

\*\*\* MUNICÍPIO DE PENALVA DO CASTELO \*\*\*  
\* CÂMARA MUNICIPAL \*

Ata nº. 14/2022 de 24.06.2022

ATA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA  
CÂMARA MUNICIPAL DE PENALVA DO  
CASTELO, DE VINTE E QUATRO DE JUNHO  
DE DOIS MIL E VINTE E DOIS

-----Aos vinte e quatro dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte e dois, nesta Vila de Penalva do Castelo, na sua Sala de Sessões, reuniu a Câmara Municipal deste concelho sob a presidência do Presidente da Câmara, senhor Francisco Lopes de Carvalho, encontrando-se presentes os vereadores senhores, Pedro Jorge Cabral Monteiro, Lucília Maria da Silva Costa Santos e José Carlos Pinto Fernandes comigo, Leocádia Sofia Lopes Almeida Sousa, Assistente Técnica da Unidade Orgânica de Gestão Administrativa e de Recursos Humanos, designada por despacho da presidência, datado de quinze de outubro de dois mil e vinte e um, para lavrar as atas da Câmara. -----

-----Registou-se a falta justificada do Vereador, senhor José Dias Lopes Lares.

ORDEM DO DIA

**05.07 - ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO - APROVAÇÃO: -----**

Presente uma informação da Unidade Orgânica de Comunicação, Marketing, Educação, Ação Social, Juventude e Turismo, acompanhada do documento da "Estratégia Local de Habitação de Penalva do Castelo", do seguinte teor: -----

*"Na sequência da elaboração da Estratégia Local de Habitação de Penalva do Castelo e da sua aprovação preliminar pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) - conforme e-mail datado de dezassete de junho de dois mil e vinte e dois - de forma a dar cumprimento ao estipulado no número um, do artigo segundo da Portaria número duzentos e trinta barra dois mil e dezoito, de dezassete de agosto, na sua atual redação, que regulamenta o Decreto-Lei número trinta e sete barra dois mil e dezoito, de quatro de junho, que estabelece o "Primeiro Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação", informa-se da necessidade da sua aprovação pelos órgãos municipais, para futura apresentação de candidatura a apoio ao abrigo do programa Primeiro Direito. -----  
À consideração superior." -----*

A Câmara, após ter apreciado a "Estratégia Local de Habitação" e, tendo por base a informação dos serviços, deliberou, por unanimidade, aprovar a mesma e, de acordo com a alínea ccc), do número um, do artigo trinta e três, do anexo um, da Lei número setenta e cinco barra dois e treze, de doze de setembro, na sua redação atual, submeter à Assembleia Municipal, para aprovação. -----

ENCERRAMENTO





24 de junho de 2022

E não havendo mais nada a tratar o senhor Presidente da Câmara declarou encerrada a reunião às quinze horas, da qual se lavrou esta ata, aprovada em minuta no final da reunião para efeitos imediatos e que depois de lida vai ser devidamente assinada.-----

O Vice-Presidente da Câmara,

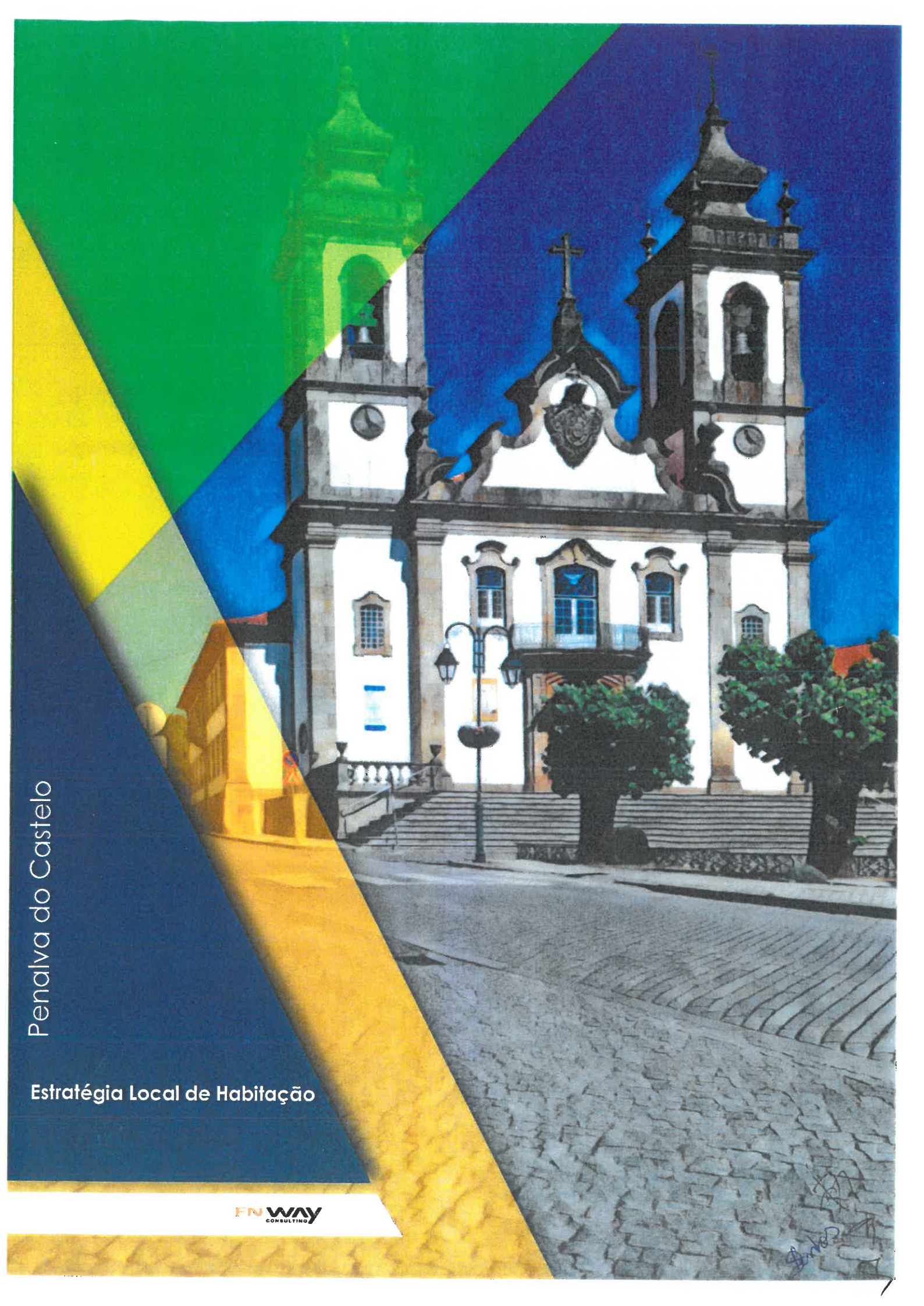
  
\_\_\_\_\_  
A Assistente Técnica,

Deacácia Sofia Lopes Almeida Sousa



Penalva do Castelo

Estratégia Local de Habitação



# Município de Penalva do Castelo

## Estratégia Local de Habitação

março de 2022



Apoio financeiro:



A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Dantas".

## ÍNDICE DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

ARU – Área de Reabilitação Urbana	NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
CE – Comissão Europeia	ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
C.E.B. – Ciclo do Ensino Básico	OMS – Organização Mundial de Saúde
CIMI – Código do Imposto Municipal sobre Imóveis	ONU – Organização das Nações Unidas
CMH – Carta Municipal de Habitação	ORU – Operação de Reabilitação Urbana
CRP – Constituição da República Portuguesa	PAA – Programa de Arrendamento Acessível
EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais	PDM – Plano Diretor Municipal
ELH – Estratégia Local de Habitação	PREP 2020-2030 – Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030
ENH – Estratégia Nacional para a Habitação	PRR – Plano de Recuperação e Resiliência
IAS – Indexante dos Apoios Sociais	RAN – Reserva Agrícola Nacional
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional	RCM – Resolução do Conselho de Ministros
IFFRU – Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas	REN – Reserva Ecológica Nacional
IHRU – Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana	RJRU – Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
IMI – Imposto Municipal Sobre Imóveis	RSI – Rendimento Social de Inserção
INE – Instituto Nacional de Estatística	SS – Segurança Social
IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social	UE – União Europeia
IRC – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas	UF – União de Freguesias
IRS – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares	
IVA – Imposto Sobre o Valor Acrescentado	
LBH – Lei de Bases de Habitação	
NGPH – Nova Geração de Políticas de Habitação	
NRAU – Novo Regime do Arrendamento Urbano	

## ÍNDICE

<b>1. Introdução .....</b>	<b>1</b>
1.1 Enquadramento e objetivos.....	1
1.2 Metodologia.....	4
<b>2. Enquadramento estratégico .....</b>	<b>7</b>
2.1 O quadro de novas políticas de habitação em Portugal .....	10
2.1.1 Lei de Bases da Habitação .....	10
2.1.2 Estratégia Nacional para a Habitação.....	11
2.1.3 Nova Geração de Políticas de Habitação.....	11
<b>3. Diagnóstico territorial, socioeconómico e habitacional .....</b>	<b>20</b>
3.1 Contexto territorial e urbanístico .....	20
3.2 Contexto socioeconómico.....	26
3.2.1 Demografia.....	26
3.2.2 Educação e ação social .....	30
3.2.3 Emprego e rendimentos.....	32
3.3 Contexto habitacional.....	39
3.3.1 Edifícios .....	39
3.3.2 Alojamentos .....	41
3.3.3 Encargos com habitação .....	44
3.3.4 Respostas e recursos habitacionais .....	48
3.4 Sistematização de situações indignas.....	54
3.4.1 Situações de precariedade .....	58
3.4.2 Situações de insalubridade e insegurança .....	60
3.4.3 Situações de sobrelotação .....	61
3.4.4 Situações de inadequação.....	62
3.4.5 Outras situações de carência e potenciais grupos de risco.....	63
3.5 Análise SWOT .....	65
<b>4. Quadro estratégico e operacional – ELH de Penalva do Castelo.....</b>	<b>68</b>
4.1 Visão .....	69
4.2 Eixos estratégicos e objetivos .....	69
4.3 Medidas e soluções habitacionais a implementar .....	72
4.4 Alinhamento com os princípios Programa 1.º Direito à Habitação .....	86
4.5 Estimativa global de investimento .....	89
4.6 Priorização e calendarização de medidas.....	93
4.7 Possíveis fontes de financiamento .....	97
4.8 Modelo de governação, monitorização e avaliação .....	99
4.8.1 Modelo de governação.....	99
4.8.2 Monitorização e avaliação.....	100
<b>5. Anexo.....</b>	<b>103</b>


  
 iii
   




## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Metodologia de trabalho.....	4
Figura 3. NGPH: Articulação entre missão, princípios e objetivos .....	12
Figura 4. Princípios do 1.º Direito.....	15
Figura 5. Enquadramento geográfico do concelho de Penalva do Castelo .....	20
Figura 6. Rede rodoviária na área de influência do concelho de Penalva do Castelo .....	21
Figura 7. Síntese do sistema urbano regional.....	23
Figura 8. Planta de Ordenamento do PDM de Penalva do Castelo – Classificação e Qualificação do Solo .....	24
Figura 9. Índice de envelhecimento, 2021.....	28
Figura 10. Ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, entre 2015 e 2019.....	33
Figura 11. Rendimento declarado bruto por habitante e por agregado fiscal, em 2019.....	34
Figura 12. Evolução do poder de compra, <i>per capita</i> , entre 2005 e 2020 .....	34
Figura 13. Edifícios, de acordo com a época de construção, 2021 .....	40
Figura 14. Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual, por escalão mensal da renda (N.º), 2021.....	45
Figura 15. Escalão do encargo mensal para aquisição de alojamentos familiares clássicos de residência habitual 2021 .....	46
Figura 16. Situações de condição habitacional indigna, por freguesia, no concelho de Penalva do Castelo .....	55
Figura 17. Níveis da Estratégia .....	68
Figura 18. Eixos de intervenção da ELH de Penalva do Castelo.....	69
Figura 19. Modelo de governação da ELH de Penalva do Castelo .....	99

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. Pilares e desafios da Estratégia Nacional para a Habitação: quadro síntese.....	11
Tabela 2. Objetivos da NGPH, instrumentos e seus objetivos.....	12
Tabela 3. Proporção da população residente que sai e entra da unidade territorial (2001 e 2011) .....	22
Tabela 4. Indicadores demográficos do concelho de Penalva do Castelo, 2001, 2011 e 2021 .....	26
Tabela 5. Indicadores demográficos do concelho de Penalva do Castelo, 2011 e 2021 .....	27
Tabela 6. População com pelo menos uma dificuldade e com dificuldade em andar ou subir degraus, 2011 .....	28
Tabela 7. Indicadores demográficos, 2020 .....	29
Tabela 8. Indicadores sobre as famílias, 2011 e 2021.....	29
Tabela 9. Níveis de escolaridade da população, 2021 .....	30
Tabela 10. Alunos matriculados no concelho, ano letivo 2021/2022 .....	30
Tabela 11. Rede de IPSS do concelho de Penalva do Castelo (capacidade) .....	32
Tabela 12. Indicadores de emprego, 2011 .....	33
Tabela 13. Desempregados inscritos no Centro de Emprego, residentes no concelho de Penalva do Castelo, 2021.....	35
Tabela 14. Indicadores de subsídio de desemprego, 2020.....	36
Tabela 15. Indicadores de pensões sociais, 2020.....	36

Tabela 16. Beneficiários do Rendimento Social de Inserção, 2020.....	37
Tabela 17. Indicadores referentes ao edificado, 2011 e 2021 .....	39
Tabela 18. Edifícios, de acordo com o estado de conservação, 2011 .....	40
Tabela 19. Acessibilidade aos edifícios e alojamentos através de cadeira de rodas, 2011 .....	41
Tabela 20. Tipologia de alojamentos, 2011 e 2021.....	41
Tabela 21. Tipologia de alojamentos familiares não clássicos, 2011 .....	42
Tabela 22. Alojamentos familiares clássicos, de acordo com a forma de ocupação, 2021 .....	42
Tabela 23. Alojamentos familiares clássicos vagos, 2011 .....	43
Tabela 24. Caracterização dos alojamentos familiares, 2011 .....	44
Tabela 25. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual quanto ao regime de ocupação, 2021 .....	44
Tabela 26. Valor médio mensal das rendas de alojamentos familiares clássicos, 2011 .....	45
Tabela 27. Valor mediano das rendas por m <sup>2</sup> de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (€).....	46
Tabela 28. Encargos médios mensais com habitação, 2001 e 2011 .....	47
Tabela 29. Indicadores relativos ao crédito à habitação (€), 2016 a 2020 .....	47
Tabela 30. Valor mediano das vendas de alojamentos familiares (€/m <sup>2</sup> ), 2019 a 2021 .....	48
Tabela 31. Edifícios de habitação social (N.º), por regime de propriedade, 2011-2015.....	49
Tabela 32. Fogos de habitação social (N.º), por tipologia, 2012-2015 .....	49
Tabela 33. Pedidos de apoio – habitação social .....	50
Tabela 34. Apoios atribuídos no âmbito do Regulamento Municipal de Apoio a Famílias Carenciadas do Município de Penalva do Castelo (pequenas obras), 2015-2020 .....	51
Tabela 35. Propriedades / imóveis de potencial uso habitacional .....	52
Tabela 36. Quadro global de situações de carência habitacional .....	56
Tabela 37. Situações de precariedade .....	59
Tabela 38. Situações de insalubridade e insegurança.....	60
Tabela 39. Situações de sobrelotação, maio/junho de 2021.....	61
Tabela 40. Situações de inadequação, maio/junho de 2021 .....	62
Tabela 41. Síntese da ELH de Penalva do Castelo .....	72
Tabela 42. Estimativas de investimento das soluções habitacionais enquadradas no 1.º Direito .....	92
Tabela 43. Priorização e calendarização das medidas/soluções habitacionais da ELH de Penalva do Castelo .....	94
Tabela 44. Programação do investimento .....	96
Tabela 45. Entidades estratégicas parceiras para a implementação da ELH .....	100
Tabela 46. Mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação da ELH de Penalva do Castelo .....	101
Tabela 47. Indicadores a monitorizar no período de implementação da ELH.....	102

Handwritten signature and initials in blue ink, including the name 'Penalva' and some illegible initials.

## SUMÁRIO EXECUTIVO

O 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, estabelecido no [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), compreende um “programa de apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada.” O Programa encontra-se regulamentado pela [Portaria n.º 230/2018 de 17 de agosto](#), na sua redação atual, conferida pela [Portaria n.º 42/2021, de 22 de fevereiro](#) e foi alterado pelos [Decretos-Leis n.ºs 84/2019, de 28 de junho; 81/2020, de 2 de outubro e 89/2021, de 3 de novembro](#). O 1.º Direito prevê apoio financeiro sob a forma de comparticipação não reembolsável e de bonificação da taxa de juro de empréstimos destinado à promoção de um conjunto de soluções habitacionais, de forma a proporcionar o acesso a habitações adequadas a pessoas que vivem em condições indignas, nomeadamente:

- **arrendamento para subarrendamento;**
- **encargo com os moradores de núcleos degradados;**
- **reabilitação** de frações ou de prédios habitacionais;
- **construção** de prédios ou empreendimentos habitacionais;
- **aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação;**
- **aquisição de terrenos destinados à construção** de prédio ou de empreendimento habitacional; e,
- **aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações, destinados a equipamentos complementares** de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais financiados ao abrigo do 1.º Direito.

A **Estratégia Local de Habitação (ELH)** contribui para esse fim ao definir a abordagem a implementar. Tal como exposto no artigo 30.º do [Decreto-Lei nº 37/2018, de 4 de junho](#), na redação atual, “o município define a sua estratégia local em matéria de habitação e prioriza as soluções habitacionais que, em conformidade, pretende ver desenvolvidas no respetivo território ao abrigo do 1.º Direito e onde se devem enquadrar todos os pedidos a candidatar a apoio (...)”, observando o alinhamento com os princípios do 1.º Direito e tendo por base o diagnóstico global atualizado das carências habitacionais identificadas no seu território.

É neste contexto que o Município de Penalva do Castelo elabora a sua Estratégia Local de Habitação (ELH), materializada no presente documento e estruturada nos seguintes capítulos:

**Capítulo 1 - Introdução:** apresenta o âmbito no qual se insere a Estratégia Local de Habitação de Penalva do Castelo, os objetivos a que visa responder e a metodologia inerente à sua elaboração;

**Capítulo 2 – Enquadramento estratégico:** apresenta uma síntese das recomendações e normas contidas nas políticas de habitação que conduziram à afirmação da Estratégia Local de Habitação como instrumento fundamental para a resposta a carências habitacionais existentes, bem como para uma visão mais ampla e integrada da atuação no domínio da habitação, com referência ao quadro de novas políticas de habitação em Portugal;

**Capítulo 3 - Diagnóstico territorial, socioeconómico e habitacional:** analisa as esferas que influenciam o acesso à habitação, no sentido de gerar um conhecimento alargado das dinâmicas urbanísticas, sociais, económicas e habitacionais vigentes no concelho de Penalva do Castelo e de fundamentar as opções estratégicas a apresentar. Apresenta um enfoque no conhecimento do quadro atual em matéria de respostas habitacionais, bem como na identificação, tão objetiva e exaustiva quanto possível, de situações condição habitacional indigna existentes no concelho de Penalva do Castelo e de recursos

Benito  
vi  
FR

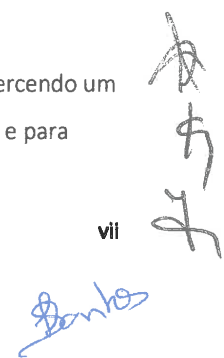
habitacionais existentes e potenciais que deverão configurar uma resposta às carências identificadas. Por fim, inclui uma análise SWOT, que corresponde a uma análise integrada e articulada dos principais pontos fortes e áreas de melhoria identificadas na sequência da elaboração do diagnóstico, assim como das principais ameaças e oportunidades que se perspetivam em matéria de habitação e da coesão social;

**Capítulo 4 - Quadro estratégico e operacional – ELH de Penalva do Castelo:** apresenta o referencial estratégico da ELH, nomeadamente a visão a concretizar, eixos e objetivos estratégicos, soluções habitacionais a prover visando a resolução das carências identificadas, alinhamento da ELH com os princípios do 1º Direito; estimativa global de investimento e priorização e programação das medidas. Estabelece igualmente o quadro de implementação da ELH, nomeadamente as responsabilidades de coordenação e operacionalização e o processo de monitorização e avaliação. Esquematiza igualmente o modelo de governação da ELH, apresentando as entidades estratégicas parceiras para a sua implementação, os mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação e os respetivos indicadores a monitorizar;

**Capítulo 5 – Anexo:** apresenta a estimativa do coeficiente operacional de acordo com o [Despacho n.º 6417/2019, de 16 de julho](#) e a estrutura do inquérito disponibilizado à população.

O diagnóstico realizado permitiu, num primeiro momento, destacar os seguintes aspetos gerais do contexto habitacional do concelho:

- a) Existência de 5.293 edifícios e de 5.649 alojamentos (INE, 2021), o que corresponde a um acréscimo na ordem dos 3,2% no número de edifícios e de 3,6% nos alojamentos, entre 2011 e 2021;
- b) Embora ainda não tenham disponibilizado dados dos Censos de 2021 sobre as características dos edifícios e dos alojamentos, tendo por base os dados do anterior momento censitário (Censos 2011), destacam-se as seguintes situações:
  - o Parque edificado relativamente envelhecido (em 2011, a idade média era de 36,2 anos e o índice de envelhecimento dos edifícios era de 129,6, embora inferior ao verificado às escalas sub-regional, regional e nacional);
  - o 22,7% dos edifícios apresentavam necessidade de reparação (do total de edifícios, 62,8% necessitavam de pequenas reparações, 24,8% necessitavam de médias e 12,4% necessitavam de grandes reparações) e 1,9% estavam muito degradados, em 2011 (INE);
  - o A maioria dos alojamentos correspondia a residência habitual, ou seja, 51,3% (2.897 alojamentos), 31,3% a residência secundária (1.766 alojamentos) e 17,5% encontravam-se vagos (986 alojamentos), em 2011 (INE). Do conjunto de alojamentos familiares vagos, 13,1% estava para venda, 2,0% destinava-se a demolir e apenas 2,7% encontrava-se disponível para arrendamento, verificando-se que 82,2% encontravam-se noutra situação, ou seja, imóveis não habitados que não constituem recursos do mercado imobiliário (venda ou arrendamento);
  - o Existência de alguns alojamentos sem pelo menos uma infraestrutura básica (5,5% do total), em 2011 (INE);
  - o Existência de alojamentos sobrelotados (7,2%), em 2011 (INE).
- c) Aumento dos encargos com a habitação superior ao aumento dos rendimentos, entre 2019 e 2021, exercendo um esforço considerável nos orçamentos familiares para fazer face a despesas relacionadas com habitação e para permitir o acesso a uma habitação adequada e condigna.



- d) Existência de 27 fogos de habitação a custos controlados da propriedade do Município totalmente ocupados e com necessidades de intervenção ao nível da reabilitação e melhoria das condições de habitabilidade, o que representa uma ausência de resposta imediata a situações de carência habitacional identificadas.

Num segundo momento, o diagnóstico de situações de condição habitacional indigna resultante de um levantamento exaustivo levado a cabo pela equipa técnica do Município, em articulação com entidades locais e regionais com atuação no âmbito da ação social e da habitação, permitiu identificar situações habitacionais indignas no concelho que abrangem **103 agregados familiares**, concretamente **211 indivíduos** (ver tabela seguinte).

Quadro global de situações de carência habitacional, 2021

Unidade territorial	Condições habitacionais indignas									
	Precariedade		Insalubridade e insegurança		Inadequação		Sobrelotação		Total	
	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares
Castelo de Penalva	0	0	11	5	2	1	0	0	13	6
Esmolfe	0	0	0	0	0	0	4	1	4	1
Germil	0	0	18	8	0	0	0	0	18	8
Ínsua	0	0	65	30	0	0	0	0	65	30
Lusinde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pindo	6	2	27	15	0	0	8	2	41	19
Real	2	2	0	0	0	0	0	0	2	2
Sezures	2	2	17	13	6	4	3	1	28	20
Trancozelos	0	0	16	6	0	0	5	1	21	7
UF de Antas e Matela	0	0	3	1	0	0	0	0	3	1
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	1	1	15	8	0	0	0	0	16	9
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>172</b>	<b>86</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>211</b>	<b>103</b>

Do diagnóstico destacou-se um conjunto de fatores críticos que foram tidos em conta na delineação do quadro estratégico:

- Identificação de vários agregados familiares (e indivíduos) em situações habitacionais indignas, quer seja precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação ou inadequação, aos quais é necessário prover uma resposta habitacional enquadrada na ELH de Penalva do Castelo e, particularmente, na articulação imediata e fundamental com o Programa 1º Direito. Atendendo à articulação das tipologias de carências habitacionais com os regimes de ocupação dos fogos, a resolução de diversas situações deverá ser promovida pelo Município de Penalva do Castelo enquanto entidade beneficiária, destacando-se a reabilitação dos 27 fogos de habitação a custos controlados dos quais é proprietário e a construção de dois blocos habitacionais que deverão reforçar a capacidade de resposta habitacional existente. Nas situações em que os agregados familiares são proprietários da habitação onde residem, a solução habitacional deve ser promovida pelos próprios, enquanto beneficiários diretos, com o apoio e acompanhamento do Município;

- Numa perspetiva mais abrangente do setor da habitação no concelho de Penalva do Castelo, e não apenas focada na resolução das situações de condição habitacional indigna identificadas e enquadradas não Programa 1.º Direito, é importante destacar as iniciativas relacionadas com a promoção da reabilitação urbana, qualificação dos alojamentos e arrendamento habitacional, em alinhamento com os pilares da ENH, a valorização do espaço público, a atração e fixação de novos residentes e o fomento de lógicas de investimento público-privadas capazes de alargar a oferta em arrendamento acessível, de forma a criar um contexto habitacional com condições que facilitem o acesso das famílias à habitação, nomeadamente em termos de preço, localização, qualidade, conforto, segurança, acessibilidades, tipologia. Esta abordagem tem em consideração diversas características do território evidenciadas, nomeadamente:
  - Existência de um parque edificado relativamente envelhecido, com evidentes sinais de degradação, abandono e desadequação e com algumas fragilidades ao nível das infraestruturas, situação que terá impacto nas condições de habitabilidade, de segurança e conforto dos residentes;
  - Peso considerável da residência secundária e existência de alojamentos familiares vagos que não se encontram no mercado imobiliário (arrendamento ou compra), que impõe limitações à disponibilidade de fogos e, eventualmente, algumas dificuldades no acesso a uma habitação adequada, com condições de conforto, salubridade e segurança ou de tipologias e dimensão dos alojamentos, ajustados às dimensões das famílias;
  - Aumento constante e exponencial do custo da habitação, em ritmo superior ao aumento dos rendimentos das famílias, impondo desafios e dificuldades no acesso à habitação a grupos com maiores fragilidades económicas e aumentando o risco de carência habitacional em grupos identificados que importa monitorizar e responder ativamente em situação de carência.

Neste âmbito, o quadro estratégico e operacional da ELH de Penalva do Castelo procura responder às condições habitacionais indignas identificadas no concelho, promovendo a articulação necessária a estabelecer com o Programa de Apoio ao Acesso à Habitação – 1.º Direito e, particularmente, com a dotação orçamental de que este beneficiará até junho de 2026 através do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), nomeadamente através do [Aviso n.º 01/CO2-i01/2021](#) que mobiliza um montante financeiro disponível para os apoios de 1.211.000.000,00€ (mil duzentos e onze mil milhões de euros). Nesse sentido, a presente ELH aponta soluções e medidas para a mitigação dos principais constrangimentos identificados no território ao nível do acesso à habitação e na dinamização de respostas e adequadas ao contexto habitacional concelhio, de uma forma mais abrangente e transversal a toda a comunidade, focando-se no 1.º Direito / PRR, mas indo além deste, enquadrando respostas alinhadas com outras fontes de financiamento e com o envolvimento de um espectro alargado de entidades, parceiros e da comunidade.

Assim, a ELH de Penalva do Castelo assenta no seguinte **quadro estratégico**:

Visão

Em 2027, Penalva do Castelo deverá afirmar-se como um território inclusivo e capaz de garantir o acesso de todos a uma habitação adequada, por via da aposta na qualificação do parque edificado e da promoção do reforço da oferta habitacional que permita acompanhar as dinâmicas de procura

**EE1. Resolução de situações habitacionais indignas**

**OE1.1.** Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional

**OE1.2.** Erradicar as condições indignas identificadas, garantindo o acesso a uma habitação adequada e a melhoria da qualidade de vida da população

**OE1.3.** Reabilitar o parque habitacional público e promover o seu aumento / reforço visando responder às carências habitacionais identificadas

**OE1.4.** Promover o reforço da informação, encaminhamento e acompanhamento das situações reportadas

**EE2. Promoção da reabilitação urbana e dinamização do mercado de arrendamento**

**OE2.1.** Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano

**OE2.2.** Promover a reabilitação urbana e mobilizar os proprietários para o cumprimento do dever de reabilitação

**OE2.3.** Promover a oferta de habitação para arrendamento a preços compatíveis com os rendimentos das famílias

**OE2.4.** Adotar medidas que permitam a fixação de jovens em início de vida ativa

**EE3. Dinamização de processos de coesão social, urbanística e territorial suportados numa oferta habitacional adequada e no reforço da atratividade do território**

**OE3.1.** Criar bases legais e operacionais para uma intervenção ao nível do planeamento e ordenamento em matéria de habitação

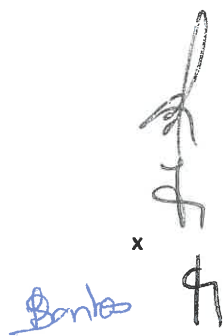
**OE3.2.** Incentivar a valorização, qualificação e a apropriação do espaço público de forma mais universal e harmoniosa

**OE3.3.** Afirmar Penalva do Castelo enquanto território atrativo para fixação de residência e promotor de qualidade de vida

**OE3.4.** Fomentar a integração e a autonomização da população mais carenciada, contrariando situações de carência e exclusão social nomeadamente na habitação

**OE3.5.** Garantir a ligação das pessoas ao seu espaço, promovendo respostas habitacionais disseminadas pelo território

Do ponto de vista operacional, a ELH abrange um conjunto de 12 medidas (apresentadas na tabela seguinte), das quais quatro correspondem a soluções habitacionais, de prioridade 1 e 2, enquadráveis no 1º Direito, que visam dar uma resposta às carências habitacionais identificadas, e oito correspondem a ações complementares, as quais, de uma forma transversal e abrangente, contribuem para criar um contexto de habitação digno, atrativo, inclusivo e de qualidade no concelho.

x  


## Quadro estratégico da ELH de Penalva do Castelo

Eixos	Objetivos Estratégicos	Medidas	Promotor / tipo de SH		
EE1. Resolução de situações habitacionais indignas	<ul style="list-style-type: none"> <li>OE 1.1. Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional</li> <li>OE 1.2. Erradicar as condições indignas identificadas, garantindo o acesso a uma habitação adequada e a melhoria da qualidade de vida da população</li> <li>OE 1.3. Reabilitar o parque habitacional público e promover o seu aumento / reforço visando responder às carências habitacionais identificadas e potenciais</li> <li>OE 1.4. Promover o reforço da informação, encaminhamento e acompanhamento das situações reportadas</li> </ul>	<p>M1.1. Criação de soluções habitacionais para resolução de situações indignas</p> <p>M1.2. Reabilitação do parque de habitação social municipal</p> <p>M1.3. Resolução de situações indignas em domínio privado</p> <p>M1.4. Monitorização e capacitação de situações de condição habitacional indigna</p>	<p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Construção: alínea d) do art.º 27º</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reabilitação: alínea c) do art.º 27º</li> </ul> <p>Beneficiários diretos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reabilitação de habitação própria: ponto ii) da alínea a) do art.º 29º</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>		
	EE2. Promoção da reabilitação urbana e do arrendamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>OE 2.1. Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano</li> <li>OE 2.2. Promover a reabilitação urbana e mobilizar os proprietários para o cumprimento do dever de reabilitação</li> <li>OE 2.3. Promover a oferta de habitação para arrendamento a preços compatíveis com os rendimentos das famílias</li> </ul>	<p>M2.1. Implementação de uma estratégia municipal de reabilitação urbana</p> <p>M2.2. Continuidade dos apoios municipais para intervenção em habitação própria</p> <p>M2.3. Divulgação de apoios à reabilitação e ao arrendamento</p> <p>M2.4. Dinamização de lógicas de cooperação público/privada para a disponibilização de habitação para arrendamento acessível</p>	<p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>	
		EE3. Dinamização de processos de coesão social, urbanística e territorial suportados numa oferta habitacional adequada e no reforço da atratividade do território	<ul style="list-style-type: none"> <li>OE 3.1. Criar bases legais e operacionais para uma intervenção ao nível do planeamento e ordenamento em matéria de habitação</li> <li>OE 3.2. Incentivar a valorização, qualificação e a apropriação do espaço público de forma mais universal e harmoniosa</li> <li>OE 3.3. Afirmar Penalva do Castelo enquanto território atrativo para fixação de residência e promotor de qualidade de vida</li> <li>OE 3.4. Fomentar a integração e a autonomização da população mais carenciada, contrariando situações de carência e exclusão social nomeadamente na habitação</li> <li>OE 3.5. Garantir a ligação das pessoas ao seu espaço, promovendo respostas habitacionais disseminadas pelo território</li> </ul>	<p>M3.1. Elaboração e implementação da Carta Municipal de Habitação</p> <p>M3.2. Implementação de iniciativas de inclusão social e de reforço da autonomização do indivíduo e das famílias no acesso à habitação</p> <p>M3.3. Ações de valorização do espaço público e de ativação comunitária</p> <p>M3.4. Promoção do território para a atração e fixação de população</p>	<p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>



O desenvolvimento e implementação da ELH alinha-se com os princípios do 1º Direito, conforme definidos no [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), na sua redação atual, nomeadamente: acessibilidade habitacional, planeamento estratégico local, integração social, estabilidade, cooperação, participação, equidade, perequação, reabilitação do edificado, incentivo ao arrendamento, acessibilidades e sustentabilidade ambiental.

Estima-se que a implementação da ELH de Penalva do Castelo corresponda a um investimento municipal na ordem dos **2,9 milhões de euros** (Medidas 1.1 e 1.2) e a um o investimento por parte dos beneficiários diretos / proprietários privados (no âmbito da Medida 1.3) de cerca de **3,7 milhões de euros**.

Por fim, relativamente ao modelo de governação, assume-se uma estrutura simples e flexível, sob coordenação geral da Câmara Municipal de Penalva do Castelo, com o apoio de uma equipa técnica multidisciplinar responsável pela operacionalização da estratégia e mobilização de parceiros e beneficiários.



1. INTRODUÇÃO

*Handwritten signature and date:*  
Bento J. P.  
19

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1 Enquadramento e objetivos

A habitação é um direito fundamental consagrado no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e um dos alicerces de uma sociedade estável e coesa, a partir do qual os cidadãos constroem as condições que lhes permitem aceder a outros direitos fundamentais e indispensáveis para a concretização de um verdadeiro Estado Social.

Depois de décadas de estagnação e de desinvestimento nesta matéria, a habitação e a reabilitação urbana constituem áreas-chave no desenvolvimento de políticas e estratégias, quer de âmbito territorial, quer setorial, configurando-se como domínios inseparáveis e instrumentos de valor acrescentado e sinérgicos para a intervenção pública e ação governativa orientadas para o bem-estar das populações.

As mudanças do modo de vida e das condições socioeconómicas das populações, a combinação das carências conjunturais com necessidades de habitação de natureza estrutural, a mudança de paradigma no acesso ao mercado de habitação, precipitada pela crise económica e financeira internacional, e os efeitos colaterais de políticas de habitação anteriores apontaram para a necessidade de delinear uma **Estratégia Nacional para a Habitação (ENH) 2015-2031<sup>1</sup>** e de apresentar uma **Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH)<sup>2</sup>** (capítulos 2.1.2 e 2.1.3, respetivamente). Estas visam a resolução de diversos problemas em matéria de carências habitacionais, através de uma abordagem integrada ao nível das políticas setoriais, das escalas territoriais e dos atores, e representam uma mudança na forma tradicional de conceber e implementar a política de habitação.

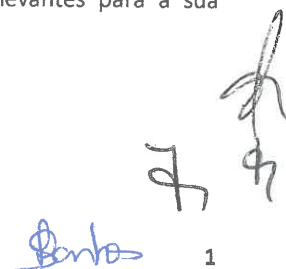
Esta nova abordagem implica uma reorientação da centralização da política de habitação no objeto “a casa” para o objetivo “o acesso à habitação” e a criação de instrumentos mais flexíveis e adaptáveis a diferentes necessidades, públicos-alvo e territórios, com base numa forte cooperação horizontal (entre políticas e organismos setoriais), vertical (entre os diferentes níveis de governo) e entre os setores público e privado, incluindo o cooperativo, bem como uma grande proximidade aos cidadãos.

A esse nível, a NGPH reconhece o papel fulcral e imprescindível que os municípios desempenham na sua implementação e reforça a sua intervenção neste âmbito. Este papel advém da sua relação de proximidade com os cidadãos e o território, permitindo aos municípios ter uma noção mais precisa e real das necessidades existentes, das abordagens mais adequadas e dos recursos passíveis de mobilização, sendo a sua ação instrumental na construção e implementação de respostas mais eficazes e eficientes, orientadas para os cidadãos.

Neste contexto, a **Estratégia Local de Habitação (ELH)** surge como um instrumento que deverá contribuir para a resposta aos objetivos preconizados na NGPH, ao definir a estratégia de intervenção em matéria de política de habitação à escala local, tendo por base um diagnóstico das carências existentes relativamente ao acesso à habitação, dos recursos e das dinâmicas de transformação das áreas a que se referem, de forma a definir as metas e os objetivos a atingir no período da sua vigência, especificar as soluções habitacionais a desenvolver e a sua priorização. A ELH deve ainda articular os objetivos e as ações a desenvolver em matéria de política de habitação com as outras políticas setoriais, nomeadamente, as políticas urbanas, sociais, de emprego, educação, saúde, transportes, entre outras áreas consideradas relevantes para a sua elaboração.

<sup>1</sup> [Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015](#)

<sup>2</sup> [Resolução do Conselho de Ministros \(RCM\) n.º 50-A/2018](#)

 1

A ELH encontra enquadramento no artigo 30.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), que cria o **1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação**, que decorre da NGPH, segundo o qual **“o município define a sua estratégia local em matéria de habitação e prioriza as soluções habitacionais que pretende ver desenvolvidas no respetivo território ao abrigo do 1.º Direito e onde se devem enquadrar todos os pedidos a candidatar a apoio ao abrigo desse Programa”**.

O 1.º Direito visa promover o acesso a uma habitação adequada às pessoas que vivem em situações indignas e que não dispõem de capacidade financeira e, além de promover apoio direto, assenta numa dinâmica promocional predominantemente dirigida à reabilitação do edificado, ao arrendamento e em abordagens integradas e participativas que promovam a inclusão social e territorial, mediante uma forte cooperação entre políticas e organismos entre os setores público, privado e cooperativo, bem como uma maior proximidade às populações. Neste âmbito, destaca-se o papel imprescindível e instrumental das autarquias locais que, dada a sua relação de proximidade com os cidadãos e com o território, possuem uma noção mais precisa dos desafios e dos recursos passíveis de mobilização (preâmbulo do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual](#)).

O Programa, regulamentado pela [Portaria n.º 230/2018 de 17 de agosto, na sua atual redação](#), prevê, de um modo geral, apoio financeiro sob a forma de comparticipação não reembolsável e de bonificação da taxa de juro de empréstimos destinado à promoção de um conjunto de soluções habitacionais (reabilitação, construção, arrendamento para subarrendamento, aquisição de terrenos e imóveis), de forma a proporcionar o acesso a habitações adequadas a pessoas que vivem em condições indignas (capítulo 2.1.3).

A Estratégia Local de Habitação (ELH) contribui para os objetivos preconizados pelo 1.º Direito ao definir a abordagem a implementar. De notar que, apesar de a ELH não ser obrigatória por força da lei, a sua elaboração pelos municípios constitui condição *sine qua non* para aceder aos apoios promovidos pelo 1.º Direito. Neste âmbito, em alinhamento com os princípios deste Programa e com o diagnóstico global atualizado das carências habitacionais identificadas no seu território, o município define a sua estratégia local de habitação e prioriza as soluções habitacionais que, em conformidade, pretende ver desenvolvidas no respetivo território ao abrigo do 1.º Direito e onde se devem enquadrar todos os pedidos a candidatar a Apoio no contexto deste Programa (artigo 30.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual](#)).

Deste modo, os municípios podem optar por desenvolver ELH com alcance mais abrangente, *i.e.*, além do 1.º Direito, que tenha em conta todas as carências habitacionais com que se deparam no seu território, mesmo que fora do âmbito de atuação do 1.º Direito, e que defina quais os restantes instrumentos da NGPH ou outros, designadamente, programas municipais, regionais ou nacionais a mobilizar, de forma articulada, para lhes dar resposta. Nestes termos, a abrangência temporal da ELH pode ser diversa, desde que seja observado o prazo de vigência máximo de seis anos para dar resposta às situações habitacionais indignas ao abrigo do 1.º Direito podendo, em qualquer momento ser revista e atualizada. No entanto, qualquer alteração à ELH deve ser submetida ao IHRU, I.P.<sup>3</sup>.

Com efeito, a existência de uma ELH aprovada constituirá uma vantagem importante para os municípios quanto a exigências atuais e futuras a observar no âmbito de programas e medidas de apoio nacionais e comunitárias, que deverão exigir ou privilegiar a pré-existência de uma estratégia na área da habitação como condição para o financiamento público destinado à habitação, reabilitação urbana e integração de comunidades desfavorecidas<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Fonte: <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/1%C2%BA-direito>.

<sup>4</sup> Fonte: <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/1%C2%BA-direito>.

Ao elaborar a sua Estratégia Local de Habitação, o Município de Penalva do Castelo pretende preparar-se para responder adequadamente aos requisitos e aos desafios que se colocam no âmbito da NGPH, assim como da nova **Lei de Bases de Habitação (LBH)**<sup>5</sup> (capítulo 2.1.1), de modo a poder beneficiar plenamente os seus munícipes das vantagens que lhe estão associadas, em especial por via do acesso ao Programa 1.º Direito, garantindo que as respostas ao problema estrutural de escassez de habitação dadas pelas políticas públicas chegam, com a máxima celeridade, a todos os grupos mais vulneráveis, principalmente num contexto atual no qual esta preocupação ganha redobrado sentido de pertinência.

Face a este enquadramento, o município deve assumir as seguintes responsabilidades:

- Promover a **elaboração** da ELH, a sua **aprovação** pelos órgãos municipais competentes e garantir a sua **monitorização, avaliação e implementação**;
- **Concretizar as ações de que é responsável** na ELH, como promotor direto de soluções habitacionais ou outras matérias da sua competência;
- **Dar parecer relativo à concordância com a ELH** de qualquer solução habitacional a candidatar a apoio ao abrigo do 1.º Direito.

Neste contexto, a **Estratégia Local de Habitação de Penalva do Castelo** tem como objetivos específicos:

- Concretização de diagnóstico global do território concelhio, contendo uma abordagem integrada e articulada entre as diversas variáveis que influenciam e agem em matéria de habitação;
- Análise do contexto social no concelho, com a identificação do número de situações de pessoas e agregados que vivem em condições habitacionais indignas, assim como das dificuldades de acesso à habitação;
- Identificação dos recursos habitacionais disponíveis e o seu estado de conservação e utilização, assim como das condições e variáveis que influenciam e determinam a procura e a oferta de habitação;
- Enquadramento da ELH com outros documentos orientadores em matéria de reabilitação urbana, de ordenamento do território e com figuras de planeamento de nível municipal aprovadas e em execução;
- Definição estratégica das medidas a concretizar, de acordo com as prioridades, objetivos e metas a alcançar e alinhadas com o diagnóstico global e com as ambições do município;
- Identificação, programação e priorização de soluções habitacionais a desenvolver no âmbito da Estratégia Local de Habitação;
- Elaboração de estimativa financeira e orçamental das soluções habitacionais identificadas e enquadramento em possíveis apoios/programas de financiamento;
- Definição do modelo de governação e dos mecanismos de acompanhamento e avaliação.

<sup>5</sup> [Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro - LBH](#)

## 1.2 Metodologia

A **Estratégia Local de Habitação de Penalva do Castelo** assenta numa abordagem metodológica que respeita os princípios do 1.º Direito e contém os seguintes elementos:

- O **diagnóstico global atualizado das carências habitacionais existentes no território**, contendo as características e o número de situações de pessoas e agregados que nele vivem em condições habitacionais indignas, tal como definidas no [Decreto-Lei n.º 37/2018 de 4 de junho](#), no qual se enquadra o presente documento;
- As **soluções habitacionais que o município pretende ver desenvolvidas** em função do diagnóstico das carências habitacionais existentes e das suas opções estratégicas ao nível da ocupação do solo e do desenvolvimento do território;
- A **programação das soluções habitacionais** por forma a cumprir o objetivo de proporcionar uma resposta habitacional a todas as pessoas e agregados objeto do diagnóstico num período máximo de seis anos;
- A **ordem de prioridade das soluções habitacionais a promover** por forma a dar resposta habitacional a todas as pessoas e agregados que vivem no seu território em condições habitacionais indignas;
- A **demonstração do enquadramento da Estratégia Local de Habitação nos princípios do Programa 1.º Direito**, consagrados no artigo 3.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018 de 4 de junho](#).

Os trabalhos foram realizados em estreita e permanente articulação com a Câmara Municipal de Penalva do Castelo, através da execução de quatro fases distintas, nomeadamente (Figura 1):

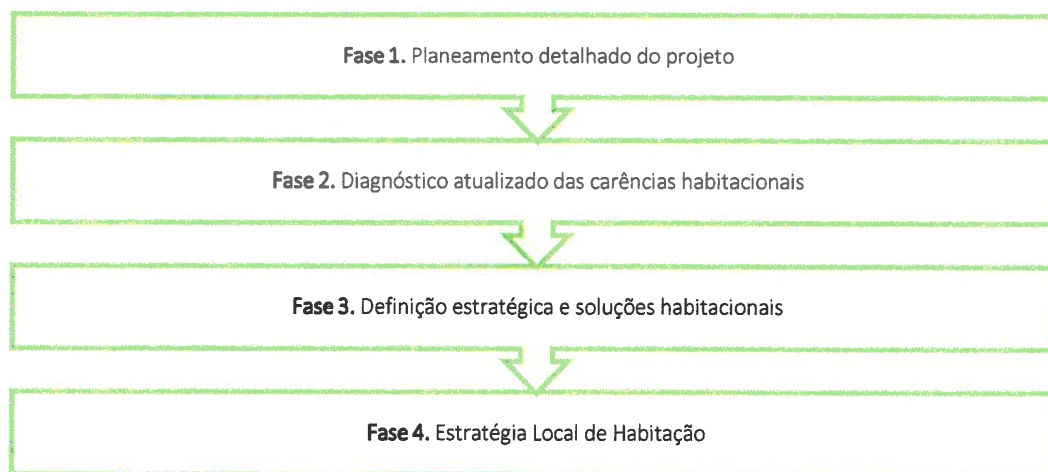


Figura 1. Metodologia de trabalho

O presente relatório enquadra-se na **Fase 4** e estrutura-se nos seguintes capítulos:

- **Introdução:** apresenta o âmbito no qual se insere a Estratégia Local de Habitação para o concelho de Penalva do Castelo, bem como os objetivos que se pretendem alcançar com a sua realização e aprovação, apresentando a metodologia adotada nesse sentido.
- **Enquadramento estratégico:** estabelece uma abordagem à importância estratégica do setor da habitação no alcance da coesão social e económica dos territórios, observando-o à luz das diretrizes políticas e programáticas nacionais e internacionais. Estabelece uma abordagem sintética ao quadro de novas políticas de habitação em Portugal, desde a Lei de Bases da Habitação, da Estratégia Nacional para a Habitação e da Nova Geração de Políticas de Habitação, com referência aos instrumentos, recomendações e normas aí contidas, conduzindo à afirmação da

Estratégia Local de Habitação enquanto um exercício estratégico de escala local que coloca o enfoque nas políticas públicas, principalmente na abordagem local, na resposta a desafios no setor da habitação.

- **Diagnóstico territorial, socioeconómico e habitacional:** corresponde ao diagnóstico dirigido às esferas de análise que influenciam a temática da habitação, no sentido de gerar um contexto de conhecimento alargado das dinâmicas urbanísticas, sociais, económicas e habitacionais vigentes no concelho de Penalva do Castelo e de fundamentar as opções estratégicas apresentadas. Tem igualmente enfoque no conhecimento do quadro atual em matéria de respostas habitacionais existentes e de eventuais soluções a preconizar para fazer face a uma identificação objetiva e tão exaustiva quanto possível de situações de carência habitacional existentes em Penalva do Castelo à data da realização deste levantamento, bem como na identificação de potenciais grupos de risco face a uma eventual situação de carência financeira e/ou habitacional. Os resultados do diagnóstico são apresentados através de uma análise SWOT.
- **Quadro estratégico – ELH de Penalva do Castelo:** apresenta o referencial estratégico da ELH, nomeadamente a visão a concretizar; eixos e objetivos estratégicos; soluções habitacionais a prover visando a resolução das carências identificadas, alinhamento da ELH com os princípios do 1º Direito, bem como a estimativa global de investimento, priorização e programação das medidas.
- **Modelo de governação:** estabelece o quadro de implementação da ELH, nomeadamente as responsabilidades de coordenação e operacionalização, bem como o processo de monitorização e avaliação.



2. ENQUADRAMENTO  
ESTRATÉGICO

*Handwritten signature and initials in blue ink.*



## 2. ENQUADRAMENTO ESTRATÉGICO

A [Constituição da República Portuguesa](#), no seu artigo 65.º, refere que “Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”. Por inerência, o mesmo artigo refere que incumbe ao Estado:

- a. “Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social;
- b. Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;
- c. Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;
- d. Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.”

Essa importância fundamental da habitação e da reabilitação urbana enquanto condições básicas e respostas adequadas à promoção de melhores condições de vida, para além de vincada e assumida ao nível da CRP, surge refletida no quadro de diversas instituições internacionais, integrando as orientações e recomendações que destas emanam.

A **Organização Mundial de Saúde (OMS)** defende o papel da habitação como garantia das condições de vida básicas da população, em especial ao nível da saúde (física e mental), da economia, da integração social e da educação, com efeitos no percurso e na qualidade de vida de cada cidadão e comunidade. A OMS identificou a habitação como um setor-chave para ações destinadas a combater as desigualdades na saúde, devendo promover-se o acesso a instalações sanitárias no interior das habitações e o acesso ao saneamento e outros serviços básicos que garantam um elevado nível de proteção da saúde.

Ao nível dos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** a habitação assume especial importância, nomeadamente no “ODS 11: cidades e comunidades sustentáveis” e no “ODS 3: garantir uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”. O seu cumprimento exorta à definição de metas específicas para 2030 para garantir o acesso de todos a habitação e serviços básicos adequados, seguros e a preços acessíveis, à modernização dos bairros degradados e ao reforço da urbanização inclusiva e sustentável e das capacidades de planeamento e gestão de aglomerados humanos participativos, integrados e sustentáveis em todos os países.

Também a **Comissão Europeia (CE)** assume o acesso à habitação digna para todos como um direito fundamental, tendo os seus Estados-Membros a obrigação de garantir o acesso universal a uma habitação digna e a preços acessíveis em conformidade com os direitos fundamentais estabelecidos nos artigos 30.º (direito à proteção contra a pobreza e exclusão social) e 31.º (direito à habitação) da [Carta Social Europeia](#) e no [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) (princípio 19 – habitação e assistência para os sem-abrigo). Essa importância tem vindo a ser sublinhada e reforçada nas suas orientações políticas e estratégicas para os próximos anos, sendo a prova disso mesmo o relatório da iniciativa [“Acesso a habitação digna e acessível” \(2019/2187 \(INI\)\)](#), no qual a União Europeia (UE) reconhece na sua agenda a questão da habitação enquanto direito humano e social para todos. Produzido no âmbito da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, este documento considera que o acesso a habitação adequada é um direito fundamental que deve ser considerado como condição prévia indispensável para o acesso e exercício de outros direitos e para uma vida digna, colocando nas autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros o ónus de definir a sua própria política de habitação e de tomar as medidas necessárias para garantir o respeito deste direito nos respetivos mercados habitacionais.

  
Dimitro

Enquanto domínio integrante do Estado Social, a habitação foi persistentemente negligenciada no **quadro das políticas sociais em Portugal**, observando-se a ausência de respostas públicas claras e substantivas e a existência de falhas de mercado, fazendo com que as carências habitacionais em Portugal sejam particularmente sentidas pelas famílias de rendimentos mais baixos e pela classe média, gerando contextos de desigualdade no acesso e de exclusão social, agudizados em períodos de crise financeira, como o despoletado pela pandemia COVID-19. É pelo contínuo e crescente reforço da garantia do direito à habitação, enquanto um direito fundamental a ser assegurado pelo Estado, que temos vindo a assistir a um esforço na mobilização de políticas públicas, materializadas em medidas e instrumentos que possibilitem a igualdade no acesso a habitação digna e adequada às condições de quem nela deverá habitar e que se vê privada de acesso pelas regras vigentes no mercado habitacional.

Num esforço prévio de chamar os municípios à apresentação e execução de soluções em matéria de habitação, o **“Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional”**, publicado em fevereiro de 2018, assumiu-se como o primeiro levantamento sistemático realizado a nível nacional para perceber a dimensão das situações de precariedade habitacional existentes em Portugal. Este documento teve por objetivo realizar um diagnóstico abrangente das carências habitacionais graves existentes no país e servir de base à preparação e implementação do **“1.º Direito – Programa de Apoio ao Direito à Habitação”**. Deste relatório, que metodologicamente procurou contar com o apoio dos municípios portugueses na sinalização prévia, quantitativamente e qualitativamente, das necessidades habitacionais existentes, resultou um primeiro retrato à escala nacional das carências habitacionais existentes, diagnóstico que importa agora aprofundar à escala local e com o contributo das autoridades e entidades que melhor conhecem e intervêm nos respetivos territórios.

Mais recentemente, e na sequência do importante e urgente planeamento que visa colmatar o impacto profundo causado pela pandemia COVID-19 em múltiplas esferas da nossa sociedade, foi apresentado o **“Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030”** (PREP 2020-2030), o qual assume como missão **“Criar condições para construir uma economia socialmente justa, digital, verde e competitiva, baseada num amplo consenso nacional, que possa contribuir para a criação de emprego e de bem-estar social, dando passos seguros para o desenvolvimento harmonioso do país, diminuindo as assimetrias económicas, sociais e do território”**. As opções assumidas são construídas em torno de diversos objetivos, entre os quais **“Investir no Estado Social, contribuindo para a criação de riqueza e de emprego e para que as pessoas em situação de pobreza e exclusão social possam viver com dignidade e participar ativamente na sociedade”**. Este refere que, no âmbito do investimento social, deve destacar-se o **“provimento público de habitação, seja por construção, de raiz, de habitação social, mas não de bairros sociais, seja por recuperação de parte do parque habitacional devoluto e sua redistribuição”**, contrariando o atual contexto da habitação, e que a crise sanitária veio agudizar, enquanto importante fator de desigualdade social e segregação territorial através da supressão urgente das debilidades no acesso a uma habitação digna.

Neste âmbito, o PREP 2020-2030 aponta para a ênfase em dois programas de investimento com forte incidência na questão habitacional, nomeadamente:

- **Programa de recuperação do edificado devoluto para habitação social e para arrendamento a preços acessíveis:** através do lançamento, em articulação com as autarquias, de medidas de estímulo à requalificação e reabilitação de habitações devolutas para serem atribuídas a famílias e pessoas carenciadas e da promoção de um programa de gestão do património imobiliário do estado, para identificação dos imóveis passíveis de serem reabilitados e orientados para o arrendamento social;
- **Programa de construção de habitação social:** através do reforço dos programas existentes de construção de habitação social, com a participação das autarquias, inserida em meios residenciais existentes e não em territórios

## 2.1 O quadro de novas políticas de habitação em Portugal

### 2.1.1 Lei de Bases da Habitação

A **Lei de Bases da Habitação (LBH)**, aprovada pela [Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro](#), estabelece as bases do direito à habitação e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na efetiva garantia desse direito fundamental a todos os cidadãos.

Neste contexto, o Estado deve assumir-se como o garante do direito à habitação, cabendo-lhe programar e executar uma política de habitação integrada nos instrumentos de gestão territorial, e as políticas públicas de habitação devem obedecer aos seguintes princípios:

- Universalidade do direito a uma habitação condigna para todos os indivíduos e suas famílias;
- Igualdade de oportunidades e coesão territorial, com medidas de discriminação positiva quando necessárias;
- Sustentabilidade social, económica e ambiental, promovendo a melhor utilização e reutilização dos recursos disponíveis;
- Descentralização administrativa, subsidiariedade e cooperação, reforçando uma abordagem de proximidade;
- Transparência dos procedimentos públicos;
- Participação dos cidadãos e apoio das iniciativas das comunidades locais e das populações.

A nível nacional, o artigo 16.º da LBH determina que “a política nacional de habitação concretiza as tarefas e responsabilidades do Estado em matéria de direito à habitação (...). A reabilitação urbana integra a política nacional de habitação (...).” Por seu lado, a nível local, as autarquias programam e executam as suas políticas de habitação no âmbito das suas atribuições e competências. Nos termos do artigo 21.º da LBH, para a boa execução da política local de habitação, os municípios devem integrá-la nos instrumentos de gestão territorial, acautelando a previsão de áreas adequadas e suficientes destinadas ao uso habitacional, bem como garantir a gestão e manutenção do património habitacional municipal.

Neste contexto, a **Carta Municipal de Habitação (CMH)** é o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM), com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias aprovadas ou previstas para o concelho. A CMH inclui:

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

No âmbito de elaboração da CMH, a Assembleia Municipal pode aprovar, sob proposta da Câmara Municipal, uma declaração fundamentada de carência habitacional, que habilita o município, através da câmara municipal, a recorrer aos seguintes instrumentos:

- Reforço das áreas destinadas a uso habitacional nos PDM ou outros planos territoriais;
- Condicionamento das operações urbanísticas privadas ao cumprimento das metas habitacionais municipais, definidas na CMH para habitação permanente e a custos controlados;
- Exercício do direito de preferência, nos termos da lei e demais legislação aplicável.

*[Handwritten signatures and initials]*

segregados em termos sociais e étnicos, evitando fenómenos de segregação social e de “guetização”, sempre que não for possível a provisão de habitação pública por via da recuperação de património devoluto.

Inserido no âmbito da Estratégia Portugal 2030, o “Plano de Recuperação e Resiliência” (PRR) constitui-se como um amplo documento estratégico, no qual estão plasmadas reformas estruturais fundamentais para assegurar a saída da crise pandémica e garantir um futuro resiliente para Portugal, em articulação com os grandes objetivos estratégicos não só de Portugal, mas também de toda a União Europeia.

Suportado em três grandes dimensões estruturantes (Resiliência, Transição Digital e Transição Climática), o PRR tem na Dimensão Resiliência o principal enfoque, concentrando 67% do montante de subvenções. Centrada nas pessoas e no desenvolvimento do território, a Dimensão Resiliência integra nove componentes, nas quais se inclui a **Habitação**, a qual visa “relançar e reorientar a política de habitação em Portugal, salvaguardando habitação para todos, através do reforço do parque habitacional público e da reabilitação das habitações indignas das famílias de menores rendimentos, por forma a promover um acesso generalizado a condições de habitação adequadas”.

O PRR aponta quatro desafios fundamentais a dar resposta ao nível de habitação, relacionados com a supressão urgente de carências a nível habitacional, para os quais apresenta reformas e investimentos a implementar, em complemento a programas já em curso, destacando-se, entre outros:

- **Implementação do Plano Nacional de Alojamento Urgente e Temporário**, com o objetivo de criar uma resposta estruturada e transversal para pessoas que carecem de soluções de alojamento de emergência ou de transição, tendo em vista a sua proteção, autonomização e inclusão social e o combate às desigualdades, concretizado através da criação da [Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário](#)<sup>6</sup>;
- **Reforço do Programa de Apoio ao Acesso à Habitação – 1.º Direito**, o qual, com base na elaboração das respetivas ELH pelas autarquias, pretende dar apoio a, pelo menos, 26.000 famílias até 2026;
- **Investimento no parque público de habitação a custos acessíveis**, através da construção e reabilitação para disponibilização de património público com aptidão habitacional e devoluto, para promoção de arrendamento a preços acessíveis.

Neste contexto, a administração local assume-se como um nível administrativo fundamental para a delineação de estratégias e concretização de respostas que visem conhecer, identificar, sistematizar e colmatar carências habitacionais, através da implementação de soluções adequadas ao respetivo contexto social, económico e territorial vigente. As ELH surgem neste contexto de intervenção dos municípios em matéria de inclusão social e de promoção da habitação para todos.

Os pontos seguintes apresentam uma análise à importância que a habitação tem vindo a assumir no quadro das políticas públicas ao longo dos anos recentes, traçando o percurso que conduziu à afirmação da ELH enquanto um instrumento estratégico fundamental para a delineação de uma resposta a carências habitacionais existentes no concelho de Penalva do Castelo e para a construção de uma estratégia suficientemente ampla e integrada que aponte não só as soluções habitacionais a considerar nessa resposta, como também crie as bases estratégicas e operacionais para uma visão de futuro devidamente sólida e fundamentada.

<sup>6</sup> [Diário da República n.º 63/2021, Série I de 2021-03-31](#)

9  
Bantos

Além disso, a declaração de carência habitacional confere prioridade no acesso a financiamento público destinado à habitação, reabilitação urbana e integração de comunidades desfavorecidas.

### 2.1.2 Estratégia Nacional para a Habitação

Não obstante o caminho que Portugal tem vindo a percorrer no que respeita à resolução dos problemas quantitativos relativos à oferta de habitação, os múltiplos desafios que se colocam à política de habitação e reabilitação — económicos, funcionais, ambientais e sociais — demonstram a necessidade de uma abordagem integrada ao nível das políticas setoriais, das escalas territoriais e dos atores, que represente uma mudança na forma tradicional de conceber e implementar a política de habitação.

A aprovação, em 2015, através da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015 de 2 de julho](#), da **Estratégia Nacional para a Habitação (ENH)** para o período de 2015-2031, teve como objetivo dar resposta à necessidade de criação de condições que facilitem o acesso das famílias à habitação, nomeadamente no que diz respeito à facilidade de acesso no preço, localização, qualidade, conforto, segurança, acessibilidades, tipologia, forma de ocupação, mobilidade e no meio ambiente que a envolve, procurando uma resposta adequada às profundas alterações financeiras, económicas e sociais verificadas nos últimos anos, agravadas pelo atual contexto pandémico. Procurou igualmente estabelecer uma aproximação entre o quadro normativo nacional e as políticas públicas no domínio da habitação.

Nesse sentido, a ENH integra um conjunto de medidas concretas, estruturadas em três pilares fundamentais (reabilitação urbana, arrendamento habitacional e qualificação dos alojamentos) e associadas a desafios aos quais procura dar resposta através de medidas concretas (Tabela 1).

**Tabela 1. Pilares e desafios da Estratégia Nacional para a Habitação: quadro síntese**

PILARES	DESAFIOS
Reabilitação urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Incentivar a conservação duradoura e regular do edificado</li> <li>◆ Reduzir custos e simplificar o licenciamento na reabilitação de edifícios</li> <li>◆ Atrair investimento para a reabilitação do parque habitacional</li> </ul>
Arrendamento habitacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Dinamizar o mercado de arrendamento</li> <li>◆ Integrar e valorizar os bairros e a habitação social</li> </ul>
Qualificação dos alojamentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Contribuir para a inclusão social e a proteção dos mais desfavorecidos</li> <li>◆ Corresponder às novas realidades sociais e demográficas</li> <li>◆ Promover a melhoria das condições de alojamento</li> </ul>

Fonte: Estratégia Nacional para a Habitação, Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015

### 2.1.3 Nova Geração de Políticas de Habitação

Num contexto de adaptação das políticas de habitação às profundas alterações financeiras, económicas e sociais verificadas nos últimos anos, a **Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPA)** foi aprovada na [Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio](#), que estabeleceu a estratégia, os objetivos e os respetivos instrumentos de atuação, assumindo como desígnio:

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

Para alcançar esta missão, foram definidos quatro objetivos estratégicos, ligados entre si, num constante processo de monitorização, avaliação e informação, concretamente: 1) dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional; 2) garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado; 3) promover a inclusão social e territorial e a oportunidade de escolha habitacionais; e, 4) criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano (Figura 2 e Tabela 2).

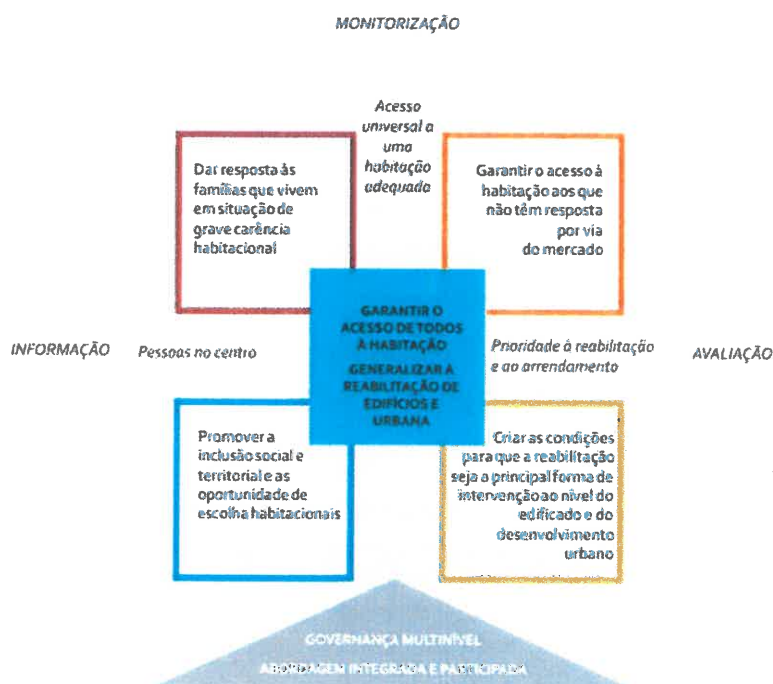


Figura 2. NGPH: Articulação entre missão, princípios e objetivos

Fonte: Para uma nova geração de políticas de Habitação: sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação, outubro 2017

Tabela 2. Objetivos da NGPH, instrumentos e seus objetivos

Objetivo da NGPH	Instrumento	Objetivo do Instrumento
Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional	<u>1.º Direito — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação</u>	Garantir o acesso a uma habitação adequada a pessoas que residem em condições habitacionais indignas, através da concessão de apoio financeiro aos atores públicos e assistenciais locais (municípios, empresas municipais, instituições particulares de solidariedade social) e diretamente aos próprios agregados familiares, disponibilizando um conjunto diverso de soluções habitacionais a preços acessíveis aos beneficiários diretos e entidades beneficiárias.
	<u>Porta de Entrada — Programa de Apoio ao Alojamento Urgente</u>	Dar resposta a situações de agregados familiares que ficam privados das suas habitações ou que estão em risco iminente de ficar nessa situação em virtude de factos imprevisíveis ou excecionais, nomeadamente desastres naturais (inundações, sismos, incêndios) ou fenómenos de migrações coletivas.

*Handwritten signatures and the number 12.*

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

Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano

**Programa de Arrendamento Acessível**

Promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos e compatíveis com os rendimentos dos agregados familiares, adequados à sua taxa de esforço. Tem por base um enquadramento fiscal favorável dos rendimentos prediais das entidades públicas e privadas coletivas e singulares que coloquem os seus prédios ou frações urbanas em arrendamento habitacional com o limite de preço de renda definido pelo programa, disponível para os novos contratos de arrendamento a celebrar que cumpram os requisitos do mesmo.

**Programa Porta 65 Jovem**

Conceder apoio financeiro ao arrendamento de habitação para residência permanente a jovens.

**Instrumentos de promoção da segurança no arrendamento**

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

**Instrumentos de captação de oferta**

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

**Indicadores de preços e acessibilidade habitacional**

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

**Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE)**

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

**Projeto Reabilitar como Regra**

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

**Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020)**

Apoiar operações de reabilitação integral de edifícios (localizados em ARU ou integrados em PAICD), incluindo edifícios habitacionais e o parque de arrendamento público, e complementarmente promover a eficiência energética. São elegíveis operações de reabilitação integral de edifícios, com idade igual ou superior a 30 anos, ou em estado de conservação mau ou péssimo, destinados a todos os tipos de uso, incluindo habitação e habitação com fins sociais.

**Casa Eficiente 2020**

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

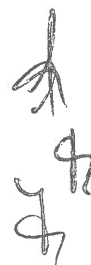
**Planos de Ação de Reabilitação Urbana e Planos de Ação Integrados para as Comunidades Desfavorecidas**

Instrumentos de programação que suportam a contratualização com os municípios de apoios financeiros a intervenções de regeneração de Áreas de Reabilitação Urbana e de regeneração física, económica e social de zonas carenciadas, incluindo bairros sociais ou conjuntos urbanos similares onde residam comunidades desfavorecidas, e respetivos equipamentos de utilização coletiva para a promoção da inclusão social.

**Programa de Reabilitação Urbana de**

Apoiar intervenções que visem aumentar a eficiência energética e a utilização de energias renováveis para autoconsumo em edifícios de habitação social.

*Bombas*



<p>Promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais</p>	<p><b>Bairros Sociais na Vertente da Eficiência Energética</b></p>	<p>Podem candidatar-se aos apoios os municípios ou empresas municipais proprietárias ou gestoras de fogos de habitação social, das regiões abrangidas.</p>
	<p><b><u>Programa Reabilitar para Arrendar e Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível</u></b></p>	<p>Financiar, em condições favoráveis face às de mercado, operações de reabilitação de edifícios que se destinem ao arrendamento habitacional. Este programa desdobra-se numa componente destinada a financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que após reabilitação deverão destinar-se predominantemente a fins habitacionais em regime de renda condicionada.</p>
	<p><b>Medidas de promoção da manutenção regular e da plena utilização do edificado</b></p>	<p>Minorar os constrangimentos que têm sido detetados à manutenção regular dos edifícios. <a href="#">Revisão do regime fiscal aplicável aos imóveis devolutos</a>, de modo a possibilitar o aumento da penalização pela não utilização de edifícios em zonas de forte pressão de mercado, sujeitas por essa via a maior carência de oferta habitacional face às necessidades e a uma maior dificuldade de acesso das famílias a habitações adequadas a custos acessíveis.</p>
	<p><b><u>Chave na Mão – Programa de mobilidade habitacional para a coesão territorial</u></b></p>	<p>Permitir ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.), gerir ou arrendar a habitação própria de agregados familiares residentes em áreas de forte pressão urbana, para posterior disponibilização no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, nos casos em que estes agregados transfiram a sua residência permanente para um território de baixa densidade.</p>
	<p><b><u>Programa da Habitação ao Habitat</u></b></p>	<p>Promover a coesão e integração sócio territorial dos bairros públicos de arrendamento e dos agregados familiares nestes residentes, com base em abordagens integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais.</p>
	<p><b>Programa Porta ao Lado – Programa de Informação, encaminhamento e acompanhamento de proximidade para acesso à habitação</b></p>	<p>Apoiar os agregados familiares em matéria de acesso à habitação, melhorando a acessibilidade à informação, o encaminhamento e o acompanhamento de proximidade, nomeadamente, mediante a criação de um novo Portal da Habitação, de uma linha de apoio ao acesso à habitação e do reforço do acompanhamento integrado e de proximidade, em forte articulação com as respostas sociais, associações de moradores e as autarquias locais.</p>
	<p><b>Programa de mobilidade habitacional no parque de arrendamento público</b></p>	<p>Possibilitar a mobilidade habitacional aos moradores do parque de arrendamento público, designadamente face a necessidade de mudança de área de residência, bem como a coesão social nestes bairros e a inclusão dos seus moradores.</p>

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

### 2.1.3.1 Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação

De entre os instrumentos que integram a NGPH, e pela natural articulação que estabelece com a necessidade e pertinência da elaboração da presente **Estratégia Local de Habitação**, destaca-se o **1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação**. Este Programa, estabelecido pelo [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual](#), e regulamentado pela [Portaria n.º 230/2018 de 17 de agosto, na sua atual redação](#), prevê **apoio financeiro** sob a forma de comparticipação não reembolsável destinado à promoção de um conjunto de **soluções habitacionais** previstas e priorizadas em sede de ELH, de forma a proporcionar o acesso a habitações adequadas a pessoas que vivem em condições habitacionais indignas. Importa ressaltar que, pese embora a ELH não ser obrigatória por força da lei, a sua elaboração pelos municípios constitui condição *sine qua non* para aceder aos apoios promovidos pelo 1.º Direito.

*[Handwritten signatures and initials]*



Regido por 12 princípios fundamentais (Figura 3) que devem nortear a ELH, o 1.º Direito visa promover o acesso a uma habitação adequada, através da concessão de apoio às pessoas e agregados que vivem em situações indignas e que não dispõem de capacidade financeira para aceder a uma solução habitacional adequada.



Figura 3. Princípios do 1.º Direito

Fonte: Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na atual redação

O 1.º Direito considera que vivem em **situação de condição habitacional indigna** as pessoas que não dispõem de uma habitação adequada, residindo de forma permanente, nomeadamente, em situação de precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação (nos termos do artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual](#)), concedendo a estas o direito e a oportunidade de aceder a uma solução habitacional, desde que cidadão nacional (ou sendo estrangeiro, possua certificado de registo de cidadão comunitário ou título de residência válido no território nacional) e que acumule situação habitacional indigna com situação de carência financeira (nos termos dos artigos 6.º a 9.º).

Neste âmbito, em termos práticos, e para efeitos de diagnóstico, a ELH quantifica as pessoas e os agregados familiares que se encontram em **condição habitacional indigna** no território concelhio, enquadrando em **precariedade** as situações de pessoas sem-abrigo<sup>7</sup> e pessoas sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente, quando têm de o desocupar por causa relacionada com a declaração de insolvência dos elementos do agregado, com situações de violência doméstica, com operações urbanísticas de promoção municipal ou com a não renovação de contrato de arrendamento nos casos dos agregados unititulados, agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos, tal como exposto na alínea a) do artigo 5.º.

Por seu lado, a ELH enquadra em **insalubridade e insegurança** os casos em que a pessoa ou o agregado vive em local, construído ou não, destituído de condições básicas de salubridade, segurança estrutural, estanquidade e higiene ou por ser uma edificação sem condições mínimas de habitabilidade, de acordo com o definido na alínea b) do artigo 5.º.

Ademais, insere em **sobrelotação** as situações que, quando da relação entre a composição do agregado e o número de divisões habitáveis da habitação, esta não dispõe de um número de divisões suficiente, considerando-se suficiente um número corresponde a uma divisão comum e a uma divisão por cada casal, por cada adulto, por cada duas pessoas do mesmo sexo com idades entre os 12 e os 17 anos, por cada pessoa do sexo diferente com idades entre os 12 e os 17 anos e por cada duas pessoas com menos de 12 anos, segundo a alínea c) do artigo 5.º.

<sup>7</sup> Tal como definidas na alínea f) do artigo 4.º, que refere que a “pessoa em situação de sem-abrigo” encontra-se sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário, ou sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.

Por fim, e no âmbito do 1.º Direito, a ELH insere em **inadequação** as situações em que se verifica incompatibilidade das condições da habitação com características específicas de pessoas que nela habitam, como nos casos das pessoas com incapacidade ou deficiência, em especial quando tem barreiras de acesso ao piso em que se encontra ou as medidas dos vãos e áreas interiores impedem uma circulação e uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem, em conformidade com a alínea d) do artigo 5.º.

Atendendo às especificidades das pessoas e agregados identificados em situação indigna, com especial destaque para as **pessoas vulneráveis**<sup>8</sup>, **núcleos precários**<sup>9</sup> e **núcleos degradados**<sup>10</sup>, e no sentido de lhes proporcionar o acesso a habitações adequadas, são promovidas e priorizadas **soluções habitacionais** a desenvolver no âmbito da ELH do município, tal como referido no artigo 27.º (e que podem ser **conjugadas**, nos termos do disposto no artigo 28.º<sup>11</sup>), nomeadamente:

- **arrendamento para subarrendamento;**
- **encargo com os moradores de núcleos degradados;**
- **reabilitação** de frações ou de prédios habitacionais;
- **construção** de prédios ou empreendimentos habitacionais;
- **aquisição de frações ou prédios para destinar a habitação;**
- **aquisição de terrenos destinados à construção** de prédio ou de empreendimento habitacional; e,
- **aquisição, reabilitação ou construção de prédios ou frações, destinados a equipamentos complementares** de apoio social integrados em empreendimentos habitacionais financiados ao abrigo do 1.º Direito.

Sendo o município soberano na sua ELH, esta deve ser submetida a aprovação pela respetiva Assembleia Municipal e, posteriormente, pelo IHRU, I.P., nomeadamente na parte que lhe cabe apreciar, concretamente a conformidade da ELH com os princípios do 1.º Direito e com o disposto na [Portaria n.º 230/2018 de 17 de agosto, na sua atual redação](#). Esta aprovação dará origem à celebração de um acordo de cooperação entre o município e o IHRU, I.P. e, adicionalmente, e consoante o determinado na ELH, à celebração de acordos de financiamento entre o IHRU, I.P. e as restantes entidades beneficiárias envolvidas na execução das soluções habitacionais e beneficiários diretos (proprietários das habitações onde residem e que se encontram em situação indigna). De acordo com o previsto no n.º 4 do artigo 59.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual](#), quando a ELH preveja soluções habitacionais para pessoas e agregados habitacionais através de financiamento concedido diretamente aos mesmos, enquanto beneficiários diretos, o município deverá, no prazo de 90 dias a contar da notificação do IHRU, I.P., de aprovação da concordância da ELH, notificar essas pessoas e agregados da sua condição de beneficiários diretos, tendo estes um prazo de 18 meses para apresentar a sua candidatura para acesso a uma solução habitacional adequada.

Para o **acesso aos apoios à implementação das soluções habitacionais, que se processa mediante a realização de candidaturas**, o 1.º Direito determina **duas tipologias de beneficiários**, nomeadamente, os **beneficiários diretos** e as **entidades beneficiárias**, definidas nos artigos 25.º e 26.º, respetivamente:

<sup>8</sup> Isto é, pessoas sem abrigo, vítimas de violência doméstica e requerentes e beneficiários de proteção internacional, segundo o artigo 10.º.

<sup>9</sup> Que compreendem, genericamente, pessoas e agregados que vivem em construções não licenciadas, acampamentos ou outras formas de alojamento precário ou improvisado, mantendo entre si contatos subsumíveis no conceito de relações de proximidade e de vizinhança, de acordo com o artigo 11.º.

<sup>10</sup> Que abrangem os proprietários de habitações, pessoas e agregados que residem em áreas urbanas degradadas cujas edificações, pelas suas características específicas de vetustez, organização espacial e construção ou de risco, constituem núcleos habitacionais com uma identidade própria e diferenciada no espaço urbano, nos termos do artigo 12.º.

<sup>11</sup> Neste âmbito, importa ressaltar que, no caso concreto das pessoas especialmente vulneráveis, i.e., sem-abrigo, vítimas de violência doméstica e requerentes de proteção internacional, nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na atual redação, os municípios podem candidatar-se a apoio para promoção de soluções habitacionais no âmbito da **Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário**.

- **os beneficiários diretos** compreendem as pessoas que preenchem os requisitos de acesso ao 1.º Direito, isoladamente ou enquanto titulares de um agregado (sendo que o município competente pode participar como parceiro ou como representante dos mesmos na promoção das soluções habitacionais);
- **as entidades beneficiárias** compreendem, resumidamente: i) o Estado (através das DGTF, Regiões Autónomas e municípios, bem como associações de municípios), nos termos da alínea a) do artigo 26.º; ii) empresas públicas e entidades públicas empresariais ou institutos públicos, como definido na alínea b); iii) misericórdias, instituições particulares de solidariedade social, cooperativas de habitação e construção, pessoas coletivas de direito público ou privado de utilidade pública, entidades gestoras de casas de abrigo e respostas de acolhimento, indicadas na alínea c); iv) associações de moradores e cooperativas de habitação e construção, elencadas na alínea d); e, v) proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados, tal como exposto na alínea e)<sup>12</sup>.

Neste sentido, o 1.º Direito determina, em concreto, o **financiamento das despesas de promoção das soluções habitacionais** relacionadas com:

- o preço das aquisições ou das empreitadas;
- os trabalhos e fornecimentos necessários às soluções de acessibilidades e sustentabilidade ambiental que não estejam incluídos nos fornecimentos da empreitada;
- as prestações de serviços relacionadas com projetos;
- fiscalização e segurança da obra;
- os atos notariais e de registo de que dependa a regular contratação e garantia dos apoios;
- as despesas com o arrendamento de frações ou de prédios para alojamento de pessoas e agregados, no âmbito da realização de obras financiadas ao abrigo do 1.º Direito, quando esse alojamento for imprescindível para a promoção das mesmas e, por fim;
- os atos e os serviços necessários à constituição de uma associação de moradores ou de uma cooperativa de habitação e construção, conforme determinado no artigo 14.º.

Para a promoção destes apoios, o 1.º Direito prevê **apoios em espécie** (destinados a soluções habitacionais de autopromoção), **apoio técnico** (artigos 15.º e 16.º) e **apoio financeiro sob a forma de participações financeiras não reembolsáveis** e de bonificação da taxa de juro de empréstimos (artigo 17.º) promovidos pelo IHRU, I. P.

De um modo geral, os **financiamentos** podem ser constituídos por **participação**, por **empréstimo** ou por **participação e empréstimo**, tendo como limite o valor de referência estabelecido para cada solução habitacional, sem prejuízo dos limites relativos a cada uma dessas soluções, estabelecidos no [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na atual redação](#).

Neste âmbito, **cabe ao município competente agregar, avaliar e gerir todos os pedidos de apoio ao abrigo do 1.º Direito que lhe sejam submetidos**, em consonância com a estratégia por ele definida para as soluções habitacionais que pretende ver

<sup>12</sup> De notar que, neste âmbito, o acesso às soluções habitacionais está indexado à tipologia de beneficiário, conforme expresso nos artigos 27.º e 29.º. Assim, os beneficiários diretos têm acesso a financiamento para as soluções habitacionais de: autopromoção; reabilitação de habitação de que sejam titulares; e, aquisição ou aquisição e reabilitação de habitação. Por seu lado, as entidades beneficiárias que compreendem, de forma genérica, o Estado, as Regiões Autónomas, os municípios, as empresas públicas, as entidades públicas empresariais ou institutos públicos, bem como as misericórdias, as instituições particulares de solidariedade social, cooperativas de habitação e construção, pessoas coletivas de direito público e entidades gestoras de casas de abrigo, nos termos das alíneas a) a c) do artigo 26.º possuem acesso a todas as soluções preconizadas no 1.º Direito. Já as associações de moradores e cooperativas de habitação e construção, podem aceder a soluções de reabilitação; aquisição, ou aquisição e reabilitação, de frações e prédios habitacionais; aquisição de terrenos para construção de prédios ou empreendimentos habitacionais; construção de prédios ou empreendimentos habitacionais ou aquisição e/ou reabilitação ou construção de prédios ou frações, destinados a equipamentos complementares integrados em empreendimentos habitacionais. Por fim, os proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados possuem acesso a soluções de reabilitação de frações ou prédios habitacionais de que sejam titulares, em núcleos degradados (artigo 29.º).

desenvolvidas no seu território, promovendo as ações necessárias para assegurar a universalidade, a coerência e a equidade no acesso a essas soluções por parte das pessoas e agregados que vivem em condições indignas e em situação de carência financeira (artigo 23.º). Por seu lado, **cabe ao IHRU, I.P., gerir e promover os procedimentos necessários à concessão dos apoios financeiros** em função das disponibilidades orçamentais existentes e decidir sobre o financiamento das soluções habitacionais apresentadas, bem como assegurar uma monitorização contínua e uma avaliação bienal do programa (artigo 24.º).

Ainda no âmbito do 1.º Direito, a ELH pode, em qualquer momento, ser alterada pelo município, nomeadamente para efeito da respetiva atualização. Qualquer alteração à ELH deve ser submetida à aprovação do IHRU, I.P., sendo que as alterações só produzem efeito nas candidaturas ao Programa realizadas subsequentemente<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Fonte: <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/1%C2%BA-direito>.



3. DIAGNÓSTICO TERRITORIAL,  
SOCIOECONÓMICO E  
HABITACIONAL

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*  
*[Handwritten symbol]*

### 3. DIAGNÓSTICO TERRITORIAL, SOCIOECONÓMICO E HABITACIONAL

No presente capítulo apresenta-se a caracterização do contexto territorial, socioeconómico e habitacional do concelho de Penalva do Castelo, tendo em vista o estabelecimento de um quadro de referência sobre as principais carências e necessidades habitacionais existentes. Para tal, abordam-se as seguintes temáticas e conteúdos:

- **Contexto territorial e urbanístico:** enquadramento do concelho de Penalva do Castelo em termos de localização, acessibilidades e sistema urbano;
- **Contexto socioeconómico:** identificação das características demográficas e sociais do território;
- **Contexto habitacional:** caracterização do parque edificado e alojamentos do concelho (incluindo os encargos com a habitação) e apresentação das respostas habitacionais disponíveis (de âmbito municipal) e potenciais / a disponibilizar no quadro de implementação da ELH;
- **Sistematização de situações indignas:** identificação de carências habitacionais, por tipologia.

#### 3.1 Contexto territorial e urbanístico

Localizado na Região Centro (NUTS II) e inserido na sub-região Viseu Dão Lafões (NUTS III), juntamente com os concelhos de Aguiar da Beira, Carregal do Sal, Castro Daire, Mangualde, Nelas, Oliveira de Frades, Santa Comba Dão, São Pedro do Sul, Sátão, Tondela, Vila Nova de Paiva, Viseu e Vouzela, o concelho de Penalva do Castelo é delimitado a norte pelo concelho de Sátão, a nordeste por Aguiar da Beira, a este por Fornos de Algodres, a sul por Mangualde e a oeste por Viseu (Figura 5).

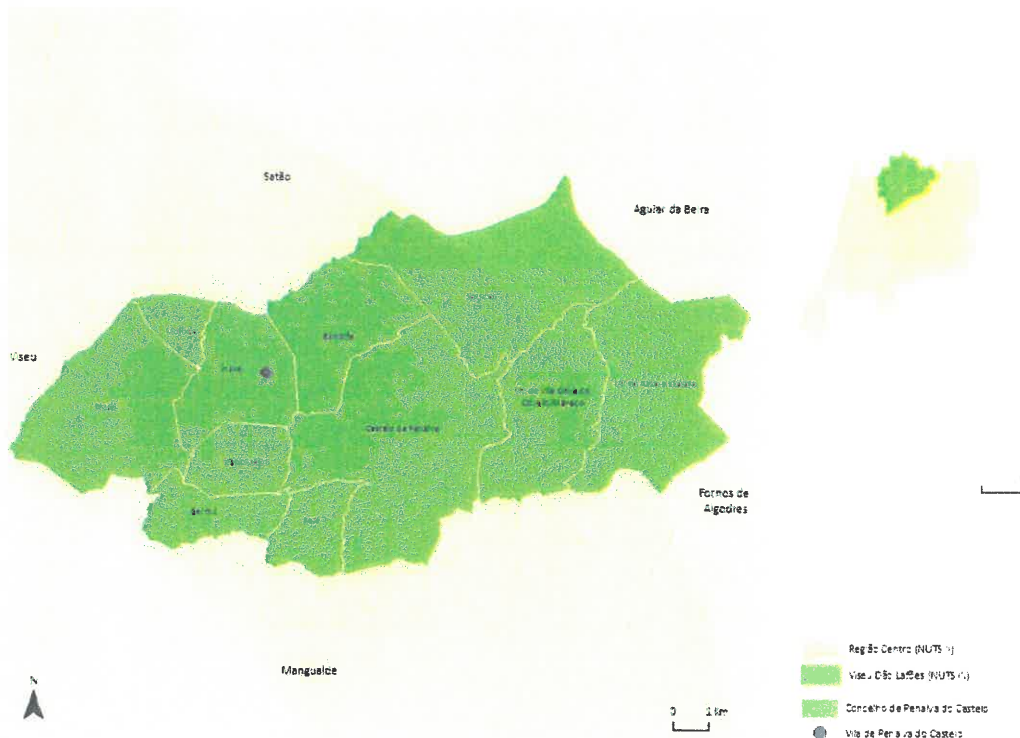


Figura 4. Enquadramento geográfico do concelho de Penalva do Castelo

O concelho de Penalva do Castelo é servido pela A25, a sul, que é o principal eixo responsável pela ligação do território a Viseu, Aveiro, Guarda e Espanha, em Vilar Formoso, e à A1. Com uma posição estratégica entre o norte, o sul e a Espanha, Penalva do Castelo é ainda servido pelas EN329 que estabelece ligação com Sátão e a EN329-1 que liga o concelho à A25.

Em termos ferroviários, o concelho não é servido diretamente pela linha da Beira Alta, que liga Lisboa a Espanha, mas beneficia da sua localização próxima às estações de Mangualde (11km) e de Fornos de Algodres (26km) (Figura 6).

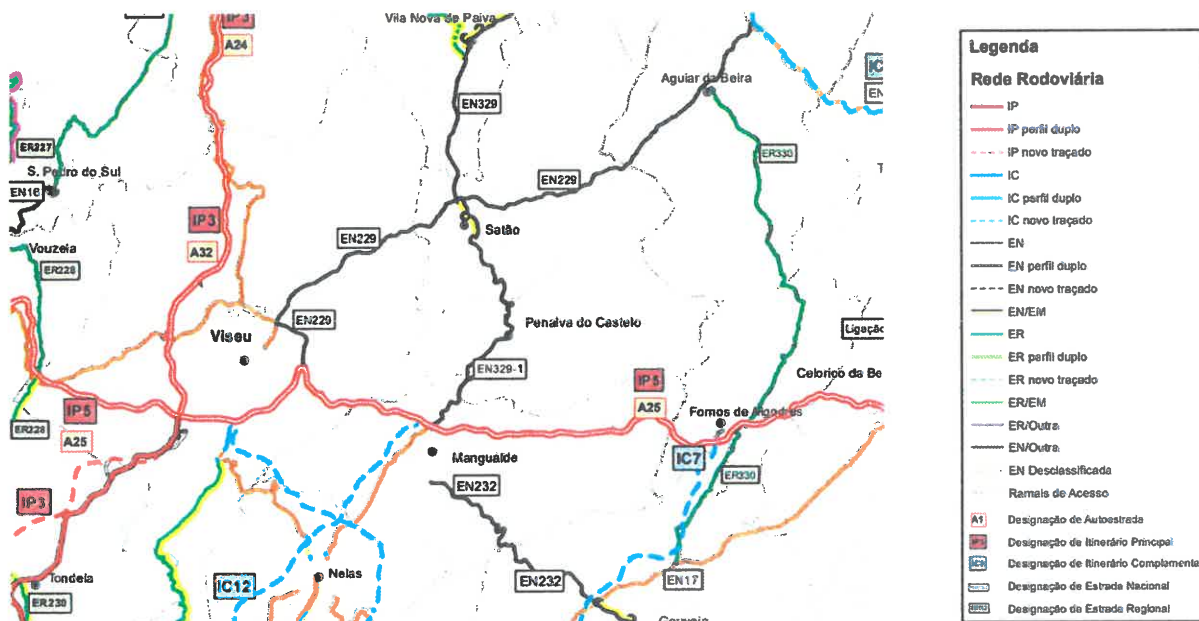


Figura 5. Rede rodoviária na área de influência do concelho de Penalva do Castelo

Fonte: Infraestruturas de Portugal, [Rede Rodoviária](#), 2018

No domínio da mobilidade, a análise dos dados mais recentes disponíveis (2011) relativamente aos movimentos pendulares, demonstra que existe uma maior expressão dos movimentos de saída do concelho de Penalva do Castelo, com 17,4% da população residente a sair e 5,4% a entrar, revelando dinâmicas relacionadas com o emprego e a oferta educativa fora do concelho. Não obstante, entre 2001 e 2011, observou-se uma tendência de ligeiro crescimento da população que entra no concelho (Tabela 3).

*[Assinatura manuscrita]*

Tabela 3. Proporção da população residente que sai e entra da unidade territorial (2001 e 2011)

Unidade Territorial	Proporção da população residente que sai da unidade territorial (movimentos pendulares) (%)		Proporção da população residente que entra da unidade territorial (movimentos pendulares) (%)	
	2001	2011	2001	2011
Portugal	0,6	0,7	-	-
Região Centro (NUTS II)	4,1	4,3	2,4	2,6
Viseu Dão Lafões (NUTS III)*	6,2	6,0	3,3	3,3
Aguiar da Beira	8,7	10,2	4,1	7,5
Carregal do Sal	12,7	13,4	4,8	8,1
Castro Daire	9,8	9,3	4,4	4,2
Mangualde	10,9	12,6	14,4	14,1
Nelas	13,7	14,9	9,6	9,6
Oliveira de Frades	14,7	15,0	13,3	23,4
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>17,1</b>	<b>17,4</b>	<b>4,2</b>	<b>5,4</b>
Santa Comba Dão	17,5	17,6	5,3	6,7
São Pedro do Sul	12,4	12,7	4,3	5,4
Sátão	13,7	15,9	3,6	4,3
Tondela	11,5	12,2	5,2	6,9
Vila Nova de Paiva	14,0	15,3	7,1	8,7
Viseu	8,4	9,4	12,3	10,8
Vouzela	18,7	19,6	8,1	14,0

\*Inclui Mortágua, que após a reorganização administrativa de 2013 deixou de integrar a sub-região Viseu Dão Lafões (NUTS III) e passou a integrar a sub-região Região de Coimbra (NUTS III)

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2011

No sistema urbano definido no Plano Regional de Ordenamento do Território do Centro (PROT-C), o concelho de Penalva do Castelo corresponde a um centro urbano complementar (com uma função predominantemente municipal, garantindo uma oferta urbana essencial para a coesão territorial), integrado no subsistema urbano de Viseu/Dão-Lafões e Planalto Beirão, que é “fortemente polarizado por este centro urbano, embora à sua volta gravitem outras aglomerações urbanas, bem como pequenos centros de cariz rural, cujos habitantes estão diariamente ligados por diversos motivos (trabalho, consumo e uso de serviços coletivos)” (Figura 7).



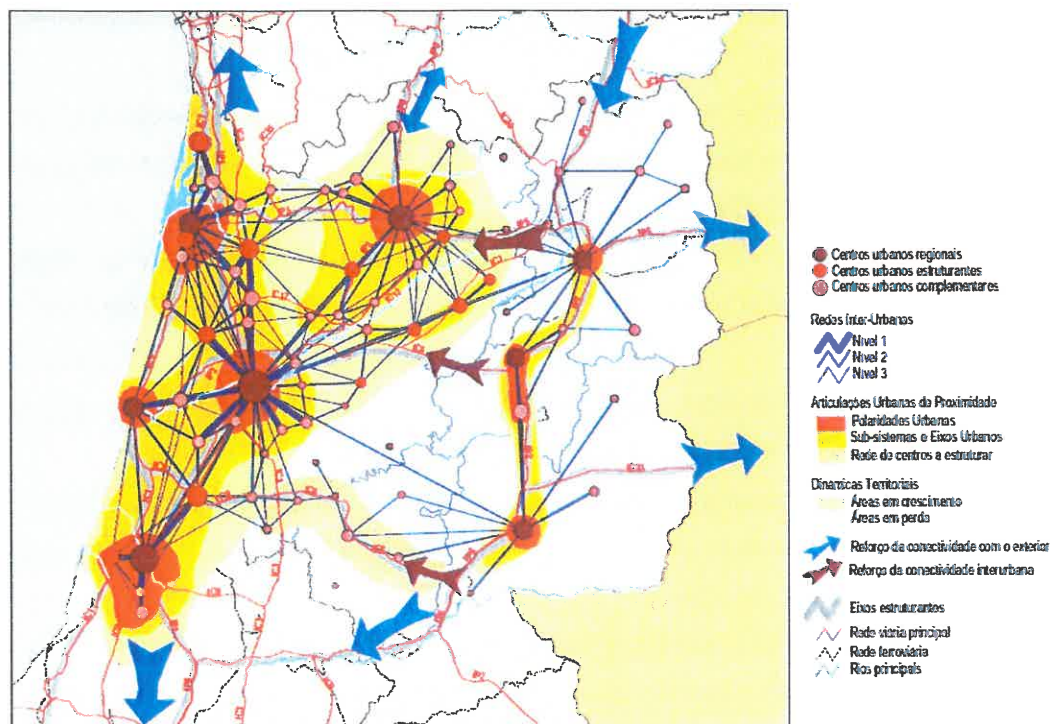


Figura 6. Síntese do sistema urbano regional

Fonte: CCDR C, PROT-C

Com uma área de 134,3 km<sup>2</sup>, o concelho de Penalva do Castelo é constituído por 11 freguesias, nomeadamente Castelo de Penalva, Esmolfe, Germil, Ínsua, Lusinde, Pindo, Real, Sezures, Trancozelos, União de Freguesias (UF) de Antas e Matela e UF de Vila Cova do Covelo e Mareco (após a reorganização administrativa de 2013).

Em termos de sistema de povoamento, Penalva do Castelo caracteriza-se por uma estrutura de povoamento constituída por uma rede de pequenas aglomerações rurais. De acordo com o Plano Diretor Municipal ([Aviso n.º 7096/2015, DR 2.ª Série, de 25 de junho](#)), “o sistema urbano do concelho de Penalva do Castelo é o suporte da organização do seu território, de acordo com as funções que cada aglomerado desempenha e gerando entre eles relações de complementaridade, que são transversais à classificação do uso do solo. Tendo presente as funções desempenhadas por cada aglomerado, nomeadamente quanto ao tipo e âmbito espacial, o sistema urbano é composto por diferentes níveis de aglomerados:

- a) Nível I — Vila de Penalva do Castelo, incluindo os lugares de Esmolfe, Fundo da Vila, Sangemil, Gondomar, Ínsua, Esporões e Salgueiro;
- b) Nível II — Lugar de Sezures;
- c) Nível III — Lugares de Antas, Castelo de Penalva, Germil/Quinta do Braz/Moinhos de Roda, Lusinde/Lusindinho/Arvoredo, Mareco, Matela, Pindo de Cima/Pindo de Baixo, Real, Trancozelos/Trancozelinhos, Vila Cova do Covelo;
- d) Nível IV — Lugares de Miusela, Souto de Vide/Aldeia do Souto de Vide, Sandiães, Pousadas, Tibães/Casal das Donas, Carvoeiro/Quintãs, Amiais, Lamegal, Abogões/Coucineiro, Vila Garcia, Quinta da Regada da Pedra/Roriz/Oliveira, Encoberta, Corga, Casal Diz, Moinhos de Pepim, Campina, Quinta da Ponte, Ribeira, Lisei e Marinha;
- e) Nível V — Restantes aglomerados.”

Ao nível do ordenamento do território, para efeitos de ocupação, uso e transformação do solo, o regulamento do PDMPC estabelece as seguintes classificações:

- a) Solo rural, aquele a que é reconhecida vocação para as atividades agrícolas, pecuárias, florestais ou minerais, assim como o que integra os espaços naturais de proteção ou de lazer, ou que seja ocupado por infraestruturas que não lhe confirmam o estatuto de solo urbano;
- b) Solo urbano, aquele a que é reconhecida vocação para o processo de urbanização e de edificação, nele se compreendendo os terrenos urbanizados ou cuja urbanização seja possível programar, constituindo no seu todo o perímetro urbano.

Inseridos na categoria de solo urbano, os espaços urbanos e urbanizáveis, nos quais se enquadrarão as soluções habitacionais a definir na presente ELH, estão sujeitos a regras distintas. O solo urbanizado abrange, entre outros:

- Espaço central: destina-se a desempenhar funções de centralidade para o conjunto do aglomerado urbano, com concentração de atividades terciárias e funções residenciais. O espaço central definido na Planta de Ordenamento corresponde à vila de Penalva do Castelo.
- Área residencial de nível I: áreas consolidadas ou em vias de consolidação, ocupadas predominantemente com funções residenciais, podendo acolher outros usos desde que compatíveis com a utilização dominante. Compreende os aglomerados de Sezures e Esmolfe onde se pretende reforçar a centralidade urbana como nó da rede urbana municipal e complementar ao espaço central.
- Área residencial de nível II: compreendem a maior parte dos aglomerados que constituem a base da rede urbana municipal, com uma ocupação predominantemente habitacional em edifícios unifamiliares, e que se pretende que mantenham essa mesma tipologia de edificação.
- Espaço urbano de baixa densidade: compreendem as áreas ainda integradas em solo urbano, que apresentam um povoamento disperso e ocupação de baixa densidade, localizando-se nas zonas transição para o solo rural.

Por sua vez, o solo urbanizável, em particular o espaço residencial, integra as áreas destinadas predominantemente a funções habitacionais que se encontram maioritariamente já infraestruturadas urbanisticamente, mas ainda não estão ocupadas por edificação (Figura 8).

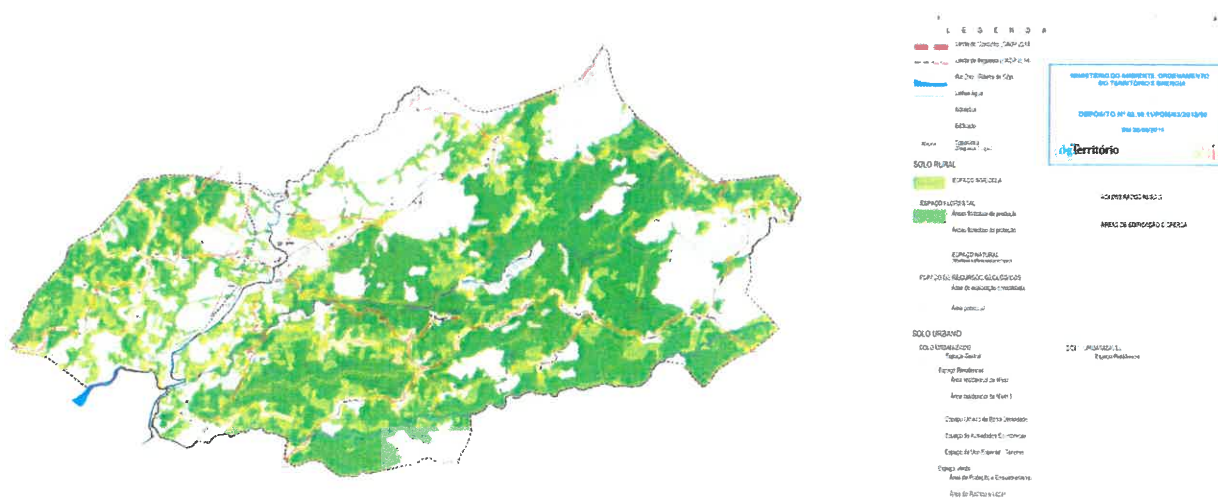


Figura 7. Planta de Ordenamento do PDM de Penalva do Castelo – Classificação e Qualificação do Solo

Fonte: Câmara Municipal de Penalva do Castelo – Plano Diretor Municipal

*(Handwritten signatures and marks)*

## Em suma:

Tema	Conclusão
<b>Território e acessibilidades</b>	Território de baixa densidade, com uma posição geoestratégica central entre o norte e o sul de Portugal e a ligação a Espanha, Penalva do Castelo é servido pela A25, que liga a Viseu, Aveiro, Guarda e Espanha e à A1. Beneficia ainda de proximidade às estações ferroviárias de Mangualde e de Fornos de Algodres, na Linha da Beira Alta.
<b>Povoamento</b>	Sistema urbano municipal composto por aglomerados de diversos níveis e características distintas, no qual se destaca a vila de Penalva do Castelo.
<b>Mobilidade</b>	Elevada expressão dos movimentos de saída do concelho face aos de entrada (17,4% a sair face a 5,4% a entrar, – INE, 2011), revelando a necessidade de procura de emprego e de oferta educativa fora do concelho.
<b>Ordenamento do território</b>	Existência de solo disponível para edificação.
<b>Reabilitação urbana</b>	O concelho de Penalva do Castelo não dispõe de nenhuma Área de Reabilitação Urbana (ARU) nem da respetiva Operação de Reabilitação Urbana (ORU), não sendo possível que os munícipes beneficiem das vantagens que daí advém ao nível dos incentivos de reabilitação urbana.




## 3.2 Contexto socioeconómico

### 3.2.1 Demografia

De acordo com os resultados provisórios do Recenseamento Geral da População e da Habitação de 2021, residem no concelho de Penalva do Castelo 7.333 pessoas, menos 7,8% que em 2011 (7.956 habitantes), continuando a tendência de decréscimo populacional que já se tinha verificado na década anterior (-11,8% entre 2001 e 2011) (Tabela 4).

Ao nível das freguesias, Ínsua, com 2.046 habitantes, concentra 27,9% da população residente do concelho, seguindo-se a freguesia de Pindo com 1.716 habitantes e Castelo de Penalva com 812 habitantes. No que se refere à variação da população residente, o decréscimo mais acentuado verifica-se na União das Freguesias de Vila Cova do Covelo e Mareco (-20,8%) e Sezures (-16,5%). Por outro lado, embora ténue, Germil e Lusinde apresentam uma variação populacional positiva (2,1% e 0,5%, respetivamente).

Tabela 4. Indicadores demográficos do concelho de Penalva do Castelo, 2001, 2011 e 2021

Unidade Territorial	População residente			Variação da população residente		Dens. populacional	
	N.º			%		hab/ km <sup>2</sup>	
	2001	2011	2021	2001-2011	2011-2021	2011	2021
Portugal	10.356.117	10.562.178	10.344.802	2,0	-2,1	114,5	112,2
Região Centro (NUTS II)	2.348.397	2.327.755	2.227.567	-0,9	-4,3	82,6	79,0
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	275.934	267.633	252.793	-3,0	-5,5	82,7	78,1
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>9.019</b>	<b>7.956</b>	<b>7.333</b>	<b>-11,8</b>	<b>-7,8</b>	<b>59,2</b>	<b>54,6</b>
Castelo de Penalva	1.070	914	812	-14,6	-11,2	33,7	29,9
Esmolfe	485	417	382	-14,0	-8,4	38,4	35,1
Germil	445	427	436	-4,0	2,1	78,2	79,9
Ínsua	2.045	2.045	2.046	0,0	0,0	216,7	216,7
Lusinde	247	189	190	-23,5	0,5	67,3	67,6
Pindo	2.245	1.916	1.716	-14,7	-10,4	114,3	102,4
Real	294	263	244	-10,5	-7,2	56,1	52,0
Sezures	854	726	606	-15,0	-16,5	34,5	28,8
Trancozelos	332	269	247	-19,0	-8,2	52,5	48,2
UF de Antas e Matela	557	473	403	-15,1	-14,8	25,9	22,1
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	445	317	251	-28,8	-20,8	24,9	19,7

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação de 2001, 2011 e 2021 (resultados provisórios)

O decréscimo da população induz também a diminuição da densidade populacional do concelho, passando de 59,2 hab/km<sup>2</sup> em 2011 para 54,6 hab/km<sup>2</sup> em 2021 (Tabela 4). Em termos comparativos, é inferior ao verificado ao nível da NUTS III Viseu Dão Lafões (78,1 hab/km<sup>2</sup>), da Região Centro (79,0 hab/km<sup>2</sup>) e de Portugal (112,2 hab/km<sup>2</sup>), cuja densidade populacional era cerca do dobro da registada no concelho, refletindo as características dos territórios de interior / baixa densidade.

Geralmente associado a territórios com estas características, está o envelhecimento demográfico, não sendo uma exceção o verificado no concelho de Penalva do Castelo. Conforme é possível verificar na Tabela 5, em 2011 apenas 9,7% da população residente tinha até 14 anos de idade, por oposição à população residente com mais de 65 anos que representava 28,9% do total da população residente em Penalva do Castelo, valores que se traduzem num índice de envelhecimento de

235. Dados mais atuais, referentes aos Censos 2021, apontam para um ligeiro reforço da proporção da população residente com 14 ou menos anos de idade (10,2%) e um aumento significativo da população residente com 65 ou mais anos de idade (35%), agravando, conseqüentemente, o índice de envelhecimento da população residente em Penalva do Castelo (341,7), superior ao verificado nas escalas de análise nacional, regional e sub-regional (Tabela 5), espelhando o envelhecimento demográfico como um dos principais desafios ao desenvolvimento e coesão social, económica e territorial do concelho de Penalva do Castelo.

A tendência de envelhecimento da população à escala concelhia, foi igualmente verificada em todas as freguesias do concelho de Penalva do Castelo, destacando-se, em 2021, os valores de índice de envelhecimento verificados na União de Freguesias de Vila Cova do Covelo e Mareco (871,4), UF de Antas e Matela (748,0) e Castelo de Penalva (664,3), como os territórios demograficamente mais envelhecidos.

**Tabela 5. Indicadores demográficos do concelho de Penalva do Castelo, 2011 e 2021**

Unidade Territorial	População residente com 14 ou menos anos de idade		População residente com 65 ou mais anos de idade		Índice de envelhecimento	
	%				N.º	
	2011	2021	2011	2021	2011	2021 <sup>14</sup>
Portugal	14,9	12,9	19,0	23,4	127,8	182,1
Região Centro (NUTS II)	13,7	11,8	22,4	27,0	163,4	228,6
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	13,9	11,5	18,1	28,4	130,2	246,3
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>9,7</b>	<b>10,2</b>	<b>28,9</b>	<b>35,0</b>	<b>235,0</b>	<b>341,7</b>
Castelo de Penalva	8,9	6,9	37,9	45,8	427,2	664,3
Esmolfe	13,7	9,4	27,8	34,8	203,5	369,4
Germil	12,9	12,2	27,2	34,2	210,9	281,1
Ínsua	13,6	12,1	25,6	30,4	187,8	250,8
Lusinde	10,6	8,9	34,4	41,6	325,0	464,7
Pindo	14,3	10,0	22,7	30,5	158,8	305,8
Real	9,1	10,7	32,7	38,5	358,3	361,5
Sezures	12,9	12,5	29,1	33,7	224,5	268,4
Trancozelos	12,6	11,3	26,4	31,6	208,8	278,6
UF de Antas e Matela	9,1	6,2	38,9	46,4	427,9	748,0
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	5,7	5,6	33,0	48,6	581,8	871,4

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação 2011 e 2021 (resultados provisórios)

<sup>14</sup> (População residente com 65 ou mais anos / População residente com 14 ou menos anos) \* 100

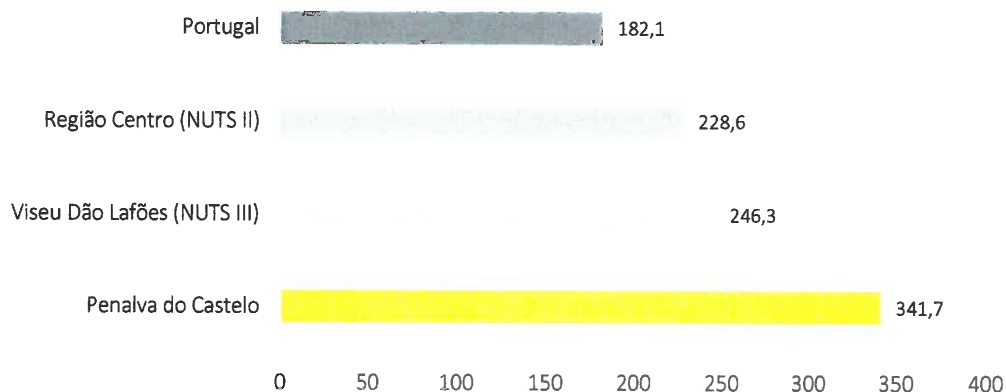


Figura 8. Índice de envelhecimento, 2021

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2021 (resultados provisórios)

Conforme já referido, a perda populacional e o envelhecimento da população continuam a marcar vincadamente o território, sendo variáveis a considerar na definição da estratégia municipal na área da habitação, nomeadamente no que se refere às dificuldades de mobilidade associadas a este fenómeno demográfico.

Dando continuidade à análise do perfil etário da população residente em Penalva do Castelo, importa considerar também as dificuldades da população, especificamente no que se refere a dificuldades motoras e a relação que as mesmas estabelecem com a adequabilidade das habitações aos seus moradores, podendo revelar-se um constrangimento no acesso à habitação. De acordo com os disponíveis mais recentes, referentes aos Censos de 2011, 26,1% da população residente no concelho de Penalva do Castelo com 15 e mais anos apresentava pelo menos uma dificuldade, ou seja, 1.822 indivíduos. Cerca de 12,6% da população apresentava muita dificuldade em andar ou subir degraus e 1,7% não conseguia efetuar esta ação, percentagens superiores ao verificado noutras unidades territoriais (Tabela 6) e importantes para a identificação de possíveis situações de inadequação que resultem em necessidades de intervenção.

Tabela 6. População com pelo menos uma dificuldade e com dificuldade em andar ou subir degraus, 2011

Unidade Territorial	População residente com 15 e mais anos de idade com pelo menos uma dificuldade		População com dificuldade em andar ou subir degraus			
	N.º	%	Tem muita dificuldade		Não consegue	
			N.º	%	N.º	%
Portugal	1.740.505	19,4	875.129	8,3	104.871	1,0
Região Centro (NUTS II)	449.926	22,4	231.782	10,0	29.535	1,3
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	51.638	22,4	27.708	10,4	3.495	1,3
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>1.822</b>	<b>26,1</b>	<b>1.006</b>	<b>12,6</b>	<b>134</b>	<b>1,7</b>

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2011

A dinâmica demográfica de um território relaciona-se com diversos fatores, como a natalidade e a mortalidade, a fecundidade ou as migrações (Tabela 7). Em 2020, o concelho de Penalva do Castelo registou uma taxa de fecundidade geral

de 31,7‰, uma taxa bruta de natalidade de 6,3‰ e taxa bruta de mortalidade de 12,8‰. Neste ano, a taxa de crescimento migratório de 1,07% contrapõe a taxa de crescimento natural negativa (-0,65%), o que se traduz numa taxa de crescimento efetivo de 0,42%.

Tabela 7. Indicadores demográficos, 2020

Unidade Territorial	Taxa de crescimento efetivo	Taxa de crescimento natural	Taxa de crescimento migratório	Taxa de fecundidade geral	Taxa bruta de natalidade	Taxa bruta de mortalidade
	%			‰		
Portugal	0,02	-0,38	0,40	37,2	8,2	12
Região Centro (NUTS II)	0,54	-0,65	1,19	33,5	7,1	13,6
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	0,42	-0,73	1,15	31,3	6,7	14
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>0,42</b>	<b>-0,65</b>	<b>1,07</b>	<b>31,7</b>	<b>6,3</b>	<b>12,8</b>

Fonte: INE, Indicadores demográficos, 2021

Relativamente às famílias residentes em Penalva do Castelo (Tabela 8), segundo os Censos de 2021, residem, no concelho 2.907 famílias, o que corresponde a um decréscimo de 5% em relação ao número de famílias residentes à data dos Censos de 2011. Nessa data, das 3.059 famílias residentes, 3.054 correspondiam a famílias clássicas (conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e que têm relações de parentesco), com uma dimensão média de 2,6 indivíduos, muito semelhante ao verificado a nível nacional.

No que se refere aos núcleos familiares (conjuntos de pessoas dentro de uma família clássica, entre as quais existe um dos seguintes tipos de relação: casal com ou sem filho(s) não casado(s), pai ou mãe com filho(s) não casado(s), avós com neto(s) não casado(s) e avô(ó) com neto(s) não casado(s)), dos 2.472 existentes, 157 correspondiam a núcleos familiares monoparentais com pai/mãe desempregado(a) ou inativo(a), sendo esta uma situação passível de constituir um fator de risco de carência financeira/habitacional pela existência de apenas um rendimento.

Tabela 8. Indicadores sobre as famílias, 2011 e 2021

Unidade Territorial	Famílias		Famílias clássicas	Dimensão média das famílias clássicas	Núcleos familiares	Núcleos familiares com filhos/casal com ambos os elementos desempregados/ inativos	Núcleos familiares monoparentais com pai/mãe desempregado(a)/ inativo(a)
	2011	2021					
	2011						
N.º							
Portugal	4.048.559	4.155.144	4.043.372	2,6	3.226.371	244.658	238.963
Região Centro (NUTS II)	906.247	911.103	904.770	2,5	720.204	49.852	45.100
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	101.073	101.172	100.952	2,6*	82.542	6.516	5.446
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>3.059</b>	<b>2.907</b>	<b>3.054</b>	<b>2,6</b>	<b>2.472</b>	<b>226</b>	<b>157</b>

\*dados referentes à sub-região Viseu Dão Lafões (inclui Mortágua)

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação 2011 e 2021 (resultados provisórios)

### 3.2.2 Educação e ação social

A educação e a ação social são áreas de intervenção fundamentais na atuação e estratégia municipal, fulcrais para alavancar o desenvolvimento social e económico dos territórios.

Associada a uma população envelhecida, como é o caso da residente em Penalva do Castelo, estão níveis de escolarização inferiores ao registados nas escalas sub-regional, regional e nacional. A análise ao nível de escolaridade da população residente no concelho de Penalva do Castelo, em 2021, permite concluir que, no seu conjunto, o ensino secundário e pós-secundário (14,2%) e o ensino superior (7,9%) correspondiam a uma minoria da população e em valores muito inferiores aos verificados a outras escalas territoriais superiores. No sentido oposto, Penalva do Castelo apresenta, em 2021, 35,6% de população detentora do 1.º C.E.B. concluído e 16,6% de população sem qualquer nível de escolaridade, indicadores que, pese embora a significativa evolução positiva registada ao longo das últimas décadas, continuam aquém das médias registadas nas escalas territoriais de âmbito superior.

**Tabela 9. Níveis de escolaridade da população, 2021**

Unidade Territorial	Nível de escolaridade da população					
	Nenhum	1º ciclo	2º ciclo	3º ciclo	Ensino secundário e pós-secundário	Ensino superior
	%					
Portugal	13,7	21,4	10,7	15,5	21,3	17,4
Região Centro (NUTS II)	13,7	24,3	10,5	15,5	20,4	15,5
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	14,1	26,8	11,4	14,5	18,8	14,5
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>16,6</b>	<b>35,6</b>	<b>12,4</b>	<b>13,3</b>	<b>14,2</b>	<b>7,9</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2001, 2011 e 2021 (resultados provisórios)

No ano letivo 2021/2022, de acordo com informação prestada pelo [Agrupamento de Escolas de Penalva do Castelo](#)<sup>15</sup>, encontravam-se matriculados no concelho um total de 814 alunos, nomeadamente 129 inscritos no ensino pré-escolar, 201 no 1.º C.E.B., 117 no 2.º C.E.B., 174 no 3.º C.E.B. e 193 no ensino secundário.

**Tabela 10. Alunos matriculados no concelho, ano letivo 2021/2022**

Pré-escolar	1.º C.E.B.	2.º C.E.B.	3.º C.E.B.	Ensino secundário	Total
N.º					
129	201	117	174	193	<b>814</b>

Fonte: Agrupamento de Escolas de Penalva do Castelo

O Município de Penalva do Castelo, no âmbito das suas competências e tendo como objetivo promover e apoiar alunos economicamente carenciados que pretendam dar continuidade aos estudos, bem como ao seu projeto de vida, criou o

<sup>15</sup> <https://www.espenalva.pt/>



regulamento para atribuição de bolsas de estudo para o ensino superior<sup>16</sup>. Para o ano letivo 2021/2022 foi fixado o valor de 1.200€, que será repartido por duas parcelas, sendo a primeira paga no momento da aprovação da candidatura e o restante aquando da entrega de um relatório, pelo aluno, após ter prestado serviço de 20 dias úteis na Câmara Municipal de Penalva do Castelo. Este serviço perspetiva a adaptação à componente curricular do aluno ou a serviços que vão ao encontro das suas expetativas, sendo calendarizados consoante a sua disponibilidade.

O [Apoio social a famílias carenciadas do município de Penalva do Castelo](#) tem como objetivo promover melhores condições de vida das pessoas em situação de reconhecida e comprovada precariedade socioeconómica. De forma complementar com os serviços da segurança social, pretende alcançar uma ação social ativa, baseada nos seguintes princípios:

- O reconhecimento da igualdade de oportunidades como forma de combater as desigualdades sociais;
- Uma lógica de responsabilização das pessoas e instituições;
- Desenvolvimento de medidas que possibilitem dar respostas de potenciação dos recursos e competências locais;
- Contribuir para a erradicação de barreiras económico-sociais.

As medidas de apoio social destinam-se a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, em situações de carência extrema, e traduzem-se nos seguintes apoios:

- **Habitação:** apoio a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, em situação de extrema carência económico-social, a conceder pela autarquia, poderá ser financeiro, técnico e / ou através da disponibilização de materiais, nomeadamente para: a) Apoio na execução de pequenas obras de reparação, ou restauro, através do fornecimento de materiais de construção ou disponibilização de mão-de-obra; b) Disponibilização de mobiliário considerado de primeira necessidade.
- **Saúde:** apoio complementar a despesas extraordinárias de saúde; destina-se a apoiar indivíduos que comprovem ter carência financeira, cumprindo, cumulativamente os seguintes requisitos: comprovativo de doença crónica emitido pela entidade competente e fornecimento de todos os elementos de despesas de saúde solicitados. O montante do apoio anual e individual é, no máximo, de 1.000€.
- **Apoio alimentar pontual em situações de comprovada carência:** tem um carácter pontual e transitório e pode materializar-se no estabelecimento de parcerias com IPSS, Caritas e outras entidades com intervenção no domínio do apoio social, que possibilite o fornecimento de refeições ou alimentos de primeira necessidade.

A [Loja Social de Penalva do Castelo](#)<sup>17</sup> tem como finalidade complementar a intervenção social do Município e combater a pobreza, através de apoios que assegurem a satisfação das necessidades das famílias, estimulando a sua participação e privilegiando o trabalho em rede com os parceiros locais. São objetivos da Loja Social:

- Promover e contribuir para a melhoria das condições de vida das famílias em situação de maior vulnerabilidade, através da atribuição de bens;
- Potenciar o envolvimento da sociedade civil, empresas, instituições e de toda a comunidade na recolha de bens.

Desde o início da prestação do serviço já foram apoiados 160 agregados familiares / pessoas em situação de vulnerabilidade económica, através da disponibilização de bens (roupas, calçado, têxteis, brinquedos, material de puericultura, móveis e eletrodomésticos).

<sup>16</sup> [www.cm-penalvadocastelo.pt/download/25/accao-social/3086/regulamento-para-atribuicao-de-bolsas-de-estudo-para-o-ensino-medio-e-superior-a-alunos-residentes-no-concelho-de-penalva-do-castelo.pdf](http://www.cm-penalvadocastelo.pt/download/25/accao-social/3086/regulamento-para-atribuicao-de-bolsas-de-estudo-para-o-ensino-medio-e-superior-a-alunos-residentes-no-concelho-de-penalva-do-castelo.pdf)

<sup>17</sup> [www.cm-penalvadocastelo.pt/download/25/accao-social/3098/regulamento-da-loja-social.pdf](http://www.cm-penalvadocastelo.pt/download/25/accao-social/3098/regulamento-da-loja-social.pdf)

Ainda no domínio da ação social, importa destacar a presença de 8 Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), com respostas sociais diversificadas, destacando-se na Tabela 11 a capacidade daquelas que prestam apoio à população idosa. Num contexto demograficamente envelhecido, como o observável em Penalva do Castelo, estas respostas sociais são fundamentais, não só para a prestação de cuidados de higiene, alimentação e de saúde à população idosa e/ou com limitações, mas também na supressão de carências habitacionais que resultem quer de incapacidade financeira para garantir melhores de condições de habitabilidade, quer na supressão de barreiras físicas que, progressivamente, conduzem à inadequação dos alojamentos às características dos seus moradores.

**Tabela 11. Rede de IPSS do concelho de Penalva do Castelo (capacidade)**

Freguesia	Instituição	Resposta social		
		ERPI	Centro de Dia	Serviço de Apoio Domiciliário
		N.º		
Castelo de Penalva	Centro Social Paroquial de Castelo de Penalva	73		
Germil	“Os Melros” – Associação Cultural, Social, Recreativa e Desportiva de Germil	30	15	
Ínsua	Irmandade da Santa Casa da Misericórdia de Penalva do Castelo	60	15	55
Pindo	Centro de Promoção Social de São Martinho de Pindo	25	30	30
Sezures	Centro Social Paroquial de Sezures		20	30
UF de Antas e Matela	Centro Social Cultural Aníbal Pina Gouveia – Matela		10	30
	Centro Social Paroquial de Antas	43		45
UF Vila Cova do Covelo e Mareco	Centro Social e Paroquial de Vila Cova do Covelo		20	40

Fonte: Carta Social, [www.cartasocial.pt/index.php](http://www.cartasocial.pt/index.php), 2021

### 3.2.3 Emprego e rendimentos

O perfil socioeconómico e a capacidade financeira da população por via dos rendimentos auferidos e disponíveis podem ter impactos nas condições habitacionais.

O concelho de Penalva do Castelo apresentava, em 2011, um quantitativo de 2.932 indivíduos correspondentes a população ativa (população com idade mínima de 15 anos que constituíam mão de obra disponível), traduzindo-se numa taxa de atividade de 36,9%. Nesta data, de acordo com os dados da Tabela 12, estavam empregados 2.569 indivíduos, a sua maioria a exercer atividade no setor do comércio e serviços (54,8%). Quanto ao setor primário, diretamente ligado às atividades de agricultura e floresta, este absorvia 8,1% da população empregada, valor bastante superior ao verificado a nível nacional, regional e sub-regional. Importa referir ainda que, geralmente, o trabalho associado à agricultura se relaciona com níveis de rendimento mais baixos (conforme se apresenta de seguida), podendo aumentar a probabilidade de dificuldades no acesso a habitação condigna.

Tabela 12. Indicadores de emprego, 2011

Unidade Territorial	População empregada			
	Total	Setor primário	Setor secundário	Setor terciário
	N.º	%		
Portugal	4.361.187	3,1	26,5	70,5
Região Centro (NUTS II)	940.211	3,7	30,1	66,2
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	101.226	4,7	28,9	66,4
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>2.569</b>	<b>8,1</b>	<b>37,0</b>	<b>54,8</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

A evolução do ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, entre 2015 e 2019, (Figura 9) revela uma tendência positiva em Penalva do Castelo, acompanhando a trajetória observada a outras escalas territoriais. Em 2015, o ganho médio mensal situava-se nos 806,2€, tendo aumentado cerca de 101€ até 2019, ano no qual se estabelecia nos 906,7€. Contudo, apesar da evolução positiva observada, o ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem do concelho de Penalva do Castelo mantém-se inferior ao registado a outras escalas (em relação à escala nacional, a disparidade é de cerca de 300€).

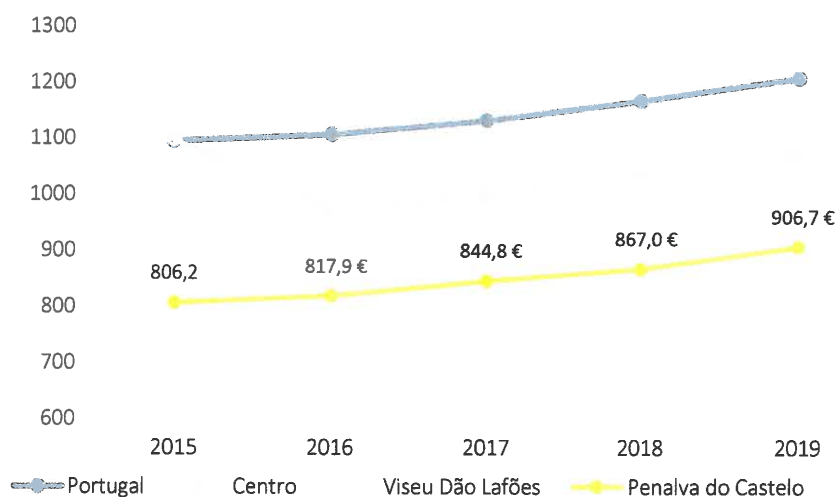


Figura 9. Ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem, entre 2015 e 2019

Fonte: INE, MTSSS/GEP, Quadros de pessoal, 2021

Complementando este indicador, uma análise à Figura 10, relativa ao rendimento declarado bruto por habitante do concelho de Penalva do Castelo, revela que, em 2019, o valor médio era de 6.169€, significativamente inferior ao registado à escala sub-regional (7.950€), regional (8.906€) e nacional (9.676€). Para o mesmo ano, e no que se refere ao rendimento declarado bruto por agregado fiscal, este era de 14.068€, igualmente inferior ao verificado a outras escalas.

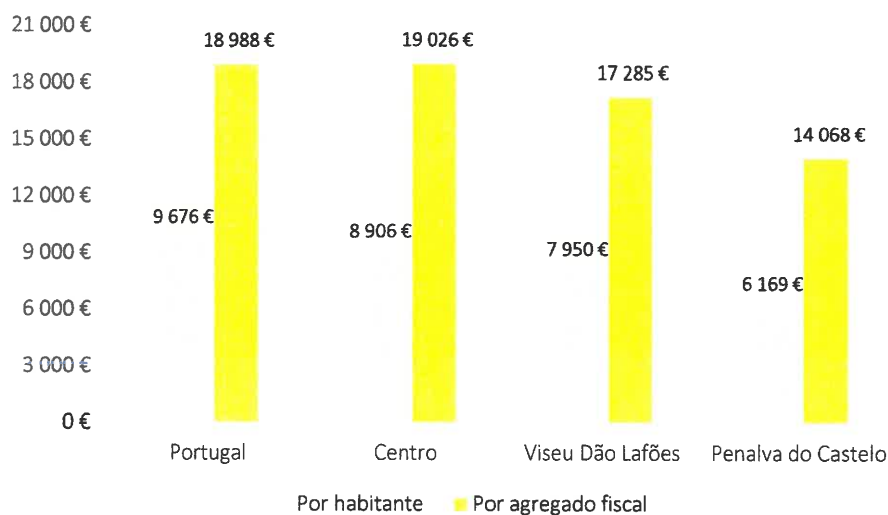


Figura 10. Rendimento declarado bruto por habitante e por agregado fiscal, em 2019

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região Centro, 2019

Os níveis de rendimento influenciam naturalmente o poder de compra *per capita* registado em cada território, sendo este índice de 60,4 em Penalva do Castelo, de acordo com dados de 2020, inferior ao verificado no contexto sub-regional (81,5), regional (88,7) e nacional (base = 100). Este indicador apresenta uma ligeira tendência de crescimento entre 2017 e 2020, em Penalva do Castelo, em linha com o observado à escala sub-regional.

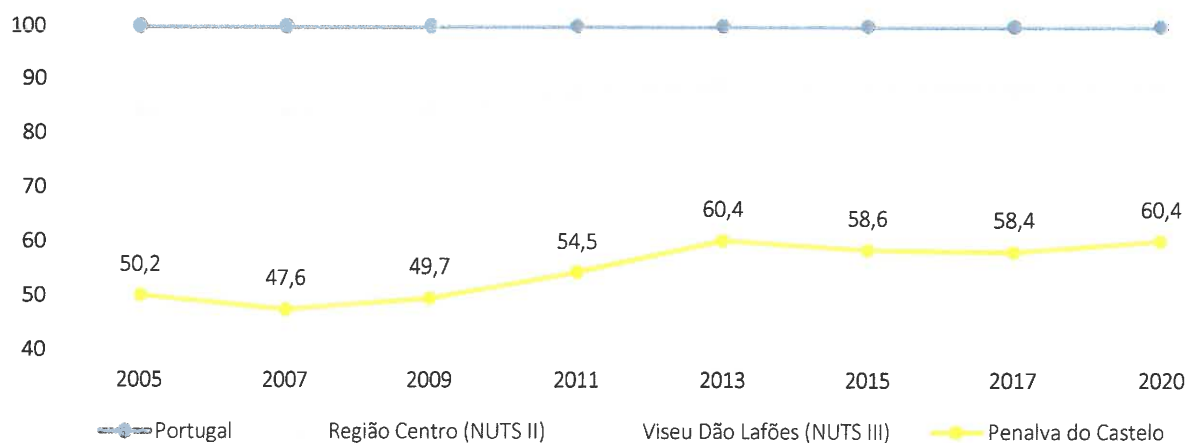


Figura 11. Evolução do poder de compra, *per capita*, entre 2005 e 2020

Fonte: INE, Estudo sobre o poder de compra concelhio, 2021

Conhecer os dados relativos ao desemprego da população residente é determinante para avaliar possíveis dificuldades e constrangimentos no acesso à habitação e a condições de habitabilidade condignas. A taxa de desemprego no concelho de Penalva do Castelo, em 2011, era de 12,4% que, apesar de inferior ao verificado a nível nacional, era superior à sub-região Viseu Dão Lafões e à Região Centro, demonstrando ser um indicador preocupante e revelador de situações de quebra ou ausência de rendimentos nas famílias.

Embora não sejam disponibilizados os atuais dados à escala municipal, de acordo com o INE<sup>18</sup>, no terceiro trimestre de 2021, a taxa de desemprego nacional correspondia a 6,7%, estabelecendo-se nos 5,3% à escala regional. Os dados mais recentes disponíveis relativos ao desemprego resultam das Estatísticas Mensais por concelho do Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP, I.P.), (Tabela 13) as quais apresentam, ao longo do ano de 2021, uma ligeira variação do número de desempregados inscritos no Centro de Emprego, observando-se uma descida entre janeiro e maio, e tendencialmente uma subida entre maio e novembro, fruto das variações nas atividades económicas e associadas à pandemia de COVID-19.

Se olharmos ao perfil destes desempregados, a 31 de novembro de 2021, do total de 241 inscritos, verificavam-se 124 situações de longa duração (há mais de um ano), com implicações ao nível do rendimento e da dificuldade de reintegração, estando apenas 15 à procura do seu primeiro emprego. A maioria dos desempregados (101) tinha entre 35 e 54 anos, seguindo-se os indivíduos com 55 ou mais anos (85), colocando-os em faixas etárias nas quais, por norma, existe um contexto familiar estabelecido e obrigações decorrentes da habitação (empréstimo, renda, entre outros) dependentes da disponibilidade de rendimento.

**Tabela 13. Desempregados inscritos no Centro de Emprego, residentes no concelho de Penalva do Castelo, 2021**

		2021										
		JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV
<b>Total</b>		256	254	238	225	195	204	221	213	217	231	241
<b>Género</b>	<b>Homens</b>	97	97	86	91	70	73	79	71	72	83	98
	<b>Mulheres</b>	159	157	152	134	125	131	142	142	145	148	143
<b>Tempo de inscrição</b>	<b>&lt; 1 ano</b>	170	166	147	125	94	105	113	102	94	106	117
	<b>1 ano e mais</b>	86	88	91	100	101	99	108	111	123	125	124
<b>Situação face ao emprego</b>	<b>1.º emprego</b>	19	20	15	14	15	16	18	18	22	28	15
	<b>Novo emprego</b>	237	234	223	211	180	188	203	195	195	203	226
<b>Grupo etário</b>	<b>&lt; 25 anos</b>	23	26	18	21	17	20	20	19	24	30	22
	<b>25 a 34 anos</b>	37	33	30	33	30	30	37	34	36	34	33
	<b>35 a 54 anos</b>	116	114	111	98	81	88	96	91	93	100	101
	<b>55 anos ou +</b>	80	81	79	73	67	66	68	69	64	67	85
<b>Nível de escolaridade</b>	<b>&lt; 1.º C.E.B.</b>	18	18	20	19	15	15	14	13	14	17	20
	<b>1.º C.E.B.</b>	57	54	58	45	40	39	42	45	40	45	63
	<b>2.º C.E.B.</b>	64	66	59	50	43	45	48	47	44	47	48
	<b>3.º C.E.B.</b>	42	42	35	35	32	36	39	31	35	40	38
	<b>Ens. Secundário</b>	54	54	50	57	43	47	52	51	53	54	55
	<b>Ens. Superior</b>	21	20	16	19	22	22	26	26	31	28	17

Fonte: IEFP, Estatísticas Mensais por concelho, 2021

De forma a percebermos a dimensão e o impacto da situação de desemprego ao nível do rendimento disponível, a Tabela 14 apresenta os dados relativos aos beneficiários do subsídio de desemprego para 2020, registando-se 268 indivíduos nessa condição em Penalva do Castelo, cerca de 3,8% da população aí residente, segundo as estimativas da população residente

<sup>18</sup> INE, Inquérito ao emprego (disponível em: <https://tinyurl.com/5y5yf6vc>)

de 2020 (7.145 pessoas). Quanto ao valor médio anual de prestações de desemprego atribuídas, este correspondia a 2.908€, semelhante ao verificado tanto na sub-região Viseu Dão Lafões como na Região Centro e ligeiramente inferior à média nacional.

Tabela 14. Indicadores de subsídio de desemprego, 2020

Unidade Territorial	Beneficiários de subsídio de desemprego	Número médio de dias de subsídio de desemprego	Valor médio de subsídio de desemprego
	N.º		€
Portugal	434.212	179	3.147
Região Centro (NUTS II)	76.039	170	2.964
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	8.951	174	2.930
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>268</b>	<b>172</b>	<b>2.908</b>

Fonte: INE, Instituto de Informática, 2020

Se às prestações de desemprego associarmos as prestações referentes às pensões sociais da Segurança Social (Tabela 15), observa-se que, em 2020, o valor médio anual era de 3.996€ em Penalva do Castelo, significativamente inferior ao registado na sub-região Viseu Dão Lafões (4.456€), na Região Centro (5.121€) e em Portugal (5.811€). Os pensionistas representavam cerca de 35,3% da população residente no concelho estimada para esse ano, fruto de uma estrutura etária envelhecida, com reflexo num peso considerável das pensões de velhice (1.775) face às restantes tipologias (655 por sobrevivência e 93 por invalidez). A população pensionista, com um rendimento médio mensal na ordem dos 333€, representa um dos principais grupos de risco face a uma situação de carência habitacional, por incapacidade de fazer face a despesas relacionadas com a habitação.

Tabela 15. Indicadores de pensões sociais, 2020

Unidade Territorial	Pensões de invalidez		Pensões de velhice		Pensões de sobrevivência		Total	
	Beneficiários	Valor médio anual	Beneficiários	Valor médio anual	Beneficiários	Valor médio anual	Beneficiários	Valor médio anual
	N.º	€	N.º	€	N.º	€	N.º	€
Portugal	172.836	5.617	2.001.710	6.672	694.946	3.433	2.869.492	5.811
Região Centro (NUTS II)	41.174	5.633	479.611	5.807	168.084	3.086	688.869	5.121
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	2.855	4.587	5.4804	5.048	19.237	2.784	76.896	4.456
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>93</b>	<b>4.172</b>	<b>1.775</b>	<b>4.480</b>	<b>655</b>	<b>2.665</b>	<b>2.523</b>	<b>3.996</b>

Fonte: INE, Instituto de Informática, 2020

Também a população beneficiária do Rendimento Social de Inserção (RSI) surge como um grupo particularmente vulnerável a uma situação de carência habitacional, por insuficiência financeira, considerando tratar-se de um apoio destinado a proteger pessoas que se encontrem em situação de pobreza extrema. No concelho de Penalva do Castelo, no ano de 2020,

observava-se um quantitativo de 153 indivíduos apoiados, destacando-se a faixa etária dos indivíduos com 55 e mais anos (51), seguida pela faixa etária dos indivíduos com menos de 25 anos terem grande representatividade (48). A incidência na faixa etária abaixo dos 25 anos induz a dificuldades de autonomização destes indivíduos relativamente à habitação, podendo os mesmos afigurarem-se como um grupo prioritário a considerar enquanto beneficiários das vantagens decorrentes da presente ELH.

Relativamente ao valor médio, processado no Centro Distrital da Segurança Social de Viseu, onde se inclui o concelho de Penalva do Castelo, este era por beneficiário, em novembro de 2021, de 127,90€ e por família de 266,16€.

Tabela 16. Beneficiários do Rendimento Social de Inserção, 2020

Unidade Territorial*	Beneficiários do Rendimento Social de Inserção				
	< 25 anos	25-39 anos	40-54 anos	55 e mais anos	Total
	N.º				
Portugal	106.033	41.365	57.018	53.523	257.939
Região Centro (NUTS II)	147.77	6.096	8.745	9.078	38.696
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	1.911	782	1.156	1.404	5.253
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>48</b>	<b>19</b>	<b>35</b>	<b>51</b>	<b>153</b>

Fonte: INE, Instituto de Informática, 2020

#### Em suma:

Tema	Conclusão	Indicador
<b>População</b>	Tendência de perda de população residente, num ritmo acelerado e mais expressivo que o registado a nível nacional, regional e sub-regional.	<b>Decréscimo populacional:</b> -7,8% entre 2011 e 2021 (INE) <b>Taxa de crescimento efetivo:</b> -0,42% (INE, 2020) <b>População com 65 ou mais anos:</b> 35,0% (INE, 2021)
<b>Demografia</b>	População envelhecida; proporção significativa da faixa etária com mais de 65 anos que resulta num índice de envelhecimento quase o dobro da média nacional.	<b>População com 14 ou menos anos:</b> 10,2% (INE, 2021) <b>Índice de envelhecimento:</b> 341,7 (INE, 2021)
<b>Dificuldades motoras</b>	Número considerável de população que apresenta muita dificuldade em andar ou subir degraus, reflexo de uma população envelhecida, um elemento de potenciação da inadequação das habitações.	<b>12,6% com muita dificuldade em andar ou subir degraus</b> (INE, 2011)
<b>Famílias</b>	Famílias compostas por 2,6 indivíduos, em média; peso significativo dos núcleos monoparentais.	<b>Dimensão média das famílias:</b> 2,6 (INE, 2011) <b>Núcleos familiares monoparentais:</b> 240 (INE, 2011)
<b>Educação</b>	Níveis de escolarização abaixo da média regional e nacional (que pode conduzir a emprego menos qualificado e menores remunerações).	<b>População sem qualquer nível de escolaridade:</b> 16,6% (INE, 2021)

<b>Ação Social</b>	Existência de apoio social promovido pelo Município, que visa melhorar as condições de vida da população residente, com especial enfoque nos grupos sociais mais vulneráveis e desfavorecidos.	<b>População com ensino superior:</b> 7,9% (INE, 2011) <b>Apoio social a famílias carenciadas</b> – promove apoios e respostas sociais no âmbito da habitação, saúde a apoio alimentar (CMPC)
<b>Desemprego</b>	Diminuição do número de desempregados entre janeiro e maio e aumento entre maio e novembro. Destacam-se as situações de desemprego de longa duração com implicações ao nível do rendimento e da dificuldade de reintegração.	<b>Desempregados inscritos:</b> 241 (IEFP, novembro de 2021) <b>Desempregados inscritos &gt; 1 ano:</b> 124 (IEFP, 2020)
<b>Pensionistas e RSI</b>	Peso considerável da população pensionista, reflexo de uma população demograficamente envelhecida, e de beneficiários do RSI, com rendimentos mais baixos que podem potenciar situações de carência.	<b>Valor médio das pensões:</b> 3.996€/mês (INE, 2020) <b>População pensionista:</b> 35,3% (INE, 2020) <b>Valor RSI por indivíduo:</b> 127,90€ (SS, novembro 2021) <b>Valor RSI por família:</b> 266,16€ (SS, novembro 2021) <b>Beneficiários RSI:</b> 153 (INE, 2020)
<b>Rendimentos</b>	Ganho médio mensal e poder de compra significativamente inferiores à média nacional, situação que conduz a um maior esforço para fazer face a despesas relacionadas com habitação.	<b>Ganho médio mensal:</b> 906,7€ (INE, 2019) <b>Poder de compra per capita:</b> 60,4 (INE, 2020)



### 3.3 Contexto habitacional

#### 3.3.1 Edifícios

De acordo com os resultados provisórios dos Censos de 2021, existem 5.293 edifícios no concelho de Penalva do Castelo, um acréscimo de 3,2% em relação a 2011 (mais acentuado que nas escalas superiores; a nível nacional o aumento no parque edificado é de 1,2%) (Tabela 17).

De acordo com os dados definitivos mais recentes, a idade média do parque edificado concelhio situava-se, em 2011, nos 36,2 anos e o índice de envelhecimento dos edifícios nos 129,6. Embora este valor seja significativamente inferior ao que ocorre à escala nacional, a tendência de decréscimo populacional contribuiu para o progressivo despovoamento e degradação do edificado, pelo que pode haver um agravamento nas condições de habitabilidade. Desta forma, poderemos estar perante problemas relacionados com a insalubridade e insegurança devido a degradação e falta de manutenção adequada dos imóveis, assim como de desadequação devido a morfologias da própria construção, inadaptadas às condições atuais dos moradores, principalmente ao nível da mobilidade. Contudo, à data da elaboração do presente documento ainda não se encontram disponíveis indicadores dos Censos de 2021 que permitam aferir a evolução ocorrida na última década.

O parque edificado apresenta-se particularmente envelhecido na freguesia de Trancozelos, que apresenta um índice de envelhecimento de 436,4, quase o triplo da média concelhia, seguido da freguesia de Castelo de Penalva (234,7) e da freguesia de Real (232,0). Por oposição, é na freguesia de Esmolfe que se observam áreas de construção mais recente, cujo edificado apresenta uma idade média de 24,9 anos e um índice de envelhecimento de 18,7.

Tabela 17. Indicadores referentes ao edificado, 2011 e 2021

Unidade Territorial	Edifícios		Idade média dos edifícios	Índice de envelhecimento dos edifícios <sup>19</sup>
	2011	2021		2011
	N.º		N.º	
Portugal	3.544.389	3.573.416	37,9	176,3
Região Centro (NUTS II)	1.111.952	1.116.787	38,2	186,3
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	140.432	142.027	35,9	145,1
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>5.132</b>	<b>5.293</b>	<b>36,2</b>	<b>129,6</b>
Castelo de Penalva	622	648	37,7	234,7
Esmolfe	306	311	24,9	18,7
Germil	261	255	41,2	166,0
Ínsua	971	1 037	29,2	78,1
Lusinde	161	171	40,0	195,8
Pindo	1.086	1 125	35,4	103,9
Real	176	186	43,1	232,0
Sezures	565	566	33,2	147,6
Trancozelos	155	174	48,1	436,4
UF de Antas e Matela	503	489	47,7	164,7
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	326	331	39,7	216,3

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação 2011 e 2021 (resultados provisórios)

<sup>19</sup> (Edifícios construídos até 1960/ Edifícios construídos após 2001) \* 100

No que se refere à época de construção dos edifícios no concelho de Penalva do Castelo, denota-se que a grande maioria do parque edificado concelhio foi construído entre 1971 e 2011, justificado eventualmente com o regresso de população que havia emigrado e com o reforço das acessibilidades e do emprego na região, conduzindo a uma fixação de população mais expressiva, conforme se pode verificar pela análise à Figura 12. Os edifícios construídos na última década representam somente 3,1% do parque edificado do concelho, denotando-se igualmente uma diminuição do dinamismo construtivo no concelho.

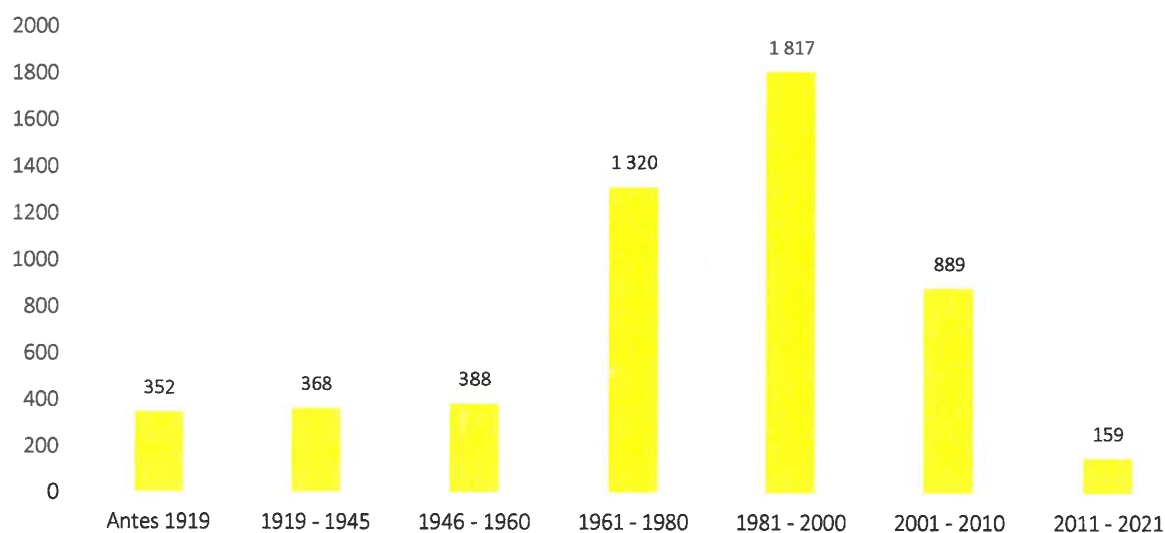


Figura 12. Edifícios, de acordo com a época de construção, 2021

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2021 (resultados provisórios)

Apesar de ainda não se encontrando disponíveis os dados referentes do último Recenseamento da População e Habitação (2021), importa perceber as implicações que a idade do parque edificado poderá ter no estado de conservação dos edifícios. Pese embora a existência de um parque edificado mais recente em Penalva do Castelo face à média do território nacional, este apresenta algumas fragilidades relacionadas com o seu estado de conservação. De acordo com os dados de 2011, 22,7% dos edifícios apresentavam necessidade de reparação e 1,9% estavam muito degradados (Tabela 18). Dos edifícios que apresentam necessidades de reparação, 62,8% correspondiam a pequenas reparações, 24,8% a médias e 12,4% a grandes.

Tabela 18. Edifícios, de acordo com o estado de conservação, 2011

Unidade Territorial	Com necessidade de reparação								Muito degradados		Total
	Pequenas		Médias		Grandes		Total		N.º	%	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%			
Portugal	624.322	64,6	244.303	25,3	97.157	10,1	962.782	27,2	59.155	1,7	3.544.389
Região Centro (NUTS II)	189.916	63,7	77.129	25,9	31.312	10,5	298.357	26,8	19.347	1,7	1.111.952
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	22.465	60,6	10.167	27,4	4.459	12,0	37.091	26,4	2.641	1,9	140.432
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>730</b>	<b>62,8</b>	<b>289</b>	<b>24,8</b>	<b>144</b>	<b>12,4</b>	<b>1.163</b>	<b>22,7</b>	<b>96</b>	<b>1,9</b>	<b>5.132</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

No contexto da elaboração da ELH de Penalva do Castelo, e considerando fatores como o envelhecimento da população ou as dificuldades existentes na população residente relacionadas com a locomoção, conforme analisado anteriormente, é

fundamental analisar a acessibilidade aos edifícios, considerando que daqui poderão aferir-se condições de inadequação para as quais importa encontrar soluções habitacionais ajustadas.

Em 2011, 44,1% dos edifícios no concelho de Penalva do Castelo (2.263 edifícios) apresentavam acessibilidade através de cadeira de rodas, valor que baixava para apenas 21,6% se considerarmos a acessibilidade aos alojamentos (1.178 alojamentos) (Tabela 19). Tendo em conta que 1.006 indivíduos residentes no concelho apresentavam muita dificuldade em andar ou subir degraus e 134 apresentavam incapacidade de realizar a ação e que 2.263 edifícios e 1.178 alojamentos não dispõem de acessibilidade para cadeira de rodas, podemos estar perante situações de inadequação para as quais importa olhar, não se considerando aqui as situações de inadequação observadas no interior dos edifícios (por exemplo pela inadaptação de um WC; dimensões de vãos e espaços de circulação), o que fará aumentar substancialmente o quantitativo de situações a acompanhar com particular atenção.

**Tabela 19. Acessibilidade aos edifícios e alojamentos através de cadeira de rodas, 2011**

Unidade Territorial	Acessibilidade até ao alojamento		Acessibilidade até ao edifício	
			%	
Portugal			29,8	40,8
Região Centro (NUTS II)			30,3	41,7
Viseu Dão Lafões (NUTS III)			38,3	29,6
<b>Penalva do Castelo</b>			<b>21,6</b>	<b>44,1</b>

Nota: Os dados apresentados reportam à data dos Censos de 2011, não refletindo a reorganização administrativa ao nível das NUTS III (prevista na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro) e freguesias (prevista na Lei n.º 22/2012, de 30 de maio).

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

### 3.3.2 Alojamentos

Segundo os dados preliminares dos Censos de 2021, existem 5.649 alojamentos no concelho de Penalva do Castelo, o que corresponde a um aumento de 3,6% em relação a 2011 (Tabela 20). Nessa data, do total de alojamentos (5.452), 99,8% correspondiam a alojamentos familiares clássicos e 2 a alojamentos familiares não clássicos. Verificava-se ainda o predomínio de edifícios unifamiliares, sendo que existiam 1,1 alojamentos familiares clássicos por edifício.

**Tabela 20. Tipologia de alojamentos, 2011 e 2021**

Unidade Territorial	Alojamentos		Alojamentos familiares			Alojamentos familiares clássicos por edifício
			Clássicos	Não clássicos	Total	
	2011	2021				2011
	N.º			%		
Portugal	5.878.756	5.970.655	5.859.540	6.612	5.866.152	1,7
Região Centro (NUTS II)	1.448.644	1.470.411	1.443.886	1.457	1.445.343	1,3
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	168.179	171.830	167.674	164	167.838	1,2
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>5.452</b>	<b>5.649</b>	<b>5.441</b>	<b>2</b>	<b>5.443</b>	<b>1,1</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação 2011 e 2021 (resultados provisórios)

Quanto aos alojamentos familiares não clássicos, estes encontram-se, geralmente, relacionados com situações de precariedade habitacional, dada a sua natureza precária e provisória, sendo relevante verificar se tais condições ainda se mantêm e, caso necessário, criar uma solução habitacional no âmbito da ELH. De acordo com os dados do INE, existiam, em 2011, 2 alojamentos familiares nestas condições, ambos localizados na freguesia de Pindo, sendo um deles da tipologia barracas e casas rudimentares em madeira e outro improvisado (Tabela 21). Os resultados preliminares dos Censos de 2021 ainda não apresentam indicadores mais detalhados que permitam aferir a evolução ocorrida neste domínio.

Tabela 21. Tipologia de alojamentos familiares não clássicos, 2011

Unidade Territorial	Total	Barracas e casas rudimentares de madeira	Móveis	Improvisados	Outros
Portugal	6.612	2.052	445	3.969	146
Região Centro (NUTS II)	1.457	474	123	823	37
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	164	65	13	86	0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

No que respeita à forma de ocupação dos alojamentos familiares existentes no concelho de Penalva do Castelo, os dados provisórios dos Censos de 2021 revelam que 51,3% correspondiam a residência habitual (2.897 alojamentos), 31,3% a residência secundária (1.766 alojamentos) e 17,5% encontravam-se vagos (986 alojamentos) (Tabela 22). Esta última situação era particularmente evidente na freguesia de Pindo (182 alojamentos vagos), na UF de Antas e Matela (160 alojamentos vagos) e na freguesia de Ínsua (137 alojamentos vagos), acompanhando algum do declínio demográfico e económico e a procura de habitação noutros locais do concelho ou fora deste.

Tabela 22. Alojamentos familiares clássicos, de acordo com a forma de ocupação, 2021

Unidade Territorial	Residência habitual		Residência secundária		Vagos		Total
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º
Portugal	4.143.043	69,4	1.104.398	18,5	723.214	12,1	5.970.655
Região Centro (NUTS II)	907.964	61,7	350.135	23,8	212.312	14,4	1.470.411
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	100.830	58,7	46.004	26,8	24.996	14,5	171.830
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>2.897</b>	<b>51,3</b>	<b>1.766</b>	<b>31,3</b>	<b>986</b>	<b>17,5</b>	<b>5.649</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2021 (resultados provisórios)

Os alojamentos vagos são de especial interesse para o desenvolvimento dos trabalhos da ELH de Penalva do Castelo, na medida em que poderão ser passíveis de figurar enquanto um potencial recurso na resposta a situações de carência habitacional identificadas no concelho, principalmente por via da reabilitação desses imóveis e da sua colocação no mercado habitacional. Contudo, ainda não se encontravam disponíveis, à data da realização do presente documento, os dados mais recentes que permitam aferir a disponibilidade dos alojamentos vagos perante o mercado imobiliário. Recorrendo a dados de 2011, apenas 13,1% dos alojamentos vagos em Penalva do Castelo encontravam-se para venda e apenas 2,7% para arrendamento, ou seja, estavam disponíveis no mercado imobiliário um total de 119 imóveis (cerca de 16% do total de alojamentos vagos). Nesse mesmo ano, identificavam-se 15 imóveis para demolir (2,0%) e 619 noutra situação (82,2%), ou seja, imóveis que não estão habitados, mas cuja situação não está definida para que possam integrar as soluções de venda, arrendamento ou demolição.

Importa salientar, que o mercado de arrendamento é muito pouco expressivo no concelho de Penalva do Castelo, principalmente quando compararmos com a sub-região Viseu Dão Lafões (10,1%), a Região Centro (11,3%) e Portugal (15,0%). À escala local, era na freguesia de Ínsua que se encontravam a maioria dos alojamentos vagos para venda (38) e para arrendamento (17).

Tabela 23. Alojamentos familiares clássicos vagos, 2011

Unidade Territorial	Para venda		Para arrendamento		Para demolir		Outros		Total
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	
Portugal	164.745	22,4	110.221	15,0	28.388	3,9	431.774	58,7	735.128
Região Centro (NUTS II)	38.244	19,4	22.245	11,3	10.040	5,1	126.445	64,2	196.974
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	4.105	18,3	2.262	10,1	1.101	4,9	15.024	66,8	22.492
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>99</b>	<b>13,1</b>	<b>20</b>	<b>2,7</b>	<b>15</b>	<b>2,0</b>	<b>619</b>	<b>82,2</b>	<b>753</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

Uma vez que à data da elaboração do presente documento ainda não se encontravam disponíveis dados dos Censos 2021 referentes às características dos alojamentos, apresenta-se uma breve análise a partir dos dados de 2011, sendo necessário ter presente que terão ocorrido alterações ao longo da última década. Os 3.036 alojamentos existentes no concelho, em 2011, possuíam uma área média útil de 110,2 m<sup>2</sup> (valor muito semelhante ao verificado à escala nacional, mas inferior ao verificado às escalas regional e sub-regional), e 7,2% dos alojamentos encontram-se sobrelotados, configurando aqui potenciais situações habitacionais indignas, por haver um excesso de residentes face à dimensão das habitações.

Relativamente às condições de habitabilidade, relacionadas com a existência de infraestruturas básicas como eletricidade, água, retrete, banho/duche e aquecimento, no concelho de Penalva do Castelo existiam, em 2011, 5,5% de alojamentos familiares sem, pelo menos, uma destas infraestruturas básicas, sendo este um dado de particular relevância no apuramento de situações de carência habitacional, particularmente ao nível da insalubridade.

*António*




Tabela 24. Caracterização dos alojamentos familiares, 2011

Unidade Territorial	Alojamentos familiares clássicos de residência habitual	Área média útil dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual	Alojamentos sobrelotados	Alojamentos familiares clássicos sem pelo menos uma infraestrutura básica
	N.º	m²	%	%
Portugal	3.991.112	109,1	11,4	1,9
Região Centro (NUTS II)	893.857	118,0	7,3	2,1
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	99.702*	118,7	6,7	3,5
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>3.036</b>	<b>110,2</b>	<b>7,2</b>	<b>5,5</b>

\*Dados referentes à Unidade Territorial Viseu Dão Lafões (NUTS III)

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

Relativamente ao regime de ocupação, 88,6% dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual encontravam-se, em 2021, ocupados pelos proprietários ou coproprietários e apenas 5,6% por arrendatários ou subarrendatários, espelhando uma expressão residual do mercado de arrendamento no concelho de Penalva do Castelo (tal como referido anteriormente), tendo em consideração que esta proporção é significativamente inferior ao que ocorre a nível sub-regional, regional e nacional, e reforçando o predomínio pela opção de habitação própria (Tabela 25).

Tabela 25. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual quanto ao regime de ocupação, 2021

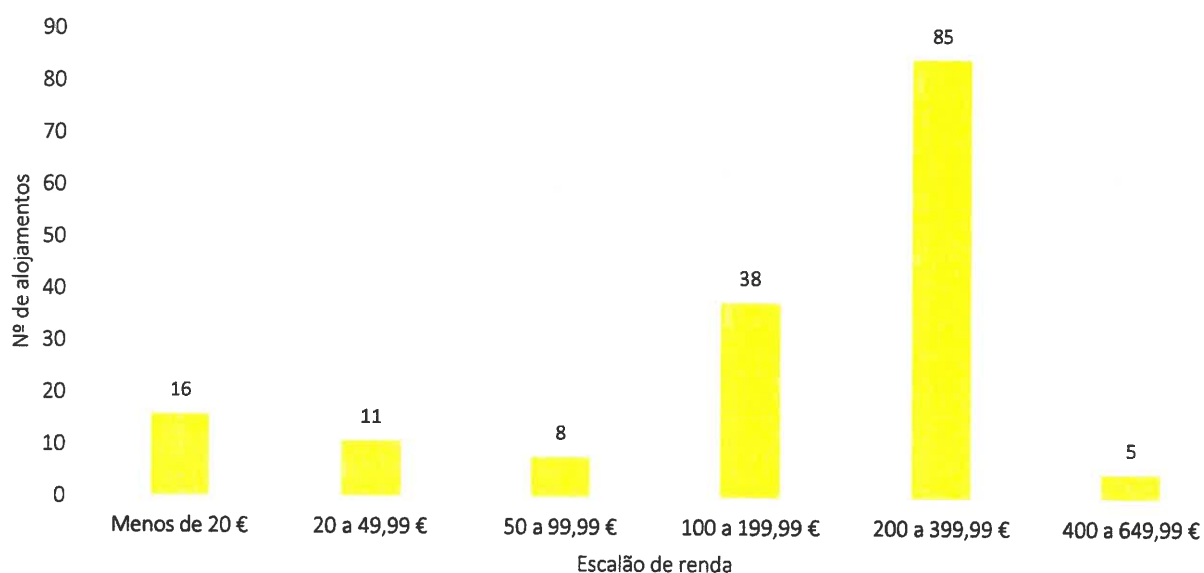
Unidade Territorial	Total	Proprietário ou coproprietário		Arrendatário ou subarrendatário		Outras situações	
	N.º	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Portugal	4.143.043	2.900.391	70,0	922.921	22,3	319.731	7,7
Região Centro (NUTS II)	907.964	701.997	77,3	143.245	15,8	62.722	6,9
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	100.830	81.362	80,7	13.77	13,3	6.091	6,0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>2.897</b>	<b>2.568</b>	<b>88,6</b>	<b>163</b>	<b>5,6</b>	<b>166</b>	<b>5,7</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2021 (resultados provisórios)

### 3.3.3 Encargos com habitação

Complementarmente e em articulação direta com a análise já estabelecida aos rendimentos das famílias e indivíduos residentes no concelho de Penalva do Castelo, importa estabelecer essa mesma análise aos encargos relacionados com a habitação, de forma a retirar algumas conclusões relativamente à taxa de esforço que daí advém.

Os dados de 2021 referentes ao escalão médio mensal das rendas dos alojamentos revelam que a maioria se situava entre os 200€ e os 399,99€ (85), seguindo-se aqueles que pagavam de renda entre 100€ e 199,99€ (38) e dos que pagavam menos de 20€ (16), essencialmente rendas mais antigas e com pouca ou nenhuma oscilação ao longo dos anos (Figura 13).



**Figura 13. Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual, por escalão mensal da renda (N.º), 2021**

Fonte: INE, Recenseamento da população e da habitação, 2021 (resultados provisórios)

Em termos de evolução, e suportando a análise nos dados disponíveis mais recentes, importa referir que o valor médio mensal das rendas de alojamentos familiares clássicos sofreu uma variação bastante significativa entre 2001 e 2011, com um aumento de 91,7%, passando de 88,0€ para 168,7€. Esta variação é significativamente superior ao que ocorre às escalas regionais (59,4% em Viseu Dão Lafões e 69,9% na Região Centro) e aproxima-se do da variação verificada a nível nacional (acréscimo de 91%), tendo impactos no esforço necessário para fazer face às despesas relacionadas com a habitação e poupanças das famílias. Contudo, importa frisar que, pese embora o acentuado aumento do valor médio mensal das rendas, em termos absolutos, este era significativamente inferior ao registado a nível sub-regional, regional e nacional (Tabela 26).

**Tabela 26. Valor médio mensal das rendas de alojamentos familiares clássicos, 2011**

Unidade Territorial	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos familiares clássicos		
	2001	2011	Taxa de variação
	€		%
Portugal	123,0	235,0	91,0
Região Centro (NUTS II)	135,0	228,9	69,9
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	148,0	236,0	59,4
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>88,0</b>	<b>168,7</b>	<b>91,7</b>

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

Ainda no contexto das rendas dos alojamentos familiares, e apesar de não estarem disponíveis os dados referentes ao concelho de Penalva do Castelo, verifica-se, ao nível da sub-região Viseu Dão Lafões, um crescimento de 0,5€ do valor das rendas por m<sup>2</sup> entre o 1.º semestre de 2018 e o 1.º semestre de 2021, acompanhando a tendência verificada a nível regional (0,6€/ m<sup>2</sup>) e nacional (1,2€/ m<sup>2</sup>). Contudo, no 1.º semestre de 2021, o valor das rendas por m<sup>2</sup> registado no concelho de Penalva do Castelo, era inferior quando comparado com a Região Centro e a nível nacional.

Tabela 27. Valor mediano das rendas por m<sup>2</sup> de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (€)

Unidade Territorial	1.º	2.º	1.º	2.º	1.º	2.º	1.º
	Semestre 2018	Semestre 2018	Semestre 2019	Semestre 2019	Semestre 2020	Semestre 2020	Semestre 2021
	€						
Portugal	4,6	4,8	5,0	5,3	5,5	5,6	5,8
Região Centro (NUTS II)	3,5	3,7	3,8	3,9	4,0	4,0	4,1
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6	3,5	3,7
<b>Penalva do Castelo</b>	—	—	—	—	—	—	—

Fonte: INE, Estatísticas de Rendias da Habitação, 2021

Considerando a expressão que a habitação própria assume no concelho de Penalva do Castelo (88,6%), importa analisar os impactos dos encargos mensais com a aquisição de alojamentos familiares clássicos de residência habitual, no sentido de aferir o peso que os mesmos representam nos rendimentos disponíveis pelas famílias. De acordo com os dados do Recenseamento da população e da habitação de 2021, dos 2.568 alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes, apenas 460 tinham encargos mensais com a sua aquisição. Destes, 155 tinham encargos num escalão mensal entre os 200€ e os 299,99€, e 117 encargos mensais entre os 100€ e os 199,99€. Contudo, 16,5% tinham encargos superiores a 400€, o que se traduz uma taxa de esforço elevada tendo em consideração os ganhos médios mensais (906,7€) (Figura 14).

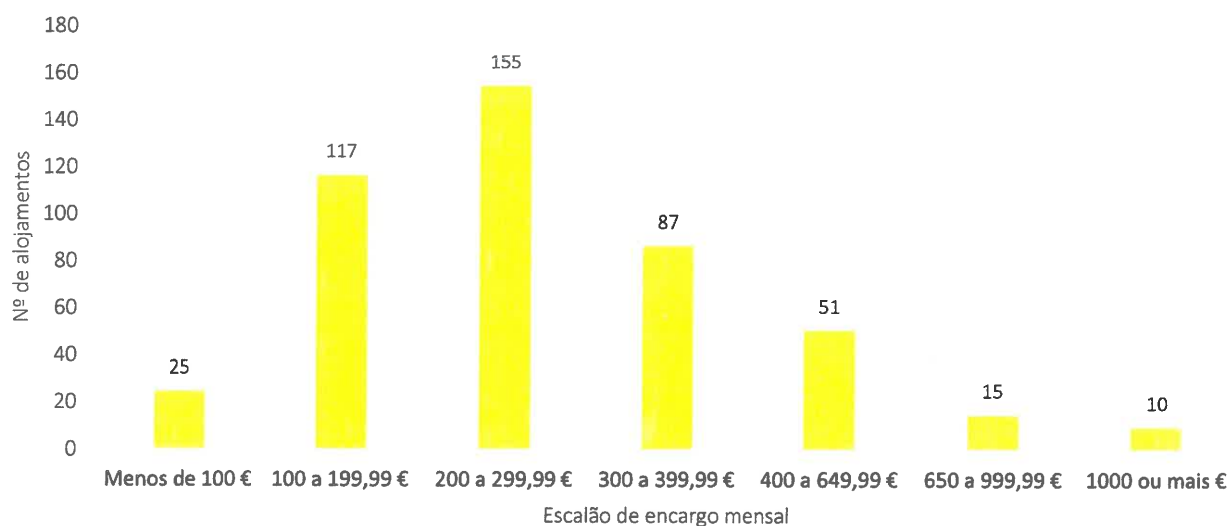


Figura 14. Escalão do encargo mensal para aquisição de alojamentos familiares clássicos de residência habitual 2021

Fonte: INE, Recenseamento da população e da habitação, 2021

Em termos de evolução dos encargos médios mensais com aquisição de habitação própria no concelho de Penalva do Castelo, e voltando a usar como referência os dados disponíveis mais recentes, referentes a 2011 e considerando a não existência de dados para 2021, registou-se um aumento de 40,8% entre 2001 e 2011, passando de 228€ para 321,1€. Importa salientar que a variação com os encargos médios mensais por aquisição de habitação própria é ligeiramente superior ao verificado a outras escalas. No entanto, no que se refere aos encargos médios com aquisição ou arrendamento de habitação que, em 2011, assumiam o valor de 290,4€.



Tabela 28. Encargos médios mensais com habitação, 2001 e 2011

Unidade Territorial	Encargos médios mensais por aquisição de habitação própria			Encargos médios mensais com aquisição ou arrendamento de habitação (2011)
	2001 (€)	2011 (€)	Taxa de variação 2001-2011 (%)	
Portugal	291	395,3	35,8	333,1
Região Centro (NUTS II)	275	378,4	37,6	331,2
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	269	364,2	35,4	324,6*
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>228</b>	<b>321,1</b>	<b>40,8</b>	<b>290,4</b>

\*Viseu Dão Lafões

Fonte: INE, Recenseamento da população e habitação, 2001 e 2011

Os encargos com a habitação, em especial com aquisição, apresentam uma relação direta com o valor dos imóveis e também com o crédito à habitação que importa analisar. A Tabela 29 revela que, em 2020, o crédito à habitação representava um encargo de 4.615€ por habitante, valor inferior quando comparado com a sub-região Viseu Dão Lafões, a Região Centro e a nível nacional, com valores médios de 5.221€, 5.591€ e 7.552€, respetivamente. Importa ainda referir que o recurso ao crédito à habitação representava 77,1% dos créditos concedidos no concelho de Penalva do Castelo, valor muito expressivo no concelho.

Tabela 29. Indicadores relativos ao crédito à habitação (€), 2016 a 2020

Unidade Territorial	Crédito à habitação por habitante					Taxa de variação 2016-2020	Taxa de crédito à habitação 2020
	2016	2017	2018	2019	2020		
	€					%	
Portugal	8.256	7.990	8.242	8.259	7.552	-8,5%	38,8
Região Centro (NUTS II)	5.858	8.028	5.819	5.939	5.591	-4,6%	52,3
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	5.245	5.095	5.293	5.499	5.221	-0,5%	47,9
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>4.044</b>	<b>4.118</b>	<b>4.466</b>	<b>4.686</b>	<b>4.615</b>	<b>14,1%</b>	<b>77,1</b>

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2021

Tal como a análise estabelecida para o arrendamento, a Tabela 30 apresenta o valor mediano das vendas de alojamentos familiares (€/m<sup>2</sup>) para os últimos trimestres cujos dados estão disponíveis no INE. Entre o último trimestre de 2019 e o segundo trimestre de 2021, apesar de se verificarem oscilações neste valor no concelho de Penalva do Castelo, o valor registou um crescimento de 175€/m<sup>2</sup>, superior ao crescimento registado na escala sub-regional (24€/m<sup>2</sup>), regional (54€/m<sup>2</sup>) e nacional (137€/m<sup>2</sup>). Contudo, é de notar que ao longo do ano de 2020 registaram-se sucessivas descidas do valor mediano das vendas, sendo que somente no último trimestre desse mesmo ano o valor voltou a registar uma tendência de crescimento.

Tabela 30. Valor mediano das vendas de alojamentos familiares (€/m<sup>2</sup>), 2019 a 2021

Unidade Territorial	Valor mediano das vendas de alojamentos familiares (€/m <sup>2</sup> )						
	4.º Trimestre	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	2.º Trimestre
	2019	2020			2021		
Portugal	1.081	1.117	1.137	1.160	1.188	1.197	1.218
Região Centro (NUTS II)	781	802	818	825	726	840	835
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	708	723	733	730	726	744	732
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>306</b>	<b>245</b>	<b>250</b>	<b>223</b>	<b>330</b>	<b>439</b>	<b>481</b>

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2021

### 3.3.4 Respostas e recursos habitacionais

#### 3.3.4.1 Disponíveis

O diagnóstico ao contexto habitacional do concelho engloba também uma análise às soluções em termos de habitação social, destinada aos grupos sociais mais vulneráveis, bem como outros apoios que visem garantir uma habitação digna, com condições de segurança, salubridade e conforto. Neste âmbito, o Município de Penalva do Castelo disponibiliza habitação social e apoio a famílias carenciadas, através de um Programa / Regulamento que integra apoios específicos para a habitação. O Município de Penalva do Castelo celebrou, em 1994, um Acordo de Colaboração com o IGAPHE (Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado) e o Instituto Nacional da Habitação (INH), tendo como finalidade a construção de habitações a custo controlado que permitissem proporcionar condições de habitabilidade à população mais desfavorecida e com carências financeiras. Estas habitações deram origem ao Bairro Social de Lameira, que beneficia de uma posição estratégica relativamente à vila de Penalva do Castelo, revelando a preocupação municipal em evitar a segregação e guetização a que estes agregados familiares estão muitas vezes sujeitos, procurando uma contínua integração e inclusão social dos grupos sociais mais vulneráveis.

A ocupação dos fogos de habitação social é feita de acordo com o [Regulamento de Habitação Social do Município de Penalva do Castelo](#) (Regulamento n.º 778/2018), que estabelece o regime de atribuição e gestão social e patrimonial do parque de habitação social propriedade do Município de Penalva do Castelo, nomeadamente:

- “Disciplinando e fixando os critérios de atribuição das habitações sociais, designadamente definindo as condições de acesso e os critérios de seleção para arrendamento em regime apoiado dessas habitações e aplica-se a toda a circunscrição territorial do Município de Penalva do Castelo;
- Estabelecendo regras a que obedecem as relações de utilização dos fogos de habitação social propriedade do Município de Penalva do Castelo, incluindo as de boa gestão dos espaços de uso comum dos prédios de habitação do Município de Penalva do Castelo”.

Todas as habitações sociais propriedade do Município de Penalva do Castelo encontram-se abrangidas pelo regime de arrendamento apoiado. De acordo com o regulamento, “a atribuição de fogos faz-se mediante concurso por classificação (...). Poderão concorrer os cidadãos maiores e emancipados, cujo rendimento “per capita” não ultrapasse o valor do salário

mínimo nacional.” No que se refere aos destinatários determina que “os fogos destinam-se aos agregados cujo número de elementos seja compatível com a tipologia a concurso e que reúnam as demais condições que vierem a ser aprovadas no edital de abertura do procedimento (...)” e que “no caso de existirem dois candidatos em igualdade de circunstâncias será tido como critério de desempate, sucessivamente os candidatos: a) Famílias monoparentais ou que integrem menores; b) Pessoas com deficiência ou com idade igual ou superior a 65 anos; c) Vítimas de violência doméstica.”

Em termos de parque edificado, os dados do INE, relativos aos edifícios de habitação social, revelavam a existência, em 2015, de 6 edifícios de habitação social no concelho de Penalva do Castelo, em propriedade total do município (Tabela 31).

**Tabela 31. Edifícios de habitação social (N.º), por regime de propriedade, 2011-2015**

Unidade Territorial	Edifícios de habitação social (N.º)								
	2011			2012			2015		
	Prop. Total do Município/Entidade	Prop. Parcial do Município/Entidade	Total	Prop. Total do Município/Entidade	Prop. Parcial do Município/Entidade	Total	Prop. Total do Município/Entidade	Prop. Parcial do Município/Entidade	Total
Portugal	19.743	5.415	25.158	19.430	5.054	24.484	20.841	5.354	26.195
Região Centro (NUTS II)	2.434	512	2.946	2.382	515	2.897	2.435	489	2.924
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	343	53	396	312	52	364	344	41	385
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>6</b>

Fonte: INE, Inquérito à caracterização da habitação social e CM de Penalva do Castelo, 2021

Igualmente em 2015, de acordo com os dados do INE, os 6 edifícios de habitação social existentes no concelho de Penalva do Castelo correspondiam a **27 fogos de habitação social**, de tipologia T2 e T3 (Tabela 32), mantendo-se este quantitativo inalterado à data da realização do presente documento.

**Tabela 32. Fogos de habitação social (N.º), por tipologia, 2012-2015**

Unidade Territorial	Fogos de habitação social por tipologia (N.º)							
	2012				2015			
	T0 e T1	T2 e T3	T4 ou mais	Total	T0 e T1	T2 e T3	T4 ou mais	Total
Portugal	13.378	93.052	11.904	118.334	13.158	94.479	12.054	119.691
Região Centro (NUTS II)	661	6.416	765	7.842	695	6.669	613	7.977
Viseu Dão Lafões (NUTS III)	77	673	73	823	71	762	33	886
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>0</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>27</b>

Fonte: INE, Inquérito à caracterização da habitação social

Quanto à ocupação, em julho de 2021 (à data de realização do diagnóstico/desenvolvimento da ELH), 26 fogos (de tipologias T2 e T3) encontram-se ocupados (famílias nucleares e pessoas isoladas) e apenas um fogo (de tipologia T3) encontra-se vago, sendo este destinado a responder a situações de emergência social, não estando disponível para arrendamento, em cumprimento de decisão camarária e também na sequência da assinatura de um protocolo de colaboração entre o Município,

a Secretaria de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade, o Secretário de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, através do qual o Município de Penalva do Castelo integrou a Rede de Municípios Solidários e se comprometeu a incluir as vítimas de violência doméstica entre as suas prioridades na atribuição de fogos de habitação social.

No que se refere a pedidos apoio à habitação, entre 2016 e 2020, foram recebidos 14 pedidos, dos quais 10 obtiveram resposta através da atribuição de fogos em Bairros Sociais.

Tabela 33. Pedidos de apoio – habitação social

Situação dos pedidos de apoio – habitação social	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	N.º					
Pedidos recebidos	3	0	6	0	5	14
Pedidos com habitação atribuída	2	0	5	0	3	10
Desistências / exclusões	1	0	1	0	2	4

Fonte: CM Penalva do Castelo, 2021

Tal como referido, além da habitação social municipal, o Município de Penalva do Castelo disponibiliza outros apoios relacionados com a habitação.

O [Regulamento de apoio social a famílias carenciadas do município de Penalva do Castelo](#) (Aviso n.º 2427/2006 — AP) aplica-se à criação de medidas extraordinárias e excecionais de apoio social a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, em situações de carência extrema, residentes na área do município de Penalva do Castelo. No que diz respeito à habitação, estas medidas traduzem-se em:

- Elaboração de projeto e apoio ao processo de licenciamento de obras para habitação própria e permanente;
- Conservação e beneficiação de habitação própria ou arrendada, incluindo a erradicação das barreiras arquitetónicas.

Segundo o Regulamento *“podem candidatar-se os indivíduos isolados ou inseridos em **agregado familiar em situação de carência extrema e com pública e comprovada dificuldade económica que: a) Pretendam realizar pequenas obras de conservação, recuperação/beneficiação nos prédios que utilizem como habitação, de acordo com as normas de candidatura que fazem parte deste regulamento; b) Possuam problemas de mobilidade ou segurança no domicílio, decorrentes do processo de envelhecimento ou de doenças crónicas debilitantes (...). A atribuição dos apoios depende da satisfação dos seguintes requisitos: a) Residir e ser recenseado no concelho de Penalva do Castelo; b) Para efeitos de requerimento de atribuição de apoios, considera-se em situação económica precária os indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar com o rendimento per capita inferior a uma percentagem do salário mínimo nacional, fixada pelo executivo camarário para o ano em que o apoio é solicitado, tendo em atenção as disponibilidades financeiras do município; c) Fornecimento de todos os elementos de prova que sejam solicitados, com vista ao apuramento da situação de extrema carência económico-social; d) Declarar e comprovar não usufruir de outro tipo de apoios para o mesmo fim. No caso de apoio para conservação e beneficiação de habitação arrendada, já habitada há, pelo menos, dois anos, tem de existir um contrato de arrendamento pelo período mínimo de entre 10 e 15 anos.”***

Em relação ao apoio na beneficiação de habitação, o Regulamento especifica ainda que “o apoio a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, em situação de extrema carência económico-social, a conceder pela autarquia, poderá ser financeiro, técnico e ou através da disponibilização de materiais, nomeadamente para:

- a) Apoio na execução de pequenas obras de reparação, ou restauro, nomeadamente através do fornecimento de materiais de construção ou disponibilização de mão-de-obra;
- b) Disponibilização de mobiliário considerado de primeira necessidade.”

(...) O apoio financeiro da autarquia será a fundo perdido e até ao montante máximo de 5.000€, sendo que em casos excecionais de carência extrema, publicamente reconhecida e devidamente comprovada, poderá o apoio financeiro ser alargado, no máximo até três vezes o montante referido (...).”

Entre 2015 e 2020, foram recebidos 20 pedidos de apoios para pequenas obras, dos quais metade foram aprovados / atribuídos. (Tabela 34), enquanto os restantes foram excluídos por não cumprirem os requisitos do Regulamento ou pelo facto de terem sido apresentados fora do prazo de candidatura. Quanto aos motivos do pedido de apoio, destacam-se as necessidades de:

- Reparação de coberturas das habitações;
- Obras de adaptação da habitação/eliminação de barreiras arquitetónicas;
- Reparação da cobertura da habitação e instalação de casa de banho;
- Construção de rampa de acesso, adaptação de instalação sanitária e reparação da cobertura da habitação;
- Reparação da cobertura da habitação e construção de placa.

**Tabela 34. Apoios atribuídos no âmbito do Regulamento Municipal de Apoio a Famílias Carenciadas do Município de Penalva do Castelo (pequenas obras), 2015-2020**

Situação dos pedidos de apoio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	N.º						
Pedidos recebidos	3	5	2	6	3	1	<b>20</b>
Pedidos com apoio atribuído	2	3	1	3	0	1	<b>10</b>
Desistências / exclusões	1	2	1	3	3	0	<b>10</b>

Fonte: CM de Penalva do Castelo, 2021

### 3.3.4.2 Potenciais / a disponibilizar

Para além das respostas habitacionais já existentes, identificou-se também um conjunto de recursos que poderão ser mobilizados para dar resposta às situações de carência (Tabela 35), destacando-se os seguintes:

- Imóveis de propriedade do Município que podem ser reabilitados / refuncionalizados;
- Terreno de propriedade do Município, com aptidão para construção nova.

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*

Tabela 35. Propriedades / Imóveis de potencial uso habitacional

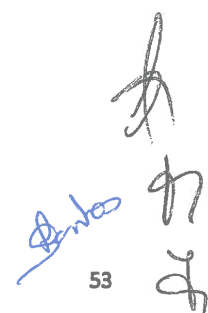
Proprietário	Recurso	Estado de conservação	Localização	Uso atual	N.º de fogos que poderá acolher
Município de Penalva do Castelo	Escola de Santa Eulália	Razoável	Freguesia de Pindo	Sem uso	1 T1
	Escola de Vila Mendo	Mau	Freguesia de Castelo de Penalva	Sem uso	1 T2
	Habitação para reconstruir	Mau	Freguesia de Esmolfe (Rua Principal, em Fundo de Vila)	Sem uso	1 T2
	Terreno	n.a.	Freguesia de Ínsua (perto do espaço da Feira Semanal, em Penalva do Castelo)	Sem uso	Construção de 2 blocos de 3 pisos destinados a Habitação Social, tipologias T1, T2 e T3.

Fonte: CM de Penalva do Castelo, 2021

## Em suma:

Tema	Conclusão	Indicador
<b>Idade e conservação dos edifícios</b>	Parque edificado relativamente envelhecido, aumentando a propensão à existência de problemas relacionados com a insalubridade e insegurança das habitações devido à falta de manutenção adequada e degradação das mesmas, assim como de inadequação devido a morfologias da própria construção desadequadas às condições atuais dos moradores, principalmente ao nível da mobilidade.	36,2 anos de <b>idade média</b> e com um <b>índice de envelhecimento</b> de 129,6 (INE, 2011) <b>Edifícios muito degradados:</b> 1,9% (INE, 2011) <b>Edifícios com necessidade de reparações (pequenas, médias e grandes):</b> 22,7% (INE, 2011) <b>Edifícios com necessidade de grandes reparações:</b> 2,8% do total / 12,4% dos edifícios com necessidades de reparação (INE, 2011)
<b>Acessibilidade aos edifícios e nos alojamentos</b>	Número considerável de edifícios e de alojamentos sem acessibilidade para cadeiras de rodas e apresentando uma morfologia geradora de situações de inadequação.	<b>Edifícios sem acessibilidade através de cadeira de rodas:</b> 55,9% (INE, 2011) <b>Alojamentos sem acessibilidade através de cadeira de rodas:</b> 78,4% (INE, 2011)
<b>Alojamentos</b>	Existência de um número reduzido de alojamentos familiares não clássicos, potencialmente relacionados com condições de precariedade habitacional. Existência de alojamentos vagos, passíveis de contribuir para o aumento da oferta de habitação no concelho, por via da reabilitação.	<b>2 alojamentos familiares não clássicos</b> (INE, 2011) <b>986 alojamentos familiares vagos:</b> 17,5% (INE, 2011)
<b>Condições de habitabilidade</b>	Registam-se insuficiências ao nível das infraestruturas básicas dos alojamentos, assim como ao nível da dimensão dos mesmos, subsistindo situações de sobrelotação.	5,5% de <b>alojamentos familiares clássicos sem, pelo menos, uma infraestrutura básica</b> (INE, 2011) 7,2% de <b>alojamentos sobrelotados</b> (INE, 2011)

<b>Regime de ocupação dos alojamentos</b>	<p>Predomínio da habitação própria em detrimento do arrendamento, que apresenta uma reduzida expressão no concelho de Penalva do Castelo.</p>	<p>88,6% dos <b>alojamentos clássicos de residência habitual ocupados pelos proprietários</b> e 5,6% ocupados por <b>arrendatários ou subarrendatários</b> (INE, 2021)</p>
<b>Encargos com habitação</b>	<p>Aumento significativo do valor médio mensal das rendas de alojamentos familiares clássicos entre 2001 e 2011. Ainda assim, este apresenta-se inferior ao valor registado a nível sub-regional, regional e nacional, observando-se o mesmo relativamente aos encargos médios mensais com aquisição de habitação própria.</p> <p>Existência de fogos de habitação social (no Bairro Social da Lameira, freguesia de Ínsua), que permitem garantir uma habitação, em regime de arrendamento apoiado, a famílias que não conseguem aceder ao mercado de arrendamento.</p>	<p><b>Valor médio das rendas de alojamentos familiares clássicos:</b> 168,7€ (INE, 2011)</p> <p><b>Encargos médios mensais com aquisição de habitação própria:</b> 321,1€ (INE, 2011)</p> <p><b>Encargos médios mensais com aquisição ou arrendamento de habitação:</b> 290,4€ (INE, 2011)</p>
<b>Respostas habitacionais</b>	<p>Existência de apoios municipais relacionados com a habitação (por via do Regulamento de apoio social a famílias carenciadas do município de Penalva do Castelo) que permitem assegurar condições de conforto e salubridade na residência de agregados com maiores fragilidades económicas.</p>	<p>26 fogos ocupados (CM Penalva do Castelo, 2021)</p> <p>1 fogo vago (corresponde a alojamento de emergência)</p>



### 3.4 Sistematização de situações indignas

Após a análise efetuada ao contexto territorial, socioeconómico e urbanístico do concelho de Penalva do Castelo, importa agora olhar para as carências habitacionais existentes no território, para as quais é necessário definir uma solução habitacional enquadrável no 1.º Direito, no âmbito da Estratégia Local de Habitação. Nesse sentido, o presente ponto:

- Sistematiza as situações habitacionais indignas, de acordo com o definido pelo [DL n.º 37/2018, de 4 de junho](#), na sua redação atual;
- Identifica outros grupos e situações de risco que, embora sem enquadramento nas soluções habitacionais previstas no Programa 1.º Direito, constituem potenciais situações que importa acompanhar, monitorizar e, se necessário, incluir, numa fase posterior, no âmbito do levantamento de situações de condição habitacional indigna, assim como enquadrar em outras medidas e instrumentos de suporte e apoio à habitação.

A equipa técnica do Município, com a auscultação e mobilização de entidades locais (em particular das Juntas de Freguesia, entidades do setor social e Segurança Social) e o contacto direto com as famílias, mapeou as situações habitacionais indignas existentes nas quatro categorias definidas pelo Programa 1.º Direito.

Este trabalho de mobilização contemplou uma reunião de trabalho (online, realizada no dia 11 de março de 2021) para a apresentação / enquadramento da ELH e convite ao envolvimento das entidades na recolha de informação, atendendo ao seu conhecimento do território e trabalho de proximidade que exercem junto da comunidade. Esta recolha foi feita por via de formulários e contou com o envolvimento de diversas entidades (em alinhamento com os princípios definidos no Programa 1.º Direito, em particular com o princípio da participação), designadamente:

- Junta de Freguesia de Castelo de Penalva;
- Junta de Freguesia de Esmolfe;
- Junta de Freguesia de Germil;
- Junta de Freguesia de Pindo;
- Junta de Freguesia de Sezures;
- Junta de Freguesia de Trancozelos;
- União de Freguesias de Vila Cova do Covelo e Mareco;
- Centro de Promoção Social de São Martinho de Pindo;
- Centro Social Paroquial de Castelo de Penalva;
- “Os Melros” - Associação Cultural, Social, Recreativa e Desportiva de Germil; e
- Segurança Social – Centro Distrital de Viseu.

Na Tabela 36 apresenta-se o quadro global de situações de carência sinalizadas no concelho de Penalva do Castelo, tendo por base as definições estabelecidas na legislação aplicável. Foram contabilizados **103 agregados familiares** em situações habitacionais indignas, que englobam um total de **211 indivíduos**. De forma a pré-sinalizar quais os casos em que a solução passará pelos proprietários / beneficiários diretos e aqueles cuja resolução passará pela intervenção da autarquia, a desenvolver aquando da definição da estratégia, a tabela apresenta também essa distinção do tipo de beneficiários relacionada com o regime de propriedade. Existem ainda algumas situações identificadas sem enquadramento nas soluções habitacionais do 1.º Direito, nomeadamente agregados familiares que vivem em alojamentos arrendados / arrendamento



privado (3 casos). Nos próximos pontos apresenta-se de forma mais detalhada cada um dos tipos de situações indignas, incluindo informação sobre os regimes de ocupação.

A Figura 15 apresenta a distribuição dos agregados em condição habitacional indigna quantificados, evidenciando-se a freguesia de Ínsua como aquela que apresenta um maior número de situações, com 30 agregados de um total de 103, na sua totalidade em condição de insalubridade e insegurança e, na sua maioria, referentes aos agregados que ocupam os fogos de habitação social do Município. Também nas freguesias de Sezures e Pindo é observável um número significativo de situações de condição habitacional indigna quantificadas, com igual destaque para a condição de insalubridade e insegurança, embora com situações de precariedade, inadequação e sobrelotação também identificadas. No polo oposto, na freguesia de Lusinde não foi identificada qualquer situação de condição habitacional indigna e nas freguesias de Antas e Matela e de Esmolfe foi identificada apenas uma situação de insalubridade e insegurança no caso da primeira e de sobrelotação no caso da segunda. A condição habitacional indigna relacionada com insalubridade e insegurança representa 95% do total de situações identificadas a nível concelhio, relacionando-se, sobretudo, com questões de degradação, envelhecimento e falta de manutenção do edificado, associado a uma população demograficamente envelhecida e com insuficiência de recursos financeiros passíveis de fazer face a carências a nível habitacional.

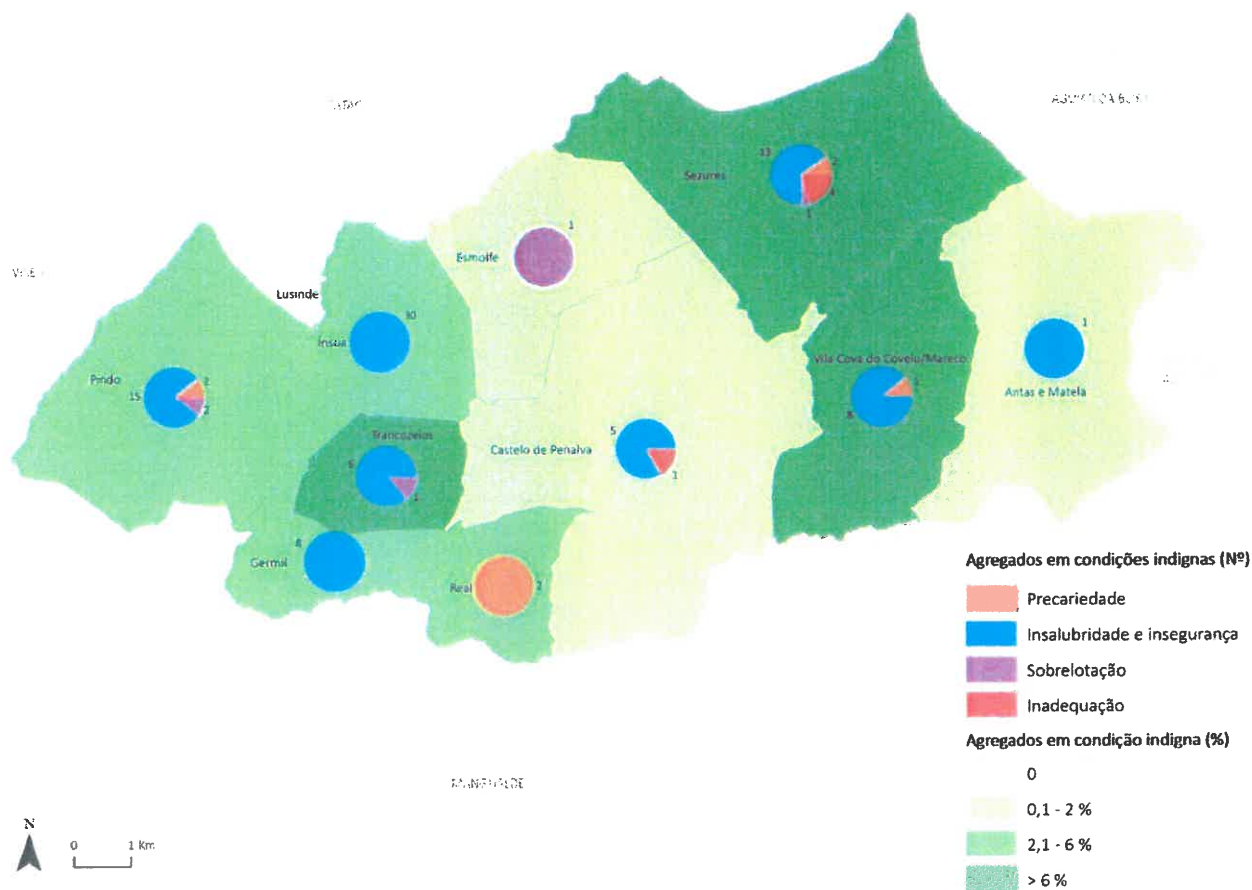


Figura 15. Situações de condição habitacional indigna, por freguesia, no concelho de Penalva do Castelo

Fonte: CM Penalva do Castelo

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
 55

Tabela 36. Quadro global de situações de carência habitacional

Unidade Territorial	Precariedade					
	Total		Casos potencialmente a resolver pelo Município		Casos a resolver pelos beneficiários diretos	
	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos
Castelo de Penalva	0	0	0	0	0	0
Esmolfe	0	0	0	0	0	0
Germil	0	0	0	0	0	0
Ínsua	0	0	0	0	0	0
Lusinde	0	0	0	0	0	0
Pindo	2	6	2	6	0	0
Real	2	2	2	2	0	0
Sezures	2	2	2	2	0	0
Trancozelos	0	0	0	0	0	0
UF de Antas e Matela	0	0	0	0	0	0
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	1	1	0	0	0	0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Unidade Territorial	Insalubridade e insegurança					
	Total		Casos potencialmente a resolver pelo Município		Casos a resolver pelos beneficiários diretos	
	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos	Agregados familiares	Indivíduos
Castelo de Penalva	5	11	0	0	5	11
Esmolfe	0	0	0	0	0	0
Germil	8	18	0	0	7	15
Ínsua	30	65	27	61	1	2
Lusinde	0	0	0	0	0	0
Pindo	15	27	0	0	15	27
Real	0	0	0	0	0	0
Sezures	13	17	0	0	13	17
Trancozelos	6	16	0	0	6	16
UF de Antas e Matela	1	3	0	0	1	3
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	8	15	0	0	8	15
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>86</b>	<b>172</b>	<b>27</b>	<b>61</b>	<b>56</b>	<b>106</b>






### 3.4.1 Situações de precariedade

A alínea a) do artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação](#), refere que se enquadram em situação de precariedade as situações identificadas que respeitam a indivíduos ou famílias que vivem em condições indignas e que não dispõem de uma habitação adequada, nomeadamente:

1. pessoas sem-abrigo, *i.e.*, sem teto, que vivem no espaço público, alojadas em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário ou ainda sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito (segundo o disposto na alínea f) do artigo 4.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação](#));
2. pessoas que sem solução habitacional alternativa ao local que usam como residência permanente, quando têm de o desocupar por causa relacionada com:
  - a. declaração de insolvência de elementos do agregado;
  - b. situações de violência doméstica;
  - c. operações urbanísticas de promoção municipal; ou,
  - d. não renovação de contrato de arrendamento nos casos de agregados unititulados, agregados que integram pessoas com deficiência ou arrendatários com idade superior a 65 anos.

No concelho de Penalva do Castelo, esta situação abrange 7 agregados familiares, com um total de 11 indivíduos (Tabela 37), sendo que 4 das situações identificadas correspondem a pessoas e agregados que residem em espaços cedidos, em partilha de habitação com outros moradores, sem qualquer contrato formal de arrendamento e sem alternativa habitacional ao local que usam como habitação e as restantes 3 situações correspondem a pessoas e agregados que residem em construções abarracadas de carácter não permanente, sem qualquer licença de habitabilidade e ilegais, e sem qualquer alternativa habitacional à situação de precariedade na qual se encontram, em condições desprovidas de qualquer conforto, segurança e salubridade.

Com efeito, e de um modo geral, as famílias em habitação cedida não possuem legitimidade de intervenção nas habitações onde se encontram, não podendo constituir-se como beneficiários diretos do 1.º Direito, nos termos do artigo 25.º<sup>20</sup>, cumulativamente com o facto de não se encontrarem protegidos por contrato de arrendamento, logo, fora do abrigo do Novo Regime de Arrendamento Urbano (NRAU)<sup>21</sup> que adita ao Código Civil o artigo 1074.º (Obras) que determina que “cabe ao senhorio executar todas as obras de conservação, ordinárias ou extraordinárias, requeridas pelas leis vigentes ou pelo fim de contrato, salvo estipulação em contrário”. De igual modo, o Município ou outras entidades encontram dificuldades acrescidas em promoverem soluções habitacionais em parceria ou representação destes agregados, enquanto entidades beneficiárias do 1.º Direito, nos termos do artigo 26.º<sup>22</sup>, nomeadamente na reabilitação destas habitações em concreto. Destes pressupostos legais se presume a especial vulnerabilidade destas famílias.

Pela sua natureza, verifica-se a necessidade de realojamento destes agregados, que passará pela intervenção direta do Município através da reabilitação de habitações devolutas e da construção de novas habitações em terreno da autarquia.

<sup>20</sup> Que determina que os beneficiários diretos podem beneficiar de apoio direto para o acesso a uma habitação adequada, através das soluções habitacionais previstas para o efeito, as pessoas que preenchem os requisitos de acesso ao 1.º Direito, isoladamente ou enquanto titulares de um agregado.

<sup>21</sup> Lei n.º 6/2206, de 27 de fevereiro, na sua redação atual, conferida pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

<sup>22</sup> Que determina que podem beneficiar de apoio para a promoção de soluções habitacionais destinadas a proporcionar o acesso a uma habitação adequada a pessoas e agregados abrangidos pelo 1.º Direito, um conjunto de entidades, das quais se destacam, de uma forma genérica, as do Estado, de empresas públicas, de Misericórdias, IPSS, associações de moradores e construção e os proprietários de frações ou prédios situados em núcleos degradados.

Tabela 37. Situações de precariedade

Freguesia	Agregados familiares	Indivíduos	Regime de ocupação			A solucionar pelo Município	Tipologia necessária					
			Habitação própria	Arrendamento	Cedência		T0	T1	T2	T3	T4	T5
Castelo de Penalva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esmolfe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Germil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ínsua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lusinde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pindo	2	6	0	0	2	2	0	0	1	1	0	0
Real	2	2	0	0	2	2	0	2	0	0	0	0
Sezures	2	2	0	0	2	2	0	2	0	0	0	0
Trancozelos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Antas e Matela	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

### 3.4.2 Situações de insalubridade e insegurança

As situações de insalubridade e insegurança correspondem a casos de pessoas ou agregados familiares que vivem em local, construído ou não, destituído de condições básicas de salubridade, segurança estrutural, estanquidade e higiene ou por ser uma edificação sem condições mínimas de habitabilidade, nos termos da alínea b) do artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação](#).

Os casos nesta categoria de situação indigna estão distribuídos por quase todas as freguesias (à exceção de Esmolfe e Lusinde), conforme se apresenta na Tabela 38, e abrangem um total de 86 agregados e 172 indivíduos.

A maioria dos casos identificados (56 casos) corresponde a agregados que são proprietários das habitações onde residem. No caso dos arrendatários, 27 integram-se em bairro social, da propriedade do Município, e 3 situações de habitações arrendadas no mercado privado e ao IHRU, as quais, por força do determinado no artigo 26.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação](#), não encontram enquadramento no 1.º Direito, pelo que deverão ser determinadas medidas específicas para a sua resolução, através da promoção de apoios específicos, do estabelecimento de parcerias estratégicas e canais de comunicação privilegiados, à luz de outros programas.

**Tabela 38. Situações de insalubridade e insegurança**

Freguesia	Agregados familiares	Indivíduos	Regime de ocupação			A. solucionar pelo Município	Tipologia necessária							
			Habitação própria	Arrendamento	Cedência		T0	T1	T2	T3	T4	T5		
Castelo de Penalva	5	11	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esmolfe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Germil	8	18	7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ínsua	30	65	1	29	0	27	0	0	3	24	0	0	0	0
Lusinde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pindo	15	27	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Real	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sezures	13	17	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Trancozelos	6	16	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Antas e Matela	1	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	8	15	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>86</b>	<b>172</b>	<b>56</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

### 3.4.3 Situações de sobrelotação

As situações de sobrelotação correspondem aos casos em que, da relação entre a composição do agregado e o número de divisões habitáveis da habitação, esta não dispõe de um número de divisões suficiente, considerando-se suficiente um número correspondente a uma divisão comum e a uma divisão por cada casal, por cada adulto, por cada duas pessoas do mesmo sexo com idades entre os 12 e os 17 anos, por cada pessoa de sexo diferente com idades entre os 12 e os 17 anos e por cada duas pessoas com menos de 12 anos, nos termos da alínea c) do artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação](#).

No concelho de Penalva do Castelo, contabilizam-se 5 agregados familiares em situação de sobrelotação, que envolvem 20 pessoas (Tabela 39). Todos os casos identificados dizem respeito a famílias que são proprietárias da habitação onde residem, pelo que se perspetiva que possam ser resolvidas pelos beneficiários diretos.

**Tabela 39. Situações de sobrelotação, maio/junho de 2021**

Freguesia	Agregados familiares	Indivíduos	Regime de ocupação			A solucionar pelo Município	Tipologia necessária							
			Habitação própria	Arrendamento	Cedência		T0	T1	T2	T3	T4	T5		
Castelo de Penalva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esmolfe	1	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Germil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ínsua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lusinde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pindo	2	8	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Real	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sezures	1	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Trancozelos	1	5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Antas e Matela	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>5</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

### 3.4.4 Situações de inadequação

As situações de inadequação abrangem os casos de incompatibilidade das condições da habitação com as características específicas de pessoas que nela habitam, como nos casos de pessoas com incapacidade ou deficiência, em especial quando a habitação: (i) tem barreiras no acesso ao piso em que se situa; e/ou (ii) as medidas dos vãos e áreas interiores impedem uma circulação e uma utilização ajustadas às características específicas das pessoas que nelas residem, nos termos do disposto na alínea d) do artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação](#).

No concelho de Penalva do Castelo contabilizam-se 5 agregados familiares em situação de inadequação, com um total de 8 pessoas (Tabela 40); 3 destes casos correspondem a proprietários da habitação; 1 a arrendatários e 1 agregado que vive num espaço cedido. Estes últimos perspetivam-se que possam ser solucionados pela autarquia, enquanto os restantes pelos beneficiários diretos.

Tabela 40. Situações de inadequação, maio/junho de 2021

Freguesia	Agregados familiares	Indivíduos	Regime de ocupação			A solucionar pelo Município	Tipologia necessária						
			Habitação própria	Arrendamento	Cedência		T0	T1	T2	T3	T4	T5	
Castelo de Penalva	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esmolfe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Germil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ínsua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lusinde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pindo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Real	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sezures	4	6	2	1	1	2	0	2	0	0	0	0	0
Trancozelos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Antas e Matela	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UF de Vila Cova do Covelo e Mareco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Penalva do Castelo</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



### 3.4.5 Outras situações de carência e potenciais grupos de risco

Para além das situações de agregados e indivíduos atrás identificadas como estando em condição habitacional indigna, importa complementar essa informação com a identificação de outros grupos e situações de risco que, embora atualmente não sejam enquadráveis nas situações de carência e soluções habitacionais previstas no Programa 1.º Direito, constituem situações de maior fragilidade e que, em caso de agravamento da sua condição, poderão vir a necessitar de uma resposta neste domínio e, como tal, poderão integrar essa sistematização em sede de revisão e atualização da ELH.

Para além de um eventual futuro enquadramento dessas situações no âmbito das soluções habitacionais previstas no Programa 1.º Direito, e considerando a perspetiva mais ampla e abrangente adotada na presente ELH, importa estabelecer esta identificação de possíveis situações e grupos de risco com o objetivo de articulá-las e enquadrá-las em outras medidas, programas e instrumentos de suporte e apoio à habitação existentes a nível nacional, regional ou municipal.

Assim, pela possibilidade de daqui resultarem dificuldades no acesso à habitação e na manutenção das condições mínimas de habitabilidade devido a situações de carência financeira e de fragilidade social, identificam-se os seguintes grupos de risco:



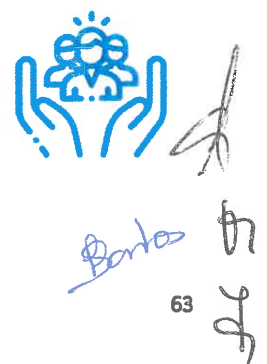
**População idosa**, quer pela elevada representatividade que este grupo assume na proporção da população residente (35% da população residente, em 2021), quer pela relação existente entre o envelhecimento e o surgimento de dificuldades de mobilidade e, conseqüentemente, situações de inadequação das habitações aos seus moradores.

**População pensionista**, tendo em consideração que normalmente apresenta menores rendimentos e que essa situação pode conduzir a dificuldades financeiras para a manutenção e/ou acesso a condições habitacionais dignas e adequadas. Em 2020, os pensionistas representavam cerca de 35,3% da população residente no concelho e o valor médio anual de pensões situava-se nos 3.996€, ou seja, cerca de 333€/mês, um valor escasso para fazer face a despesas relacionadas com a habitação.



**População desempregada**, uma vez que a ausência ou insuficiência de rendimentos, gera dificuldades para fazer face às despesas relacionadas com a habitação. Em 2020, existiam 268 beneficiários do subsídio de desemprego, com um valor médio anual de prestações de 2.908€. Quanto a pessoas inscritas no Centro de Emprego, em novembro de 2021, o número é superior – 241 inscritos, dos quais cerca de 51,5% se encontram inscritos há mais de um ano. Estes indicadores, cruzados com os encargos médios mensais por aquisição ou arrendamento de habitação, demonstram a existência de sobrecarga financeira relacionada com a habitação nos rendimentos das famílias, conduzindo a potenciais situações de carência financeira e habitacional.

**Beneficiários de RSI (pessoas e agregados)**, enquanto parte da população que se encontra, de acordo com a Segurança Social, em situação de pobreza extrema, sendo o valor médio mensal a nível nacional pago por beneficiário (127,90€) e por família (266,16€), em novembro de 2021, induzindo a uma sobrecarga ou incapacidade para fazer face a despesas relacionadas com a habitação. Em 2020, Penalva do Castelo registava 153 beneficiários de RSI.





**Núcleos monoparentais**, considerando a existência de apenas um rendimento ou a ausência total de rendimento que pode induzir a carências financeiras e/ou habitacionais. Em 2011, existiam 240 núcleos familiares monoparentais no concelho de Penalva do Castelo.

**Grupos vulneráveis, com destaque para as vítimas de violência doméstica**, enquanto grupos que importa monitorizar no sentido de agir de forma célere na identificação e resolução de situações que careçam de uma solução habitacional de emergência.



### 3.5 Análise SWOT

Considerando o diagnóstico relativo ao contexto territorial e urbanístico, socioeconómico e habitacional do concelho de Penaiva do Castelo, às dinâmicas observadas ao nível da habitação, assim como à identificação de situações de carência habitacional e de condições indignas face à habitação, com especial ênfase nas comunidades mais desfavorecidas e nos grupos mais vulneráveis, foi possível agregar uma base de conhecimento suficiente para delinear, fundamentar e sustentar as opções estratégicas a definir no âmbito do presente trabalho. Em síntese, reconheceram-se as diversas forças (S), fraquezas (W), oportunidades (O) e ameaças (T) para o concelho de Penaiva do Castelo no contexto de elaboração da sua Estratégia Local de

Habitação:

#### FORÇAS



- ◆ Existência de solo disponível para edificação.
- ◆ Existência de respostas habitacionais municipais, nomeadamente habitação e apoios a famílias carenciadas, com foco nas condições de

segurança, conforto e salubridade das habitações.

- ◆ Existência de outros recursos (do município) que podem vir a constituir uma resposta a situações de carência, por via de reabilitação / refuncionalização e/ou construção nova.

- ◆ Diminuição do número de desempregados inscritos no IEFP durante o ano 2021.

- ◆ Valor das rendas mensais dos alojamentos familiares clássicos relativamente baixos (apenas 3,1% dos arrendamentos com rendas superiores a 400€).

- ◆ Encargos médios mensais com aquisição de habitação ligeiramente inferiores ao que se verifica noutras escalas territoriais (valor mediano de vendas fixava-se em 481€/m2em Penaiva do Castelo, 732€/m2em Viseu Dão Lafões, 835€/m2 na Região Centro e 1.218€/m2 a nível nacional, em 2021).

#### FRAQUEZAS



- ◆ Território de baixa densidade (54,6 habitantes / km<sup>2</sup>).
- ◆ Decréscimo populacional (cerca de 7,8% entre 2011 e 2021) e elevado de envelhecimento (341,7 em 2021).

◆ Ganho médio mensal (906,7€, em 2019) e poder de compra (60,4 em 2020) significativamente inferior à média nacional, situação que conduz a um maior esforço para fazer face a despesas relacionadas com habitação.

- ◆ A maioria dos desempregados inscritos no IEFP durante o ano 2021 estavam inscritas há mais de um ano (51,5%), o que pode suscitar dificuldades acrescidas com os encargos relacionados com o alojamento.

- ◆ Inexistência de ARU / ORU que oriente uma política de reabilitação urbana e alavanque o investimento de privados, em cumprimento do dever de reabilitação de edifícios previsto no RURU (“os proprietários de edifícios ou frações têm o dever de assegurar a sua reabilitação, nomeadamente realizando todas as obras necessárias à manutenção ou reposição da sua segurança, salubridade e arranjo estético, nos termos previstos no presente decreto-lei”).

*Bombos*

## OPORTUNIDADES

- ◆ Existência de apoios e programas de apoio à recuperação dos territórios na sequência da situação pandémica e das consequências a nível social e económico daí resultantes



- ◆ Existência de programas e iniciativas de apoio à habitação que permitem aceder a meios que evitem situações habitacionais indignas e que coloquem em risco a segurança e saúde dos moradores - Candidaturas ao 1.º Direito
- ◆ Disponibilidade de programas e instrumentos de apoios à habitação (reabilitação: “Reabilitar para arrendar”; “Casa Eficiente 2020”; “Fundo Nacional para a Reabilitação do Edificado”; “Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas”; de arrendamento: “Programa de Arrendamento Acessível”; “Porta 65 Jovem”)

## AMEAÇAS

- ◆ Risco de agravamento de fenómenos demográficos como o despovoamento e envelhecimento
- ◆ Elevada proporção da população portuguesa em risco de pobreza ou exclusão social (19,8%, em 2020); e em risco de pobreza após transferências sociais (16,2%, em 2019)
- ◆ Cenário de crise económica e social desencadeado pela pandemia COVID-19, que poderá agravar situações de carência financeira, com impactos em termos de habitação
- ◆ Cenário de instabilidade geopolítica internacional, em virtude da situação de guerra na Ucrânia, com a consequente incerteza que conduz a uma escalada de preços e do custo de vida a nível geral, nomeadamente no custo das matérias-primas, com consequências expetáveis ao nível do custo da habitação e das condições no acesso à mesma



banco  
PH



4. QUADRO ESTRATÉGICO E OPERACIONAL

*Handwritten signature*  
*Bento*  
*Handwritten initials*

#### 4. QUADRO ESTRATÉGICO E OPERACIONAL – ELH DE PENALVA DO CASTELO

A ELH de Penalva do Castelo corresponde a um instrumento estratégico e orientador em matéria de habitação, a desenvolver num período de seis anos, através da atuação direta do Município. O quadro estratégico e operacional estrutura-se de acordo com os seguintes níveis de atuação (Figura 17):

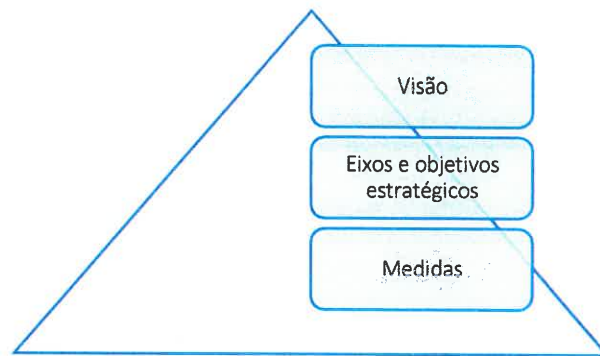


Figura 16. Níveis da Estratégia

- **Visão:** corresponde ao cenário que se espera alcançar com a implementação da Estratégia (tendo presente o contexto atual), numa lógica focada no enquadramento e articulação com o Programa 1.º Direito e os seus princípios, que constam no Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, mas indo além deste, numa perspetiva mais abrangente.
- **Eixos e objetivos estratégicos:** constituem os elementos estruturantes da Estratégia, centrados na resposta às carências habitacionais identificadas, bem como a outros fatores críticos no domínio da habitação, visando o alcance da visão idealizada através de uma intervenção e articulação pelos diversos intervenientes e públicos-alvo/beneficiários da ELH.
- **Medidas:** constituem as propostas de operacionalização e materialização dos eixos e objetivos estratégicos, orientadas para a implementação da ELH.

## 4.1 Visão

***Em 2027, Penalva do Castelo deverá afirmar-se como um território inclusivo e capaz de garantir o acesso de todos a uma habitação adequada, por via da aposta na qualificação do parque edificado e da promoção do reforço da oferta habitacional que permita acompanhar as dinâmicas de procura.***

A visão proposta para a ELH de Penalva do Castelo reflete a resposta às necessidades identificadas no concelho, bem como o alinhamento com a missão da Nova Geração de Políticas de Habitação, com os pilares da Estratégia Nacional de Habitação (reabilitação urbana; arrendamento habitacional; qualificação dos alojamentos) e, em particular, os princípios estabelecidos no quadro de concretização do Programa 1.º Direito à Habitação.

Como tal, a ELH foca-se nas fragilidades do contexto habitacional, em específico a necessidade de resolver / erradicar as situações indignas identificadas, mas segue também uma abordagem mais abrangente, tendo em consideração o sentido amplo de “habitar” presente nestas políticas, ou seja, o reconhecimento de que a qualidade de vida e a coesão social e territorial beneficiam da implementação de estratégias integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais em termos de políticas e de instrumentos.

Neste âmbito, o papel do Município é determinante, uma vez que a sua relação de proximidade com os cidadãos e o conhecimento detalhado do território permite ter uma noção precisa das necessidades, das prioridades e abordagens mais adequadas, dos recursos passíveis de mobilização, e garante a construção e implementação de respostas mais eficazes e eficientes, orientadas para os cidadãos.

## 4.2 Eixos estratégicos e objetivos

A concretização desta visão depende de uma atuação integrada, suportada num conjunto de eixos e objetivos estratégicos, entendidos como os pilares do plano de ação. Estes consubstanciam-se em medidas (M) concretas, focadas em soluções habitacionais previstas no âmbito do Programa 1.º Direito, embora não se esgotando neste, apresentando ações complementares que permitirão responder a outros desafios e contribuir para a sustentabilidade da estratégia.

Neste contexto, são definidos três eixos de intervenção (Figura 17 e Tabela 47), que se apresentam de seguida, bem como os objetivos estratégicos que lhes estão associados.

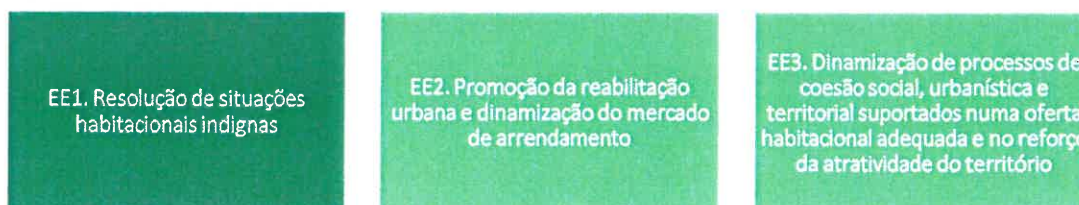


Figura 17. Eixos de intervenção da ELH de Penalva do Castelo

## EE1. Resolução de situações habitacionais indignas

Atualmente, no concelho de Penalva do Castelo encontram-se sinalizados um conjunto de situações indignas que abrangem 107 agregados familiares e 225 indivíduos, integrados nas quatro categorias de carência habitacional definidas pelo DL n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual (insalubridade e insegurança, precariedade, sobrelotação e inadequação).

Reconhecendo a urgência de erradicar tais condições indignas, o presente eixo foca-se na implementação de soluções habitacionais que têm como destinatários os agregados familiares identificados, seja por via de intervenção do Município, seja pela atuação dos proprietários / beneficiários diretos. Neste contexto, assume-se uma política que privilegia a reabilitação do edificado e o uso de recursos disponíveis, nomeadamente imóveis da propriedade do Município atualmente sem uso, refuncionalizando-os. A opção pela construção surge pela necessidade de colmatar as restantes necessidades, para as quais não existem, atualmente, recursos disponíveis.

- OE1.1 Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional
- OE1.2 Erradicar as condições indignas identificadas, garantindo o acesso a uma habitação adequada e a melhoria da qualidade de vida da população
- OE1.3 Reabilitar o parque habitacional público e promover o seu aumento / reforço visando responder às carências habitacionais identificadas
- OE1.4 Promover o reforço da informação, encaminhamento e acompanhamento das situações reportadas

## EE2. Promoção da reabilitação urbana e do arrendamento

Perante um cenário no qual os alojamentos vagos assumem expressão considerável (13,8% dos alojamentos familiares existentes em 2011), conjugado com um parque edificado que apresenta algumas fragilidades (cerca de 23% dos edifícios com necessidades de reparações – pequenas, médias ou grandes), com impactos no universo de imóveis / alojamentos disponíveis e com condições adequadas a uso habitacional, o presente eixo assume a reabilitação urbana e o mercado de arrendamento como o seu principal foco.

A abordagem preconizada pretende (i) criar condições para que a reabilitação do edificado / urbana seja a intervenção predominante, numa perspetiva de racionalidade económica, ambiental e urbanística, favorecendo desta forma o aumento da oferta disponível (quer para o mercado de arrendamento, quer de venda); (ii) promover a iniciativa privada no domínio da habitação, através da divulgação dos programas / apoios disponíveis, tanto para a reabilitação urbana como para o arrendamento acessível.

Desta forma, criam-se as bases para que toda a população possa encontrar uma habitação digna, adequada às necessidades do agregado familiar e a preços ajustados / comportáveis no quadro dos seus rendimentos, sem sobrecarga financeira / elevada taxa de esforço para fazer face a despesas com a habitação. Neste âmbito, importa também promover / divulgar os programas e apoios disponíveis, tanto para a reabilitação urbana como para o arrendamento acessível.



- OE2.1** Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano
- OE2.2** Promover a reabilitação urbana e mobilizar os proprietários para o cumprimento do dever de reabilitação
- OE2.3** Promover a oferta de habitação para arrendamento a preços compatíveis com os rendimentos das famílias
- OE2.4** Adotar medidas que permitam a fixação de jovens em início de vida ativa

### **EE3. Dinamização de processos de coesão social, urbanística e territorial suportados numa oferta habitacional adequada e no reforço da atratividade do território**

Este eixo centra-se na afirmação de Penalva do Castelo enquanto um território atrativo para a fixação de residência e apelativo para aqueles que nele habitam ou pretendem habitar, suportado na dinamização de processos que contribuam para a valorização do contexto habitacional e urbanístico, para o reforço da coesão social e territorial e para o incremento generalizado da qualidade de vida da população. Um ambiente urbano qualificado, saudável e inclusivo é, naturalmente, indissociável de boas condições de habitação, adaptada à realidade local e às dinâmicas da oferta e da procura, às condições socioeconómicas da população e ao contexto urbanístico vigente. Importa, por isso, complementar as ações e medidas de carácter mais material e operacional com outras de carácter mais imaterial, estruturantes ao nível da capacitação da comunidade e das dinâmicas participativas que deverá promover, numa lógica de intervenção integrada e alinhada com programas, iniciativas e normas vigentes a nível local e nacional.

- OE3.1** Criar bases legais e operacionais para uma intervenção ao nível do planeamento e ordenamento em matéria de habitação
- OE3.2** Incentivar a valorização, qualificação e a apropriação do espaço público de forma mais universal e harmoniosa
- OE3.3** Afirmer Penalva do Castelo enquanto território atrativo para fixação de residência e promotor de qualidade de vida
- OE3.4** Fomentar a integração e a autonomização da população mais carenciada, contrariando situações de carência e exclusão social nomeadamente na habitação
- OE3.5** Garantir a ligação das pessoas ao seu espaço, promovendo respostas habitacionais disseminadas pelo território

Bombas  
71

### 4.3 Medidas e soluções habitacionais a implementar

A operacionalização dos eixos e objetivos estratégicos preconizados assenta na implementação de um conjunto de medidas cuja resposta deverá sustentar-se em:

- ♦ **Soluções Habitacionais (SH)**, correspondentes às tipologias definidas nos artigos 27º e 28º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#) (na sua redação atual), com o apoio decorrente do Programa 1.º Direito, quer sejam promovidas através de entidades beneficiárias, nas quais se inclui o Município, quer sejam promovidas pelos proprietários das habitações, enquanto beneficiários diretos;
- ♦ **Ações Complementares (AC)**, correspondentes a medidas transversais cuja operacionalização e financiamento deverá ser alinhada com outros programas, agindo em complementaridade e reforço de uma abordagem estratégica mais ampla que aqui se propõe.

A Tabela 41 apresenta, de forma resumida, o quadro de atuação da ELH de Penalva do Castelo, articulando os eixos e objetivos estratégicos com as medidas e soluções que os operacionalizam.

De seguida, apresenta-se uma ficha individual para cada medida, com uma breve descrição, enquadramento no tipo de solução mais adequado, indicação dos promotores, grau de prioridade, calendarização / programação, estimativa de investimento e identificação de potenciais fontes de financiamento para a implementação.

Tabela 41. Síntese da ELH de Penalva do Castelo

Eixos	Objetivos Estratégicos	Medidas	Promotor / tipo de SH
EE1. Resolução de situações habitacionais indignas	• OE 1.1. Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional	M1.1. Criação de soluções habitacionais para resolução de situações indignas	Município • Construção: alínea d) do art.º 27º
	• OE 1.2. Erradicar as condições indignas identificadas, garantindo o acesso a uma habitação adequada e a melhoria da qualidade de vida da população	M1.2. Reabilitação do parque de habitação social municipal	Município • Reabilitação: alínea c) do art.º 27º Beneficiários diretos
	• OE 1.3. Reabilitar o parque habitacional público e promover o seu aumento / reforço visando responder às carências habitacionais identificadas e potenciais	M1.3. Resolução de situações indignas em domínio privado	• Reabilitação de habitação própria: ponto ii) da alínea a) do art.º 29º
	• OE 1.4. Promover o reforço da informação, encaminhamento e acompanhamento das situações reportadas	M1.4. Monitorização e capacitação de situações de condição habitacional indigna	Município • n.a. / AC
EE2. Promoção da reabilitação urbana e do arrendamento	• OE 2.1. Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano	M2.1. Implementação de uma estratégia municipal de reabilitação urbana	Município • n.a. / AC
	• OE 2.2. Promover a reabilitação urbana e mobilizar os proprietários para o cumprimento do dever de reabilitação	M2.2. Continuidade dos apoios municipais para intervenção em habitação própria	Município • n.a. / AC
	• OE 2.3. Promover a oferta de habitação para arrendamento a preços compatíveis com os rendimentos das famílias	M2.3. Divulgação de apoios à reabilitação e ao arrendamento	Município • n.a. / AC
		M2.4. Dinamização de lógicas de cooperação público/privada para a disponibilização de habitação para arrendamento acessível	Município • n.a. / AC

**EE3. Dinamização de processos de coesão social, urbanística e territorial suportados numa oferta habitacional adequada e no reforço da atratividade do território**

- |  |  |                                  |
|--|--|----------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• OE 3.1. Criar bases legais e operacionais para uma intervenção ao nível do planeamento e ordenamento em matéria de habitação</li> </ul>                                 | <p>M3.1. Elaboração e implementação da Carta Municipal de Habitação</p>  | <p>Município<br/>• n.a. / AC</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• OE 3.2. Incentivar a valorização, qualificação e a apropriação do espaço público de forma mais universal e harmoniosa</li> </ul>  | <p>M3.2. Implementação de iniciativas de inclusão social e de reforço da autonomização do indivíduo e das famílias no acesso à habitação</p> | <p>Município<br/>• n.a. / AC</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• OE 3.3. Afirmar Penalva do Castelo enquanto território atrativo para fixação de residência e promotor de qualidade de vida</li> </ul>                                   | <p>M3.3. Ações de valorização do espaço público e de ativação comunitária</p>  | <p>Município<br/>• n.a. / AC</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• OE 3.4. Fomentar a integração e a autonomização da população mais carenciada, contrariando situações de carência e exclusão social nomeadamente na habitação</li> </ul> |  |                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• OE 3.5. Garantir a ligação das pessoas ao seu espaço, promovendo respostas habitacionais disseminadas pelo território</li> </ul>  | <p>M3.4. Promoção do território para a atração e fixação de população</p>  | <p>Município<br/>• n.a. / AC</p> |

<b>Prioridade 1</b>	<b>Solução habitacional</b>
---------------------	-----------------------------

**M1.1. Criação de soluções habitacionais para resolução de situações indignas**      Construção: alínea d) do art.º 27º

A presente medida visa a criação de soluções habitacionais para dar resposta a 9 situações habitacionais indignas:

- Precariedade: 7 agregados / 11 indivíduos
- Inadequação: 2 agregados / 2 indivíduos (a viver em casa arrendada e em regime de cedência).

A resposta a este conjunto de situações deverá ser dada pela autarquia por via da construção de fogos em terreno do qual é proprietária na freguesia de Ínsua, nomeadamente de dois blocos habitacionais com seis fogos cada, de diferentes tipologias. Para a concretização desta resposta, são necessários os seguintes fogos por tipologia:

Tipologia	Nº de fogos	SH / recursos existentes a mobilizar
T1	7	Construção: 7 fogos (em terreno da autarquia; freguesia de Ínsua – Penalva do Castelo)
T2	1	Construção: 1 fogo (em terreno da autarquia; freguesia de Ínsua – Penalva do Castelo)
T3	1	Construção: 1 fogo (em terreno da autarquia; freguesia de Ínsua – Penalva do Castelo)

Perspetiva-se que o conjunto das situações acima referidas sejam resolvidas durante os dois primeiros anos de implementação da ELH.

<b>Entidade promotora</b>	<b>Entidades a envolver</b>
---------------------------	-----------------------------

Município de Penalva do Castelo	IHRU, Juntas de Freguesia, agregados familiares sinalizados
---------------------------------	---

<b>Estimativa de investimento</b>	<b>Fonte de financiamento</b>
-----------------------------------	-------------------------------

819.827,45 €	1.º Direito / PRR
--------------	-------------------

<b>Cronograma de implementação</b>						
------------------------------------	--	--	--	--	--	--

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
	1 T1; 1T2	6 T1; 1 T3				
	190.499,32€	629.328,13€				

74

Prioridade 2

Solução habitacional

**M1.2. Reabilitação do parque de habitação social municipal**

Reabilitação: alínea c) do art.º 27º

A presente medida corresponde à reabilitação dos fogos do Bairro da Lameira, propriedade do Município. Devido à sua época de construção, estes fogos necessitam de intervenções estruturais para a resolução de patologias nas fachadas (fissuras, humidade, etc.) e melhoria da eficiência energética (caixilharias, sistemas de aquecimento, etc.), de forma a proporcionar melhores condições de conforto e segurança aos seus residentes.

Assim, a intervenção prevista abrange os 27 fogos de habitação social (tipologias T2 e T3), onde residem 27 famílias / 61 pessoas. Em termos de programação / calendarização, prevê-se que a implementação da presente solução habitacional – reabilitação – ocorra nos primeiros três anos de execução da ELH.

Entidade promotora

Entidades a envolver

Município de Penalva do Castelo

IHRU, agregados familiares residentes / sinalizados

Estimativa de investimento

Fonte de financiamento

2.092.414,50 €

1.º Direito / PRR

Cronograma de implementação

2022	2023	2024	2025	2026	2027
3 T2; 8 T3	8 T3	8 T3			
826.006,50€	633.204,00€	633.204,00€			

75

Prioridade 1	Solução habitacional
--------------	----------------------

**M1.3. Resolução de situações indignas em domínio privado**

Reabilitação de habitação própria:  
ponto ii) da alínea a) do art.º 29º

A presente medida diz respeito à reabilitação e adequação de 64 habitações que constituem a habitação principal e permanente dos agregados familiares que nelas vivem e das quais são proprietários. Estes casos dividem-se, por tipologia de carência, da seguinte forma:

- Insalubridade e insegurança: 56 agregados familiares / 106 indivíduos
- Sobrelotação: 5 agregados familiares / 20 indivíduos
- Inadequação: 3 agregados familiares / 6 indivíduos

Estas situações deverão ser solucionadas através da reabilitação do edificado promovida pelos beneficiários diretos (os proprietários), com a comparticipação financeira do Programa 1.º Direito e apoio técnico e administrativo a obter junto do Município, nomeadamente através da equipa adstrita ao processo de implementação e gestão da ELH. Em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 59º do DL n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua atual redação, as situações identificadas serão formalmente notificadas sobre a sua inclusão na ELH, após a sua aprovação [*“Quando a Estratégia Local de Habitação (ELH) preveja soluções habitacionais para pessoas e agregados habitacionais através de financiamento concedido diretamente aos mesmos, o município, no prazo máximo de 90 dias a contar da notificação do IHRU, I. P., de aprovação da concordância da sua ELH, deve enviar uma comunicação a essas pessoas e agregados a informá-los dessa aprovação e da sua condição de beneficiários diretos (...).”*].

Em termos de programação / calendarização, estima-se que esta medida ocorra nos três primeiros anos de implementação da ELH, embora possa prolongar-se ao longo de todo o período de execução, tendo em consideração que os processos de candidatura e de promoção das soluções habitacionais por iniciativa privada poderão enfrentar trâmites mais morosos.

Entidade promotora	Entidades a envolver
--------------------	----------------------

Proprietários / Beneficiários diretos

IHRU, Município de Penalva do Castelo

Estimativa de investimento	Fonte de financiamento
----------------------------	------------------------

3.695.719,50 €

1.º Direito / PRR

Cronograma de implementação						
-----------------------------	--	--	--	--	--	--

2022	2023	2024	2025	2026	2027
9 T0; 15 T1	15 T1; 11 T2	9 T3; 4 T4; 1 T5			
1.087.812,00€	1.447.710,00€	1.160.197,50€			

## Prioridade 2

**M1.4. Monitorização e capacitação de situações de condição habitacional indigna**

## Ação complementar

De acordo com o estabelecido no [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), na sua [redação atual](#), cabe aos Municípios proceder ao enquadramento dos pedidos de apoio a submeter ao IHRU para acesso a financiamento ao abrigo do Programa 1.º Direito para a implementação das diversas soluções habitacionais previstas, competindo-lhes, «agregar, avaliar e gerir todos os pedidos de apoio ao abrigo do 1.º Direito que lhe sejam submetidos em consonância com a estratégia por ele definida para as soluções habitacionais que pretende ver desenvolvidas no seu território, promovendo as ações necessárias para assegurar a universalidade, a coerência e a equidade no acesso a essas soluções por parte das pessoas e agregados que vivem em condições indignas e em situação de carência financeira».

Nesse sentido, a presente medida prevê que seja estabelecida uma equipa técnica municipal destinada ao acompanhamento da implementação das soluções habitacionais previstas na ELH, quer aquelas da responsabilidade e promoção municipal, quer, e principalmente, as que deverão ser promovidas através de beneficiários diretos e outras entidades beneficiárias. Importa, pois, estabelecer normas, metodologias e procedimentos para a organização de processos de candidatura ao Programa 1.º Direito, para acompanhamento da implementação das soluções e para a monitorização permanente e devido encaminhamento de novas situações de condição habitacional indigna que sejam identificadas ao longo do período de vigência da ELH.

Para o efeito, e para além de um esforço financeiro e operacional a ser desenvolvido pelo Município na implementação desta medida, a operacionalização da mesma poderá beneficiar de um apoio financeiro à contratação de serviços de acompanhamento técnico, de acordo com o previsto no artigo 3.º da [Portaria n.º 230/2018 de 17 de agosto](#), na sua [atual redação](#), e do definido no número 2 do artigo 16.º do [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), na sua [redação atual](#).

## Entidade promotora

Município de Penalva do Castelo

## Entidades a envolver

Beneficiários Diretos; Comunidade; IHRU

## Estimativa de Investimento

n.a.

## Fonte de financiamento

Orçamento Municipal; Programa 1.º Direito

## Cronograma de implementação

2022

2023

2024

2025

2026

2027

Handwritten signature and initials in blue ink, including the name 'Dantas' and a stylized signature.

## Prioridade 2

## Ação complementar

**M2.1. Implementação de uma estratégia municipal de reabilitação urbana**

A expansão das periferias e o esvaziamento dos centros urbanos, em particular dos centros históricos, conduziram ao surgimento de um elevado número de fogos devolutos e sem condições de habitabilidade. No âmbito da Estratégia Nacional de Habitação é defendido que *“a aposta na inversão desta situação passa por incentivar a criação de áreas de reabilitação urbana (ARU) que tenham associadas medidas fiscais e de financiamento relacionados com a reabilitação do edificado mais antigo e a promoção de habitação para arrendamento.”* O reconhecimento de que é urgente apostar na regeneração urbana (que passa por repovoar os centros antigos, recuperar o seu edificado, revitalizar as suas atividades económicas e rejuvenescer a sua população), leva a que a reabilitação urbana seja assumida como um dos pilares da Estratégia Nacional de Habitação.

Neste contexto, a presente medida diz respeito à implementação de uma estratégia municipal de reabilitação urbana, assente na delimitação de ARU / ORU sistemática(s), destacando-se a sede de concelho como área de intervenção prioritária, que pode ser alargada a outros núcleos onde se verifique uma maior concentração de imóveis devolutos e em estado de conservação mais frágil, pondo em causa a salubridade, a segurança e a qualidade do ambiente urbano.

Para além do impacto em termos urbanísticos, a existência de um elevado número de imóveis devolutos e sem condições de habitabilidade cria também limitações ao mercado imobiliário para fins habitacionais e, conseqüentemente, dificuldades acrescidas às famílias em encontrar habitação adequada, pelo que importa encontrar mecanismos que possibilitem colocar mais imóveis no mercado, entre os quais a reabilitação urbana deve ser prioritária (em alinhamento com os pilares da ENH).

Neste contexto, a aprovação de uma ORU sistemática, para além de assegurar o acesso a um conjunto de benefícios fiscais aos proprietários de imóveis que promovam a sua reabilitação, permite uma atuação mais efetiva do Município no domínio da reabilitação urbana, tendo em conta que, de acordo com o artigo 32º do Regime Jurídico de Reabilitação Urbana (RJRU) *“a aprovação de uma ORU sistemática constitui causa de utilidade pública para efeitos da expropriação ou da venda forçada dos imóveis existentes na área abrangida, bem como da constituição sobre os mesmos das servidões, necessárias à execução da operação de reabilitação”*. Segundo o artigo 54.º do RJRU, existe a possibilidade de o Município utilizar diversos instrumentos de execução da política urbanística, tais como: imposição da obrigação de reabilitar e obras coercivas; empreitada única; demolição de edifícios; direito de preferência; arrendamento forçado; servidões; expropriação; venda forçada; e reestruturação da propriedade.

As ORU constituem ferramentas essenciais para a ativação de processos de revitalização e transformação da rede de centros urbanos do concelho. A autarquia ficará responsável pela operacionalização dos mecanismos consagrados na lei a aprovar com as ORU sistemáticas, onerando os proprietários que não cumpram o dever de reabilitação (art.º 6º *“Os proprietários de edifícios ou frações têm o dever de assegurar a sua reabilitação, nomeadamente realizando todas as obras necessárias à manutenção ou reposição da sua segurança, salubridade e arranjo estético”*) e, se necessário, implementando os mecanismos coercivos para assegurar a reabilitação do edificado e a sua colocação no mercado habitacional, contribuindo assim para o reforço da oferta habitacional em áreas centrais e para o reforço da qualidade do ambiente urbano.

Em termos de implementação, esta ação complementar decorre ao longo de todo o período de execução da ELH.



<b>Entidade promotora</b>	<b>Entidades a envolver</b>				
Município de Penalva do Castelo	IHRU; Juntas de Freguesia; Proprietários privados				
<b>Estimativa de investimento</b>	<b>Fonte de financiamento</b>				
n.a.	Orçamento municipal				
<b>Cronograma de implementação</b>					
2022	2023	2024	2025	2026	2027


<b>Prioridade 2</b>	<b>Ação complementar</b>
<b>M2.2. Continuidade dos apoios municipais para intervenção em habitação própria</b>	

Entre 2015 e 2020, foram recebidos 20 pedidos de apoios para pequenas obras, dos quais metade foram aprovados / atribuídos, no âmbito do [Regulamento de apoio social a famílias carenciadas do município de Penalva do Castelo](#) (Aviso n.º 2427/2006 — AP). Este apoio municipal aplica-se à criação de medidas extraordinárias e excecionais de apoio social a indivíduos isolados ou inseridos em agregado familiar, em situações de carência extrema, residentes na área do município de Penalva do Castelo. No que diz respeito à habitação, estas medidas traduzem-se em elaboração de projeto e apoio ao processo de licenciamento de obras para habitação própria e permanente; conservação e beneficiação de habitação própria ou arrendada, incluindo a erradicação das barreiras arquitetónicas.

Considerando a importância deste apoio para colmatar fragilidades em termos de manutenção / conservação e para adaptar as habitações às necessidades dos agregados, evitando desta forma o surgimento de condições habitacionais indignas, a presente medida propõe a continuidade e reforço do mesmo (quer por via de aumento da dotação orçamental, de forma a permitir apoiar um maior número de casos, quer por via da divulgação do apoio).

Em termos de implementação, esta ação complementar decorre ao longo de todo o período de execução da ELH.

<b>Entidade promotora</b>	<b>Entidades a envolver</b>				
Município de Penalva do Castelo	Juntas de Freguesia; Comunidade				
<b>Estimativa de investimento</b>	<b>Fonte de financiamento</b>				
n.a.	Orçamento Municipal				
<b>Cronograma de implementação</b>					
2022	2023	2024	2025	2026	2027

  
79

## Prioridade 2

## Ação complementar

**M2.3. Divulgação de apoios à reabilitação e ao arrendamento**

A presente medida visa a divulgação de apoios à reabilitação e ao arrendamento, de forma a incentivar os proprietários / privados a intervir neste domínio e, conseqüentemente, dinamizar o mercado de arrendamento pela existência de uma oferta mais ampla e qualificada. A implementação desta medida enquadra-se no âmbito do trabalho a desenvolver pela equipa multidisciplinar, conforme descrito no ponto referente ao modelo de governação da ELH.

No domínio da reabilitação destacam-se os seguintes instrumentos de financiamento a divulgar (apresentados com mais detalhe no ponto 4.7 do presente documento):

- Programa Reabilitar para arrendar;
- Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbana;
- Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado;
- Programa Edifícios + Sustentáveis; e
- Casa eficiente 2020.

No domínio do arrendamento destacam-se os seguintes instrumentos de financiamento / apoio:

- Programa de Arrendamento Acessível (PAA); e
- Porta 65 Jovem.

Em termos de implementação, esta ação complementar decorre ao longo de todo o período de execução da ELH.

<b>Entidade promotora</b>	<b>Entidades a envolver</b>				
Município de Penalva do Castelo	IHRU; Juntas de Freguesia; Comunidade				
<b>Estimativa de Investimento</b>	<b>Fonte de financiamento</b>				
n.a.	Orçamento municipal				
<b>Cronograma de implementação</b>					
<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>

## Prioridade 3

## Ação complementar

**M3.1. Elaboração e implementação da Carta Municipal de Habitação**

Esta medida prevê a elaboração da Carta Municipal de Habitação (CMH), regulamentada pela [Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro](#), que estabelece as bases do direito à habitação (Lei de Bases da Habitação), enquanto o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM), com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias aprovadas ou previstas para o território municipal. Trata-se de um instrumento de ordenamento do território que deverá concretizar as orientações estratégicas estabelecidas na presente ELH, integrando:

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

Tal como definido na Lei de Bases da Habitação, no âmbito do desenvolvimento deste instrumento deverá ser proposta pela autarquia e aprovada pela Assembleia Municipal uma Declaração fundamentada de Carência Habitacional, para a totalidade do concelho ou para parte deste, conforme exposto o exposto: “A declaração fundamentada de carência habitacional, para a totalidade ou parte da área do município, com base na função social da habitação e nos termos da respetiva CMH, assenta na incapacidade de resposta à carência de habitação existente. Os municípios com declaração fundamentada de carência habitacional aprovada nos termos da presente lei assumem prioridade na resolução e no investimento em habitação pública, a realizar pelo Estado”. Mais se reforça que “os municípios com declaração de carência habitacional aprovada têm prioridade no acesso a financiamento público destinado à habitação, reabilitação urbana e integração de comunidades desfavorecidas.”

Não existe uma obrigatoriedade temporal para a elaboração e implementação da CMH. No entanto, o processo atinente à mesma deverá ser desenvolvido durante o período de vigência da presente ELH.

<b>Entidade promotora</b>	<b>Entidades a envolver</b>
Município de Penalva do Castelo	IHRU; Juntas de Freguesia; Proprietários privados; Comunidade
<b>Estimativa de investimento</b>	<b>Fonte de financiamento</b>
n.a.	Orçamento municipal
<b>Cronograma de implementação</b>	

2022

2023

2024

2025

2026

2027

## Prioridade 3

**M3.2. Implementação de iniciativas de inclusão social e de reforço da autonomização do indivíduo e das famílias no acesso à habitação**

## Ação complementar

A habitação, enquanto conceito multidimensional, articula-se com o contexto social, político, urbanístico, económico e territorial vigentes, pelo que a melhoria das condições de habitabilidade deverá ser encarada não apenas na sua vertente física e infraestrutural, mas igualmente no que diz respeito à potenciação de outras variáveis que deverão conduzir a uma melhoria da qualidade de vida das populações.

Nesse sentido, deverão ser promovidas iniciativas que possibilitem a colmatação de situações de carência financeira e de fragilidade social, comumente associadas a situações de carência habitacional, destacando-se a sensibilização, informação e capacitação da população (sobretudo grupos mais fragilizados resultantes de contextos de desemprego, de segregação social, envelhecimento populacional, baixos níveis de qualificação e desadequação face ao mercado de trabalho) para formas e estratégias a adotar na supressão de carências habitacionais, por via do reforço da autonomização do indivíduo e das famílias na autopromoção da sua resposta habitacional.

Estas iniciativas deverão resultar de um trabalho conjunto entre entidades públicas e privadas, ligadas ao tecido social, associativo e económico locais e regionais, que permitam dinamizar ações e ferramentas de suporte à crescente autonomia e inclusão destes grupos mais frágeis, entre elas a dinamização de ações regulares e o acompanhamento personalizado com vista ao apoio à integração e qualificação profissional dos grupos mais vulneráveis, promovendo igualmente a sua crescente integração social e comunitária, através do reforço das suas competências profissionais, pessoais e sociais, contribuindo igualmente para uma melhor integração social de pessoas sem rede familiar de suporte.

Enquanto medida de âmbito complementar e transversal às soluções habitacionais a desenvolver, a sua vigência temporal deverá prolongar-se ao longo de todo o período de implementação da ELH.

## Entidade promotora

Município de Penalva do Castelo

## Entidades a envolver

Juntas de Freguesia; Associações; IPSS; Comunidade; IEF; Segurança Social

## Estimativa de investimento

n.a.

## Fonte de financiamento

Orçamento municipal e das entidades a envolver

## Cronograma de implementação

2022

2023

2024

2025

2026

2027

## Prioridade 3

## Ação complementar

**M3.3. Ações de valorização do espaço público e de ativação comunitária**

Esta medida visa incentivar a valorização, a qualificação e a apropriação do espaço público de forma mais universal e harmoniosa, de modo que todos os cidadãos, independentemente das suas dificuldades se sintam parte de uma comunidade.

Deverá atuar em simultâneo com iniciativas que permitam uma melhoria efetiva da qualidade do ambiente urbano e do espaço público, sendo particularmente dirigida à população que habita em fogos de propriedade municipal, mas extensível a toda a comunidade pela forma como deverá incentivar, nomeadamente:

- Iniciativas de recuperação e manutenção do espaço público e dos equipamentos e infraestruturas à disposição da população (mobiliário urbano, equipamentos de uso coletivo, entre outros), mobilizando esforços para a manutenção preventiva dos mesmos, para o reforço nas áreas de carência e para a sensibilização para o uso correto a efetuar;
- Ações de solidariedade social e apoio comunitário, através da entajuda, do fortalecimento de relações de vizinhança e de proximidade, do reforço do sentimento de pertença, através de iniciativas de envolvimento comunitário, quer dos moradores, quer das entidades (escolas, IPSS, associações) com intervenção no terreno.

Estas ações deverão ser promovidas pelo Município, em articulação com as entidades públicas e privadas com intervenção e capacidade de impacto no terreno, privilegiando-se a comunidade escolar e o setor associativo, e incentivando o envolvimento da comunidade na melhoria e qualificação do espaço comum, enquanto meio privilegiado para alcançar um ambiente urbano de qualidade e atrativo à fixação da população que já habita no concelho e atração de novos residentes. Em termos de implementação, esta ação complementar decorre ao longo de todo o período de execução da ELH.

Entidade promotora	Entidades a envolver				
Município de Penalva do Castelo	Juntas de Freguesia; Associações; Agrupamentos de Escolas; IPSS; Empresas Privadas; Comunidade				
Estimativa de investimento	Fonte de financiamento				
n.a.	Orçamento municipal				
Cronograma de implementação					
2022	2023	2024	2025	2026	2027

*Bento*

83

## Prioridade 3

## Ação complementar

**M3.4. Promoção do território para a atração e fixação de população**

Em complemento e articulação com as medidas 2.2. e 2.3., que pretendem fomentar a criação de respostas ao nível do arrendamento, melhorias da habitação própria e implementação de mecanismos de resposta e encaminhamento de pedidos de apoio à habitação, assim como de criação de condições para uma ação mais robusta e efetiva ao nível da reabilitação urbana, a presente medida pretende atuar na comunicação e promoção assertiva do território como espaço de eleição para residir, através da definição e implementação de ações de marketing territorial, contribuindo para a fixação de população no concelho, com ofertas e soluções habitacionais adaptadas às especificidades de diferentes segmentos populacionais e integradas num contexto urbano de excelência, numa localização geoestratégica atrativa e num contexto socioeconómico capaz de atrair novos residentes, contribuindo para contrariar a diminuição da população residente concelhia e a tendência de agravamento do envelhecimento demográfico.

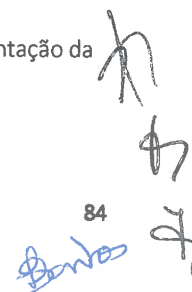
Um grupo importante de população ao qual importa dirigir a comunicação e eventuais incentivos a promover ou a criar refere-se à comunidade emigrante, que assume alguma expressividade no concelho, e que poderá manifestar interesse em regressar às suas origens, fixando residência no concelho de Penalva do Castelo. Em articulação com o Gabinete de Apoio ao Emigrante municipal, esta medida deverá permitir um apoio de proximidade a pessoas e famílias que pretendam instalar-se no concelho, não só ao nível da disponibilização e agilização de oferta e acesso a resposta habitacional, como também ao nível de todo o processo de reintegração social e profissional, facilitando processos.

Inclui, igualmente, ações concretas de divulgação dirigidas a profissionais e investidores na área do imobiliário, da construção e da habitação, englobando a presença em eventos especializados, contactos com investidores, disponibilização de informação estruturada em ambiente virtual sobre benefícios, condições de vida, vantagens e virtudes de escolher Penalva do Castelo enquanto território para habitar.




Nessa lógica, deve priorizar-se a ativação do mercado de arrendamento acessível e reforço da oferta de habitação para venda a custos controlados, através da implementação das seguintes iniciativas (promovidas / impulsionadas pelo Município, mas a ser executadas por outras entidades / iniciativa privada):

- Promoção de construção de habitação a custos controlados para venda: estabelecimento de protocolos de cooperação com entidades privadas para a conceção de projeto e execução de obra, ficando a venda a cargo de empresas / entidades do ramo da construção / imobiliário;
- Identificação e avaliação regular de imóveis que possam ser adquiridos ou que de outra forma possam vir a ser propriedade municipal para que possam ser reabilitados e colocados no mercado de habitação, nomeadamente em modalidade de arrendamento acessível;
- Criação de uma bolsa municipal de terrenos e imóveis para disponibilização ao investimento imobiliário cumprindo requisitos de equidade no processo de venda/arrendamento dos fogos;
- Disponibilização de imóveis vagos no mercado de arrendamento através do acesso a instrumentos de financiamento como o Programa de Arrendamento Acessível ou o Programa Reabilitar para Arrendar;
- Realização de sessões de sensibilização e apoio aos proprietários privados.

Considerando a natureza da medida, esta será concretizada de forma contínua ao longo do período de implementação da ELH.



<b>Entidade promotora</b>		<b>Entidades a envolver</b>				
Município de Penalva do Castelo		IHRU; Empresas Privadas; ACM; IHRU; Banca.				
<b>Estimativa de investimento</b>		<b>Fonte de financiamento</b>				
n.a.		Orçamento municipal; Capitais Privados; Programa Reabilitar para Arrendar; Programa de Arrendamento Acessível; IFRRU				
<b>Cronograma de implementação</b>						
<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	

  
  
  
 85

#### 4.4 Alinhamento com os princípios Programa 1.º Direito à Habitação

Atendendo ao quadro estratégico definido para a ELH de Penalva do Castelo, apresentam-se os 12 princípios do Programa 1.º Direito.

##### Princípio da acessibilidade habitacional

A implementação da ELH de Penalva do Castelo permitirá dar resposta aos casos de carência habitacional sinalizados, através de diversas opções / soluções habitacionais, numa lógica de adequação aos rendimentos e necessidades das famílias para que os custos com o acesso a uma habitação adequada e permanente sejam comportáveis pelo seu orçamento, sem comprometer a satisfação de outras das suas necessidades básicas.

##### Princípio do planeamento estratégico local

A abordagem estratégica apresentada na ELH de Penalva do Castelo articula-se com a política municipal de habitação, quer a nível de ocupação do solo quer a nível da requalificação do parque edificado, tendo em consideração que as opções tomadas passam pela reabilitação de imóveis e pela construção (em solo com aptidão para este fim), contribuindo também para a coesão sócio territorial e económica, igualdade e não discriminação e sustentabilidade dos espaços urbanos.

##### Princípio da integração social

A ELH de Penalva do Castelo assegura a integração social, uma vez que prevê a reabilitação de imóveis em diversos aglomerados visando criar respostas próximas dos casos identificados (quer nas soluções a promover pela autarquia, quer nas soluções cujos promotores são os beneficiários diretos). Desta forma, promove a integração da pessoa ou do agregado nas comunidades residentes e evitando-se fenómenos de segregação e de exclusão sócio territorial.

##### Princípio da estabilidade

A ELH de Penalva do Castelo permite consolidar e reforçar a intervenção municipal existente no domínio da habitação (nomeadamente, na disponibilização de habitação social e de outros apoios a famílias carenciadas relacionados com a elaboração de projeto e apoio ao processo de licenciamento de obras para habitação própria e permanente, bem como conservação e beneficiação de habitação própria ou arrendada, incluindo a erradicação das barreiras arquitetónicas). Assim, garante-se o princípio da estabilidade, uma vez que existe a continuidade da intervenção e facilitação do acesso à habitação por parte das pessoas mais desprotegidas, bem como ao nível da sua proteção, integração e autonomização.

##### Princípio da cooperação



O princípio da cooperação foi assumido pela autarquia uma vez que o processo de elaboração da ELH de Penalva do Castelo envolveu múltiplas estruturas da Câmara Municipal (em particular da área da ação social e urbanismo), bem como um diversificado conjunto de atores que, de forma articulada, contribuiu para a sistematização de situações habitacionais indignas, para a definição das soluções habitacionais e para a identificação dos recursos a mobilizar para a execução da estratégia. Entre estes atores contam-se as Juntas de Freguesia, a Segurança Social – Centro Distrital de Viseu; e várias IPSS e associações com atuação no concelho (Centro de Promoção Social de São Martinho de Pindo; Centro Social Paroquial de Castelo de Penalva; “Os Melros” - Associação Cultural, Social, Recreativa e Desportiva de Germil).

#### Princípio da participação

A elaboração da ELH de Penalva do Castelo assentou num processo marcadamente participativo, através do envolvimento (em reunião de trabalho) de diversas entidades estratégicas pela proximidade e conhecimento detalhado da realidade local, tal como anteriormente mencionado. Além disso, ao longo do período de execução da ELH, prevê-se que haja um trabalho contínuo de proximidade com os casos sinalizados, assegurando, desta forma, que os destinatários das habitações financiadas ao abrigo do 1.º Direito são chamados, diretamente ou através de entidades que os representem, a participar na definição e implementação das soluções habitacionais e sociais que lhes são destinadas.

#### Princípio da equidade

A ELH observa o princípio da equidade uma vez que as soluções habitacionais propostas exigem quer a intervenção financeira pública (do município), quer privada (proprietários / beneficiários diretos), assegurando a justa repartição do esforço operacional e financeiro na promoção do acesso à habitação.

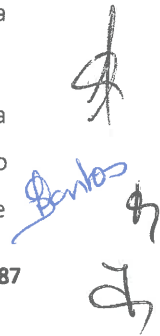
#### Princípio da perequação

Tal como anteriormente mencionado, as soluções habitacionais propostas exigem quer a intervenção financeira pública (do município), quer privada (proprietários / beneficiários diretos), estando assegurada a justa redistribuição dos encargos e benefícios decorrentes das operações urbanísticas (reabilitação e construção) necessárias para a execução das soluções habitacionais financiadas com o apoio do Estado ao abrigo do 1.º Direito.

#### Princípio da reabilitação do edificado

A ELH de Penalva do Castelo privilegia a disponibilização de habitações através da reabilitação do edificado, em vez da construção de nova edificação, como forma de contribuir para a valorização do parque habitacional, para a requalificação e revitalização das cidades e para a sustentabilidade e uso eficiente dos recursos.

Esta opção traduz-se na reabilitação de fogos de habitação social, bem como na criação de novos fogos através da utilização de recursos já existentes em diversos locais do concelho, nomeadamente imóveis de propriedade do município que, atualmente, se encontram sem uso mas que, através da reabilitação, podem ser refuncionalizados e



constituir uma resposta / solução habitacional para os casos sinalizados. Também as soluções habitacionais a promover pelos beneficiários diretos assentam na reabilitação da habitação.

#### Princípio do incentivo ao arrendamento.

O princípio do incentivo ao arrendamento, segundo o qual o apoio público ao abrigo do 1.º Direito deve privilegiar o acesso a uma habitação arrendada em detrimento da aquisição de habitação, como forma de contribuir para o equilíbrio entre regimes de ocupação e a promoção e regulação do mercado de arrendamento, é assumido na ELH de Penalva do Castelo através das ações complementares, em particular na M2.3. Divulgação de apoios à reabilitação e ao arrendamento, que visam dar a conhecer (aos senhorios e arrendatários) diversos instrumentos que contribuem para a dinamização do mercado do arrendamento (criação de uma oferta mais ampla, qualificada e ajustada ao contexto local / rendimentos das famílias). Além disso, as soluções habitacionais providas pelo município assentam na disponibilização dos fogos através de arrendamento em regime apoiado (quer a habitação social já existente, quer os fogos a criar ao abrigo do 1.º Direito).

#### Princípio das acessibilidades

A acessibilidade será sempre uma premissa a cumprir em todas as obras de reabilitação ou de construção em frações e prédios destinados a habitação a promover no âmbito da ELH, nos termos das normas técnicas legalmente aplicáveis, proporcionando a pessoas com mobilidade e autonomia condicionadas condições de facilidade e de conforto nos acessos à sua habitação e na circulação no interior da mesma.

#### Princípio da sustentabilidade ambiental

O princípio da sustentabilidade ambiental e o uso eficiente dos recursos é assegurando por via da reabilitação do edificado, mas também pela adoção, nas intervenções propostas (reabilitação e construção), de equipamentos, tecnologias e ou processos conducentes a uma utilização racional da energia e da água e à maximização da eficiência no uso das mesmas, no sentido de evitar desperdícios, otimizar os consumos e favorecer a sustentabilidade energética e hídrica. Nas intervenções a promover pela autarquia, as soluções a preconizar para o cumprimento desse objetivo estarão previstas no projeto e aplicadas no momento da execução da obra. Também os proprietários e promotores privados serão incentivados e capacitados para a adoção de medidas de sustentabilidade ambiental e de eficiência energética nas intervenções que venham a promover nas suas habitações, enquanto beneficiários diretos.

## 4.5 Estimativa global de investimento

A estimativa de investimento associada à implementação da ELH, em particular as medidas relacionadas com o 1.º Direito, constam da Tabela 42. Esta teve por base os valores de referência definidos nos diversos documentos regulamentares no domínio da habitação identificados no [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#) (na sua redação atual). Assim, foram usados como valores de referência:

- ♦ **Construção:** 1.030,84 €/m<sup>2</sup> considerando:
  - [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), que estabelece o 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, na sua redação atual – Artigo 46º: Valor de referência no financiamento à construção: *O valor de referência para cálculo do financiamento à construção dos prédios e empreendimentos a que se refere o artigo anterior é o custo de promoção por metro quadrado estabelecido, conforme o tipo de áreas a financiar, no regime de habitação de custos controlados.*
  - [Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro](#), que revê o **regime de habitação de custos controlados** (com as alterações previstas na [Declaração de Retificação n.º 19/2019](#)):
 

*7.º As habitações construídas ou reabilitadas quando se destinem à venda têm de cumprir o limite de preço máximo que é fixado, com base no respetivo custo de promoção (CP), nos termos dos números seguintes.*

*8.º O Custo de Promoção (CP) por metro quadrado de área bruta das habitações de custos controlados nos termos da presente portaria é calculado de acordo com a seguinte fórmula:*

$$CP = CS * 1,30 * CR * CO + VT * CT$$

*VT = (CL \* 270 – 230) \* CA/100, com o valor mínimo de 40 em que:*

*CS — é o custo de referência por metro quadrado de área bruta estabelecido de acordo com o n.º 9.º;*

*CR — é o coeficiente regional, sendo igual a 1 para empreendimentos situados no Continente e 1,20 para empreendimentos situados nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores;*

*CO — é o coeficiente operacional, sendo fixado entre 1 e 1,12, pelo IHRU, I. P., caso a caso, de acordo com critérios definidos por despacho do membro do Governo responsável pela área da habitação;*

*VT — é o valor do terreno;*

*CT — é o coeficiente relativo à titularidade do terreno, sendo 1 no caso de terreno em propriedade plena, ou, no caso de terreno em direito de superfície, variável entre 0 e 0,8, conforme definido nas alíneas f), g) e h) do artigo 13.º do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, aprovado pelo [DL n.º 287/2003, de 12 de novembro](#), na redação atual;*

*CL — é o coeficiente de localização definido no artigo 42.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, aprovado pelo [DL n.º 287/2003, de 12 de novembro](#), na redação atual;*

*CA — é o coeficiente de atualização do valor do terreno, sendo igual ao Índice de Preços da Habitação para Portugal, divulgado pelo Instituto Nacional de Estatística.*

*9.º O CS é fixado, com referência a 1 de janeiro de 2019, em 710 €, data a partir da qual se aplicará trimestralmente, com as necessárias adaptações, a revisão de preços calculada de acordo com o regime de revisão de preços das empreitadas de obras públicas e de obras particulares e de aquisição de bens e serviços.*

10.º O CS é majorado, até ao máximo de 10 %, se o edifício ou habitação for certificado num sistema de certificação ambiental reconhecido pelo IHRU, I. P., cabendo a este Instituto definir a majoração atribuída a cada classe de desempenho.

Perante o exposto, o valor de **1.030,84 €/m<sup>2</sup>** obtém-se pela aplicação da seguinte fórmula / valores:

Custo de promoção - pressupostos		Notas / Fonte:
CS	710€	<a href="#">Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro</a> , ponto 9º
CR	1,0	Continente
CO	1,07	Estimativa, de acordo com o <a href="#">Despacho n.º 6417/2019</a> - Estabelece os critérios para fixar o coeficiente operacional previsto na <a href="#">Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro</a> <sup>23</sup>
CT	1,0	Titularidade plena
CL	0,75	<a href="http://zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp">zonamentopf.portaldasfinancas.gov.pt/simulador/default.jsp</a>
CA	159,10	1º trimestre de 2021. INE, <a href="#">Índice de preços da habitação</a>
VT	40	Aplicação da fórmula: VT = (CL * 270 – 230) * CA/100, em que o valor mínimo é 40
CP	1.030,84€	Aplicação da fórmula: CP = CS * 1,30 * CR * CO + VT * CT VT = (CL * 270 – 230) * CA/100

♦ **Reabilitação:** 615 €/m<sup>2</sup> considerando:

- Que não se adequam à realidade do concelho de Penaíva do Castelo os valores de referência estipulados pelo [Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho](#), que estabelece o 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, na sua redação atual (Artigo 42º: Valor de referência no financiamento à reabilitação: *O valor de referência para cálculo das comparticipações à reabilitação corresponde ao preço máximo aplicável à reabilitação nos termos do regime de habitação de custos controlados*), optou-se por utilizar como valor de referência aquele estipulado no Código do IMI ([Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro](#)); Artigo 39º Valor base dos prédios edificadas: 1 — *O valor base dos prédios edificadas (Vc) corresponde ao custo médio de construção por metro quadrado adicionado do valor do metro quadrado do terreno de implantação fixado em 25% daquele custo.*
- [Portaria n.º 289/2020, de 17 de dezembro](#), que fixa o valor médio de construção por metro quadrado, para efeitos do artigo 39.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, a vigorar no ano de 2021: Artigo 1.º: Fixação do valor médio de construção: *É fixado em 492€ o valor médio de construção por metro quadrado, para efeitos do artigo 39.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, a vigorar no ano de 2021.*

Assim, o valor de 615 €/m<sup>2</sup> corresponde a 492 € acrescidos de 25% desse valor.

No cálculo do investimento das medidas que envolvem obras de reabilitação e construção, foi considerado um acréscimo de 10% ao custo das operações de construção e reabilitação para inclusão de despesas respeitantes a projeto, fiscalização

<sup>23</sup> Ver anexo

e segurança de obras (segundo a alínea c) do n.º 1 do artigo 14º: despesas elegíveis - *As prestações de serviços relacionadas com projetos, fiscalização e segurança da obra (...)*”).

Em todas as soluções (reabilitação e construção) foram consideradas as áreas médias de referência (conforme o disposto no ponto 4 da [Portaria n.º 65/2019, de 19 de fevereiro](#), respeitante a habitações de custos controlados, com as alterações previstas na [Declaração de Retificação n.º 19/2019](#)) para as tipologias de habitação adequadas à dimensão dos agregados familiares em situação de carência identificadas no capítulo 3.4. do presente documento.

Assim, estima-se que exclusivamente em soluções habitacionais, a presente estratégia corresponda a um investimento municipal na ordem dos **2,9 milhões de euros** (Medidas 1.1 e 1.2), enquanto o investimento dos beneficiários diretos / proprietários privados (no âmbito da Medida 1.3) corresponde a cerca de **3,7 milhões de euros**.

Não obstante o facto de o [DL n.º 37/2018, de 4 de junho](#), estipular valores de referência para as intervenções, **admite-se que estes poderão não coincidir com os valores reais praticados, pelo que os valores de investimento apresentados deverão ser encarados como estimativas, devendo as mesmas carecer de revisão à data da candidatura de acordo com as especificidades dos respetivos projetos de engenharia / arquitetura e de acordo com os valores de mercado praticados.**

Tabela 42. Estimativas de investimento das soluções habitacionais enquadradas no 1.º Direito

Medidas	Beneficiário	Prioridade	Fonte de financiamento	Fogos	Área média (m <sup>2</sup> )	Solução	Valor referência (€/m <sup>2</sup> )	Custo da obra (€)	Custo da aquisição imóvel (€)	Custo do projeto + fiscalização (10% custo da obra)	Subtotal (€)	Total
M1.1. Criação de soluções habitacionais para resolução de situações indignas	Município	1	1.º Direito	7	73	construção	1.030,84 €	526.759,50 €	0,00 €	52.675,95 €	579.435,45 €	
				1	95	construção		97.929,85 €	0,00 €	9.792,98 €	107.722,83 €	819.827,45 €
M1.2. Reabilitação do parque de habitação social municipal	Município	2	1.º Direito	3	95	reabilitação		175.275,00 €	0,00 €	17.527,50 €	192.802,50 €	
				24	117	reabilitação	615,00 €	1.726.920,00 €	0,00 €	172.692,00 €	1.899.612,00 €	2.092.414,50 €
M1.3. Resolução de situações indignas em domínio privado	Proprietários / Beneficiários diretos	1	1.º Direito	9	57			315.495,00 €	0,00 €	31.549,50 €	347.044,50 €	
				30	73			1.346.850,00 €	0,00 €	134.685,00 €	1.481.535,00 €	
				11	95	reabilitação	615,00 €	642.675,00 €	0,00 €	64.267,50 €	706.942,50 €	3.695.719,50 €
				9	117			647.595,00 €	0,00 €	64.759,50 €	712.354,50 €	
				4	128			314.880,00 €	0,00 €	31.488,00 €	346.368,00 €	
				1	150			92.250,00 €	0,00 €	9.225,00 €	101.475,00 €	
											<b>Total</b>	<b>6.607.961,45 €</b>
											<b>Município</b>	<b>2.912.241,95 €</b>
											<b>Beneficiários diretos</b>	<b>3.695.719,50 €</b>

*Handwritten signatures and initials:*  
 - A blue signature at the bottom left.  
 - A black signature at the bottom center.  
 - Blue initials 'JL' at the bottom right.

#### 4.6 Priorização e calendarização de medidas

Em termos de prioridades, assumem-se dois níveis, relacionados com a urgência da execução das medidas propostas e associados à hierarquia dada aos eixos. Assim, as medidas a executar no âmbito do 1.º Direito correspondem às prioridades 1 e 2, devendo ser máxima prioridade às medidas relacionadas com a resolução de situações de condição habitacional indigna fora da habitação municipal e dependente da promoção dos beneficiários diretos. Numa segunda prioridade, deverá avançar-se com a reabilitação dos fogos de habitação social propriedade do Município e resolução das situações de condição habitacional indigna aí verificadas. As restantes medidas, de carácter complementar / transversal, correspondem às prioridades 2 e, sobretudo, 3, obedecendo a uma lógica de suporte à operacionalização das soluções habitacionais, transversais a toda a estratégia.




Complementarmente, realizou-se um exercício de calendarização da execução das medidas, verificando-se que, independentemente da prioridade, algumas terão o período de execução coincidente com o horizonte temporal da ELH, seja por se tratar de ações complementares que se prevê serem de concretização contínua, seja por se tratar de medidas a implementar pelos beneficiários diretos (M1.3), cujo prazo é mais difícil prever / programar (embora se pretenda que estes casos tenham solução nos primeiros três anos de implementação da ELH) (Tabela 43).

No que diz respeito à programação das soluções habitacionais a promover pelos diversos beneficiários, apresenta-se na Tabela 44 uma estimativa da distribuição anual de investimento, bem como do número de fogos / soluções habitacionais a criar.



Tabela 43. Priorização e calendarização das medidas/soluções habitacionais da ELH de Penalva do Castelo

Eixos	Objetivos Estratégicos	Medidas	Promotor / tipo de SH	Prioridade					Execução				
				22	23	24	25	26	27				
EE1. Resolução de situações habitacionais indignas	<ul style="list-style-type: none"> <li>OE 1.1. Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional</li> <li>OE 1.2. Erradicar as condições indignas identificadas, garantindo o acesso a uma habitação adequada e a melhoria da qualidade de vida da população</li> <li>OE 1.3. Reabilitar o parque habitacional público e promover o seu aumento/reforço visando responder às carências habitacionais identificadas e potenciais</li> </ul>	M1.1. Criação de soluções habitacionais para resolução de situações indignas	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>Construção: alínea d) do art.º 27º</li> </ul>	1									
		M1.2. Reabilitação do parque de habitação social municipal	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>Reabilitação: alínea c) do art.º 27º</li> </ul>	2									
		M1.3. Resolução de situações indignas em domínio privado	Beneficiários Diretos <ul style="list-style-type: none"> <li>Reabilitação de habitação própria: ponto ii) da alínea a) do art.º 29º</li> </ul>	1									
EE2. Promoção da reabilitação urbana e do arrendamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>OE 2.1. Criar as condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano</li> <li>OE 2.2. Promover a reabilitação urbana e mobilizar os proprietários para o cumprimento do dever de reabilitação</li> <li>OE 2.3. Promover a oferta de habitação para arrendamento a preços compatíveis com os rendimentos das famílias</li> </ul>	M1.4. Monitorização e capacitação de situações de condição habitacional indigna	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>	1									
		M2.1. Implementação de uma estratégia municipal de reabilitação urbana	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>	2									
		M2.2. Continuidade dos apoios municipais para intervenção em habitação própria	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>	2									
EE3. Dinamização de processos de coesão social, urbanística e territorial suportados numa oferta habitacional adequada e no	<ul style="list-style-type: none"> <li>OE 3.1. Criar bases legais e operacionais para uma intervenção ao nível do planeamento e ordenamento em matéria de habitação</li> <li>OE 3.2. Incentivar a valorização, qualificação e a apropriação do espaço público de forma mais universal e harmoniosa</li> </ul>	M2.3. Divulgação de apoios à reabilitação e ao arrendamento	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>	2									
		M3.1. Elaboração e implementação da Carta Municipal de Habitação	Município <ul style="list-style-type: none"> <li>n.a. / AC</li> </ul>	3									



**reforço da  
atratividade do  
território**




<ul style="list-style-type: none"> <li>• OE 3.3. Afirmar Penalva do Castelo enquanto território atrativo para fixação de residência e promotor de qualidade de vida</li> <li>• OE 3.4. Fomentar a integração e a autonomização da população mais carenciada, contrariando situações de carência e exclusão social nomeadamente na habitação</li> <li>• OE 3.5. Garantir a ligação das pessoas ao seu espaço, promovendo respostas habitacionais disseminadas pelo território</li> </ul>	<p>M3.2. Implementação de iniciativas de inclusão social e de reforço da autonomização do indivíduo e das famílias no acesso à habitação</p> <p>M3.3. Ações de valorização do espaço público e de ativação comunitária</p>	<p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• n.a. / AC</li> </ul> <p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• n.a. / AC</li> </ul>	<p>3</p> <p>3</p>
<p>M3.4. Promoção do território para a atração e fixação de população</p>	<p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• n.a. / AC</li> </ul>	<p>Município</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• n.a. / AC</li> </ul>	<p>3</p>

*Bankes*

*JS*

Tabela 44. Programação do investimento

Medidas	Tipo de SH	Execução					
		22.	23	24	25	26	27
M1.1. Criação de soluções habitacionais para resolução de situações indignas	• Construção: alínea d) do art.º 27º	190.499,32 €	629.328,13 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
		1 T1; 1 T2	6 T1; 1 T3	0	0	0	0
M1.2. Reabilitação do parque de habitação social municipal	• Reabilitação: alínea c) do art.º 27º	826.006,50 €	633.204,00 €	633.204,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
		3 T2; 8 T3	8 T3	8 T3	0	0	0
M1.3. Resolução de situações indignas em domínio privado	• Reabilitação de habitação própria: ponto ii) da alínea a) do art.º 29º	1.087.812,00 €	1.447.710,00 €	1.160.197,50 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
		9 T0; 15 T1	15 T1; 11 T2	9 T3; 4 T4; 1 T5	0	0	0
	<b>Valor total / ano</b>	<b>2.104.317,82 €</b>	<b>2.710.242,13 €</b>	<b>1.793.401,50 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00 €</b>
	<b>Total fogos / soluções habitacionais a criar / ano</b>	<b>37</b>	<b>41</b>	<b>22</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 4.7 Possíveis fontes de financiamento

Neste ponto apresentam-se as potenciais fontes de financiamento para a implementação da ELH, quer através das soluções habitacionais enquadráveis no 1.º Direito, quer das ações complementares, estratégicas para uma atuação mais abrangente.

### Soluções habitacionais

- **Programa 1.º Direito:** programa de apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas (precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação e inadequação) e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada. Este programa encontra-se caracterizado no capítulo 2.1.3.1.
- **Plano de Recuperação e Resiliência:** programa de aplicação nacional, com um período de execução até 2026, visando implementar um conjunto de reformas e de investimentos que permitirão ao país retomar o crescimento económico sustentado, reforçando o objetivo de convergência com a Europa ao longo da próxima década. O PRR encontra-se organizado em torno de 3 dimensões estruturantes – resiliência, transição climática e transição digital. Na primeira integra-se a componente “C2. Habitação” que prevê, no campo das reformas, o Plano Nacional de Alojamento Urgente e Temporário; e, no campo dos investimentos (com um montante global previsto de 2.733M€), o **Programa de Apoio ao Acesso à Habitação**, a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, o reforço da oferta de habitação apoiada na Região Autónoma da Madeira, o aumento das condições do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores, o parque público de habitação a custos acessíveis e alojamento estudantil a custos acessíveis.

No que respeita ao reforço de respostas já estruturadas, destaca-se o 1.º Direito – Programa de apoio ao acesso à habitação. No âmbito da operacionalização do PRR na articulação que estabelece com as ELH e com o Programa 1.º Direito, o [Aviso n.º 01/CO2-i01/2021](#) estabelece os procedimentos, trâmites, condições e prazos a observar para a apresentação de candidaturas ao Programa de Apoio ao Acesso à Habitação – 1.º Direito, mobilizando um montante financeiro disponível para os apoios de 1.211.000.000,00€ (mil duzentos e onze mil milhões de euros).

### Ações complementares

- **Programa Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível:** empréstimo que tem como objetivo o financiamento de operações de reabilitação de edifícios com idade igual ou superior a 30 anos, que após reabilitação deverão destinar-se predominantemente a fins habitacionais. Estas frações destinam-se a arrendamento em regime de renda condicionada. Podem candidatar-se a este programa pessoas singulares ou coletivas, de natureza privada ou pública, que sejam proprietárias de edifícios, ou parte de edifícios a reabilitar, ou que demonstrem serem titulares de direitos e poderes sobre os mesmos que lhes permitam onerá-los e agir como donos de obra no âmbito de contratos de empreitada.
- **Instrumento financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU):** instrumento financeiro que mobiliza as dotações aprovadas pelos Programas Operacionais Regionais (POR), do Continente e das Regiões Autónomas, e do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR), com os objetivos de revitalizar as cidades, apoiar a revitalização física do espaço dedicado a comunidades desfavorecidas e apoiar a eficiência energética na habitação. A estas dotações acrescem as provenientes de instituições financeiras europeias: o Banco Europeu do Investimento (BEI) e o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB). Através de um

procedimento concursal, foram selecionadas entidades gestoras financeiras, que disponibilizam os produtos financeiros (empréstimos ou garantias) através dos quais são financiadas as operações de reabilitação urbana. O apoio é concedido na modalidade de empréstimo, sendo o acesso ao mesmo feito através das entidades bancárias selecionadas.

- **Programa de Arrendamento Acessível (PAA)**: programa de política de habitação, de adesão voluntária, destinado a incentivar a oferta de alojamentos para arrendamento habitacional a preços reduzidos, a disponibilizar de acordo com uma taxa de esforço comportável para os agregados habitacionais.
- **Programa Porta 65 Jovem**: incentivo ao arrendamento, por jovens, de habitações para residência permanente, mediante a concessão de uma subvenção mensal.
- **Fundo Nacional para a Reabilitação do Edificado (FNRE)**: fundo especial de investimento imobiliário (criado pela RCM n.º 48/2016), orientado para o desenvolvimento e a concretização de projetos de reabilitação de imóveis e para a promoção do arrendamento, tendo em vista a regeneração urbana e o repovoamento dos centros urbanos. Como instrumento de política urbana e de habitação, O FNRE tem em vista a prossecução dos seguintes objetivos: a) Promover a reabilitação de edifícios e a regeneração urbana; b) Combater o despovoamento dos centros urbanos e promover o acesso à habitação, em particular, à classe média; c) Dinamizar o setor do arrendamento acessível para habitação permanente; d) Apoiar e dinamizar o comércio de proximidade, em particular o comércio tradicional; e) Apoiar a retoma do setor da construção, a criação de emprego e a sua reorientação para a reabilitação.
- **Programa Operacional Regional Centro 2020**: Prioridade 6.5. Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído
- **Casa eficiente 2020**: visa conceder empréstimo em condições favoráveis a operações que promovam a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular, com especial enfoque na eficiência energética e hídrica, bem como na gestão dos resíduos urbanos. As intervenções poderão incidir no total do edifício e nos seus sistemas.

Podem candidatar-se proprietários de prédios residenciais ou suas frações, bem como os respetivos condomínios. Os prédios podem localizar-se em qualquer ponto do território nacional. As operações podem incidir nas partes privadas ou nas partes comuns.

- **Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis**: regulamentado pelo Despacho n.º 8745/2020, tem como objetivo o financiamento de medidas que promovam a reabilitação, a descarbonização, a eficiência energética, a eficiência hídrica e a economia circular em edifícios, contribuindo para a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios. Neste contexto, são suscetíveis de financiamento, através da presente Iniciativa, ações a desenvolver em edifícios habitacionais existentes, construídos até 2006, que contribuam para as metas definidas no Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030), aprovado pela RCM n.º 53/2020, de 10 de julho, e na Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE), bem como para outros objetivos ambientais.

São elegíveis pessoas singulares proprietárias de edifícios de habitação existentes e ocupados, unifamiliares, de frações autónomas em edifícios multifamiliares ou de edifícios multifamiliares, construídos até ao final do ano de 2006 [data da entrada em vigor do regulamento onde é criado o certificado energético (Decretos-Lei n.º 78/2006, 79/2006 e 80/2006)].

## 4.8 Modelo de governação, monitorização e avaliação

### 4.8.1 Modelo de governação

No presente contexto, no qual os Municípios assumem um papel fundamental no domínio da habitação, incumbe-lhes a responsabilidade de programação e execução de políticas e de instrumentos capazes de garantir esse direito.

O modelo de governação preconizado para a gestão e implementação da ELH apresenta uma estrutura simples e flexível, sob **coordenação geral da Câmara Municipal de Penalva do Castelo**, tendo em conta o elevado conhecimento do território e a relação de proximidade que estabelece com os cidadãos e demais agentes no terreno. Assim, ao executivo compete-lhe:

- ◆ A supervisão, acompanhamento e avaliação da implementação das soluções habitacionais / medidas propostas; e
- ◆ A articulação com as entidades cofinanciadoras e entidades da Administração Central em matéria de política habitacional, numa ação articulada e suportada pela equipa multidisciplinar municipal responsável pela operacionalização.

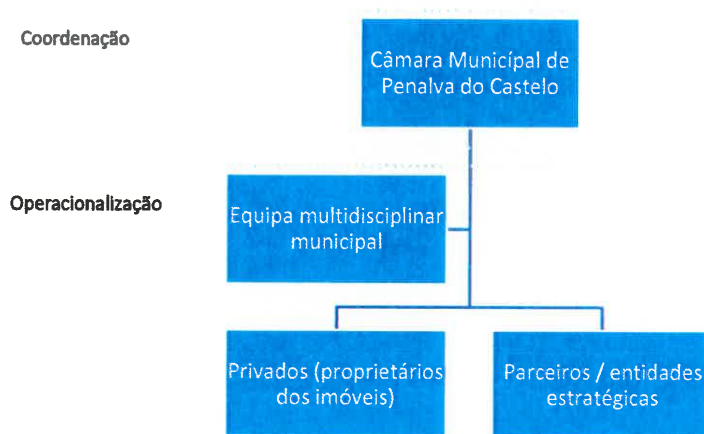


Figura 18. Modelo de governação da ELH de Penalva do Castelo

A equipa multidisciplinar, composta por técnicos municipais da área da ação social e do urbanismo, deverá assumir competências relacionadas com apoio e acompanhamento de situações de carência habitacional, envolvimento da comunidade e mobilização de parceiros, nomeadamente:

- Planeamento e implementação das medidas / SH da ELH: informação, orientação e acompanhamento de pessoas à procura de habitação e/ou que pretendam candidatar-se ao 1.º Direito ou a outros instrumentos de apoio à habitação; notificação de beneficiários diretos identificados na ELH; centralização, análise e avaliação dos pedidos de habitação; instrução de candidaturas ao 1.º Direito (quer do município quer dos beneficiários diretos); acompanhamento contínuo de situações de carência sinalizada e identificação de novos casos;
- Monitorização da implementação da ELH: incluindo a revisão e atualização periódica da ELH (se necessário);
- Mobilização e capacitação da comunidade e parceiros: dinamização de sessões periódicas de esclarecimento sobre os programas de apoio no domínio da habitação e reabilitação urbana (1.º Direito; apoios municipais no âmbito do Regulamento de apoio social a famílias carenciadas do município de Penalva do Castelo; Programa de Arrendamento Acessível; Programa Reabilitar para arrendar, entre outros); e
- Realização de trabalho de proximidade com parceiros / entidades estratégicas.

*[Assinaturas manuscritas]*

No que se refere às entidades estratégicas (na Tabela 45 indicam-se as que possuem um papel relevante para a implementação da ELH), destaca-se como responsabilidades:

- Apoio na implementação da ELH, em particular no trabalho contínuo de identificação de situações de carência habitacional (passíveis de integrar as soluções habitacionais no âmbito do Programa 1.º Direito ou cuja resolução possa passar por outro tipo de apoio complementar); na participação nas reuniões de trabalho da equipa multidisciplinar municipal; e na monitorização da implementação da ELH.

Por fim, o envolvimento dos proprietários na ELH relaciona-se com a implementação das medidas das quais são beneficiários diretos (candidatura e execução da SH preconizada).

**Tabela 45. Entidades estratégicas parceiras para a implementação da ELH**

	Entidades a mobilizar
Parceiros locais	♦ Junta de Freguesia de Castelo de Penalva
	♦ Junta de Freguesia de Esmolfe
	♦ Junta de Freguesia de Germil
	♦ Junta de Freguesia de Ínsua
	♦ Junta de Freguesia de Lusinde
	♦ Junta de Freguesia de Pindo
	♦ Junta de Freguesia de Real
	♦ Junta de Freguesia de Sezures
	♦ Junta de Freguesia de Trancozelos
	♦ União de Freguesias de Antas e Matelo
	♦ União de Freguesias de Vila Cova do Covelo e Mareco
	♦ Centro de Promoção Social de São Martinho de Pindo
	♦ Centro Social Paroquial de Castelo de Penalva
	♦ “Os Melros” - Associação Cultural, Social, Recreativa e Desportiva de Germil
	♦ Segurança Social – Centro Distrital de Viseu
Parceiros regionais / nacionais	♦ Centro Distrital do Instituto da Segurança Social, I.P.
	♦ IHRU – Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana

#### 4.8.2 Monitorização e avaliação

A gestão e implementação da ELH eficaz e eficiente só é possível se estiver alicerçada numa ação concertada de todas as entidades envolvidas no modelo de governação anteriormente descrito, ao nível da coordenação, da operacionalização e do envolvimento dos parceiros e da comunidade, dotada de mecanismos adequados a um correto acompanhamento, monitorização e avaliação de todo o processo.

Assim, o processo de gestão, acompanhamento, avaliação e monitorização da ELH prevê um conjunto de ferramentas e mecanismos, dotados de uma periodicidade específica, que se descrevem na Tabela 46.

Bonito

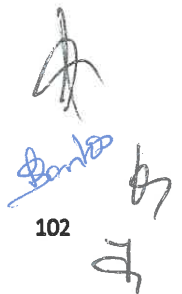
Tabela 46. Mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação da ELH de Penalva do Castelo

Mecanismo	Periodicidade	Responsabilidade / entidades envolvidas	Descrição
Relatórios de monitorização	Anual	Equipa multidisciplinar municipal	Ponto de situação sobre a implementação das medidas previstas e sobre os resultados alcançados.
Relatórios de execução	Anual	Equipa multidisciplinar municipal / executivo municipal / IHRU	Relatório de execução do acordo de financiamento e, se for o caso, uma proposta fundamentada de atualização do mesmo face a alterações que se tenham verificado, designadamente ao nível do universo das pessoas e dos agregados abrangidos pelas soluções habitacionais objeto do acordo (em cumprimento do artigo 68.º do DL n.º 37/2018, de 4 de junho, na redação atual).  Divulgação das medidas e apoios decorrentes da ELH / Programa 1.º Direito, assim como de outras em vigor no domínio da habitação, no sentido de fomentar o acesso dos privados a esses mecanismos que contribuam para a melhoria da sua condição habitacional.
Sessões abertas à comunidade / ações de comunicação e divulgação da ELH	A definir, de acordo com a necessidade (por ex. trimestral ou semestral)	Equipa multidisciplinar municipal / entidades estratégicas / comunidade / proprietários de imóveis	Mobilização dos proprietários privados para a reabilitação dos seus imóveis e/ou integração no mercado imobiliário (arrendamento ou venda), de forma a aumentar a oferta disponível e contribuir para a regeneração urbana.  Criação de materiais informativos referentes à ELH (incluindo a apresentação de resultados da implementação, procedimentos a ter em conta pelos beneficiários diretos, etc.) para divulgação abrangente (ex. através da página online do Município).
Reuniões de coordenação	Semestral	Executivo municipal / Equipa multidisciplinar municipal	Ponto de situação da implementação da ELH.  Planeamento da execução das medidas por implementar.  Análise de pontos críticos relativos à execução da ELH, discussão e definição de estratégias e ações que permitam corrigir e reorientar o percurso a percorrer, se necessário.
Reuniões técnicas e operacionais	A definir, de acordo com a necessidade	Equipa multidisciplinar municipal / entidades estratégicas	Planeamento e coordenação de questões concretas e objetivas de execução e operacionalização da ELH.  Identificação de pontos críticos a reportar nas reuniões de coordenação.

O modelo de governação e de acompanhamento da ELH integra ainda um conjunto de metas a alcançar com a sua implementação. A aferição do seu alcance deverá ser feita através da monitorização de indicadores específicos para as medidas enquadradas no 1.º Direito (Tabela 47), pela equipa multidisciplinar municipal, em articulação com as entidades estratégicas / parceiros. Estes indicadores apresentam como meta / visam a resolução de todas as situações de carência habitacional identificadas, no prazo de 6 anos de vigência / implementação da ELH.

Tabela 47. Indicadores a monitorizar no período de implementação da ELH

Indicadores	Situação de partida	Meta 2027
i. Resolução das situações de precariedade	0	7 agregados
ii. Resolução das situações de insalubridade e insegurança	0	86 agregados
iii. Resolução das situações de sobrelotação	0	5 agregados
iv. Resolução das situações de inadequação	0	5 agregados



Handwritten signature and initials in blue ink, including the name "Bento" and other illegible marks.



## 5. ANEXO

Simulação / estimativa do coeficiente operacional (de acordo com o Despacho n.º 6417/2019 - Estabelece os critérios para fixar o coeficiente operacional previsto na Portaria n.º 65/2019, de 15 de fevereiro).

Coeficiente Operacional	Pontos	Observações
<b>Caraterísticas do terreno (pontuação cumulativa):</b>		
O lote apresenta um declive com desnível superior a 1 piso	0,5	Sem informação. A verificar em sede de projeto
A configuração do lote é irregular	0,5	
<b>Localização no tecido urbano:</b>		
O empreendimento está inserido numa ARU em vigor	1,0	Sem informação / sem ARU em vigor na sede de concelho. A verificar em sede de projeto
O empreendimento desenvolve-se na continuidade de zona urbana	0,5	
O empreendimento desenvolve-se em zona de expansão urbana	0,5	
<b>Dimensão do empreendimento</b>		
Até 8 fogos	1,5	Total de 103 fogos a construir / reabilitar (incluindo os privados)
De 9 a 30 fogos	1,0	
De 31 a 80 fogos	0,5	
De 31 a 80 fogos	0,0	
<b>Tipo de edifício:</b>		
Unifamiliar ou multifamiliar até 2 pisos	1,0	Estimativa
Multifamiliar com 2 a 4 pisos	0,0	
Multifamiliar de 5 a 8 pisos	0,5	
Multifamiliar com mais de 8 pisos	0,8	
<b>Dimensão média das habitações</b>		
Área média até 72 m <sup>2</sup>	1,5	Estimativa (com base no número total de fogos novos necessários e respetivas tipologias)
Área média entre 72 e 94 m <sup>2</sup>	1	
Área média entre 94 e 116 m <sup>2</sup>	0,5	
Área média superior 116 m <sup>2</sup>	0	
<b>Nível de qualidade:</b>		
Qualidade dos edifícios, das habitações e da construção	6	Estimativa / Simulação (de acordo com <a href="#">metodologia / ferramenta desenvolvida pelo IHRU</a> ). A verificar em sede de projeto
<b>Coeficiente Operacional = 1 + (Σ Pontos)/100</b>	<b>1,07</b>	



Bento