

Parecer PNH – Rede H

Fevereiro 2023

A Rede H – Rede de Estudos sobre Habitação nasceu em 2020 para criar um espaço de debate e reflexão entre todo/as que, em Portugal, estudam e refletem sobre habitação. Uma das principais atividades da Rede H tem sido, desde a sua criação, a promoção de comentários às propostas de legislação e de políticas públicas. Este comentário, em particular, segue-se a um primeiro parecer submetido na fase de participação pública da primeira proposta do Programa Nacional de Habitação (Dezembro de 2021) e da recente audição da Rede H no grupo de trabalho parlamentar sobre habitação (Fevereiro de 2023), que antecedeu a apresentação do Programa Mais Habitação.

Este documento está organizado em quatro secções: nas primeiras duas, identificamos alguns erros e omissões da proposta de PNH, considerando a Lei de Bases da Habitação e o que entendemos serem as necessidades de um programa de habitação no médio prazo; na terceira, sugerimos que sejam integradas medidas que consideramos necessárias à constituição de um verdadeiro PNH; finalmente, na quarta, analisamos pontualmente as medidas do PNH. Cabe referir que o presente documento foi elaborado previamente às medidas anunciadas recentemente e compiladas no pacote “Mais Habitação”.

No geral, estas considerações baseiam-se na ideia de que é hoje necessário um memorando de entendimento e um pacto de regime entre o sector público, privado e cooperativo para produzir soluções exequíveis, assertivas e consequentes no domínio complexo, multidimensional e pluriescalar que é o da habitação.

A criação recente de um Ministério da Habitação e o lançamento das propostas do Mais Habitação revela a redobrada importância que o sector tem ganho na agenda pública, mediática e política, afirmando-se como crucial para a presente governação. Contudo consideramos, o Estado precisa assumir um papel mais corajoso e robusto, seja na promoção de habitação pública ou privada sem fins lucrativos (cooperativa), seja na regulação do mercado privado com fins lucrativos.

Ao mesmo tempo, achamos importante que a dinâmica organizacional da Assembleia da República venha a refletir a nova atenção nacional dada ao tema, pois a Questão da Habitação exige uma articulação mais profícua entre a 5ª (Orçamento e Finanças) e a 6ª comissão (Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação). Do mesmo modo, parece-nos fundamental a incorporação no PNH das medidas anunciadas no pacote “Mais Habitação”, no

sentido da articulação e da transversalidade de programas e políticas, sem que tal afete a celeridade necessária para a sua implementação.

1. ERROS

Estrutura do quadro estratégico: Considera-se que, de modo geral, a estratégia apresenta-se vaga, confundindo-se objectivos com metas e acções. Sem colocar em causa o desenvolvimento de cada medida em sede própria, falta na respectiva descrição uma lista das acções concretas que permitem antever a concretização dos objectivos enunciados. A responsabilidade pela execução de cada acção deve estar atribuída. Falta, além disso, uma visão clara e agregadora daquilo que se pretende alcançar, que encabece o documento.

Ainda que exista um esforço de cobrir os vários eixos estratégicos com programas específicos tributários dos primeiros, a verdade é que nem todos identificam as metas, custos e números de fogos previstos como output.

Diagnóstico: O diagnóstico continua a manifestar erros grosseiros, sendo pouco cuidado e rigoroso na mobilização e tratamento dos dados, apresentando-os muitas vezes apenas as frequências relativas e omitindo os valores absolutos. No quadro 8, por exemplo, confunde-se erradamente taxa de esforço e taxa de sobrecarga, como se fossem a mesma coisa.

Período temporal: O período temporal deverá ultrapassar os quatro anos (2022-2026), devendo ser de seis anos tal como previsto pela Lei de Bases da Habitação (LBH), de forma a ultrapassar constrangimentos conjunturais gerados pelas mudanças políticas dos ciclos eleitorais.

2. OMISSÕES

Relatório da participação pública: Não obstante a menção ao “Relatório da Participação Pública na Conceção do Programa Nacional de Habitação”, no ponto VIII do documento, verifica-se que apenas são divulgadas de forma genérica as principais preocupações identificadas e que levaram a alterações ao Plano. Os relatórios da participação pública promovida no Portal Consulta LEX e pela Audição do Conselho Nacional de Habitação, aquando da concepção do Programa Nacional de Habitação, deveriam ser integralmente divulgados (resultados, conclusões e recomendações).

Monitorização e divulgação: Notamos, com preocupação, que o documento é omissivo no que toca à monitorização e divulgação sistemática de dados, sendo essencial a atribuição de verba para esse efeito. Embora o Portal da Habitação e o Portal da Transparência (especificamente no

âmbito da execução do PRR) disponibilizem alguns dados, estes são insuficientes para se ter um retrato real do panorama nacional e da diversidade de situações que reúne. Só com uma correta monitorização e avaliação dos programas públicos é possível melhorar as políticas e o próprio funcionamento da democracia, de modo a informar processos de tomada de decisão mais justos e eficazes. O acesso livre a dados relativos aos diagnósticos, às dinâmicas de mercado e à execução dos programas é particularmente importante porque permite acompanhar a capacidade de resposta das políticas e o seu impacto. É, pois, urgente garantir por parte da administração pública a produção, sistematização e disponibilização de informação quantitativa e qualitativa de qualidade, *online* e em regime acesso livre. Cabendo, por sua vez, aos investigadores e académicos, a recolha, análise e cointerpretação dessa informação.

Dotar o Observatório da Habitação de verba e meios técnicos: no seguimento do ponto anterior, deve ser assegurada verba e meios técnicos ao Observatório da Habitação, do Arrendamento e da Reabilitação Urbana (OHARU), de forma a garantir a prossecução dos objectivos para o qual foi criado. Este deverá assegurar os estudos necessários e a disponibilização sistemática e actualizada da informação online, incluindo informação relativa às verbas gastas e taxas de execução de cada medida. Se for mais eficaz, este deve ser transformado em um observatório técnico-científico independente.

Relatório Anual da Habitação: O Relatório Anual da Habitação previsto no Artigo 5º nº 3 deverá não apenas indicar dados quantitativos como qualitativos. Localização, tipologia, entidade promotora, tipo e número contratos com beneficiários finais. Da mesma forma, se se preconiza uma abordagem integrada e multidimensional, fará sentido cruzar e territorializar dados relativos quer à habitação, quer à mobilidade e a outras dimensões associadas ao habitat (artigo 14.º da LBH).

3. SUGESTÕES

Melhoria da gestão: Considera-se que o sistema gestão dos programas deveria ser reforçado, com a previsão de instrumentos que garantam a franca melhoria na gestão de toda a estratégia, considerando-se de particular importância a criação de equipas especiais de controlo/monitorização/aceleração dos processos ligados ao PRR.

Tomando como referência a experiência de vinte anos dos Gabinetes Técnicos Locais (GTLs), do Programa de Reabilitação Urbana (PRU, 1985) e consolidada no âmbito do Programa de

Reabilitação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD, 1988), sugere-se a criação de equipas de assessoria técnica vinculadas ao IRHU mas alocadas a câmaras municipais e juntas de freguesia com deficit de capacidade técnica e institucional. Estas equipas devem ser compostas por profissionais multidisciplinares (Direito, Arquitectura e Engenharia, Assistência Social) capazes de fazer a articulação entre as populações, associações e coletivos de moradores, terreno, poder local, e órgãos da administração central. O âmbito do trabalho passaria pela complementação de diagnósticos, organização das necessidades das populações e promoção da participação organizada (incentivo a organização de associações, comissões de moradores e cooperativas), instrução e acompanhamento de processos, mediação nos casos de heranças indivisas, elaboração de projetos, etc.

Inserção de um Eixo “Conhecer e minimizar os fogos devolutos”:

Para além do diagnóstico referido no ponto anterior, propõe-se que este Eixo preveja formas de actuação para minimizar o problema. Evoluções recentes no domínio da investigação forense e sucessória aplicado ao património edificado poderão permitir catalisar mudanças significativas no desbloqueio de casos graves de heranças indivisas, especialmente em áreas de maior procura residencial insolvente e pressão urbanística. Pelo que se sugere a criação de uma equipa “mediadora” (assessoria técnica, usando como referência o GTL’s) que acelere a burocracia nos casos de heranças indivisas; que proporcione parcerias entre privados e cooperativas (direito de superfície, contratos de comodato) e que coordene programas de incentivo à reabilitação e ao arrendamento/venda. Deve ser dada prioridade ao diagnóstico e à actuação estudo nas áreas sob pressão (nomeadamente AML e AMP). Partindo de uma caracterização, esses dados deveriam desde já constar numa tabela a inserir na pág. 14.

Inserção de um Eixo “Potenciar a oferta de fogos para pessoas de classe média /média baixa”.

Não existe no documento nenhuma menção à maior oferta de fogos para a classe média/média baixa. Embora alguns defendam a necessidade de facilitar a construção para balançar a oferta e a procura (e portanto reduzir os preços), é sabido que, pelas peculiaridades dos mercados de habitação (inelasticidade e inércia, presença de investimento especulativo, utilização do imobiliário como ativo), a nova construção não tem capacidade de aliviar a pressão, especialmente se o mercado livre continuar a construir quase exclusivamente para o segmento de luxo. Assim, considera-se essencial a criação de medidas que regulem o mercado e que

incentivem o sector imobiliário a ser parte da solução, em vez de parte de ser problema. Propõem-se portanto a criação de um novo eixo que inclua as seguintes acções:

- Revogar vistos Gold: Para além da revogação dos Vistos Gold associados à aquisição de património imobiliário, devem ser eliminados os mecanismos que permitem contornar as restrições à atribuição de Vistos Gold através da participação em fundos imobiliários. A atribuição de Vistos Gold em função da criação de emprego e da produção de habitação para venda ou arrendamento acessíveis, deve ser ponderada. A sua manutenção deverá depender de uma rigorosa fiscalização, de modo a evitar-se a criação de empresas e postos de trabalho fictícios, como se sabe acontecer hoje na maioria dos casos.
- Eliminar os benefícios fiscais dados a residentes não habituais e a fundos de investimento imobiliário.
- Estabelecer critérios que permitam distinguir o mercado alvo dos novos empreendimentos, de forma a associar-se diferentes medidas fiscais. Fogos de luxo tendem a apresentar áreas maiores, podendo eventualmente ser identificados através da relação entre tipologia e área do fogo. Sugere-se que seja estabelecida uma definição para ‘fogos desproporcionalmente grandes’, propondo-se a realização de uma tabela, gradual, que sirva de base para os benefícios e desincentivos fiscais a aplicar.
- Estabelecer critérios mais exigentes para a atribuição de IVA a 6% no caso de reconstrução em zona ARU (por exemplo, este benefício apenas ser atribuído a pessoas singulares / não ser atribuído na construção de fogos desproporcionalmente grandes, etc.), de modo a evitar que este benefício seja atribuído a fundos e empreendimentos de luxo.
- Incentivar as autarquias a taxar de forma diferenciada os novos fogos (criando novos critérios na TRIU ou uma sobretaxa/compensação), de modo a penalizar os fogos de luxo e a tornar o mercado de fogos comuns mais atractivo para quem investe. Fogos desproporcionalmente grandes representam uma perda de rentabilidade face às infraestruturas e redes de transporte existentes, pelo que a taxa TRIU poderá eventualmente acolher essa diferenciação.
- Considerar a entrega obrigatória de uma percentagem dos fogos nas “operações urbanísticas de impacto relevante”, a integrar numa bolsa de fogos acessíveis a gerir e atribuir pelos municípios.

- Integrar soluções inovadoras, apostando, por exemplo, em soluções “build to rent”, que incentivem a iniciativa privada a construir fogos para arrendamento, através da atribuição de benefícios fiscais em sede de IVA e/ou outros.
- Criar incentivos à diversidade funcional e social nas novas áreas urbanas.

Inserção de uma Medida “Levantamento e adaptação de edifícios do Estado a residências universitárias” no Eixo 1. Esta medida, que visa ao levantamento do património público e a intervenção nos edifícios cuja adaptação para residências de estudantes seja pertinente, foi recentemente aprovada na Assembleia da República, pelo que deve ser inserida no PNH e dotada de verba própria. Existe um Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior que consta da dimensão Habitação do PRR com 375 M€, mas está noutra ministério (DGES). O PNH deve referir a articulação com esse plano.

4. COMENTÁRIOS AOS EIXOS DO PNH

Eixo 1- Reforçar e qualificar o parque habitacional público, enquanto resposta permanente

M1. Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação

Os cerca de 26.000 agregados tidos como referência para a execução do 1.º Direito têm origem no Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento de 2018, cujos critérios cumulativos estão orientados para situações de precariedade e indignidade extremas: construções a demolir/remover, situações de precariedade habitacional e residência permanente dos agregados. Seria assim expectável que as situações de indignidade cobertas pelo 1.º Direito no âmbito do PRR correspondessem a casos particularmente urgentes e graves, o que nem sempre se tem vindo a verificar. Sugere-se a clarificação das prioridades que regem a execução deste programa, tendo em conta as condições de indignidade extrema em que vivem parte dos agregados sinalizados e as condições de financiamento ímpares asseguradas (100% a fundo perdido).

Face à diversidade de situações de vulnerabilidade estabelecida pelo diploma que rege o programa, seria positivo estabelecer ou reforçar a colaboração de outros organismos, como o ISS, I. P., o Gestor Executivo da Estratégia Nacional para Integração das Pessoas em Situação de

Sem-Abrigo, a Comissão para a Cidadania, a Igualdade de Género (CIG) e o Alto Comissariado para as Migrações, I. P. (ACM, I. P.), entidade responsável pela implementação da Estratégia para a Integração das Comunidades Ciganas, que inclui entre os seus eixos de acção, a habitação, por forma a ultrapassar qualquer tipo de discriminação ou limitação que possa haver na fase de sinalização dos agregados abrangidos pelas ELH e das respostas habitacionais nelas preconizadas.

A baixa taxa de aprovação das candidaturas e de execução do 1.º Direito aponta para dificuldades que precisam ser identificadas, avaliadas e contornadas, por forma a garantir o cumprimento do PNH no período de tempo estabelecido. Sublinha-se a necessidade de simplificar procedimentos e de considerar as especificidades de cada território, garantindo, não só uma boa taxa de execução, mas também qualidade.

Este programa, quando limitado à componente estrita do objeto habitação, carece ainda de uma maior articulação com outros programas, instrumentos e iniciativas orientados para a qualificação do território, nomeadamente do espaço público e, uma vez mais, para outras dimensões associadas ao habitat (artigo 14.º da LBH), seguindo os princípios do planeamento estratégico local e da integração social (artigo 3.º do 1.º Direito).

Eixo 2 – Garantir respostas de emergência para situações de risco e emergência social

Sublinha-se, aqui, que a habitação condigna, na dimensão de direito humano fundamental, é uma necessidade permanente, não provisória. O Porta de Entrada é divulgado, fundamentalmente, como um programa direccionado para soluções de alojamento temporário prevendo, contudo, respostas mais permanentes. É importante garantir que esta dimensão da permanência não fica esquecida, tendo em conta o curto valor orçamentado para este programa (21,30 M€), principalmente por contraste com o muito mais expressivo valor disponível na BNAUT (176 M€), de financiamento europeu. Esta bolsa de alojamento é divulgada, exclusivamente, para respostas urgentes/temporárias e transitórias. Permanecem, portanto, dúvidas/questões sobre:

(1) A aparente quase total sobreposição da BNAUT ao programa Porta de Entrada, sendo que este, por norma, prevê mais tempo para os casos de emergência, assim como as tais soluções de permanência – existe sobreposição ou acumulação de verbas? Estará o Porta de Entrada a

ser executado com fundos da BNAUT? Para onde vão e que apoio têm os indivíduos/agregados elegíveis findo o tempo de apoio da BNAUT?

(2) A falta de clareza sobre como estes instrumentos, BNAUT e Porta de Entrada, se articulam entre si, e com outros relevantes, como o 1º Direito e suas Estratégias Locais de Habitação (ELH), em caso de necessidade – que instrumentos estão disponíveis para absorver as novas carências/necessidades? O que acontece se os beneficiários do programa Porta de Entrada não estiverem identificados nas ELH? Como se articula o Porta de Entrada com o programa Arrendamento Acessível e suas especificidades?

(3) Como assegurar habitação condigna em permanência durante e findo o tempo dos programas habitacionais – quais os critérios de selecção, margem de manobra dos beneficiários e o tempo máximo aceite para casos de sobrelotação e quais os impactos sócio-espaciais decorrentes desta opção? o que acontece quando o apoio não é renovado e as pessoas não têm alternativa habitacional?

(4) Como é que isto se cruza com as novas medidas habitacionais recém-lançadas pelo governo (em consulta pública)?

Eixo 3 – Incentivar a oferta privada de arrendamento a custos acessíveis

M8. Programa Porta 65 – Jovem

A permanência de jovens adultos na casa dos pais é uma tendência que afeta os países do Sul da Europa, nomeadamente Portugal, que regista uma das mais elevadas taxas de jovens adultos (18-34 anos) a viver com os pais, cerca de 70%. A permanência em casa dos pais ocorre por diversos motivos, nomeadamente económicos, afeta o bem-estar e tem complexas repercussões no futuro das famílias e da sociedade. Os jovens enfrentam inúmeras dificuldades para se tornarem proprietários, contrariamente ao que aconteceu nas gerações passadas, vivem cada vez mais dificuldades na transição para a autonomia habitacional, devido à precariedade das condições do mercado de trabalho, ao aumento do desemprego e aos preços da habitação. As recentes crises como a pandemia de COVID-19 e a guerra na Ucrânia, agravaram ainda mais este problema. Apesar das graves e crescentes dificuldades dos jovens portugueses no acesso à habitação, as respostas de programas específicos são insuficientes e inadequadas, nomeadamente o apoio a programas de arrendamento.

Sugere-se a revisão dos critérios de atribuição de apoio do Programa Porta 65 Jovem. Em concreto, deve haver resposta em tempo útil e ao longo de todo o ano. Deve haver garantia de atribuição do apoio antes do contrato de arrendamento celebrado.

Eixo 4 – Reforçar a estabilidade e confiança no mercado habitacional

M11. Promoção de contratos de longa duração

Baixar drasticamente o IRS no arrendamento com contratos de 5 ou mais anos e em casos de locados arrendados em regime de arrendamento acessível, garantindo ao mesmo tempo a segurança dos proprietários em caso de incumprimento. Esta medida garantirá segurança e estabilidade contratual necessária entre inquilinos e senhorios.

Ponderar estabelecer tectos máximos de valor/m² por área (à semelhança do que acontece em Berlim), tendo por referência os valores de rendimento médio dos agregados por subsecção estatística. Aliás, não há referência no PNH à taxa de esforço, o que pode revelar uma apropriação errónea do conceito de arrendamento acessível patente neste documento. Os valores de arrendamento acessível têm de estar indexados ao rendimento líquido dos agregados familiares e não às medianas estabelecidas pelo mercado livre.

Delimitar as exigências que podem ser solicitadas aos inquilinos no início dos contratos. Por exemplo, não permitir que no início dos contratos seja pedido mais do que um mês adiantado e/ou mais do que uma renda como caução.

M15. Estudo dos modelos internacionais de regulação do mercado de habitação

Os estudos de análise comparada internacional procuram explicar, e não apenas descrever, as similaridades e diferenças entre dois ou mais casos que se situam em diferentes países, podendo focar os sistemas nacionais, as cidades ou outros objetos de investigação. Alguns estudam questões estruturais relacionadas com o modo como os diferentes sistemas nacionais são financiados e se encontram organizados, outros comparam questões de natureza mais ideológica ou institucional, tais como as que se relacionam com as finalidades e os agentes da intervenção nos diferentes países.

Ao longo das últimas décadas, no contexto de instituições europeias e nacionais, o interesse pela investigação comparada internacional tem aumentado, sendo diversas as razões que o justificam. Por um lado, a existência de problemas idênticos em diferentes contextos territoriais, justifica a relevância da discussão do que é similar e diferente nas respostas políticas dirigidas a esses mesmos problemas. Por outro lado, reconhece-se que a discussão das teorias e das racionalidades subjacentes à formulação e implementação dessas respostas, bem como à avaliação dos seus resultados, poderá aprofundar o conhecimento sobre o que funciona, porquê e para quem em função das diferentes circunstâncias da sua aplicação.

É neste contexto que a questão da transferibilidade dos instrumentos e das 'boas práticas' entre diferentes contextos territoriais é avaliada e debatida, sendo de forma unânime aceite que mais importante do que 'copiar' ou replicar é aprender com as experiências de outros, entendendo como foram geradas e construídas, como funcionam e que resultados produzem. No contexto deste processo de aprendizagem colectiva, o acesso à informação assume um papel decisivo.

Num contexto como o português, em que são limitados os recursos disponíveis para a investigação científica no campo das políticas públicas, é necessária uma atitude mais positiva, de colaboração, entre decisores políticos, investigadores e cidadãos, para que se possa não só construir um conhecimento teórico e empiricamente informado, como aprofundar a própria construção da democracia.

Um dos aspectos mais importantes a ter em conta nos modelos internacionais de boas práticas no domínio da habitação é a questão do uso do solo. Em muitas cidades portuguesas e europeias a escassez de terrenos urbanos para construção, isto é, de terrenos total ou parcialmente urbanizados que, como tal, estão afetos em plano de ordenamento do território à edificação e, em especial, ao uso habitacional, tem sido identificada como o principal obstáculo à provisão de habitação acessível às famílias de rendimentos médios e baixos.

Porque a existência destes terrenos (em vias de ou devidamente infraestruturados) a preços económicos é fundamental para a concretização de opções estratégicas dos municípios, incluindo as de provisão de habitação abaixo dos valores de mercado, muitas cidades têm optado por desenvolver políticas ou iniciativas fundiárias. Exemplos foram, em Portugal, o apoio às cooperativas de habitação (que foram, no entanto, incapazes de proteger a habitação produzida com subsídio público da especulação em vendas posteriores); ou o apoio à construção de habitação para arrendamento sem fins lucrativos, como se observa na Dinamarca. Na Alemanha, os privados recebem financiamento a fundo perdido para apoiar a construção e facilitar o arrendamento de habitação a rendas acessíveis às famílias das classes média e baixa por um determinado número de anos. Quando termina esse período a habitação entra no mercado de habitação não regulado.

Na generalidade dos países desenvolvidos, os municípios não se limitam a uma política de planeamento e de licenciamento urbanístico passivo, que aguarda a iniciativa privada, mas procuram orientar e potenciar essa iniciativa. Desta forma, os municípios conseguem maximizar a utilização dos equipamentos e infraestruturas urbanas através das decisões ao nível do

planeamento do território e de uma política fundiária que para além da regulação urbanística, pode ainda incluir a compra de terrenos, de forma a influenciar o volume, a localização e os valores da habitação. Por norma, à semelhança da promoção imobiliária, que opera em ciclos longos, desde a fase de idealização dos projetos à sua concretização, estes programas de iniciativa pública tendem a prolongar-se no tempo, sobretudo os que requerem o desenvolvimento de operações de loteamento e de licenciamento urbanístico para a construção ou reabilitação de habitação. É necessário avançar com medidas de captação de mais-valias fundiárias pelos poderes públicos em áreas de forte investimento estatal ou municipal.

Eixo 5 – Qualificar os espaços residenciais e promover uma maior coesão territorial

Os critérios de execução do PRR, ditados pela capacidade e celeridade de resposta dos municípios, estão a conduzir a um acesso desigual ao financiamento, gerando/agravando desequilíbrios territoriais. São sobretudo os municípios com mais recursos que têm vindo a alavancar maior financiamento. O PRR, assente na coesão social e territorial, prevê a afetação de 5% do valor total do montante disponível a cada região do país (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira) até 1 de julho de 2024, no caso dos valores não comprometidos através de contratos celebrados até este dia com o IHRU. Seria importante perceber o impacto desta medida e, caso se mantenha um desequilíbrio, como se poderá minimizá-lo, nomeadamente através de um acompanhamento mais estreito junto de alguns municípios e da atribuição de maior financiamento destinado a apoio técnico. Esta visão conjunta e territorial do país também facilitaria o avanço e adesão a outros programas, como os de mobilidade habitacional.

M16. Da Habitação ao Habitat

Na Lei de Bases da Habitação n.º 83/2019, na secção II, mais propriamente no artigo 14 sobre o habitat, a sua valorização compreendia mais do que o programa "Da Habitação ao Habitat" compreende. Ou seja, o entendimento do habitat ia mais longe do que está explanado no Plano Nacional de Habitação, ficando assim muito aquém do expectável.

Eixo 6 – Promover a sustentabilidade e inovação das soluções habitacionais

M20. Promoção de novos modelos de habitação cooperativa e colaborativa

A promoção do sector cooperativo deve priorizar a propriedade colectiva em alternativa à propriedade individual dos fogos. Os recursos públicos (seja na forma de benefícios fiscais, cedência de solo, financiamento destinados) para o sector cooperativo deverão condicionar a forma de propriedade, não permitindo a propriedade individual dos fogos.

No enquadramento financeiro das medidas não existem metas ou dotação orçamental específica para o sector colaborativo e cooperativo. Dadas as especificidades e importância do envolvimento dos sectores privados não lucrativos, até à luz de referências internacionais, é necessário uma maior autonomização e especificação da Medida 20, sendo insuficiente apenas “A enquadrar nos instrumentos já existentes e com a orçamentação deles decorrente” como consta na pag.59. Deste modo defende-se que:

- Definição de metas quantitativas para o sector cooperativo. Investimento, número de fogos a produzir em cada programa/instrumento.
- Formulação de instrumentos e fontes de financiamento específicos para o sector colaborativo e cooperativo.
- Criação de iniciativas para desenvolvimento de habitação colaborativa/cooperativa com fundos do PRR, à semelhança da promovida pela Segurança em 2022, mas sem seguir o sistema de concurso.
- Estudo/Promoção de parcerias público/comunitário através de Cooperativas de Interesse Público (régies cooperativas) a nível de freguesia para articulação da gestão e manutenção do parque público/comunitário habitacional. Poderão integrar as Cooperativas de Interesse Público, órgãos públicos, empresas municipais, associações, comissões de moradores, IPSS'S entre outras entidades do sector privado não lucrativo. Deverá privilegiar-se que a componente comunitária deverá ter posição maioritária.

Inserir um modelo semelhante ao M15, mas para matérias relacionadas com habitação colaborativa/cooperativa

M22. Codificação das normas técnicas de construção

Simplificar a legislação, não apenas condensando-a e retirando-lhe redundâncias e contradições, mas eliminar aquilo que esteja para lá da intransigente defesa do interesse público. Cabe em particular às autarquias zelar: pela implementação de malhas urbanas coerentes e cerzidas; pela relação entre os espaços verdes a criar e as condições naturais dos solos; pela implantação de equipamentos em estreita articulação com o desenho urbano, beneficiando-se mutuamente o

equipamento e a cidade enquanto espaço significativa; e pela concretização de morfologias urbanas com escala humana, sem prejuízo da densidade.

Para tal deve ser reforçada o papel das autarquias na fase de planeamento e desenho urbano, de forma a priorizar a construção em terrenos intersticiais, servindo a nova construção para cerzir o território. Face aos recursos técnicos limitados das autarquias e à frequente falta de cooperação entre diferentes especialistas e actores, sugere-se maior recurso a concursos públicos, entregando-se a definição das Unidades de Execução a equipas multidisciplinares, com competências que vão do desenho urbano à perequação. Tais processos deverão considerar uma efectiva participação da população, para lá dos períodos de discussão pública.

Deve ser revisto o DL 555/99, de modo a garantir maior diversidade de projectos, projectistas e promotores nas novas áreas urbanas, e menor determinismo da arquitectura numa fase em que certo nível de detalhe é precoce, tendo este como consequência a uniformidade dos empreendimentos.

Deve ser criado um quadro normativo mais simples, mas nem por isso menos exigente, que liberte mas também responsabilize o projectista, garantindo-se o efectivo respeito pelas características morfotipológicas do local (hoje exigido pela legislação a diferentes níveis, mas raramente assegurado). A especificação quanto ao que se entende por 'características morfotipológicas' deverá contribuir para o entendimento e cumprimento de tal conceito.

Devem ser revogadas normas que inviabilizam pequenos fogos e novas formas de habitar (RGEU), bem como normas que dificultam a densidade urbana e a colmatação de tecidos urbanos fragmentados (nomeadamente a regra dos 45º imposta pelo RGEU, que impediria, por exemplo, a construção do Bairro de Campo de Ourique, a Barcelona de Cerdá ou a malha oitocentista de Berlim, que ninguém poderá acusar de insalubre). Devem ainda ser revogadas normas que impõem perfis viários obsoletos e brutais exigências de estacionamento à superfície e em estrutura (Portaria n.216-B/2008 e normas constantes em PDM's / regulamentos municipais que transfiram as indicações da referida portaria), as quais contribuem para a perda de escala dos empreendimentos, para a dependência automóvel e para a o agravamento dos custos da habitação.

Note-se que no caso da habitação social, é exigida a construção de estacionamento no edificado mas não a atribuição dos lugares aos moradores, pelo que são frequentes os edifícios que possuem garagens mas onde estas se encontram encerradas, vandalizadas ou abandonadas. Para além do consumo de dinheiros públicos em resposta a um direito não fundamental (estacionamento) e que hoje até se sabe contraproducente, a implantação de garagens ao nível

do piso térreo, desqualifica espacialmente as ruas criando embasamentos cegos, dificulta a diversidade de usos (nomeadamente comércio e serviços essenciais ao funcionamento dos lugares) e aumenta a perceção de insegurança dos habitantes. Ruas com uma faixa de rodagem mínima de 6,5m (Portaria n.º 216-B/2008) devem também deixar de ser obrigatórias, pois além de vários outros efeitos perniciosos (que vão do incentivo ao automóvel e insegurança rodoviária até à perda de escala humana), contrariam a densidade, contribuindo para agravar os custos de habitação.

Finalmente, a Rede H é favorável a uma proposta de harmonização e unificação de procedimentos para normalização de elementos para instrução e submissão de processos administrativos no âmbito de operações urbanísticas, ao nível de todo o território nacional, procurando homogeneizar estas práticas independentemente do território municipal. A agilização e uniformização assim alcançadas possibilitarão a criação de benefícios potenciais significativos para o desenvolvimento da atividade económica, com reflexos na melhoria da qualidade do ambiente construído e no habitat, e para uma maior garantia de equidade no acesso aos actos administrativos uniformes, transparentes e estáveis.

Grupo de redação: Helena Roseta, Joana Pestana Lages, Luís Castro, Luís Mendes, Manuela Mendes, Nuno André Patrício, Rita Castel' Branco, Romana Xerez, Sara Brysch, Sara Lopes, Sílvia Jorge, Sílvia Leiria Viegas, Simone Tulumello, Sónia Alves.