



TÉCNICO LISBOA

Parque habitacional não ocupado em Portugal: Análise e proposta de acção

José Pedro Henrique Cardoso

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em

Engenharia Civil

Orientador: Professor Doutor Carlos Paulo Oliveira da Silva Cruz

Júri:

Presidente: Professor Augusto Martins Gomes

Orientador: Professor Carlos Paulo Oliveira da Silva Cruz

Vogais: Professora Maria Joana Coruche de Castro e Almeida

Setembro de 2016

Agradecimentos

Agradeço profundamente à minha mãe, à avó Catarina, ao Professor Dr. Carlos Cruz, ao Dr. Ilídio Gonçalves, ao António Morgado, ao David, ao Mário, ao Samuel, ao Rui, ao João, ao Sérgio, à Cláudia, à Dona Esmeralda, à Tata, à Cristina, à Elsa, à Carolina, à Camara Municipal de Portimão, ao Dr. Pedro Pereira, à Dra. Paula Pereira, ao BAS, ao IST e a todos os meus colegas e amigos.

Resumo

O parque habitacional português cresceu significativamente nas últimas décadas. A par do crescimento do número de alojamentos, o número de alojamentos que se encontram vagos também cresceu bastante. Dados dos censos de 2011, indicavam a existência de, aproximadamente, 735.000 alojamentos vagos no parque habitacional, cerca de treze por cento dos alojamentos existentes em Portugal. O número de alojamento vagos quadruplicou nos últimos trinta anos, tendo sofrido na última década o maior aumento alguma vez registado, cerca de duzentos mil alojamentos.

O aumento do parque habitacional vago é um problema comum no contexto internacional. No conjunto dos oito países europeus com o maior número de alojamentos vagos, verificou-se a existência de onze milhões de alojamentos vagos, e só nos Estados Unidos, os últimos dados estatísticos apontam para a existência de dezoito milhões de alojamentos vazios.

Apesar do excesso de oferta de habitação, muitos agregados familiares têm ainda hoje dificuldades em aceder ao mercado de habitação a custos que possam suportar, apesar de existir hoje uma taxa de cobertura de oferta habitacional disponível para suprimir as carências habitacionais em todo o território português. Este novo paradigma, criado pelo excesso de oferta habitacional e pelo aumento do número de alojamentos disponíveis é simultaneamente um obstáculo, pela distorção que pode criar no mercado imobiliário, e uma oportunidade, visto que se trata de um activo já edificado, e em grande parte, pronto a habitar.

O objectivo desta tese é enquadrar o tema do parque habitacional vago, perceber as suas causas e consequências, assim como avançar com propostas para a sua ocupação e rentabilização. A tese será dividida em duas fases. Em primeiro lugar será efectuada uma caracterização do parque habitacional português, e do parque habitacional vago em particular assim como uma revisão das políticas de habitação em Portugal e noutros países. Por fim será estudada a implementação de uma medida concreta para promover a ocupação e rentabilização dos alojamentos vagos, assim como propostos contributos para a sua implementação.

Temas Chave: Parque habitacional vago, habitação, arrendamento urbano, reabilitação urbana, sustentabilidade

Abstract

The Portuguese housing stock has grown significantly in recent decades. Alongside this increase, the number of houses which are vacant also grew a lot. Data from the 2011 census, indicated the existence of approximately 735,000 vacant houses, about 13% of the Portuguese housing stock. The number of vacant housing has quadrupled over the past thirty years, having suffered in the last decade the largest increase ever recorded, about 200,000 new empty houses.

The increase in vacant housing stock is also a problem in the international context. In the eight European countries with the highest number of vacant dwellings, there are more than 11,000,000 vacant houses, and only in the United States, the last statistical data point to the existence of 18,000,000 vacant houses.

Despite the oversupply of housing, many households have difficulties in accessing the housing market at costs they can afford, although there is a housing supply coverage rate available to suppress the housing needs across the Portuguese territory. This new paradigm, created by the housing oversupply and the growing number of vacant houses is both an obstacle, for the distortion that it can create in the real state market, and an opportunity, since it is an asset already built, and for the most part, ready to use.

The aim of this dissertation is to launch the discussion about the vacant houses, understand its causes and consequences, as well as move forward with proposals for their occupation and profitability. The dissertation is divided into two phases. First will be carried out a characterization of the Portuguese housing stock, and the vacant housing stock in particular, as well as a review of housing policies in Portugal and other countries. Finally will be studied the implementation of a specific action to promote the occupation and the profitability of the vacant houses, as well as contributions for its implementation.

Keywords: vacant housing stock, housing, urban rental, urban regeneration , sustainability

Índice

Agradecimentos.....	I
Resumo.....	III
<i>Abstract</i>	V
1 Introdução	1
1.1 Enquadramento, motivação e justificação	1
1.2 Objectivos.....	3
1.3 Metodologia e estrutura da dissertação	4
2 Caracterização do Parque Habitacional Português	5
2.1 Enquadramento.....	5
2.2 Caracterização do Parque Habitacional.....	5
2.2.1 Evolução da população e das famílias	5
2.2.2 Evolução dos edifícios e alojamentos.....	8
2.2.3 Época de Construção.....	12
2.2.4 Tipo de Utilização.....	13
2.2.5 Dimensão dos Edifícios.....	13
2.2.6 Forma de ocupação dos Alojamentos	14
2.2.7 Regime de propriedade dos alojamentos	16
2.2.8 Entidades proprietárias	18
2.2.9 Forma de arrendamento e escalão de renda.....	18
2.2.10 Estado de conservação	20
2.3 Caracterização do parque habitacional não ocupado.....	23
2.4 Caracterização do sector da construção.....	28
2.5 Conclusões.....	30
3 O Parque habitacional não ocupado	32
3.1 Enquadramento.....	32
3.2 O problema do parque habitacional não ocupado	32
3.2.1 Definição de alojamentos vagos	33
3.2.2 Causas para o parque habitacional vago	Erro! Marcador não definido.
3.2.3 Consequências do aumento do parque habitacional vago	41
3.3 Políticas de habitação em Portugal.....	43
3.3.1 Evolução das políticas de habitação.....	43
3.3.1.1 Arrendamento Urbano	46
3.3.1.2 Reabilitação Urbana	48
3.4 O Problema das “Empty Homes”	51
3.5 Conclusões.....	54

4 Arrendamento de alojamentos no mercado habitacional privado para habitação social – Proposta de acção.....	56
4.1 Enquadramento.....	56
4.2 Justificação da medida proposta.....	56
4.3 Metodologia a adoptar.....	57
4.4 Caso de estudo – O Município de Portimão	58
4.4.1 Caracterização do Município e da população.....	58
4.4.2 Caracterização do parque habitacional	59
4.4.3 Caracterização do parque habitacional municipal	61
4.4.4 Determinação dos custos de arrendamento no mercado privado	65
4.4.4.1 Estudo do valor das rendas no mercado privado.....	65
4.4.4.2 Determinação do valor das rendas no regime de arrendamento apoiado.....	66
4.4.4.3 Determinação dos custos de subarrendamento por tipo de agregado e escalão de rendimentos68	
4.4.5 Comparação dos valores obtidos com os custos do Município em habitação social e apoio ao arrendamento	70
4.4.6 Análise SWOT.....	71
4.5 Contributos para implementação da medida	73
4.6 Conclusões.....	74
5 Conclusões e contributos para desenvolvimentos futuros	75
5.1 Conclusões.....	75
5.2 Contributos para desenvolvimentos futuros.....	78
Bibliografia.....	80

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Organização territorial e população do Município de Portimão	58
Tabela 2- Nº de Alojamentos por localização e tipo no Município de Portimão	59
Tabela 3 - Número de alojamentos por forma de ocupação por Freguesia	60
Tabela 4 - Regime de Propriedade dos Alojamentos de residência habitual no Município de Portimão	60
Tabela 5 - Arrendamentos arrendados por escalão de renda no Município de Portimão	61
Tabela 6 - Alojamentos de habitação social por entidade promotora e regime de propriedade no Município de Portimão	63
Tabela 7 - Número de subsidio de apoio ao arrendamento no mercado privado por escalão no Município de Portimão	64
Tabela 8 - Valor médio da renda mensal de alojamento T1 no Município de Portimão	65
Tabela 9 - Valor médio da renda mensal de alojamento T2 no Município de Portimão	65
Tabela 10 - Factores de dedução a aplicar ao Rendimento Mensal Bruto	67
Tabela 11 - Factor de capitação por número de elementos do agregado familiar	67
Tabela 12 - Valor da renda apoiada por rendimento mensal bruto e composição do agregado	67
Tabela 13 - Custo de subarrendamento por composição do agregado e rendimento mensal bruto	68
Tabela 14 - Valor médio de renda mensal apoiada por agregado familiar no Município de Portimão	69
Tabela 15 - Valor da renda mensal apoiada e custo de subarrendamento esperado por rendimento previsto dos agregados familiares no Município de Portimão	69
Tabela 16 - Valor do subsídio mensal médio de apoio ao arrendamento no mercado privado por agregado familiar no Município de Portimão	70
Tabela 17 - Custo médio de aquisição por alojamento no parque municipal	70
Tabela 18 - Valores orçamentados para Habitação no Município de Portimão - 2016	71
Tabela 19 - Análise SWOT do arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social	72

Índice de Figuras

Figura 1 - Evolução dos alojamentos e dos alojamentos vagos 1970-2011 (Fonte: IHRU).....	1
Figura 2 - Variação dos alojamentos vagos por finalidade (2001-2011) (Fonte: INE/LNEC 2013)	2
Figura 3 - Parque habitacional vago em oito países europeus (Fonte: Eurostat 2012).....	2
Figura 4 - Evolução da População residente em Portugal 1981-2011 (Fonte: Censos 2011).....	5
Figura 5 - Variação da População residente por Regiões NUT II, 2001-2011 (Fonte: Censos 2011).....	6
Figura 6 - Densidade populacional por município, 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013).....	6
Figura 7 - Índice de Envelhecimento por Região NUT II em 2011 (Fonte: Censos 2011).....	7
Figura 8 - Número de famílias Clássicas 1970-2011 (Fonte: Censos 2011).....	8
Figura 9 - Famílias Clássicas segundo a dimensão em 1991,2001 e 2011 (Fonte: Censos 2011)	8
Figura 10 - Número de edifícios e alojamentos em 1991,2001 e 2011 (Fonte: Censos 2011).....	9
Figura 11 - Distribuição dos edifícios clássicos por regiões NUT II (Fonte: Censos 2011).....	9
Figura 12 - Distribuição dos Alojamentos Clássicos por Regiões NUTII (Fonte: Censos 2011)	10
Figura 13 - Variação dos Edifícios e Alojamentos por NUTII - 2001 a 2011 (Fonte: Censos 2011).....	10
Figura 14 - Densidade de Alojamentos por Município 2011 (Fonte: Censos 2011).....	11
Figura 15 - Evolução do número de alojamentos e de famílias 1970-2011 (Fonte: INE/LNEC 2013).....	11
Figura 16 - Taxa de Variação do número de alojamentos e famílias por regiões NUTIII 2001-2011 (Fonte: INE/LNEC).....	12
Figura 17 - Número de Edifícios segundo a Época de Construção do Edifício (Fonte: INE/LNEC 2013).....	12
Figura 18 - Número de edifícios clássicos segundo o tipo de utilização em 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013).....	13
Figura 19 - Número de edifícios clássicos segundo o número de pisos (Fonte: INE/LNEC 2013).....	13
Figura 20 - Distribuição de Edifícios Clássicos Segundo o número de Pisos (Fonte: INE/LNEC 2013).....	14
Figura 21 - Distribuição de alojamentos familiares clássicos segundo a forma de ocupação 1991-2011 (Fonte: INE/LNEC 2013).....	14
Figura 22 - Taxa de Variação do número de alojamentos de habitação clássica segundo forma de ocupação 1991-2011 (Fonte: INE/LNEC 2013).....	15
Figura 23 - Distribuição de Alojamentos familiares clássicos segundo a forma de ocupação por NUTS III (Fonte: INE/LNEC 2013).....	16
Figura 24 - Proporção de alojamentos ocupados como residência habitual segundo o regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013).....	16

Figura 25 - Taxa de variação dos alojamentos ocupados como residência habitual segundo o regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)	17
Figura 26 - Distribuição dos alojamentos, ocupados como residência habitual segundo o regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)	17
Figura 27 - Número de alojamentos arrendados segundo a entidade proprietária 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)	18
Figura 28 - Taxa de variação do número de alojamentos arrendados segundo a entidade proprietária (Fonte: INE/LNEC 2013).....	18
Figura 29 – Alojamentos arrendados por forma de arrendamento (Fonte: Censos 2011)	19
Figura 30 - Alojamentos arrendados por escalão de renda (Fonte: Censos 2011)	19
Figura 31 – Distribuição de alojamentos arrendados segundo escalão da renda por época do contrato de arrendamento (Fonte: Censos 2011)	20
Figura 32- Valor médio e taxa de variação do valor médio mensal da renda dos alojamentos arrendados e subarrendados segundo a entidade proprietária (Fonte: INE/LNEC 2013)	20
Figura 33 - Número de edifícios habitacionais segundo o estado de conservação 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)	21
Figura 34 - Distribuição dos edifícios com grandes necessidades de reparação por Regiões NUT III 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013).....	21
Figura 35 - Necessidades de reparação dos edifícios por época de construção (Fonte: INE/LNEC 2013)	22
Figura 36 - Necessidades de reparação dos alojamentos por forma de ocupação (Fonte: INE/LNEC 2013)	22
Figura 37 - Necessidades de reparação dos alojamentos por regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)	23
Figura 38 - Evolução do número de alojamentos construídos e vagos 1981-2011 (Fonte: Censos 2011)	23
Figura 39 - Distribuição dos alojamentos vagos por Época de Construção (Fonte: Censos 2011)	24
Figura 40 -Distribuição dos alojamentos vagos por regiões NUT II (Fonte: Censos 2011).....	24
Figura 41 - Número de alojamentos vagos por finalidade (Fonte: Censos 2011).....	25
Figura 42 - Distribuição dos alojamentos vagos por época de construção e por finalidade (Fonte: Censos 2011)	25
Figura 43 - Distribuição dos Alojamentos vagos por região NUTII e por finalidade (Fonte: Censos 2011)	26
Figura 44 - Proporção de Alojamentos vagos para venda construídos na última década por região NUT II (Fonte: Censos 2011).....	26
Figura 45 - Estado de conservação dos alojamentos vagos por finalidade (Fonte: INE/LNEC 2013)	27
Figura 46 - Total das carências habitacionais e de alojamentos vagos por regiões NUTS e municípios (Fonte: INE/LNEC 2013).....	28

Figura 47 - Produtividade dos segmentos da construção em Portugal (Fonte: Euroconstruct 2012)	29
Figura 48 - Nº de fogos concluídos em construção nova e obras de reabilitação 1991-2011 (Fonte INE/LNEC 2013)	29
Figura 49 - Edifícios licenciados por tipo de obra 2009-2014 (Fonte: ICH 2015)	30
Figura 50 – Definição de alojamento vago segundo o INE (Fonte: INE).....	34
Figura 51 - Exemplo de alojamentos vagos no mercado para venda	34
Figura 52 – Exemplo de alojamentos vagos devolutos.....	35
Figura 53 - Factores que definem um alojamento vago	36
Figura 54 - Número de contratos de crédito em regime geral e bonificado celebrados entre 1991 e 2007 (Fonte: IHRU 2015)	38
Figura 55 - Evolução da percentagem de ocupantes proprietários e arrendatários 1970-2011 (Fonte: IHRU 2015)	38
Figura 56 - Encargos para o Orçamento de Estado com políticas de habitação entre 1987 e 2011 (Fonte: IHRU 2015)	39
Figura 57- Alojamentos existentes e novos vendidos entre 2009 e 2014 (Fonte: ICH 2015).....	39
Figura 58 – Síntese da causas para o parque habitacional vago	41
Figura 59 – Síntese da consequências do aumento do parque habitacional vago	43
Figura 60 - Número de habitações promovidas por programas públicos e pelo PER entre 1986 e 2005 (Fonte: IHRU)	44
Figura 61 - Habitação a custos controlados por programas disponíveis e entidades promotoras (Fonte: IHRU)	46
Figura 62 - Modalidades do programa de apoio ao Arrendamento Porta 65 (Fonte: IHRU 2008)	Erro! Marcador não definido.
Figura 63 - Fogos concluídos em obras de reabilitação urbana entre 1995 e 2015 (Fonte: Governo de Portugal 2015)	51
Figura 64 - Número de Alojamentos vagos em oito países da União Europeia em 2011 (Fonte: Eurostat 2012).....	51
Figura 65 - Nº de famílias Clássicas por tipo de Agregado-Município de Portimão (Fonte: CMP 2012)	58
Figura 66 - Nº de Núcleos familiares por tipo-Município de Portimão (Fonte: CMP 2012)	59
Figura 67 - Proporção de alojamentos por forma de ocupação no Município (Fonte: CMP 2012)	60
Figura 68 - Valor da renda apoiada por rendimento mensal bruto e composição do agregado	68
Figura 69 – Propostas para implementação da medida	73

1 Introdução

1.1 Enquadramento, motivação e justificação

O Parque habitacional português cresceu consideravelmente nas últimas décadas. Nas últimas duas décadas construíram-se cerca de um milhão e meio de novas habitações pondo termo à carência de habitações existente até então. No entanto, a degradação do parque habitacional dos centros urbanos, os elevados custos com a habitação, em particular no arrendamento, configuram obstáculos no acesso à habitação das famílias portuguesas (IHRU, 2015).

Dados do último levantamento censitário, em 2011, indicam que entre 1970 e 2011, o aumento do número de alojamentos foi muito superior ao do número de famílias, verificando-se um rácio de cerca de 1,45 alojamentos por família. Apesar do excesso de oferta habitacional, as carências habitacionais e a dificuldade no acesso à habitação continuam presentes, existindo hoje uma taxa de cobertura de oferta de habitação disponível para suprir as necessidades habitacionais superior a cem por cento em praticamente em todo o território nacional (INE, 2011).

A par do crescimento do parque habitacional, também o número de alojamentos vagos cresceu significativamente nas últimas décadas. Dados dos censos de 2011, indicavam a existência de cerca de 735.000 habitações vagas, cerca de treze por cento do total de alojamentos existentes. Comparando este indicador com os números registados nas décadas anteriores, verifica-se que o número de alojamentos vagos no parque habitacional quadruplicou nos últimos trinta anos.

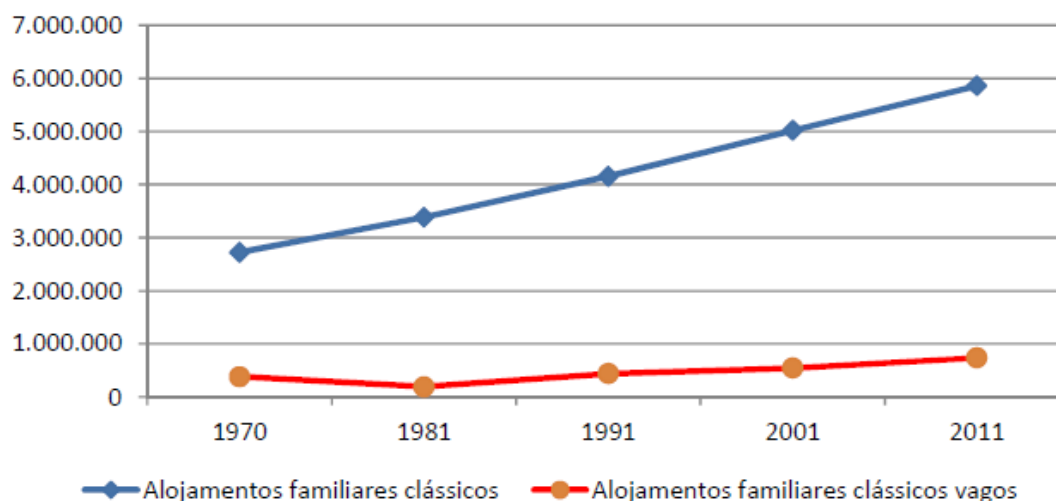
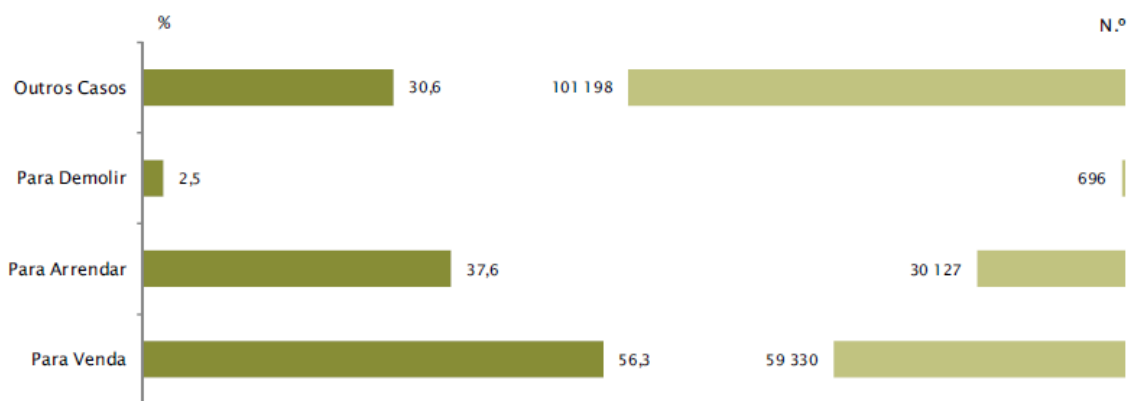


Figura 1 - Evolução dos alojamentos e dos alojamentos vagos 1970-2011 (Fonte: IHRU)

A crise económica e social que se tornou visível a partir do ano de 2008, afectou fortemente o sector da construção e do imobiliário, cuja produção, maioritariamente assente na construção nova de habitações, estava já em queda desde 2002 (ECH, 2014). Consequentemente, assistiu-se na última década, ao maior aumento de sempre do parque habitacional vago na última década, cerca de duzentos mil alojamentos, grande parte dos mesmos, de construção recente, que se encontram no mercado para venda ou arrendamento, em bom estado de conservação e prontos a habitar.



Fonte: INE, Censos 2001 e 2011

Figura 2 - Variação dos alojamentos vagos por finalidade (2001-2011) (Fonte: INE/LNEC 2013)

O aumento significativo do parque habitacional vago, traduz a falência do modelo assente na construção nova assim como das políticas de habitação nas últimas décadas, nomeadamente na reabilitação urbana do edificado e na dinamização do mercado de arrendamento. Em 2015, cerca de um milhão de edifícios em Portugal requer obras de reabilitação e apenas sessenta mil alojamentos estão disponíveis no mercado de arrendamento. Apesar do excedente de habitações, muitos agregados familiares têm ainda hoje dificuldades em aceder ao mercado de habitação a custos que possam suportar, apesar de existir hoje uma taxa de cobertura de oferta habitacional disponível para suprimir as carências habitacionais em todo o território português. Este novo paradigma, criado pelo excesso de oferta habitacional e pelo aumento do número de alojamentos disponíveis é simultaneamente um obstáculo, pela distorção que pode criar no mercado imobiliário, e uma oportunidade, visto que se trata de um activo já edificado, e em grande parte, pronto a habitar. O aumento do número de alojamentos vagos não é apenas um problema nacional. O conjunto dos oito países europeus com o maior número de alojamentos vagos registou cerca de 11 milhões de alojamentos vagos nos respectivos levantamentos censitários, mais do dobro do número de cidadãos sem-abrigo na União Europeia. Nos Estados Unidos, os últimos dados estatísticos apontam para a existência de cerca de 18 milhões de casas vazias.

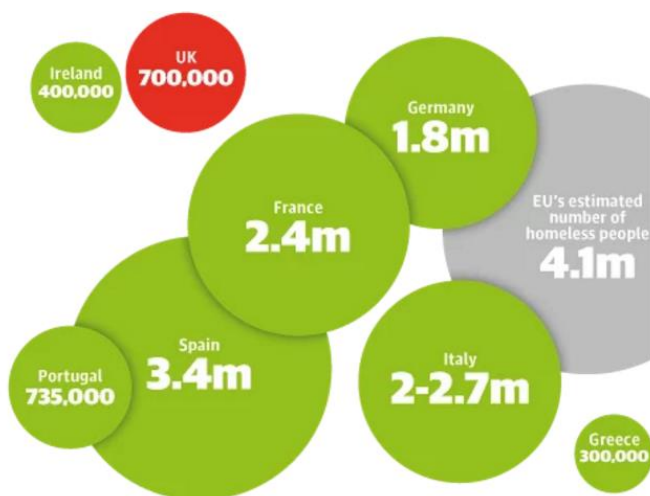


Figura 3 - Parque habitacional vago em oito países europeus (Fonte: Eurostat 2012)

Os números revelam não só a dimensão do problema, como a necessidade de lançar a discussão sobre o parque habitacional vago e os seus potenciais usos alternativos, num contexto em que as situações de existência de carências habitacionais são ainda bastante evidentes. O tema tem vindo a ganhar relevo nos últimos anos, captando a atenção de governos, meio académico, organizações não-governamentais e opinião pública. Nos Estados Unidos, o Center Of Community Progress considera que a crise financeira veio agravar fortemente os níveis de desocupação do parque habitacional, colocando em causa décadas de investimento nas comunidades e no acesso à habitação. Em Espanha, alguns municípios da Catalunha pretendem multar os bancos que não arranjem solução num prazo de dois anos, para alojamentos da sua carteira de imóveis provenientes de hipotecas, ou ficar com os mesmos para disponibilizar como habitação social. Em 2011, o Parlamento da Andaluzia aprovou um decreto-lei que possibilita a expropriação de alojamentos vagos de longa duração por parte dos bancos. Na Holanda a ocupação de alojamentos que estejam vagos há mais de um ano é legal e na Alemanha os proprietários de alojamentos abandonados e degradados que não os reabilitem, possibilitam a expropriação dos mesmos por parte do Estado. Para Mallach (2006), estas casas têm um impacto negativo no meio onde se inserem, contribuindo para a diminuição do valor das propriedades e para desencorajar o investimento, além do custo que representam para os municípios, não só pela perda de receitas fiscais como pelos custos em manter muitas destas casas seguras. O governo do Reino Unido lançou o programa “Empty Homes”, um conjunto de medidas com o objectivo de incentivar os proprietários de casas vazias ou abandonadas a promover os esforços necessários para as reabitar, garantindo desta forma o aumento da oferta de habitação de forma sustentável, rendas mais acessíveis e a diminuição do desperdício destes activos e dos seus impactos negativos na comunidade (Governo do Reino Unido, 2002).

Hoje, é amplamente consensual que o modelo assente na construção de novas habitações é insustentável de uma perspectiva social, ambiental, económica e urbanística (CIP, 2008). O aumento do parque habitacional vago promove a degradação da oferta habitacional, da envolvente urbana, da actividade económica representando ainda, tanto perda de receitas como um custo adicional para autarquias e proprietários. A necessidade de fazer regressar ao mercado este parque habitacional, cujas causas para a sua desocupação são diversas e complexas, é uma prioridade das políticas de habitação actuais (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). Por todos estes motivos, o debate em torno do parque habitacional não ocupado é hoje mais pertinente do que nunca.

1.2 Objectivos

A presente proposta de tese tem como objectivo enquadrar o tema do parque habitacional vago, perceber as suas causas e consequências, assim como avançar com propostas para a sua ocupação e rentabilização. Para tal será necessário, em primeiro lugar, efectuar uma caracterização do parque habitacional português, e do parque habitacional vago em particular. Importa também efectuar uma revisão das actuais políticas de habitação em Portugal e noutros países, com o objectivo de perceber se esta é uma preocupação central das estratégias habitacionais em curso. Por fim será efectuado um estudo prático da viabilidade do arrendamento de alojamentos vagos no mercado privado para habitação social a custos controlados, assim como propor contributos para a sua implementação.

1.3 Metodologia e estrutura da dissertação

A dissertação estará dividida em três fases distintas. A primeira corresponde a uma caracterização actualizada e pormenorizada do parque habitacional existente, em particular do parque habitacional não ocupado. Será também efectuada uma caracterização da evolução do sector da construção em Portugal. A caracterização será feita com recurso a dados estatísticos disponíveis, em particular dos respectivos levantamentos censitários, permitindo retirar conclusões sobre a dimensão, localização e principais características do parque habitacional não ocupado. A segunda fase corresponde ao enquadramento do problema do parque habitacional não ocupado, através da definição dos alojamentos vagos, assim como dos motivos pelos quais estão vagos e quais as suas consequências. Será também efectuada uma revisão das actuais políticas de habitação em Portugal e noutros países, com o objectivo de perceber se esta é uma preocupação central das estratégias habitacionais em curso. Na terceira fase será estudada a viabilidade do arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social.

A dissertação está dividida em 5 capítulos. No primeiro, enquadra-se o tema, são explicadas as motivações e justificações para a realização desta dissertação e é descrita a metodologia usada.

O segundo capítulo contém a caracterização do parque habitacional. Relaciona-se a evolução das famílias com a evolução dos alojamentos, a distribuição do edificado no território e as suas principais características. Por fim caracteriza-se o parque habitacional não ocupado e o sector da construção, retirando daí conclusões.

O terceiro capítulo corresponde ao enquadramento do problema dos alojamentos vagos e uma revisão das actuais políticas de habitação existentes em Portugal e noutros países.

O quarto capítulo será o estudo da viabilidade do arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social, no contexto do Município de Portimão. Será efectuada também uma análise SWOT e lançados contributos para a implementação da proposta.

Por fim, o quinto capítulo versará sobre as conclusões e contributos para desenvolvimentos futuros no âmbito deste tema.

2 Caracterização do Parque Habitacional Português

2.1 Enquadramento

O presente capítulo pretende caracterizar de forma profunda o parque habitacional em Portugal. Nesse âmbito, procede-se a uma análise da evolução da população e do número de famílias clássicas e da sua relação com a evolução dos alojamentos. É também elaborada uma extensa caracterização da evolução do edificado habitacional e das principais características dos edifícios e alojamentos, em particular do parque habitacional não ocupado. A evolução do sector da construção é também analisada neste capítulo.

2.2 Caracterização do Parque Habitacional

2.2.1 Evolução da população e das famílias

A distribuição territorial do edificado e da habitação está fortemente ligada às tendências demográficas das últimas décadas (INE/LNEC, 2011). Segundo os resultados dos censos de 2011, a população portuguesa aumentou cerca de dois por cento na última década, o que denota um abrandamento face ao crescimento de cinco por cento registado na década passada. A Figura 4 mostra a evolução da população portuguesa registada nas últimas quatro décadas.

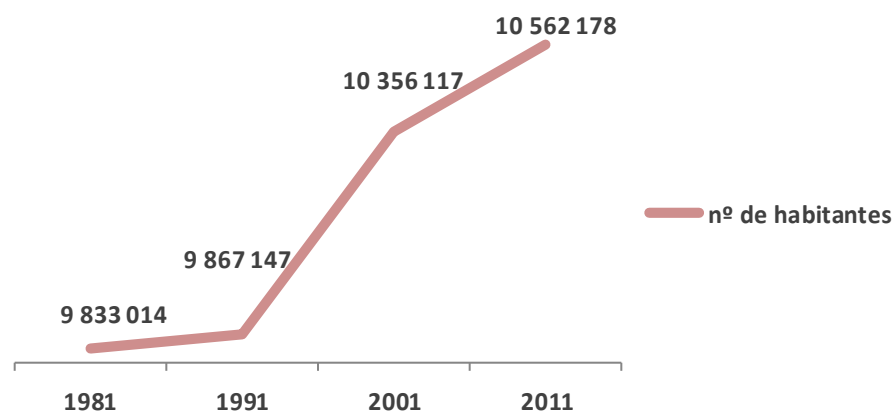


Figura 4 - Evolução da População residente em Portugal 1981-2011 (Fonte: Censos 2011)

A evolução da distribuição da população nas últimas décadas revela um país de grandes contrastes regionais. Acentuou-se a desertificação dos territórios do interior e densificou-se a concentração populacional no litoral continental e nas áreas metropolitanas, em particular a de Lisboa (INE/LNEC, 2011). Analisando os dados dos últimos levantamentos censitários, é possível verificar esta tendência. O Alentejo é a região que regista maiores perdas de população, menos 2,5% de habitantes relativamente a 2001. A região Centro regista também uma diminuição de cerca de 1% no número de habitantes. A região Norte mantém o seu número de habitantes, sendo que as regiões do litoral, registam grandes aumentos de população, nomeadamente a região do Algarve, Lisboa e Madeira. À escala municipal, também se verifica um reforço da capacidade para fixar e atrair população por parte dos municípios do litoral, assim como a perda de população por parte dos

municípios do interior. Na última década 198 municípios perderam população, o que corresponde a um aumento de 27 municípios em relação à década anterior.

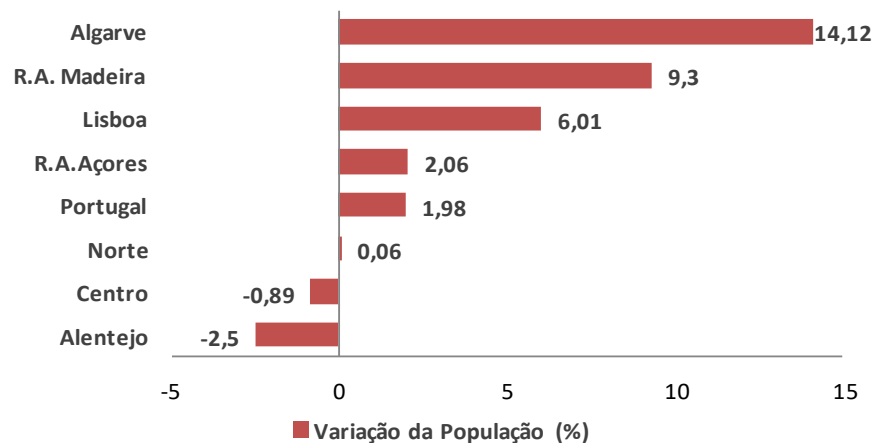


Figura 5 - Variação da População residente por Regiões NUT II, 2001-2011 (Fonte: Censos 2011)

Em 2011, cerca de 65,6% da população portuguesa residia nas regiões NUTS III do litoral. A densidade populacional à escala municipal evidencia este processo de litoralização, assim como a forte concentração de população nas duas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, como é possível verificar na figura 6.

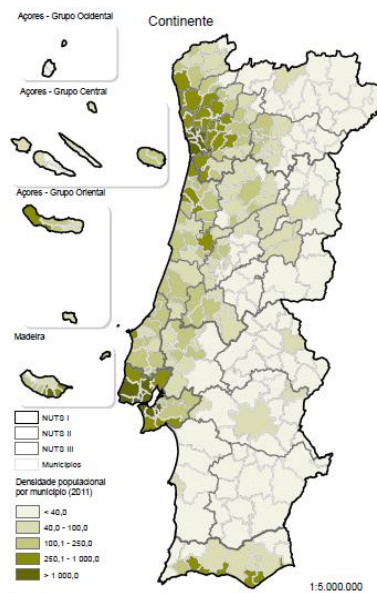


Figura 6 - Densidade populacional por município, 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

Nas regiões NUTS III da Grande Lisboa e do Grande Porto, a densidade populacional registada em 2011 foi de 1484 habitantes/km² e de 1580 habitantes/km² respectivamente. Contrariamente, as áreas pouco povoadas da Beira Interior Sul, Alto Alentejo, Alentejo Litoral e baixo Alentejo apresentam uma densidade populacional entre os 15 e os 20 habitantes/km² (INE/LNEC, 2011). Em 2011, 371 freguesias nacionais que uma densidade superior a 1000 habitantes/km². Dessas, 143 encontram-se na Área Metropolitana de Lisboa e 85 na Área Metropolitana do Porto (INE, 2011).

Em parte devido ao decréscimo demográfico verificado, o envelhecimento da população continuou a agravar-se na última década. Em 2011, a população com 65 ou mais anos representa cerca de 19% da população total, em contraste com os 16% verificados na década anterior e com os 8% em 1960. Se em 2001, a percentagem de jovens com idades entre os 0 e os 14 anos era idêntica à percentagem de idosos, em 2011 a percentagem de jovens ficou perto dos 15% em contraste com os 19% de população idosa verificados. Segundo os resultados dos Censos 2011, em 1991 Portugal registou um índice de envelhecimento de 68,1%, o que em termos relativos corresponde a 68,1 idosos por cada 100 jovens. Em 2011, esta relação aumentou para 127,8 tendo colocado o país entre os Estados-membros com índices de envelhecimento mais elevados, acima da média da União Europeia, situada nos 112,2. O agravamento do envelhecimento da população tem vindo a ocorrer de forma generalizada em todo o território. Em 2011, apenas 16 municípios apresentam indicadores de envelhecimento inferiores aos verificados em 2001 (INE, 2011). Numa perspectiva regional, a análise do envelhecimento demográfico revela um envelhecimento profundo do interior do país, em contraste com a maior juventude da população no litoral.

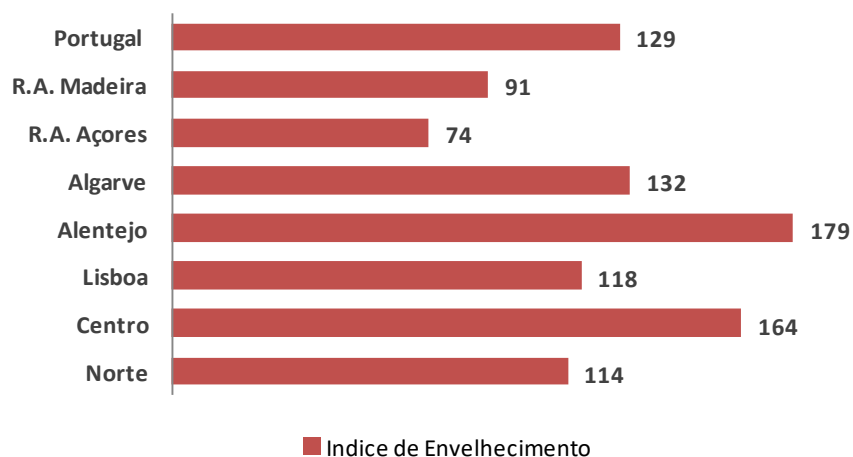


Figura 7 - Índice de Envelhecimento por Região NUT II em 2011 (Fonte: Censos 2011)

Os dados dos censos de 2011 apontam para o aumento das transformações ao nível das famílias e do seu lugar na sociedade portuguesa. Durante este período, o número de famílias clássicas em Portugal aumentou cerca de 11%, superando o valor de 4 milhões de famílias, como é possível verificar na figura 8. Considerando o valor registado na década de 70, é possível verificar que o número de famílias duplicou nos últimos 40 anos. No entanto, cada vez é maior a diversidade dos agregados familiares existentes, os quais apresentam uma dimensão cada vez mais reduzida. Em 2011, registou-se uma média de 2,6 pessoas por família, uma redução significativa face aos 3,7 registados na década de 70 (INE, 2011).

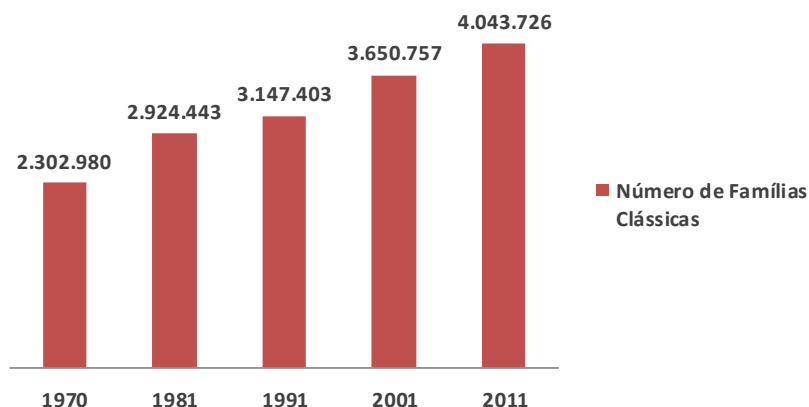


Figura 8 - Número de famílias Clássicas 1970-2011 (Fonte: Censos 2011)

Nas últimas décadas tem-se verificado o aumento significativo das famílias de menores dimensões, nomeadamente as famílias unipessoais, casais sem filhos e as famílias monoparentais. Este aumento está relacionado com vários factores, como é o caso de situações de emancipação da população jovem, que opta por viver só ou em conjugalidade, ou de situações de isolamento de idosos, bastante comuns no interior do país e nos municípios de Lisboa e do Porto (INE/LNEC, 2011). Em 2011, as famílias com 5 ou mais pessoas correspondiam a 6,5% do total de famílias clássicas, o que representa uma diminuição face aos 9,5% registados em 2001 e aos 14,5% em 1991. Por outro lado, o peso das famílias de menor dimensão, com 1 ou 2 pessoas, aumentou nas últimas décadas, representando em 2011, 21,4% e 31,6%, respectivamente.

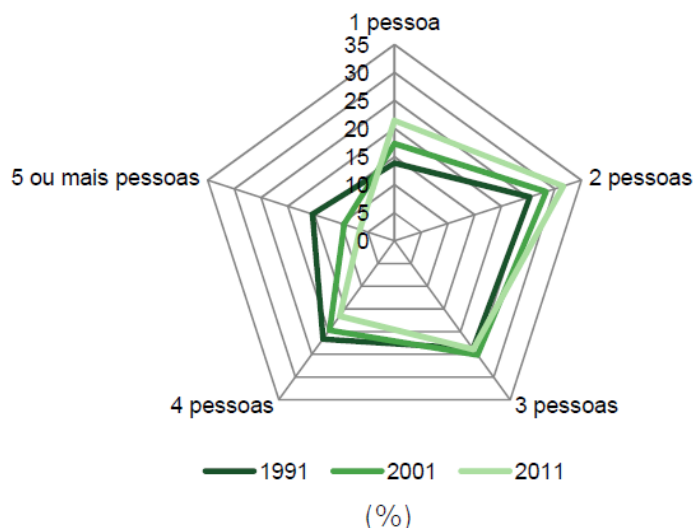


Figura 9 - Famílias Clássicas segundo a dimensão em 1991,2001 e 2011 (Fonte: Censos 2011)

2.2.2 Evolução dos edifícios e alojamentos

Os dados do último levantamento censitário em 2011, demonstram um forte crescimento do parque habitacional na última década, embora mais moderado do que o verificado na década anterior. Em 2011, o número de edifícios recenseados aumentou cerca de 12,1%, o que se traduz num total de cerca de 3,5 milhões de edifícios destinados à habitação. Relativamente aos

alojamentos, o aumento foi de 16,3%, existindo em 2011 cerca de 5,9 milhões de alojamentos. Em termos relativos, a variação verificada corresponde a um aumento do número de edifícios e alojamentos, respectivamente, em cerca de 384 mil e 823 mil, como é possível verificar na Figura 10.

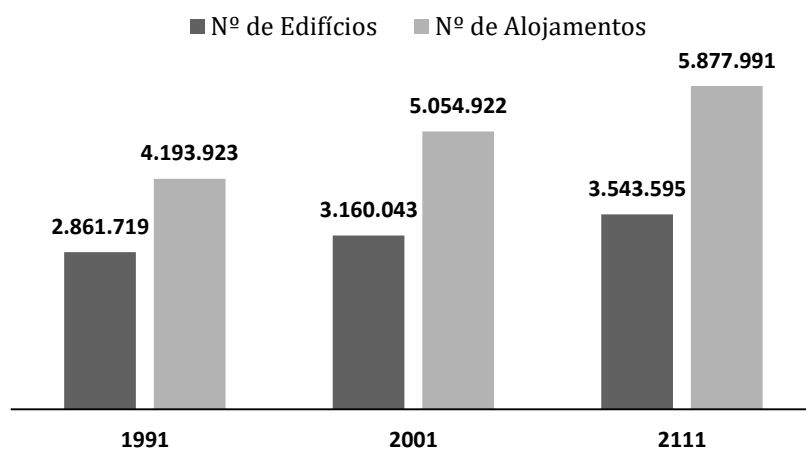


Figura 10 - Número de edifícios e alojamentos em 1991,2001 e 2011 (Fonte: Censos 2011)

Analisando a distribuição do edificado pelo território nacional, por regiões NUT II, verifica-se que a região Norte é a que possui a mais edifícios, cerca de 34 % do edificado. Em conjunto, as regiões Norte e Centro representam cerca de dois terços do edificado de todo o território nacional. A Região da Grande Lisboa, possui cerca de 13 % dos edifícios, e as regiões mais a sul, incluído as regiões autónomas, em conjunto possuem cerca de 20 % do total de edifícios existentes em Portugal, como é possível verificar na Figura 11.

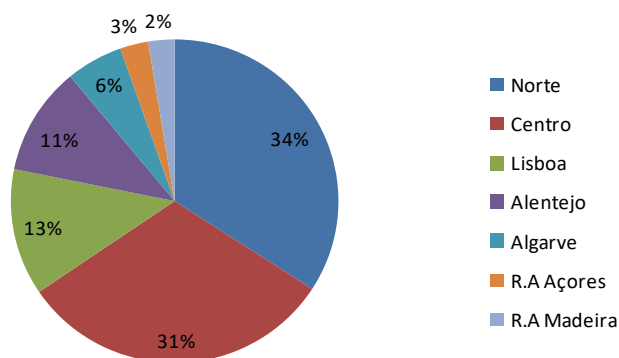


Figura 11 - Distribuição dos edifícios clássicos por regiões NUT II (Fonte: Censos 2011)

A distribuição dos alojamentos pelas várias regiões do país não sofreu alterações significativas nas últimas décadas. Segundo os Censos de 2011, do total de alojamentos residenciais clássicos existentes no país em 2011, 32,4% localizam-se na região do Norte, 24,7% na região de Lisboa e 24,6% na região do Centro. As restantes regiões representam cerca de 18% dos alojamentos existentes no país, como é possível verificar na Figura 12.

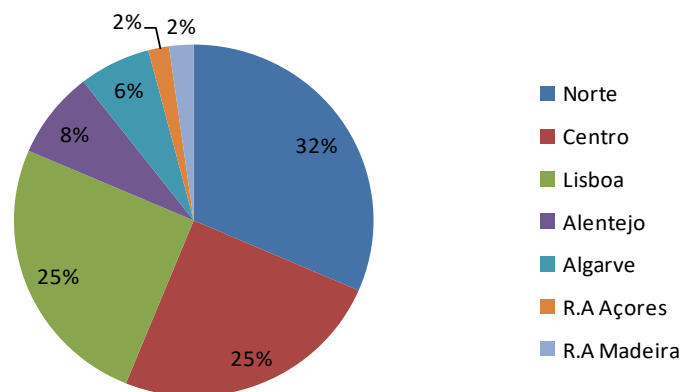


Figura 12 - Distribuição dos Alojamentos Clássicos por Regiões NUTII (Fonte: Censos 2011)

Todas as regiões do país registaram um crescimento do parque habitacional, como é possível verificar na Figura 13. A região do Algarve apresenta o maior crescimento, tanto de edifícios como de alojamentos registado na última década, o que já se tinha verificado também na anterior. A região da Madeira e do Algarve registaram crescimentos significativamente superiores à média nacional, situada nos 16,3%. Relativamente aos edifícios, Lisboa e Açores completam o conjunto de regiões com um crescimento superior à média nacional (INE, 2011). No que aos alojamentos diz respeito apenas a região dos Açores regista também um crescimento superior à média nacional.

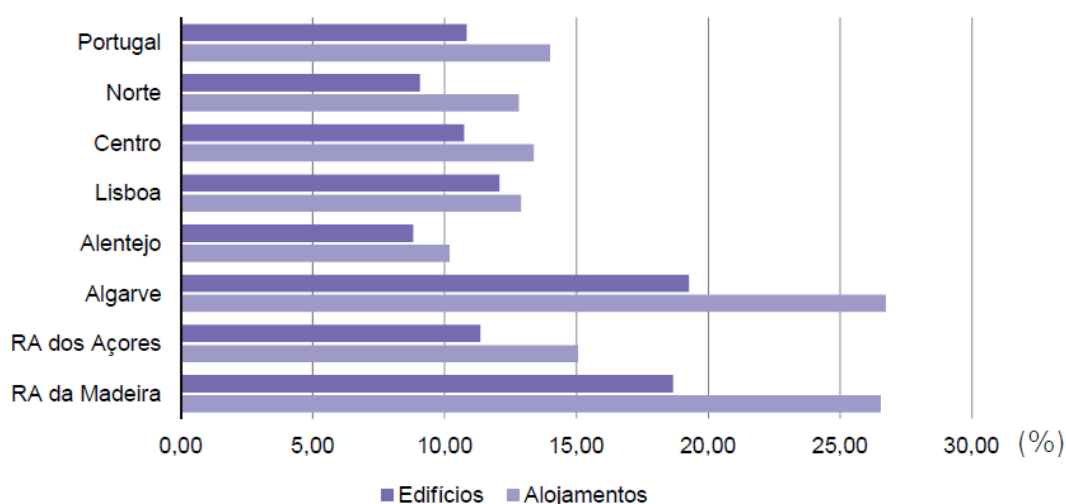


Figura 13 - Variação dos Edifícios e Alojamentos por NUTII - 2001 a 2011 (Fonte: Censos 2011)

A distribuição do parque habitacional pelo território revela grandes disparidades no plano regional. Em 2011, o número médio de alojamento por quilómetro quadrado é de 63,5, um valor bastante inferior ao registado na região de Lisboa, oito vezes superior à média nacional, enquanto que no Alentejo é cerca de quatro vezes inferior. Em termos globais, verifica-se que existe uma maior densificação do edificado nos territórios do litoral, como é possível verificar na Figura 14. Em 2011, 57,9% dos edifícios clássicos existentes em Portugal e 67,9% dos alojamentos situavam-se nas regiões do litoral (INE/LNEC, 2013).

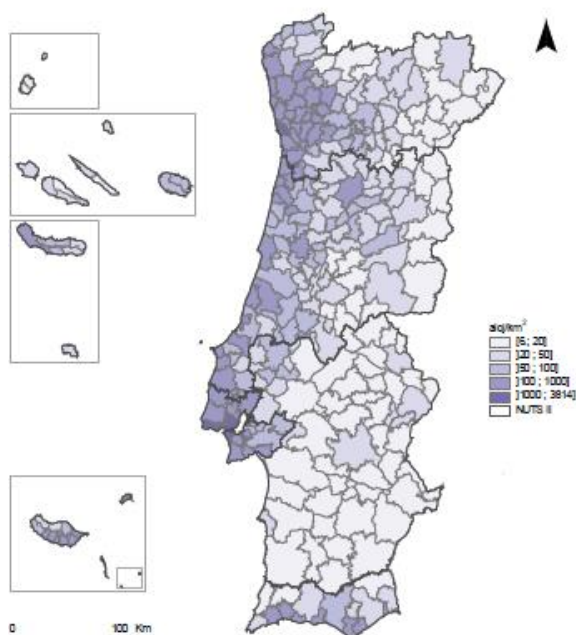


Figura 14 - Densidade de Alojamentos por Município 2011 (Fonte: Censos 2011)

Comparando os dados sobre a evolução das famílias clássicas e dos alojamentos familiares clássicos em Portugal, verificamos que a evolução do número de alojamentos foi bastante superior ao número de famílias clássicas. Essa tendência foi sempre aumentando, em particular na última década onde o aumento de alojamentos é superior ao dobro do aumento das famílias, como é possível verificar na figura 15.

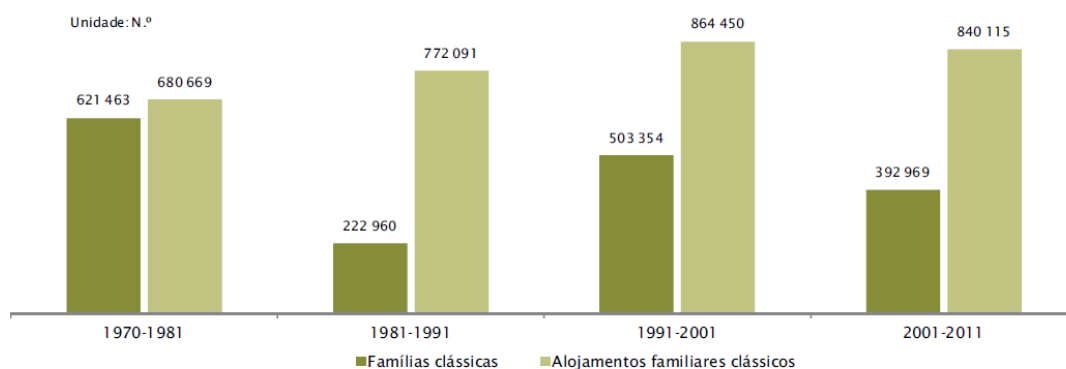


Figura 15 - Evolução do número de alojamentos e de famílias 1970-2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

Os dados dos Censos de 2011 indicam a existências de cerca de 5,9 milhões de alojamentos familiares clássicos para aproximadamente 4 milhões de famílias clássicas. Este rácio traduz excedente de cerca de 1,9 milhões de alojamentos. Em termos globais, nas últimas três décadas, verificou-se um crescimento de 73% do número de alojamentos familiares clássicos, enquanto o aumento do número de famílias clássicas foi de 38,3%. Nas últimas décadas, a taxa de crescimento de alojamentos relativamente ao número de famílias foi bastante superior, em todas as regiões e municípios do país, em particular no litoral. Analisando essa variação por regiões NUT III, verificamos que em todas as regiões o aumento do número de alojamentos foi bastante superior ao registado para as famílias. As regiões da faixa litoral apresentam as maiores taxas de variações de

alojamentos, sendo que em algumas regiões do interior se verifica uma redução. Estas variações seguem a linha de litoralização da população e do edificado pondo em evidência a incapacidade de algumas regiões do interior em manter população (INE/LNEC, 2013).

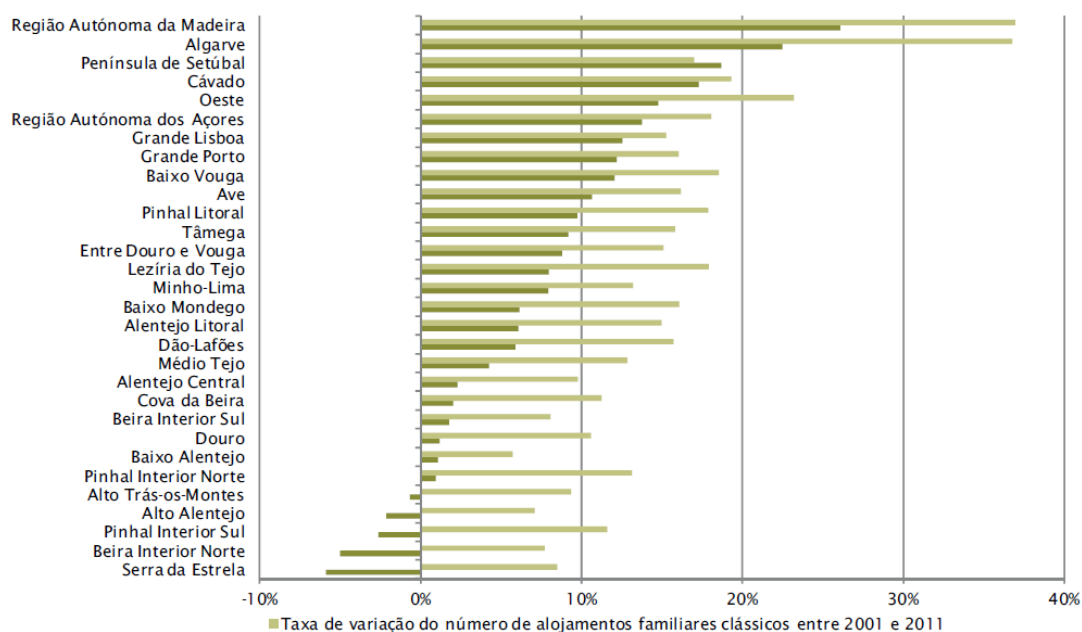


Figura 16 - Taxa de Variação do número de alojamentos e famílias por regiões NUTIII 2001-2011 (Fonte: INE/LNEC)

2.2.3 Época de Construção

Verificou-se que o parque habitacional português apresentou elevadas taxas de crescimento nas últimas décadas. Desse modo, uma grande parte dos edifícios actualmente existentes é de construção mais recente. Como é possível verificar na Figura 17, os edifícios construídos a partir de 1971 representavam cerca de 63 % do total de edifícios clássicos existentes em 2011, sendo que apenas 14,4 % dos edifícios são anteriores a 1946 (INE, 2011). Como motivos para a redução do número de edifícios antigos é possível identificar situações de demolição, alterações de uso ou reclassificação da época de construção devido a alterações efectuadas no decurso de obras de reconstrução (INE/LNEC, 2013).

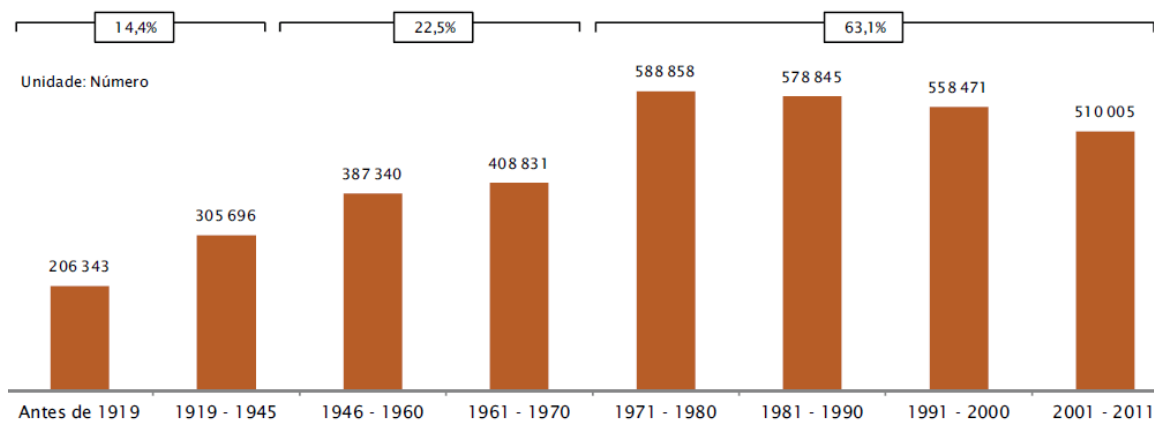


Figura 17 - Número de Edifícios segundo a Época de Construção do Edifício (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.4 Tipo de Utilização

Em 2011, verificava-se uma predominância dos edifícios com utilização exclusivamente residencial em todas as regiões do país (INE,2011). Dos cerca de 3,5 milhões de edifícios clássicos destinados à habitação cerca de 93% estavam afectos exclusivamente a este tipo de utilização. Dos restantes, cerca de 6% possuíam a maior parte da área afecta à habitação e apenas cerca de 0,6% estavam na sua maioria afecta a fins diferentes como comércio e serviços, como é possível verificar na figura 18.



Figura 18 - Número de edifícios clássicos segundo o tipo de utilização em 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.5 Dimensão dos Edifícios

O parque habitacional português é essencialmente constituído por edifícios com um e dois pisos, sendo em, em 2011, representavam 84,9% do total de edifícios. Dos restantes, 9,5% tinha três pisos e apenas 5,6% tinham 4 ou mais pisos. O domínio dos edifícios de baixa altura no parque habitacional continuou a verificar-se na última década. O aumento de edifícios com 2 pisos representou mais de metade do número de edifícios construídos na última década. Os edifícios com mais pisos sofreram o maior acréscimo na última década (INE, 2011).

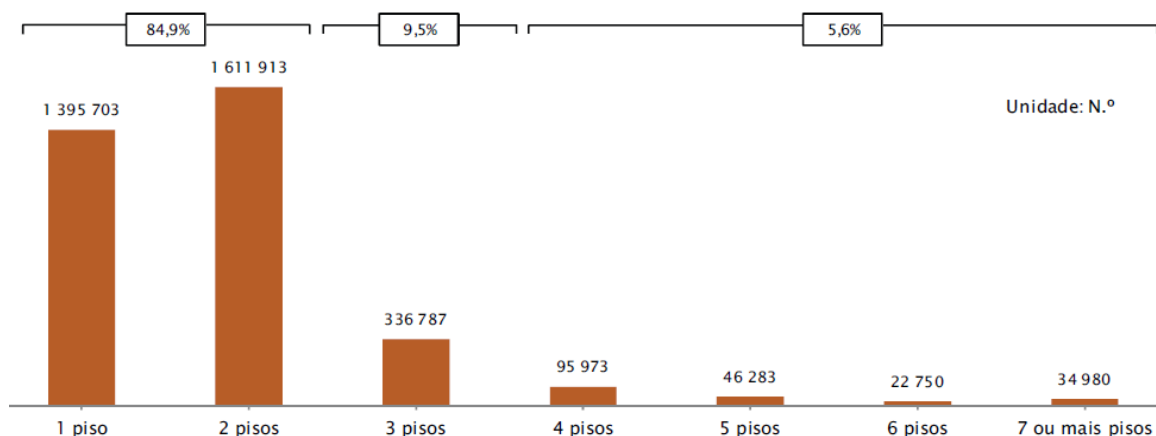


Figura 19 - Número de edifícios clássicos segundo o número de pisos (Fonte: INE/LNEC 2013)

Os edifícios com um e dois pisos representam mais de 60% do edificado em todas as regiões do país. As regiões do interior são as que apresentam maiores proporções de edifícios de baixa estatura. Exemplo disso é a região do Alentejo, onde 95% dos edifícios são de um ou dois pisos. Em contraste, as regiões da Grande Lisboa e Grande Porto destacam-se por possuírem as mais elevadas proporções de edifícios com quatro ou mais pisos, respectivamente 23,5% e 11%. Essa proporção aumenta em relação aos edifícios com 7 ou mais pisos, possuindo cerca de 58,7% do total de edifícios desta dimensão existentes em todo o território.

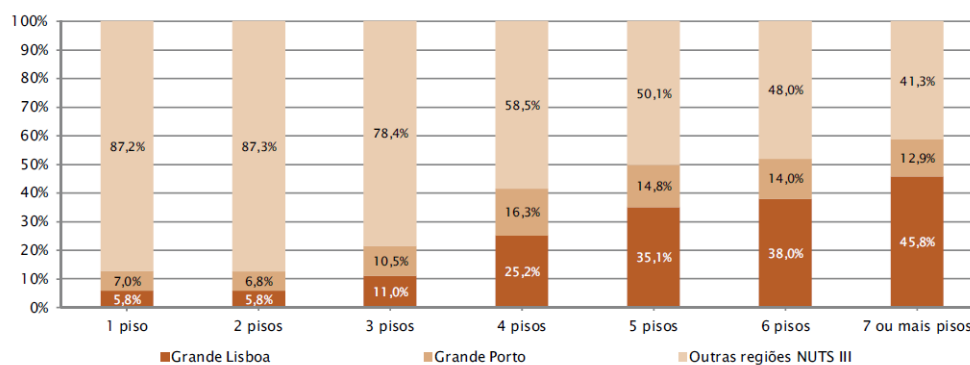


Figura 20 - Distribuição de Edifícios Clássicos Segundo o número de Pisos (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.6 Forma de ocupação dos Alojamentos

No que toca à forma de ocupação dos alojamentos familiares clássicos, os censos de 2011 apontam para um grande aumento dos alojamentos de residência secundária e vagos, relativamente aos alojamentos de residência habitual. Do total de alojamentos familiares clássicos registados em 2011, 68,1% eram de residência habitual, 19,3% de residência secundária ou uso sazonal e cerca de 12,6% estavam vagos, como é possível verificar na Figura 21 (INE 2011).

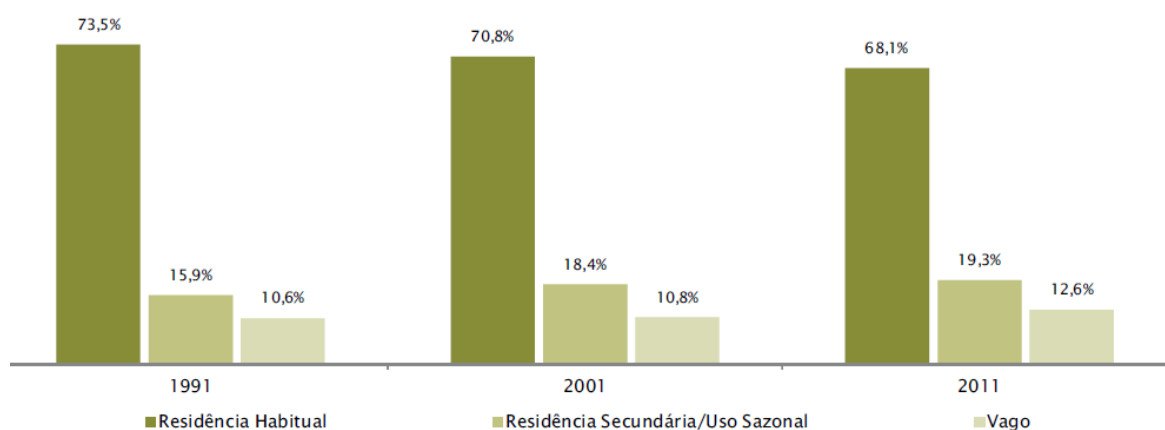


Figura 21 - Distribuição de alojamentos familiares clássicos segundo a forma de ocupação 1991-2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

Avaliando, em termos quantitativos, o número de alojamentos existentes por forma de ocupação, verifica-se que, em 2011, o parque habitacional era composto por cerca 3,8 milhões de alojamentos de residência habitual, 1,1 milhões de residências secundárias e cerca 735 mil alojamentos vagos. Analisando a última década verifica-se que o número de fogos vagos sofreu o maior aumento, cerca

de 35 %, sensivelmente o dobro do número de novos alojamentos que ficaram vagos registados no ultimo levantamento censitário. O número de alojamentos que ficaram vagos na última década representa cerca de um quarto do total de alojamento vagos existentes no parque habitacional português, como é possível verificar na Figura 22.

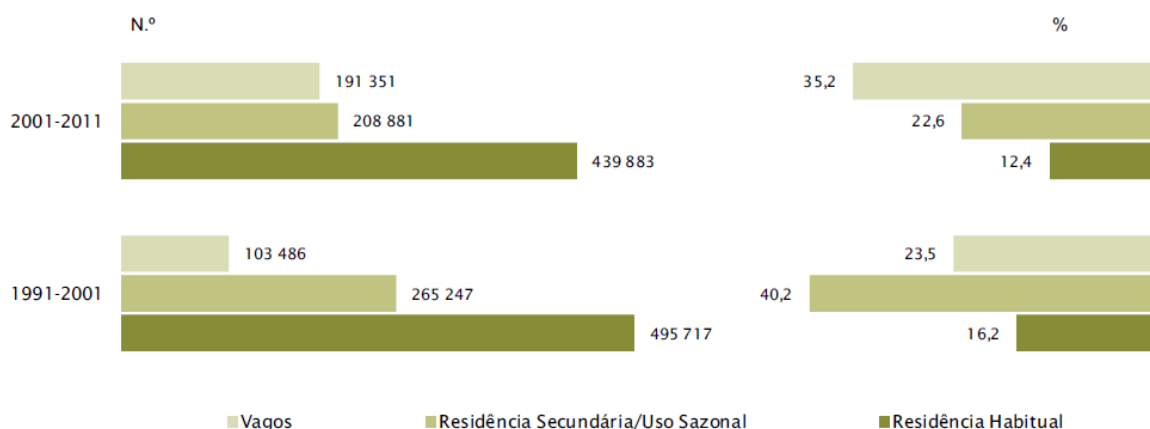


Figura 22 - Taxa de Variação do número de alojamentos de habitação clássica segundo forma de ocupação 1991-2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

O número de novos alojamentos de residência sazonal e residência habitual, registados na última década, foi inferior ao registado no anterior levantamento censitário, o que significa um aumento de, respectivamente, 22,6 e 12,4 por cento do total de alojamentos existentes nas respectivas formas de ocupação.

Verifica-se a existência de uma maior concentração de alojamentos de residência habitual no litoral, em particular nas regiões do Grande Porto e da Grande Lisboa, assim como nas suas proximidades (INE 2011). Trata-se de uma tendência que é expectável na medida em que, como referido anteriormente, é no litoral e nas duas áreas metropolitanas que se verifica maior concentração de população residente. Nestas duas áreas metropolitanas a proporção de alojamentos com esta forma de ocupação é de cerca de 77%, em contraste com o Algarve, que apesar de litoral, apresenta a menor percentagem de residências habituais, cerca de 47,3%. Nas regiões do centro do país, mais de metade dos alojamento são de residência habitual.

O crescimento das residências secundárias ou sazonais verificou-se em todo o território, sendo o Algarve a região que possui a maior proporção, cerca de 39,4% do total de alojamentos. Também em termos absolutos, foi nesta região que se verificou um maior aumento de residência secundárias na última década. Em contraste, a região de Lisboa apresenta a percentagem mais baixa com apenas 11,5%.

Os alojamentos vagos cresceram também em todo o território, com destaque para as regiões do Algarve, Alentejo e Madeira. Estas são as regiões onde a proporção de alojamentos vagos é superior à média nacional, situada nos 12,6%, apesar de esta proporção variar pouco em termos regionais. As regiões de Lisboa e do Porto são as que, em termos absolutos, possuem o maior número de alojamentos vagos.

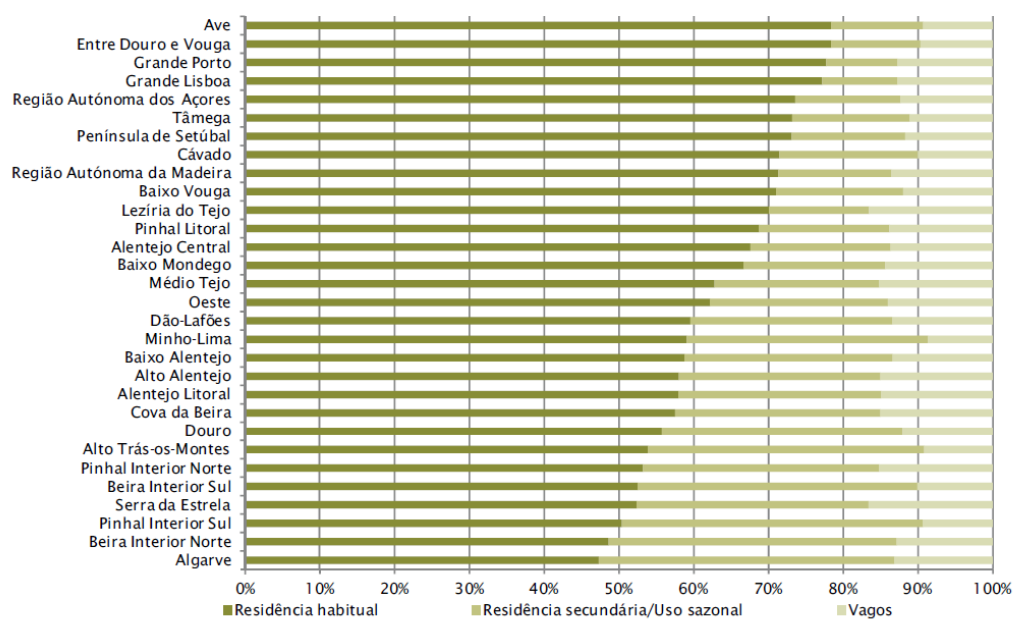


Figura 23 - Distribuição de Alojamentos familiares clássicos segundo a forma de ocupação por NUTS III (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.7 Regime de propriedade dos alojamentos

Os dados dos censos de 2011, indicam que a grande maioria dos alojamentos clássicos de residência habitual são ocupados pelo proprietário, como é possível verificar na Figura 24. Os alojamentos arrendados ou subarrendados correspondem a de 20% do parque habitacional, enquanto as restantes situações, como empréstimos ou cedências correspondiam a 6,8% do número de alojamentos, uma proporção que não se alterou significativamente nas últimas décadas (INE,2011).

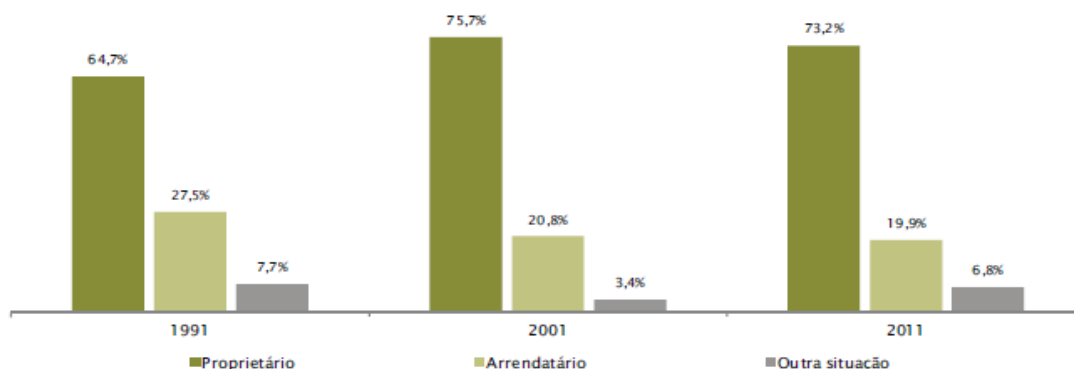


Figura 24 - Proporção de alojamentos ocupados como residência habitual segundo o regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)

A ocupação de alojamentos de residência habitual nas últimas duas décadas é maioritariamente efectuada pelo proprietário, em detrimento do ocupante arrendatário. Entre 1991 e 2001, o mercado de arrendamento chegou mesmo a contrair, registando um decréscimo de 12% no volume de alojamentos arrendados. No último levantamento censitário, os alojamentos arrendados e subarrendados sofreram, em termos relativos, um crescimento de 7,3%, como é possível verificar na

Figura 25. No entanto, tal não se traduziu numa maior expressão dos alojamentos arrendados e subarrendados no total dos alojamentos de residência habitual, sendo que a sua proporção se manteve (INE, 2011).

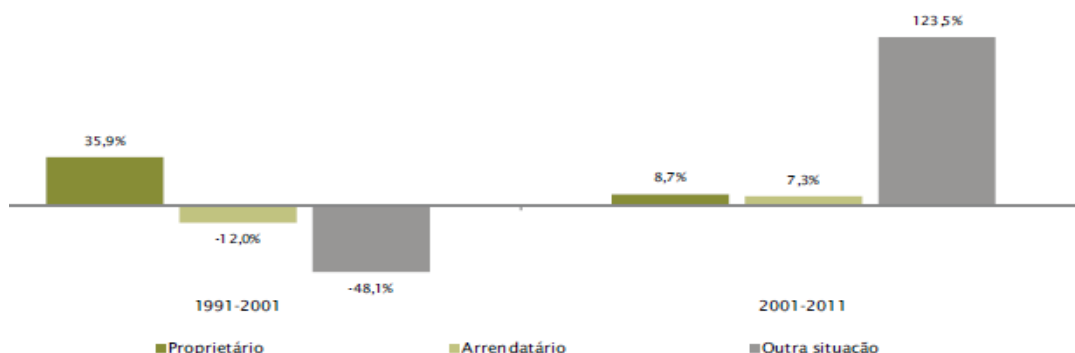


Figura 25 - Taxa de variação dos alojamentos ocupados como residência habitual segundo o regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)

Avaliando a forma de ocupação por regime de propriedade em termos regionais, verifica-se que as regiões de Lisboa e Porto possuem as maiores proporções de alojamentos arrendados, respectivamente, 29,6% e 28,3%. As regiões Norte e Algarve apresentam cerca de 20% das residências em regime de arrendamento, sendo que a região Centro é a que possui a menor proporção, com 12,9%. Tal como é possível verificar na Figura 26, a pouca expressão dos alojamentos ocupados sob a forma de arrendamento no parque habitacional português verifica-se por todo o território nacional. Em termos absolutos, a região do Algarve e Alentejo apresentam o menor número de alojamentos arrendados, sendo a região de Lisboa responsável por cerca de metade dos alojamentos arrendados em todo o território e em todas as formas de arrendamento. Relativamente aos alojamentos ocupados pelo proprietário, a sua predominância é constante ao longo de todo o território nacional.

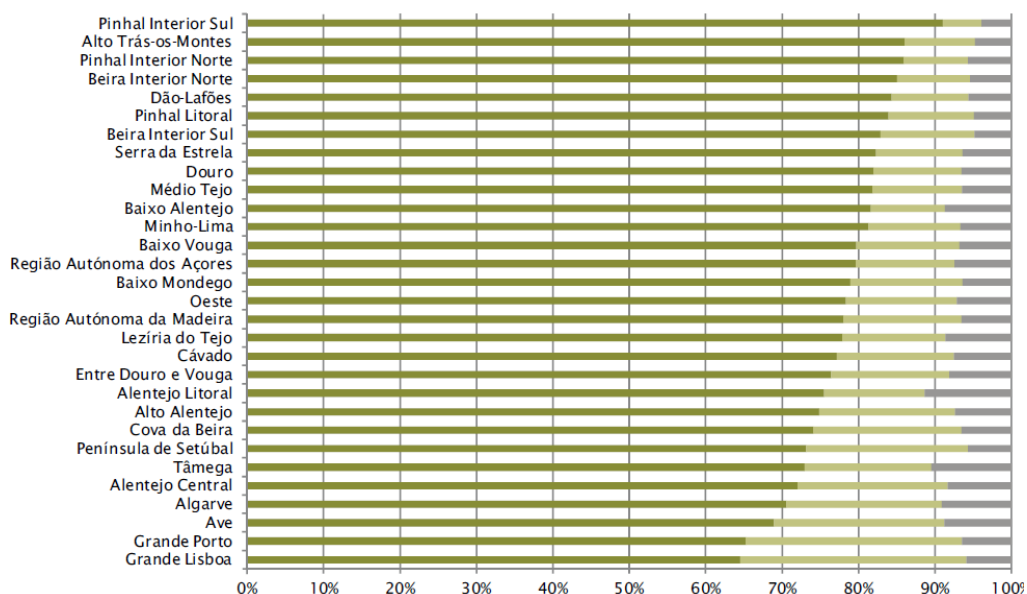


Figura 26 - Distribuição dos alojamentos, ocupados como residência habitual segundo o regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.8 Entidades proprietárias

Avaliando as entidades proprietárias dos alojamentos arrendados ocupados como residência habitual em Portugal, verifica-se são maioritariamente propriedade de particulares, familiares ou empresas privadas, cerca de 88% de todo o parque habitacional arrendado, como é possível verificar na Figura 27. Menos expressão tem o parque habitacional público, propriedade do Estado, empresas públicas e autarquias, que se encontra arrendado, cerca de 12 % do total de alojamentos arrendados, cerca de 120 mil alojamentos (INE, 2011).

Entidade proprietária	2001		2011	
	N.º	%	N.º	%
Particulares ou empresas privadas	605 288	70,1	718 163	67,2
Ascendentes ou Descendentes	139 490	16,2	221 058	20,7
Autarquias locais	57 000	6,6	84 189	7,9
Estado, institutos públicos autónomos, instituições s/ fins lucrativos	53 201	6,2	32 784	3,1
Empresa pública	4 092	0,5	6 185	0,6
Cooperativas de habitação	3 689	0,4	5 462	0,5

Figura 27 - Número de alojamentos arrendados segundo a entidade proprietária 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

O parque habitacional, ocupado por via do arrendamento, propriedade de empresas públicas e autarquias sofreu um forte aumento na última década, como é possível verificar na Figura 8. Em oposição, os alojamentos pertencentes ao Estado e à administração pública sofreram uma forte redução. A nível regional, verifica-se em todas as regiões uma predominância dos alojamentos arrendados propriedade de privados (INE/LNEC, 2013).

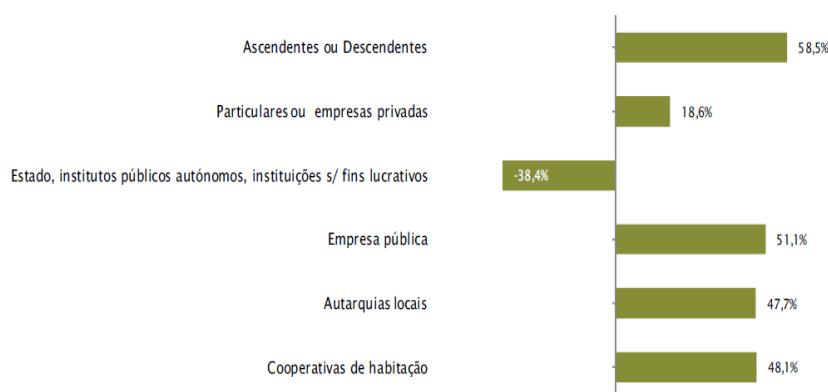


Figura 28 - Taxa de variação do número de alojamentos arrendados segundo a entidade proprietária (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.9 Forma de arrendamento e escalão de renda

Quanto a forma de arrendamento, é possível verificar que a grande maioria, cerca de 58%, dos alojamentos arrendados em Portugal dizem respeito a contratos de duração indeterminada. Cerca de 31% são respeitantes a contratos a prazo certo e apenas 9% dos contratos de arrendamento corresponde ao regime de renda social ou apoiada, como é possível verificar na figura 29.

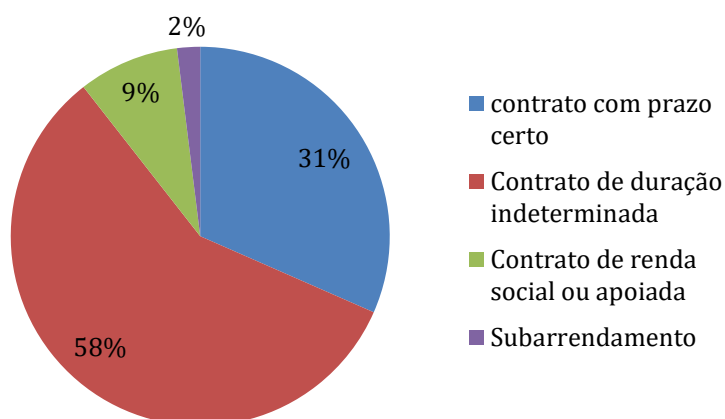


Figura 29 – Alojamentos arrendados por forma de arrendamento (Fonte: Censos 2011)

Avaliando a proporção de alojamento por escalão de rendas é possível verificar que cerca de metade dos alojamentos possui uma renda de valor inferior a 200 euros. Em termos relativos, cerca de 17 % dos alojamentos possui uma renda entre 200 e 300 euros e cerca de 19% entre 300 e 400 euros. A proporção de alojamentos por escalão de renda encontra-se na Figura 30.

Alojamentos arrendados por escalão de renda

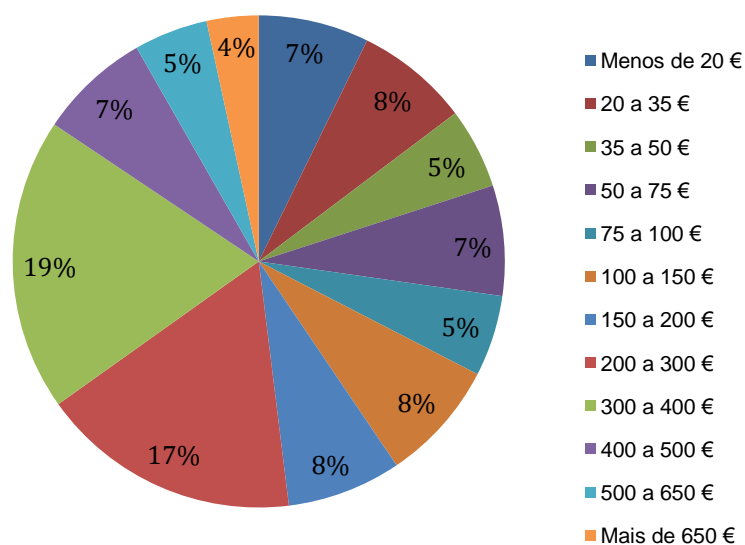


Figura 30 - Alojamentos arrendados por escalão de renda (Fonte: Censos 2011)

Dados dos Censos 2011 indicam que, entre 2001 e 2011, o valor médio mensal das rendas aumentou de 123€ para 235€. No mesmo período, atendendo aos escalões de rendas indicados, a proporção de alojamentos com rendas iguais ou inferiores a 35 euros diminuiu cerca de 20%. Na sua maioria os alojamentos com rendas mais baixas reportavam-se a contratos inferiores a 1990. Em 2011, dos cerca de 780 mil alojamentos arrendados em Portugal, cerca de 80% correspondem a

contratos de arrendamento celebrados depois de 1975, e cerca de metade dos mesmo foi celebrado a partir de 2006, o que demonstra o forte crescimento do arrendamento urbano na última década.

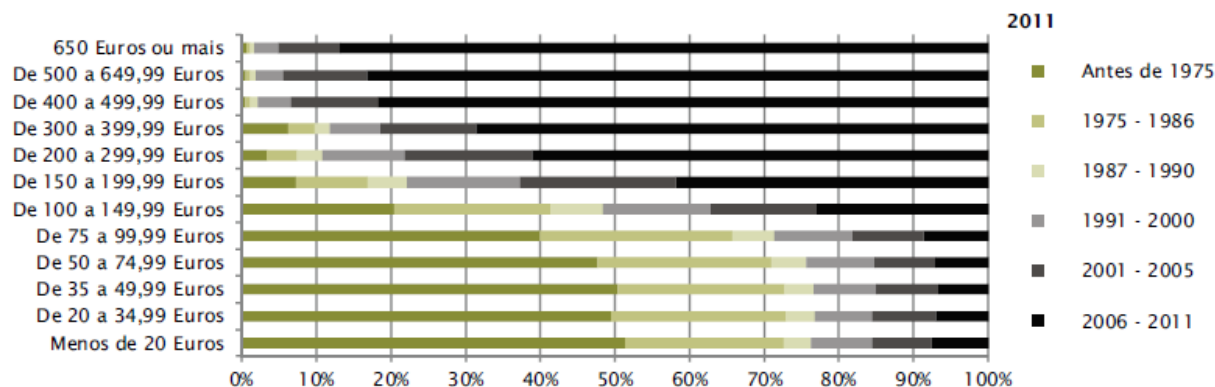


Figura 31 – Distribuição de alojamentos arrendados segundo escalão da renda por época do contrato de arrendamento (Fonte: Censos 2011)

Os alojamentos arrendados propriedade de particulares e empresas privadas, eram em 2011, os que tinham valores de renda média mais elevada, cerca de 262 €. No entanto, o maior acréscimo no valor da rendas ocorrido entre 2001 e 2011, ocorreu no parque habitacional público pertencente ao Estado, cerca de 58 euros. Apesar do acréscimo também registado, o parque habitacional propriedade das autarquias locais possui o menor valor de renda, em termos médios, cerca de 85 euros. Em 2011, o valor médio das rendas manteve-se inferior ao valor médio dos encargos mensais com aquisição de habitação própria, registando-se nos 398 € (INE/LNEC 2013).

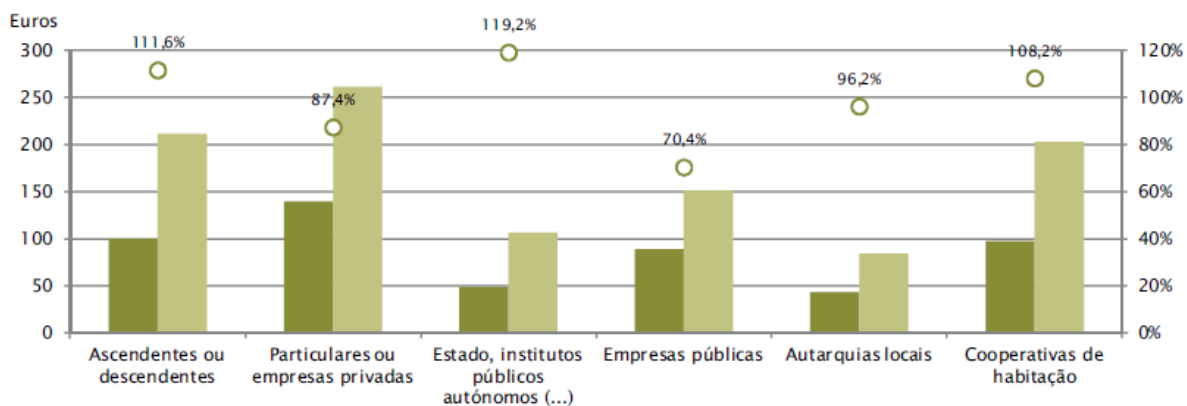


Figura 32- Valor médio e taxa de variação do valor médio mensal da renda dos alojamentos arrendados e subarrendados segundo a entidade proprietária (Fonte: INE/LNEC 2013)

2.2.10 Estado de conservação

Os dados dos Censos de 2011 indicam que, na última década, se verificou uma melhoria generalizada do estado de conservação do edificado português. A larga maioria dos edifícios, cerca de 71%, não carece de qualquer intervenção. No entanto, existem cerca de um milhão de edifícios em Portugal com necessidades de reparação, sendo que a sua proporção diminui com o aumento do seu estado de degradação, como é possível verificar no gráfico 26. Destes, cerca de 150 mil

necessitavam de grandes reparações ou encontravam-se muitos degradados, constituindo-se desta forma como objectos prioritários de intervenções de reabilitação urbana.

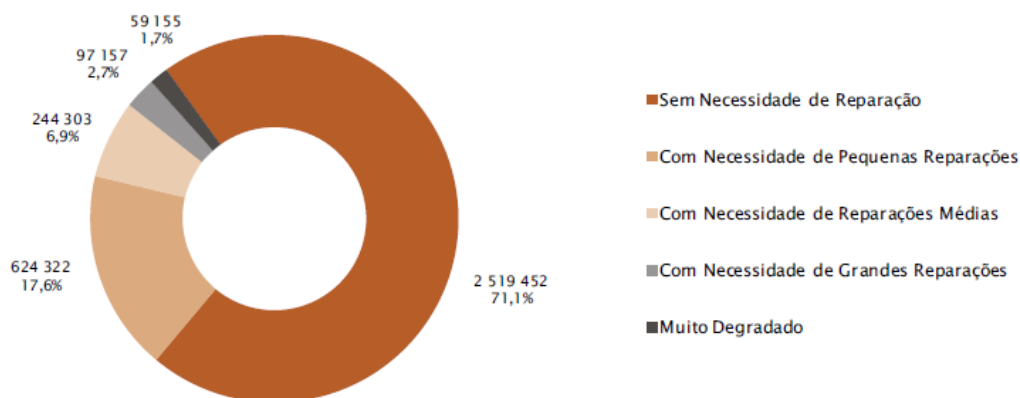


Figura 33 - Número de edifícios habitacionais segundo o estado de conservação 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

A distribuição da proporção de edifícios com necessidade de reparação pelas regiões do país é praticamente uniforme, como é possível verificar na Figura 30. Avaliando a sua distribuição quantitativa pelo território nacional, as cinco regiões NUT III com mais edifícios muito degradados ou a necessitar de grandes reparações eram a Grande Porto, Grande Lisboa, Algarve, Douro e Tâmega. Estas cinco regiões possuíam em 2011 cerca de um terço dos edifícios mais degradados do país.

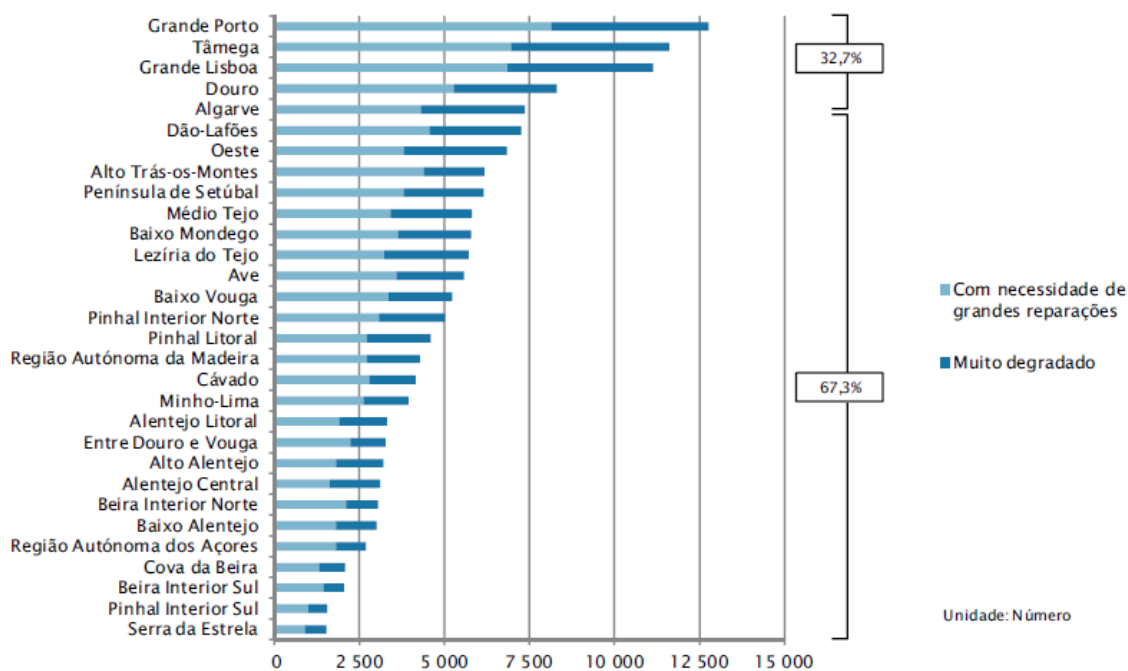


Figura 34 - Distribuição dos edifícios com grandes necessidades de reparação por Regiões NUT III 2011 (Fonte: INE/LNEC 2013)

Em termos proporcionais, verifica-se que são os edifícios antigos que possuem mais problemas relativamente ao estado de conservação. Cerca de metade do parque habitacional construído até à década de 60 necessita de algum tipo de reparações, proporção que cresce bastante com a idade

dos edifícios. Em contrapartida, apenas 5% dos edifícios construídos na última década necessita de reparações, pequenas na sua maioria. Dos cerca de 150 mil edifícios que requerem fortes reparações, cerca de 60 % foram construídos até 1945, como é possível verificar na Figura 31.

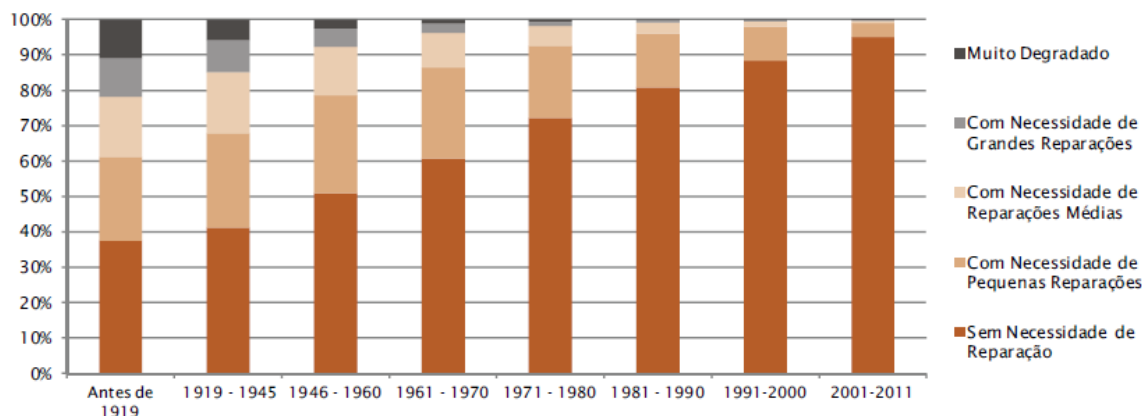


Figura 35 - Necessidades de reparação dos edifícios por época de construção (Fonte: INE/LNEC 2013)

Olhando para o tipo de utilização dos alojamentos, verifica-se que são os alojamentos vagos os que possuem maiores necessidades de reparações, cerca de 50% do parque habitacional vago, como é possível verificar na Figura 32. No que toca aos alojamentos de residência habitual, secundária ou sazonal, estes acompanham a média das necessidades de reparação do edificado, estando cerca de 75 % situados em edifícios sem necessidades de reparação. Olhando apenas para os dados dos alojamentos situados em edifícios muito degradados ou a necessitar de grandes reparações, verifica-se que mais de metade estão vagos.

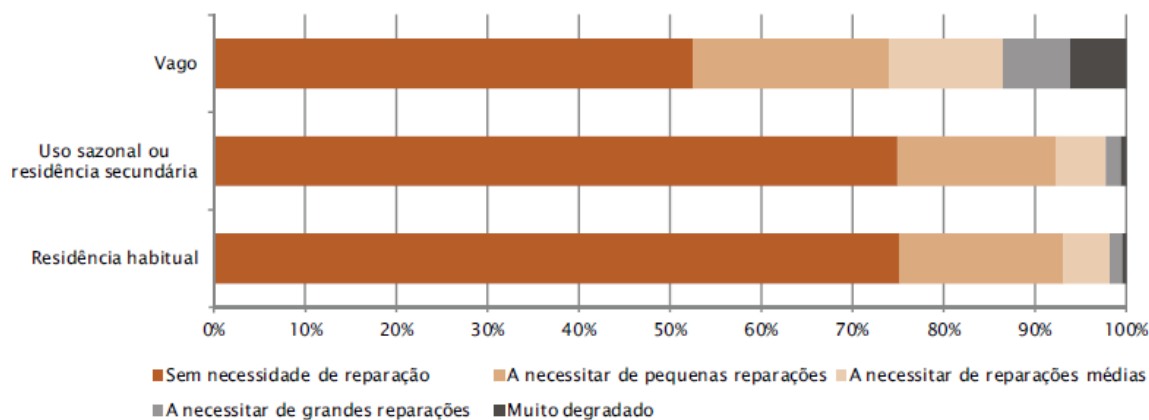


Figura 36 - Necessidades de reparação dos alojamentos por forma de ocupação (Fonte: INE/LNEC 2013)

Avaliando o estado de conservação do edificado ocupado como residência habitual, verifica-se que o parque habitacional público, apresenta piores níveis de conservação, como é possível observar no gráfico 29. Em contraste, o edificado ocupado pelo proprietário, ou por particulares nomeadamente sob a forma de arrendamento, apresenta níveis elevados de conservação. No entanto, cerca de 90% dos alojamentos situados em edifícios muito degradados ou a necessitar de grandes reparações são particulares ocupados pelo proprietário, ascendentes, arrendados a particulares ou a empresas privadas.

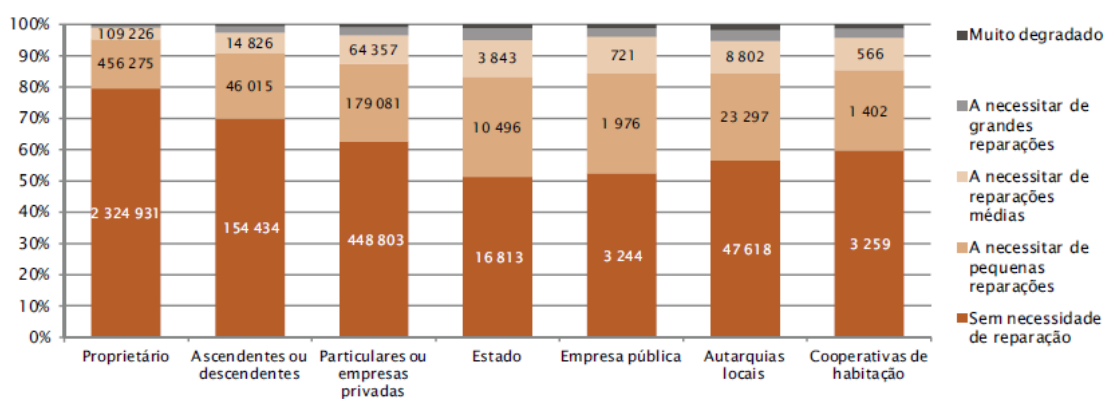


Figura 37 - Necessidades de reparação dos alojamentos por regime de propriedade (Fonte: INE/LNEC 2013)

Segundo os Censos de 2011, na última década deu-se uma redução muito significativa, de cerca de 70%, de ocupação de alojamentos em edifícios muito degradados, permanecendo cerca de 18 mil nessa situação. A zona da Grande Lisboa e Grande Porto, apesar de representarem as maiores reduções, continuam a possuir o maior número de alojamento ocupados como primeira habitação em edifícios muito degradados (INE, 2011).

2.3 Caracterização do parque habitacional não ocupado

Em 2011, estavam contabilizados cerca de 735 mil alojamentos de habitação familiar vagos em Portugal, sendo que cerca de 191.000 ficaram vagos na última década, como é possível ver na figura 38. Relativamente às décadas anteriores, verifica-se que apesar da diminuição do número de alojamentos construídos, o número de alojamentos que ficaram vagos entre 2001 e 2011, praticamente duplicou.

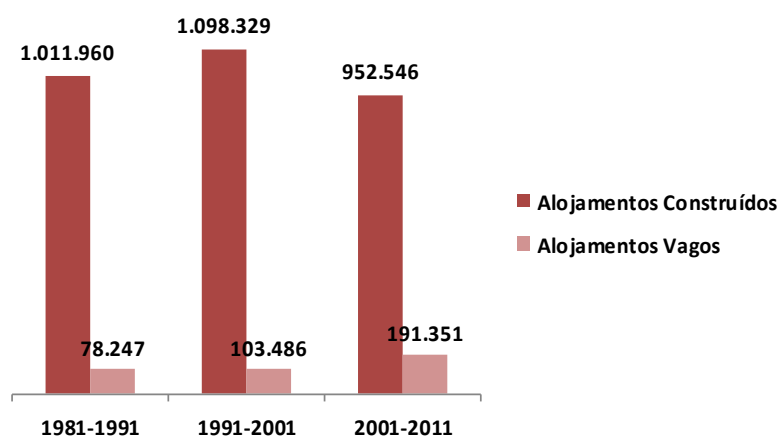


Figura 38 - Evolução do número de alojamentos construídos e vagos 1981-2011 (Fonte: Censos 2011)

Em termos de proporção, cerca de dois terços do total de alojamentos vagos foi construído até 1960. Desses dois terços, cerca de metade foram construídos entre 1945 e 1960, sendo os restantes anteriores a 1945. Do total de alojamentos vagos, cerca de 17% foram construídos na última década, e cerca de 28% foram construídos a partir de 2001, como é possível verificar na Figura 39.

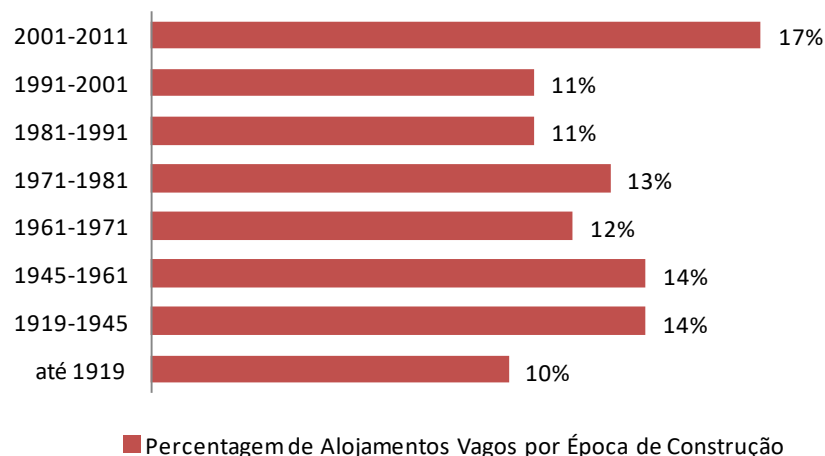


Figura 39 - Distribuição dos alojamentos vagos por Época de Construção (Fonte: Censos 2011)

Analisando a distribuição territorial dos alojamentos vagos verificamos cerca de 80% localizam-se nas regiões de Lisboa, Norte e Centro, como é possível verificar na Figura 40. As regiões da Grande Lisboa e Grande Porto possuem cerca de 30% do total de alojamento vagos. Algarve e Alentejo representam cerca de 16% e os restantes dividem-se igualmente pelas Regiões Autónomas. A distribuição de alojamentos vagos acompanha a tendência litoral de distribuição do edificado. Em termos regionais, a proporção de alojamentos vagos relativamente ao número total de alojamentos, apresenta um valor idêntico em todo o território, cerca de 13%.

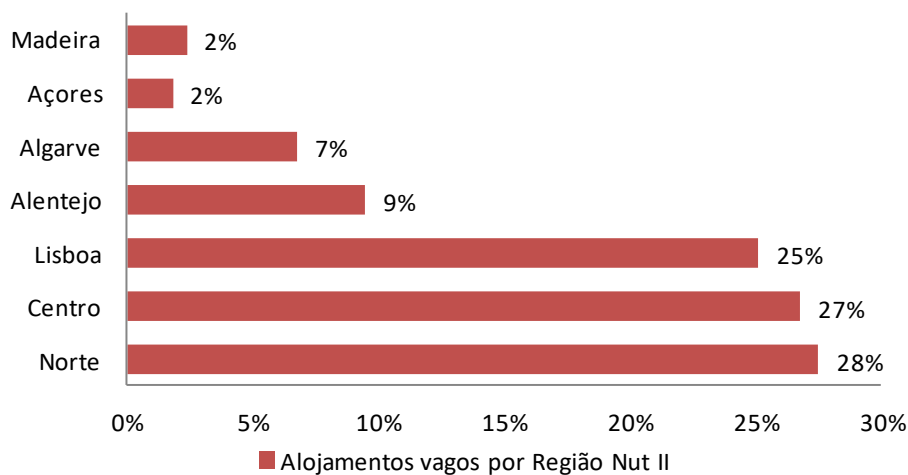


Figura 40 - Distribuição dos alojamentos vagos por regiões NUT II (Fonte: Censos 2011)

Analisando os alojamentos vagos por finalidade, verificamos que cerca de 37% dos mesmos se encontra no mercado para venda ou arrendamento, proporção que tal como verificado anteriormente, aumentou na última década. Além dos alojamentos cujo destino seria a demolição, e cuja proporção é muito reduzida, cerca de 59% por cento encontra-se em situação de indefinição, pelo que torna difícil traçar um perfil acerca da sua finalidade, como é possível verificar na Figura 41. Estes casos podem significar, na sua grande maioria, situações de abandono por parte dos seus proprietários.

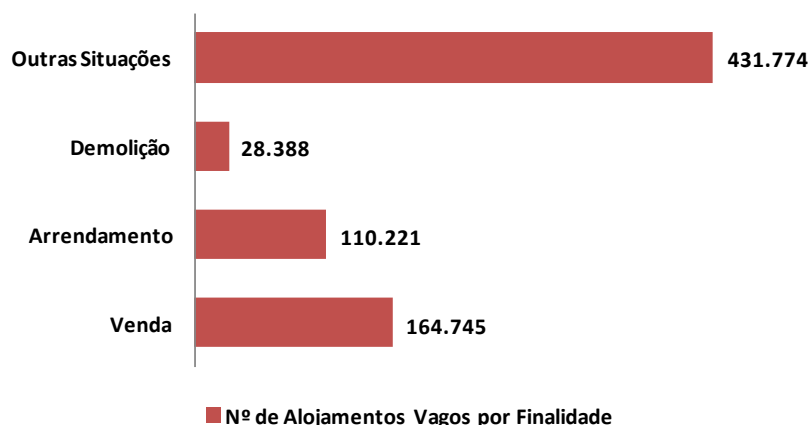


Figura 41 - Número de alojamentos vagos por finalidade (Fonte: Censos 2011)

Analisando a finalidade dos alojamentos que se encontram vagos por Época de construção, verificamos que a maior proporção de alojamentos vagos para venda, encontra-se nos alojamentos vagos construídos na última década, cerca de 60%, como é possível verificar na figura 42. Verifica-se também que relativamente a épocas de construção mais antigas, aumenta o número de alojamentos vagos em situação de indefinição e reduz-se a proporção dos alojamentos para venda.

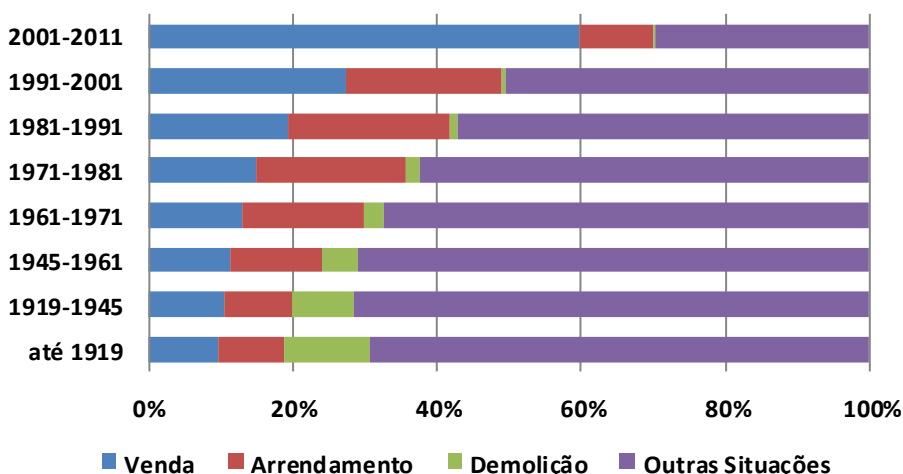


Figura 42 - Distribuição dos alojamentos vagos por época de construção e por finalidade (Fonte: Censos 2011)

Em termos regionais, o Algarve registou a maior proporção de alojamentos para venda, cerca de 28%, seguido das regiões de Lisboa e Norte, onde em termos absolutos, se encontram o maior número de alojamento vagos para venda do território nacional. O Algarve é também a região onde se regista a maior proporção de alojamentos para arrendamento cerca de 24%, ainda assim, abaixo da proporção de alojamentos para venda. Relativamente ao mercado de arrendamento vago, cerca de 80% dos alojamentos encontram-se nas regiões de Lisboa, Centro e Norte. Na maioria destas regiões, os alojamentos vagos encontravam-se vagos por outras situações que não a venda, demolição ou o arrendamento, como é possível verificar na Figura 43 (INE/LNEC, 2013).

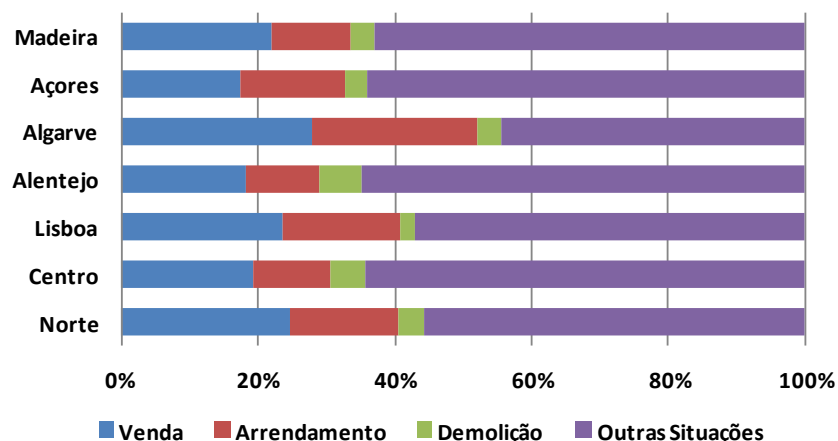


Figura 43 - Distribuição dos Alojamentos vagos por região NUTII e por finalidade (Fonte: Censos 2011)

Analisando a proporção de habitação nova, construída na última década, que se encontra vaga para venda em cada região, verifica-se que esta constitui uma proporção significativa do parque habitacional vago existente no litoral. As regiões do Algarve e Madeira, possuem a maior proporção de alojamentos para venda construídos na última década, cerca de 69%. As regiões do Alentejo e Açores registam as menores proporções, cerca de 30%.

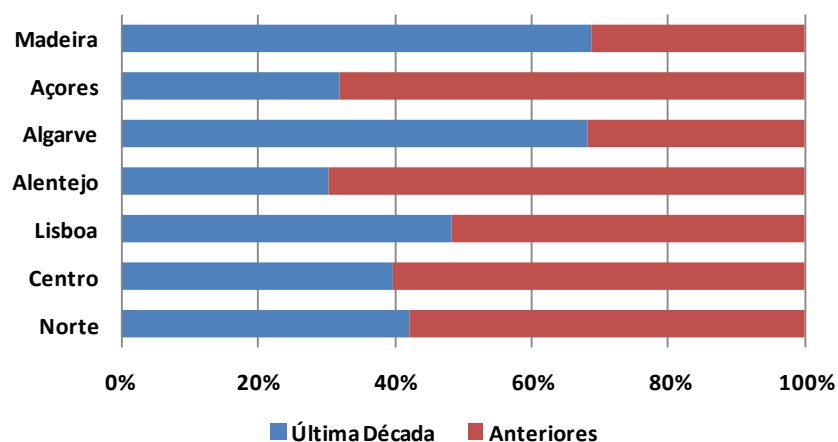


Figura 44 - Proporção de Alojamentos vagos para venda construídos na última década por região NUT II (Fonte: Censos 2011)

Anteriormente verificou-se que o parque habitacional vago é o que apresenta maiores necessidades de reabilitação. Analisando o estado de conservação segundo a sua finalidade verifica-se que os alojamentos que se encontram no mercado, seja para venda ou arrendamento, apresentam melhores níveis de conservação, como é possível verificar na Figura 45. Os alojamentos que se encontram desocupados e em situação de indefinição, que correspondem à grande maioria dos alojamentos vagos, apresentam níveis de conservação menores, com mais de 50 % dos mesmo com necessidade de reparações. Naturalmente os alojamentos vagos para demolição apresentam quase na sua totalidade necessidades de reparação, sendo que cerca de 50% se encontram muitos degradados.

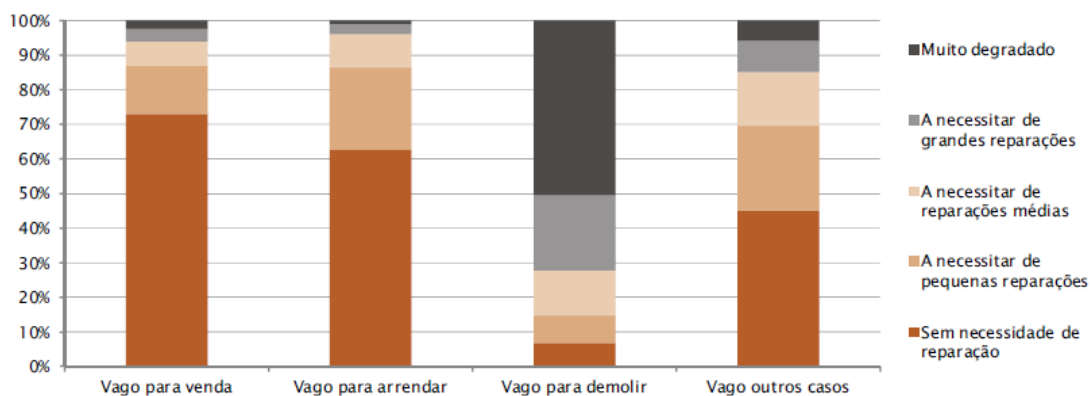


Figura 45 - Estado de conservação dos alojamentos vagos por finalidade (Fonte: INE/LNEC 2013)

Avaliando o excedente de alojamentos vagos comparativamente ao número de famílias clássicas, verificamos que esse excedente é comum a todas as regiões. A região do Algarve sobressai com cerca do dobro de alojamentos clássicos relativamente ao número de famílias clássicas residentes. Em seguida surgem as regiões do Alentejo e Centro com uma proporção de cerca de 60%. As Regiões de Lisboa, Norte e Regiões autónomas apresentam um excedente de alojamentos na ordem dos 30 a 40.

Em termos globais, os dados dos censos em 2001 apresentavam a necessidade de cerca de 170 mil habitações para dar resposta a situações de agregados familiares residentes em alojamentos não clássicos, hotéis ou habitação em regime de ocupação partilhada. Para dar resposta a essas carências habitacionais, existiam no mercado, para venda ou arrendamento, cerca de 185 mil alojamentos vagos, correspondente a uma taxa de cobertura de cerca de 109%. A evolução da construção registada na década seguinte levou à alteração desta relação e ao aumento da taxa de cobertura de alojamento vagos relativamente às carências habitacionais.

Em 2011, existia uma necessidade de cerca de 130 mil alojamentos para os cerca de 270 mil vagos existentes no mercado, o que representava uma taxa de cobertura de 207 % em termos globais no território português. Analisando a distribuição dos alojamentos vagos pelo país, verifica-se que as regiões que apresentam maiores carências habitacionais são o Norte, Centro e Lisboa, sendo essas também as que apresentam maior número de alojamentos vagos no mercado (INE,2011). Verifica-se também que houve uma grande redução das carências habitacionais nas regiões com maior carência, ao contrário de regiões com uma menor percentagem dos alojamentos existente no território nacional, que mantiveram os seus níveis de carências habitacionais. Em 2011, todas as regiões NUT II assim como NUT III apresentavam uma taxa de cobertura superior a 100%. A variação do parque habitacional, registada entre 2001 e 2011, permitiu que o número de alojamentos vagos no mercado excedesse as carências habitacionais registadas em todas as regiões, sendo que em algumas essa relação mais do que duplicou, como é o caso do Algarve, cuja taxa é de 333,8%, a maior registada em todo o país, como é possível verificar na figura 43.

Em 2001 apenas 144 Municípios registavam um número de carências habitacionais superior ao dos alojamentos vagos que estavam disponíveis no mercado (INE, 2011). Em 2011, apenas 17 dos 308 se encontravam nessa situação, passando assim, em 10 anos, de um quadro em que cerca de 47% dos municípios portugueses não tinham oferta habitacional disponível para combater as

carências habitacionais existentes, para apenas 5,5 %. Grande parte desses municípios pertence às regiões autónomas e ao centro do país.

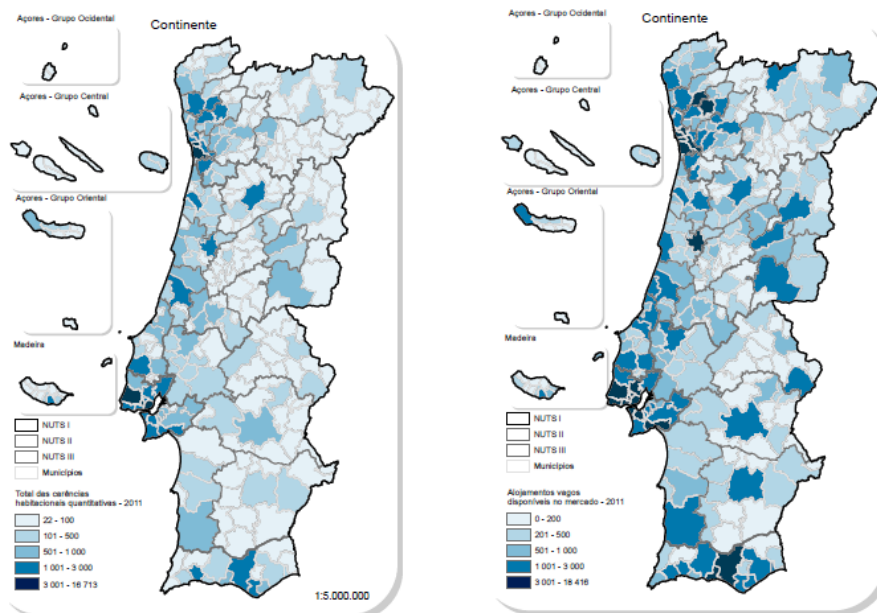


Figura 46 - Total das carências habitacionais e de alojamentos vagos por regiões NUTS e municípios (Fonte: INE/LNEC 2013)

Avaliando o mapa do território nacional por município relativamente às carências habitacionais e parque habitacional vago existente no mercado, verifica-se que as maiores concentrações, tanto de carências habitacionais como de alojamentos vagos se situa, como já verificado no litoral, em particular nas regiões da Grande Lisboa e do Grande Porto.

Quanto ao Algarve, é possível confirmar que muitos municípios apresentam um grande número de alojamentos vagos mas pouca expressão no que toca a carências habitacionais, confirmando-se a elevada taxa de cobertura registada na região. Muitos concelhos do interior, do sul a norte do país, encontram-se também no intervalo entre 1000 a 3000, no que toca à existência de alojamentos vagos no mercado, confirmando-se que o excedente habitacional existe hoje de forma bastante distribuída e mais ou menos homogénea por todo o território nacional, como é possível verificar na figura 47.

2.4 Caracterização do sector da construção

O sector da construção em Portugal tem estado direccionado para a realização de obras de construção nova. Em 2011, embora os fogos reabilitados representassem apenas 15,6 % do número de fogos concluídos, o total do segmento da reabilitação de edifícios representava cerca de 26,1% da produtividade do sector da construção em Portugal, como é possível verificar na figura 48. Neste segmento, os edifícios residenciais representavam mais de 75% de todo o segmento da reabilitação de edifícios. O peso do segmento da reabilitação urbana em Portugal fica bastante abaixo do registado para a média dos países da União Europeia em 2011, o qual representava cerca de 35 %. Apesar do decréscimo do investimento em obras públicas, segundo dados do Euroconstruct 2012, nomeadamente nas obras de engenharia e da diminuição no número de edifícios novos construídos, o segmento da reabilitação continua a ser o de menor significado a nível nacional (INE/LNEC 2013).

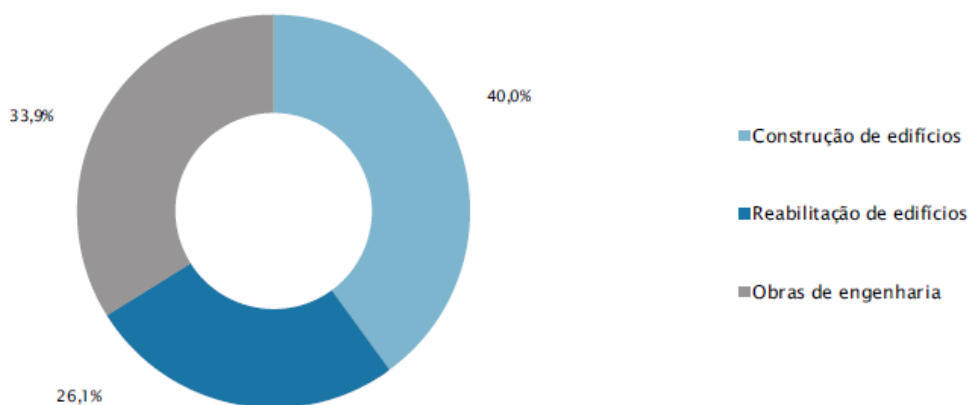


Figura 47 - Produtividade dos segmentos da construção em Portugal (Fonte: Euroconstruct 2012)

Segundo os dados das Estatísticas da Construção e da Habitação do INE, desde 2008 que a taxa de crescimento do parque habitacional tem decrescido, tendo registado um mínimo de 0,2 % em 2014. Em 2002 verificou-se o maior aumento do número de edifícios e alojamentos alguma vez registado, o que correspondeu ao fim do regime bonificado no crédito à habitação (ECH, 2014). A partir de 2002, verificou-se uma diminuição gradual do número de fogos concluídos em construções novas e um aumento do número de fogos reabilitados. Dados de 2014 indicam que nesse ano as obras concluídas em construções novas representavam 66% do total de obras concluídas, ficando as obras de reabilitação pelos 34%, mantendo-se a predominância do sector da construção nova (ECH, 2014). No entanto, em 2014 foram concluídos apenas 14 mil fogos de construção nova, o que comparativamente aos cerca de 126 mil registados em 2002, representa um decréscimo de , aproximadamente, 90 % no número de fogos concluídos (ECH, 2014).

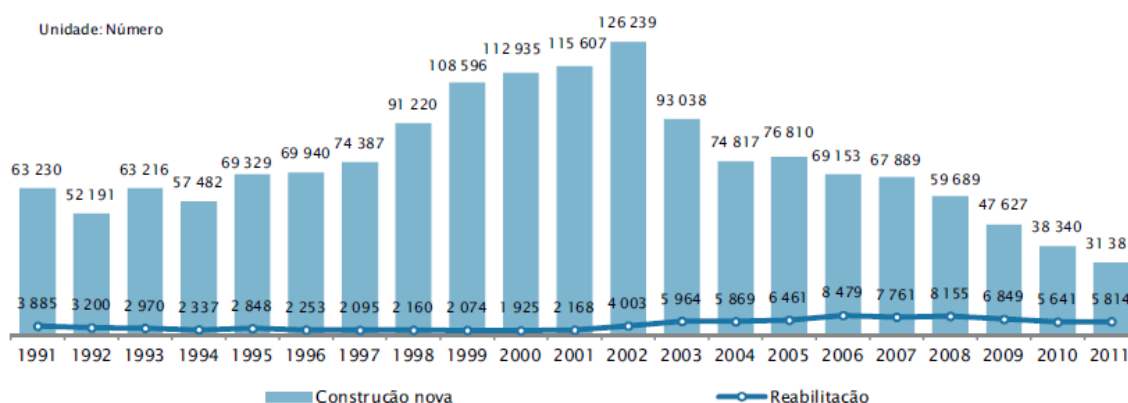


Figura 48 - Nº de fogos concluídos em construção nova e obras de reabilitação 1991-2011 (Fonte INE/LNEC 2013)

O número de edifícios licenciados em Portugal tem registado uma redução desde 2002. Entre 2009 e 2014 os edifícios licenciados em Portugal reduziram-se em cerca de metade. Os edifícios licenciados para construção novas para habitação registaram entre 2009 e 2014 um decréscimo de 67,6%, representando em 2014 cerca de 57,9% do total edifícios licenciados. As obras para reabilitação de edifícios representaram em 2014 um peso de 34% e as de demolição um peso de 8% do total de obras licenciadas em edifícios. No segmento da reabilitação de edifícios, as obras de

ampliação foram as que registaram o maior crescimento. No conjunto das obras de reabilitação representam cerca de 68%, assumindo-se como o tipo de obras mais significativo (ECH, 2014).

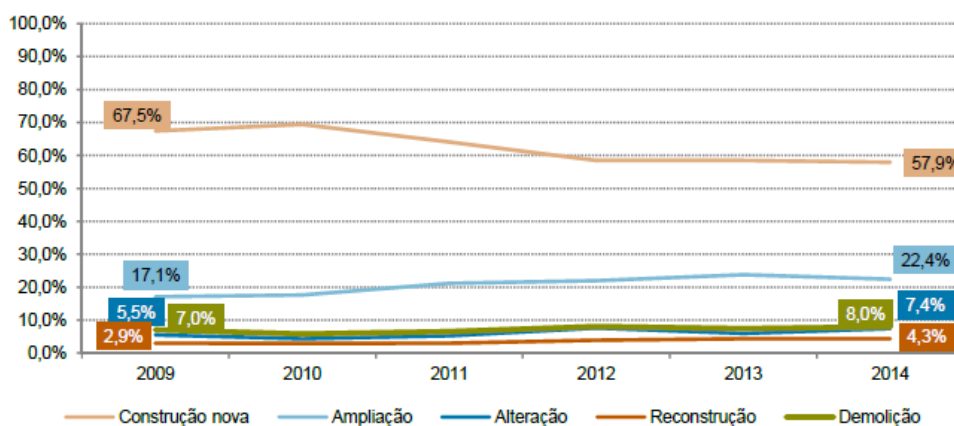


Figura 49 - Edifícios licenciados por tipo de obra 2009-2014 (Fonte: ICH 2015)

Relativamente ao número de fogos licenciados verifica-se uma redução significativa nos últimos anos, cerca de 70 % entre 2009 e 2014, aproximadamente 27 mil fogos. Em 2014 o número de fogos licenciados no global dos tipos de obra foi de cerca de 11 mil, cerca de 61% correspondiam a fogos de construção nova para habitação. A grande maioria das obras licenciadas no mesmo período tem como finalidade a habitação. Até 2012, o seu peso deste segmento foi sempre superior a 70%, tendo registado o seu menor valor em 2014, tendo correspondido a cerca de 58,9% dos pedidos para licenciamento (ECH, 2015).

2.5 Conclusões

A evolução do parque habitacional tem sido fortemente influenciada pelas dinâmicas demográficas das últimas décadas. O processo de concentração populacional no litoral e de bipolarização nas áreas metropolitanas repercutiu-se, em termos territoriais, numa maior concentração de edifícios e alojamentos no litoral. Apesar do abrandamento demográfico e agravamento do envelhecimento populacional registado na última década, o parque habitacional voltou a sofrer um forte crescimento ainda que inferior ao verificado em décadas anteriores. A evolução do número de alojamentos familiares, tem sido nas últimas décadas, sempre superior ao crescimento do número de famílias clássicas, e de uma forma geral por todo o território nacional. Essa tendência levou a que hoje existam no parque habitacional português, cerca de 45% mais alojamentos do que famílias, o que corresponde a cerca de dois milhões de alojamentos. A evolução dos alojamentos e das famílias aponta para a existência de uma discrepância crescente entre o número de alojamentos familiares e o número de famílias clássicas. Tal tendência sugere a existência de um mercado de habitação muito vocacionado para a construção nova de habitações e que levou a grandes transformações na sua forma de ocupação, nomeadamente um forte crescimento do número de alojamentos de residência secundária/sazonal e vagos. Os alojamentos de residência habitual acompanham as dinâmicas de concentração do edificado e da população no litoral, sobretudo nos grandes aglomerados populacionais de Lisboa e Porto. A sua evolução no entanto foi na última década moderada. Os

alojamentos destinados a residência secundária/sazonal e vagos distribuem-se de forma mais equitativa pelo território. Porém, na última década configuraram uma parte importante do crescimento do parque habitacional em regiões turísticas, nomeadamente o Algarve, o que certamente reflectirá o impacto que esta actividade tem no sector da construção e no mercado da habitação. O parque habitacional português é maioritariamente composto por edifícios de baixa estatura e com apenas um alojamento, sendo que a construção em altura ganha relevo nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, regiões com uma densidade populacional bastante superior ao restante território nacional.

Nas últimas décadas, verifica-se que os ocupantes proprietários continuavam a constituir o regime de propriedade dominante. O mercado de arrendamento é maioritariamente privado tendo o número de alojamentos arrendados crescido ligeiramente relativamente à década passada, o que não se traduz num crescimento efectivo no total de alojamentos de residência habitual arrendados. O valor das rendas dos contratos de arrendamento celebrados na última década registou aumentos significativos relativamente às rendas de contratos mais antigos. O decréscimo de acesso à propriedade não se traduziu num aumento do acesso à propriedade sob a forma de arrendamento. O parque habitacional é essencialmente privado, sendo que o público representa uma reduzida parte do parque habitacional, sendo na sua maioria propriedade de autarquias locais, tendo o parque habitacional público que se encontra arrendado aumentado bastante na última década.

O Parque habitacional vago sofreu o seu maior aumento alguma vez registado na última década, cerca de duzentos mil alojamentos, sendo que o número de alojamentos disponíveis no mercado para venda aumentou um terço só na última década. Os alojamentos vagos concentram-se em termos absolutos nas grandes zonas urbanas do litoral, demonstrando alguma saturação de habitações e o abandono destes centros urbanos (CIP 2008).

A taxa de cobertura de alojamentos disponíveis em todo o território relativamente às carências habitacionais é bastante superior a 100% em praticamente todo o território português, pelo que tecnicamente, Portugal já não regista um défice habitacional mas sim oferta suficiente para colmatar as carências habitacionais existentes.

O sector da construção é bastante dependente do segmento da construção nova de edifícios, tendo sofrido uma quebra significativa desde 2008, tanto no número de edifícios licenciados como de edifícios concluídos. A quebra deste segmento, colocou o segmento das obras de reabilitação urbana em termos relativos de peso no sector a níveis mais próximos da média europeia. Desde 2002 que se verifica um aumento do número de fogos reabilitados a par de uma significativa diminuição do número de fogos concluídos.

3 O Parque habitacional não ocupado

3.1 Enquadramento

A análise da evolução do parque habitacional português demonstra que o número de alojamentos vagos de forma permanente cresceu significativamente na última década. As tendências já identificadas que terão conduzido a este fenómeno indicam que na sua maioria, estas habitações encontram-se estagnadas num mercado sem uma procura capaz de as escoar ou em situação de degradação e abandono por parte dos seus proprietários. Esta realidade é simultaneamente um obstáculo, pela distorção que pode criar no mercado imobiliário, mas constitui também uma oportunidade única no contexto da revitalização urbana, uma vez que se trata de um activo já edificado. O presente capítulo pretende enquadrar o problema do parque habitacional não ocupado, identificar as principais causas e problemas associados ao seu crescimento, efectuar uma revisão do estado da arte sobre as estratégias actualmente existentes noutros países para combater este problema assim como das políticas de habitação em Portugal, em particular no âmbito da reabilitação e do arrendamento urbano.

3.2 O problema do parque habitacional não ocupado

A análise do parque habitacional português efectuada no anterior capítulo demonstra que nas últimas décadas o sector da construção esteve direccionado para a construção nova de edifícios, caracterizado por um elevado ritmo construtivo, pelo crescimento do número de proprietários e por um fraco mercado de arrendamento. Segundo dados do Eurostat, o aumento do rendimento das famílias verificado nas últimas décadas assim como as políticas de incentivo à aquisição de habitação nova colocam Portugal como o terceiro país da União Europeia com maior percentagem de população com habitação própria e o segundo com menor percentagem destinada ao arrendamento. A aposta na construção nova de edifícios levou ao desenvolvimento das periferias urbanas e ao abandono dos centros históricos das cidades. A falta de dinâmica do mercado de arrendamento e a ausência de uma verdadeira aposta na reabilitação do edificado resultou no aumento de degradação do parque habitacional, no abandono das cidades e no desaparecimento de habitação nos centros urbanos, levando a um aumento do parque habitacional não ocupado.

A crise económica e financeira, que se iniciou em 2007, atingiu o investimento público e privado, com aumento do desemprego, diminuição da capacidade financeira das famílias a que se juntaram restrições no acesso ao crédito. A redução de produção de habitação que se verificava desde 2002, agravou-se assim como as transacções de imóveis que sofreram uma queda significativa. Como consequência, verificou-se o aumento significativo do parque habitacional disponível para venda (CIP 2008).

Em Portugal, cerca de 13% do parque habitacional encontra-se vago, sendo o aumento de 35 % verificado na última década, o maior alguma vez registado. Um relatório de 2008 sobre o futuro das políticas de habitação refere a necessidade de envolver os intervenientes públicos e privado na dinamização de soluções que potenciem um melhor aproveitamento do parque habitacional não

ocupado, nomeadamente através da colocação de habitações a custos reduzidos no mercado de arrendamento (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). O Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica prevê um agravamento fiscal significativo relativamente à propriedade de imóveis devolutos ou não arrendados.

Em Portugal, a promoção de habitação por parte do estado foi sempre bastante reduzida, tendo estado maioritariamente direccionada para a resolução de problemas relativos às carências habitacionais existentes. Além disso, tem estado centrada no apoio à pedra, ou seja, à construção nova de edifícios, ao invés do apoio à pessoa, através da promoção de habitação no parque habitacional já existente por via do arrendamento urbano ou da dinamização da reabilitação urbana.

As políticas desenhadas nas últimas décadas, levaram entidades públicas e privados a olhar para este património já edificado numa perspectiva caso-a-caso, potenciando soluções pontuais ou inseridas em estratégias demasiado abrangentes, sem conseguir inverter a tendência de crescimento do número de alojamentos vagos e abandonados.

O parque habitacional não ocupado representa uma oportunidade única para criar novas oportunidades de habitação, assim como para a revitalização urbana, económica e social dos bairros e cidades onde se inserem.

Analisar as políticas de habitação dinamizadas nas últimas décadas, perceber os motivos que levaram ao crescimento do parque habitacional vago, identificar estes alojamentos, qual a melhor escala para intervir e que entidades envolver será certamente um passo importante no horizonte da criação de novas propostas e soluções para que os alojamentos vagos possam se tornem parte integrante da oferta habitacional de uma forma mais eficaz.

3.2.1 Definição de alojamentos vagos

Para definir um alojamento existente no parque habitacional como sendo um alojamento vago, é necessário perceber que factores é que definem a sua forma de ocupação e de que forma é que é que estes alojamentos se distinguem de alojamentos que estejam vagos sazonalmente, caso dos alojamentos de segunda habitação ou ocupação sazonal, ou apenas vagos ocasionalmente por curtos períodos de tempo.

O Instituto Nacional de Estatística define um alojamento vago como um alojamento familiar desocupado e que está disponível para venda, arrendamento, demolição ou outra situação no momento de referência.

Numa primeira análise, o universo dos alojamentos vagos pode ser dividido em dois conjuntos de alojamentos: os que se encontram disponíveis no mercado, seja para venda ou arrendamento, e os que se encontram fora do mesmo, independentemente dos motivos pelos quais estão fora do mercado.

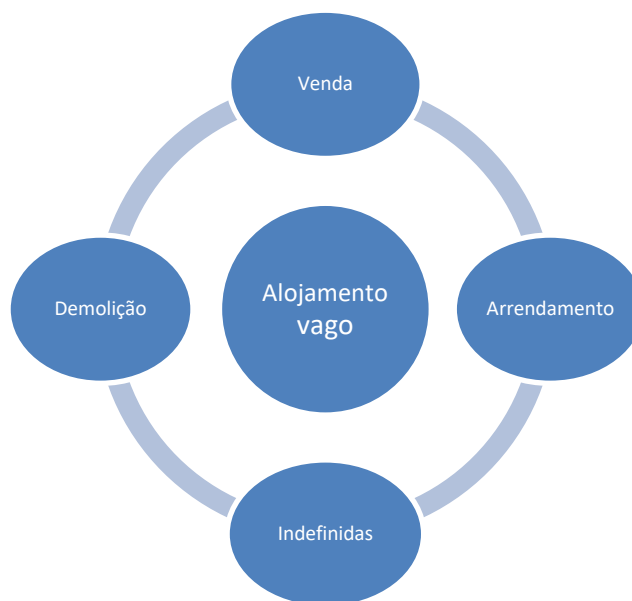


Figura 50 – Definição de alojamento vago segundo o INE (Fonte: INE)

No primeiro conjunto, podemos considerar que se tratam de alojamentos cujo proprietário pretende vender ou alugar e que os mesmos se encontram vagos por incapacidade do mercado de escoar estes alojamentos. Entre os factores que podem levar à permanência prolongada de um imóvel no mercado poderão estar o excesso de oferta, a baixa procura, o preço, localização ou o estado de conservação. Como foi possível verificar no capítulo anterior, verificou-se um aumento do parque habitacional construído na última década, disponível no mercado para venda, o que constitui um excedente habitacional de alojamento vagos disponíveis no mercado. No que toca ao alojamentos disponíveis no mercado para arrendamento, além de todas os factores verificados anteriormente para os alojamentos disponíveis para venda, a inexistência de uma mercado de arrendamento forte e dinâmico por ser um factor decisivo para que o alojamento se mantenha vago.



Figura 51 - Exemplo de alojamentos vagos no mercado para venda

Relativamente ao segundo conjunto, verificou-se que os alojamentos que se encontram sinalizados para demolição representam uma parte residual do parque habitacional vago correspondendo por um lado a estruturas devolutas ou ruínas que darão lugar a novas construções, ou casos em que, devido ao seu elevado estado de degradação estrutural, representam um risco

para segurança e saúde pública. Na estudo efectuado no capítulo anterior sobre o parque habitacional, verificou-se também que os alojamentos vagos por outros motivos ou em situação de indefinição representam a larga maioria do parque habitacional não ocupado. Relativamente a estes alojamentos, a falta de informação detalhada torna mais difícil traçar um perfil acerca destes alojamentos, sendo que existirá um vasto conjunto de motivos pelos quais estes alojamentos se encontram vagos. No entanto é possível afirmar que neste conjunto se encontram os alojamentos devolutos, muito degradados ou em elevado estado de degradação, muitos deles em situação de abandono ou indefinição legal por parte dos seus proprietários.



Figura 52 – Exemplo de alojamentos vagos devolutos

No âmbito da aprovação de uma alteração ao regime do Arrendamento Urbano efectuado em 2006, foi criado o conceito legal de prédio devoluto, para efeitos de aplicação da taxa do Imposto Municipal sobre Imóveis. Para o efeito, a lei considera devoluto “o prédio urbano ou a fracção autónoma que, durante um ano, se encontre desocupada, sendo indícios de desocupação a inexistência de contratos em vigor com empresas de telecomunicações, de fornecimento de água, gás e electricidade e a inexistência de facturação relativa a consumos de água, gás, electricidade e telecomunicações” (Decreto-Lei nº 159/2006). Nos casos em que essa desocupação seja relativa a habitação por curtos períodos de tempo, arrendamento temporário, uso próprio ou durante períodos em que decorrem obra de reabilitação, a habitação não é considerada devoluta. Além do tempo em que um alojamento está desocupado e da sua condição física, alguns países, instituições ligadas à habitação e autores do meio académico definem os alojamentos vagos pelos impactos e consequências negativas que estas “casas vazias” causam no meio onde se inserem e pela relação entre o proprietário e o alojamento. Para Wilkinson (2006), uma casa vazia é qualquer habitação que represente uma ameaça para a segurança pública e que dessa forma constitui um incómodo para a sua envolvente. A National Vacant Properties Campaign define uma casa vazia como um alojamento que se torne uma ameaça para a segurança pública ou que exiba sinais de negligência por parte do seu proprietário. Segundo Mallach (2010), uma casa abandonada não é o mesmo que uma casa vazia. Uma casa cujo proprietário deixou de prestar serviços aos inquilinos e deixou de pagar impostos deve ser considerada abandonada, mesmo que possua inquilinos. Uma casa cujo proprietário deixou de cumprir pelo menos uma das suas obrigações enquanto proprietário, e em resultado disso a casa está vazia ou prevê-se que fique vazia num futuro próximo, deve também ser

considerada abandonada. Deter a propriedade de uma casa acarreta direitos mas também responsabilidades, das quais pagar impostos e taxas municipais é apenas uma. Outras incluem manter a propriedade em conformidade com a legislação e evitar que a casa constitua um incómodo para a comunidade. Uma casa vazia em que os impostos estão a ser pagos é uma casa abandonada se se tornar um incómodo ou um perigo para a sua envolvente. Da mesma forma, uma casa que está vazia sazonalmente ou que aguarda por reabilitação não é considerada uma casa vazia. Para efeitos de aplicação da taxa municipal sobre imóveis, o Governo do Reino Unido considera uma casa vazia, qualquer habitação que esteja desocupada e que esteja sem mobília durante pelo menos dois anos. Uma casa vazia que não esteja sem mobília é considerada uma segunda habitação. Segundo o Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano do governo dos Estados Unidos, a ausência de uma definição universal para um alojamento vago ou abandonado dificulta os esforços necessários para combater o crescimento do parque habitacional não ocupado. A Os motivos pelos quais um alojamento pode ser considerado vago ou abandonado varia de Estado para Estado ou de cidade para cidade. A título de exemplo, no Estado de Nova Jersey, a secção 4 e 5 do New Jersey Abandoned Property Rehabilitation Act considera que qualquer propriedade não ocupada de forma legal pelo período de seis meses e que verifique um de vários critérios definidos é considerada uma propriedade abandonada. Entre os critérios estão a necessidade de reabilitação, construção por acabar, impostos por pagar, a propriedade ser considerada por uma entidade legalmente reconhecida como um perigo para a saúde e segurança pública, entre outros. O código da habitação da cidade de Baltimore considera um alojamento como vago apenas se este não reunir condições de habitabilidade independentemente do tempo que se encontre desocupado. A figura 52 resume os factores que definem um alojamento vago anteriormente identificados.



Figura 53 - Factores que definem um alojamento vago

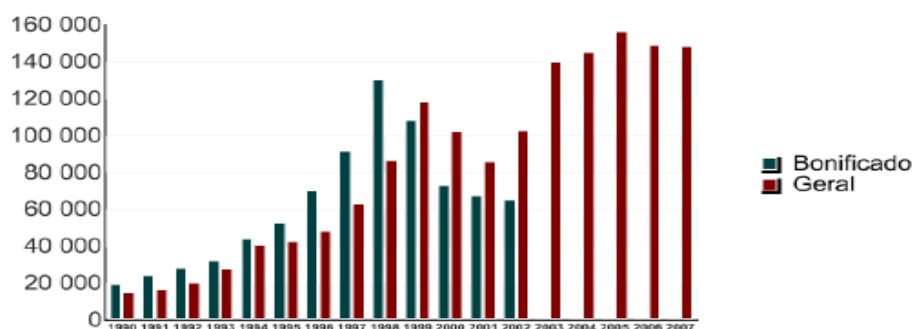
3.2.2 Causas para o parque habitacional vago

Como foi possível verificar, são vários os motivos que levam a que um alojamento seja considerado como vago. No entanto, identificar os motivos que levam a que um alojamento específico deixe de ter ocupação e passe a ficar vago é um processo difícil. Um alojamento pode ficar vago por vários motivos, uns mais complexos que outros, que se relacionam entre si sendo difícil determinar qual o mais determinante em cada caso específico. Um alojamento que se encontra no mercado para venda ou arrendamento pode ficar vago por pequenos períodos de tempo. Um alojamento que se encontra devoluto e abandonado pode ficar vago durante décadas, sendo que os motivos que determinaram esta situação são mais difíceis de identificar. No entanto, de uma forma global, é possível apontar um conjunto de causas para o crescimento do parque habitacional não ocupado em Portugal.

A ocupação do parque habitacional reflecte mudanças demográficas, económicas e sociais. Como foi possível verificar na análise ao parque habitacional efectuada, o maior dinamismo demográfico e socioeconómico nas regiões do litoral, acompanhado da estagnação das regiões do interior levou a uma transferência de população do interior para o litoral. Ao mesmo tempo, o envelhecimento da população, a diminuição da dimensão das famílias, as necessidades de mobilidade devido às mudanças do mercado de trabalho e as mutações económicas evidentes, condicionaram a forma como se promoveu o acesso à habitação nas últimas décadas.

Fruto das mutações económicas verificadas nas últimas décadas, verificou-se um aumento do acesso à propriedade por parte das famílias, não só para residência permanente como para secundária. Além disso, a melhoria do rendimento das famílias e as políticas de apoio ao acesso ao crédito criadas pelo Estado, traduziram-se num aumento do endividamento das famílias na compra de habitação (CIP, 2013). Segundo os dados dos censos de 2011, entre 1981 e 2011, o número de alojamentos com encargos de aquisição de casa própria aumentou seis vezes.

Segundo os dados da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, o valor do crédito concedido à compra de habitação cresceu de cerca de 3 mil milhões de euros em 1994 para aproximadamente 19,6 mil milhões de euros em 2007, quando atingiu o seu máximo. O número de beneficiários do crédito à habitação aumentou de 84.445 em 1994 para 2.351.160 em 2013 (IHRU, 2015). Em 2010, cerca de 80 % do endividamento das famílias portuguesas era relativo a crédito à habitação (CIP 2013). A partir da segunda metade da década de 90, o número de contratos do crédito à habitação cresceu de forma significativa, tendência que se manteve até 2007 mesmo após o fim do regime bonificado em 2002 (IHRU, 2015).



Fonte: Direcção Geral do Tesouro e Finanças

Figura 54 - Número de contratos de crédito em regime geral e bonificado celebrados entre 1991 e 2007 (Fonte: IHRU 2015)

O congelamento das rendas, iniciado na primeira metade do século XX e que se manteve após o 25 de Abril de 1974, em conjunto com as políticas de incentivo à aquisição de habitação própria levaram à contração do mercado de arrendamento (IHRU, 2015). Consequentemente, os baixos rendimentos revelavam-se um entreve para os senhorios na manutenção das suas habitações e as dificuldades legais em lidar com os arrendatários cumpridores contribuíram para a falta de confiança e para a redução da oferta no mercado de arrendamento. Em 1970, o arrendamento representava quase metade das formas de ocupação dos alojamentos, valor que ficava apenas em 21% em 2011. Em sentido contrário, os ocupantes proprietários subiram de 54,5% para cerca de 80% em 2011, como é possível verificar na figura 55.

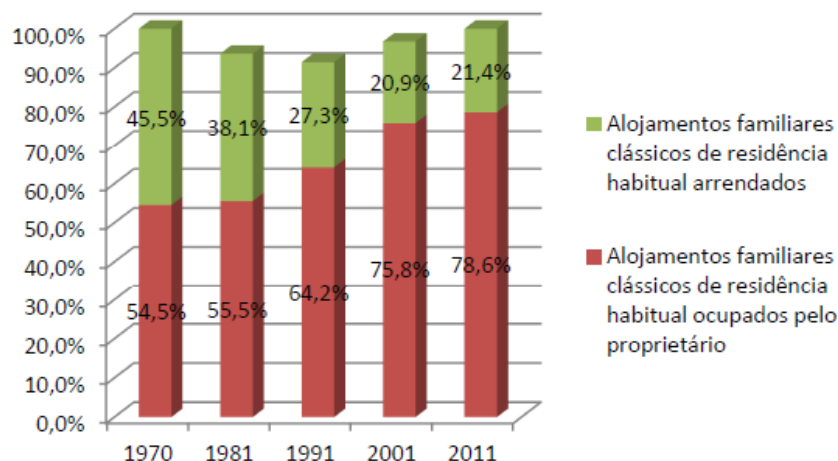


Figura 55 - Evolução da percentagem de ocupantes proprietários e arrendatários 1970-2011 (Fonte: IHRU 2015)

A aposta no acesso à compra de habitação foi também a aposta na construção nova de edifícios. Como consequência, verificou-se a expansão das periferias urbanas e o forte aumento dos consumos energéticos com os transportes (IHRU, 2015). Verificou-se o aumento da degradação urbana e o desinvestimento nos centros das cidades, a degradação do estado de conservação do parque habitacional mais antigo e o desaparecimento da habitação dos centros urbanos, levando ao abandono de centenas de milhares de alojamentos. As políticas de habitação centraram-se na aquisição de casa própria e no acesso ao crédito, e o sector da construção nova passou a ser uma das principais fontes de receita dos municípios. O valor de receitas com o IMI duplicou entre 2000 e

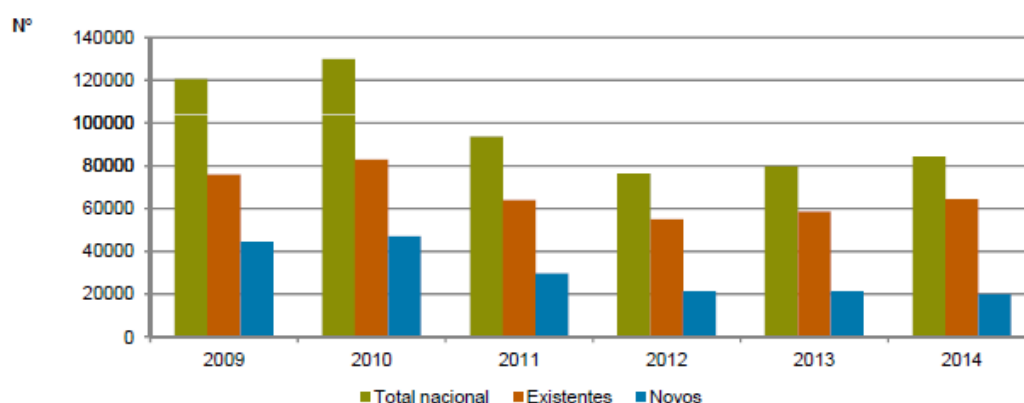
2010. Como é possível verificar na Figura 56, cerca de 73% do dinheiro investido pelo estado em políticas de habitação entre 1987 e 2011 é relativo a bonificações de juros no crédito à habitação (IHRU 2015).

Bonificações de juros no crédito à habitação	7.046,6 M€	(73,3%)
Programas de realojamento	1.353,4 M€	(14,2%)
Incentivos ao arrendamento	803,8 M€	(8,4%)
Programas de promoção direta do ex-IGAPHE	193,9 M€	(2,0%)
Programas de reabilitação de edifícios	166,6 M€	(1,7%)
Subsídios de renda da segurança social	29,2 M€	(0,3%)
Programas de Contratos de Desenvolvimento de Habitação	13,9 M€	(0,1%)

Figura 56 - Encargos para o Orçamento de Estado com políticas de habitação entre 1987 e 2011 (Fonte: IHRU 2015)

O aumento da produção e da oferta de habitações, fruto das políticas de incentivo à construção e aquisição, levaram ao aumento do preço das habitações. O valor médio dos prédios urbanos passou de 33.822 € em 2992 para 125.992 € em 2008. Consequentemente, o endividamento do Estado, banca e das famílias portuguesas aumentou significativamente (IHRU 2015). Além disso, a evolução do sector da construção, nomeadamente ao nível das exigências normativas e regulamentares também contribuiu para o aumento dos custos de produção, assim como para uma maior complexidade dos processos de licenciamento (CIP, 2008). Os custos de contexto da reabilitação urbana aumentaram, em particular nos antigos centros históricos. As famílias, cujos rendimentos não apresentavam crescimento suficiente para fazer face aos compromissos assumidos pela aquisição de habitação, encontravam-se numa situação de vinculo e de elevados encargos relativamente às suas habitações.

Em 2008, a crise económica e social agravou o forte decréscimo que se verifica na construção desde 2002, e praticamente imobilizou o mercado imobiliário. Os seus impactos fizeram sentir-se fortemente no investimento público e privado, no aumento do desemprego, na diminuição da capacidade financeira das famílias a que se juntaram fortes restrições no acesso ao crédito. O crédito concedido à habitação diminuiu significativamente, tendo passado dos 19,6 mil milhões concedidos em 2007 para 4 mil milhões em 2015 (IHRU, 2015).



Fonte: INE, Índice de Preços da Habitação

Figura 57- Alojamentos existentes e novos vendidos entre 2009 e 2014 (Fonte: ICH 2015)

Os efeitos das anteriores políticas e da crise económica e financeira conduziram a um aumento sem precedentes do parque habitacional disponível para venda. Em 2011, existiam em Portugal cerca de 350 mil habitações para venda no mercado. A crise financeira colocou em evidência a dificuldade da maioria da sociedade portuguesa em cumprir com os encargos adquiridos ao nível do financiamento bancário, contrariamente a um conjunto reduzido de empresas que tem vindo a beneficiar com a especulação dos solos e do edificado (ALP 2011).

De facto, os efeitos da especulação no mercado imobiliário têm sido um verdadeiro entrave ao acesso à habitação por parte das famílias portuguesas. Para aferir o seu peso no nosso mercado habitacional podemos comparar os preços médios do metro quadrado de habitação em Lisboa com o mesmo indicador na cidade de Berlim, sendo que em 2011 o valor para a cidade de Lisboa era 2,3 superior ao valor registado na cidade de Berlim. Além disso, o fácil acesso ao crédito verificado nas décadas de forte crescimento do parque habitacional português, e todas as políticas ligadas ao incentivo de aquisição de habitação contribuíram para distorcer o preço das habitações e lançaram as sementes para o crescimento de uma bolha imobiliária, onde o valor das habitações foi fortemente inflacionado. Neste contexto, muitos investidores adquiriram habitações com o objectivo de a manter desocupada, aguardar pela sua valorização e depois vendê-las rentabilizando o investimento realizado. Com a quebra da confiança no mercado imobiliário e do valor das casas, muitos proprietários acabam por não vender abaixo das suas expectativas mantendo-as vazias, aumentando o número de alojamentos vagos.

A execução de habitações por parte do Estado devido a dívidas fiscais, assim como o número de casas entregues aos bancos devido ao incumprimento no crédito por parte de famílias e promotores, aumentaram significativamente desde o início da crise. Só no primeiro semestre de 2011, construtoras e particulares entregaram 2060 habitações a instituições financeiras, por não conseguirem pagar as prestações do crédito. Em 2014, as finanças estavam a receber cerca de 200 habitações por dia relativas a penhoras.

É possível afirmar que no seu conjunto, as mudanças sócio económicas, agravadas pela crise de 2008, as políticas de acesso à habitação e o seu modelo de financiamento, que contribuíram para a inexistência de um mercado de arrendamento forte e de uma dinâmica da promoção de reabilitação urbana do edificado mais antigo, estão directamente ligadas ao aumento significativo do parque habitacional não ocupado em Portugal. A relação do proprietário com o alojamento também é um factor que pode levar a que um alojamento fique vago, nomeadamente devido a problemas legais relacionados com situações de heranças, problemas de partilhas, impedindo a tomada de decisão relativamente aos alojamentos por parte dos seus proprietários. Mais de 13% dos prédios urbanos estão na posse de heranças indivisas, sendo esta percentagem superior a 10% em Lisboa e no Porto e a 30% em alguns municípios do país.

Um estudo elaborado pelo governo do Reino Unido, com o objectivo de traçar um diagnóstico mais aprofundado do parque habitacional vago, conclui que nas zonas urbanas onde surge uma maior concentração de casa vazias, verifica-se a relevância de indicadores de declínio populacional, degradação da qualidade de vida, existência de fracos mercados de arrendamento e fraco poder de compra por parte dos proprietários. Para Malach (2010), um alojamento abandonado é o resultado de

três factores: obsolescência física, obsolescência de mercado e localização. Para Luke Wilkinson (2006), os factores económicos e de mercado surgem como os principais responsáveis por uma casa se encontrar vazia pelo que também são os que determinam o potencial da sua revitalização e reocupação.



Figura 58 – Síntese da causas para o parque habitacional vago

3.2.3 Consequências do aumento do parque habitacional vago

O parque habitacional edificado é um activo que deve estar ao serviço da sua função social que é a habitação. Quando vago, torna-se simultaneamente um custo e um desperdício, assim como um factor de degradação da oferta habitacional e da sua envolvente urbana.

A aposta na construção nova de edifícios levou ao desenvolvimento das periferias e ao abandono dos centros das cidades, retirando a habitação dos antigos centros urbanos e promovendo um aumento dos movimentos pendulares, com impactos visíveis no tráfego rodoviário e nos custos com mobilidade, em particular energéticos e ambientais (CIP 2013). Neste contexto, a deslocalização de habitação promove o despovoamento das zonas urbanas onde os alojamentos ficam vagos, retirando das mesmas o capital humano que sustenta a fixação de actividades económicas, serviços públicos ou de outras dinâmicas comunitárias. Além disso, os alojamentos vagos são também factor de degradação urbana de longo prazo para a sua envolvente. Promovem a desvalorização imobiliária dos alojamentos e das zonas onde se inserem, aumentam os custos de contexto para a reabilitação urbana e geram mercados de compra e venda ou de arrendamento mais fracos, penalizando o rendimento que os proprietários podem retirar dos seus alojamentos. Além disso, alguns alojamentos devido ao seu mau estado de conservação e situação de abandono representam um perigo para a saúde e segurança pública, podendo atrair a acumulação de lixo, o aumento da criminalidade, originar derrocadas ou situações de risco de incêndios. Por estes motivos, estes alojamentos representam um custo adicional para os serviços públicos responsáveis pela manutenção das suas condições de salubridade e segurança. A sua obsolescência estrutural é também um risco que pode

causar problemas às edificações contíguas, sendo que em certos casos é necessário proceder à sua demolição.

O parque habitacional não ocupado representa também uma perda de receitas directas para as autarquias. A retracção da actividade económica com a crise económica e financeira iniciada em 2008 levou à diminuição das receitas das autarquias com o Imposto sobre a Transmissão de Imóveis, como é possível verificar na figura. Em compensação, as receitas com o Imposto sobre Imóveis aumentaram até 2015, também por via do aumento da taxa cobrada pelos municípios, a qual varia entre 0,3 e 0,5% do valor patrimonial dos imóveis.

A crise financeira deixou um rasto de falências e desemprego no sector da construção, assim como um enorme stock de habitação nova disponível para venda no mercado. O aumento do números alojamentos vagos que o mercado não conseguiu escoar impossibilitaram o retorno no seu investimento e compromete a capacidade de resposta aos compromissos financeiros de particulares, promotores imobiliários e empresas de construção civil, com efeitos sociais e económicos evidentemente negativos.

Dados de 2015, estimam que os maiores bancos portugueses possuam cerca de 21 mil imóveis em para venda. Estes activos em carteira constituem elevados encargos dos quais os bancos não retiram nenhuma rentabilidade. Segundo a direcção de negócio da Caixa Geral de Depósitos, a estratégia adoptada pela banca para escoar os imóveis que detêm é uma estratégia multicanal, ou seja, em várias frentes, desde logo através dos próprios balcões. O recurso a parceiros mediadores imobiliários é outra das frentes. Bancos com maior número de habitações em carteira, como é o caso do Novo Banco, disponibilizam-se a pagam comissões mais elevadas, até 7% do valor da venda. A maioria disponibiliza-se a pagar comissões mais baixas que o normal, visto que se tratam de imóveis com financiamento garantido. Outra das estratégias é o recurso a leilões, onde os imóveis são colocados com um preço mínimo de licitação, geralmente com valores significativamente inferiores ao valor de mercado dos mesmos. Além disso, as instituições bancárias desenvolveram websites dedicados à gestão da sua oferta imobiliária e divulgação das condições e benefícios que concedem para a compra dos mesmos. Os principais são as condições de financiamento mais atractivas, que na geral cobrem até 100% do valor do imóvel, ao contrário de um crédito à habitação normal que cobre até 80%. Outros dos incentivos passam por isenções nos encargos cobrados, juros mais baixos, pacotes que envolvem financiamento de obras ou vales para aquisição de equipamentos mobiliários. Dados do portal das finanças indicam que nos últimos três anos, o fisco vendeu, com recurso a estratégias similares à da banca, cerca de 10 mil imóveis fruto de penhoras e execuções por incumprimento relativo a dívidas fiscais.

A importância dos alojamentos vagos demonstra, por um lado, um maior desajustamento entre a oferta potencial e a procura de habitação, e por outro, um peso significativo de alojamentos devolutos sem qualquer tipo de utilização (IHRU 2014). Para Mallach (2006), os alojamentos vagos têm um impacto negativo no meio onde se inserem, contribuindo para a diminuição do valor das propriedades e para desencorajar o investimento, além do custo que representam para os municípios, não só pela perda de receitas fiscais como pelos custos em manter estes alojamentos seguros. Associados ao risco de aumento do abandono, insegurança e saúde pública, os alojamentos vagos contribuem

fortemente para a desvitalização das comunidades onde se inserem (Accordino & Johnson, 2000). A figura 59 resume as consequências identificadas devido ao aumento do parque habitacional vago.



Figura 59 – Síntese da consequências do aumento do parque habitacional vago

3.3 Políticas de habitação em Portugal

3.3.1 Evolução das políticas de habitação

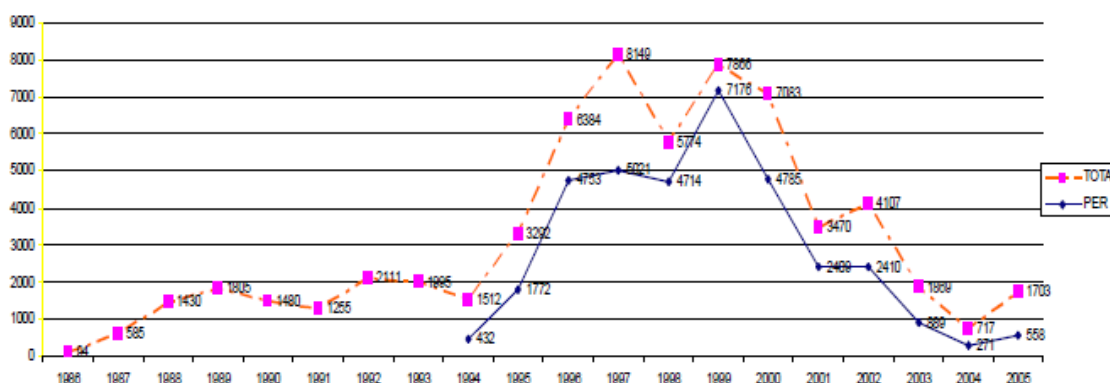
A Estratégia Nacional para a Habitação aprovada em 2015 tem como objectivo principal facilitar o acesso das famílias portuguesas à habitação com base em três eixos de acção prioritários: a reabilitação urbana do edificado, a dinamização do mercado de arrendamento e a qualificação dos alojamentos. No entanto, nem sempre foram estas a prioridades das políticas públicas de habitação em Portugal. As necessidades habitacionais, assim como as políticas que aos longo das décadas foram desenhadas com o objectivo de corresponder a essas necessidades, estão fortemente ligadas às dinâmicas sociais, económicas e demográficas. A análise de políticas de habitação envolve necessariamente a discussão sobre o papel do Estado, associando questões sobre o funcionamento do mercado da habitação com os modelos sociais de cada país (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). Contrariamente às políticas públicas de países do norte e centro da Europa, vários estudos sobre as políticas públicas de habitação em Portugal referem a fraca existência de oferta pública de habitação. Apesar de terem sido lançados vários programas de habitação até à década de 60, verificou-se a degradação do parque habitacional, a falta de habitação e a proliferação de bairros de barracas um pouco por todo o país. Até 1974, o acesso à habitação é maioritariamente responsabilidade individual das famílias portuguesas, nomeadamente através da autoconstrução, sendo que tanto a promoção pública como privada de habitações possuem pouca expressão (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

Após o 25 de Abril, a falta de habitação fez-se sentir com os elevados fluxos migratórios, tanto do interior para o litoral como vindos das ex-colónias, aumentando exponencialmente a construção ilegal em Portugal (Guerra, 2011). Prevê-se que aproximadamente 40 % do total da construção era ilegal e que albergava cerca de 150 mil pessoas na década de 70 (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008)

Imediatamente após o 25 de Abril, foram lançados um conjunto de programas de habitação, como as Cooperativas de Habitação Económica, o novo regime de Contratos de Desenvolvimento de Habitação ou o Serviço de Apoio Ambulatório Local (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

Nas décadas de 80 e 90, operam-se mudanças significativas na situação habitacional (Guerra, 2011). A promoção de habitação pelo sector público passou a ser uma responsabilidade dos Municípios, com base em programas de resposta directa às situações de maiores carência habitacionais. Além disso, o sector privado ganha fôlego, devido ao aumento significativo dos recursos e do aumento do investimento em construção de habitação. É nesta altura que o Estado incentiva à aquisição de habitação através do recurso ao crédito bonificado, medida que, como verificado anteriormente, consome a grande maioria dos recursos disponíveis, estando ao alcance de famílias de um diverso leque de rendimentos. Esta época, ficou marcada por um elevado ritmo de produção de habitação e pela universalização do acesso à habitação própria, através de sistemas de crédito à aquisição. No entanto, persistiam os problemas relacionados com carência, sobrelotação e dificuldades no acesso à habitação para agregados de menores rendimentos.

Em meados da década de 90 surge o PER, Plano Especial de Realojamento, direccionado para as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. O objectivo é o de conferir aos Municípios, meios para combater a construção ilegal e promover o realojamento das famílias em casas de custos controlados (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). Consistia na promoção de construção nova e aquisição de fogos a custos controlados para disponibilizar no regime de arrendamento social. Entre 1994 e 2005 foram construídos cerca de 31 mil fogos, como é possível verificar na figura.



Fonte: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.

Figura 60 - Número de habitações promovidas por programas públicos e pelo PER entre 1986 e 2005 (Fonte: IHRU)

Apesar das críticas a um modelo assente na construção de grandes bairros sem inserção social, o PER foi responsável pela construção, entre 1994 e 2005 de mais de 30 mil fogos, tendo sido um grande impulso em matéria de promoção de habitação social. Em 1996 foi criado o programa PER Famílias, uma extensão do PER cujo objectivo assentava no “apoio à pessoa” ao invés do apoio à

construção e atribuição directa de uma habitação por parte da autarquia, envolvendo as famílias na tomada de decisão e na procura de um alojamento, apoiando-os financeiramente para tal. Contudo, comparativamente com o PER, esta medida dinamizou o acesso de muito menos famílias à habitação, cerca de 1877 alojamentos.

Criado em 2004, o PROHABITA é o programa de realojamento que sucedeu ao PER, alargando as medidas a todo o território nacional, mediante a celebração de acordos de colaboração entre os Municípios e o IHRU. Inova pela aposta na reabilitação dos bairros sociais degradados, por disponibilizar um maior leque de opções ao nível do alojamento e por alargar o conceito de grave carência habitacionais, apoiando agregados para além dos que residem em bairros de barracas. Além disso, procura atingir maior sustentabilidade pela redução das taxas de financiamento a fundo perdido, assim como a valorização do arrendamento e da reabilitação urbana (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

A promoção de Habitação a Custos Controlados, não foi exclusiva responsabilidade dos programas de realojamento que surgiram a seguir ao 25 de Abril. Autarquias, IPSS, Cooperativas de Habitação e empresas privadas beneficiaram de vários modelos com base em apoios financeiros e benefícios fiscais para a sua promoção. Nas décadas de 80 e 90, o movimento cooperativo teve um papel importante na promoção de habitação (Vieira, 2009). No âmbito do quadro regulamentar do cooperativismo habitacional, que foi sofrendo algumas alterações desde o seu surgimento, as cooperativas têm acesso a juros bonificados e a vários benefícios fiscais como isenção de impostos e taxas como o IVA e o IMT na promoção de habitação. No entanto, o seu crescimento e declínio estão intimamente ligados à políticas dos solos e à forma como o seu parceiro privilegiado, as autarquias, se ia ajustando às necessidades de resposta à promoção de oferta habitacional. Na fase áurea do cooperativismo, os terrenos eram cedidos ou vendidos a baixo custo pelas autarquias, através de expropriações e aquisições de terrenos, uma política justificada e facilitada pela visão do papel de utilidade pública do movimento cooperativo na promoção de habitação. A evolução das políticas de gestão do território, nomeadamente a implementação generalizada dos Planos Director Municipais, a crescente consciência do efeito nocivo da política de expropriações e a conseqüente valorização dos terrenos foram alguns dos principais motivos para a forte redução da construção pelo movimento cooperativo (IHRU, 2008). O movimento cooperativo acaba por ter de competir no mercado aberto concorrencial, embora de modo desigual, com as empresas de construção, em geral tecnicamente mais habilitadas e com outros meios de acesso ao financiamento. Esta mudança de paradigma, obrigou as cooperativas a desviar-se do seu público alvo, procurando promoção de habitação direccionada para grupos de rendimento médio, o que impossibilitou a manutenção da sua classificação como utilidade pública e a diminuição da importância do seu papel na promoção de habitação a custos controlados. Ao mesmo tempo as prioridades da política habitacional das autarquias direccionam-se cada vez mais para a procura de fórmulas de produção rápida de habitação, como é o caso dos Contratos de Desenvolvimento à Habitação, onde o promotor de habitação de custos controlados são as empresas privadas, ou o PER. A figura 61 apresenta um resumo das medidas de promoção de habitação a custos controlados financiadas pelo IHRU e promovidas pelas diversas entidades nas últimas décadas.

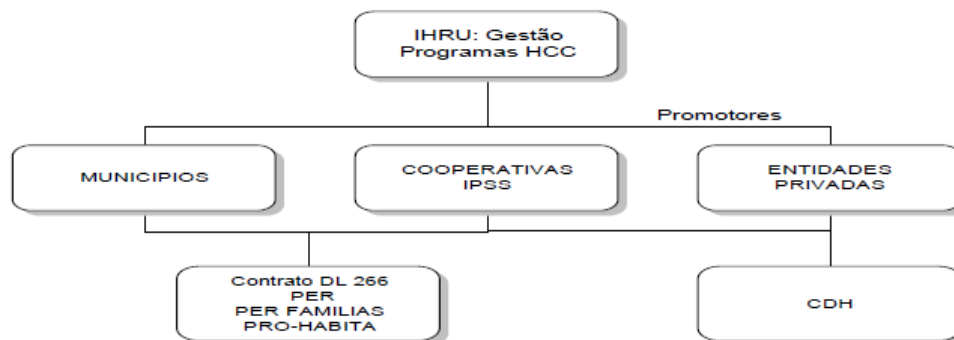


Figura 61 - Habitação a custos controlados por programas disponíveis e entidades promotoras (Fonte: IHRU)

3.3.1.1 Arrendamento Urbano

Historicamente, o mercado de arrendamento tem estado em segundo plano relativamente à aquisição de habitação, cujos mecanismos de retorno do investimento são mais céleres e eficientes. (ALP, 2011). Nas últimas décadas, os regimes legais do arrendamento urbano têm carecido de reformas eficazes, o que juntamente com a inexistência de incentivos e políticas públicas eficientes, colocou o arrendamento no fundo da hierarquia da habitação em Portugal.

O congelamento das rendas iniciado em 1910, depois retomado em 1948 e alargado a todo o país em 1974, perdurou até 1985, altura em que se introduziram medidas legislativas para combater as rendas antigas de baixo valor (IHRU, 2015). Em 1981 foi instituído o regime de renda livre e de renda condicionada. Em 1985 foi instituído o princípio da actualização anual para todas as rendas, assim como o subsídio de renda a atribuir aos arrendatários de baixo rendimento para compensar o aumento das rendas, através do aparecimento do regime de arrendamento apoiado. Apesar de positiva, esta medida peca por tardia, visto que nesta altura os incentivos para aquisição de casa própria começaram a estruturar-se em força. Em 1990, surge o Regime do Arrendamento Urbano como o objectivo de dinamizar o mercado de arrendamento, no entanto, não produziu o efeito desejado ao nível da renegociação dos antigos contratos de arrendamento (CBRE,2012). Os contratos de arrendamento com mais de 30 anos, cujos montantes estiveram congelados durante vários anos e cujos valores são completamente desfasados do valor de mercado são um verdadeiro entrave à dinamização do mercado de arrendamento, impossibilitando o acesso dos senhorios a um nível de rendimento que lhe permitisse intervir na requalificação do edificado mais antigo, cuja visível necessidade de reabilitação é um entrave á qualificação da oferta habitacional e do mercado de arrendamento (ALP 2011). O regime de Arrendamento Urbano aprovado em 2006 não se verificou eficiente na resolução dos problemas do arrendamento, nomeadamente a actualização das rendas antigas, da realização de obras em alojamentos arrendados e da agilização dos processos de despejo. Além disso, o facto de condicionar a actualização das rendas ao estado de conservação do edifício, deu origem a processos de reclamação que se verificavam morosos na sua resolução promovendo a desconfiança por parte de proprietários e investidores (IHRU,2015). Consequentemente, apenas 1% dos imóveis com contractos vinculativos obtiveram actualizações de renda. A reforma do regime de arrendamento urbano em 2012, veio introduzir melhorias na atualização de rendas mais antigas, uma maior flexibilidade nos contratos e na realização de obras

de reabilitação. Foi previsto um regime especial de actualização das rendas para situações de carência económica, arrendatários com idade superior a 65 anos ou com elevado grau de incapacidade. Foi criando um procedimento especial de despejo extrajudicial para agilizar os processos relativos a arrendatários incumpridores (IHRU, 2015).. Aprovado em 2014, o novo regime de arrendamento apoiado introduziu melhorias ao nível do cálculo do valor das rendas, da protecção dos agregados mais desfavorecidos e na melhoria das condições de mobilidade na habitação social (IHRU, 2015).

Além dos avanços legislativos verificados, a prioridade das políticas públicas em matéria de arrendamento urbano levou ao ensaio de novos programas, diferentes do anterior modelo de “arrendamento social” direccionado para agregados familiares mais desfavorecidos. Em 2007, foi lançado o programa PORTA 65, com o objectivo de valorizar o arrendamento, público e privado, no apoio às famílias com maiores dificuldade no acesso ao mercado da habitação. O programa tem como objectivos a melhoria da gestão do parque público, e a aproximação de fronteiras entre o sector público e o privado na promoção de habitação, procurando concretizar uma política social de habitação diferente do habitual conceito de habitação social, mais discriminatório (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). Além de surgir num contexto onde a orientação política procura fortemente privilegiar o acesso à habitação via arrendamento e reabilitação urbana, o PORTA 65 inova no campo das políticas de “apoio à pessoa” ao invés do “apoio à pedra”, até então a larga maioria das medidas existentes, e que se caracterizam pelo processo de produção e atribuição de habitação via Estado ao invés do apoio financeiro directo à pessoa na procura do acesso à habitação. Segmentado, direccionado para grupos específicos e centrado única e exclusivamente no arrendamento como forma de ocupação, o programa assentava inicialmente em quatro programas.

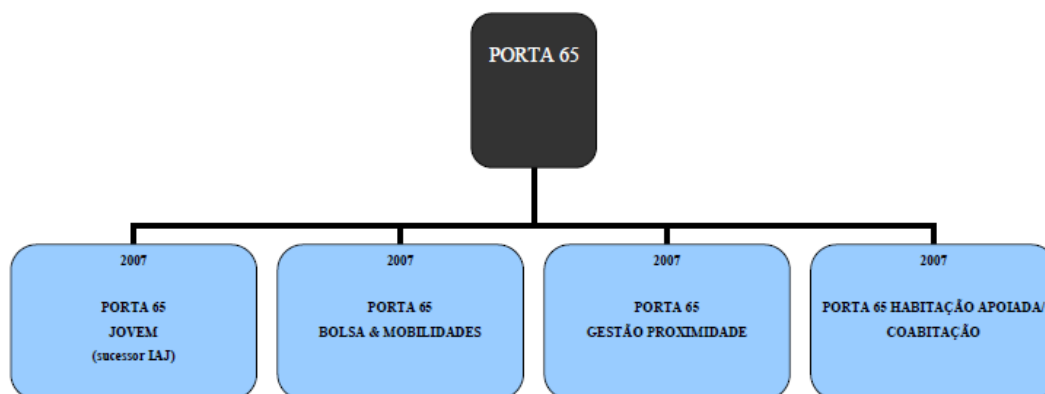


Figura 62 - Modalidades do programa de apoio ao Arrendamento Porta 65 (Fonte: IHRU 2008)

O Porta 65 Jovem, que consiste na atribuição de um suplemente de renda para jovens, cujo primeiro critério é o rendimento. O Porta 65 Residência Apoiada, que consistia num apoio a instituições de solidariedade social destinado ao alojamento de população com necessidades habitacionais específicas, como idosos, sem-abrigo ou imigrantes. O Porta 65 Gestão e Proximidade, que consistia na criação de unidades locais de gestão do parque público com objectivo de melhorar a sua gestão. Por último o Porta 65 Bolsa de Habitação, que prevê a atribuição de uma bolsa para arrendamento social, tanto no parque habitacional público como privado, neste último caso através de

uma mediação de alojamentos feita pelo Estado e da criação de incentivos e garantias para os proprietários privados envolvidos (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

Das quatro modalidades, apenas o Porta 65 Jovem foi implementado. Sendo um programa de natureza financeira, sucessor do Incentivo ao Arrendamento Jovem, não teve problemas na sua implementação. O mesmo não se aplica aos restantes programas, que dependem de factores externos à administração pública na sua implementação, nomeadamente o Porta 65 Bolsa de Habitação, que pressupõe a capacidade do Estado na mediação de alojamentos privados e a disponibilidade dos proprietários em envolver-se no arrendamento social (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

De uma forma geral, verifica-se a existência de dois tipos de programas: os direccionados para o apoio à pedra e os direccionados para o apoio à pessoa através de suplementos de apoio ao arrendamento. No primeiro caso, estamos perante programas de habitação social tradicionais, em que os agregados ficam sob a tutela do Estado no acesso à habitação. No segundo, ainda que o acesso à habitação seja feito com o apoio do Estado, o acesso à habitação é feito no mercado privado. O factor diferenciador para definir em que grupo se enquadra é o nível de rendimento (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

Em 2013 foi lançado o programa Mercado Social de Arrendamento, dirigido a agregados com rendimentos superiores aos que possibilitam o acesso a uma habitação social, porém inferiores aos necessários para arrendar um alojamento no mercado habitacional privado. A medida consiste na atribuição de uma bolsa de habitação para alojamentos com rendas cerca de 30% abaixo do valor de mercado, criando um segmento que situa entre este e o mercado da habitação social. Contudo, os níveis de sucesso da medida têm sido relativamente baixos (MSS, 2013).

3.3.1.2 Reabilitação Urbana

„A inexistência de um forte sector da reabilitação urbana está relacionada com factores como a inexistência de um mercado de arrendamento pujante, assim como as políticas de generalização de acesso ao crédito para aquisição de habitação, factores que, como já verificado, marcam as dinâmicas da habitação em Portugal nos últimos anos (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). Tal como verificado anteriormente, o fraco mercado de arrendamento e do valor das rendas, historicamente promoveu a descapitalização dos senhorios, fragilizando a sua capacidade de executar obras nos seus alojamentos e estimulando o abandono dos mesmos, levando a que hoje uma vasta parte do parque habitacional mais antigo apresente elevados níveis de abandono e degradação.

Os primeiros programas de Reabilitação Urbana surgem em Portugal no final da década de 70 e 80. O PRID, Programa de Reabilitação de Imóveis degradados, o PRU, Programa de reabilitação Urbana, e o PRAUD, Programa de Reabilitação Urbana das Áreas Degradadas, foram os primeiros programas com alcance nacional (Madeira, 2009).

Com o objectivo fundamental de implementar uma política de reabilitação urbana a nível nacional, ambos ficaram aquém das expectativas, fundamentalmente devido à falta de verbas, numa época em que os custos de contexto para o sector são bastante elevados. No entanto, são os programas que lançam as sementes da necessidade de ter em conta o parque habitacional já edificado nas políticas

de habitação, assim como da necessidade de agilizar novos instrumentos de preservação e requalificação do património edificado numa perspectiva, não numa perspectiva de intervenção edifício a edifício mas num contexto de organização mais ampla.

Com a adesão à Comunidade Europeia, surgiram em Portugal várias programas de Reabilitação Urbana. Em 1988, surge o RECRUA, Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados. Tinha como objectivo a reabilitação de imóveis arrendados, permitindo atacar o problema das rendas antigas (Madeira, 2009). Direcção para o arrendamento e para a propriedade horizontal, verifica-se ser um programa desajustado à diversidade territorial da habitação e direccionado para as cidades. Em 1996, surge o RECIPRH, Regime Especial de Participação e Financiamento da Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal. Praticamente uma extensão do RECRUA, consiste na participação, por parte do IHRU e Municípios, às obras de conservação das partes comuns de edifícios de propriedade horizontal, até um valor de 20% do total das obras. (Madeira, 2009) Em 1999, surge o SOLARH, Programa de Solidariedade e Apoio à Recuperação de Habitação. Tem como objectivo auxiliar os agregados mais carenciados e surge para colmatar a inexistência de apoios à reabilitação de casas própria. (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008) O REHABITA, Regime de Apoio à recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas, difere dos anteriores pelo facto de a sua intervenção não se dar apenas em um edifício mas na dimensão do espaço urbano. (Madeira, 2009). Tratando-se de intervenções plano municipal, apesar de apenas relativamente aos núcleos urbanos históricos declarados áreas críticas de reconversão urbanistas, coloca em evidência a questão do planeamento e da responsabilidade pública, ao contrário dos restantes programas que colocavam a decisão de intervenção nos senhorios e proprietários. Desde então, esforços para melhorar a capacidade da intervenção em reabilitação urbana no plano municipal, simplificar os procedimentos administrativos e afectar os incentivos necessários tem sido feitos a nível legislativo nos últimos anos. O Regime Jurídico Excepcional da Reabilitação Urbana de Zonas Históricas e de Áreas Críticas de Recuperação e Reconversão Urbanística cria as Sociedades de Reabilitação Urbana, em 2004. Sobretudo trata-se de um enquadramento jurídico e institucional de intervenção pública municipal, não disponibilizando qualquer apoio financeiro para além dos já existentes. Aprovado inicialmente em 2009, o regime jurídico da reabilitação urbana é o primeiro que lhe confere uma verdadeira operacionalidade estratégica. No fundo, vem substituir um modelo de gestão das intervenções de reabilitação urbana centrado na constituição de sociedades de reabilitação urbana por um regime que enquadra a reabilitação urbana ao nível programático, procedimental e de execução.

Tem como objectivo é promover acções integradas, operação de reabilitação urbana, em áreas delimitadas para o efeito, áreas de reabilitação urbana. Para tal, procura envolver os intervenientes públicos e privado, concentrando os recursos e os incentivos nessas mesmas áreas, facilitando procedimentos de controlo prévio urbanístico e procurando equilibrar os direitos e deveres dos proprietários na persecução da reabilitação (IHRU, 2015). As áreas de reabilitação urbana, cuja delimitação é função dos Municípios, podem ser espaços privados ou públicos, sendo que a sua delimitação requer a definição da estratégia, objectivos da intervenção, tipo de operação, entidade gestora e incentivos à sua realização. Além disso, acarreta sobre os proprietários, tanto os encargos

como os direitos relativos aos apoios existentes (IHRU, 2015). As operações de reabilitação urbana podem ser simples, promovendo essencialmente a reabilitação do edificado, ou sistemáticas, promovendo também a qualificação de infra-estruturas, equipamentos e espaços verdes e urbanos de utilização colectiva, associados a um programa de investimento público. Os benefícios existentes são essencialmente fiscais. Incidem sobre os impostos sobre o património, como o IMI e o IMT, como também nos impostos sobre o rendimento e consumo, como o IRS, o IRC e o IVA. No fundo são isenções e reduções dos impostos sobre o património durante um certo período de tempo para imóveis sujeitos a reabilitação urbana, IVA à taxa reduzida para empreitadas de reabilitação urbana, tributação à taxa mínima de mais-valias e rendimentos prediais e aumento das deduções para o IRS de encargos com reabilitação urbana ou isenção de IRC para um determinado nível de rendimentos (CBRE, 2012). Além disso, constitui também um incentivo à reabilitação urbana, o facto de terem sido estabelecidos agravamentos de IMI, para o dobro e até para o triplo, para prédios declarados devolutos ou em ruínas por parte dos municípios. No que toca aos direitos e deveres sobre a propriedade, a legislação prevê uma série de instrumentos de política urbanística que conferem ao município, ou à entidade gestora, o poder de tomar posse administrativa dos imóveis cuja reabilitação urbana seja um imperativo de utilidade, segurança pública ou cumprimento dos objectivos da estratégia de reabilitação de uma determinada área urbana. O município pode impor ao proprietário de um edifício ou fracção a obrigação de o reabilitar, determinando a realização e o prazo para a conclusão ou os trabalhos necessários à restituição das suas características de desempenho e segurança funcional e estrutural. Caso o proprietário não cumpra, é possível que a entidade gestora recorra a realização de obras coercivas, venda forçada em hasta pública ou mesmo expropriação para a persecução dos objectivos de reabilitação do mesmo. Em casos de edifícios aos quais falem os requisitos de segurança e salubridade indispensáveis ao fim a que se destinam e cuja reabilitação seja técnica ou economicamente inviável, podem também determinar a sua demolição. Em 2012, foram aprovadas medidas com o objectivo de melhorar a legislação com o objectivo de possibilitar uma maior operacionalidade e a dinamização da reabilitação urbana com base em três ideias: flexibilização e simplificação dos procedimentos de criação de áreas de reabilitação urbana; criação de um regime especial de reabilitação urbana para edifícios fora de áreas de reabilitação urbana e construídos há mais de 30 anos; criação de procedimentos simplificados de aprovação de projectos de reabilitação urbana (IHRU, 2015).

No enquadramento da nova legislação, foi criado em 2012 o Reabilitar pra Arrendar, direccionado para a reabilitação e reconstrução de edifícios cujo uso seja maioritariamente habitacional e cujos fogos se destinem a arrendamento nos regimes de renda apoiada ou condicionada. Também engloba a reabilitação de espaços público e edifícios públicos. Inicialmente direccionado para Municípios, empresas municipais e Sociedade de Reabilitação Urbana, foi posteriormente alargado a particulares e aos edifícios construídos há mais de 30 anos situados fora das Áreas de reabilitação Urbana. Em 2015, foi criado o IFFRU, um instrumento financeiro para a Reabilitação Urbana ao abrigo do novo Quadro de Apoio Comunitário, que prevê o investimento de cerca de 2 mil milhões de euros e a recuperação de 1800 edifícios até 2020. No ano de 2015, apesar da reabilitação urbana corresponder

a uma percentagem significativa das obras realizadas pelo sector da construção, o número de edifícios concluídos remonta a níveis de 1995.

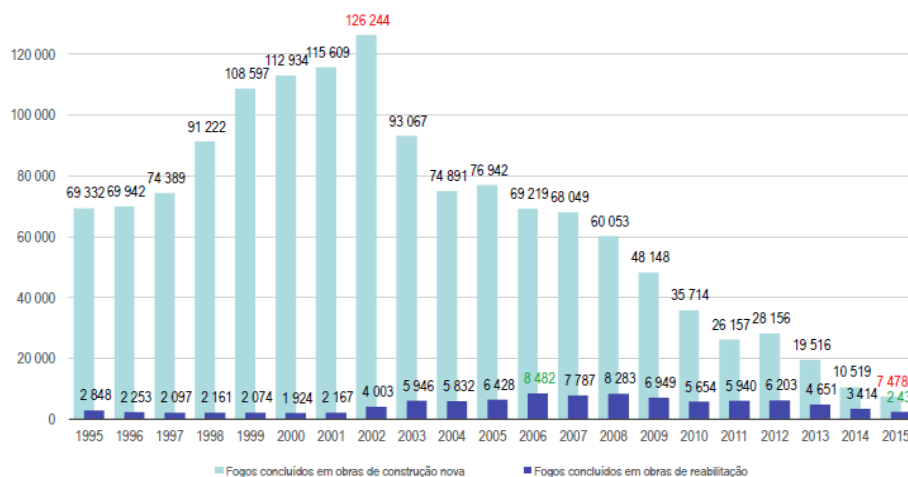


Figura 63 - Fogos concluídos em obras de reabilitação urbana entre 1995 e 2015 (Fonte: Governo de Portugal 2015)

3.4 O Problema das “Empty Homes”

O aumento do parque habitacional vago é um problema comum no contexto internacional. Os oito países da União Europeia com maior número de alojamentos vagos possuem cerca de onze milhões de habitações nesta situação. Em Espanha, o país com o maior parque habitacional vago da União Europeia, os dados dos Censos de 2011 registaram cerca de três milhões e meio de alojamentos vagos, o que corresponde a cerca de catorze por cento do parque habitacional espanhol. França e Itália possuem mais de dois milhões de alojamentos não ocupados e a Alemanha possui cerca de 1,8 milhões. Nos Estados Unidos, dados do Census Bureau de 2014 indicam a existência de dezoito milhões de alojamentos vagos no país, o que corresponde a cerca de treze e meio por cento do parque habitacional. No conjunto desses alojamentos, cerca de sete milhões estão fora do mercado, o que significa que não se encontram para venda ou arrendamento, e cerca de quatro milhões encontram-se em situação de indefinição ou abandono.

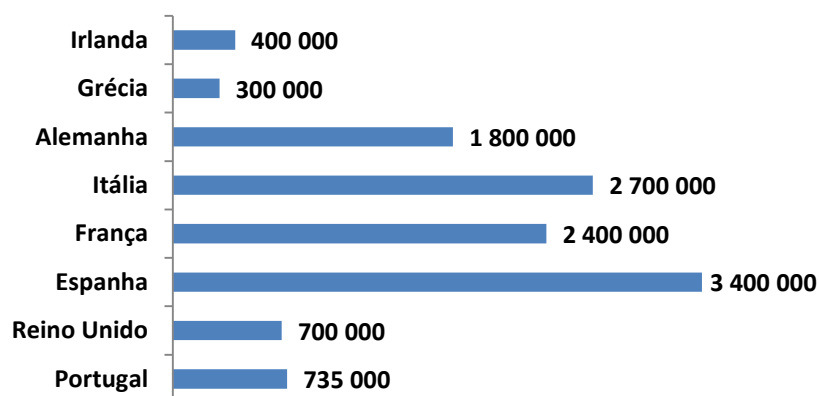


Figura 64 - Número de Alojamentos vagos em oito países da União Europeia em 2011 (Fonte: Eurostat 2012)

O problema dos alojamentos vagos tem vindo a ganhar relevo nos últimos anos, captando a atenção de governos, meio académico, organizações não-governamentais e opinião pública. Nos Estados Unidos, o Center Of Community Progress, considera que a crise financeira veio aumentar os níveis de abandono e de alojamentos que ficaram vazios, colocando em causa décadas de investimento nas comunidades urbanas dos Estados Unidos. Em Espanha, alguns municípios da Catalunha pretendem multar os bancos que não arranjam solução num prazo de dois anos, para alojamentos da sua carteira de imóveis provenientes de hipotecas, ou ficar com os mesmos para disponibilizar como habitação social. Em 2011, o Parlamento da Andaluzia aprovou um decreto-lei que possibilita a expropriação de alojamentos vagos de longa duração por parte dos bancos. Na Holanda a ocupação de alojamentos que estejam vagos há mais de um ano é legal e na Alemanha os proprietários de alojamentos abandonadas e degradadas que não os reabilitem possibilitam a expropriação das mesmas por parte do Estado.

Um documento elaborado pelo Governo do Reino Unido em 2002, com o objectivo de procurar soluções para o problema da habitação, refere que a reutilização de edifícios já existentes é extremamente importante, não apenas para a revitalização de zonas urbanas degradadas como para o desenvolvimento sustentável, sendo a sua reutilização relativamente à construção nova, mais eficiente do ponto de vista energético como do aproveitamento dos recursos. O documento considera ainda que os alojamentos vagos constituem uma oportunidade única, enquanto activo já edificado para a revitalização do tecido urbano e para a promoção de habitação de forma sustentável. Foi com base nessas conclusões que o governo do Reino Unido lançou o programa Empty Homes. A estratégia consiste em implementar um conjunto de medidas que incentivem os proprietários de alojamentos vagos ou abandonos a promover os esforços necessários para os reabitar, garantido desta forma o aumento da oferta de habitação de forma sustentável, rendas mais acessíveis e a diminuição dos impactos negativos que estas casas desocupadas têm nas suas comunidades (Housing Strategy, 2002). O governo do Reino Unido considera ainda que, se os governos locais estiverem em condições de contratualizar habitação no sector privado podem reduzir drasticamente a sua dependência de construção nova em habitação social (Temporary Management, Lasting Solutions, 2003). Para tal, requer um reporte anual do número de alojamentos vagos e reabitados por zona e incentiva a que o planeamento, definição das estratégias e objectivos a atingir seja determinado localmente envolvendo a sociedade civil.

Existem diversas abordagens para promover a reabilitação de uma casa vazia. Numa primeira abordagem, autoridades locais e associações promotoras de habitação devem procurar sensibilizar e trabalhar directamente com os proprietários levando-os a promover a reabilitação das suas casas, por iniciativa própria e de forma voluntária, no quadro dos incentivos e opções existentes. Para tal devem disponibilizar incentivos de ordem financeira, fiscal, prática e aconselhamento e acompanhamento na tomada de decisão, num trabalho de proximidade e de colaboração estreita. Em casos em que os proprietários não tenham possibilidades financeiras de dar os passos necessários à reabilitação das suas casas, nomeadamente de casas abandonadas que requeiram obras, as autoridades locais disponibilizam programas de leasing, financiando os custos necessários para efectuar as obras em troca da disponibilização da casa para habitação a custos controlados por tempo determinado. Nos

casos em que os proprietários, após aviso prévio, não realizem os esforços necessários para promover a reabilitação das suas casas, foram reforçados os poderes, através da criação de novos instrumentos que permitem às autoridades locais, sob autorização de um tribunal competente, tomar a iniciativa.

No quadro desta estratégia, o Governo do Reino Unido lançou, em 2011, uma série de medidas para dotar autoridades locais e as organizações promotoras de habitação de mais meios para a persecução das suas estratégias de reocupação de casas vagas e de aumento sustentável da oferta habitacional nos seus bairros. Desde logo a possibilidade de eliminação das reduções nos impostos locais para casas vazias, uma medida considerada um incentivo à manutenção destas situações por parte dos seus proprietários, como também a possibilidade de serem aplicadas reduções e isenções nesses mesmos impostos para casas reabitadas e que anteriormente teriam estado desocupadas há pelo menos dois anos, assim como de agravar até 50% os impostos de casas que se mantenham desocupadas por esse período. Foi ainda criado um bónus para novas casas, uma subvenção atribuída pelo governo às autoridades locais, baseada na quantidade extra de imposto municipal angariado através de casas vazias de longo prazo que foram reabitadas. No caso de habitações colocadas no mercado a custos reduzidos existe ainda uma subvenção extra.

Dados de 2015 apontam para um valor de cerca de 3.4 biliões de libras já alocado às autoridades locais e cerca de 100 000 casas vazias de longa duração reabitadas. O Governo do Reino Unido, investiu até 2015, cerca de 235 milhões de libras, em parceria com as autoridades locais para que proprietários de casas vazias de longa duração em zonas de maior carência habitacional, possam candidatar-se directamente a estes apoios para promover a reabilitação das suas casas.

No que toca às ferramentas ao dispor das autoridades locais para intervir em situações cujos proprietários possuam uma casa desocupada há pelo menos dois anos e não tenham tomado qualquer iniciativa para a reabitar, o governo procurou legislar no sentido de garantir que as mesmas só possam ser aplicadas após o incentivo à tomada de iniciativa por parte dos proprietários e em situações onde o controle temporário destas casas por parte das autoridades locais seja de elevado interesse público e enquadrado numa estratégia local, cuja finalidade será sempre o de promover a reabilitação da casa. Foi também assegurado que as mesmas não podem ser utilizadas em casas vagas que correspondam a utilização sazonal ou segunda habitação e que os proprietários não sejam directamente onerados pela reabilitação das suas casas. Além disso, procurou-se garantir que nenhum desses poderes interfere com a convenção europeia dos direitos humanos, no que toca tanto ao direito à propriedade como dos poderes do Estado na defesa do interesse público. (16)

Uma autoridade local, sob as condições atrás referidas, pode requerer uma ordem de gestão de uma casa vazia há mais de dois anos e que não esteja no mercado para venda ou arrendamento. Em primeiro lugar, o proprietário deve ser notificado relativamente à necessidade de tomar medidas para reabitar a sua casa no período máximo de três meses. Caso não o faça e a ordem seja concedida, a autoridade local recebe temporariamente o controlo da casa, podendo nela operar, caso necessário, obras de reabilitação e colocá-la no mercado até conseguir arrendar o imóvel. Os custos de operação são deduzidos na renda durante o tempo em que a casa se encontra sob controlo temporário da autoridade local, o qual deve ser apenas o estritamente necessário para pagar os custos do processo

e o controlo da casa regressar para o proprietário. Durante o processo a propriedade do imóvel não muda. Além disso, as autoridades locais podem recorrer a outros tipos de mecanismos como a venda forçada de imóveis vazios de longo prazo em incumprimento de pagamento de impostos municipais ou requerer a um proprietário que intervenha na sua casa de modo a eliminar qualquer tipo de ameaça para a saúde pública. Outra das medidas que pode ser tomada por parte das autoridades locais é o levantamento e o registo detalhado de todos os imóveis vagos, quem detém a sua propriedade e qual a condição física e fiscal dos mesmo, informação que permite uma melhor alocação dos recursos e delineação das estratégias mais eficazes.

Desde o início da implementação de medidas de combate à desocupação do parque habitacional o Reino Unido já reduziu o seu stock de casas vazias em cerca de 130 mil, cerca de 17% do seu parque habitacional vago em 2002. Em 2015, as estatísticas oficiais sobre o número de casas vazias existentes no Reino Unido indicam que o número total atingiu o seu pico em 2008 com cerca 783 mil casas vazias, o que significa uma redução de 173 mil casas vazias entre 2008 e 2015.

3.5 Conclusões

Nas últimas décadas, as transformações socioeconómicas verificadas, o crescimento da economia portuguesa e das classes médias, a par das políticas de incentivo ao financiamento para aquisição de casa própria contribuíram para que Portugal tenha uma das mais elevadas taxas de proprietários da Europa. (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008). De facto, nas últimas décadas, o mercado de aquisição de habitação própria beneficiou de um conjunto de incentivos consideravelmente superiores aos existentes para dinamizar o mercado de arrendamento. A par de um conjunto de políticas públicas de incentivo à construção e à qualificação da oferta habitacional, junta-se o acesso generalizado ao crédito para compra de habitação. Enquanto o aumento da oferta e da qualidade das habitações as tornava mais caras, políticas fiscais contribuía para que o estado, banca e as famílias se endividassem de forma insustentável na aquisição de construção nova. Contrariamente a esta expansão do imobiliário para a periferia, nos antigos centros urbanos, o parque habitacional mais antigo foi-se degradando e a oferta habitacional para arrendamento diminuiu significativamente (IHRU, 2015).

Simultaneamente, o aumento do número de famílias mal alojadas e com dificuldades no acesso à habitação levou ao lançamento de políticas públicas de promoção de habitação a custos controlados com o objectivo de realojar famílias e de promover o acesso à habitação de agregados familiares mais carenciados. A produção pública de habitações ganhou alguma expressão, essencialmente através do modelo de construção nova de alojamentos para aquisição ou arrendamento social de agregados mais carenciados, financiados pelos Estado e promovidos pelas autarquias em parceria com o movimento cooperativo e com as empresas de construção. No entanto, a produção de habitação pública foi sempre residual em comparação com o mercado privado, cuja dinâmica na produção de habitações e a conjuntura de financiamento favorável permitiu que fornecesse habitação a um maior espectro da sociedade portuguesa, deixando os agregados mais pobres e insolventes sob a esfera do Estado.

Nas últimas décadas, as políticas públicas têm estado centradas no financiamento da construção e da aquisição de habitação. A crise económica e financeira de 2008 e o fim do acesso ao crédito generalizado provocou o aumento do parque habitacional vago sem precedentes. Um vasto parque habitacional é simultaneamente um custo e um desperdício e demonstra o desajustamento existente entre a oferta e a procura de habitações. Promove a desvalorização da oferta habitacional, da envolvente urbana, das actividades económicas, representando ainda, tanto perda de receitas como um custo adicional para autarquias e proprietários. Além disso, o aumento do parque habitacional vago e do número de fogos devolutos demonstra a ineficácia existente na abordagem a este problema por parte das actuais políticas de habitação (CET & ISCTE, Mateus, A, IRIC/UP, 2008). A evolução do parque habitacional das últimas décadas levou a que hoje existam alojamentos suficientes no território nacional para fazer face às carências habitacionais existentes, no entanto, um número significativo de famílias não tem condições de acesso ao mercado privado de habitação.

Aos poucos tem vindo a introduzir-se a ideia da necessidade de melhorar o mercado de arrendamento assim como políticas de incentivo à reabilitação do edificado e políticas de habitação mais transversais à sociedade. A reabilitação urbana é vista, no actual contexto, como um dos principais desafios para o futuro do desenvolvimento das políticas urbanas em Portugal. É necessário reabilitar o edificado e recuperar a habitação para os antigos centros urbanos, promovendo o arrendamento urbano na dinamização de oferta habitacional mais sustentável e acessível a um maior conjunto de famílias, num contexto de necessidade de redução do endividamento e da estagnação dos rendimentos das famílias portuguesas (IHRU, 2015).

O desafio das políticas de habitação actualmente é o de conseguir envolver o parque habitacional vago na promoção de novas soluções habitacionais.

4 Arrendamento de alojamentos no mercado habitacional privado para habitação social – Proposta de acção

4.1 Enquadramento

O presente capítulo pretende efectuar a avaliação económica e a análise SWOT de uma medida de arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social. Para tal será definido um caso de estudo concreto a realizar-se no Município de Portimão. O principal objectivo é a comparação entre os custos do arrendamento de alojamentos no mercado privado com os custos relacionados com a promoção de habitação social no Município. Da análise dos resultados serão retiradas considerações sobre a viabilidade económica da medida assim como contributos para a sua implementação.

4.2 Justificação da medida proposta

Analisando as políticas de habitação colocadas em prática nas últimas décadas é possível verificar que, apesar das significativas melhorias no acesso à habitação, as carências habitacionais verificam-se na generalidade do território nacional e a dificuldade de acesso à habitação a custos acessíveis por parte das famílias portuguesas é um problema actual que enfrenta novos e complexos desafios.

A análise efectuada à evolução do parque habitacional português nas últimas décadas demonstra a existência de uma significativa parte do edificado que se encontra vago, tanto degradado como pronto a habitar, o qual constitui um desperdício por não se encontrar de forma alguma a ser rentabilizado. As mudanças socioeconómicas e demográficas verificadas, requerem novos modelos de acesso à habitação, potenciando a mobilidade, a sustentabilidade, habitações de dimensões adequadas e custos acessíveis à realidade das famílias. Nas últimas décadas, as políticas de acesso a habitação passaram do paradigma do apoio à construção nova para a valorização do parque habitacional já existente, tanto pela via da reabilitação urbana, como pela exploração das potencialidades do arrendamento urbano, onde tanto nas alterações legislativas como nas medidas tomadas se sente a necessidade de novas medidas de apoio à pessoa ao invés do apoio à pedra que caracteriza muitas medidas de apoio à construção e à reabilitação. É hoje evidente que novas abordagens são necessárias para ultrapassar os desafios que se colocam no novo paradigma na habitação.

O ensaio de programas inovadores para as famílias de mais baixos rendimentos é claramente um desses desafios. Para tal, é necessário procurar centrar esforços na aproximação entre o sector público e o sector privado de arrendamento, procurando servir o interesse público e concretizar uma política social de habitação que substitua o actual e mais discriminatório, conceito de habitação social. (CET & ISCTE, Mateus, A, IRIC/UP, 2008). Hoje é consensual entre os países europeus que a grande prioridade do Estado é promover o acesso ao mercado habitacional privado das famílias mais carenciadas, criando condições para um efectivo envolvimento de todos os intervenientes,

investidores e proprietários, em detrimento da aplicação de novas medidas de natureza essencialmente financeira e menos sustentáveis (CET & ISCTE, Mateus. A, IRIC/UP, 2008).

O estudo de novas formas de apoio ao arrendamento de alojamentos para habitação social ou apoiada, enquadra-se no enorme potencial que o arrendamento urbano possui na abordagem aos desafios do acesso à habitação, tentando esbater a distância entre os tradicionais programas de habitação social e as medidas já existentes de apoio ao arrendamento no sector privado. A possibilidade de envolver os proprietários públicos e privados do parque habitacional já edificado e pronto a habitar permite dinamizar o mercado de arrendamento evitando os elevados custos de investimento adjacentes a outro tipo de medidas direccionadas para alojamentos com necessidades de intervenções de reabilitação urbana. Numa lógica de sustentabilidade e de proximidade, é possível rentabilizar um património já edificado colocando-o ao serviço daquela que é a função social da habitação e do combate às carências habitacionais, esbatendo a distância entre a acção dos domínios público e privado no acesso à habitação.

Neste caso de estudo será realizada a caracterização das medidas de apoio à habitação no município de Portimão, desde a habitação social aos subsídios de apoio ao arrendamento no sector privado, com o objectivo de comparar os custos das medidas tradicionais de acesso a habitações públicas com a viabilidade da existência de novas medidas de apoio ao arrendamento de habitações a custos reduzido no mercado privado. A escolha do Município de Portimão deve-se ao facto de a região do Algarve possuir uma das maiores proporções de alojamentos vagos no seu parque habitacional e a maior taxa de cobertura dos mesmos relativamente às carências habitacionais existentes em todas as regiões do país.

4.3 Metodologia a adoptar

O objectivo do caso de estudo é o de avaliar a viabilidade económica do arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação de agregados familiares com carências habitacionais, enquanto medida de apoio à habitação por parte do Município de Portimão. Para tal, será necessário proceder a uma caracterização detalhada das políticas de promoção de habitação do Município, nomeadamente, custos de construção do parque habitacional municipal, subsídios de apoio ao arrendamento e número de agregados familiares apoiados nas diversas modalidades de acesso à habitação. Seguidamente, será efectuado uma análise ao mercado de arrendamento de alojamentos no mercado privado para as tipologias com mais procura ao nível dos agregados familiares. Após a determinação do valor de renda apoiada por escalão de rendimentos é possível, por comparação com o valor das rendas a suportar no mercado privado, determinar o nível de encargos médio por agregado familiar e por escalão de rendimentos que teria de ser suportado para promover a medida. Desta forma será possível o custo desta medida para diferentes níveis de rendimentos de agregados familiares e retirar conclusões sobre a sua viabilidade económica. Por fim será realizada uma análise SWOT e retiradas conclusões sobre a medida, assim como contributos para a sua implementação.

4.4 Caso de estudo – O Município de Portimão

4.4.1 Caracterização do Município e da população

O Município de Portimão localiza-se no sudoeste da região do Algarve, possui uma área de cerca de 182 quilómetros quadrados e subdivide-se em três freguesias: Portimão, Alvor e Mexilhoeira grande. A sua população ascende aos 55 mil habitantes, tendo aumentado cerca de 25 % na última década (INE, 2011).

Tabela 1 - Organização territorial e população do Município de Portimão

Concelho	Área Total (Km2)	Freguesias (nº)	População Total (nº)	Densidade Pop. (Hab/Km2)	Ano
Portimão	182,1	3	55.614	305,5	2011

Em 2011, o Município de Portimão registava cerca de 22.740 agregados familiares, o que corresponde a um aumento de cerca de 35 % relativamente à última década, colocando Portimão como o segundo município que mais cresceu em população e agregados familiares, e o terceiro em termos de população total, na região do Algarve (CCDR, 2012).

Relativamente ao tipo de agregados familiares, dados dos censos de 2011 indicam que cerca de 60 % das famílias correspondem a núcleos familiares compostos por mais do que uma pessoa, sendo os restantes 40% famílias unipessoais pessoas ou que residem com familiares sem grau de ascendência ou descendência. Existem ainda 25 famílias institucionais, como é possível verificar no gráfico. Dentro dos núcleos familiares, a larga maioria são formados por casais de pleno direito onde cerca de 45 % possuem filhos e cerca de 31% não possuem filhos, representando em conjunto cerca de 45 % dos agregados familiares no concelho. Em termos de maior proporção segue-se as famílias monoparentais de mães com filhos, cerca de 11% e os casais de facto com e sem filhos, os quais representam cerca de 10%. No universo dos núcleos familiares com filhos, a grande maioria possui apenas um filho criança à sua guarda, sendo que representam cerca de 63 % da totalidade de todos os tipos de núcleos familiares e cerca de 37 % da totalidade das famílias do município.

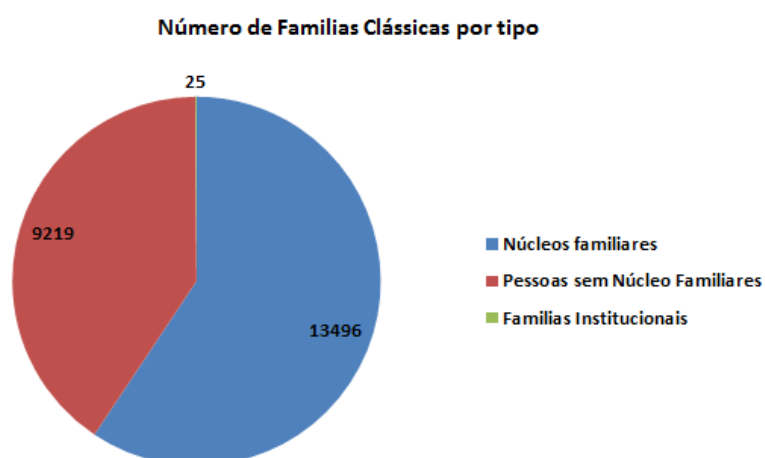


Figura 65 - Nº de famílias Clássicas por tipo de Agregado-Município de Portimão (Fonte: CMP 2012)

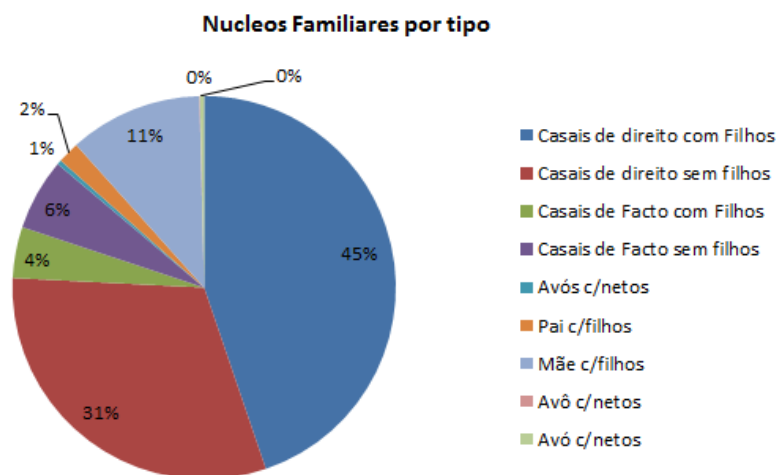


Figura 66 - Nº de Núcleos familiares por tipo-Município de Portimão (Fonte: CMP 2012)

4.4.2 Caracterização do parque habitacional

O parque habitacional da região do Algarve é mais jovem relativamente ao existente para o conjunto do país, tendo o seu crescimento registado valores bastante superior ao verificado para a média nacional. Em 2011 foram recenseados cerca de 200.000 mil edifícios destinados à habitação, que representa um crescimento de cerca de 24 % na última década, o dobro da média registada no território nacional. O Município de Portimão possui cerca de 47.081 mil alojamentos familiares, o que corresponde a um crescimento de cerca de 54 % registado entre 2001 e 2011 (CCDR, 2012). Como é possível verificar na tabela, os alojamentos são praticamente na totalidade do tipo familiar clássico e cerca de 78,6% estão situados na freguesia de Portimão. É possível ainda verificar que existem cerca de dois alojamentos familiares por cada família clássica no Município.

Tabela 2- Nº de Alojamentos por localização e tipo no Município de Portimão

Tipo de Alojamentos	Total	Alojamentos Familiares		Colectivos
		Clássicos	Não Clássicos	
Portimão	37.003	36.851	41	111
Alvor	7.351	7.320	7	24
Mexilhoeira Grande	2.727	2.716	8	3
Município	47.081	46.943	46	138

Analisando os alojamentos segundo a sua forma de ocupação, verifica-se que em 2011, cerca de 47% dos alojamentos estão ocupados como residência habitual, a maioria dos mesmos situados na Freguesia de Portimão. O peso dos alojamentos ocupados como residência secundária é significativo, cerca de 41%. Na Freguesia de Alvor, estes alojamentos representam o dobro dos alojamentos de residência habitual, o que denota a forte componente turística da Freguesia. Ao nível do parque habitacional vago, este representa cerca de 11 % dos alojamentos do município, sendo que cerca de 80% estão situados na Freguesia de Portimão.

Tabela 3 - Número de alojamentos por forma de ocupação por Freguesia

Forma de Ocupação	Residência habitual	Residência Secundária	Vagos
Portimão	18.256	14.415	4.221
Alvor	2.441	4.371	511
Mexilhoeira Grande	1.527	640	557
Município	22.224	19.430	5.289

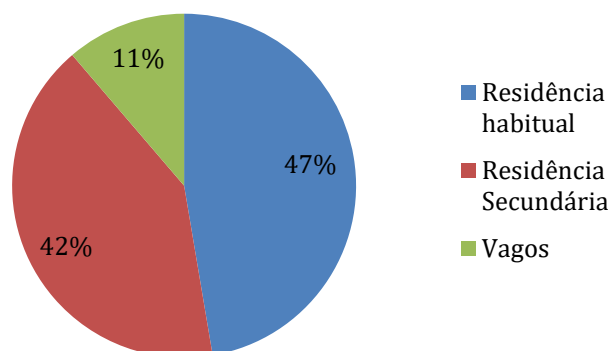


Figura 67 - Proporção de alojamentos por forma de ocupação no Município (Fonte: CMP 2012)

Avaliando o regime de propriedade dos alojamentos ocupados como residência habitual, dados dos censos de 2011 indicam que a maioria dos alojamentos, cerca de 68,4%, é ocupada pelo seu proprietário. Como é possível verificar na tabela 4, os alojamentos com contrato de arrendamento representam apenas 22,2% dos alojamentos ocupados como residência habitual, o que corresponde a pouco mais de um décimo de todo o parque habitacional, sendo em termos quantitativos equivalente ao número de alojamentos vagos no município. Destes, cerca de metade corresponde a contratos a termo indeterminado e cerca de 40% a contratos a prazo. Apenas 339 alojamentos estão identificados como ocupados por via de contratos de renda social ou apoiada por parte do Município.

Tabela 4 - Regime de Propriedade dos Alojamentos de residência habitual no Município de Portimão

Regime de Propriedade dos Alojamentos de residência habitual (nº)		%
Ocupados pelo Proprietário	15.153	68,4
Proprietário em regime de propriedade colectiva	215	1,0
Com contrato de Arrendamento:	4.922	22,2
a) Contrato a prazo	1.910	8,6
b) Contrato a termo indeterminado	2.465	11,1
c) Contrato de renda social ou apoiada	339	1,5
d) Subarrendamento	208	0,9
Outra Situação	1.878	8,5
TOTAL	22.168	100,0

Segundo os dados dos censos de 2011, o valor da renda mensal média na região do Algarve é de 291 €. A média de encargos com o alojamento por parte do arrendatário situa-se entre os 272 e os 308 euros. Avaliando os dados do número de alojamentos por escalão de renda no Município de Portimão é possível verificar que cerca de 30% dos mesmos possui um valor de renda mensal entre os 300 e os 400 euros, como é possível verificar na tabela 5.

Tabela 5 - Arrendamentos arrendados por escalão de renda no Município de Portimão

Alojamentos arrendados por escalão de Renda		
Escalão de renda	Nº	%
<20 €	252	5,3
20-35 €	223	4,7
35-50 €	225	4,8
50-75 €	255	5,4
75-100 €	193	4,1
100-150 €	216	4,6
150-200 €	150	3,2
200-300 €	547	11,6
300-400 €	1.373	29,1
400-500 €	795	16,9
500-650 €	345	7,3
>650 €	140	3,0

Cerca de 57% dos alojamentos possuem um valor de renda entre os 200 e os 500 euros, sendo que aproximadamente um quarto possui um valor de renda inferior a 100 euros. Analisando o número de alojamentos arrendados por época de contrato de arrendamento é possível verificar que mais de metade dos contratos de arrendamento foi celebrada entre 2006 e 2011, correspondendo na sua maioria a valores de renda entre os 200 e os 500 euros. As rendas mais baixas correspondem na sua maioria a contratos de arrendamento celebrados anteriormente a 1975.

4.4.3 Caracterização do parque habitacional municipal

O Município de Portimão possui um parque habitacional camarário constituído por cinco bairros, sendo eles, o Bairro do Pontal, o Bairro da Coca maravilhas, o Bairro das Cardosas, o bairro da Cruz da Parteira, o Bairro dos Montes de Alvor e por habitação dispersa, num total de 715 fogos (Diagnóstico Social CMP, 2012). Relativamente ao enquadramento da construção, número de fogos e regime de propriedade:

- **Bairro dos Pescadores** – Construído na década de 40 no seguimento da filosofia das ‘casas para pobres’, característica da habitação social dessa época, é constituído por 222 pequenas moradias e 5 edifícios. Com um número total de 308 fogos, o regime predominante é o de arrendamento, renda livre e apoiada, estando apenas 4 em regime de propriedade resolúvel. O valor das rendas é na sua larga maioria bastante baixo, comparativamente aos custos de manutenção e recuperação dos alojamentos.

- **Bairro Coca Maravilhas** – Construído pela Câmara Municipal com objectivo de colmatar carências habitacionais existentes, nomeadamente jovens casais e ao realojamento de famílias que habitavam em zonas degradadas. Em regime de renda apoiada e livre estão 90 fogos e 58 estão em regime de propriedade resolúvel, num total de 148 alojamentos.
- **Bairro das Cardosas** – Construído no âmbito do programa de realojamento para a população residente em barracas, com recurso a financiamento a fundo perdido em cerca de 50% e o restante financiado a juros bonificados por parte do IHRU. Possui um total de 47 fogos em regime de renda apoiada, cujos valores oscilam entre um por cento do salário mínimo nacional e o limite imposto pelo preço técnico.
- **Bairro Cruz da Parteira** – Construído no âmbito do programa de realojamento para a população residente em barracas, é constituído por 120 fogos no regime de arrendamento apoiado.
- **Bairro Montes de Alvor** – Construído no âmbito do programa de realojamento para a população residente em barracas, é constituído por 36 fogos em regime de renda apoiada.

O Município é ainda proprietário de 56 fogos de habitação dispersa por diversas zonas do concelho os quais encontram-se na sua maioria em regime de arrendamento apoiado. No que toca a promoção de habitação social que não é propriedade do Município, nas últimas duas décadas foram construídos cerca de 818 fogos, tanto promovidos pelo Município como por entidades privadas ao abrigo de programas de promoção de habitação a custos controlados (HCC) tanto para venda como para arrendamento. Existe ainda um núcleo de realojamento temporário constituído por 14 alojamentos. Apesar da dinâmica de promoção de habitação social verificada, verifica-se a existência de cerca de 7 focos de habitação clandestina dispersos pelo Município nos quais residem cerca de 200 pessoas. No entanto, na última década, o número de famílias sinalizadas com necessidade habitacional desceu de cerca de 1000 para 321 agregados familiares.

Avaliando a promoção de habitação social no município por entidade promotora e regime de propriedade é possível verificar que a grande maioria dos 715 fogos que compõe o parque habitacional camarário, foi construído ao abrigo de programas de financiamento para habitação a custos controlados, tendo correspondido a construção de habitação nova para realojamento de famílias residentes em barracas. Desta forma, coube ao IHRU o financiamento de 50% dos custos de aquisição e construção a fundo perdido, e do restante a juros bonificados. Cerca de 91% destes alojamentos encontram-se em regime de arrendamento, a grande maioria em regime de renda apoiada e uma parte residual em regime de renda livre. Os restantes encontram-se em regime de propriedade resolúvel, na qual os agregados familiares adquirem a habitação a custos controlados cujo preço e respectivas prestações mensais são definidas pela autarquia, passando os alojamentos a ser propriedade plena das famílias após o pagamento da última prestação. A autarquia promoveu

ainda a construção de 64 habitações a custos controlados para venda. No que toca à habitação social promovida por entidades externas, é possível verificar que foram promovidas cerca de 754 habitações a custos controlados para venda ao abrigo de Contratos de Desenvolvimento para Habitação, cuja promoção foi feita entre entidades privadas e a autarquia. Nesta modalidade, coube à autarquia o loteamento dos terrenos e a disponibilização das famílias sinalizadas para compra das habitações, e a uma entidade privada a construção e venda das habitações a custos controlados aos respectivos agregados sinalizados. Pela cedência do terreno, a autarquia recebeu a propriedade de uma parte dos alojamentos no equivalente ao valor do terreno, tendo disponibilizado os mesmos na modalidade de arrendamento apoiado. Desta forma é possível verificar que da totalidade de habitação social promovida no Município cerca de 46,6 % é propriedade da autarquia e encontra-se na sua larga maioria em regime de arrendamento apoiado. O Município foi ainda promotor de habitação para venda a custos controlados num total de 4,2 % do universo da habitação social. Cerca de metade das habitações sociais foram promovidas por entidades particulares ao abrigo de CDH. O regime de propriedade dominante é o de propriedade plena, que corresponde a cerca de 53 % do universo da habitação social.

Tabela 6 - Alojamentos de habitação social por entidade promotora e regime de propriedade no Município de Portimão

Habitação Social por regime de Propriedade				
Entidade Promotora	Programas	Regime de Propriedade	Nº de Alojamentos	%
Autarquia	Prohabita	Arrendamento Apoiado	653	42,6
	Cedência IHRU	Propriedade Resolúvel	62	4,0
	HCC	Propriedade Plena	64	4,2
Entidades Privadas	HCC para venda	Propriedade Plena	754	49,2
TOTAL			1.533	100,0

Com o objectivo de apoiar o acesso à habitação de famílias carenciadas em situação habitacional precária para as quais não é possível garantir respostas de alojamento ao nível da habitação social, o Município de Portimão criou um subsídio de apoio ao arrendamento no mercado privado. Os critérios de elegibilidade de um agregado familiar para atribuição do subsídio são os seguintes:

- O agregado familiar do candidato tem que rendimentos, per capita, que não ultrapassem sessenta por cento do salário mínimo nacional ou o montante da renda mensal paga corresponder a mais de trinta por cento do rendimento bruto total do agregado familiar.
- Nenhum membro do agregado familiar pode ser beneficiário de outros programas habitacionais provenientes da administração central ou de outros programas de apoio ao arrendamento.

- Nenhum membro do agregado familiar pode ser proprietário ou co-proprietário de nenhum imóvel urbano com condições de habitabilidade ou capaz de ser recuperável ao abrigo de outros programas.
- O candidato tem que dispor de uma habitação arrendada ao abrigo da legislação e vigor cujo senhorio não seja parente até ao terceiro grau.

O montante do apoio a atribuir é calculado através da seguinte fórmula, que relaciona o rendimento mensal bruto (RMB) do agregado familiar, o valor da renda mensal (Rm) e o número de elementos do agregado familiar (EAF), e está dividido em quatro escalões:

$$\text{Escalão 1 : } \frac{RMB - Rm}{EAF} \leq 50\text{€} - \text{Montante: } 150\text{€}$$

$$\text{Escalão 2 : } 50 \leq \frac{RMB - Rm}{EAF} \leq 75\text{€} - \text{Montante: } 125\text{€}$$

$$\text{Escalão 3 : } 75 \leq \frac{RMB - Rm}{EAF} \leq 100\text{€} - \text{Montante: } 100\text{€}$$

$$\text{Escalão 4 : } 100 \leq \frac{RMB - Rm}{EAF} \leq 150\text{€} - \text{Montante: } 75\text{€}$$

Dados do Município de Portimão indicam que em 2015 o valor total gasto em apoios atribuídos foi de 157.203,80 €. Em 2016, o universo de agregados familiares a receber apoio é de 147 famílias. Como é possível verificar na tabela cerca de metade dos agregados recebe o valor máximo atribuível correspondente ao quarto escalão. Cerca de 21 % dos agregados familiares recebem o primeiro escalão, cerca de 17% recebem o segundo e 13,6% receberem o terceiro escalão. Existem ainda cinco agregados familiares a receber o apoio correspondente a 60% do valor da renda. O total dos agregados familiares actualmente a receber subsídio de apoio ao arrendamento representa um custo anual de 211.164 €, o que representará um aumento face ao montante atribuído em 2015.

Tabela 7 - Número de subsidio de apoio ao arrendamento no mercado privado por escalão no Município de Portimão

Subsídios de apoio ao arrendamento por escalões				
Escalão	Valor (€)	Nº Famílias	Valor Anual (€)	%
1	75	31	27.900	21,1
2	100	25	30.000	17,0
3	125	20	30.000	13,6
4	150	66	118.800	44,9
5	%60 Renda	5	4.464	3,4
Total	-	147	211.164	100,0

4.4.4 Determinação dos custos de arrendamento no mercado privado

4.4.4.1 Estudo do valor das rendas no mercado privado

Para determinar os custos de arrendamento de alojamentos foi necessário efectuar um estudo do mercado imobiliário no Município. A análise efectuada aos agregados familiares demonstrou que, na sua maioria, estes correspondem a núcleos familiares compostos por casais sem filhos ou com um filho, existindo também uma grande proporção de agregados que não correspondem a núcleos familiares. Desta forma, efectuou-se um estudo de mercado para alojamentos de tipologia T1 e T2, com recurso aos principais portais de mediação imobiliária com oferta de alojamentos disponíveis para arrendamento no concelho de Portimão.

A amostra, composta por 50 alojamentos T1 e 50 alojamentos de tipologia T2, inclui apenas alojamentos disponíveis para arrendamento anual e mobilados, excluindo os alojamentos de arrendamento para férias, localizados em zonas demasiado turísticos ou cujo segmento corresponda a valores de renda muito acima dos valores médios de mercado.

Para os alojamentos de tipologia T1, os valores de renda mensal oscilam entre os 200 e os 400 euros, sendo que o valor médio de renda mensal registado para a amostra considerada corresponde a 299,8 euros, como é possível verificar na tabela 8. O valor de renda média mensal que registado para o maior número de alojamentos da amostra foi de 300 euros, correspondendo a um quinto da amostra, valor praticamente idêntico ao valor médio observado. Cerca de 60% da amostra é constituída por valores de renda mensal inferiores ou iguais ao valor médio registado.

Tabela 8 - Valor médio da renda mensal de alojamento T1 no Município de Portimão

Valor médio da renda mensal de alojamento T1 (€)			
Amostra	Valor mensal renda		
	Média (€)	Moda (€)	(€/m2)
50	299,8	300	5,1

Relativamente aos alojamentos de tipologia T2, os valores de renda mensal oscilam entre os 250 e os 500 euros, sendo que o valor médio de renda mensal registado para a amostra considerada corresponde a 368,3 euros, como é possível verificar na tabela 9. O valor de renda média mensal registado para o maior número de alojamentos foi de 350 euros, correspondendo a 30% da amostra, valor um pouco abaixo do valor médio observado. Cerca de metade da amostra é constituída por valores de reanda mensal inferiores ou iguais ao valor médio registado.

Tabela 9 - Valor médio da renda mensal de alojamento T2 no Município de Portimão

Valor médio da renda mensal de alojamento T2 (€)			
Amostra	Valor mensal renda		
	Média	Moda	€ por m2
50	368,3	350	4,7

Comparando os valores obtidos com os dados estatísticos sobre o mercado de arrendamento de Portimão anteriormente analisados, é possível verificar que os valores registados se enquadram no intervalo de valores de renda entre os 300 e os 400 euros, correspondente a cerca de 30% dos contratos de arrendamento efectuados no município. Relativamente ao valor médio mensal das rendas na região do Algarve, registado nos censos 2011, de cerca de 291 euros, é possível verificar que não há um grande desfasamento entre os valores obtidos e este indicador. Desta forma, considera-se que a amostra obtida para a oferta de alojamentos T1 e T2 é representativa do mercado do Concelho de Portimão. Dados da Confidencial Imobiliário indicam que no concelho de Portimão, o valor das rendas contratadas é em média 17% inferior ao valor das rendas pedidas pelos proprietários, situando-se nos 4,3 euros por metro quadrado, valor ligeiramente inferior aos registados para ambas as tipologias. Contudo, este efeito não será tido em conta pelo que os valores obtidos poderão ser considerados conservativos.

4.4.4.2 Determinação do valor das rendas no regime de arrendamento apoiado

Para determinar o valor das rendas mensais a atribuir aos agregados familiares com necessidades habitacionais aos quais serão atribuídos os alojamentos é necessário recorrer ao estabelecido na Lei nº 81/2014 que estabelece o novo regime do arrendamento apoiado para a habitação, a qual regula a atribuição de habitações detidas a qualquer título por entidades das administrações directa e indirecta do Estado, regiões autónomas e autarquias locais. Refere-se a habitações financiadas com o apoio do Estado e que sejam arrendadas ou subarrendadas com rendas calculadas em função dos rendimentos e composição dos agregados familiares a que se destinam.

O valor da renda em regime de arrendamento apoiado é determinado pela aplicação de uma taxa de esforço ao rendimento mensal corrigido (RMC) do agregado familiar, sendo a taxa de esforço (T) o valor, arredondado à milésima, que resulta da seguinte fórmula:

$$T = 0,067 \times \frac{RMC}{IAS} \quad (4.1)$$

O valor do rendimento mensal corrigido é obtido através da dedução do número de dependentes, deficientes e de elementos com mais de 65 anos no rendimento mensal bruto (RMB). Em primeiro lugar é necessário obter o valor do RMB, o qual corresponde à divisão por doze da soma de todos os rendimentos ilíquidos do agregado familiar. O cálculo das deduções aplicáveis é efectuado através da soma da aplicação dos factores (f) indicados na tabela, ao valor fixado do indexante dos apoios sociais (IAS), e que resulta da seguinte fórmula:

$$RMC = RMB - \sum f \cdot IAS \quad (4.2)$$

Tabela 10 - Factores de dedução a aplicar ao Rendimento Mensal Bruto

Factores de dedução a aplicar ao Rendimento Mensal Bruto (f)	
<i>Por cada dependente:</i>	(f)
Primeiro	0,1
Segundo	0,15
Restantes	0,2
Por cada elemento com 65 ou mais anos	0,05

Tabela 11 - Factor de capitação por número de elementos do agregado familiar

Factor de capitação por número de elementos do agregado familiar (f)						
Nº elementos		2	3	4	5	6 Ou mais
(f)		0,05	0,09	0,12	0,14	0,15

Por fim, o valor da renda mensal (RM) é obtido pela multiplicação da taxa de esforço obtida pelo rendimento mensal corrigido, através da seguinte fórmula:

$$RM = T \times RMC \quad (4.3)$$

Não sendo possível obter com exactidão a composição dos agregados familiares com carências habitacionais assim como o detalhe dos seus rendimentos anuais, considerou-se novamente a análise efectuada aos agregados familiares como representativa dos agregados do município. Desta forma, procedeu-se ao cálculo dos valores de renda apoiada segundo escalões de rendimentos de agregado familiar entre os 250 e os 1500 euros para quatro agregados familiares tipo: família unipessoal, casal sem filhos dependentes, casal com um filho dependente e casal com dois filhos dependentes. Os valores obtidos para o valor da renda mensal encontram-se na tabela 12.

Tabela 12 - Valor da renda apoiada por rendimento mensal bruto e composição do agregado

Valor da renda apoiada por rendimento mensal bruto e composição do agregado (€)						
Tipo de agregado familiar	Rendimento mensal bruto do agregado familiar (€)					
	250	500	750	1.000	1.250	1.500
Família unipessoal	9,99	39,96	89,90	159,82	249,72	359,60
Casal sem dependentes	8,38	36,68	84,94	153,19	241,41	349,62
Casal com um filho dependente	4,64	28,24	71,82	135,37	218,91	322,42
Casal com dois filhos dependentes	1,44	19,01	56,56	114,09	191,59	289,07

A análise dos valores obtidos no gráfico demonstra a progressividade do valor das rendas em função dos rendimentos e da composição do agregado familiar se traduz por curvas de crescimento exponencial, onde os valores de renda crescem significativamente para rendimentos mais elevados. Através dos cálculos efectuados é observável que as taxas de esforço aplicadas valor da renda para

agregados familiares de maior dimensão e com rendimentos mais baixas são significativamente inferiores às taxas aplicadas aos rendimentos com mais rendimentos, o que se traduz em valores de renda mensais relativamente baixos para agregados familiares com rendimentos inferiores a 500 euros. É ainda observável que apenas a partir de rendimentos superiores a 1.000 euros, o valor da renda apoiada se aproxima da ordem de grandeza dos valores das rendas mensais no mercado privado de alojamento, ainda assim com diferenças de valor significativas.

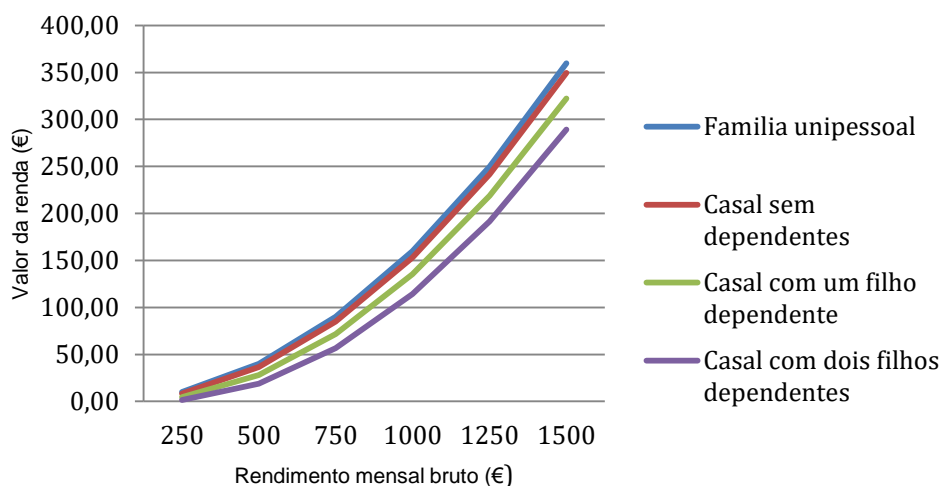


Figura 68 - Valor da renda apoiada por rendimento mensal bruto e composição do agregado

4.4.4.3 Determinação dos custos de subarrendamento por tipo de agregado e escalão de rendimentos

Para determinar os custos de subarrendamento dos alojamentos arrendados no mercado privado a agregados familiares com carência habitacional considerou-se a atribuição de um alojamento T1 aos agregados compostos por famílias unipessoais e casais sem dependentes, e a atribuição de um alojamento T2 aos agregados compostos por casais com um e dois dependentes. Desta forma, o custo a suportar pela autarquia corresponde à diferença do valor da renda dos alojamentos no mercado privado pelo valor de renda que cada agregado familiar terá que suportar em função dos rendimentos no regime de renda apoiada. Os resultados encontram-se na tabela 13.

Tabela 13 - Custo de subarrendamento por composição do agregado e rendimento mensal bruto

Custo de subarrendamento por composição do agregado e rendimento mensal bruto (€)								
Tipo de agregado familiar	Alojamento	Renda Média	Rendimento mensal bruto do agregado familiar (€)					
			250	500	750	1.000	1.250	1.500
Família unipessoal	T1	299,80	289,81	259,84	209,90	139,98	50,08	0,00
Casal sem dependentes	T1		291,42	263,12	214,86	146,61	58,39	0,00
Casal com um filho dependente	T2	368,30	363,66	340,06	296,48	232,93	149,39	45,88
Casal com dois filhos dependentes	T2		366,86	349,29	311,74	254,21	176,71	79,23

Avaliando os valores obtidos para os encargos com o subarrendamento de alojamentos arrendados no mercado privado, é possível verificar que para agregados familiares com baixos

rendimentos o custo de subarrendamento constitui valores superiores a 60% do valor do arrendamento dos alojamentos, o que se deve ao facto de o valor da renda apoiada a pagar pelas famílias ser, nestes escalões de rendimentos, substancialmente baixo. Além disso, esses encargos são superiores para agregados familiares com dependentes relativamente às famílias unipessoais e aos casais sem dependentes.

Avaliando o valor médio de renda apoiada pago pelos agregados familiares com habitação social é possível perceber em que escalões de rendimentos se enquadram as famílias com acesso a habitação social no Município de Portimão. Um valor médio aproximado é possível obter pela divisão do valor mensal das receitas do Município com rendas apoiadas pelo número de agregados familiares que se encontram em regime de arrendamento apoiado, como demonstrado na fórmula (4.4). Os resultados obtidos encontram-se na tabela 14.

$$Renda\ Apoiada\ média\ mensal\ por\ agregado = \frac{Receita\ anual\ com\ rendas\ apoiadas/12}{n^{\circ}\ agregados\ em\ regime\ de\ arrendamento} \quad (4.4)$$

Tabela 14 - Valor médio de renda mensal apoiada por agregado familiar no Município de Portimão

Receita anual do Município com rendas de habitação social (€)	302.500
Nº de agregados familiares em regime de arrendamento (Nº)	653
Valor médio de renda apoiada por agregado familiar (€)	38,6

Comparando o valor médio de renda apoiada paga pelos agregados familiares residentes no parque habitacional municipal como valor das rendas apoiadas por escalão de rendimentos é possível verificar que em média, as famílias com habitação social em Portimão enquadram-se nos agregados familiares com rendimentos mensais médios de cerca de 500 euros. Desta forma os valores expectáveis de renda apoiada assim como dos custos a suportar pela autarquia relativos ao subarrendamento de fogos às famílias carenciadas são os que se encontram na tabela.

Tabela 15 - Valor da renda mensal apoiada e custo de subarrendamento esperado por rendimento previsto dos agregados familiares no Município de Portimão

Renda apoiada e custo de subarrendamento por rendimento previsto dos agregados familiares (€)				
Tipo de agregado familiar	Alojamento	Renda Média	Valor da renda Apoiada	Custo de Subarrendamento
família unipessoal	T1	299,80	39,96	259,84
Casal sem dependentes	T1		36,68	263,12
Casal com um filho dependente	T2	368,30	28,24	340,06
Casal com dois filhos dependentes	T2		19,01	349,29

4.4.5 Comparação dos valores obtidos com os custos do Município em habitação social e apoio ao arrendamento

Com o objectivo de comparar os custos de subarrendamento de alojamentos no mercado privado com o subsídio de arrendamento atribuído às famílias com carências habitacionais que pela incapacidade de resposta do parque habitacional municipal arrendam alojamentos no mercado privado, determinou-se o valor médio de subsídio atribuído mensalmente por agregado familiar apoiado, através da fórmula seguinte. Os resultados encontram-se na tabela 16.

$$\text{Subsídio mensal médio por agr.} = \frac{\text{Total de subsidio atribuido em todos os escalões}/12}{\text{nº agregados familiares apoiados}} \quad (4.5)$$

Tabela 16 - Valor do subsídio mensal médio de apoio ao arrendamento no mercado privado por agregado familiar no Município de Portimão

Valor anual do subsidio atribuído em todos os escalões (€)	211.164
Nº de agregados familiares em regime de arrendamento (Nº)	147
Subsídio mensal médio por agregado apoiado (€)	119,7

Pela comparação dos resultados é possível concluir que o valor do subsídio de apoio ao arrendamento de alojamentos no mercado privado é bastante superior ao valor médio de rendas pagas no parque habitacional municipal em regime de arrendamento, no entanto corresponde a um valor inferior a cerca de metade do custo necessário para autarquia relativo ao aluguer de um alojamento no mercado privado para famílias em regime de renda apoiada.

Tabela 17 - Custo médio de aquisição por alojamento no parque municipal

Custo médio de aquisição por alojamento no parque municipal (€)			
Bairro Municipal	Nº alojamentos	Custo médio por alojamento	Investimento total
Coca Maravilhas	165	25.210,67	4.184.971,29
Cardosas	47	48.407,17	2.275.136,96
Cruz da Parteira	124	33.174,00	4.113.576,35
Montes de Alvor	36	58.830,39	2.117.893,9

Analisando os custos da Autarquia com a aquisição dos alojamentos que compõem o parque habitacional municipal, tanto ao nível do investimento total como do custo médio por alojamento, é possível verificar que se tratam de valores significativamente elevados. Além disso, apesar de se tratarem de activos que constituem património que pode ser vendido ou rentabilizado, a opção por este modelo de promoção de habitação comporta um nível de investimento, que no contexto socioeconómico actual, pode representar um entrave à resposta imediata de situações de carência habitacional urgente e à sustentabilidade das políticas de apoio à habitação.

Analisando os valores orçamentados para gastos com habitação no Município de Portimão em 2016 é possível verificar que a maior parte do investimento é direccionado para a reparação e manutenção do parque habitacional existente, o que demonstra também o elevado peso dos encargos com a propriedade de habitação no orçamento municipal.

Tabela 18 - Valores orçamentados para Habitação no Município de Portimão - 2016

Valores orçamentados para Habitação no Município de Portimão - 2016 (€)	
Apoio ao arrendamento no mercado privado	433.010
Beneficiação ou grande reparação do parque municipal	1.077.017
Aquisição de habitação para realojamento	5.000
Recuperação e manutenção do parque municipal	100.574
Condomínios	33.526
Total	1.649.127

Desta forma é possível verificar que o nível de investimento associado ao arrendamento de alojamentos no mercado privado é substancialmente inferior aos custos com aquisição de alojamentos como aos custos com o parque municipal, que ocupam uma fatia significativa do orçamento para a habitação. Além disso, a opção pelo arrendamento privado pode, no curto prazo, apoiar o acesso à habitação de uma maior número de famílias, possibilitando também dar resposta a situação de carências habitacionais mais urgentes.

4.4.6 Análise SWOT

O arrendamento de alojamentos no mercado privado para atribuição em regime de arrendamento apoiado a famílias com carências habitacionais é uma medida que se distancia dos habituais apoios e programas de acesso à habitação social. Representa a oportunidade de criar novas abordagens no campo da habitação social, permitindo combater carências habitacionais imediatas, promovendo a integração social e o acesso à habitação fora do tradicional sistema de bairros sociais, que em muitos casos se verifica ser gerador de exclusão e marginalização social. Ao mesmo tempo, promove o acesso à habitação de forma condigna e sustentável, potenciando a dinamização do mercado de arrendamento privado ao mesmo tempo que permite o aproveitamento do vasto parque habitacional não ocupado e pronto a habitar que hoje se encontra no mercado, o que no Município de Portimão corresponde a cerca de cinco mil alojamentos.

A análise efectuada aos custos de implementação desta solução é possível verificar que os custos do arrendamento no mercado privado são substancialmente superiores aos custos comportados pelas famílias carenciadas numa habitação pública no regime de arrendamento apoiado. Este facto prende-se também com o nível de rendimentos dos agregados familiares carenciados ser relativamente baixo, pelo que o custo a suportar pela autarquia pelo arrendamento destes fogos seria muito superior à receita proveniente das rendas sociais, o que coloca dúvidas sobre a sustentabilidade da medida em grande escala e no longo prazo. No entanto, envolve custos significativamente mais baixos do que a aquisição pela autarquia de alojamento num contexto em que programas de apoio á

construção nova, com financiamento parcial a fundo perdido e restante a juros baixos, apoiados pelo Estado, encontram-se manifestamente em declínio, para além dos elevados custos de manutenção e conservação do edificado público municipal. Desta forma, pode configurar-se como uma alternativa interessante no sentido de apoiar um maior número de famílias no acesso à habitação, com maior celeridade e com capacidade de dar resposta a situação de carência habitacional imediata e urgente.

Uma das ameaças identificadas é o facto de a dinamização desta medida depender em última instância da vontade dos proprietários dos alojamentos em disponibilizar os seus alojamentos. O facto dos agregados familiares arrendatários constituírem famílias com carências habitacionais e baixos rendimentos pode representar um estigma social e um receio que leve a os proprietários a não estar disponíveis para disponibilizar as suas habitações. Esta situação constitui uma oportunidade de criar novos incentivos de apoio ao arrendamento, nomeadamente benefícios fiscais como isenções de IMI ou outros impostos municipais para os proprietários que disponibilizem as suas casas para arrendamento a custos controlados. Além disso, representa uma oportunidade de envolver os privados na promoção de novas soluções habitacionais, esbatendo as barreiras entre o público e o privado nas questões da promoção habitacional.

Outra das ameaças identificadas prende-se com o facto da Autarquia não possuir disponibilidade financeira para implementar a medida, sendo que o custo da mesma será tanto maior quanto maior o número de famílias apoiadas, o que pode ser um factor decisivo. O quadro seguinte resume os pontos fortes e fracos, assim como oportunidades e ameaças identificadas para a implementação da medida.

Tabela 19 - Análise SWOT do arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social

<p style="text-align: center;">Pontos Fortes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promove o acesso à habitação • Dinamiza o mercado de arrendamento • Aproveitamento do parque habitacional vago • Arrendamento em detrimento da construção nova • Promove a integração social fora do contexto de bairro social 	<p style="text-align: center;">Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mudar o paradigma da habitação social • Combater carências habitacionais urgentes • Criação de novos incentivos de apoio ao arrendamento • Envolvimento dos privados na criação de soluções públicas de habitação
<p style="text-align: center;">Pontos Fracos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Custo de arrendamento elevado comparativamente ao valor das rendas apoiadas • Baixa sustentabilidade em grande escala e no longo prazo. 	<p style="text-align: center;">Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> • Depende de vontades externas à autarquia (proprietários) • Indisponibilidade financeira para dinamizar a medida e incentivos

4.5 Contributos para implementação da medida

A análise efectuada aos pontos fortes e fracos da medida permite adiantar algumas propostas para a sua implementação. Tratando-se de uma medida de acesso à habitação para famílias com carências habitacionais impõe-se o seguimento do regulamento de atribuição de habitação social, no que toca à atribuição de alojamentos propriedade do Município. Neste caso, o Município assume-se como o arrendatário dos alojamentos, sendo a entidade que paga a renda acordada em regime de arrendamento urbano, atribuindo posteriormente o alojamento em regime de arrendamento apoiado às famílias seleccionadas.

Uma forma de implementação da medida seria através da criação de um bolsa de alojamentos para habitação social, o que permite por parte do Município a definição da regras, a selecção dos alojamentos adequados às necessidades habitacionais a suprimir, assim como possíveis benefícios e incentivos a atribuir aos proprietários que coloquem os seus alojamentos na bolsa de habitação para arrendamento social. Enquanto medida dinamizadora do mercado de arrendamento, deve ser dirigida a alojamentos que estejam vagos há pelo menos 6 meses, no mercado para arrendamento ou situação de indefinição ou abandono por parte dos seus proprietários, possibilitando desta forma a rentabilização do parque habitacional não ocupado e a reinserção no mercado de alojamento desocupados e sem rentabilidade para os seus proprietários. Além disso, deve ser direccionada a alojamentos que não careçam de obras de reabilitação e que estejam prontos a habitar, numa lógica de redução dos custos de contexto e de disponibilidade imediata. Com o objectivo de incentivar os proprietários a disponibilizar os seus alojamentos poderão ser criados incentivos, nomeadamente através da isenção de pagamento de impostos municipais como o IMI e outras taxas municipais durante o período em que o alojamento estivesse arrendado através da bolsa de habitação. A criação destes benefícios fiscais poderia servir, para negociar a contratualização das rendas abaixo do valor de mercado, numa análise que teria de ser efectuada caso a caso, adicionado outros factores como o estado de conservação. Desta forma seria possível à autarquia não só incentivar a participação dos proprietários privados como reduzir a sua taxa de esforço relativamente ao custo do arrendamento dos alojamentos. A figura 69 resume as propostas identificadas no sentido de viabilizar a implementação da medida.

Criação de uma bolsa de alojamentos para habitação social, destinada a alojamentos privados que estejam no mercado vagos há pelo menos 6 meses, para arrendamento a custos controlados.

Criação de incentivos para que os proprietários privados adiram à bolsa de alojamentos: Benefícios fiscais como a isenção de IMI e do pagamento de outras taxas municipais durante o período em que o alojamento esteja arrendado.

Contratualização dos alojamentos para arrendamento abaixo do valor de mercado através da ponderação dos benefícios financeiros e características do imóvel (Ex: Estado de Conservação)

Subarrendamento dos alojamentos a agregados familiares com carências habitacionais no regime de arrendamento apoiado por um período de tempo definido.

Figura 69 – Propostas para implementação da medida

4.6 Conclusões

O caso de estudo prático do Município de Portimão, evidencia que o arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social, enquanto medida de subsidiação indirecta de um agregado familiar, apresenta custos de contexto elevados. Tal deve-se ao facto das famílias com carências habitacionais pertencerem a um escalão de rendimentos bastante baixo, o que promove um valor de renda apoiada suportada por estes agregados muito inferior aos custos do arrendamento no mercado privado, onde as rendas se verificam substancialmente elevadas. Esta evidência, demonstra uma maior facilidade de promoção de medidas de subsidiação do acesso à habitação em agregados familiares com rendimentos mais elevados que apresentem dificuldades no acesso à habitação no mercado privado. Contudo, se dinamizada no contexto da criação dos incentivos correctos, envolvendo os proprietários de alojamentos vagos, afigura-se como uma medida com um forte potencial para dar resposta a carências habitacionais imediatas, com custos de contexto bastante inferiores aos verificados com a necessidade de construção ou aquisição de novos alojamentos por parte das autarquias ou com a reabilitação de alojamentos devolutos. Além de um claro desafio à criação de novos modelos de acesso à habitação mais sustentáveis, afigura-se como uma solução com potencial para dinamizar o mercado de arrendamento, rentabilizar o parque habitacional existente, melhorar a oferta habitacional e promover a integração social fora do contexto das habituais políticas de habitação social.

5 Conclusões e contributos para desenvolvimentos futuros

5.1 Conclusões

Através da análise efectuada é possível concluir que o parque habitacional e a sua ocupação são influenciados pelas mudanças demográficas e socioeconómicas verificadas na sociedade portuguesa, assim como pelas políticas públicas existentes em matéria de habitação. Nas últimas décadas, verificou-se a litoralização da população e do edificado em Portugal, que se concentrou nos grandes centros urbanos e nas áreas do litoral, onde residem mais de dois terços da população portuguesa. Uma população cada vez maior, composta por núcleos familiares de menor dimensão e com novas necessidades de mobilidade, deu visibilidade à necessidade de construção de alojamentos em Portugal para fazer face às carências habitacionais, em particular verificadas após o 25 de Abril onde a população residente em alojamentos ilegais e sobrelotados aumentou consideravelmente, agravadas pelo regresso de milhares de pessoas provenientes das antigas colónias portuguesas.

Nas últimas quatro décadas, o parque habitacional português sofreu um período de crescimento nunca antes verificado. Neste período, o crescimento do número de alojamentos foi sempre bastante superior ao do número de famílias. Em 2011, existiam em Portugal cerca de 5,9 milhões de alojamentos para cerca de quatro milhões de famílias clássicas, cerca de três alojamentos para cada duas famílias. Apesar da redução das carências habitacionais e da melhoria generalizada das condições de acesso à habitação, as consequências do crescimento excessivo do parque habitacional são visíveis na sua forma de ocupação e estado de conservação. Em 2011, cerca de um milhão de alojamentos em Portugal necessitava de obras de reabilitação. Num parque habitacional esmagadoramente propriedade de privados, a grande maioria dos alojamentos são ocupados pelo proprietário. O mercado de arrendamento possui uma expressão reduzida como forma de acesso à habitação em Portugal. Apesar do aumento do valor das rendas nos últimos anos, apenas vinte por cento dos alojamentos ocupados como primeira habitação são arrendados.

O parque habitacional vago cresceu significativamente, em particular na última década, totalizando em 2011, um total de cerca de 735000 alojamentos, cerca de treze por cento do parque habitacional. Só entre os dois últimos levantamentos censitários, esse crescimento foi de 35 %, quase duzentos mil alojamentos, o dobro do registado no anterior período comparável. Os alojamentos vagos acompanham a generalidade do edificado, situando-se na sua maioria nos grandes centros urbanos, tal como os alojamentos degradados. Cerca de dois terços destes alojamentos são anteriores a 1960. Este parque vago, mais antigo e a necessitar de obras de reabilitação encontra-se na sua maioria em situação de indefinição ou de abandono por parte dos seus proprietários, correspondendo a mais de metade dos alojamentos vagos em Portugal. No entanto, o número de alojamentos vagos de construção recente aumentou significativamente em particular na última década. Do parque habitacional vago registado em 2011, aproximadamente um terço foi construído a partir de 2001, alojamentos que em grande parte estão disponíveis no mercado para venda ou arrendamento e apresentam um bom estado de conservação. O elevado número de alojamentos vagos degradados no parque habitacional denota uma ausência histórica de uma estratégia eficiente

relativamente à reabilitação do edificado em Portugal, que leva a que os custos de contexto da reabilitação destes alojamentos seja substancialmente elevado, e um factor decisivo para a sua desocupação. Já o aumento significativo dos alojamentos vagos de construção mais recente revela a existência de uma distorção no mercado imobiliário, que viu reduzida a sua capacidade de escoar habitações de construção mais recente, verificando-se um desajustamento entre a oferta potencial e a procura de habitação, também afectada pela degradação das condições financeiras das famílias e das empresas portuguesas, em particular na última década. Este excesso de oferta habitacional é também evidente quando se verifica a existência de uma proporção alojamentos vagos bastante superior às carências de habitação identificadas em todo o território nacional, passando de um contexto histórico de falta de alojamentos para a existência de excesso de habitação em Portugal.

Este novo paradigma coloca em evidência o desgaste de um modelo de acesso à habitação assente na construção nova e na expansão do mercado imobiliário através dos incentivo existentes para aquisição de casa própria, em detrimento da dinamização do mercado de arrendamento e da reabilitação efectiva do edificado mais degradado. Nos últimos vinte e cinco anos, o Estado investiu cerca de dez milhões de euros a fundo perdido em políticas relacionadas com a habitação, na sua larga maioria com bonificações de juros no crédito à aquisição e construção de habitações, levando o Estado e as famílias a contraírem elevados níveis de endividamento. A crise económica e financeira que se fez sentir a partir de 2008 assim como o fim do acesso generalizado ao crédito, contribuíram para a quebra significativa da produção de habitações, que está em forte queda desde 2002, aumentando significativamente o parque habitacional que ficou vago na última década.

A análise efectuada permite concluir que o crescimento do parque habitacional vago é um factor de degradação da oferta habitacional, desde logo por ser um activo que não se encontra ao serviço da sua função social, tornando-se simultaneamente um custo e um desperdício. Desde logo, contribui para a desvitalização e para o aumento da degradação económica e urbana das zonas onde se inserem, desencorajando o investimento nas mesmas. Dessa forma, promove a desvalorização imobiliária dos alojamentos, aumenta os custos de contexto para a reabilitação urbana e enfraquece o mercado de compra e venda e arrendamento, diminuído o rendimento que os proprietários podem retirar dos seus alojamentos. Além disso representa uma fonte de perda de receitas para as autarquias, não só pela perda de receitas fiscais como pelos custos em manter alguns destes alojamentos seguros. Este vasto parque habitacional vago é a herança do fim da era da construção nova no centro das políticas de habitação, pelo que deve constituir uma oportunidade para recentrar as políticas públicas de acesso à habitação na valorização e rentabilização do parque habitacional já edificado.

Nas últimas décadas, a necessidade de olhar para o mercado de arrendamento e para a reabilitação do edificado ganhou uma nova centralidade nas políticas de habitação em Portugal. É hoje prioritário, reabilitar o parque edificado, recuperar a habitação para os antigos centros urbanos, promover o mercado de arrendamento de forma a disponibilizar oferta habitacional a custos mais acessíveis às famílias portuguesas, num contexto de diminuição dos seus rendimentos e da necessidade de diminuir os níveis de endividamento. No entanto é possível concluir que as estratégias de dinamização do mercado de arrendamento e da reabilitação do edificado, colocadas

em prática demonstraram não ser suficientes para operar uma profunda reabilitação do edificado e da oferta habitacional. Nas últimas décadas o arrendamento urbano tem carecido de reformas eficazes e de políticas favoráveis, tendo sido secundarizado face à aquisição de casa própria e criado sérias dificuldades aos senhorios na manutenção dos seus alojamentos e das suas habitações no mercado. Além disso, a falta de financiamento e de operacionalidade da maior parte dos programas de reabilitação urbana mantem o número de edifícios reabilitados aquém das expectativas. No ano de 2015, apesar da reabilitação urbana corresponder a uma percentagem significativa das obras realizadas pelo sector da construção, o número de edifícios concluídos remonta a níveis de 1995. O mercado de arrendamento, possuía apenas sessenta mil alojamentos disponíveis no mercado para arrendamento nesse mesmo ano.

Actualmente, o principal desafio das políticas de habitação é o de conseguir envolver o parque habitacional vago na promoção de novas e mais eficientes soluções habitacionais. Foi nesse sentido que o Governo do Reino Unido lançou o programa “Empty Homes”. A estratégia consiste em implementar um conjunto de medidas que incentivem os proprietários de alojamentos vagos a promover os esforços necessários para que os mesmo sejam de novo habitados, assim como penalizar os que mantenham os seus alojamentos vagos. O objectivo é o de envolver os proprietários do parque habitacional no aumento da oferta de habitação de forma mais sustentável, através de rendas de custos mais acessíveis assim como a diminuição dos impactos negativos que estes alojamentos desocupados têm nas suas comunidades. Além disso, o Governo do Reino Unido considera que se o Estado possuir condições de contratualizar habitação no sector privado, pode reduzir drasticamente a sua dependência de construção nova em habitação social. Um melhor aproveitamento do parque habitacional existente, assente num sistema de parceria entre agentes públicos e privados, através da compra ou arrendamento de habitações para colocar no mercado a baixo custo, é uma prioridade das políticas de habitação actuais.

É neste contexto que o estudo do arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social se verifica pertinente. A promoção pública de habitação em Portugal verificou-se historicamente residual, comparativamente à promoção privada de habitações. Além disso, verificou-se uma enorme dependência da construção nova, com custos de financiamento elevados e pouca sustentabilidade do ponto de vista urbano, através do recurso ao um modelo de expansão caracterizado pela construção de bairros sociais. Além disso, a promoção pública de habitação colocou sob a esfera do Estado os estratos sociais de rendimentos mais baixos, reféns do financiamento público e da atribuição de uma habitação, sem qualquer capacidade de se envolver na tomada de decisão sobre a resolução da sua solução habitacional. O estudo de novas formas de apoio ao arrendamento de alojamentos para habitação social enquadra-se no enorme potencial que o arrendamento urbano possui na abordagem aos desafios do acesso à habitação, tentando esbater a distância entre os tradicionais programas de habitação social e as medidas já existentes de apoio ao arrendamento no sector privado, envolvendo os todos os intervenientes na persecução de uma política social de arrendamento capaz de substituir o velho, e mais discriminatório, conceito de habitação social.

A análise efectuada permite concluir que o arrendamento de alojamentos no mercado privado para habitação social apresenta custos elevados, em particular para as famílias de rendimentos mais baixos, cujos valores de renda apoiada é bastante inferior ao custos de arrendamento no mercado privado, onde as rendas se verificam particularmente elevadas. A redução do custo de alojamento de arrendamentos com o aumento do rendimento dos agregados familiares, demonstra que pode ser uma solução mais interessante para agregados familiares não elegíveis para atribuição de uma habitação social mas que apresentem dificuldades no acesso à habitação no mercado privado. Comparativamente aos custos de construção e aquisição de novos alojamentos para habitação social, é uma solução com potencial gerador de poupança ao Estado, visto que os custos de investimento para atribuição de uma habitação são manifestamente inferiores. Além disso, permite dar resposta imediata a situações de carência habitacional urgentes, dinamizando o mercado de arrendamento e a ocupação de alojamentos que se encontram vagos. A criação de incentivos à disponibilização de alojamentos por parte dos proprietários representa uma oportunidade, não só para reduzir os custos desta solução como para criar incentivos de âmbito local à dinamização do mercado de arrendamento. Conclui-se que a medida permite também envolver os privados na promoção de soluções mais sustentáveis de habitação e de promover a integração social de agregados familiares mais carenciados fora do tradicional contexto da habitação social. De uma forma geral, é possível concluir que o parque habitacional vago representa uma oportunidade única de melhorar significativamente o acesso à habitação, de uma forma mais sustentável, menos dependente do financiamento e da construção de novas habitações. Trata-se de um activo edificado com potencial gerador de revitalização económica e urbana dos bairros e cidades e de envolver entidades públicas e proprietários privados na persecução dos objectivos de uma política social de habitação.

5.2 Contributos para desenvolvimentos futuros

Um das dificuldades na realização deste trabalho prendeu-se com a falta de informação existente sobre o parque habitacional vago, nomeadamente ao nível dos dados estatísticos onde os motivos pelos quais uma grande maioria destes alojamentos se encontram vagos não estão claramente definidos. Além disso, a inexistência de um cadastro dos alojamentos vagos, tanto a nível nacional como municipal, pode ser um entrave à concretização de estratégias habitacionais direccionadas para a qualificação do parque edificado. Neste sentido, considera-se um possível desenvolvimento futuro, o aprofundamento do estudo sobre as causas da desocupação do parque habitacional e a implementação de uma proposta para a criação de um sistema de registo de alojamentos vagos a nível local, contendo a identificação dos proprietários, toda a informação predial e estado de conservação.

A reocupação do parque habitacional vago de estar ao serviço da função social da habitação e deve ser uma prioridade central das políticas de habitação e de revitalização das cidades. Neste âmbito, considera-se um possível desenvolvimento o estudo de novas soluções no âmbito do envolvimento dos proprietários de alojamentos vagos no sentido de garantir que estes dispõem das incentivos necessários para conferir ocupação aos seus alojamentos, prevendo novas formas de

penalização para os proprietários que mantenham os seus alojamentos vagos e degradados, potenciando o aumento da responsabilidade social sobre a propriedade de uma habitação.

Bibliografia

ALP (2011) *Retrato da Habitação em Portugal: Características e Recomendações*, Lisboa

Barreira, A., Panagopoulos, T. (2011), Crescer mais pequeno em Portugal – Implicações para as finanças locais dos municípios com cidades, Junho de 2011, Universidade do Algarve, Faro

Braga, F. , Mercado Imobiliário em Portugal

Câmara Municipal de Portimão, (2012) Diagnóstico Social de Portimão, Núcleo Executivo do Conselho Local de Acção Social, Município de Portimão, Portimão

Câmara Municipal de Portimão, (2012) Regulamento para atribuição de subsídio de apoio ao arrendamento, Diário da República 2ª série, n.º 128 – 04 de Julho de 2012 – Aviso n.º 9168/2012

Castro, J. (2014), Vacant and Abandoned Properties: Turning Liabilities Into Assets, US Department of Housing and Urban Development, Winter 2014, USA

Carreiras, M., Amílcar, A., Ferreira, B., Malheiros, J. (2011), Notas sobre a situação da habitação social em Portugal – Geografia Problemas e oportunidades, Instituto de Geografia e Ordenamento do Território, Universidade de Lisboa, Lisboa

Carvalho, J., Fernandes, M., Camões, P., Jorge, S. (2015) Anuário dos Município Portugueses 2014, Ordem dos Contabilistas Certificados, Outubro de 2015

CET & ISCTE & Universidade do Porto & A. Mateus e associados (2008), Contributos para o Plano Estratégico da Habitação 2008-2013, Abril de 2008

CET & ISCTE & Universidade do Porto & A. Mateus e associados (2008), Contributos para o Plano Estratégico da Habitação 2008-2013 Relatório 1: Diagnóstico de dinâmicas e de carências habitacionais, Abril de 2008

CET & ISCTE & Universidade do Porto & A. Mateus e associados (2008), Contributos para o Plano Estratégico da Habitação 2008-2013 Relatório 2: Políticas de habitação, Abril de 2008

CET & ISCTE & Universidade do Porto & A. Mateus e associados (2008), Contributos para o Plano Estratégico da Habitação 2008-2013 Relatório 3: Estratégia e Modelo de Intervenção, Abril de 2008

CIP (2013) *Fazer acontecer a Regeneração Urbana em Portugal – Estratégia Colectiva*, Março de 2013

CIP (2013), *Regeneração Urbana – Manual de boas práticas e acções piloto*, Março de 2013

CIP (2012), *Regeneração Urbana – Mercado de arrendamento e regeneração Urbana*, Junho de 2012

Department for Communities and Local Government (2014), *Council Tax Information Letter: Definitions of Empty Homes and second homes*, 23 of September 2014, London

Empty Homes (2015), *Empty Homes in England*, Autumn 2015, London

FCT & Universidade de Aveiro (2011) *Caracterização Geral do Mercado da Habitação*, Outubro de 2011

Goldstein, J., Jenses, M., Reiskin, E., (2001) *Urban Vacant Land Redevelopment: Challenge and Progress*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, USA

Guerra, I. (2011), *As Políticas de habitação em Portugal – À procura de novos caminhos*, ISCTE-IUL, Lisboa, Portugal

Gaspar, J. (2014) *Opções para a Reabilitação Urbana: Instrumentos de Governo e Modelos de Financiamento*, Mestrado em Engenharia e Gestão Industrial, Instituto Superior Técnico, Lisboa

Homes & Community Agency (2014), *Afordable Homes Programa 2015-2018*, January 2014, UK

INE (2015) *Estatísticas da Construção e da Habitação 2014*, Edição 2015, Lisboa

INE (2014) *Estatísticas da Construção e da Habitação 2013*, Edição 2014, Lisboa

INE (2013) *Caracterização da Habitação Social em Portugal 2012*, 31 de Julho de 2013, Lisboa

INE (2012), *Censos 2011 – Resultados provisórios*, INE, Lisboa

INE (2012), *Censos 2011 – Resultados definitivos*, INE, Lisboa

INE & LNEC (2013) *O Parque Habitacional e a sua reabilitação: Análise e evolução 2001-2011*, Lisboa

- INE (2011), Retrato Territorial de Portugal, 2 de Julho de 2013, INE, Lisboa
- INE (2012), Anuário Estatístico da Região do Algarve, Edição 2013, INE, Lisboa, Portugal
- INE (2012), Censos 2011 – Resultados Definitivos – Algarve, INE, Lisboa ; Portugal
- IHRU (2015) *Estratégia Nacional para a Habitação – desafios e mudanças*, Maio de 2015, Lisboa
- IHRU & Universidade Católica Portuguesa (2007) Atlas da Habitação de Portugal, Dezembro de 2007
- IHRU (2015), Sessões Técnicas de Esclarecimento sobre o novo regime do arrendamento apoiado, Abril de 2015, Lisboa
- Killip, G. (2008), Building a greener Britain – Transforming the UK’s existing housing stock, Environmental Change Institute, University of Oxford, July 2008, UK
- Lei n.º 6/2006 *Novo Regime do Arrendamento Urbano*, Diário da República, 1ª Série – A – Nº 41 – 27 de Fevereiro de 2006
- Lei nº 31/2012 *Revisão do Regime Jurídico do Arrendamento Urbano* Diário da República, 1ª Série – Nº 157 – 14 de Agosto de 2012
- Lei n.º 79/2014 *Revisão do Regime Jurídico do Arrendamento Urbano* Diário da República, 1ª Série – Nº 245 – 19 de Dezembro de 2014
- Lei nº 81/2014 *Novo Regime do Arrendamento Apoiado para habitações*, Diário da República, 1ª série – Nº 245 – 19 de Dezembro de 2014
- Lei nº 32/2012 *Revisão do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Diário da República, 1ª série – Nº 157 – 14 de Agosto de 2012
- Lei nº 53/2014 *Regime Excepcional da Reabilitação Urbana*, Diário da República, 1ª série – Nº 69 – 8 de Abril de 2014
- Madeira, C. (2009), A Reabilitação habitacional em Portugal – Avaliação dos Programas RECRUA, REHABITA, RECRIPH e SOLARH, Mestrado em Regeneração Urbana e Ambiental, Faculdade de Arquitectura, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa

Mallach, A. (2010) *Bringing Buildings Back- From Abandoned Properties to Community Assets*, Second Edition, National Housing Institute, New Jersey

Mallach, A. (2004), Abandoned property – Effective strategies to reclaim community assets, Housing facts & findings, Vol 6, Nº2

Mallach, A., Leonard, J. (2010), Restoring Properties Rebuilding Communities – Transforming vacante properties in today´s America, Center of Community Progress, September 2010, USA

Melo, I. (2009), O Mercado de Arrendamento – Principais Oportunidades e Fragilidades face ao Mercado da Habitação Própria, Mestrado em Engenharia do Território, Instituto Superior Técnico, Universidade de Lisboa, Lisboa

National Vacant Properties Campaign (2005), Vacant Properties – The True cost for communities, Washington, USA

Office of the Deputy Prime Minister (2003), Empty Homes: Temporary Management, Lasting Solutions, May 2003, London

Rodrigues, D. (2003), A evolução do parque habitacional português: Reflexões para o futuro, Direcção Regional de Lisboa e Vale do Tejo, INE, Lisboa

Silva, C. (1994), Mercado e Políticas Públicas em Portugal: A questão da habitação na primeira metade do Século XX, *Análise Social*, Vol 29, pp. 655-575

Schiling, J. (2009), Code Enforcement and Community Stabilization: The Forgotten First Responders to Vacant and Foreclosed Homes, Virginia Tech, USA

Schiling, J. (2004) The Revitalization of Vacant Properties – Where Broken Windows meet smart growth, ICMA, USA

Sottomayor, F. (2013), Incentivos à Reabilitação Urbana – Novas perspectiva para o investidor, CBRE, Lisboa, Portugal

Schiltz, S. (2006) Valuation of Vacant Properties – Master of Science in Real State Study Program, Amsterdam School of Real State

The United States Conference of Mayors (2006), Combating problems of vacant and abandoned properties – Best practices in 27 cities, June 2006, USA

UK Government (2011), Laying the Foundations: A Housing strategy for England, Department for Communities and Local Government, London

Vieira, J. (2009), CDH – Contrato de Desenvolvimento para a Habitação – “Oportunidade de mercado imobiliário em ciclo de crise”, Mestrado em Engenharia Civil, ISEL, Lisboa

Vieira, J. (2009), CDH – Contrato de Desenvolvimento para a Habitação – “Oportunidade de mercado imobiliário em ciclo de crise”, Mestrado em Engenharia Civil, ISEL, Lisboa

Wilkinson, L. (2011), Vacant Properties: Strategies for redevelopment in the Contemporary City, Georgia Institute of Technology, MCRP 2011, Georgia, USA

[W1] http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/programas_de_financiamento/index_programasfinanciamento.html

[W2] <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/programasapoio/custoscontrolados.html>

[W3] <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/programasapoio/prohabita.html>

[W4] <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/programasapoio/per.html>

[W5] http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/Arrendamento/Arrendamento_Apoiado.html

[W6] http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/Arrendamento/Mercado_social_arrendamento.html

[W7] <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/reabilitacao/ifrru/index.html>