversificação e beneficiação da oferta habitacional de cariz social e apoio no acesso à habitação condigna para a população mais carenciada.

M1.1. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção.

Objetivo específico:

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

Descrição:

O parque habitacional propriedade do Município do Cartaxo é constituído por apenas 5 fogos de habitação social, que se encontram todos ocupados, e por um equipamento (antiga escola primária de Porto de Muge), que atualmente alberga uma família.

No que concerne aos 5 fogos (as soluções relativas ao equipamento serão abordadas na medida M1.3), duas destas habitações necessitam de obras profundas (1 T3 e 1 T2), e uma de obras ligeiras (T2), não apresentando condições adequadas de habitabilidade para as famílias que nelas residem. Nos restantes dois fogos não foram identificadas situações de carência habitacional para os agregados familiares residentes.

Neste contexto, e tendo presente os 3 fogos acima referidos, foram identificadas 3 famílias (6 pessoas) a residirem em habitação social Municipal, em condição de insalubridade e insegurança, pelo que urge a reabilitação e beneficiação das referidas habitações de modo a garantir as condições adequadas de habitabilidade.

Tipo de solução: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais.		Metas indicativas: 3 fogos de habitação social reabilitados.						
Promotor: Município		Entidades a envolver: IHRU						
Estimativa de investimento: 34.650,00 €		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. Reabilitação e reforço da oferta de habitação de cariz social da Igreja Paroquial.

Objetivo específico:

Oe2. Beneficiar as condições habitacionais da oferta de habitação de cariz social não pública.

Descrição:

O levantamento das carências habitacionais permitiu identificar 6 fogos (todos T2) pertencentes à Fábrica da Igreja Paroquial da Freguesia de Espírito Santo de Ereira (FIP-ESE) e à Fábrica da Igreja Paroquial da Freguesia de São João Baptista do Cartaxo (FIP-SJBC), cuja gestão é feita pela Conferência de São Vicente Paulo.

Deste universo de 6 fogos (dos quais 5 encontram-se ocupados), 1 necessita de obras profundas, outro encontra-se em ruínas (desocupado), e os restantes 4 fogos necessitam de obras ligeiras, não constituindo situações de carência habitacional para os agregados que neles residem.

Neste contexto, e tendo presente a condição indigna predominante de insalubridade e insegurança do agregado que reside no fogo a necessitar de obras profundas, a presente ação contempla a reabilitação do mesmo, assim como do fogo desocupado que se encontra em ruínas. Deste modo, estes 2 fogos de tipologia T2, após obras de reabilitação, ficarão em condições de responder às necessidades da família residente no primeiro caso, e do realojamento, no segundo caso, de 1 das 38 famílias identificadas no levantamento como tendo condição habitacional indigna, com necessidade de realojamento.

Tipo de solução: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais.		Metas indicativas: 2 fogos de habitação de cariz social reabilitados.						
Promotor: 3º Setor		Entidades a envolver: Município, IHRU						
Estimativa de investimento: 297.120,00 €		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. Reforço da oferta de habitação social para a população mais desfavorecida.

Objetivo específico:

Oe3. Reforçar e diversificar a oferta de habitação municipal em regime de renda apoiada e contribuir para a reabilitação urbana.

Descrição:

O levantamento das necessidades habitacionais identificou um volume bastante expressivo de agregados familiares não proprietários que se encontram em situação de carência habitacional e financeira, e que solicitaram ao município do Cartaxo a atribuição de uma habitação municipal ou de outro apoio, visto que carecem de meios para garantir o acesso a uma habitação adequada. No entanto, o presente parque habitacional de cariz social existente encontra-se totalmente ocupado e é manifestamente insuficiente para dar resposta às necessidades destas famílias. Neste sentido, esta ação destina-se à população carenciada com necessidade de acesso a uma habitação condigna, e visa aumentar a atual capacidade do parque habitacional municipal destinado ao arrendamento apoiado.

Entre as 69 famílias identificadas em situação de carência habitacional, encontram-se 38 agregados familiares não proprietários sem qualquer tipo de apoio habitacional e 1 agregado em situação de sobrelotação a residir com outra família no equipamento de propriedade Municipal existente (antiga escola primária de Porto de Muge). Deste conjunto de 39 famílias, 1 encontrará resposta por via do seu realojamento no fogo (atualmente em ruínas) a reabilitar, pertencente à fábrica da Igreja Paroquial (M1.2.). Para as restantes 38 famílias, para as quais importa garantir novas soluções habitacionais, prevê-se a aquisição de frações ou de prédios degradados e a subsequente reabilitação dos mesmos, assim como a reabilitação do espaço sobrance no equipamento de propriedade Municipal existente (antiga escola primária de Porto de Muge), garantindo a disponibilização 38 novos fogos de habitação social em regime de arrendamento apoiado (36 através da aquisição e reabilitação de frações ou prédios habitacionais e 2 fogos de tipologia T1 através da reabilitação e reconversão do equipamento).

A aquisição destes fogos deverá privilegiar a manutenção dos agregados familiares identificados na proximidade da sua atual zona de residência, abrangendo, para tal, as 6 freguesias do Concelho, com especial incidência na U.F. do Cartaxo e Vale da Pinta, mais precisamente na área de incidência das 4 ARU delimitadas, estimulando, por esta via, o próprio processo de regeneração do território e possibilitando a salvaguarda dos valores patrimoniais existentes.

Tipo de solução: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais; Aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação.		Metas indicativas: 38 agregados familiares realojados em novos fogos de habitação social.							
Promotor: Município		Entidades a envolver: IHRU							
Estimativa de investimento: 4.168.187,00 €		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 ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade.

Objetivo específico:

Oe4. Apoiar diretamente os proprietários na beneficiação do parque habitacional privado e sua adaptação às necessidades específicas dos indivíduos/agregados familiares em situação indigna e carência socioeconómica.

Descrição:

O levantamento efetuado permitiu identificar 26 famílias que, apesar de serem plenas proprietárias de habitação onde residem (um dos casos em copropriedade), não possuem os rendimentos necessários para realizar as obras de reabilitação/beneficiação, adequação ou ampliação necessárias para assegurar as condições de habitabilidade adequadas. Entre estes agregados detetam-se situações de insalubridade e insegurança (presente em 65% das situações), de inadequação (31%) e de sobrelotação (4%), que em alguns casos são combinadas entre si.

A presente medida integra, portanto, as intervenções destinadas a melhorar as condições de habitabilidade destas famílias enquadrando, em função das necessidades específicas de cada uma, as obras necessárias na habitação de que sejam titulares, de modo a resolver a respetiva condição de indignidade.

A concretização desta medida implica o desenvolvimento de candidaturas por parte dos 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 Apoio à Habitação (M3.1). Este apoio é fundamental, 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 (RMM), equivalente ao Indexante dos Apoios Sociais (IAS), com o valor de 438,81€ em 2020. Os agregados com rendimento médio mensal igual ou inferior ao IAS ficam com acesso integral a financiamento não reembolsável.

Tipo de solução: Reabilitação de frações ou de prédios habitacionais (titulares)	Metas indicativas: 26 candidaturas.						
Promotor: Proprietários (Beneficiários diretos)	Entidades a envolver: Município, IHRU						
Estimativa de investimento: 2.659.460,00 €	Fonte de Financiamento: Programa 1.º Direito						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização: <table border="1"> <tr> <td>Ano 1</td> <td>Ano 2</td> <td>Ano 3</td> <td>Ano 4</td> <td>Ano 5</td> <td>Ano 6</td> </tr> </table>	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6		

PE2. VALORIZAR E ATRAIR | Programa de valorização da habitação e do *habitat* e reforço da atratividade territorial

OE2. Apoio a outros grupos populacionais com dificuldade no acesso à habitação e incentivo geral à valorização e reabilitação urbana e do edificado.

M2.1. Criação de um regulamento municipal de apoio complementar à habitação.

Objetivo específico:

Oe5. Reforçar as medidas de apoio aos estratos sociais desfavorecidos no domínio da habitação.

Descrição:

O levantamento das carências habitacionais do concelho do Cartaxo permitiu verificar que, entre as famílias mais carenciadas, existe uma proporção relevante de situações de arrendamento entre as quais existem manifestas dificuldades no pagamento de despesas relacionadas com a habitação, face aos reduzidos níveis de rendimentos que auferem. Esta é uma situação transversal aos agregados familiares identificados como arrendatários, quer sejam, ou não, elegíveis ao Programa 1.º Direito. A estes fatores, acrescenta-se o atual estado de profunda crise económica, devido à situação pandémica mundial, e consequente conjuntura social, que vêm provocando a diminuição drástica dos rendimentos disponíveis das famílias.

Neste contexto, por forma a dar uma resposta às famílias em manifesta dificuldade económica, sobretudo se não abrangidas por uma solução habitacional incluída noutras medidas, é fundamental a criação de um regulamento municipal que promova o apoio na melhoria das condições habitacionais da população para situações de emergência e/ou que não se enquadrem nos apoios previstos pelo Programa 1.º Direito. Estes apoios deverão incluir soluções temporárias que proporcionem ao município as condições necessárias para melhorar as suas condições habitacionais, contrariando a tendência de agravamento da sua situação de vulnerabilidade, exclusão social e marginalização, podendo abranger o apoio ao arrendamento, o apoio no pagamento de outras despesas relacionadas com a habitação (água, eletricidade e gás) ou outros apoios necessários (apoio técnico, projetos, materiais, mão-de-obra).

Para a sua operacionalização, o Município poderá criar parcerias com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social, de modo a prestar apoios específicos às pessoas que manifestamente evidenciem essa necessidade. O apoio a ser prestado poderá ser feito através de dois tipos de subsídio: “Subsídio ao Arrendamento” e “Subsídio às Despesas Habitacionais”.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito.	Metas indicativas: Não aplicável
Promotor: Município	Entidades a envolver: -
Estimativa de investimento: Não determinado	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização: Ano Ano Ano Ano Ano Ano

M2.2. Estimular o reforço da oferta de habitação em renda acessível por via do investimento privado.

Objetivo específico:

Oe6. Sensibilizar os proprietários e criar as condições regulamentares necessárias para o aumento de fogos em regime de arrendamento acessível.

Descrição:

A presente medida tem como objetivo garantir uma oferta de habitação qualificada com renda acessível, promovendo a atração e fixação de população no Concelho, neste caso por via do investimento privado. Deste modo, o Município procurará estimular a oferta privada de habitação com estas características, que complemente a oferta de habitação social gerada pelo Programa de apoio habitacional para pessoas em situação de vulnerabilidade (PE1).

A operacionalização desta medida será feita por duas vias. A primeira, desenvolvida em articulação com a medida M3.3, concretiza-se por via da 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 ainda 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 reaver obter retorno do investimento realizado.

A segunda via compreende a atuação junto a promotores, incluindo cooperativas de habitação, com os quais o Município poderá estabelecer parcerias ou protocolos, a fim de estimular a promoção de construção qualificada, incluindo a construção a custos controlados, dirigida a famílias jovens com rendimentos intermédios. Paralelamente, e encontrando-se o PDM do Cartaxo em revisão, poderá ser avaliada a introdução de alguns mecanismos que favoreçam a regulação do mercado de habitação (p.e. reserva de uma percentagem de habitação para arrendamento acessível nos novos empreendimentos habitacionais).

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito.	Metas indicativas: Não aplicável						
Promotor: Município	Entidades a envolver: Proprietários e cooperativas de habitação; Setor da construção e imobiliário; IHRU						
Estimativa de investimento: Não determinado	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização: <table border="1"> <tr> <td>Ano 1</td> <td>Ano 2</td> <td>Ano 3</td> <td>Ano 4</td> <td>Ano 5</td> <td>Ano 6</td> </tr> </table>	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6		

M2.3. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização.

Objetivo específico:

Oe7. 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 e à promoção da revitalização urbana e da coesão social e territorial, são hoje colocados vários mecanismos ao dispor dos municípios, para os quais se preconiza uma ação mais interventiva no cumprimento destes objetivos.

O Município do Cartaxo, no âmbito da sua estratégia de reabilitação urbana, delimitou as 4 ARU do Cartaxo, no centro da cidade, das quais aprovou 3 ORU sistemáticas. Desta forma, o Município obteve o acesso reforçado a um conjunto de instrumentos de execução de reabilitação urbana a aplicar nestas áreas, designadamente a imposição da obrigação de reabilitação e obras coercivas, a empreitada única, a demolição de edifícios que não garantam condições mínimas de segurança e salubridade, e cuja reabilitação seja técnica ou economicamente inviável, o direito de preferência ou o arrendamento forçado. A aprovação das ARU/ORU coloca igualmente à disposição dos privados um conjunto de apoios e incentivos à reabilitação urbana, que integram benefícios fiscais ou outros incentivos de âmbito municipal.

Nesse sentido, a presente medida visa fomentar a definição da ORU para a ARU 4 do Cartaxo, assim como alargar o processo de reabilitação urbana a outros aglomerados urbanos, criando condições acrescidas para o estímulo à reabilitação e ocupação do edificado habitacional ou com potencial de reconversão, alinhando as políticas municipais de habitação e de reabilitação.

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, subsequentemente, 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: Definição de uma ORU para a ARU4 do Cartaxo						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU						
Estimativa de investimento: Não determinado	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização: <table border="1"> <tr> <td>Ano 1</td> <td>Ano 2</td> <td>Ano 3</td> <td>Ano 4</td> <td>Ano 5</td> <td>Ano 6</td> </tr> </table>	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6		

M2.4. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios.

Objetivo específico:

Oe8. 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 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: Não aplicável						
Promotor: Proprietários	Entidades a envolver: Município; IHRU						
Estimativa de investimento: Não determinado	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

PE3. OPERACIONALIZAR | Programa de implementação, monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo

OE3. Operacionalização e monitorização da ELH do Município do Cartaxo.

M3.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários.

Objetivo específico:

Oe9. Dotar o Município das estruturas necessárias para a implementação e dinamização das medidas que concretizam a ELH.

Descrição:

A implementação da ELH do Cartaxo implica a divulgação dos apoios à habitação, a concretização das diversas medidas e soluções habitacionais previstas e a monitorização dos seus resultados. Justifica-se, portanto, a constituição de um grupo de trabalho local, que agregue competências dos restantes serviços municipais relacionados com a habitação, destacando-se, neste caso, os técnicos municipais das áreas de urbanismo e da ação social. Este grupo de trabalho será responsável pela operacionalização da estratégia local, pela mobilização dos parceiros e pelo envolvimento da comunidade em geral.

Neste sentido, torna-se igualmente importante a criação de um espaço de atendimento ao público, que poderá ser formalizado num gabinete físico (Gabinete HABITAR), para 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 referente ao Modelo de Governação, destacando-se aqui o seu papel no desenvolvimento das ferramentas necessárias à implementação e avaliação da ELH (M3.2.), assim como a divulgação e envolvimento da população no âmbito da ELH, nas medidas previstas e programas de apoio à habitação existentes, promovendo o envolvimento da comunidade (M3.3.). Este grupo de trabalho, responsável pelo planeamento e dinamização das atividades previstas na ELH, será fundamental para a concretização da estratégia, nomeadamente 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: Não aplicável						
Promotor: Município		Entidades a envolver: Não aplicável						
Estimativa de investimento: Não determinado		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

M3.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH.

Objetivo específico:

Oe10. 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 (M3.1) com as ferramentas necessárias para a operacionalização da ELH do Cartaxo. Nesse sentido, 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 (M3.3), 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. Desta forma, para o esclarecimento destas questões, deverá ser equacionada a criação de um posto/horário de atendimento ao público.

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: Não aplicável						
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU; Entidades parceiras						
Estimativa de investimento: 50.000,00 €	Fonte de Financiamento: Orçamento municipal; Financiamento comunitário						
Grau de prioridade: ●●●	Calendarização: <table border="1"> <tr> <td>Ano 1</td> <td>Ano 2</td> <td>Ano 3</td> <td>Ano 4</td> <td>Ano 5</td> <td>Ano 6</td> </tr> </table>	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6		

M3.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação.

Objetivo específico:

Oe11. 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 relativas 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 (esta medida deverá ser articulada com a M3.2.).

Deverá ser igualmente prevista a realização de campanhas de divulgação, centradas na mobilização dos proprietários privados de imóveis para a existência de oportunidades de apoio para a reabilitação de habitações e 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. Deste modo, será desenvolvida uma campanha de divulgação e informação dos apoios à habitação, por parte do Gabinete “HABITAR” (M3.1).

A campanha materializa-se na realização de ações de sensibilização junto da comunidade assim como na elaboração de material informativo e promocional que facilite a transmissão da mensagem ao público. A presente medida relaciona-se diretamente com a M3.2., uma vez que a página *online* da ELH irá concentrar toda a informação relativa ao acesso à habitação, os apoios existentes ao arrendamento e à reabilitação urbana, assim como outros incentivos e benefícios disponibilizados à escala local.

Tipo de solução: Solução complementar ao 1º Direito.	Metas indicativas: Não aplicável
Promotor: Município	Entidades a envolver: IHRU; Entidades parceiras
Estimativa de investimento: 20.000,00 €	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 do Cartaxo integra uma proposta de calendarização que prevê a priorização das medidas e soluções habitacionais desenvolvidas, de acordo com o horizonte temporal determinado. As referidas medidas e soluções habitacionais, descritas nas fichas individualizadas e apresentando, algumas delas, uma forte inter-relação, têm em consideração os aspetos mais prioritários a abordar no Concelho, a curto-médio prazo, ao nível da habitação e da reabilitação urbana, tendo presente que estes representam 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.

A priorização definida para cada medida corresponde à seguinte gradação:

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

A Tabela 38 apresenta o grau de priorização e a calendarização anual prevista para cada medida, indicando também, no caso das soluções habitacionais, o número de fogos que deverão ser apoiados, por ano.

Tabela 38. Priorização e calendarização das soluções habitacionais e número de fogos apoiados por anos (quando aplicado)

Fonte: SPI

Prioridades estratégicas	Medidas	Grau de prioridade	Calendarização (anos)						
			1	2	3	4	5	6	
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.1. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	●●●	3						
	1.2. Reabilitação e reforço da oferta de habitação de cariz social da Igreja Paroquial	●●●	2						
	1.3. Reforço da oferta de habitação social para a população mais desfavorecida	●●●	4	12	18	4			
	1.4. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	●●●	2	8	16				
PE2. VALORIZAR E ATRAIR	2.1. Criação de um regulamento municipal de apoio complementar à habitação	●●●							
	2.2. Estimular o reforço da oferta de habitação em renda acessível por via do investimento privado	●●●							
	2.3. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	●●●							
	2.4. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	●●●							
PE3. OPERACIONALIZAR	3.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	●●●							
	3.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	●●●							
	3.3. 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 natureza e especificidades de cada medida, são eles:

- 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, encontram-se discriminados na Tabela 39.

Tabela 39. 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	1.107,00 €/m ²
Construção	Limites do Regime de Habitação a Custos Controlados*	Portaria n.º 65/2019	1.107,00 €/m ²
Aquisição de habitações	Valor mediano das vendas por m ² de alojamentos familiares por concelho (INE, 2º trimestre de 2020)	INE	711,00 €/m ²
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 €/m ²

* - 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 e construção de habitações considerou-se, de acordo com o ponto 4.º da Portaria 65/2019, de 19 de fevereiro (habitações de custos controlados), as referências aos limites máximos de área bruta para as tipologias de fogo padrão, designadamente: T0 com 59 m², T1 com 73 m², T2 com 95 m², T3 com 117, T4 com 128 m² e T5

com 150 m². A definição dos fogos padrão para cada solução habitacional decorre da dimensão do agregado familiar constante do levantamento do quadro de necessidades habitacionais elaborado pelo Município e evidenciado na Tabela 37.

No que diz respeito aos valores de referência utilizados para efeitos de cálculo da estimativa de investimento, para a reabilitação e para aquisição de habitação para reabilitação, considerou-se o disposto no DL n.º 37/2018, de 4 de junho. Para obras de reabilitação do parque municipal existente, pela menor profundidade da necessidade de intervenção identificada, 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.

Importa ainda referir que no cálculo do investimento das medidas que envolvem a criação de soluções habitacionais por via da reabilitação, 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, de modo a refletir os custos referentes a projetos e fiscalização.

Para a concretização de investimentos no domínio habitacional, 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 40) e que se encontram descritas com mais detalhe em anexo (Anexo I).

Tabela 40. Programas e fontes de financiamento

Programas e fontes de Financiamento	
Financiamento Comunitário	Programa Operacional Regional – Lisboa 2020
Financiamento Nacional	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
	Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado
Financiamento Nacional	Programa de Arrendamento Acessível
	Regime do Arrendamento Apoiado
	Programa Porta 65 Jovem
	Casa Eficiente 2020
	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU)

Programas e fontes de Financiamento	
	Programa Porta ao Lado
Financiamento Municipal	Orçamento municipal

Com base nestes pressupostos, o montante global de investimento estimado para as medidas previstas na ELH corresponde a aproximadamente a 7.229.420 €. A Tabela 41 apresenta 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 ELH do Município do Cartaxo.

Tabela 41. Estimativa de investimento e fontes de financiamento

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Fonte de financiamento
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.1. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção	34.650,00 €	Programa 1.º Direito
	1.2. Reabilitação e reforço da oferta de habitação de cariz social da Igreja Paroquial	297.120,00 €	Programa 1.º Direito
	1.3. Reforço da oferta de habitação social para a população mais desfavorecida	4.168.187,00 €	Programa 1.º Direito
	1.4. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade	2.659.460,00 €	Programa 1.º Direito
PE2. VALORIZAR E ATRAIR	2.1. Criação de um regulamento municipal de apoio complementar à habitação	n.d.	Orçamento municipal
	2.2. Estimular o reforço da oferta de habitação em renda acessível por via do investimento privado	n.d.	Orçamento municipal
	2.3. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização	n.d.	Orçamento municipal
	2.4. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	n.d.	Prog. Casa Eficiente 2020, Prog. de Apoio Edifícios Mais Sustentáveis

Prioridades estratégicas	Medidas	Estimativa de investimento	Fonte de financiamento
PE3. OPERACIONALIZAR	3.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	n.d.	Programa 1.º Direito; Orçamento Municipal
	3.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	50.000,00 €	Orçamento municipal; Financiamento comunitário
	3.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	20.000,00 €	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 na estruturação e implementação de estratégias passíveis de contribuir para a resolução das necessidades habitacionais locais, 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 do Cartaxo 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.

Neste sentido, é essencial 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 presentes os desafios e os objetivos que revestem a ELH, e a fim de garantir a eficácia e o sucesso da sua implementação, 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 32).

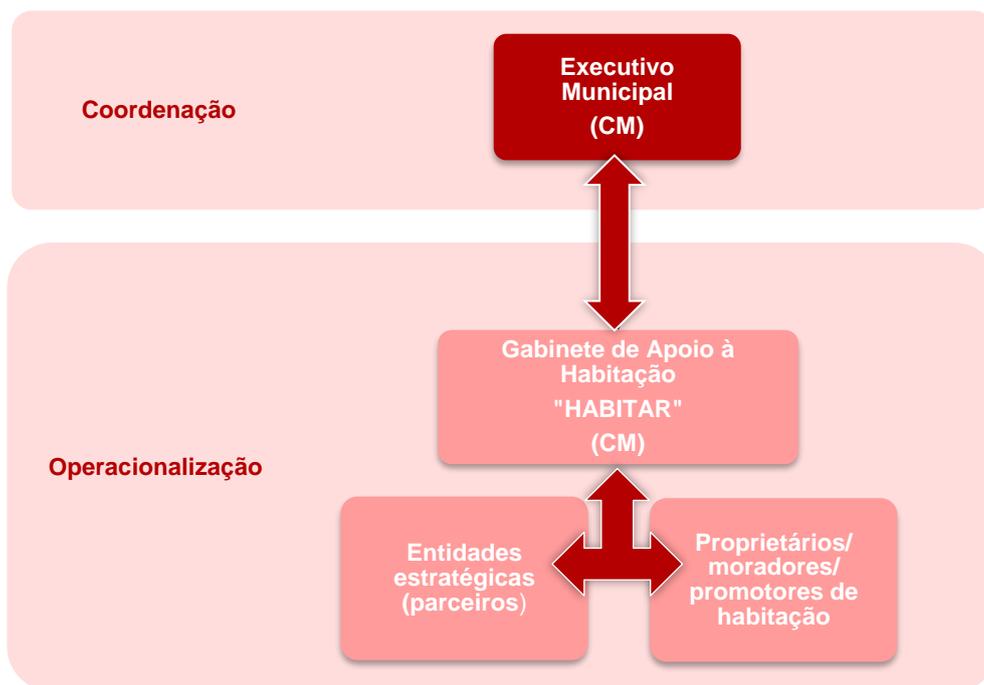


Figura 32. Modelo de Governação da ELH do Cartaxo

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 42), detentoras de um papel ativo no apoio aos grupos de população mais vulneráveis, e do envolvimento de proprietários e promotores de habitação.

Tabela 42. Entidades parceiras da ELH do Cartaxo

Nível geográfico	Entidades parceiras
Parceiros Locais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UF / Juntas de Freguesia ▪ Associações locais / IPSS / Cooperativas / comunidades locais
Parceiros regionais/nacionais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instituto da Segurança Social – Serviço Local de Atendimento ▪ Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana

Neste contexto, os múltiplos agentes identificados devem manter um diálogo contínuo, perspetivando sempre a criação de sinergias com o foco na garantia da adequação da oferta habitacional ao perfil da procura e na 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 seguinte apresentam-se, de forma sistematizada, as responsabilidades associadas a cada uma das partes envolvidas, partilhadas no âmbito da implementação da ELH do Município do Cartaxo.

Tabela 43. Responsabilidade no modelo de governação da ELH do Cartaxo

Instituição	Constituição	Responsabilidades
Coordenação	Executivo municipal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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.
Operacionalização	Equipa técnica municipal - Gabinete de Apoio à Habitação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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; ▪ 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.

Instituição	Constituição	Responsabilidades
	Entidades Estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoio na implementação das medidas definidas na ELH; ▪ Participação nas reuniões e momentos de trabalho colaborativo com o Gabinete HABITAR, no âmbito das iniciativas de apoio à habitação; ▪ Elaboração e/ou colaboração na elaboração de candidaturas às fontes de financiamento mais adequadas; ▪ Apoio à monitorização anual da implementação da ELH, através da disponibilização de informação relevante.
	Proprietários de imóveis de habitação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 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 Cartaxo, está previsto o envolvimento regular dos diferentes parceiros e atores locais, através de reuniões de trabalho que irão permitir a colaboração e partilha no processo. Neste sentido, estão previstos os seguintes momentos de trabalho:

- Reuniões de coordenação da ELH do Município do Cartaxo, com periodicidade semestral, envolvendo o executivo municipal e o responsável da equipa do Gabinete HABITAR, tendo como objetivo planear 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 de 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 os processos de candidatura ao IHRU.
- Reuniões de operacionalização da ELH do Município do Cartaxo, 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 e a articulação da atuação entre as referidas entidades e as equipas do Município. Nestas reuniões deverá, em conjunto, ser efetuada 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 HABITAR, estrutura de ligação com os parceiros e proprietários privados/comunidade local, prevê-se a formalização de um **posto/horário de atendimento público** que garanta uma proximidade permanente com o público, o desenvolvimento de ferramentas de apoio e a concretização de uma campanha de sensibilização e informação sobre os apoios à habitação.

Estão previstos 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 intuito de divulgar o conjunto de medidas e apoios enquadrados na ELH, entre outros, assim como mobilizar os 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.

Para além dos momentos de trabalho acima enunciados, está também prevista a elaboração de um relatório de monitorização e avaliação da ELH, com uma periodicidade anual, a realizar pela equipa do Gabinete HABITAR, com informação relevante sobre a implementação da ELH e os resultados obtidos.

5.2. Mecanismos de monitorização e avaliação

Conforme o referido 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, articulando-se com os demais parceiros locais envolvidos na mesma e apoiando-se no seu contributo, também ele programado.

O acompanhamento próximo e regular da implementação da ELH permite aferir a sua pertinência e eficácia, assim como identificar aspetos críticos e desvios e possibilitar, se necessário, a introdução de ajustamentos atempados às medidas preconizadas. 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, e com o intuito de garantir a existência de informação regular sobre as necessidades de habitação no Concelho, assim como sobre os resultados alcançados através da implementação da ELH, torna-se necessária a definição de um conjunto de indicadores para a monitorização, assim como para as metas a atingir no âmbito da ELH. Na Tabela 44 encontram-se elencados os indicadores propostos para a monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo.

Tabela 44. Indicadores de monitorização e avaliação da ELH do Cartaxo

Indicadores a aferir	Situação de partida	Meta (2027)	Meio de aferição
Número de fogos de habitação municipal reabilitados com o apoio do 1º Direito	0	+3	Município
Número de fogos de habitação de cariz social do 3.º setor reabilitados com o apoio do 1º Direito	0	+2	Município / Entidades
Número de novos fogos reabilitados para habitação social	0	38	Município
Número de candidaturas apresentadas ao 1º Direito por beneficiários diretos	0	26	Município
Número de fogos em Arrendamento Acessível	-	12	Município
Número de ARU/ORU aprovadas no Concelho	3	4	Município



ANEXOS

Anexo I | Programas e Fontes de Financiamento

Programas e 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 excepcionais, 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.

Outras 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 | Estudo da correlação entre as situações de carência habitacional, os recursos necessários e as medidas habitacionais a implementar

Agregados familiares em condição indigna e em carência financeira				Tipologia de fogo					Medidas				
N.º	Regime de ocupação	N.º	Composição	T1	T2	T3	T4	T5	M1.1	M1.2	M1.3	M1.4	
26	Famílias proprietárias	1	Casal com filhos, com 5 pessoas, incluindo 3 menores			1						1	
		3	Casais com filhos, com 4 pessoas, incluindo 2 menores			3						3	
		1	Casal sem filhos, incluindo 1 pessoa com deficiência	1									1
		1	Monoparental, com 2 pessoas, incluindo 2 idosos		1								1
		2	Outra situação de 2 pessoas, incluindo 1 idoso		2								2
		1	Outra situação de 3 pessoas, incluindo 1 idoso			1							1
		5	Pessoas isoladas (sós)		5								5
		3	Pessoas isoladas (sós), com deficiência		3								3
		9	Pessoas isoladas (sós), idosas		9								9
4	Famílias não proprietárias a residir em habitação social em situação de carência habitacional	1	Casal com filhos, com 6 pessoas, incluindo 3 dependentes*	1							1		
		2	Casais sem filhos	2					2				
		1	Outra situação de 2 pessoas, incluindo 1 pessoa com deficiência		1				1				
1	Família não proprietária a residir em habitação cedida pela Igreja paroquial	1	Pessoa isolada (só)	1						1			

Agregados familiares em condição indigna e em carência financeira				Tipologia de fogo					Medidas					
N.º	Regime de ocupação	N.º	Composição	T1	T2	T3	T4	T5	M1.1	M1.2	M1.3	M1.4		
38	Famílias não proprietárias, sem apoio habitacional	1	Casal com filhos, com 6 pessoas, incluindo 3 menores				1				1			
		3	Casal com filhos, com 3 pessoas, incluindo 1 menor		3						3			
		3	Casal com filhos, com 4 pessoas, incluindo 2 menores			3						3		
		2	Casal com filhos, com 5 pessoas, incluindo 2 menores			2						2		
		1	Casal com filhos, com 3 pessoas, incluindo 2 idosos		1							1		
		1	Casal com filhos, com 4 pessoas, incluindo 2 idosos			1						1		
		1	Casal sem filhos, incluindo 2 idosos		1							1		
		1	Casal sem filhos		1							1		
		1	Monoparental, com 2 pessoas, inc.1 pessoa com deficiência			1						1		
		1	Monoparental, com 2 pessoas, incluindo 1 menor			1						1		
		1	Monoparental, com 3 pessoas, incluindo 1 menor				1					1		
		1	Outra situação de 9 pessoas, incluindo 4 menores							1		1		
		1	Outra situação de 5 pessoas, incluindo 3 menores					1				1		
		1	Outra situação de 2 pessoas			1					1			
		5	Pessoa isolada (só), idosa			5							5	
		1	Pessoa isolada (só), com deficiência			1							1	
		13	Pessoa isolada (só)			13							13	

Anexo III | Pressupostos para a elaboração da estimativa de investimento (por medida)

P. Estratégicas	Medidas	Est. investimento	Apuramento
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.1. Reabilitação dos fogos municipais com necessidades de intervenção.	34.650,00 €	<p><u>Estimativa para a reabilitação de 3 fogos de habitação social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 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: 2 T2; 1 T3. ▪ Área útil dos fogos a reabilitar: 210,00 m² <p>> Custo da reabilitação: 210,0 m² x 150,00€/m² = 31.500,00 €</p> <p>> Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 3.150,00 €</p> <p>> Custo total = 31.500,00 € + 3.150,00 € = 34.650,00 €</p>
	1.2. Reabilitação e reforço da oferta de habitação de cariz social da Igreja Paroquial.	297.120,00 €	<p><u>Estimativa para a reabilitação de 2 fogos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Custo de referência para a reabilitação: 1.107€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Tipologias e número de fogos: 2 T2. ▪ Área útil dos fogos a reabilitar: 244,00 m² <p>> Custo da reabilitação: 244,0 m² x 1.107,00 €/m² = 270.108,00 €</p> <p>> Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 27.010,80 €</p> <p>> Custo total = 270.108,00 € + 27.010,80 € = 297.118,80 € (297.120,00€)</p>

P. Estratégicas	Medidas	Est. investimento	Apuramento
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.3. Reforço da oferta de habitação social para a população mais desfavorecida.	4.168.187,00 €	<p><u>Estimativa para a aquisição e reabilitação de 36 fogos e para a reconversão/reabilitação de 2 fogos (escola primária de Porto de Muge)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Custo de referência para a aquisição e reabilitação: 1.107€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019); ▪ Custo de referência para a reabilitação: 1.107€/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: 21 T1; 7 T2; 7 T3; 2 T4; 1 T5. ▪ 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; T5 = 150 m². <p>> Custo da empreitada: ((21 fogos x 73 m²) + (7 fogos x 95 m²) + (7 fogos x 117 m²) + (2 fogos x 128 m²) + (1 fogo x 150 m²)) x 1.107,00€/m² = 3.789.261,00 €</p> <p>> Custo do projeto e fiscalização (10% do custo da empreitada) = 378.926,00 €</p> <p>> Custo total: 3.789.261,00 € + 378.926,10 € = 4.168.187,10 € (≈4.168.187,00 €)</p>

P. Estratégicas	Medidas	Est. investimento	Apuramento
PE1. APOIAR E INTEGRAR	1.4. Reabilitação ou adequação do parque habitacional privado sem condições dignas de habitabilidade.	2.659.460,00 €	<p><u>Estimativa para a reabilitação de 26 fogos privados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Custo de referência para a reabilitação: 1.107€/m² (Preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados, Portaria n.º 65/2019) ▪ Tipologias estimadas - definidas pela dimensão dos agregados familiares abrangidos pela medida: 18 T1; 3 T2; 5 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. <p>> Custo da reabilitação ((18 fogos x 73m²) + (3fogos x 95m²) + (5fogos x 117m²)) x 1.107,00€/m² = 2.417.688,00€</p> <p>> Custo do projeto e fiscalização: (10% do custo da empreitada) = 241.768,80€</p> <p>> Custo total = 2.417.688,00€ + 241.768,80€ = 2.659.456,80 € (≈2.659.460,00€)</p>
	2.1. Criação de um regulamento municipal de apoio complementar à habitação	n.d.	n.d.
	2.2. Estimular o reforço da oferta de habitação em renda acessível por via do investimento privado.	n.d.	n.d.
PE2. VALORIZAR E ATRAIR	2.3. Reforço dos instrumentos para reabilitação urbana e do edificado e da sua operacionalização.	n.d.	n.d.

P. Estratégicas	Medidas	Est. investimento	Apuramento
	2.4. Estímulo à promoção de soluções de reabilitação que promovam a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios	n.d.	n.d.
PE3. OPERACIONALIZAR	2.1. Constituição da estrutura técnica dedicada à implementação da ELH e acompanhamento dos beneficiários	n.d.	n.d.
	2.2. Criação das ferramentas de apoio para a implementação, monitorização e avaliação da ELH	50.000,00 €	Estimativa para aquisição de serviços
	2.3. Campanha de sensibilização e informação sobre a ELH e outros apoios ao arrendamento e reabilitação	20.000,00 €	Estimativa para aquisição de serviços

Anexo IV | Carta de compromisso ELH

CARTA DE COMPROMISSO ELH

(Implementação da Estratégia Local de Habitação do Município do Cartaxo)

No dia ____ de _____ de ____, reunidos na Câmara Municipal do Cartaxo, 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 do Cartaxo 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 do Cartaxo 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 Apoio à Habitação (HABITAR), 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.

Cartaxo, _____ de _____ de _____

Os representantes legais:

Município do Cartaxo,

(cargo)

Entidade _____

(cargo)



Com o apoio de

