

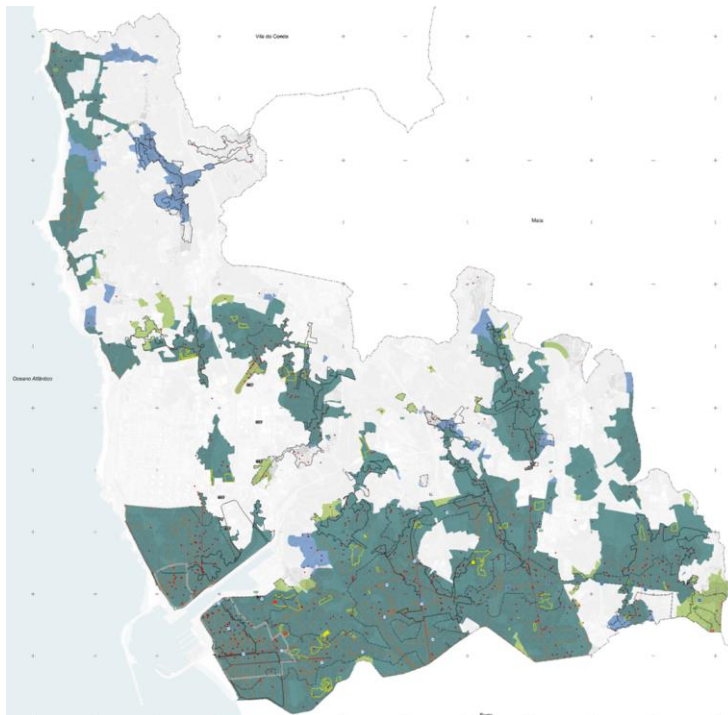


Câmara Municipal de Matosinhos

Direção Municipal de Gestão do Território | Departamento de Planeamento | Divisão de Planeamento
MatosinhosHabit – Empresa Municipal de Habitação de Matosinhos, EM

Município de Matosinhos **CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (CMH)** ESTRATÉGIA E MODELO TERRITORIAL

RELATÓRIO





RELATÓRIO DA CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (CMH) DE MATOSINHOS

ÍNDICE

SIGLAS E ACRÓNIMOS	10
1. INTRODUÇÃO	11
1.1. Antecedentes	12
1.2. Habitação e <i>Habitat</i>	14
2. REFERENCIAL LEGAL DA CMH	16
2.1. Quadro Legislativo, Programático e Operacional	16
2.1.1. Política Nacional de Habitação	16
2.1.1.1. Lei de Bases da Habitação	17
2.1.1.2. Nova Geração de Políticas de Habitação	17
2.1.1.3. Programa Nacional de Habitação	18
2.1.1.4. Mais Habitação	20
2.1.2. Política Municipal de Habitação	21
2.1.2.1. Eixo 1	21
2.1.2.2. Eixo 2	22
2.1.2.3. Linha de Intervenção Transversal – Promoção da adoção de soluções inovadoras	24
2.2. Vetores Estruturantes para a CMH	25
3. METODOLOGIA E MODELO CONCEPTUAL DA CMH	28
4. DIAGNÓSTICO SOBRE A QUESTÃO DA HABITAÇÃO	35
4.1. Retrato Geral	35
4.2. Perfis Estatísticos	39
5. CENÁRIOS DE ENQUADRAMENTO DA PROCURA DE HABITAÇÃO	59
5.1. Tendência de Evolução Demográfica	60
5.2. Perspetiva Demográfica para 2033	62



5.3. Parque Habitacional e Ocupação	65
5.4. Cenário Base para a CMH	68
5.4.1. Procura Adicional de Alojamento 2024-33	68
5.4.2. Segmentação da Procura	70
5.5. Síntese	72
6. OBJETIVOS E METAS DA CMH ATÉ 2033	74
6.1. Missão e Objetivo Geral	74
6.2. Objetivos Específicos	75
6.3. Metas Globais	77
7. PLANO DE AÇÃO	78
7.1. Eixo 1 – Reforço da Oferta e Apoio Público à Habitação	80
7.1.1. LA1.1 – Habitação Apoiada ou Social	80
7.1.2. LA1.2 – Habitação Acessível	83
7.2. Eixo 2 – Regulação do Mercado de Habitação	86
7.3. Eixo 3 – Capacitação	88
7.3.1. LA3.1 – Promoção de Soluções Inovadoras	88
7.3.2. LA3.2 – Capacitação e Qualificação do <i>Habitat</i>	90
7.3.3. LA3.3 – Capacitação Institucional	91
8. O MODELO TERRITORIAL DA CMH	93
8.1. Diagnóstico das Carências de Habitação e do <i>Habitat</i>	95
8.2. Recursos e Potencialidades	120
8.3. Capacitação Territorial	137
8.4. Incidência das Medidas das Políticas de Habitação	147
8.5. Matriz Relacional entre as Políticas de Habitação e os Recursos	158
9. GOVERNO E MONITORIZAÇÃO	162
9.1. Gestão	162
9.1.1. Gestão Política e Estratégica	162



9.1.2. Gestão Operacional	163
9.2. Conselho Local de Habitação	165
9.3. Articulações	166
9.4. Sistema de Monitorização	167
9.4.1. Objetivos	167
9.4.2. Atividades	168
9.4.3. Indicadores de Suporte à Monitorização da CMH	169
9.4.4. Relatório Municipal de Habitação	173
NOTAS FINAIS	173
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 174
 Ficha Técnica	 175
 Anexos:	
Anexo I. Carências, Soluções e Custos Estimados das Políticas de Habitação	
Anexo II. Análise prospetiva – Estimativa do Potencial Aumento da Oferta de Habitação	
Anexo III. Análise prospetiva – Representação Cartográfica	
Anexo IV. Matriz Relacional entre Políticas e Recursos	



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Diagrama concetual da CMH, enquanto modelo territorial	32
Figura 2. Renda mediana por m ² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares e taxa de variação homóloga correspondente nos municípios com mais de 100.000 habitantes, no 2.º trimestre de 2023	35
Figura 3. Valor mediano das vendas por m ² (€/m ²) de alojamentos familiares e taxa de variação homóloga correspondente nos municípios com mais de 100.000 habitantes no 2.º trimestre de 2023	36
Figura 4. Densidade dos pedidos de habitação	97
Figura 5. Densidade dos pedidos de apoio ao arrendamento	97
Figura 6. Número aproximado de pessoal ao serviço em Matosinhos	101
Figura 7. Edifícios com atividade económica nas diferentes categorias de usos do solo	103
Figura 8. Espaços livres compatíveis com atividade económica nas categorias de solo	104
Figura 9. Arruamentos previstos no PDM	105
Figura 10. Dispersão de ruas em situação de impasse	106
Figura 11. Entropia configuracional do sistema urbano	107
Figura 12. PMT, Ação-A1.6. Criação de áreas de salvaguarda para equipamentos públicos de salvaguarda	110
Figura 13. Expressão territorial das funções – potenciação de centralidade	114
Figura 14. Expressão territorial das funções – eixos de centralidade	115
Figura 15. Funções de centralidade – áreas de influência e de carência	116
Figura 16. Tipologias de habitação, população e funções de centralidade	117
Figura 17. Expressão territorial das funções	118
Figura 18. Relação entre os eixos configuracionalmente mais integrados e o conjunto de atividades que podem gerar centralidades funcionais	119
Figura 19. A carta 1 da CMH – Diagnóstico de Carências de Habitação e de <i>Habitat</i>	119
Figura 20. Solo livre e ocupado nas categorias de uso com potencial para habitação	131
Figura 21. Áreas com potencial de habitação por colmatação e por urbanização	132
Figura 22. Coeficiente médio de localização, por categoria, para habitação	133
Figura 23. Parcelas passíveis de expansão de edificado em altura	134
Figura 24. A carta 2 da CMH – Recursos e Potencialidades para a Habitação e o <i>Habitat</i>	136
Figura 25. Capacitação do <i>habitat</i>	140
Figura 26. Investimentos municipais	142
Figura 27. A carta 3 da CMH – Capacitação Territorial	146
Figura 28. Principais centralidades locais configuracionais	152



Figura 29. Sobreposição entre atividades com potencial gerador de centralidade funcionais e as centralidades configuracionais, traduzidas, territorialmente, pelos eixos mais integrados (localmente) do sistema urbano 154

Figura 30. Convergência entre os eixos de funções de centralidade e os eixos configuracionais mais integrados (localmente) do sistema urbano 155

Figura 31. A carta 4 da CMH – Políticas Municipais de Habitação 157

Figura 32. Articulações e relações 167



ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. População residente	39
Tabela 2. População estrangeira com estatuto legal de residente	40
Tabela 3. Percentagem de população estrangeira com estatuto legal de residente	40
Tabela 4. Agregados familiares	40
Tabela 5. Alojamentos familiares por forma de ocupação	41
Tabela 6. Alojamentos familiares vagos	43
Tabela 7. Alojamentos familiares – residência habitual: sublotados e sobrelotados	44
Tabela 8. Edifícios por época de construção	45
Tabela 9. Edifícios por dimensão de reparação	48
Tabela 10. Edifícios por escalão de dimensão de alojamentos	49
Tabela 11. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por tipo de entidade proprietária	50
Tabela 12. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes e com encargos com a sua aquisição	51
Tabela 13. População e agregados familiares residentes e dimensão média dos agregados familiares	60
Tabela 14. Saldos natural e migratório	61
Tabela 15. Alojamentos familiares clássicos	65
Tabela 16. Fogos concluídos em construções novas para habitação familiar	67
Tabela 17. Fogos concluídos por reabilitação	67
Tabela 18. Cenário prospetivo	99
Tabela 19. Atividade económica existente e pessoal ao serviço por categoria de uso do solo	101
Tabela 20. Estimativa de atividade económica, pessoal ao serviço e carência de alojamento, por categoria de usos do solo	101
Tabela 21. Capacidade de atividades instaladas induzirem centralidade ou vivências de proximidade, de apoio à habitação	113
Tabela 22. Metodologia e base de trabalho para a verificação da estimativa do aumento de área de construção e para o cálculo da área de construção	121
Tabela 23. Tradução da área de construção em número de alojamentos por categoria	122
Tabela 24. Apuro da percentagem de mais-valia a transmitir à CMM	123
Tabela 25. Situações consideradas para o cálculo da mais-valia	124
Tabela 26. Número de alojamentos por tipo de crescimento e distribuição percentual	125
Tabela 27. Alojamento existente, estimado e afetação social de mais-valia	125



Tabela 28. Dinâmica urbanística e o registo de edificabilidade entre 2010-22	128
Tabela 29. A dinâmica urbanística expressa no registo de edificabilidade em 2010-22	129
Tabela 30. Estimativa de compensações por aplicação do RPTEU a integrar FMSAU	135
Tabela 31. Capacitação genérica face ao potencial de habitação	139
Tabela 32. Estimativa orçamental 2024-33, de capacitação	141
Tabela 33. Investimentos municipais – equipamentos	143
Tabela 34. Investimentos municipais – ambiente	144
Tabela 35. Investimentos municipais – mobilidade e transportes	145
Tabela 36. Excedente de habitações disponíveis após desdobramento da sobrelotação	149



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Agregados familiares por dimensão Dimensão dos Agregados Familiares = Dimensão do agregado doméstico privado	41
Gráfico 2. Alojamentos familiares clássicos – residência habitual	42
Gráfico 3. Alojamentos familiares clássicos – vagos	43
Gráfico 4. Alojamentos familiares – residência habitual: sobrelotados	45
Gráfico 5. Edifícios por época de construção	46
Gráfico 6. Índice de envelhecimento dos edifícios	47
Gráfico 7. Edifícios por dimensão de reparação	48
Gráfico 8. Variação dos edifícios por escalão de dimensão de alojamentos 2011-21	49
Gráfico 9. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por tipo de entidade proprietária	51
Gráfico 10. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes por escalão mensal de encargos financeiros devidos à aquisição	52
Gráfico 11. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual arrendados por época de celebração do contrato	53
Gráfico 12. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual arrendados por escalão do valor mensal da renda	54
Gráfico 13. Novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares	55
Gráfico 14. Valor mediano das rendas por m ² de novos contratos de arrendamento de alojamentos (€)	56
Gráfico 15. Valor mediano das rendas por m ² de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€)	57
Gráfico 16. Valor mediano das vendas por m ² de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€)	58
Gráfico 17. Valor mediano das vendas por m ² de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€), por tipologia de fogo	59
Gráfico 18. População residente: população 1981-2033	62
Gráfico 19. Agregados familiares residentes: população 1981-2033	63
Gráfico 20. Evolução da edificação de habitação	127



SIGLAS E ACRÓNIMOS

AMP – Área Metropolitana do Porto
ARU – Área de Reabilitação Urbana
AUDAC – Área Urbana Disponível a Consolidar
BRT – *Bus Rapid Transit*
CCC – Comissão de Coordenação e Controlo
CMH – Carta Municipal de Habitação
CMM – Câmara Municipal de Matosinhos
CLH – Conselho Local de Habitação
CPA – Código do Procedimento Administrativo
DGU – Divisão de Gestão Urbanística
DL – Decreto-Lei
DP – Divisão de Planeamento
ELH – Estratégia Local de Habitação
ENH – Estratégia Nacional para a Habitação
FMSAU – Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística
IHRU – Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana
IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE – Instituto Nacional de Estatística
LBH – Lei de Bases da Habitação
MCA – Matosinhos Casa Acessível
NGCPHA – Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível
NGPH – Nova Geração de Políticas de Habitação
OC – Oficinas Colaborativas
PDM – Plano Diretor Municipal
PMAA – Programa Municipal de Apoio ao Arrendamento
PMOT – Planos Municipais de Ordenamento do Território
PMT – Plano de Mobilidade e Transportes
PNH – Programa Nacional de Habitação
PP – Plano de Pormenor
PPI – Plano Plurianual de Investimentos
PPP – Parceria Público-Privada
PRR – Plano de Recuperação e Resiliência
PU – Plano de Urbanização
RJIGT – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJRU – Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RLH – Rede Local de Habitação
RPDM – Regulamento do Plano Diretor Municipal
RPTEU – Regulamento Perequativo de Taxas e Encargos Urbanísticos
TC – Tribunal de Contas
SIG – Sistemas de Informação Geográfica
SUOPG – Subunidade Operativa de Planeamento e Gestão
VVD – Vítimas de Violência Doméstica
ZPU – Zona de Pressão Urbanística



1. INTRODUÇÃO

A habitação é um bem essencial à vida das pessoas e um direito fundamental constitucionalmente consagrado. O objetivo último da política de habitação não deve ser «produzir casas», mas garantir que todos os cidadãos têm acesso a uma habitação adequada e condições para uma vida digna e recompensadora. Mais do que produzir oferta adicional de habitação, é necessário promover o acesso dos cidadãos à oferta habitacional existente (quer seja pública ou privada), incentivar a mobilização do parque habitacional devoluto ou com outras ocupações para este fim, garantir condições de habitabilidade satisfatórias e incentivar a qualificação e integração socioterritorial das áreas urbanas habitacionais.

Segundo a LBH, incumbe ao estado assegurar o funcionamento eficiente e transparente do mercado habitacional, de modo a garantir equilibrada concorrência, a contrariar as formas de organização monopolistas e a reprimir os abusos de posição dominante e outras práticas lesivas do interesse geral. Ainda segunda esta mesma Lei, o direito à habitação é indissociável do direito à cidade. Os dois direitos completam uma visão integrada do território e estabelecem as bases do sistema de garantia da qualidade de vida das populações, para a qualificação e atratividade do território e para a promoção da sustentabilidade no desenvolvimento urbano.

Entende-se por *habitat* o contexto territorial e social exterior à habitação, nomeadamente no que diz respeito ao espaço envolvente, às infraestruturas e equipamentos coletivos, bem como ao acesso a serviços públicos essenciais e às redes de transportes e comunicações, não esquecendo os espaços verdes e de utilização coletiva e as restantes funções de apoio à habitação, como o comércio e os serviços. A equação entre habitação e *habitat* é central para a compreensão da CMH de Matosinhos, objeto deste relatório. Assim, seguidamente, procede-se à apresentação da componente estratégica e do modelo territorial da CMH, na correlação entre habitação e *habitat*.



1.1. Antecedentes

Após a aprovação da NGPH (Resolução de Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio), a política local de habitação de Matosinhos tem sido enquadrada pela respetiva ELH, que entrou em vigor no final de 2019, com duas etapas fundamentais:

- I. A componente Estratégia Local de Habitação - 1.º Direito, aprovada pela CMM em outubro de 2019 e pela Assembleia Municipal em novembro de 2019. Este documento constituía o suporte da candidatura do município ao 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação para o período 2020-25. Esta candidatura viria a concretizar-se na assinatura de um Acordo de Colaboração com o IHRU em março de 2020, com atualização aprovada em 2023 e nova atualização em curso, para 2024. O financiamento desta intervenção está enquadrado no PRR.
- II. A Estratégia Local de Habitação - Geral, aprovada em fevereiro de 2020, estando organizada da seguinte forma –
 - a. Eixo Estruturante 1 – Criar respostas destinadas a apoiar os segmentos mais desfavorecidos em situações de carência graves (que, grosso modo, corresponde à intervenção no âmbito do 1.º Direito).
 - b. Eixo Estruturante 2 – Promover o acesso à habitação adequada por via do mercado, estimulando a diversidade de soluções.
 - c. Linha de Intervenção Transversal – Promoção da adoção de soluções inovadoras.

A preparação desta estratégia incluiu um processo de trabalho que privilegiou o envolvimento de agentes políticos, sociais e económicos, através da realização de diversos painéis de discussão e entrevistas. Incluiu a realização de um ciclo de três OC, em que estes agentes trabalharam em conjunto e de forma interativa, no sentido de gerar uma leitura partilhada acerca dos desafios e respostas a promover no setor da habitação.



Entretanto, o contexto evoluiu, a diversos níveis, sendo evidente a necessidade de atualizar o quadro estratégico da política municipal de habitação. Desde logo, porque os problemas se agravaram. Neste período emergiram duas crises de grande relevância – a pandemia de COVID 19 e os conflitos na Ucrânia e no Médio Oriente – com aumento generalizado dos custos no setor da construção, a pressão inflacionária e a subida das taxas de juro. À crise social e económica junta-se a manutenção das pressões sobre o imobiliário, que levou ao agravamento dos preços de venda e das rendas da habitação. Estas tendências trouxeram a questão da habitação para a agenda, incluindo a das políticas públicas.

Após um período inicial muito lento de aplicação dos instrumentos da NGPH (especialmente o 1.º Direito e o Arrendamento Acessível), que tiveram pouca concretização, tanto a nível geral como, especificamente, em Matosinhos, o governo aprovou (no final de 2022) o PNH, que reforçava e revia alguns desses instrumentos. Poucos meses depois (março de 2023) lançava um pacote programático e legislativo (+Habitação), que propunha diversificar instrumentos e incentivos. Após uma ampla discussão pública, a generalidade das medidas propostas entrou em vigor no final de 2023. Em 2024, através da Lei 2/2024, de 5 de janeiro, foi aprovado o PNH 2022-26, que estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação, integrando os instrumentos do +Habitação.

O município promoveu a revisão dos seus próprios instrumentos de política, introduzindo alterações de diversa natureza, para responder a bloqueios operacionais e à evolução do contexto económico e social, bem como ao novo quadro da política nacional. Esta revisão incidiu, numa primeira fase, na atualização do programa de intervenção e gestão do parque habitacional municipal (em parte, refletidos na atualização do Acordo de Colaboração do 1.º Direito de 2023 e proposta para atualização de 2024) e nas alterações aos dois programas municipais dirigidos aos segmentos de



rendimento intermédio – o PMAA (cuja alteração ao regulamento foi aprovada) e o MCA, em processo de alteração regulamentar. Ao mesmo tempo, o município decidiu avançar com a elaboração e aprovação da CMH, que a LBH, Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, define como o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação.

A CMH tem uma forte componente estratégica e programática, que se articula com uma componente territorial, que traduz, no quadro do planeamento e gestão territorial, a política local de habitação, articulando-a com outras políticas com dimensão territorial. No seu conjunto, as duas componentes permitem territorializar a visão prospetiva e quantificada, compatibilizar as políticas municipais de diversa natureza e dar coerência aos diversos instrumentos da política de habitação.

A elaboração do modelo territorial da CMH assentou em três eixos estruturantes para a sua conformação: *i)* a territorialização das pessoas em situação de vulnerabilidade habitacional; *ii)* a promoção de habitação em centralidade; *iii)* a contenção do perímetro urbano. O município de Matosinhos entende que a definição de medidas que se enquadrem no âmbito de políticas de habitação deverá manter, sempre que possível, as pessoas nos locais onde vivem – melhorando a urbanidade desses lugares – e incrementar a capacitação do território no solo urbano estabelecido em PDM.

1.2. Habitação e *Habitat*

No âmbito da CMH de Matosinhos, o presente relatório endereça temáticas da habitação e do *habitat* de modo correlacionado, preconizando uma abordagem integrada à problemática da disponibilização e acesso à habitação em condição de amenidades urbanas, de valores sociais e culturais, de vizinhança, entre outros âmbitos sociofísicos (o *habitat* não se refere apenas a infraestruturas e serviços, por exemplo).



A habitação é um dos temas prioritários da Agenda Urbana para a União Europeia e esta reconhece que a complexidade dos desafios urbanos requer uma abordagem integrada e participativa, novos modelos de governança urbana eficazes que vão além dos limites administrativos, um planeamento urbano com uma abordagem de base local orientada para as pessoas e um foco na regeneração urbana, incluindo aspetos sociais, económicos, ambientais, espaciais e culturais.

Reconhecida a conceção do direito à habitação como um direito social de vocação universal, a LBH veio impor o dever das entidades públicas quanto à garantia de alternativas habitacionais. A nova geração de políticas de habitação reconhece o papel imprescindível que os municípios têm na sua implementação e reforça a sua intervenção neste âmbito.

Nos termos do RJIGT, a existência de aglomerados de habitação não confere ao solo o estatuto de urbano, uma vez que, para além da função residencial é necessário que o solo esteja servido de atividades geradoras de fluxos significativos de população, bens e informação e que nele existam infraestruturas urbanas e de prestação de serviços associados e acesso a equipamentos. Soluções residenciais em massa, de habitações periféricas e isoladas, desconectadas dos sistemas urbanos, independentemente do segmento económico e social para o qual são desenvolvidas, não cumprem os requisitos de integração no sistema urbano.

Neste contexto, de convergência entre habitação e *habitat*, o modelo territorial da CMH expressa, espacialmente, o conjunto de orientações sobre a questão da habitação (em *habitat*) em Matosinhos consagradas a partir dos três eixos referidos, traduzidas em quatro cartas: (1) do diagnóstico das carências de habitação e de *habitat* – existentes e prospetivas (para a habitação); (2) dos recursos e potencialidades (para a habitação e o *habitat*); (3) da capacitação territorial; (4) da incidência de medidas da política local de habitação.



2. REFERENCIAL LEGAL DA CMH

A LBH – Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro – determina o direito à habitação a todos os cidadãos, nos termos da Constituição, estabelecendo as bases desse direito e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na sua efetiva garantia. Sendo uma lei que se aplica a todo o território nacional, é indicado que incumbe ao Estado programar e executar uma política de habitação integrada nos instrumentos de gestão territorial que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social. Visto isto, a CMH assenta no enunciado no PDM de Matosinhos em termos do cumprimento da função social do solo, bem como no respeitante aos demais desígnios da gestão territorial.

A relação de proximidade com os cidadãos e o território permite aos municípios ter uma noção mais precisa das necessidades presentes, das abordagens mais adequadas e dos recursos passíveis de mobilização, sendo a sua ação instrumental na construção e implementação de respostas mais eficazes e eficientes, orientadas para os cidadãos. As políticas de habitação, entendidas no sentido amplo do *habitat*, devem criar condições para a acessibilidade generalizada a uma habitação condigna, prevenindo fenómenos de segregação socioterritorial, gentrificação, despovoamento dos centros urbanos e periferização habitacional.

2.1. Quadro Legislativo, Programático e Operacional

Procede-se aqui a uma breve referência ao quadro legislativo, programático e operacional da política de habitação em Portugal e, no caso específico, de Matosinhos.

2.1.1. Política Nacional de Habitação

As orientações e instrumentos da política nacional de habitação são aplicáveis em Matosinhos. São complementares ou supletivas dos instrumentos locais, pelo que devem ser tidos em consideração para atingir os objetivos da CMH.



2.1.1.1. Lei de Bases da Habitação

A 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 a todos os cidadãos, nos termos da Constituição. Os artigos 20.º (Políticas regionais e locais de habitação), 21.º (Municípios), 22.º (Carta Municipal de Habitação), 23.º (Relatório Municipal de Habitação), 24.º (Conselho Local de Habitação) e 25.º (Freguesias) são especialmente relevantes para a intervenção municipal.

2.1.1.2. Nova Geração de Políticas de Habitação

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, que precedeu a própria LBH, aprovou o sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação para uma NGPH. A NGPH correspondia a uma perspetiva disruptiva nas políticas para o setor, traduzindo-se numa passagem –

- de uma política centrada na oferta pública de habitação para os mais carenciados para uma política orientada para o acesso universal a uma habitação adequada;
- de uma política de habitação cujos principais instrumentos assentaram na construção de novos alojamentos e no apoio à compra de casa para uma política que privilegia a reabilitação e o arrendamento;
- de uma política de habitação centrada nas “casas” para uma política que coloca no seu centro as “pessoas”;
- de uma política centralizada e setorial para um modelo de governança multinível, integrado, descentralizado e participado;
- de uma política reativa para uma política proativa, com base em informação e conhecimento partilhado e na monitorização e avaliação de resultados.

Definia metas ambiciosas e desdobrava-se em quatro objetivos estratégicos:

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



2. Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado.
3. Tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano.
4. Promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais.

Em cada objetivo foram desenhados diversos instrumentos de política, de natureza diversa: programas, planos estratégicos, projetos, instrumentos financeiros, de promoção da segurança no arrendamento e de captação de oferta, indicadores de preços e acessibilidades, etc. Muitos dos instrumentos definidos já existiam no quadro de política anterior (como Porta 65 Jovem ou o IFRRU2020), outros foram abandonados (porque se revelaram ineficazes ou porque eram referenciados a instrumentos de financiamento europeu, entretanto cessado) e outros não foram ainda implementados, mas pode destacar-se um pequeno conjunto de medidas que foram operacionalizados e constituem, de certa forma, o *mainstream* da política atual (o que não significa que tenham atingido os seus objetivos): os programas de apoio ao arrendamento/arrendamento acessível e 1.º Direito, que beneficiaram do impulso adicional do PRR) e o P65 Jovem (entretanto alargado a outros destinatários, através do P65+). Um aspeto em que o progresso foi evidente é o da informação disponibilizada pelo INE, agora muito mais atualizada e territorialmente desagregada.

2.1.1.3. Programa Nacional de Habitação

A Lei n.º 2/2024, de 5 de janeiro, aprovou o PNH 2022-26, que estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação. Nos termos da LBH, o PNH é o instrumento que congrega, num único documento e numa perspetiva plurianual, o quadro de políticas para o setor da habitação, em desenvolvimento nos últimos anos, identificando as principais carências, bem como os instrumentos e objetivos para a sua progressiva eliminação.



O PNH aplica-se ao território nacional (sem prejuízo das competências próprias dos municípios) e integra diversos eixos de intervenção, definido como entidades promotoras –

- os organismos da administração central com competência em matéria de habitação (em primeira instância, o IHRU);
- os organismos públicos da administração central com competência em matéria de gestão do património imobiliário;
- as autarquias locais e as entidades intermunicipais;
- as entidades do setor social, cooperativo e colaborativo;
- as entidades do setor privado.

Os eixos do PNH, que se declinam em 53 medidas, são os seguintes:

1. Reforçar e qualificar o parque habitacional público, enquanto resposta permanente.
2. Garantir respostas de emergência para situações de risco e emergência social.
3. Incentivar a oferta privada de arrendamento a custos acessíveis.
4. Reforçar a estabilidade e confiança no mercado habitacional.
5. Qualificar os espaços residenciais e promover uma maior coesão territorial.
6. Promover a celeridade, a sustentabilidade e inovação das soluções habitacionais.

O PNH incorpora uma perspetiva de continuidade e sustentabilidade da política, adotando os princípios da Constituição e da LBH, operacionalizando e atualizando, no curto-médio prazo, os instrumentos da NGPH e as propostas, mais específicas e, em parte, transitórias, do pacote +Habitação.



2.1.1.4. Mais Habitação

O Programa +Habitação, que, na realidade, é um pacote de medidas que têm como objetivo promover o acesso à habitação a custos acessíveis, entrou em vigor em novembro de 2023 (Lei n.º 56/2023). Muitas destas medidas traduzem-se em alterações legislativas, outras são de natureza mais operacional. As medidas são:

1. Criação de um apoio à promoção de habitação para arrendamento acessível.
2. Desenvolvimento da NGCPHA.
3. Definição de regras excecionais e transitórias quanto ao valor das rendas nos novos contratos de arrendamento, subsequentes a contratos celebrados nos últimos cinco anos.
4. Definição de mecanismos de proteção dos inquilinos com contratos de arrendamento anteriores a 1990 e à garantia da justa compensação do senhorio.
5. Integração da tramitação do procedimento especial de despejo e da injunção em matéria de arrendamento junto do Balcão do Arrendatário e do Senhorio, para simplificação e melhoria do seu funcionamento e reforço das garantias das partes.
6. Aprovação de várias medidas fiscais de incentivo e apoio ao arrendamento.
7. Incentivo à transferência de apartamentos em alojamento local para o arrendamento habitacional.
8. Criação de uma contribuição extraordinária sobre apartamentos e estabelecimentos de hospedagem integrados numa fração autónoma de edifício em alojamento local.
9. Revogação das autorizações de residência para atividade de investimento imobiliário.
10. Alargamento do âmbito de isenções de fiscalização prévia do TC.



2.1.2. Política Municipal de Habitação

A política local de habitação assenta num conjunto de instrumentos que apresentamos aqui, organizados de acordo com os eixos estratégicos da ELH 2020. Faz-se também um breve balanço avaliativo de cada um.

2.1.2.1. Eixo 1 – Criar respostas destinadas aos segmentos da população mais desfavorecidos em situações de grave carência habitacional.

Este eixo está centrado em respostas que visam eliminar o número de famílias que vivem em condições indignas, em alojamentos sem condições de salubridade e segurança, sem acesso ao mercado por razões económicas e para as quais as respostas existentes são manifestamente insuficientes. A MatosinhosHabit gere 51 conjuntos habitacionais, ocupados, no final de 2023, por 4.326 agregados, em regime de arrendamento apoiado. O aumento das soluções habitacionais está maioritariamente enquadrado no Programa 1.º Direito, incidindo na expansão e qualificação do parque público municipal e no realojamento, na dinamização da intervenção de outras entidades públicas e do 3.º setor e no apoio a beneficiários diretos, promovendo a sua autonomia na resolução do próprio problema.

Linha de Intervenção 1.1. Aumento da oferta de habitação para segmentos mais desfavorecidos da população –

A oferta de habitação pública manteve-se estagnada neste período, pois não foram construídas novas habitações. No entanto, registou-se um crescimento importante do número de agregados inscritos para habitação municipal, que, no final de 2023, eram 1.798.

Linha de Intervenção 1.2. Qualificação do parque habitacional e do habitat –

O parque habitacional municipal foi alvo de um número significativo de intervenções de reabilitação de fogos, bem como de inúmeras intervenções de manutenção corrente do edificado.



Em 2023 foram reabilitados 76 fogos e realizaram-se 3.822 intervenções de manutenção preventiva e corretiva. Estavam em processo de reabilitação 571 habitações, distribuídas por diversos conjuntos habitacionais.

Linha de Intervenção 1.3. Resposta a situações específicas –

No domínio de soluções habitacionais coletivas para responder a situações de emergência (catástrofes, movimentos migratórios e edificações em risco) ou para situações de vítimas de violência doméstica, pessoas sem-abrigo e jovens em processo de autonomização ou, ainda, para a inserção para idosos com alta hospitalar, sem condições de habitação e indivíduos, casais ou famílias nucleares com dependentes ou portadores de deficiência a seu cargo, a evolução foi muito limitada, dada a conjuntura pandémica vivida em 2020 e 2021. Em 2023 estavam criadas 3 habitações partilhadas, 2 habitações de emergência e 5 habitações destinadas a pessoas sem abrigo em processo de autonomização.

2.1.2.2. Eixo 2 – Promover o acesso à habitação adequada por via do mercado, estimulando a diversidade de soluções.

Focado em respostas e medidas destinadas a apoiar famílias que deixaram de encontrar soluções no mercado livre, marcado pelo desequilíbrio entre a oferta e a procura, preços praticados desadequados dos seus rendimentos e oportunidades de escolha muito limitadas (arrendamento quase inexistente e ausência de formas de habitar alternativas). Orienta-se para uma política social de habitação mais abrangente, alargando o universo de beneficiários do apoio público, através da promoção de oferta de habitação acessível no mercado que satisfaça a procura local e fixe novos residentes, contribuindo para a afirmação competitiva de Matosinhos no quadro metropolitano enquanto concelho para residir, investir e trabalhar. Uma avaliação deste eixo de intervenção aponta para um aumento progressivo do peso relativo do mercado de arrendamento no concelho (na ordem dos 30%), embora a um ritmo baixo.



Os valores praticados no arrendamento e na venda de habitações mostram aumentos muito acima da inflação, o que se tem traduzido em maior número de famílias em dificuldade de aceder a aquisição e/ou aluguer de habitações. O município tem respondido a estes problemas através do reforço do apoio municipal ao arrendamento (com aumento do número de famílias abrangidas) e com o lançamento do programa MCA. Para as diversas linhas de intervenção previstas, a situação é a seguinte:

Linha de Intervenção 2.1. Reabilitação, reconstrução e mobilização de edifícios (ocupados ou devolutos) para promover habitação a custos acessíveis –

Neste domínio, o município aprovou, em setembro de 2020, o programa MCA, o qual visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento abaixo dos valores de mercado, contribuindo para apoiar os agregados habitacionais que, embora tendo rendimentos médios, têm atualmente dificuldade em arrendar uma habitação adequada, face aos preços praticados no mercado. O programa conta, atualmente, com 9 fogos em regime de subarrendamento.

Linha de Intervenção 2.2. Construção de nova habitação a custos acessíveis –

Esta Linha está em processo de concretização, com perspetivas favoráveis, designadamente através de uma candidatura municipal ao PRR (para 100 fogos) e da celebração de um protocolo de colaboração com o IHRU, para a construção, por este instituto, de 204 habitações, ao abrigo do Programa (nacional) de Apoio ao Arrendamento. O instrumento privilegiado para promover esta solução é também o programa MCA, que prevê a celebração de contratos-promessa com privados, no regime *build to rent*. Existiram contactos por parte de promotores sem, no entanto, se concretizar qualquer iniciativa.



Linha de Intervenção 2.3. Apoio às famílias nos encargos com a habitação –

O PMAA, criado em 2009, apoia famílias que revelem dificuldades no pagamento dos contratos de arrendamentos – por dificuldades justificadas pela conjuntura económica (em especial quando esta gera desemprego) e por incidências de natureza social (como separações, problemas de saúde). O programa não tem, hoje, limite temporal para os apoios que presta, confirmando-se múltiplas vantagens (como a liberdade de escolha do fogo) quando comparado a outras soluções de habitação. Em 2022 procedeu-se à alteração do regulamento municipal do PMAA, com a revisão dos limites de acesso, a previsão de critérios de prioridade de avaliação e atribuição do apoio a grupos específicos mais vulneráveis, a criação de um novo escalão de apoio e prevendo uma discriminação positiva dos jovens (majoração de 10% no valor do apoio).

O regulamento foi também adaptado no sentido de compatibilizar os seus apoios com aqueles que forem concedidos pelo Estado, no âmbito do +Habitação. O programa tem atualmente 814 beneficiários, com valores de apoio mensal oscilando entre €75,00 e €150,00.

2.1.2.3. Linha de Intervenção Transversal – Promoção da adoção de soluções inovadoras.

Esta linha desenvolve-se através da concretização de iniciativas de âmbito social, de sustentabilidade energética e ambiental e da qualidade da gestão. De acordo com o Relatório Municipal de Habitação 2023, esta linha pode ser exemplificada com as seguintes iniciativas: participação no Programa Bairros Saudáveis, projeto Gestor de Entrada, Banco de Bens, integração na Comunidade Energética Renovável LIPOR, projeto ATELIER – Positive Energy Districts, workshops CREW sobre economia circular, certificação MOVE+ da frota automóvel, evolução dos padrões energéticos nos



edifícios habitacionais construídos ou reabilitados, classificação de um conjunto municipal (Caixa Têxtil) como Conjunto de Interesse Municipal, organização da MANIFESTHABOTAÇÃO e a criação do Conselho Local de Habitação.

2.2. Vetores Estruturantes para a CMH

Para a política local de habitação – que endereça medidas para diferentes categorias de vulnerabilidade habitacional e correspondentes tipos de famílias e pessoas associada – importa a capacitação do território que, segundo a LBH (artigo 6.º), prende-se com a indicação que o direito à habitação implica o acesso a serviços públicos essenciais, definidos em legislação própria e a uma rede adequada de transporte e equipamento social, no quadro das políticas de ordenamento do território e urbanismo. Assim, em convergência com a LBH, o município de Matosinhos entende que a definição de medidas que se enquadrem no âmbito de políticas de habitação deverá manter, sempre que possível, as pessoas nos locais onde vivem (se assim o desejarem) – melhorando a urbanidade desses lugares – e, no seguimento do artigo 6.º da LBH, incrementar a capacitação do território no solo urbano estabelecido no PDM. Importa sublinhar igualmente o constante no artigo 8.º desta mesma Lei, onde é referido que a política de habitação é direcionada para as pessoas e famílias.

Ainda segundo a LBH, as políticas públicas de habitação obedecem aos seguintes princípios: a) universalidade do direito a uma habitação condigna para todos os indivíduos e suas famílias; b) igualdade de oportunidades e coesão territorial, com medidas de discriminação positiva quando necessárias; c) sustentabilidade social, económica e ambiental, promovendo a melhor utilização e reutilização dos recursos disponíveis; d) descentralização administrativa, subsidiariedade e cooperação, reforçando uma abordagem de proximidade; e) transparência de procedimentos públicos; f) participação dos cidadãos e apoio das iniciativas das comunidades/população.



A CMH, focando a coesão territorial, orienta-se no sentido da não promoção da desterritorialização das pessoas em situação de vulnerabilidade habitacional, da não promoção da periferação da habitação e da não promoção da expansão urbana. Pretende-se, com isto, alterar o paradigma (ainda equacionado) da disponibilização de habitação em terrenos periféricos (cujo valor de aquisição poderá ser mais reduzido). Procura-se, igualmente, que a oferta de nova habitação não seja agenciadora da dispersão e fragmentação dos tecidos urbanos.

Conforme a LBH, no capítulo II (Direito à habitação e ao *habitat*), secção II (Do *habitat*), entende-se por *habitat* o contexto territorial e social exterior à habitação em que esta se encontra inserida, nomeadamente no que diz respeito ao espaço envolvente, às infraestruturas e equipamentos coletivos, bem como ao acesso a serviços públicos essenciais e às redes de transportes e comunicações (ponto 1, artigo 14.º).

No ponto 2 (do artigo 14.º, da LBH) é elencado que a garantia do direito à habitação compreende a existência de um *habitat* que assegure condições de salubridade, segurança, qualidade ambiental e integração social, permitindo a fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva e contribuindo para a qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e para a constituição de laços de vizinhança e comunidade, bem como para a defesa e valorização do território e da paisagem, a proteção dos recursos naturais e a salvaguarda dos valores culturais e ambientais. Na CMH de Matosinhos, esta correlação e interdependência – entre habitação e *habitat* – é determinante para o entendimento da sua estruturação, metodologia e alcance.

O artigo 22.º, da LBH, estabelece o enquadramento legal da CMH, indicando (no ponto 3) que esta deve incluir o diagnóstico das carências de habitação na área do município, a identificação dos recursos habitacionais e das potencialidades locais, o



planeamento e ordenamento prospetivo das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar e, por fim, a definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo da sua vigência.

A CMH de Matosinhos estabelece o diagnóstico de carências de habitação e de *habitat*, define os recursos e potencialidades para a habitação e o *habitat* (mencionando meios disponíveis ou a obter para a colmatação das carências), caracteriza a capacitação territorial em curso ou a realizar (aludindo à dotação de estrutura e urbanidade de suporte à habitação) e aborda a incidência da política local de habitação, para a totalidade ou parte da área do município, conforme as metas habitacionais municipais definidas.

Segundo o ponto 2 do artigo 22.º (da LBH), a CMH é aprovada pela assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, auscultados os órgãos das freguesias e após consulta pública nos termos do CPA.

Na senda do teor de discussão alargada sobre a elaboração da CMH, ao longo do desenvolvimento da mesma decorreram diferentes oportunidades para reflexão partilhada quanto à metodologia, objetivos, metas e demais conteúdos constantes na CMH.

Por exemplo, a CMH foi apresentada no 1.º, 2.º e 3.º Fórum da Habitação: Cartas Municipais – 1.ª Geração (em outubro de 2022, no Porto; em junho de 2023, em Lisboa; em novembro de 2023, em Faro). Adicionalmente, em novembro de 2023, foi apresentada à Comissão Permanente de Acompanhamento da CMM para recolha de contributos dos partidos políticos representados na assembleia municipal e em dezembro desse mesmo ano a exposição ManifestHabitação contou com elementos expositivos referentes à CMH. Houve ainda apresentações da CMH na CMM (como a da CCC) e na MatosinhosHabit.



3. METODOLOGIA E MODELO CONCEPTUAL DA CMH

Pensada para o período de uma década (mas, naturalmente, mantendo uma perspetiva de monitorização, avaliação e flexibilidade), a CMH vem atualizar as orientações e os mecanismos de concretização da política local de habitação, assumindo-se como o seu principal referencial estratégico.

O direito à habitação em condição de *habitat* justifica o motivo pelo qual, na CMH de Matosinhos, a sua dimensão estratégica e o respetivo modelo territorial constituem um todo, sintetizado na matriz relacional entre a política local de habitação e os recursos, onde se explanam as interligações entre os diferentes âmbitos das medidas definidas.

Seguidamente, faz-se breve referência à metodologia de trabalho adotada para a revisão da componente estratégica da CMH, que assenta em quatro pilares de informação, designadamente –

- a informação estatística disponível, na qual emergem os Censos 2021 e os dados sobre dinâmicas do mercado habitacional (preços de transação e rendas), publicados pelo INE;
- o quadro atualizado da política nacional de habitação;
- os resultados da monitorização-avaliação da atual ELH de Matosinhos (cf. relatórios anuais de monitorização 2021 e 2022 e outros dados disponibilizados pela MatosinhosHabit);
- um processo de participação e envolvimento de agentes, através da realização de um ciclo de Oficinas Colaborativas (maio-junho de 2023), que envolveram cerca de trinta participantes.

O ciclo de OC decorreu nos dias 5 e 16 de maio e 13 de junho de 2023. O Roteiro Colaborativo sobre a qual foram organizadas tinha os seguintes objetivos –



- assegurar a partilha e discussão de resultados de monitorização da ELH com os *stakeholders* locais e o envolvimento destes no processo avaliativo *on-going* da política local de habitação;
- atualizar, consolidar e aprofundar os desafios (tendências de evolução e configuração) a considerar na atualização e revisão da política;
- atualizar, consolidar e aprofundar as ambições, instrumentos e modelo de governança a adotar e considerar na atualização e revisão da política.

As três sessões das OC, que tiveram os seguintes âmbitos –

- OC#1. *Setting the Scene*: ponto de situação e análise partilhada sobre a implementação da ELH;
- OC#2. *Trends & Foresight*: tendências e desafios de contexto e operacionais;
- OC#3. *Backcasting the Future*: ambições.

A CMH acolheu conclusões e propostas formuladas pelos participantes. Uma das principais propostas, que reflete a profunda relação entre as dimensões estratégica e territorial da política local de habitação, bem como a adoção dos princípios que a LBH propõe, é a necessidade de responder aos desafios apostando na relação entre habitação, *habitat* e habitar.

As OC sugerem a adoção de um mote para a política de habitação e para a CMH de Matosinhos: Direito à Habitação e à Cidade.

O modelo conceptual adotado para a CMH dá corpo ao quadro de referência das políticas públicas (LBH e PNH), às reflexões realizadas nas OC, à avaliação disponível da política municipal nos últimos anos e à leitura prospetiva do contexto social, económico e territorial em Matosinhos, projetada a uma década. Este modelo integra estratégia com territorialização e habitação com *habitat*, ancorando-se em quatro eixos:



1. Carências – refere-se às necessidades ao nível da habitação (as atuais e as prospetivas) e do *habitat* (infraestruturas, espaços verdes de utilização coletiva, equipamentos e centralidades funcionais). A componente prospetiva assenta em dois cenários de evolução (adiante apresentados).
2. Recursos – contempla as diferentes possibilidades de se assegurarem recursos para o cumprimento da política local de habitação, mas versa igualmente a orientação de recursos para a capacitação do território, no sentido da qualificação do *habitat*.
3. Capacitação territorial – trata a dotação de estrutura e urbanidade de suporte à habitação, considerando a capacitação em curso ou a realizar, nomeadamente nas áreas identificadas como de carência.
4. Políticas de habitação – territorializa as medidas específicas da política local de habitação e as áreas preferenciais para a sua implementação.

O desdobramento da CMH obedeceu a um modelo concetual holístico, do qual resultou uma perspetiva metodologicamente sistémica sobre como encadear, organizar e apresentar a CMH e seus objetivos, prioridades e metas, ao nível do direito à habitação e ao *habitat*.

A garantia do direito à habitação implica, para além da plena fruição da unidade habitacional, a existência de um *habitat* que permita a fruição plena de uma urbanidade qualificada, resultante de um conjunto de amenidades urbanas, como a diversidade e complementaridade de funções, a qualidade da paisagem e espaços públicos, garantindo a autossuficiência e a atratividade do território, apoiada na oferta de espaços verdes e de utilização coletiva, com equipamentos, infraestruturas e atividades de apoio à habitação, indutoras de vivência de proximidade.



Para a definição do modelo territorial da CMH delineou-se um diagrama (figura 1) assente na retroalimentação entre habitação e *habitat*. Isto é, um modelo no qual operem de modo combinatório dois “braços” – o da habitação e o do *habitat*. Quer isto dizer que, por exemplo, quando as medidas das políticas de habitação incidam sobre território mais capacitado, o “braço” do *habitat* será menos “armado” em termos da exigência a ser feita quanto ao assegurar sobre espaços verdes de utilização coletiva, equipamentos, infraestruturas, transportes coletivos, funções de centralidade de complemento à atividade de habitação, entre outras amenidades urbanas.

A figura 1 explica como os “braços” da habitação e do *habitat* partilham o mesmo contexto de atuação, alimentado pela política local de habitação, por um lado, e pela capacitação territorial, por outro. O denominador comum entre ambas (as medidas das políticas de habitação e a capacitação territorial) são os recursos, que devem ser capazes de assegurar a execução quer de uma, quer de outra. Na base desta inter-relação, que se retroalimenta, está o reconhecimento das carências sentidas tanto ao nível da habitação, como também no respeitante ao *habitat*.

Ainda tendo como referência o esquema relacional apresentado na figura 1, verifica-se que o mesmo serve de orientação para a sequência e organização das quatro cartas que integram a CMH, sendo a carta 1 relativa às carências, a carta 2 alusiva aos recursos, a carta 3 focando a capacitação territorial e, por fim, a carta 4 incidindo sobre a política local de habitação.



Figura 1. Diagrama conceitual da CMH, enquanto modelo territorial (fonte: DP).

O esquema relacional descrito ancora a estrutura da territorialização da CMH, trazendo espacialmente cada um dos seus elementos constituintes. A amarração dos conteúdos desenvolvidos para cada uma das cartas indicadas seguiu a interdependência e as lógicas relacionais que entre eles foi necessário estabelecer, conferindo-se, por esta via, uma robusta abordagem sistémica à CMH. Visto isto, na carta 1, a propósito das carências de habitação e *habitat*, estão dispostos dados sobre os pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento, as carências de infraestruturas, de espaços verdes de utilização coletiva, de equipamentos e de centralidades funcionais, para além da carência prospetiva de habitação.



Na carta 2, sobre os recursos e potencialidades para a habitação e o *habitat*, ras- treia-se a intensidade de imóveis devolutos domésticos em ZPU, espacializa-se o di- reito de preferência em ARU e ZPU, não esquecendo a entrega à CMM de áreas com edificabilidade, no âmbito do cumprimento da função social do solo, em sede de ope- rações urbanísticas. São ainda indicados os terrenos municipais livres e a cedência provável de áreas, em operações urbanísticas, destinadas a equipamentos, espaços verdes e de utilização coletiva e infraestruturas. A carta 2 discorre sobre as diferentes possibilidades de se assegurarem recursos para o cumprimento da política local de habitação, mas versa igualmente a orientação de recursos para a capacitação do ter- ritório, no sentido da qualificação do *habitat* – sempre que necessário e na medida do necessário para que a habitação possa ocorrer em condição de centralidade e com amenidades urbanas. Há referência, na carta 2, ao pagamento em espécie de parte ou da totalidade das áreas destinadas a espaços verdes e de utilização coletiva e equipa- mentos, destinadas à ELH, em áreas sem carência de equipamentos e/ou de espaços verdes e de utilização coletiva.

No modelo concetual da componente territorial da CMH, a sinergia entre habita- ção e *habitat* é agenciadora do viver urbano devidamente estruturado e de proximidade, promovendo contextos de habitação conectados, servidos e articulados. Visto isto, a carta 3, da capacitação territorial, expressa o que precisa, no *habitat*, de dota- ção e onde, contemplando dados relativos a carências sentidas a distintos níveis, como por exemplo: ruas em situação de impasse (vulgo, ruas sem saída); espaços ver- des e de utilização coletiva; equipamentos; centralidades funcionais. Traduz ainda as áreas de reabilitação urbana e as previstas em PDM como necessitando de estrutura- ção urbana (traduzidas nas AUDAC e SUOPG delimitadas). Aborda-se também a ca- rência de transportes coletivos e, finalmente, os investimentos municipais inscritos no PPI 2023.



O tema central da carta 3, o da capacitação territorial, enlaça a focagem da carta 4, sobre as medidas em curso e áreas preferenciais para implementação da política local de habitação. Isto porque, a CMH orienta no sentido do endereçamento da oferta de habitação para as áreas mais qualificadas do *habitat*, reconhecendo a relevância do teor dado na LBH à conjugação entre habitação e *habitat*.

A elaboração da CMH, a partir do modelo concetual definido para a sua concretização, teve como princípio estruturador a noção que capacitar o território e produzir soluções habitacionais são “duas faces da mesma moeda” – isto é, corroborando o pressuposto que o direito à habitação é também o direito à cidade. Perante este enquadramento, estabeleceu-se um “chão comum” para a CMH, tanto enquanto estratégia, quer como modelo territorial – este entendido como a explicitação da componente programática da CMH, permitindo dotá-la de visão prospetiva quantificada e de articulação entre os instrumentos de política de diversa natureza. De acordo com o estabelecido na LBH, os instrumentos são do seguinte tipo: *i*) medidas de promoção e gestão da habitação pública; *ii*) medidas tributárias e política fiscal; *iii*) medidas de apoio financeiro e subsidiação; e, por fim, *iv*) medidas legislativas e de regulação.

A síntese dos nexos estabelecidos no quadro da definição da CMH está expressa na matriz relacional, relacionando políticas e recursos. Esta matriz integra o exercício de cenarização das carências de habitação e os instrumentos da política local de habitação. A interdependência estabelecida conduz a que os objetivos, prioridades e metas para a habitação e o *habitat* sejam partilhados e constituam um fio condutor coeso e coerente. A componente estratégica e programática da CMH, corresponde, no essencial, ao quarto eixo referido (políticas de habitação) e contribui para o primeiro eixo (carências) do modelo conceptual da CMH. Em síntese, o modelo concetual da CMH é relacional, recursivo e combinatório – entre habitação e *habitat* – orientando, assim, o modo como se utilizaram os dados.



4. DIAGNÓSTICO SOBRE A QUESTÃO DA HABITAÇÃO

4.1. Retrato Geral

No desenvolvimento da CMH realizou-se um diagnóstico sobre a acessibilidade à habitação no município de Matosinhos, do qual sobressaiu um retrato geral que mostra a dificuldade, ou quase incapacidade, de uma substantiva percentagem da população concelhia em fazer frente ao valor de novos contratos de arrendamento. Verificaram-se os preços do setor imobiliário praticados no concelho no âmbito (mais alargado) do território nacional. As figuras 2 e 3 permitem situar a dimensão do problema no que respeita aos valores praticados nas rendas e nos do crédito destinados a aquisição de casa-própria para habitação permanente.

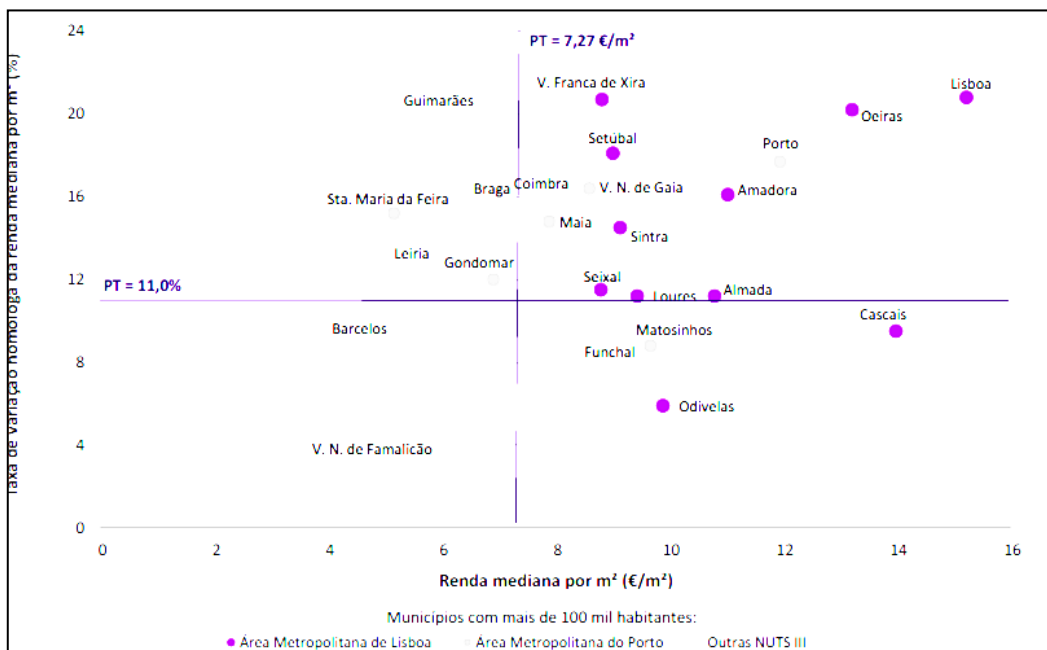


Figura 2. Renda mediana por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares e taxa de variação homóloga correspondente nos municípios com mais de 100.000 habitantes, no 2.º trimestre de 2023.



Os resultados mostraram, quantitativamente, que pelo menos 80% da população suportará condições de elevado esforço para suportar o nível de rendas atualmente praticado – particularmente, nas freguesias de Matosinhos-Leça da Palmeira e São Mamede de Infesta-Senhora da Hora. Adicionalmente, constatou-se que na generalidade das freguesias, a franja dos 40% mais pobres será incapaz de suportar encargos de arrendamento. Avançando para situações de crédito à habitação, a tendência dos resultados obtidos para o arrendamento manteve-se, isto é, também neste quadro de acesso a habitação são sentidas dificuldades assinaláveis.

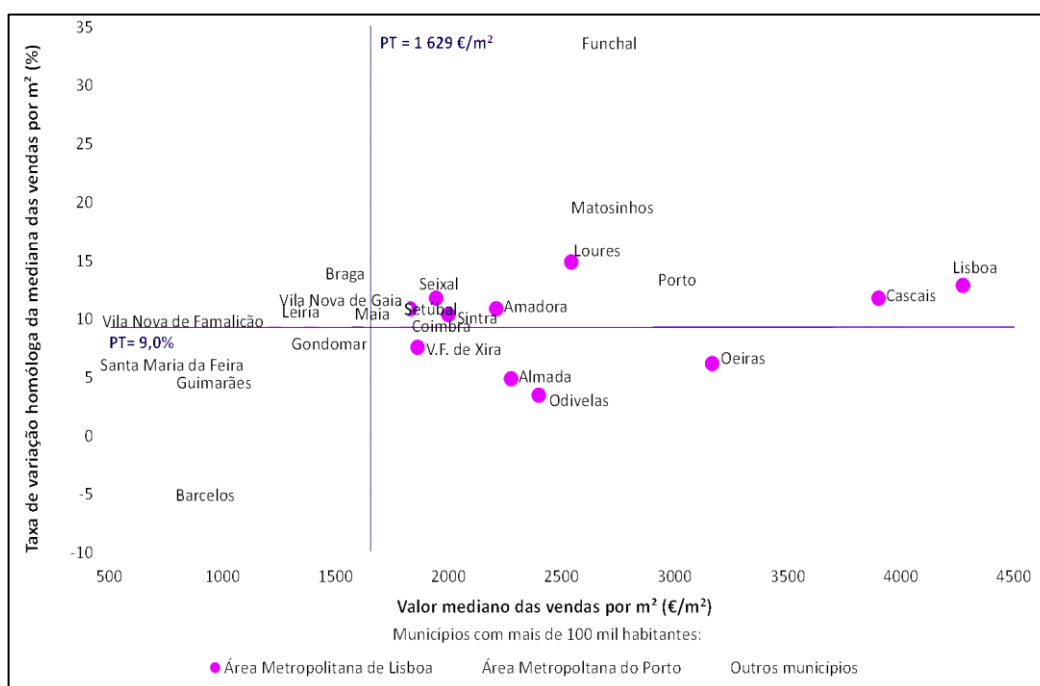


Figura 3. Valor mediano das vendas por m² (€/m²) de alojamentos familiares e taxa de variação homologa correspondente nos municípios com mais de 100.000 habitantes no 2.º trimestre de 2023.

No crédito à habitação prevalecem taxas de esforço elevadas, traduzindo a dificuldade dos agregados em ter casa-própria com recurso ao crédito (simularam-se várias taxas de juro com correspondentes prestações, tendo-se apurado a taxa de esforço).



Entendendo que uma taxa de esforço da ordem dos 30% é habitualmente tida como bastante elevada, observa-se que valores inferiores a este patamar só ocorrem para as taxas de juro de 3% e 4%. E, mesmo assim, as taxas de esforço ficam próximas daquele limite, indiciando também, nesses casos, dificuldades na gestão da vida corrente para as famílias. Posto isto, a análise encetada destacou que 80% da população concelhia dificilmente conseguirá adquirir casa-própria aos preços medianos utilizados na análise. Esta situação torna a ser particularmente sentida nas freguesias de Matosinhos-Leça da Palmeira e São Mamede de Infesta-Senhora da Hora.

Adensando os resultados obtidos nas duas modalidades equacionadas na análise – arrendamento e aquisição com recurso ao crédito – confirma-se o agravamento das condições de acesso à habitação por estas duas vias em anos mais recentes, o que possibilita inferir que, não ocorrendo uma mudança expressiva na tendência dominante (de agravamento), a questão da habitação em Matosinhos poderá ganhar contornos mais expressivos. Assim sendo, importa que a CMH, principalmente ao nível dos recursos, contemple um espectro largo no respeitante ao que pode ser feito para o cumprimento da função do solo a partir do previsto no PDM para o efeito.

A questão da habitação em Matosinhos revela-se na incapacidade de uma relevante quantidade da população concelhia em fazer face aos encargos fixos habitacionais. Em muitos casos, sequer conseguem celebrar os contratos para o efeito. Se for tomado como critério o limite de 30% da taxa de esforço para presumir a incapacidade de um agregado em satisfazer as suas demais necessidades familiares, pode-se concluir que 60% da população concelhia estaria nessa situação. Como comentado, observa-se que na freguesia de Matosinhos-Leça da Palmeira a situação é a mais grave, ultrapassando a percentagem de 80% da população (isto ocorre nos dois mercados considerados – arrendamento e aquisição).



Igualmente em São Mamede de Infesta-Senhora da Hora constata-se níveis de dificuldade semelhantes, exceto no relativo ao arrendamento para o 4º quintil de rendimento 60%-80%. Mesmo assim, os valores para este grupo andam muito próximos do valor limite para a taxa de esforço, uma vez que o valor máximo de rendimento para este grupo atinge um valor de 27%. Em matéria de aquisição de casa-própria a situação é, conforme indicado, também de grande esforço por parte dos agregados familiares para estas freguesias, uma vez que para todos os escalões de rendimento disponível, qualquer que seja a taxa de juro dentro do intervalo considerado 3%-6%, mais de 80% dos agregados suportaria taxas de esforço superiores a 30%. Estes resultados destacam uma alta dificuldade geral no acesso à habitação.

O relatado até ao momento não sofre alterações significativas contando com os benefícios previstos no D.L 20-B/2023, de 23 de março. Ou seja, ainda que se observe a redução da taxa de juro (considerada na casa dos 4%-5% aquando da análise realizada) e mesmo que sejam prorrogados os benefícios constantes na Lei aludida, a situação – do ponto de vista da exclusão habitacional – não melhorará significativamente quanto aos contratos que venham a ser celebrados neste contexto da questão da habitação em Matosinhos.

Tendo em conta o retrato geral obtido sobre a questão da habitação em Matosinhos, a CMH congrega um conjunto de orientações que visam endereçar soluções para a habitação e o *habitat* que procuram ser inclusivas, inovadoras e inteligentes quanto ao modo como estão relacionadas, mas também quanto à forma como podem ser aplicadas. A CMH de Matosinhos, para além dos âmbitos definidos na LBH, foi robustecida com duas outras dimensões (fazendo convergir mais intrinsecamente o Planeamento, a Gestão Urbanística, a MatosinhosHabit e o Executivo): a primeira focando os recursos a assegurar em operações urbanísticas privadas; a segunda, sobre a capacitação do território.



4.2. Perfis Estatísticos

A oportunidade de explorar a informação recente disponibilizada pelo último Censos populacional e habitacional (2021), bem como as séries periódicas sobre arrendamento e venda de alojamentos foram o ponto de partida para a caracterização das carências habitacionais municipais e para avaliar tendências e tensões que marcam a procura e oferta de habitação no concelho de Matosinhos.

	2021	2011	Variação
Município de Matosinhos	172.557	175.478	-1,6%
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	44.045	45.716	-3,6%
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	49.034	49.486	-0,9%
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	29.646	29.407	0,8%
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	49.832	50.869	-2,0%

Tabela 1. População residente (fonte: INE, Censos 2021).

Com três das quatro uniões de freguesias do município a perderem população, Matosinhos apresenta um comportamento muito similar ao metropolitano (-1,32%) na variação da população residente na última década.

Em 2022, em Matosinhos havia 187 idosos para cada 100 jovens, o que é um valor bastante superior à média metropolitana (178) e significa uma acrescida necessidade de adaptação do parque residencial, garantindo melhores padrões de acessibilidade para residentes com menor mobilidade, muitos deles a viver sozinhos.

O índice de dependência (jovens e idosos) situava-se, em 2022, em Matosinhos, nos 57 jovens e idosos por cada 100 pessoas na idade ativa, superior à média metropolitana (54).

Os saldos populacionais anuais evidenciam na última década (2001-21) uma diminuição gradual do saldo natural, fortemente compensada pelo saldo migratório.



	População estrangeira (n.º)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Município de Matosinhos	2.761	3.013	3.743	5.022	5.804	6.311
AMP	24.796	27.972	34.142	44.480	52.655	57.970

Tabela 2. População estrangeira com estatuto legal de residente (fonte: PORDATA).

O aumento de população estrangeira em Matosinhos foi significativo (129%) em seis anos, no entanto inferior ao crescimento médio metropolitano (134%). Em 2022, este contingente populacional representava 4,2% da população residente. Este é um fator que pressiona muito a procura no mercado habitacional, inflacionando os preços de vendas e de arrendamento dos alojamentos municipais e metropolitanos.

	População estrangeira (%)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Município de Matosinhos	1,7%	2,2%	2,9%	3,3%	3,6%	4,2%
AMP	1,6%	2,0%	2,6%	3,0%	3,3%	3,9%

Tabela 3. Percentagem de população estrangeira com estatuto legal de residente (fonte: PORDATA).

Se a análise se centrar nas famílias verifica-se uma dinâmica positiva na última década, com um aumento de 2.126 agregados (3,2%), um pouco inferior ao contexto metropolitano (4,4%).

	2021	2011	Variação
Município de Matosinhos	69.997	67.871	3,2%
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	17.071	16.912	1,1%
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	20.510	19.820	3,5%
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	11.188	10.682	4,8%
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	21.228	20.457	3,8%

Tabela 4. Agregados familiares (fonte: INE, Censos 2021).

Destaca-se, ainda, a importância crescente dos agregados familiares unipessoais em Matosinhos, que já representam 24% do total (superior ao valor metropolitano 22%), bem como das famílias com duas pessoas (34%).



O suprarreferido é um indicador relevante, sugerindo que as maiores necessidades futuras se colocam ao nível de alojamento de tipologias mais pequenas. Outro indicador a realçar é o peso dos agregados familiares unipessoais com +65 anos (2021) que, em Matosinhos, eram 10,9% (7.640 agregados).

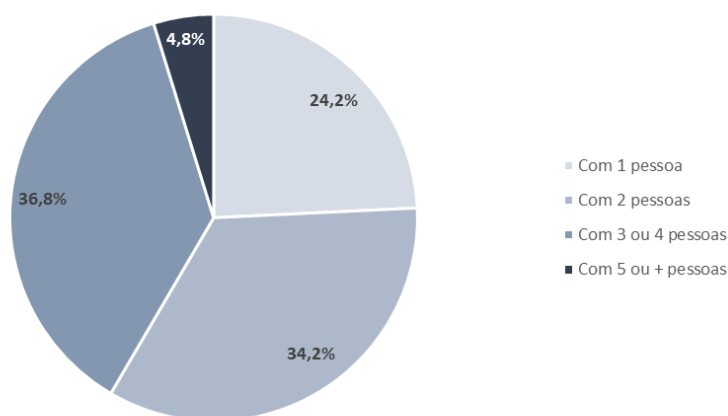


Gráfico 1. Agregados familiares por dimensão | Dimensão dos Agregados Familiares = Dimensão do agregado doméstico privado (fonte: INE, Censos 2021).

Sobre a avaliação dos alojamentos familiares importa distinguir peso e a dinâmica das diversas formas de ocupação (residência habitual, residência secundária e vago).

	Residência habitual		Residência secundária		Vago	
	n.º	Variação 2011-21	n.º	Variação 2011-21	n.º	Variação 2011-21
Município de Matosinhos	69.969	4,0%	5.255	-19,5%	7.022	-16,1%
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	17.059	1,7%	695	-26,7%	1.553	-10,3%
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	20.504	4,6%	1.822	-12,3%	2.295	-16,6%
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	11.181	5,6%	963	-19,8%	1.005	-18,0%
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	21.225	4,5%	1.775	-22,8%	2.169	-18,5%

Tabela 5. Alojamentos familiares por forma de ocupação (fonte: INE, Censos 2021).



Em 2021, Matosinhos tinha 85% dos fogos do parque habitacional ocupado (residência habitual), uma ocupação superior à média metropolitana (81%). Na última década, estes fogos ocupados cresceram 4%, valor que foi atingindo devido a uma mais intensa utilização do parque habitacional, com diminuição dos fogos utilizados para residência secundária e dos fogos vagos (o parque cresceu apenas 0,1%). A distribuição territorial do parque habitacional residência habitual revela a sua concentração nas uniões de freguesias Matosinhos/Leça da Palmeira e São Mamede de Infesta/Senhora da Hora (60%).

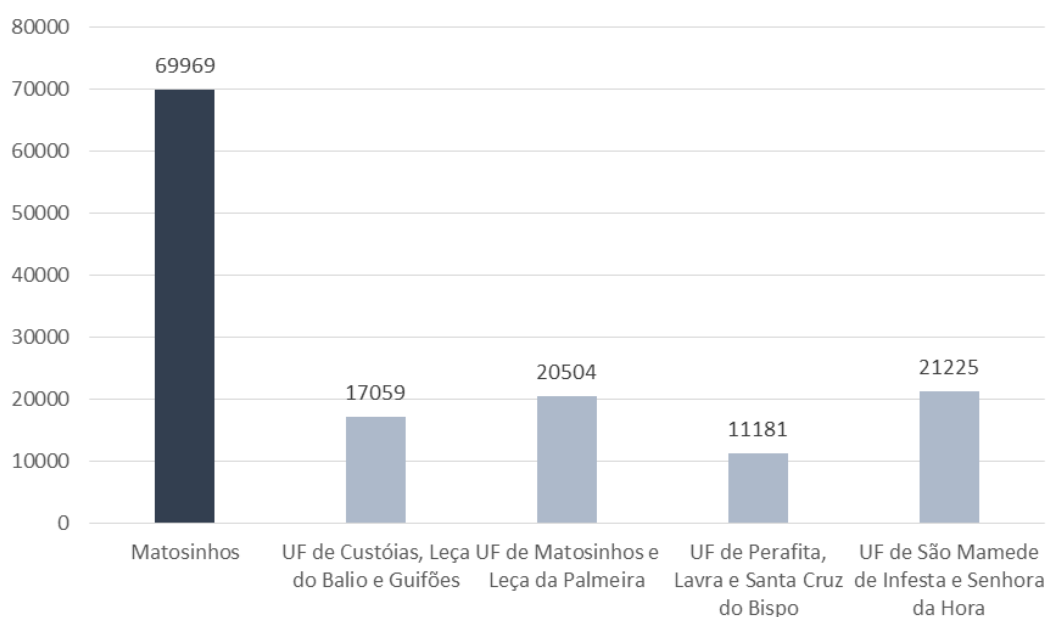


Gráfico 2. Alojamentos familiares clássicos – residência habitual (fonte: INE, Censos 2021).

A dinâmica de variáveis como agregados familiares e alojamentos residência habitual, nas últimas duas décadas, mostra um gradual ajustamento quantitativo, quer na AMP, quer no município de Matosinhos. Em Matosinhos, de 2011 para 2021, o défice de alojamentos para os agregados familiares existentes passou de 683 para 28.



Todavia, esta realidade quantitativa, esconde necessidades habitacionais em termos de sobrelotação e desdobramentos de agregados, bem como necessidades de intervenção em termos de reabilitação e conservação do edificado, assim como ao nível da qualidade e conforto dos espaços habitáveis.

	Vagos para venda ou arrendamento	Vagos fora do mercado
Município de Matosinhos	3.071	3.951
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	530	1.023
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	1.094	1.201
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	400	605
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	1.047	1.122

Tabela 6. Alojamentos familiares vagos (fonte: INE, Censos 2021).

Em Matosinhos (em 2021) o parque de alojamentos vagos era de cerca de 7.000 fogos (8,4% do parque vago metropolitano). Importa também destacar o significativo volume de fogos vagos fora do mercado. Será importante mobilizar instrumentos para incentivar os proprietários a colocá-los no mercado de arrendamento e de venda.

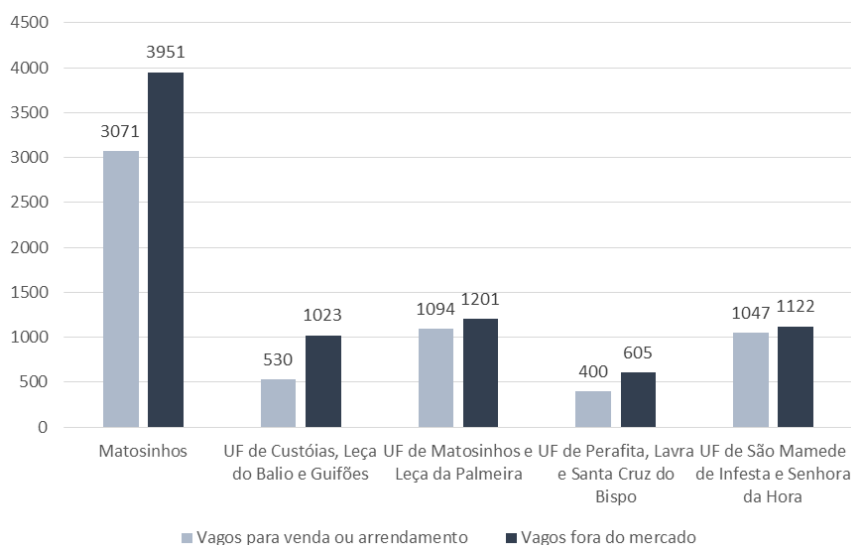


Gráfico 3. Alojamentos familiares clássicos – vagos (fonte: INE, Censos 2021).



	Alojamentos sublotados		Alojamentos sobrelotados	
	nº	%	nº	%
Município de Matosinhos	40.404	57,7%	9.943	14,2%
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	9.851	57,7%	2.478	14,5%
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	11.729	57,2%	2.789	13,6%
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	6.428	57,5%	1.669	14,9%
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	12.396	58,4%	3.007	14,2%

Tabela 7. Alojamentos familiares – residência habitual: sublotados e sobrelotados (fonte: INE, Censos 2021).

Outro fator importante, na dinâmica da procura de habitação, centra-se na adequação do espaço de habitação (n.º de divisões) à dimensão e perfil demográfico do agregado, traduzindo-se em situações de sublotação ou sobrelotação.

O Censos 2021 identificava, no concelho de Matosinhos, 9.943 agregados em situação de sobrelotação, com distribuição predominante nas uniões de freguesias de São Mamede Infesta/Senhora da Hora (30%) e de Matosinhos/Leça da Plameira (28%). Este valor traduz a necessidade de se encontrar habitações para estes agregados, no parque existente ou a construir/reabilitar.

Em situação de sublotação estavam, em 2021, cerca de 40.000 agregados no concelho do Matosinhos. Volume significativo para o qual importa encontrar instrumentos que algumas situações se traduzam por uma melhor utilização do parque habitacional existente, designadamente através de formas de partilha habitacional nos agregados mais idosos e isolados. Em termos metropolitanos, estes desajustamentos têm relevância semelhante com um volume de cerca de 95.000 fogos sobrelotados.

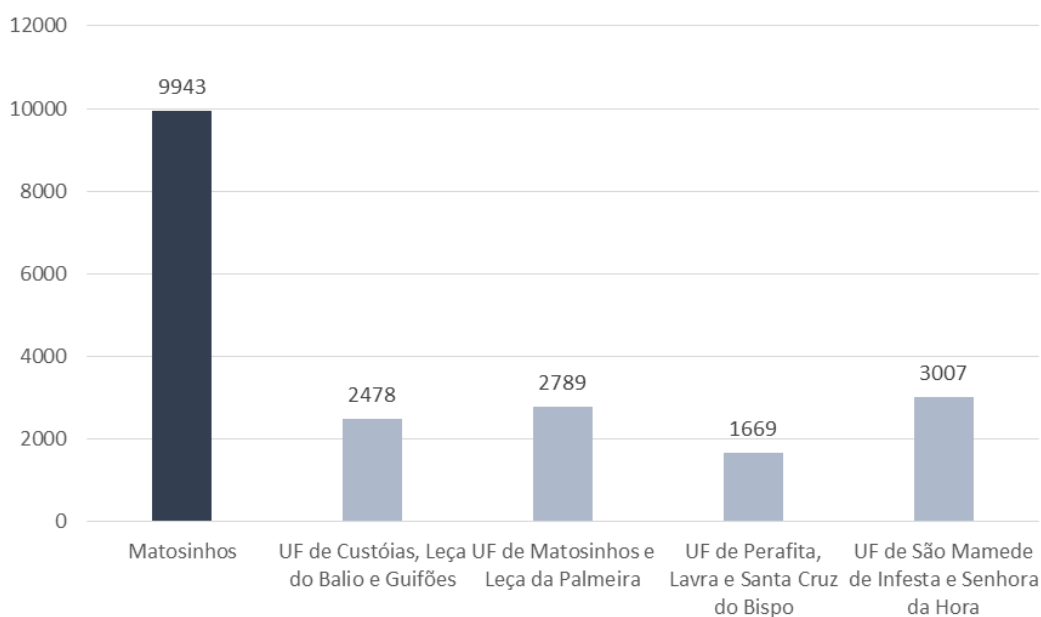


Gráfico 4. Alojamentos familiares – residência habitual: sobrelotados (fonte: INE, Censos 2021).

	Época de construção					Índice de envelhecimento
	Antes de 1961	1961-80	1981-00	2001-10	2011-21	
Município de Matosinhos	7.470	10.743	10.290	3.178	706	1058
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	2.119	3.324	3.116	1.052	175	1211
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	2.367	1.910	2.067	716	170	1392
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	1.229	3.021	2.471	714	246	500
UF São Mamede de Infesta e Sra. da Hora	1.755	2.488	2.636	696	115	1526

Tabela 8. Edifícios por época de construção (fonte: INE, Censos 2021).

A variável edifícios por época de construção revela um importante abrandamento no ritmo de construção na última década.



No município de Matosinhos só se construíram 706 edifícios, o que representa cerca de 2% do parque habitacional (dinâmica inferior à metropolitana que cresceu 3%). Esta tendência aumenta a tensão entre a oferta e procura, com agravamento dos preços da habitação. A análise territorial mostra uma dinâmica mais acentuada na união de freguesias de Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo (35%), embora que o número de alojamentos associado a cada edifício, neste espaço territorial seja menor que nas freguesias onde se concentram as centralidades mais relevantes do concelho.

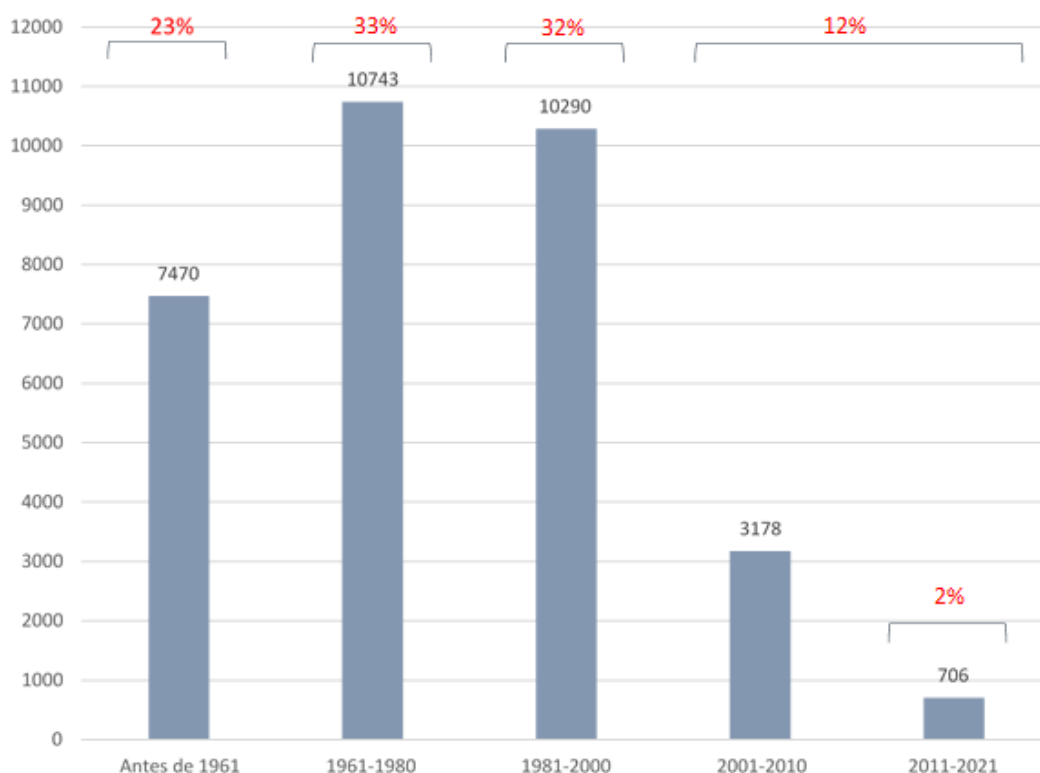


Gráfico 5. Edifícios por época de construção (fonte: INE, Censos 2021).

O INE utiliza o indicador índice de envelhecimento dos edifícios, o qual compara indicador que compara os edifícios construídos depois de 2011 com os edifícios construídos até 1960.



A menor dinâmica de construção da última década, referida anteriormente, refletiu-se no índice de envelhecimento dos edifícios no concelho de Matosinhos que, em 2021, se situava 1058, o que significa que, por cada 100 edifícios construídos depois de 2011, existiam 1.058 edifícios construídos até 1960. Para Portugal este índice situava-se nos 747 (bastante menor).

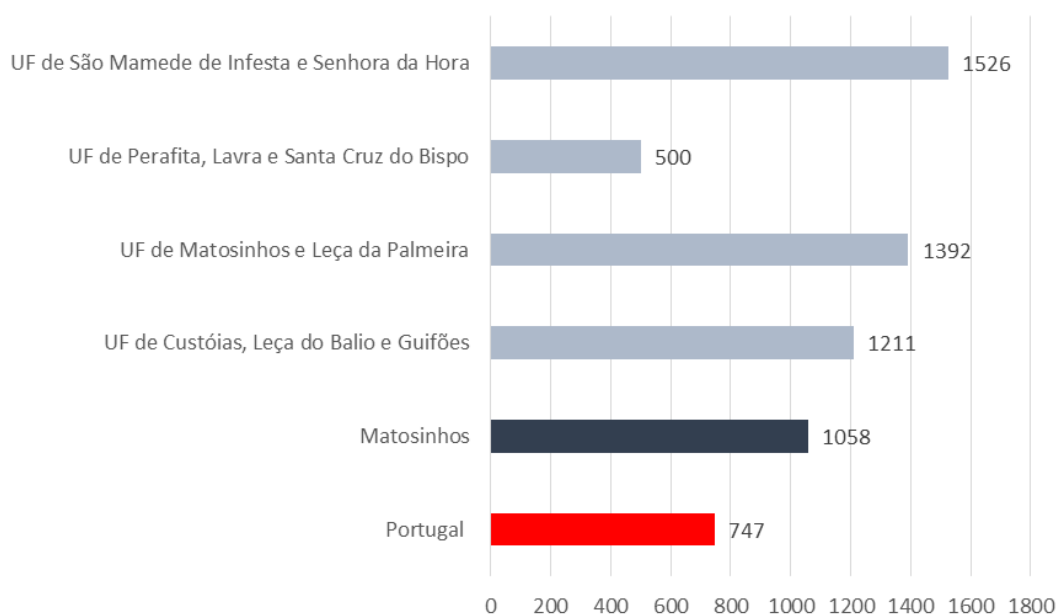


Gráfico 6. Índice de envelhecimento dos edifícios (fonte: INE, Censos 2021).

Ao nível das freguesias de Matosinhos destaca-se a união de freguesias de São Mamede de Infesta/Senhora da Hora, com um índice de envelhecimento dos edifícios de 1526. Esta realidade traduz-se em maiores necessidades de intervenção no edificado, o que impacta com a procura de habitação.



	Dimensão da reparação				
	Total	C/ necessidades ligeiras	C/ necessidades médias	C/ necessidades profundas	S/ necessidades de reparação
Município de Matosinhos	32.387	8.118	2.817	921	20.531
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	9.786	2.254	677	235	6.620
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	7.230	2.084	1.012	308	3.826
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	7.681	1.605	459	144	5.473
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	7.690	2.175	669	234	4.612

Tabela 9. Edifícios por dimensão de reparação (fonte: INE, Censos 2021).

O indicador ‘edifícios por dimensão de reparação’ permite aprofundar o retrato do parque habitacional, designadamente o seu estado de conservação. Situando a análise nos edifícios com necessidades de reparação médias ou profundas, verifica-se que no município de Matosinhos 11,5% dos edifícios necessitam de um destes níveis de reparação o que compara com 15% na AMP.

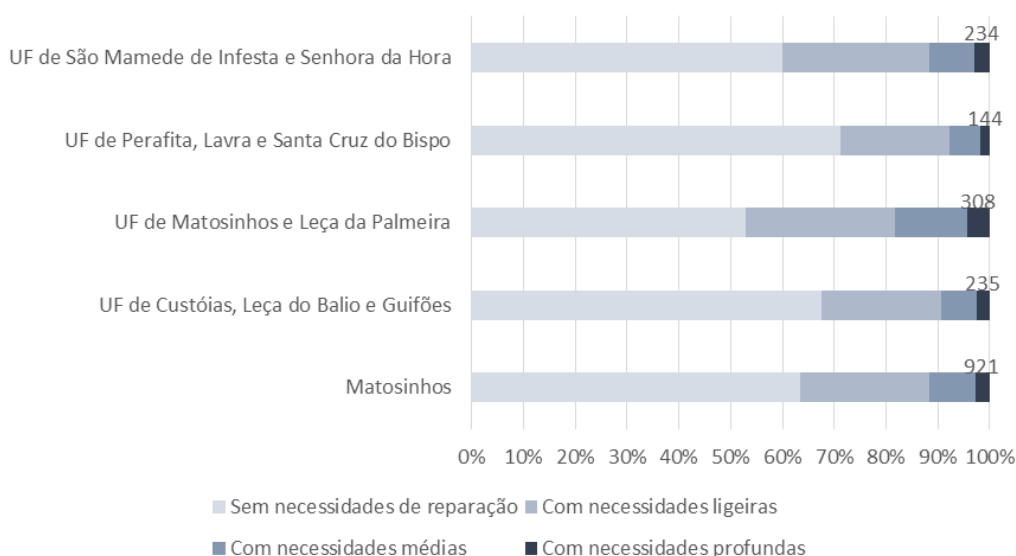


Gráfico 7. Edifícios por dimensão de reparação (fonte: INE, Censos 2021).



A avaliação ao nível das freguesias destaca Matosinhos e Leça da Palmeira com a situação mais gravosa, com cerca de 1.320 edifícios a necessitarem de reparações médias ou profundas (18,3% dos edifícios desta união de freguesias).

	Escala de dimensão			
	1 - 2 alojamentos	3 - 4 alojamentos	5 - 9 alojamentos	10 ou + alojamentos
Município de Matosinhos	26.729	1.612	2198	1.848
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	8.547	366	556	317
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	5.413	490	631	696
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	6.878	298	377	128
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	5.891	458	634	707

Tabela 10. Edifícios por escala de dimensão de alojamentos (fonte: INE, Censos 2021).

A densificação do edificado no município de Matosinhos, na última década, pode ser constatado através do indicador ‘edifícios por escala de dimensão de alojamentos’. Verifica-se, assim, que houve uma diminuição significativa dos edifícios com 1 a 2 alojamentos (4%), em contraponto com o aumento, no concelho, dos edifícios com mais de 3 de alojamentos.

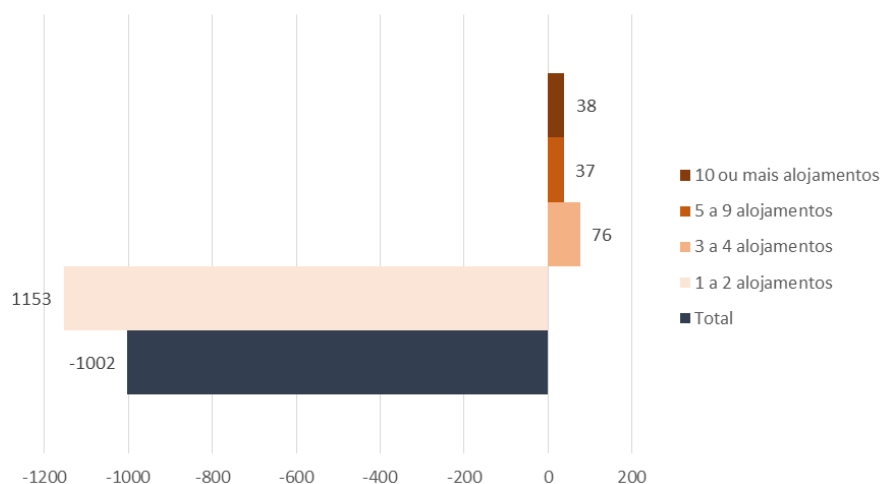


Gráfico 8. Variação dos edifícios por escala de dimensão de alojamentos 2011-21 (fonte: INE, Censos).



	Tipo de entidade proprietária					
	Ocupante proprietário	Particulares ou empresas privadas	Ascendentes ou descendentes	Administração central, empresa pública, instituto público ou outra instituição sem fins lucrativos	Autarquias locais	Cooperativas de habitação
Município de Matosinhos	44.450	17.608	3.579	314	3.800	218
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	10.823	4.013	887	30	1.266	40
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	12.648	5.457	993	133	1.217	56
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	6.972	2.801	723	50	599	36
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	14.007	5.337	976	101	718	86

Tabela 11. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por tipo de entidade proprietária (fonte: INE, Censos 2021).

No município de Matosinhos, a identificação das entidades proprietárias dos alojamentos de residência habitual revela que o ocupante, simultaneamente proprietário, é dominante com 63,5% dos alojamentos, seguido de particulares ou empresas privadas com 25,2%. O município tem uma parcela menor do património habitacional do município (5,4%), indicador este que está em linha com a meta definida na RCM sobre a nova geração de políticas da habitação: aumentar o peso da habitação com apoio público na globalidade do parque habitacional de 2% para 5%.

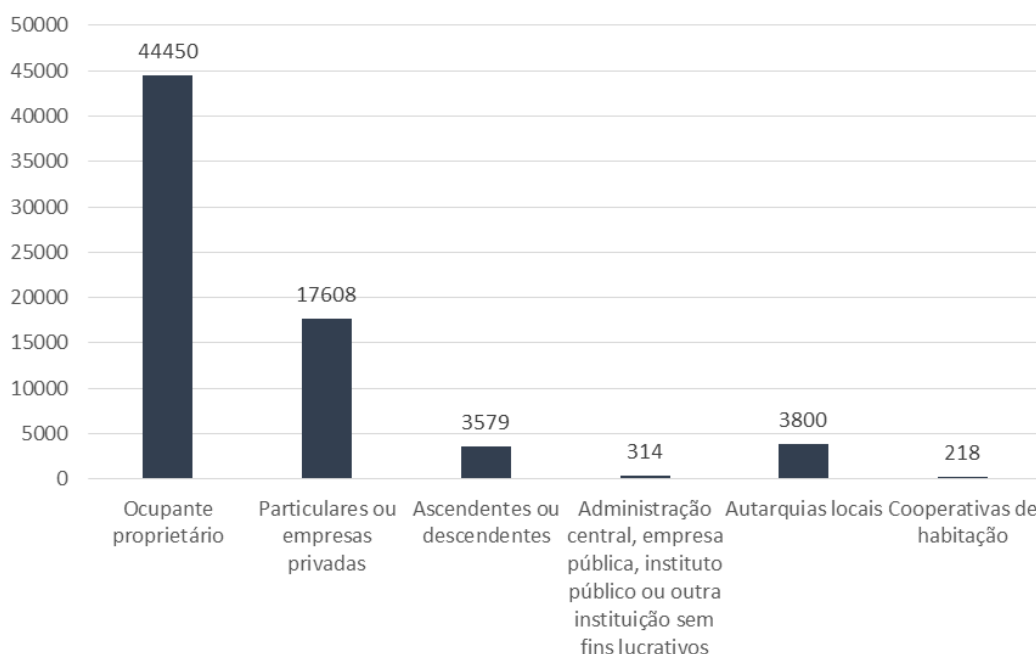


Gráfico 9. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por tipo de entidade proprietária (fonte: INE, Censos 2021).

Situando a análise nos encargos com a aquisição da habitação, refira-se que 46,6% dos 44.450 ocupantes proprietários ou coproprietários têm ainda encargos com a aquisição da habitação. Sendo que destes, 33% são proprietários há menos de dez anos será neste universo que se farão sentir mais os efeitos da recente subida da taxa de juros.

	Propriedade dos ocupantes com encargos na sua aquisição		
	n.º	%	Propriedade com menos de 10 anos
Município de Matosinhos	20.711	46,6%	6.900
UF Custóias, Leça do Balio e Guifões	5.222	48,2%	1.726
UF Matosinhos e Leça da Palmeira	5.908	46,7%	2.076
UF Perafita, Lavra e Santa Cruz do Bispo	2.976	42,7%	1.057
UF São Mamede de Infesta e Senhora da Hora	6.605	47,2%	2.041

Tabela 12. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes e com encargos com a sua aquisição (fonte: INE, Censos 2021).



Os escalões dos encargos financeiros revelam que a mediana se situava, em 2021, no escalão €200,00-€399,00 – panorama que se deve ter agravado, havendo hoje um maior esforço financeiro das famílias com a aquisição da habitação, fruto do aumento das taxas de juro.

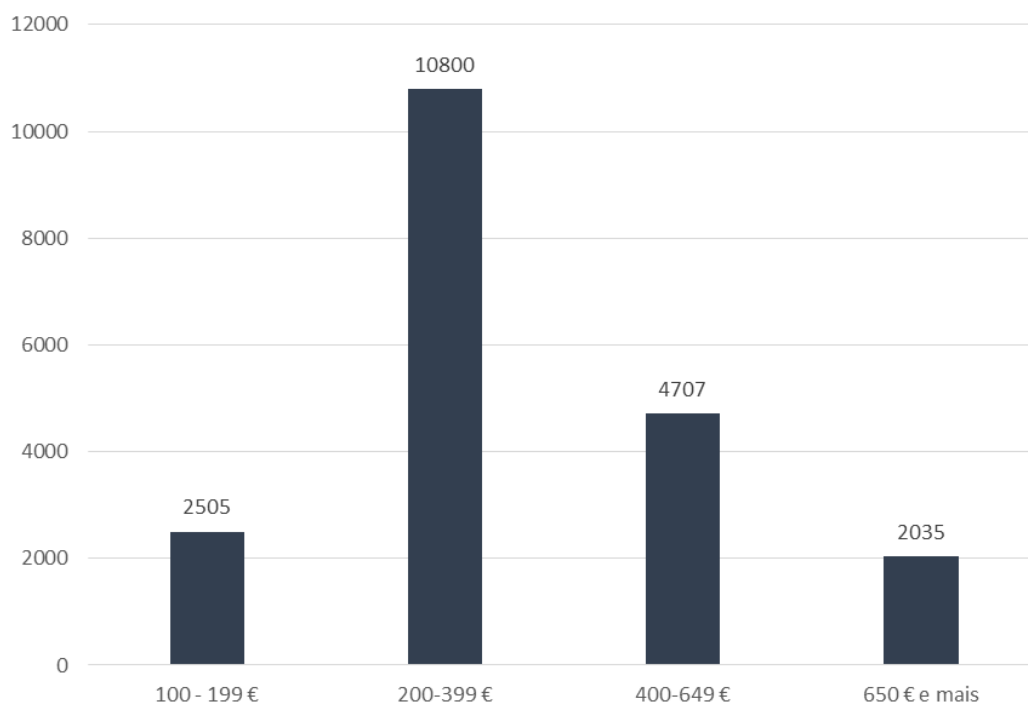


Gráfico 10. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes por escalão mensal de encargos financeiros devidos à aquisição (fonte: INE, Censos 2021).

Importa destacar que no regime de ocupação dos alojamentos familiares residência habitual em Matosinhos, 20.763 são de arrendamento ou subarrendamento (30%), valores que são superiores à média metropolitana (27%).

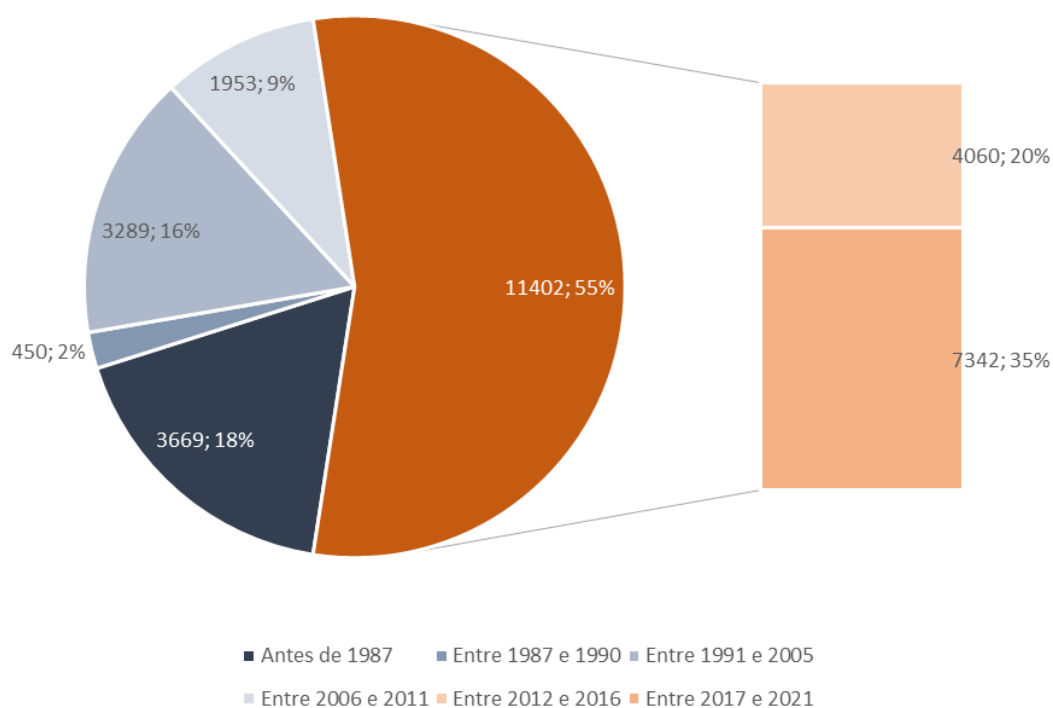


Gráfico 11. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual arrendados por época de celebração do contrato (fonte: INE, Censos 2021).

Os contratos celebrados são na maioria recentes, pois datam da década 2011-21, constituindo 55% do total dos contratos de arrendamento em Matosinhos.

Os dados relativamente aos escalões de renda praticados no conjunto dos contratos de arrendamento no município, no mesmo período, apresentam uma mediana entre os €200,00 e €399,00. Também aqui o retrato dado pelos Censos está em acelerada mudança, pois os novos contratos refletem aumentos significativos das rendas, como se pode constatar pelas séries temporais analisadas.

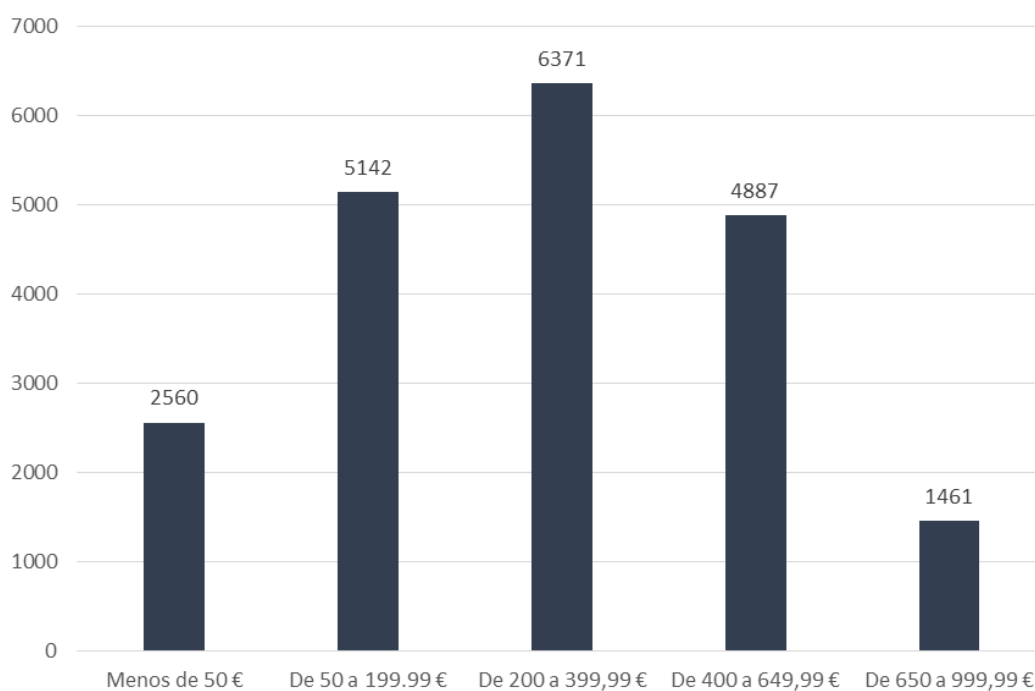


Gráfico 12. Alojamentos familiares clássicos de residência habitual arrendados por escalão do valor mensal da renda (fonte: INE, Censos 2021).

Nos últimos cinco anos, houve um aumento do número de contratos de arrendamento celebrados (22%), mas o volume de contratos anuais de arrendamento é muito baixo para a procura existente, refletindo-se no constante aumento das rendas dos novos contratos.

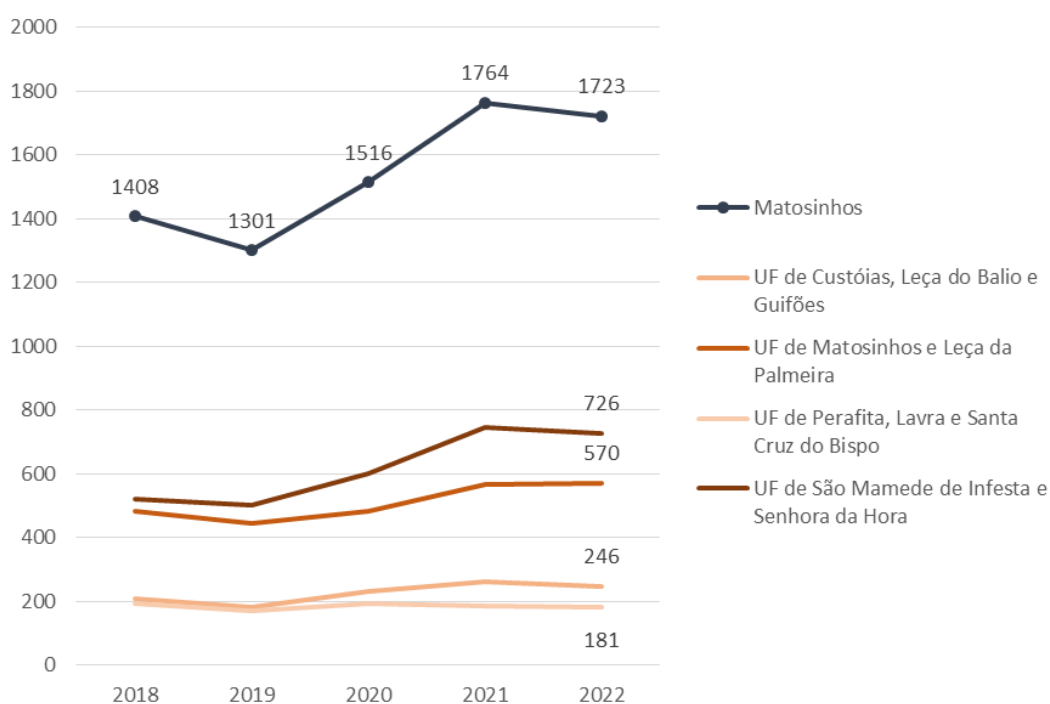


Gráfico 13. Novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (fonte: INE, Estatísticas de rendas da habitação ao nível local).

A tendência de crescimento do número de contratos parece ter abrandado, como demonstram os dados do 1º semestre de 2023 (relativamente aos últimos doze meses) com apenas 1.709 contratos no município de Matosinhos.

É nas freguesias de São Mamede de Infesta/Senhora da Hora e Matosinhos/Leça da Palmeira que existem maior dinamismo no mercado de arrendamento concelhio, respetivamente com 726 e 570 dos contratos celebrados em 2022.

A análise da evolução do valor mediano das rendas por m² no município de Matosinhos mostra uma subida constante desde 2017, com um aumento de 58%, situando-se no 1º semestre de 2023 nos 9,45€/m², valor que compara com a mediana metropolitana de 7,5€/m².

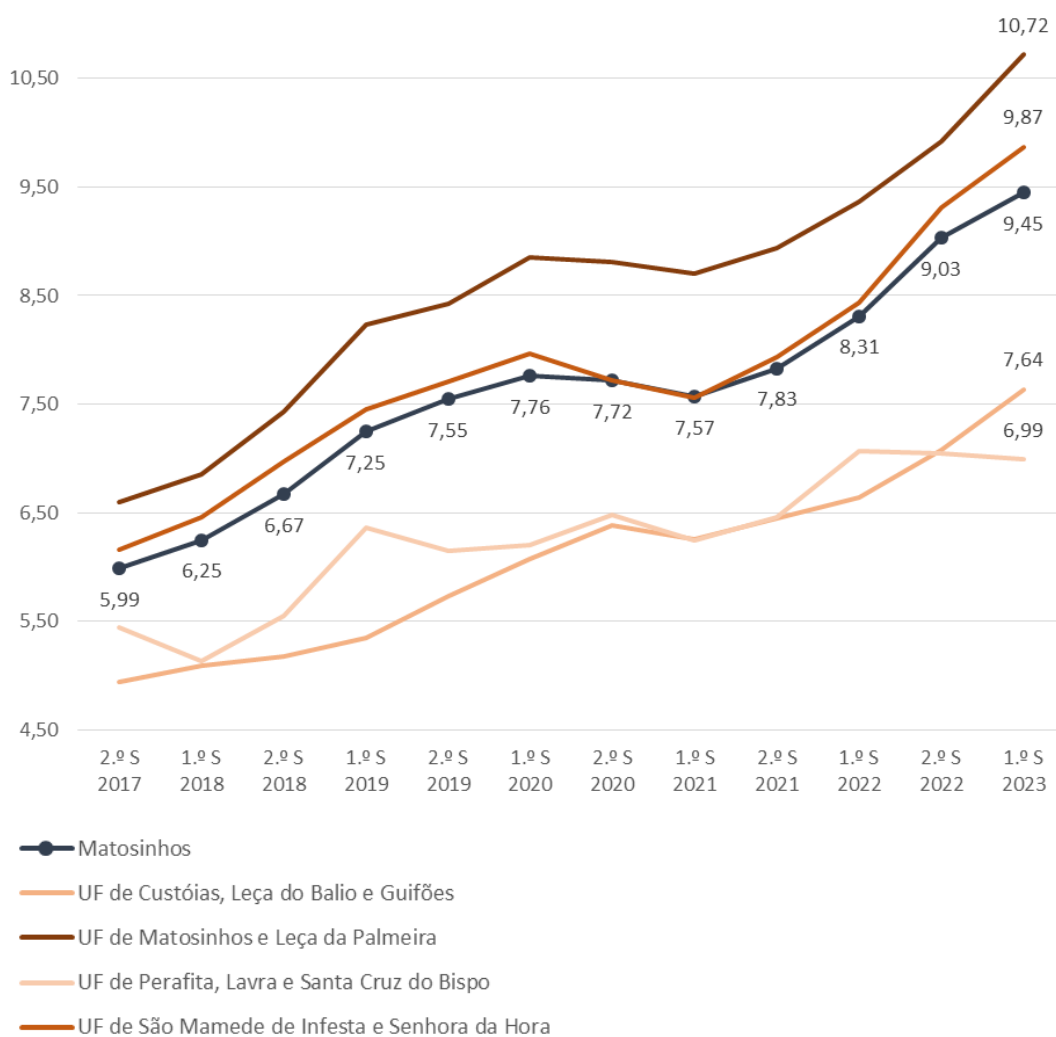


Gráfico 14. Valor mediano das rendas por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos (€)
(fonte: INE, Estatísticas de rendas da habitação ao nível local).

Em termos de variações territoriais, destacam-se a união de freguesias de Matosinhos/Leça da Palmeira – com um valor de 10,72€/m², 43% acima da mediana metropolitana – e a união de freguesias de São Mamede de Infesta/Senhora da Hora, com um valor de 9,87€/m².



As duas uniões de freguesia mais a norte têm valores de rendas bem abaixo da mediana do concelho de Matosinhos. O mercado de venda de habitações revela também uma tendência de forte crescimento dos seus valores nos últimos anos (39% em três anos).

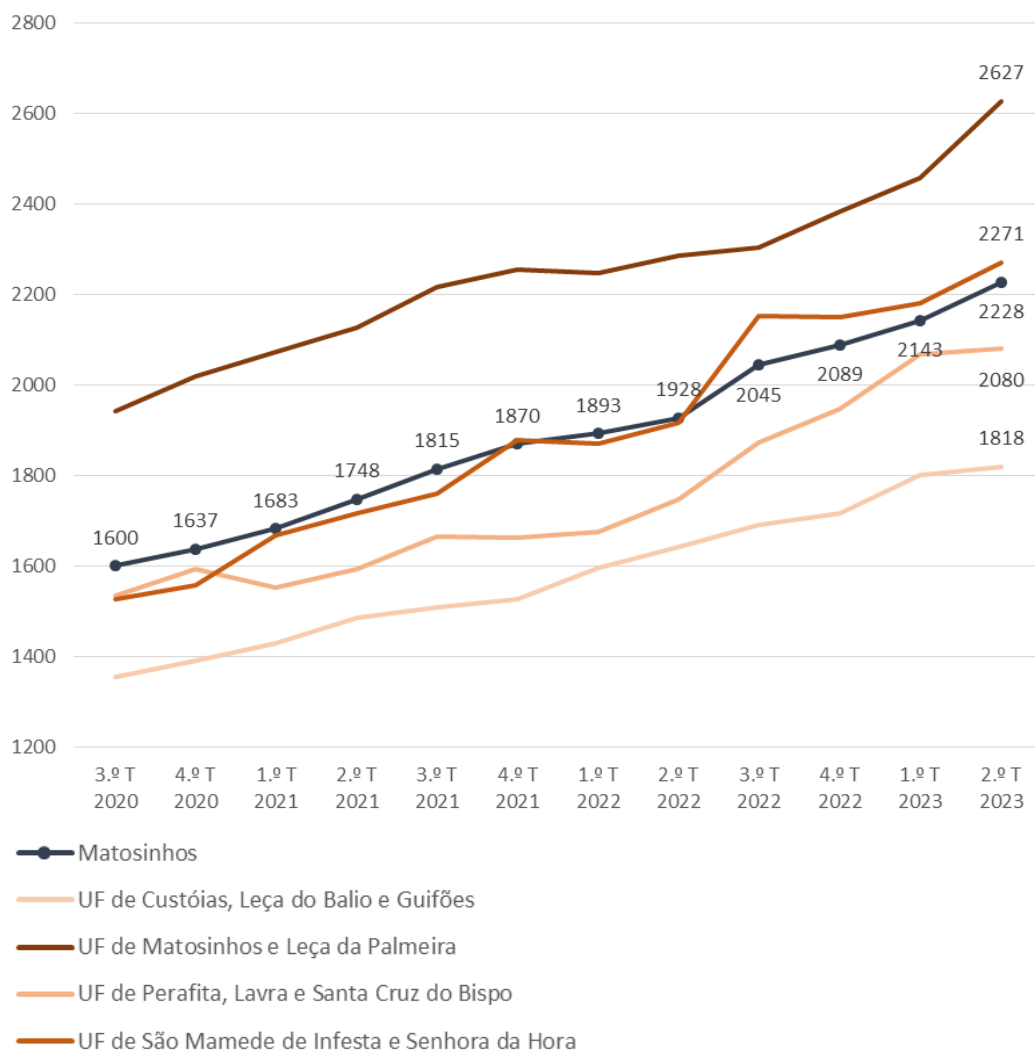


Gráfico 15. Valor mediano das rendas por m² de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€)
(fonte: INE, Estatísticas de rendas da habitação ao nível local).



No 2º trimestre de 2023 o valor de venda por m² situava-se nos €2.228,00, valor acima da mediana metropolitana, que estava nos €1.706,00. As assimetrias territoriais são idênticas às registadas no mercado de arrendamento com as uniões de freguesias de Matosinhos/Leça da Palmeira e de São Mamede de Infesta/Senhora da Hora acima da mediana concelhia e as outras uniões de freguesia abaixo. Significativo é o valor mediano praticado nas freguesias de Matosinhos/Senhora da Hora de 2.627,00€/m², muito acima da mediana concelhia (18%) e em contraponto o valor praticado nas freguesias de Custóias/Leça do Balio/Guifões, de 1.818,00€/m². Em termos concelhios verifica-se uma variação de valores de venda por m² de €800,00. Em Matosinhos, o diferencial entre o valor mediano das vendas por m² de alojamentos novos e usados tem-se mantido relativamente estável nos últimos três anos (540,00€/m² no 2.º trimestre de 2023). Os alojamentos novos sofreram um aumento de 40% nos últimos três anos, situando-se hoje nos 2.624,00€/m²; já para os alojamentos usados o valor cresceu 33% no mesmo período, fixando nos 2.084,00€/m². Em termos de volume de vendas estima-se que as vendas de alojamentos sejam 75% do total de vendas registadas em Matosinhos (fonte: Confidencial Imobiliário).

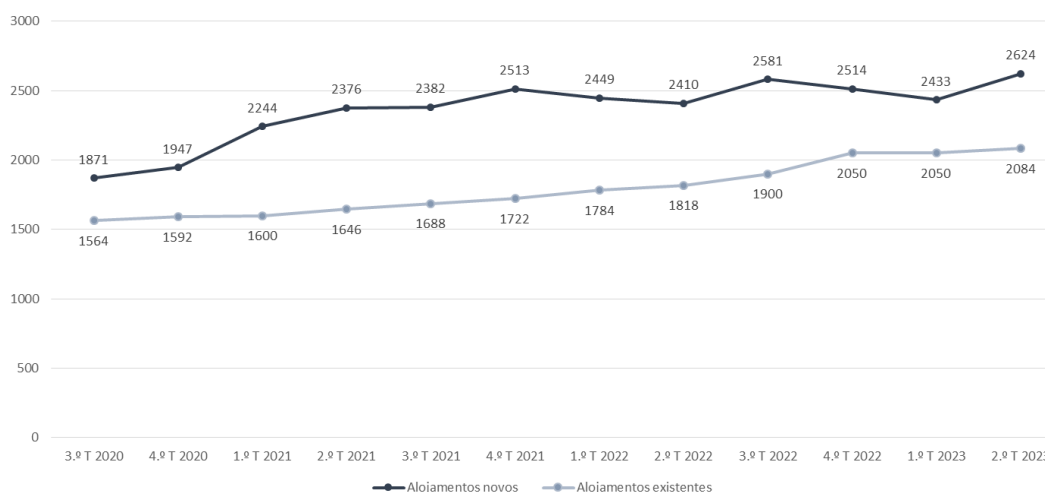


Gráfico 16. Valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€) (fonte: INE, Estatísticas de rendas da habitação ao nível local).



As tipologias mais baixas (T0 e T1) são as que registam uma valorização mais elevada nos últimos três anos (50%), situando-se no 2.º trimestre de 2023 nos 2.655,00€/m². O diferencial de valor por m² entre um T0/T1 e um T4 estava em cerca de €750,00.

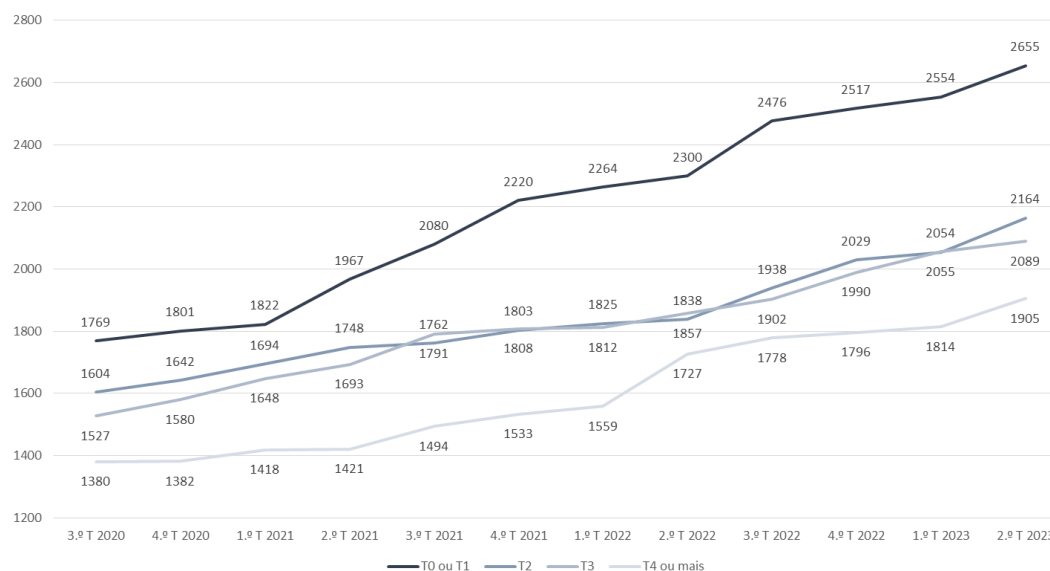


Gráfico 17. Valor mediano das vendas por m² de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€), por tipologia de fogo (fonte: INE, Estatísticas de rendas da habitação ao nível local).

5. CENÁRIOS DE ENQUADRAMENTO DA PROCURA DE HABITAÇÃO

Esta secção é dedicada à estimativa da pressão de procura habitacional na próxima década – incluindo a que corresponde a carências com necessidade de resposta pública e a de natureza mais prospetiva, designadamente a que se relaciona com as dinâmicas económicas e de emprego ou com a procura de amenidades residenciais oferecidas pelo território de Matosinhos – a qualidade do parque e do *habitat*, a mobilidade, a oferta de serviços, etc.



O primeiro passo nesta estimativa consiste em estabelecer uma prospetiva de evolução demográfica. Este exercício de base trabalha duas variáveis (população residente e famílias residentes), projetando as linhas de tendência do período 1981-2021 (dados censitários) para o ano de 2033. A partir desses valores, incorporam-se algumas considerações de natureza demográfica e socioeconómica, construindo cenários de enquadramento para a evolução da procura habitacional.

Chama-se a atenção para a complexidade elevada neste exercício, que deriva da amplitude de variáveis em jogo. A mobilidade no território gera um espaço residencial que extravasa os limites de Matosinhos e se estende aos municípios vizinhos. A evolução dos preços (aquisição e arrendamento), combinada com as respostas públicas em matéria de habitação e *habitat*, influencia de forma significativa as dinâmicas de procura e oferta. As condições económicas das famílias, ou de parte significativa destas, podem alterar-se de forma relativamente rápida.

5.1. Tendências de Evolução Demográfica

Nas últimas décadas registou-se um crescimento acentuado do número de pessoas e agregados familiares residentes em Matosinhos, mas os dados censitários de 2021 mostram uma quebra significativa nesta tendência, que se traduziu, inclusivamente, numa perda de população que rondou os 3 mil habitantes, embora o número de agregados continuasse a aumentar, fruto da diminuição da sua dimensão.

	1981	1991	2001	2011	2021
População	136.498	151.682	167.026	175.478	172.557
Famílias	38.972	46.549	57.771	67.821	69.997
Dimensão média dos agregados	3,5	3,3	2,9	2,6	2,5

Tabela 13. População e agregados familiares residentes e dimensão média dos agregados familiares (fonte: INE, Censos).



Deve notar-se que a análise demográfica mais interessante para suportar uma política de habitação não se baseia no número de residentes, mas sim no número e dimensão dos agregados familiares. Esta diminuição de dimensão resulta de uma tendência já instalada na sociedade portuguesa, mas pode acelerar com a chegada de imigrantes por motivos de trabalho – tendencialmente jovens, isolados ou em pequenos núcleos sem crianças.

Decompondo as principais componentes da evolução nos últimos anos, evidencia-se o défice de dinâmica natural da população. A taxa bruta de natalidade ronda, atualmente, os 7,2‰ e a de mortalidade os 10,2‰. O Índice Sintético de Fecundidade é de 1,23 filhos por cada mulher em idade fértil (abaixo do valor considerado como mínimo para a reposição de gerações – 2,1). O saldo natural tem sido sistematicamente negativo, representando atualmente uma perda de 500 habitantes por ano. Sendo conservadores, a perda de população devida aos movimentos naturais poderá rondar as 5.000 pessoas até 2033.

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo natural	-193	-165	-493	-487	-538
Saldo migratório	368	715	-568	1.890	2.511
Saldo total	175	550	-1.061	1.403	1.973

Tabela 14. Saldos natural e migratório (fonte: PORDATA/INE 2021).

Em contrapartida, os movimentos migratórios podem explicar a relativa estabilização/perda ligeira de população na última década e apresentam sinais de crescimento. Matosinhos poderá atrair, na próxima década, um valor estimado entre 5.000 (se considerada a média do saldo migratório dos últimos cinco anos) e 15.000 (considerando os dados apenas dos dois últimos anos) pessoas. Estes movimentos migratórios incluem cidadãos portugueses e estrangeiros, não correspondendo necessariamente a procura adicional de habitação, atendendo a que alguns podem ser acolhidos em fogos já ocupados e haverá, em compensação, movimentos de saída de residentes (emigração).



No caso específico dos estrangeiros, que são os que apresentam potencial de crescimento, representam, atualmente, cerca de 4% do total de residentes (quase 7.000 pessoas). Uma extrapolação simples para 2033 aponta para um peso que pode variar entre 6 e 8%, mais do que duplicando o corrente contingente. Atendendo à estimativa de crescimento migratório, poderá significar que 3 em cada 4 imigrantes serão estrangeiros.

5.2. Perspetivas demográficas para 2033

Para enquadrar as opções de política de habitação, realizou-se um exercício de prospetiva demográfica, sintetizado nos gráficos seguintes. As projeções demográficas de base para a próxima década assentam em 3 modelos matemáticos de regressão (linear, logarítmica e polinomial), tomando como base os dados censitários entre 1981 e 2021. Em qualquer dos casos, os coeficientes de correlação são significativos.

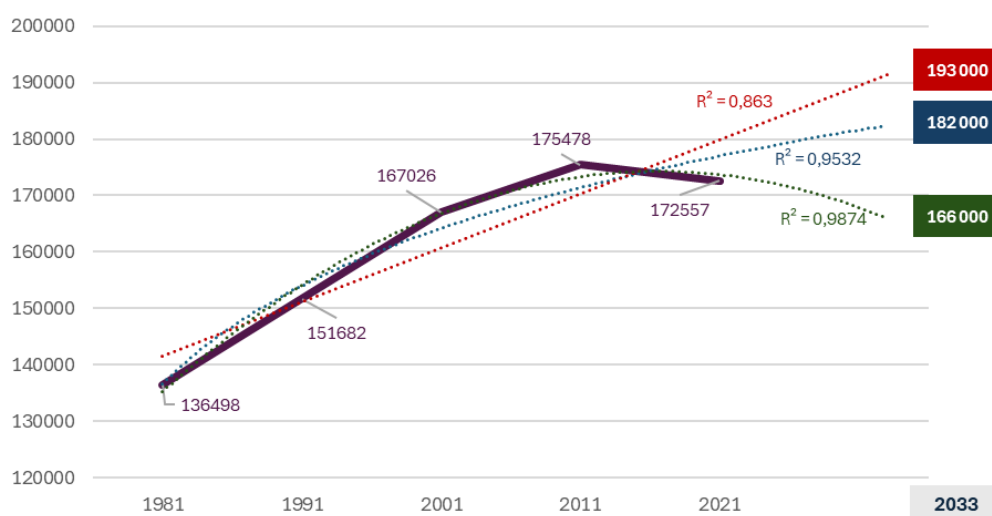


Gráfico 18. População residente: projeções 1981-2033.

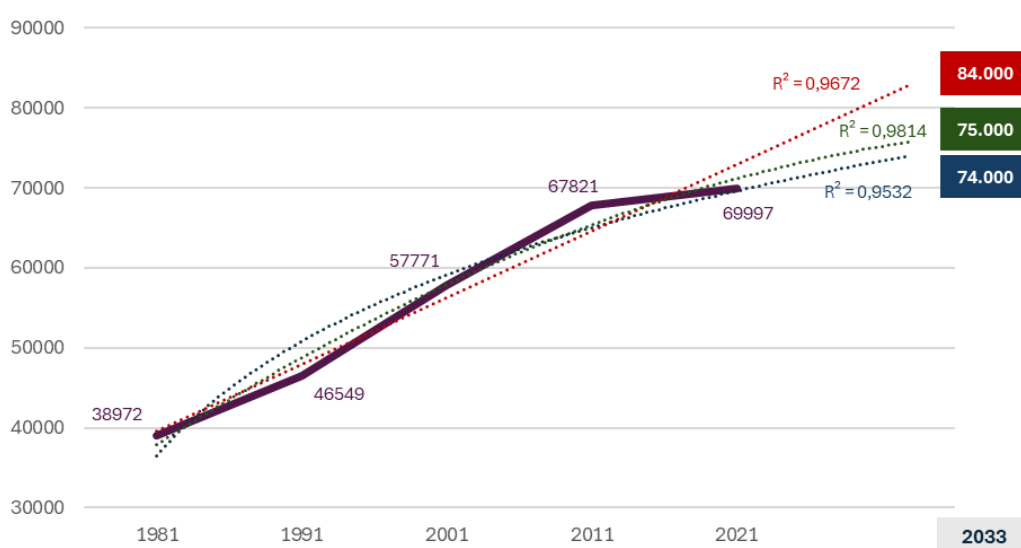


Gráfico 19. Agregados familiares residentes: projeções 1981-2033

Como se pode verificar, no caso da população, o limiar mínimo projetado para 2033 representa um processo claro de perda populacional (como já se verificou na última década); mas em qualquer das alternativas mantém-se o crescimento do número de agregados familiares, mesmo na hipótese mais conservadora. Isso deve-se à mudança ao nível da dimensão média das famílias residentes, que tem vindo a diminuir e tende, ao longo da próxima década, a cair para um valor entre 2,2 e 2,4 pessoas por família (em 2021 era de 2,5 e, no início deste século, de 2,9 pessoas por família. Estes valores correspondiam, também, à média na Área Metropolitana do Porto).

Para balizar as propostas desta CMH adotam-se, como referido, cenários de evolução demográfica para a próxima década (2033). Estes cenários são dois.

O primeiro cenário (C1), mais **conservador**, que contempla a continuidade da tendência de crescimento moderado da população que se registou nos últimos anos, admitindo um patamar de estabilização. Ainda assim, esta estabilização representará



algum crescimento da procura habitacional, com a continuidade da chegada de novos residentes, sobretudo estrangeiros, que compensará a perda ao nível da natalidade. Além disso, o processo de diminuição da dimensão média das famílias (quer pela fragmentação das atuais, quer pela chegada de novos agregados, que em muitos casos são indivíduos isolados ou pequenos núcleos) representará uma procura crescente, embora de tipologias mais pequenas de alojamento. **Neste cenário, a população residente rondará, em 2033, os 175.000 habitantes, agrupados em 74.000 famílias** (2,36 pessoas por família). Seriam mais cerca de 3.000 indivíduos e mais 4.000 agregados (o que, como indicado, pode resultar simultaneamente da chegada de imigrantes em agregados muito pequenos ou do processo demográfico endógeno – divisão das famílias, envelhecimento com mais idosos isolados, etc.).

O segundo cenário (C2) incorpora dinâmicas que podem levar a um crescimento significativo da procura: imigração (de nacionais e estrangeiros), por motivos económicos ou outros. É um **cenário de tensão**, admitindo que se confirmará – e até intensificará – a dinâmica de criação de emprego e a procura das amenidades mencionadas. Deve notar-se que a afirmação de Matosinhos como concelho atrativo para imigrantes pode também gerar alguma recuperação ao nível da natalidade; e continuará a manifestar-se o processo de diminuição da dimensão média das famílias. Este cenário é, do ponto de vista da política municipal, um cenário preventivo, exigindo uma monitorização atempada das dinâmicas, realçando a importância do sistema de monitorização. **A população poderá atingir os 190.000 habitantes, agrupados em 84.000 famílias** (2,26 pessoas por família), o que será um salto significativo face à atualidade: mais 18.000 habitantes e mais 14.000 agregados.

Neste enquadramento, a política municipal de habitação é desenhada numa perspetiva de eficiência e sustentabilidade, assumindo que um reforço moderado das me-



didadas em curso, incorporando alguns modelos mais eficientes ou inovadores (especialmente para a resposta ao segmento correntemente designado por “classe média”) terá níveis de elasticidade capazes de responder às necessidades do C1, mas que a CMH acomodará um crescimento mais dinâmico (C2), e o plano de ação poderá ser revisto, se necessário, para dar respostas mais ambiciosas.

5.3. Parque Habitacional e Ocupação

Na secção anterior analisou-se, de forma prospetiva, o potencial de procura (pressão) habitacional, mas uma leitura das dinâmicas da oferta (parque edificado) também é muito relevante. O parque habitacional de Matosinhos compreende cerca de 82.000 fogos (alojamentos familiares clássicos, Censo 2021), dos quais 70.000 são de residência habitual, 7.000 estão vagos e 5.000 são de residência secundária.

	2001	2011	2021
Total – familiares clássicos	67.105	82.085	82.246
De residência habitual	55.662	67.188	69.969
Para venda-arrendamento	2.801	3.776	3.071
Devolutos	3.512	4.595	3.951
De uso secundário-sazonal	5.130	6.526	5.255

Tabela 15. Alojamentos familiares clássicos (fonte: INE, Censos 2021).

Este número de alojamentos de residência habitual está equilibrado com o número de agregados familiares residentes, mas esse dado oculta um padrão desequilibrado de ocupação e permite antever um aumento da pressão, associado ao crescimento das famílias e às más condições de habitabilidade.

De acordo com os limiares de evolução que foram atrás determinados, a procura total poderá oscilar entre cerca de 74.000 a 84.000 famílias, ou seja, mais 4.000 a 14.000 agregados. Numa leitura linear, a “reserva” de fogos vagos (quase 7.000 no mercado de venda/arrendamento e devolutos), se fosse passível de mobilização, permitiria dar resposta às necessidades mais previsíveis.



Os Censos 2021 revelam também que 56% (40.000 fogos) do parque está subocupado (isto é, tem menos pessoas residentes do que a sua capacidade), uma proporção que se vem mantendo desde 2011. No outro extremo, cerca de 14% dos fogos estão sobreocupados (10.000 fogos), uma proporção também relativamente estável desde 2011. Apenas 30% dos fogos de residência habitual têm uma ocupação ótima.

Isto significa que há uma capacidade de alojamento adicional no parque atual, mas esta é apenas potencial e dificilmente mobilizável – a transformação tipológica (reabilitação ou substituição por edifícios novos), gerando fogos de dimensão mais pequena, implicaria o recurso a mecanismos de mobilidade prévia das famílias atualmente residentes para alojamentos de dimensão mais adequada.

O crescimento do parque estagnou na última década, embora com aumento do número de fogos com ocupação habitual e diminuição dos restantes segmentos. Esta tendência poderá manter-se, reforçada pelo efeito combinado da pressão da procura e com o impulso que as políticas de habitação (nacional e local) estão a ter – seja através de reabilitação do parque atual, seja por nova construção.

Estima-se que, nestes pressupostos, seja possível criar uma oferta adicional de 6.500 a 14.000 fogos na próxima década, entre reabilitação e construção, embora nem todos destinados a uso de residência habitual.

No que respeita à nova construção (pública, privada ou cooperativa), em resultado do efeito combinado de pressão da procura e do reforço dos incentivos para nova oferta (Programa +Habitação, 1.º Direito, Habitação Acessível, etc.), pode-se projetar uma capacidade de criar entre 4.000 e 8.000 novos alojamentos de residência habitual até 2030.



	2018	2019	2020	2021	2022	Media anual 5 anos	Media anual 3 anos	Projeção 2024-33 (acumulado 10 anos)
Total de fogos	85	71	384	510	369	284	421	4 a 8 mil
T0 e T1	28	12	140	271	54			+
T2	16	19	77	116	172			++
T3	31	24	122	98	102			-
T4+	10	16	45	25	41			--

Tabela 16. Fogos concluídos em construções novas para habitação familiar – total e por tipologia de fogo (fonte: INE-Estatísticas das obras concluídas).

Os processos de reabilitação-refuncionalização do parque atual permitem projetar números da mesma ordem de grandeza para esse horizonte. Tendo em conta a evolução das dinâmicas de reabilitação urbana no território municipal (potenciadas pela delimitação de onze ARU e pelos novos mecanismos de intervenção para mobilização de devolutos (incentivos e penalizações municipais e criados pelo +Habitação)), admite-se que possam ser reabilitados entre 2.500 e 6.000 fogos.

	2020	2021	2022	2023	Projeção 2024-33 (acumulado 10 anos)
Total de fogos	30	37	51	265	2.500 a 6.000

Tabela 17. Fogos concluídos por reabilitação (fonte: MatosinhosHabit – Imóveis ou frações autónomas reabilitadas e cuja afetação é “habitacional”, em zonas ARU ou na circunstância de terem + de 30 anos).

Se se considerar também a realocação de alguns alojamentos atualmente com uso turístico e sazonal ou a entrada no mercado de alojamentos devolutos, pode-se admitir que metade do crescimento do parque resultará de nova construção, a outra metade de reabilitação, sendo admissível, portanto, que a resposta potencial à pressão da procura, apenas mantendo a tendência atual, se situe entre 8 e 16 mil novos fogos até 2033. Como veremos, o modelo territorial do atual PDM acomoda, com segurança, este crescimento potencial.



5.4. Cenário de base para a CMH

5.4.1. Procura Adicional de Alojamento 2024-33

A CMH foca essencialmente a política de habitação dirigida aos segmentos de procura que carecem de um apoio/intervenção pública, incluindo nestes a população de rendimentos intermédios que não consegue aceder à habitação nas condições do mercado. Os segmentos que podem aceder ao mercado livre não são objetos de medidas específicas de política, exceto a que se relaciona com a gestão territorial (municipal) e com as medidas (estruturais ou excecionais) de regulação dos preços e das rendas (que combina medidas diretas ou indiretas, de âmbito nacional com intervenção local). A resposta municipal (conjugada com os instrumentos de âmbito nacional e os agentes públicos e não-públicos) deve ser dada a dois níveis:

- a. O da resposta à pressão adicional decorrente do crescimento do número de agregados, projetado a dez anos. Neste caso, está-se perante as situações que correspondem ao que a LBH designa por “carências prospetivas”, resultante essencialmente da chegada de novos residentes, em resultado das dinâmicas económicas geradores de emprego, mas também da criação endógena de novos agregados familiares.
- b. O da promoção de soluções para os que, atualmente, procuram apoio para habitação e do reajustamento dos níveis de qualidade habitacional para os residentes atuais, que a LBH designa por “carências existentes”.

O caso dos residentes atuais (b) é objeto da intervenção ao abrigo dos instrumentos de política municipal existentes (os quais se projetam, numa primeira fase, para 2026, mas terão continuidade) –

- i. ELH-1.º Direito (com financiamento PRR), que fez uma identificação das situações de carência habitacional e pretende responder-lhes de forma integral (até 2026: 1.622 agregados em arrendamento apoiado, dos quais 640



residem em habitação pública) +até 1.000 beneficiários diretos, ou seja, agregados de baixos rendimentos que possuem património imobiliário e podem promover a qualificação da sua habitação, com apoio público).

- ii. PMAA (811 agregados beneficiários atuais).
- iii. MCA (atualmente com 9 fogos ocupados, correspondendo a uma solução muito residual).

Os novos residentes (a) são o foco central e diferenciador das propostas desta CMH. De acordo com os cenários demográficos que apresentámos atrás, até 2033 haverá um adicional de procura entre 4.000 e 14.000 novos agregados familiares residentes. Note-se que este número inclui tanto o crescimento que resulta das dinâmicas internas da população (incluindo o saldo natural, a transformação estrutural dos agregados familiares ou as alterações de residência internas), como o fenómeno da atração e fixação de imigrantes.

Numa lógica simultaneamente realista (o cenário mais conservador é o que comporta maior inércia demográfica, isto é, o que melhor representa a tendência) e preventiva (a política deve estar preparada para reagir e responder no caso de alterações de trajetória que possam representar pressão acrescida sobre a habitação, com aumento significativo das carências), admite-se como **cenário de trabalho o C1, que corresponde ao aumento da procura em mais 4.000 fogos para 2033** (saldo entre residentes entrados e saídos, por causas naturais ou movimentos migratórios), que serão:

- a. Imigrantes/novos residentes. De acordo com a PORDATA (INE/MAI), residiam, em 2022, 7.373 imigrantes estrangeiros (com estatuto legal) em Matosinhos, correspondendo a 4,2% da população total. Projetando esta proporção a partir do ritmo de crescimento recente desta comunidade, pode-se estimar que os imigrantes residentes em Matosinhos, no cenário demográfico C1, poderão ser



quase 10.000, o que implica que, da população adicional em 2033, cerca de 75% será constituída por imigrantes estrangeiros, o que corresponderá a quase 3.000 famílias.

- b. Novas famílias resultantes do processo demográfico e residencial endógeno. São 1.000 novos agregados, resultantes –
 - i. da evolução demográfica natural – jovens que saem de casa dos pais, casais que se divorciam, etc.). Como visto, a dinâmica de crescimento natural (nascimentos-óbitos) é negativa, mas esta fragmentação das famílias, bem como os maiores níveis de fecundidade dos imigrantes estrangeiros, permitirá alguma recuperação;
 - ii. da resolução de alguns problemas habitacionais atuais – há, por exemplo, 10.000 fogos sobreocupados em Matosinhos (Censos 2021), e resolver algumas destas situações gerará uma procura adicional. Alguns destes agregados têm já respostas em curso, mas outros casos poderão emergir ao longo da década.

Quanto ao cenário C2, e de forma realista, admite-se que o acréscimo de procura máximo (mais 14.000 agregados) não terá grande probabilidade de ocorrer e que, a verificar-se, haverá sinais de alerta que a monitorização da CMH irá detetar. Considera-se que **o limiar de 10.000 novos agregados, em 2033**, será o máximo a considerar para este cenário de maior tensão na procura.

5.4.2. Segmentação da Procura

A CMH assenta numa segmentação da procura, o que não significa a definição de grupos estanques, dado que a situação socioeconómica das famílias e das pessoas evolui ou transforma-se. Admite-se que os alojamentos adicionais serão procurados pelos seguintes segmentos:



- a. Agregados de classe média-alta – trata-se dos novos e atuais residentes que terão/têm acesso ao mercado livre.
- b. Agregados de classe intermédia (média-baixa), com dificuldade em aceder a habitação sem apoio público, seja direto (subsídio) ou indireto (promoção pública/cooperativa /privada de habitação acessível/a custos controlados).
- c. Agregados em situação de carência financeira/habitacional, que necessitam de apoio mais robusto, como a disponibilização de habitação em regime de renda apoiada ou outro.
- d. Segmentos específicos – estudantes deslocados, imigrantes temporários, pessoas sem abrigo, refugiados, vítimas de violência doméstica, entre outras.

Excluindo o último grupo (por serem situações particulares e, genericamente, transitórias), estima-se que estes segmentos tenham uma dimensão equilibrada, podendo ser assim quantificados no quadro do cenário-base desta CMH (+4.000 fogos em 2033):

- (a) 35% dos agregados podem aceder ao mercado livre – 1.400.

Neste caso, a política municipal de habitação deve alinhar com a política nacional, promovendo mecanismos de regulação do mercado, no sentido de travar os fenómenos de crescimento excessivo ou até especulativo dos preços. No essencial, estes mecanismos serão de natureza fiscal ou na esfera do planeamento e gestão urbanística (elencados na CMH e nos instrumentos de gestão territorial, como o PDM).

- (b) 35% dos agregados acedem ao mercado com apoio público – 1.400.

As principais modalidades deste apoio são –

- i. a habitação acessível, de promoção municipal (na modalidade de arrendamento, podendo admitir-se a modalidade de arrendamento resolúvel), cooperativa, privada ou em parceria (em projetos de nova construção ou reabilitação, com ou sem incentivos públicos);



- ii. a subsidiação de rendas, de nível municipal (PMAA) ou nacional (P65, PAA);
 - iii. os incentivos à colocação em regime de arrendamento acessível de fogos devolutos ou já no mercado de arrendamento – MCA e ZPU, complementados com apoios nacionais PAA, linha de financiamento do Banco de Fomento (+Habitação), regime de habitação de custos controlados, etc.;
 - iv. o apoio público à construção/aquisição/reabilitação no caso de agregados que sejam proprietários de imóveis, ou possam adquiri-los.
- (c) 30% dos agregados vivem em situação de carência económica e habitacional e não conseguem aceder ao mercado acessível, exigindo um apoio mais direto – 1.200. Destes –
- i. uma parte enquadra-se em respostas de tipo apoio social direto. Trata-se de potenciais beneficiários de regime de arrendamento apoiado municipal ou de entidades do terceiro setor; são residentes atuais em Matosinhos e novos residentes (imigrantes) de baixos recursos, incluindo os segmentos muito específicos a necessitar de respostas transitórias ou permanentes (pessoas sem abrigo, refugiados, vítimas de violência doméstica, etc.);
 - ii. outros são proprietários de imóveis, carecendo de apoios à requalificação-autopromoção da sua habitação.

5.5. Síntese

A CMH é concebida admitindo dois cenários de evolução demográfica e de procura habitacional, correspondendo –

- o primeiro (C1) à atenuação da tendência demográfica que se registou nos últimos anos, já revelada pelo Censo 2021, admitindo um crescimento muito



moderado da população. Neste cenário, a oferta de habitação para residência habitual, até 2033, deverá crescer 4.000 fogos face ao parque atual, em grande parte devido à pressão exercida pela população imigrante;

- o segundo (C2) ao crescimento significativo da procura, devido ao reforço dos movimentos de imigração (de nacionais e estrangeiros), por motivos económicos ou outros. Neste cenário, poderão ser necessários, até 2033, mais 10.000 fogos.

Em qualquer dos casos, o crescimento do parque resultará de nova construção (em cerca de 50%) e de reabilitação e/ou colocação no mercado de fogos devolutos ou de ocupação sazonal/turística (outros 50%).

Os cenários de enquadramento têm uma utilidade instrumental, permitindo desenhar respostas dinâmicas que serão mobilizadas à medida que se forem confirmando as tendências.

A CMH é construída com base num modelo prospetivo que garante capacidade de resposta (entre edifícios devolutos reabilitáveis, ocupação dos vagos que estão no mercado e ocupação de solo edificável) para responder a uma evolução que pode variar entre os dois cenários de procura. Por razões de precaução e eficácia na mobilização de recursos, essa resposta será dada de forma progressiva, partindo da resposta às carências atuais (incluindo as soluções que estão em curso), preparando respostas para o cenário-base e, se necessário, adotando medidas para soluções mais ambiciosas.

Para a componente estratégica e programática da CMH, trata-se de desenhar soluções simultaneamente eficazes (porque respondem às carências atuais e prospetivas) e eficientes (porque otimizam os recursos existentes), reforçando uma perspetiva permanente de monitorização.



Uma gestão sustentável deve estar preparada para responder com flexibilidade, garantido a fluidez entre soluções e regimes de apoio. Deverá evitar a criação de um parque público nos limites superiores da estimativa, que se tornará um encargo sem utilidade no caso de não se verificar um crescimento de procura significativo. As famílias deverão ser dirigidas para soluções alternativas, baseadas na gestão do parque público e ajustadas à manutenção de taxas de esforço com a habitação devidamente proporcionadas. Para a componente territorial da CMH, estas projeções são essenciais, no sentido em que permitem articular o planeamento territorial, promovendo a integração proativa de medidas de capacitação territorial com instrumentos de gestão urbanística e mecanismos da política de solos, visando, simultaneamente:

- a. Compatibilizar a pressão da procura com a capacitação do território, dirigindo as respostas para áreas territoriais devidamente habilitadas para receber residentes e priorizando intervenções públicas de qualificação territorial de acordo com um modelo inclusivo e multifuncional.
- b. “Produzir” recursos para a política pública de habitação (solo ou recursos financeiros para investimento ou manutenção do parque habitacional, através do FMSAU ou da alienação de imóveis).

6. OBJETIVOS E METAS DA CMH ATÉ 2033

6.1. Missão e Objetivo Geral

Garantir o direito à habitação e à cidade – promover o acesso universal a uma solução habitacional digna e a um *habitat*, contribuindo para Matosinhos atrativo e sustentável. A CMH considera objetivos, prioridades e metas para responder a carências habitacionais/do *habitat*, articulando capacitação territorial, políticas de habitação e instrumentos.



A CMH visa a convergência entre a habitação e *habitat*, assente na noção de acompanhar a habitação com urbanidade de qualidade.

6.2. Objetivos Específicos

A CMH assume os seguintes objetivos específicos –

- atrair e fixar de residentes, contribuindo para a regeneração sustentada da base social e enquanto suporte do processo de transformação económica em curso no município, fruto da dinâmica recente de atração de investimento, com impacto na criação de emprego e exigente em termos de recursos humanos;
- qualificar e valorizar o parque habitacional público e privado, promovendo a melhoria das condições de habitabilidade dos alojamentos, a qualidade estrutural dos edifícios, as condições de eficiência e sustentabilidade e as condições de acessibilidade universal;
- promover a qualificação e a coesão territoriais, reduzindo as assimetrias no que respeita à qualidade da função residencial, à qualidade do espaço urbano e ao acesso aos serviços urbanos, melhorando a qualidade de vida dos residentes;
- consolidar o modelo territorial municipal, assumindo a habitação como suporte da função residencial, mas também enquanto elemento físico presente no território, com um forte potencial de estruturação do espaço – privado e coletivo – e de ocupação e uso do território;
- promover a coesão social, garantindo oportunidades no acesso a uma habitação adequada a todos os segmentos da população e promovendo a diversidade e as oportunidades de escolha e a inovação nas soluções habitacionais;
- reforçar a intervenção do município na promoção do acesso à habitação, adotando uma perspetiva preventiva e modelos diversificados de intervenção direta ou em parceria, combinados com o apoio às pessoas e às famílias;



- dinamizar e regular o mercado, aumentando e diversificando a oferta de habitação acessível e ajustando, progressivamente, os preços ao poder aquisitivo dos atuais e futuros residentes.

Os objetivos da CMH (enquanto modelo territorial) são:

1. A espacialização das carências de habitação e do *habitat*.
2. A identificação territorial de recursos e potencialidades.
3. A qualificação do *habitat* (por via da capacitação territorial) para o mais competente acolhimento das medidas das políticas de habitação.
4. A orientação da incidência das medidas das políticas de habitação em conformidade com os níveis de capacitação espacialmente estratificados.
5. A correlação entre os recursos e as potencialidades e as medidas das políticas de habitação.

A CMH visa plasmar, territorialmente, o pensamento estratégico do município sobre a questão da habitação em Matosinhos. Neste quadro, torna evidente a necessidade de se endereçar medidas das políticas de habitação primeiramente para as áreas mais capacitadas do território, explicitando quais são e quais os respetivos níveis de capacitação – se o mais elevado (com equipamentos, com espaços verdes e de utilização coletiva, com centralidades funcionais, com transporte coletivo, por exemplo), ou se reduzido (com apenas um dos níveis acima elencados assegurado).

Com base na matriz dos níveis de capacitação, a CMH contribui para alinhar as situações de maior vulnerabilidade habitacional com a priorização da incidência territorial das medidas das políticas de habitação. Por exemplo, sendo urgente a promoção de construção pública de habitação, a CMH (enquanto modelo territorial) esclarece onde pode acontecer nas áreas mais capacitadas. Para além do referido, acresce-se que a CMH preconiza –



- i. o reforço de recursos disponíveis para implementação de medidas das políticas de habitação;
- ii. a redução das áreas de carência (equipamentos, espaços verdes e de utilização coletiva, transportes coletivos);
- iii. mais habitação pública ou com apoio público.

A CMH adensa a interdependência entre habitação e *habitat* no sentido da exponencialização da respetiva operacionalização. Quanto mais robusta for a correlação entre ambas, mais robusta será também a resposta a dar aos múltiplos níveis de atuação que a questão da habitação em Matosinhos envolve.

6.3. Metas Globais

As metas adotadas para a CMH, no seu ano-horizonte (2033), correspondem às principais apostas da política municipal: responder às carências atuais e prospetivas através da regulação do mercado e da intervenção concertada entre os agentes públicos, económicos e cooperativos na promoção de soluções residenciais. Define-se um número restrito de metas globais (independentemente da maior abrangência de indicadores propostos para a monitorização das diversas medidas). São as seguintes –

- aumento da % da habitação de promoção pública (municipal e IHRU) no parque habitacional:
 - 2023: 5,8% → 2033: 7%;
- agregados residentes em regime de arrendamento acessível (MCA ou IHRU):
 - 2023: 9 → 2033: 500;
- pedidos de apoio à habitação validados em arrendamento apoiado em lista de espera na MatosinhosHabit:
 - 2023: 1.798 → 2033: 150;



- agregados que conseguiram uma alternativa própria de habitação com apoio público (proprietários de imóveis, beneficiários do PMAA e do P65):
 - 2023: 850 → 2033: 2.000;
- índice de preços na habitação (2020=100), admitindo taxa média de inflação anual de 2%:
 - venda por m² – 2023: 140 → 2033: 150;
 - renda por m² – 2023: 120 → 2033: 130.

Complementarmente, a CMH, enquanto modelo territorial, almeja a –

- aplicação de políticas de habitação em áreas onde o viver urbano de qualidade esteja instalado, cruzando a disponibilização de oferta de espaços verdes e de utilização coletiva com equipamentos e infraestruturas, atividades de apoio à habitação e condição de centralidade;
- capacitação territorial, ou seja, a sinergia entre a aplicação de políticas de habitação e o incremento da oferta de espaços verdes e de utilização coletiva, de equipamentos (para além de serviços, por exemplo), de infraestruturas, assegurando que o direito à habitação e o direito à cidade estabeleçam, conjuntamente, as bases do sistema de garantia de acesso a uma habitação condigna e em contexto de qualificação urbana.

7. PLANO DE AÇÃO

O plano de ação que corporiza a componente programática da CMH organiza-se em função das respostas à procura de habitação dos diversos segmentos e integra os seguintes eixos e linhas de ação –

- Eixo 1 – Reforço da oferta e apoio público à habitação:
 - LA1.1. Habitação apoiada ou social;
 - LA1.2. Habitação acessível.



- Eixo 2 – Regulação do mercado da habitação.
- Eixo 3 – Capacitação:
 - LA3.1. Promoção de soluções inovadoras;
 - LA3.2. Capacitação e qualificação do *habitat*;
 - LA3.3. Capacitação institucional.

O Eixo 1 está focado nos principais segmentos da população que exigem uma intervenção pública, direta ou indireta, para lhes garantir acesso a habitação digna e com encargos proporcionados aos seus rendimentos –

- LA1.1. agregados em situação de carência financeira e habitacional;
- LA1.2. agregados de classe intermédia (média-baixa).

Em qualquer dos casos, incluem-se agregados familiares ou pessoas que são proprietárias de algum tipo de património fundiário (habitação ou solo), casos em que se privilegiam apoios à autopromoção de soluções habitacionais. Também se incluem pessoas de alguns segmentos específicos, especialmente os que se podem enquadrar na LA1.1 (pessoas sem abrigo, refugiados, vítimas de violência doméstica, etc.). Há, igualmente, segmentos específicos que se podem enquadrar na LA1.2 (como será o caso de estudantes ou imigrantes laborais temporários), mas, assim, a intervenção do município não se afigura prioritária nem liderante, competindo às empresas ou às instituições de ensino tomar as iniciativas necessárias.

Quanto às pessoas com poder aquisitivo que as capacita para aceder ao mercado, não se prevê qualquer linha de ação específica. Elas serão beneficiárias das linhas de ação mais gerais – especialmente, o Eixo 2 (regulação do mercado de habitação) e LA3.2 (que promove a qualificação territorial e dos serviços coletivos) que também contribuem para o acesso à habitação dos segmentos e condição socioeconómica mais desfavorecida ou das classes intermédias.



O Eixo 3 é de natureza transversal, cruzando todas as medidas da CMH. A LA3.1 visa estimular a adoção de soluções organizativas ou construtivas eficientes e sustentáveis, dos pontos de vista económico-financeiro, social e ambiental. A LA3.2 destina-se a qualificar o *habitat*, quer em resposta a carências, quer numa atitude prospetiva de orientação da oferta para os diversos segmentos de forma articulada com o processo de estruturação territorial. Finalmente, a LA3.3 visa contribuir para o robustecimento das condições técnicas e institucionais para a governação da CMH, tanto no que respeita à capacidade da estrutura municipal como na sua articulação com a rede de instituições locais (especialmente as que estão representadas no CLH) e com a população.

Seguidamente apresentam-se, em maior detalhe, estas linhas de ação.

7.1. Eixo 1 – Reforço da Oferta e Apoio Público à Habitação

Este eixo integra duas linhas de ação, dirigidas aos dois segmentos identificados que carecem de apoio público – 1. os que não têm capacidade para aceder ao mercado e 2. aqueles que podem fazê-lo, desde que num regime de apoio público. Estas linhas são:

7.1.1. LA1.1. Habitação Apoiada ou Social

Destinatários –

- esta linha refere-se à promoção de habitação para os agregados em situação de grande carência económica e habitacional (segmento 1).

Entidades promotoras –

- o principal promotor de respostas a este tipo de carências é o município, através da MatosinhosHabit;
- o IHRU e entidades do Terceiro Setor são também agentes relevantes;



- há abertura para a participação de outro tipo de entidades – cooperativas, promotores privados e proprietários – para reforço permanente ou temporário das respostas, especialmente nos casos de agregados que se situem nos quartis de maior rendimento deste segmento ou em transição para o segmento 2;
- os potenciais beneficiários que sejam proprietários da própria habitação ou disponham de imóveis (edifício ou solo) em Matosinhos, poderão também aceder a apoios para autopromoção de uma solução habitacional.

Modalidades –

- promoção direta municipal (e/ou do IHRU ou entidades do Terceiro Setor), por gestão dinâmica do parque público existente, construção/reabilitação, arrendamento ou aquisição de imóveis;
- apoio à autopromoção de habitação própria e permanente para proprietários sem recursos;
- nos casos de parque público municipal pode prever-se o regime de renda resolúvel, após a devida avaliação de cada caso (artigo 50.º, n.º 2, da LBH);
- regime de arrendamento acessível (MCA) ou integração no PMAA nos casos dos agregados que se situem nos quartis de maior rendimento deste segmento ou que estejam em transição para o segmento;
- soluções específicas para segmentos com necessidades especiais (sem-abrigo, vítimas de violência doméstica, refugiados, etc.).

Recursos e instrumentos a mobilizar –

- recursos técnicos e financeiros;
- ativos municipais (solo ou edifícios);
- benefícios fiscais e agravamentos /penalizações a privados;
- direito de preferência em ARU/ZPU;



- FMSAU (i) entrega à CMM de área com edificabilidade; (ii) pagamento em espécie; (iii) compensação por excesso de edificabilidade e/ou défice de cedência para IG);
- arrendamento apoiado;
- arrendamento acessível (MCA, PAA) para casos nos quartis de rendimento elevado ou em transição para segmento 2;
- programa 1.º Direito;
- PRR (1.º Direito, BNAUT);
- Norte 2030 – ITI AM Porto;
- Regime de Habitação de Custos Controlados (para município, privados ou cooperativas);
- linha de crédito +Habitação;
- Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível /Renda Condicionada;
- IFRRU.

Referência para metas 2024-33 –

- promoção pública (MatosinhosHabit, IHRU, Terceiro Setor; incluindo gestão de capacidade do parque atual): 650 a 1.000 fogos adicionais (além dos projetos em curso, no âmbito do 1.º Direito);
- apoio à autopromoção de habitação própria e permanente: até 1.000 fogos construídos ou reabilitados (incluindo o apoio já disponibilizado no âmbito do 1.º Direito);
- fogos ocupados do parque habitacional municipal reabilitados: 500 a 1.000 (além dos projetos em curso, no âmbito do 1.º Direito);
- regime de arrendamento acessível (MCA) ou integração no PMAA para agregados de maior rendimento deste segmento: 50 a 150 fogos/apoios adicionais;
- soluções específicas para segmentos com necessidades especiais: capacidade adicional para 100 pessoas/agregados.



7.1.2. LA1.2. Habitação Acessível

Destinatários –

- esta linha refere-se à promoção de habitação para os agregados de classe intermédia (média-baixa), que apenas têm acesso ao mercado com apoio público (segmento 2).

Entidades promotoras –

- em linha com as orientações do Programa Nacional de Habitação e +Habitação, a principal aposta para promover estas soluções centra-se na oferta da habitação acessível pelo mercado. No entanto, pelo menos na fase inicial, a intervenção pública direta (oferta de habitação e apoio ao arrendamento), acompanhada de parcerias público-privadas, é prioritária. Os promotores envolvidos serão:
 - município/MatosinhosHabit, através de oferta própria, de apoio ao arrendamento ou em parceria;
 - IHRU, apostando em parcerias com o município;
 - Cooperativas, em projetos próprios ou em parceria, no âmbito do novo Programa de Apoio à Habitação Cooperativa em Matosinhos (PAHC@M);
 - promotores privados, através de promoção própria (com regimes de apoio a HCC e do +Habitação) ou em parceria com o município;
 - proprietários/senhórios, por arrendamento ao município (MCA), no âmbito do PAA nacional ou por reafecção de unidades de alojamento local, com eventuais benefícios fiscais e apoios à requalificação dos imóveis;
 - os potenciais beneficiários que sejam proprietários da própria habitação ou disponham de imóveis (edifício ou solo) em Matosinhos, poderão também aceder a apoios para autopromoção.



Modalidades –

- promoção direta municipal (e/ou do IHRU), por gestão dinâmica do parque público existente, construção/reabilitação, arrendamento (MCA) ou aquisição de imóveis para subarrendamento:
 - consultas públicas para arrendamento e subarrendamento;
 - consulta pública para aquisição de imóveis para arrendamento acessível;
 - parceria município /IHRU, com construção em terrenos municipais.
- parcerias público-privadas para habitação acessível:
 - consultas públicas para promoção privada de fogos para arrendamento pelo município, no âmbito do programa MCA;
 - consultas públicas para promoção e gestão privada ou cooperativa de habitações em regime de concessão de terrenos municipais.
- nos casos de parque público municipal pode prever-se o regime de renda resolúvel, após a devida avaliação de cada caso (artigo 50.º, n.º 2, da LBH);
- apoio à autopromoção de habitação própria e permanente para proprietários de imóveis;
- arrendamento acessível (MCA ou PAA nacional);
- subsídios ao arrendamento (inquilinos): PMAA, P65J e P65+.

Recursos e instrumentos a mobilizar –

- recursos técnicos e financeiros;
- ativos municipais (solo ou edifícios);
- benefícios fiscais e agravamentos/penalizações a privados;
- direito de preferência em ARU/ZPU;
- FMSAU:
 - entrega à CMM de área com edificabilidade;
 - pagamento em espécie;



- compensação por excesso de edificabilidade e/ou défice de cedência para IG.
- arrendamento acessível (MCA, PAA);
- PRR (Habitação Acessível);
- Norte 2030 – ITI AM Porto;
- Regime de Habitação de Custos Controlados (para município, privados ou cooperativas);
- linha de crédito +Habitação;
- Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível /Renda Condicionada;
- IFRRU;
- delimitação de ARU.

Referência para metas –

- habitação municipal para arrendamento acessível (aquisição, construção/reabilitação ou arrendamento; programa MCA): 200 a 300 fogos adicionais em promoção municipal e 50-100 fogos em parceria público-privada (concessões em terrenos municipais a privados) até 2033;
- habitação IHRU para arrendamento acessível: cerca de 175-225 fogos adicionais até 2033 (parceria CMM);
- habitação cooperativa ou em: 50 a 150 fogos adicionais até 2033, incluindo parcerias com CMM;
- habitação acessível de promoção privada: 550 a 650 fogos adicionais até 2033, dos quais 50 a 100 em parcerias público-privada com o município (concessões em terrenos municipais com gestão privada);
- apoio a arrendamento (PMAA): 200 300 agregados familiares adicionais até 2033, além dos beneficiários do P65J e P65+;
- apoio à autopromoção de habitação própria e permanente: até 1.000 fogos construídos ou reabilitados até 2033.



7.2. Eixo 2 – Regulação do Mercado de Habitação

Este eixo de intervenção da CMH corresponde a uma área de atuação fundamental, no sentido em que pretende inverter o processo inflacionista em curso, contendo, numa primeira fase, o crescimento dos preços de renda e transação para, numa segunda fase (que deverá estar alinhada com a tendência nacional), os estabilizar em valores compatíveis com os rendimentos das famílias. É da capacidade em garantir esta inversão que resultará o sucesso da política local de habitação de Matosinhos – tal como em todo o país, como é reconhecido no Programa Nacional de Habitação 2022-26. Caso contrário, a dependência da intervenção pública rapidamente conduzirá a uma solução que, neste momento, tende para o insustentável.

Destinatários –

- este eixo terá como destinatários toda a população, seja residente, sejam os imigrantes nacionais ou estrangeiros que pretendam fixar-se em Matosinhos.

Entidades promotoras –

- *Estado*, na concessão de benefícios fiscais ou programas de apoio aos privados para produção de habitação acessível e às famílias para acesso a crédito, no estabelecimento de regimes penalizadores do congelamento de imóveis em áreas urbanas (edifícios ou solo) por particulares e na definição de medidas legislativas de contenção do crescimento das rendas, com a devida compensação aos senhorios;
- *município*, por regulação ao nível da política de solos (PDM, regulamentos municipais), pela oferta de habitação acessível em quantidade suscetível de influenciar o mercado, por benefícios fiscais e através de parcerias público-privadas;



- *cooperativas*, promovendo o relançamento do movimento que marcou as políticas de habitação em Matosinhos, agora numa versão de Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível (+Habitação);
- *promotores privados*, dos quais se espera o contributo mais robusto e sustentado, por adesão a um modelo socialmente responsável, sem perda de racionalidade económica.

Modalidades –

As principais modalidades de intervenção que terão influência ao nível da regulação do mercado são:

- oferta de habitação pública, ou em parceria público-privada, em quantidade suscetível de influenciar o mercado;
- medidas tributárias e política fiscal, acompanhadas de apoio financeiro e subsídio, tanto aos promotores e senhorios como aos inquilinos e residentes em habitação própria com encargos, visando conter a subida de preços e estimular o aumento da oferta no mercado;
- medidas legislativas (por exemplo, limitações à subida de rendas) e de regulação (especialmente ao nível da política de solos e gestão urbanística).

Recursos e instrumentos a mobilizar –

- habitação acessível de promoção pública, cooperativa ou em parceria público-privada;
- benefícios fiscais e agravamentos/penalizações a privados;
- Regime de Habitação de Custos Controlados (para privados e cooperativas);
- linha de crédito +Habitação;
- IFRRU;
- delimitação de ARU.



7.3. Eixo 3 – Capacitação

Como indicado, este Eixo é de natureza transversal, integrando três linhas de ação.

7.3.1. LA3.1 – Promoção de Soluções Inovadoras

São diversas as linhas propostas, sendo que esta LA é aberta, numa perspetiva que deve ser muito dinâmica e integrar elementos de experimentação. Incide em soluções organizativas ou construtivas eficientes e sustentáveis, dos pontos de vista económico-financeiro, social e ambiental. Algumas propostas –

- Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível:

Criado pelo programa +Habitação, esta medida baseia-se em diversos princípios, nomeadamente, a construção a partir da utilização de um lote ou edifício de propriedade coletiva e não divisível, a cedência do direito de superfície por prazo nunca inferior a 75 anos, findo o qual o lote e edifício reverterem para o Estado, e um modelo económico não lucrativo e desenvolvimento de projetos com enfoque em modelos de habitação colaborativa e espaços de organização partilhada e/ou comum.

É permitida a cedência de imóveis públicos através de protocolos que devem envolver o IHRU, no âmbito de projetos piloto. O apoio ao cooperativismo foi, há algumas décadas, uma imagem de marca da política de habitação de Matosinhos, tendo as diversas parcerias estabelecidas permitido um crescimento rápido e qualificado da oferta de habitação num território devidamente capacitado. A renovação desta parceria deverá ser uma imagem de marca da CMH, não só pelo desenvolvimento de um ou mais projetos-piloto, como da revitalização do modelo cooperativo como linha do *mainstream* da política local de habitação. O lançamento do programa municipal PAHC@M poderá ser facilitador deste tipo de medidas inovadoras.



- **Habitação colaborativa:**

As experiências na criação de soluções em modalidade de coabitação ou habitação partilhada não são novas, mas estão muito restritas à esfera do apoio social – sem abrigo, vítimas de violência doméstica, idosos, pessoas institucionalizadas. No entanto, o modelo, de iniciativa pública ou não, tem grande potencial, podendo abranger um vasto leque de destinatários.

O papel do município e da MatosinhosHabit deve ser duplo: por um lado, abertura a experiências propostas por outras entidades; por outro, promoção de iniciativas próprias. Destaca-se a utilidade do modelo para a otimização do parque habitacional municipal, no sentido de aumentar a oferta (prevista no eixo 1 da CMH) sem necessidade de aumentar o parque construído.

- **Construção modular:**

Dada a necessidade de promover uma rápida resposta pública, com a construção de algumas centenas de fogos (numa primeira etapa, até 2026, com apoio do PRR, mas num esforço que se prolongará no pós-2026), as soluções de construção modular (com elementos pré-fabricados em diversos materiais ou introdução de novas tecnologias, como a impressão 3D) permitem uma resposta mais rápida do que as soluções construtivas tradicionais. Embora a oferta, no mercado, seja ainda restrita, esta alternativa (que não é necessariamente mais económica no custo de construção, mas tem custos de manutenção mais reduzidos) deve ser estimulada como solução de maior escala.



- Eficiência energética e comunidades de energia renovável:

A eficiência energética e a introdução de fontes renováveis no ciclo de produção-consumo de energia são centrais nas políticas públicas a todas as escalas territoriais. Além da transição carbónica-climática, o conflito na Ucrânia relançou a urgência de um consumo energético mais racional e da autonomia energética.

Há linhas de financiamento público (fundos europeus e Fundo Ambiental português), no PRR e no PT 2030, para a eficiência energética na habitação, incluindo a pública. O financiamento de comunidades de energia renovável (definidas pela Diretiva UE 2018/2001) está também previsto no PT2030 (Programa Regional Norte). Existem, ainda, as Comunidade de Cidadãos para a Energia, no âmbito da Diretiva UE 2019/944.

7.3.2. LA3.2 – Capacitação e Qualificação do *Habitat*

Esta é uma linha de ação que é aprofundada na componente do modelo territorial da CMH. As medidas de qualificação territorial previstas (de resposta a carências ou de construção de um território sustentável para o futuro) incidem nos seguintes domínios –

- equipamentos;
- espaços verdes e de utilização coletiva;
- infraestruturas;
- funções de centralidade;
- sistemas de mobilidade.

Refere-se igualmente a importância da criação de projetos de reforço da cidadania e de uma vida saudável, na linha do programa público Bairros Saudáveis (que teve grande adesão em Matosinhos) ou do programa Bairro Feliz (promovido pela empresa Pingo Doce, no quadro da sua Política de Responsabilidade Social).



A colaboração entre o Departamento de Intervenção Social e a MatosinhosHabit deve permitir dinamizar iniciativas deste tipo, acrescentado uma dimensão social ao *habitat*, como definido na LBH (um *habitat* que assegure condições de salubridade, segurança, qualidade ambiental e integração social, permitindo a fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva e contribuindo para a qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e para a constituição de laços de vizinhança e comunidade).

7.3.3. LA3.3 – Capacitação Institucional

A CMH responde a um contexto que está a evoluir, com grande velocidade, para um quadro social bastante grave. Por isso, tem a ambição de sustentar uma resposta robusta, eficiente e sustentável, num espaço de tempo bastante reduzido – uma década.

A governação do processo exige capacidade de resposta, não apenas financeira, mas de gestão, cooperação, monitorização ou comunicação. As seguintes medidas parecem ser fundamentais –

- acelerar o processo, em curso, de avaliação e revisão do quadro de regulamentos municipais de promoção e acesso a habitação (PMAA, MCA, Habitação Municipal), visando aumentar a articulação dos vários regulamentos entre si, flexibilizar a utilização das habitações em vários regimes e a passagem de beneficiários de um regime para um dos outros com processo simplificado, facilitar o acesso a novos residentes e introduzir explicitamente algumas soluções inovadoras, entre outros aspetos;
- promover uma monitorização da CMH e do contexto em tempo útil, apoiada num sistema de informação não muito complexo, que integre as principais dimensões da política e que seja partilhado e colaborativo, tanto dentro da estrutura municipal como com o exterior;



- promover ativamente parcerias com cooperativas, entidades do Terceiro Setor e do setor da promoção e mediação imobiliária, dinamizando o CLH como fórum permanente de lançamento e acolhimento de iniciativas, e não como um conjunto de entidades que se reúnem;
- conceber uma estratégia de comunicação intensa e ativa, publicitando instrumentos de política e apoios disponíveis, tanto para as famílias e cidadãos, como para os agentes públicos e privados do setor da habitação e *habitat*, bem como lançando desafios a esses agentes e divulgando boas práticas e casos de sucesso;
- manter e aprofundar o apoio direto (informativo, técnico e financeiro) aos cidadãos, designadamente os que podem criar a sua própria solução habitacional (como é o caso dos potenciais beneficiários diretos do 1.º Direito);
- reforçar os mecanismos de colaboração entre os departamentos e setores municipais responsáveis pelas diversas dimensões da política local de habitação, no âmbito do modelo de governação apresentado no capítulo 8;
- reforçar a capacidade de resposta da MatosinhosHabit.

A implementação da CMH é exigente do ponto de vista das capacidades institucionais e técnicas do município.

Perspetiva-se relevante o robustecimento da capacidade de coordenação interna e externa de políticas e processos, bem como a interação com outras entidades e atores públicos e privados.

Prevê-se determinante agilizar procedimentos administrativos necessários à concretização das medidas propostas, implicando a produção, atualização permanente e difusão de informação. O acompanhamento técnico e social de potenciais beneficiários terá que fazer parte das rotinas nos processos a serem desenvolvidos.



Complementarmente, entende-se útil reforçar a necessidade de cooperação entre os serviços municipais – responsáveis pela definição e execução dos instrumentos de reabilitação urbana – na execução de procedimentos específicos fundamentais para a execução das medidas relacionadas com a aplicação da modelação dos instrumentos fiscais e de execução urbanística.

A CMH, integrada no espírito proativo da nova geração de políticas de habitação, deve traduzir-se também numa capacitação institucional suportada por informação e conhecimento partilhado, que se pretende regular e de fácil acesso. Afigura-se premente garantir a articulação da CMH com as políticas municipais e setoriais através de uma gestão política e estratégica e de uma gestão operacional – que terá a responsabilidade da implementação física e financeira, monitorização, informação e apoio aos cidadãos e instituições. A CMH deverá ser um instrumento sempre atualizado entre as diversas entidades e serviços a ela associados, para apoio aos cidadãos e à administração municipal na tomada de decisões e condução das políticas.

A tabela constante no Anexo I, relativa às carências, soluções e custo estimado das medidas da CMH de Matosinhos, contém uma síntese das respostas às necessidades potenciais para os diversos segmentos da procura adicional 2024-33, quantificadas (adotando limiares mínimos e máximo de variabilidade das respostas para cada segmento) e com uma orçamentação indicativa, que deve ser lida apenas como uma determinação de ordem de grandeza dos custos para esta década.

8. O MODELO TERRITORIAL DA CMH

A realização do modelo territorial da CMH envolveu o recurso a dados de diversas fontes e categorias. O seu desenvolvimento assentou na quantificação de diferentes conteúdos sobre aspetos sociais, demográficos, económicos e territoriais, entre outros.



A origem dos dados utilizados tem enquadramentos distintos, desde os serviços municipais e as empresas que disponibilizam dados (como a Deloitte Portugal), até à própria MatosinhosHabit, não esquecendo o INE (Censos de 2021, por exemplo).

Metodologicamente, os dados foram trabalhados por via de múltiplas abordagens, processos e ferramentas digitais (em ambiente SIG, por exemplo), cruzando análises qualitativas e quantitativas – muitas vezes em *looping*. A CMH explora ao máximo o potencial de georreferenciação dos dados obtidos e considerados necessários para a sua mais adequada construção.

Procurando cumprir os seus objetivos de espacialização, a CMH traduz territorialmente a problemática da habitação e do *habitat* e expressa a visão territorial da política local de habitação. Não se pretende que o retrato físico que a CMH proporciona do fenómeno da habitação e do *habitat* seja estático ou perene, dado que tão pouco este fenómeno assim o é – pelo contrário, revela graus de incerteza e de indefinição relevantes.

É ambição da CMH conseguir acompanhar o dinamismo da questão da habitação em Matosinhos (e correspondente *habitat*), para que a acutilância da sua operacionalização não seja ultrapassada pela celeridade de transformação dos contornos deste tema complexo.

A CMH, também na sua componente de apoio à decisão, será revista e atualizada com dados que melhor esclareçam os diferentes perfis de necessidades de habitação e de *habitat* sempre que necessário, suportado pelo relatório municipal de habitação anual, a ser realizado pela CMM. Neste sentido, a consistência e robustez da coleta, tratamento e visualização de dados deverá ser assegurada em grande continuidade.



8.1. Diagnóstico das Carências de Habitação e do *Habitat*

A CMH tem uma forte componente programática e deve verter, para o quadro do planeamento e gestão territorial, a política municipal de habitação, articulando-a com outras políticas com dimensão territorial.

A CMH, constitui o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação e está em linha com os propósitos do PDM para a capacitação territorial, através da qual se consolidará a qualificação do *habitat*. Neste sentido, para se identificar os múltiplos níveis de capacitação a prever/exigir e para se definirem os diferentes perfis de carência a dar resposta (de habitação e do *habitat*), a primeira carta da CMH exhibe as insuficiências existentes e prospetivas de habitação e de *habitat*.

O diagnóstico de carências incide sobre o território do município qualificado no PDM como espaços centrais e espaços urbanos de baixa densidade, por serem estas as duas categorias do solo urbano que se destinam à função residencial e onde importa abordar a questão do *habitat* (para efeitos da CMH).

Diagnóstico das Carências de Habitação – Existentes: A propósito das carências de habitação existentes, a carta 1 da CMH apresenta a espacialização da incidência (e respetiva intensidade) dos pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento listados pela MatosinhosHabit. Aquando da realização da análise *Kernel* (*Kernel Density Estimator* (Bailey e Gatrell, 1995)), os pedidos de habitação eram 1.518 – tendo sido georreferenciados 1.497 – e os pedidos de apoio ao arrendamento eram 763 – tendo sido georreferenciados 757. A soma de ambos os pedidos georreferenciados considerados para a análise *Kernel* é de 2.254.



Entretanto, entre o momento da realização da análise e a redação deste relatório (tendo decorrido cerca de um ano e meio), os números indicados subiram (por exemplo, o número de pedidos de habitação à data é de 1.798). Devido à variabilidade dos números em causa optou-se pela análise *Kernel* porque – mais do que o interesse no valor absoluto do número dos pedidos num determinado momento – verificou-se relevante apurar o padrão de incidência territorial (e respetiva intensidade) dos pedidos de habitação (figura 4) e de apoio ao arrendamento (figura 5), traduzindo espacialmente estas variáveis. Do padrão resultante constata-se que, independentemente da flutuação que os números de pedidos possam ter, a sua tradução territorial não se altera de forma expressiva. Assim, como comentado, a partir dos números apurados, procedeu-se à georreferenciação de cada um dos pedidos e, recorrendo à análise *Kernel*, obteve-se a referida incidência e intensidade dos pedidos considerados. Optou-se por agregar na análise ambos os pedidos (de habitação e apoio ao arrendamento) visto que quer um quer outro traduzem vulnerabilidade habitacional no município.

Atendendo a que a análise *Kernel* assenta num método estatístico de estimação de curvas de densidades (Silverman, 1986), verifica-se, conseqüentemente, no resultado correspondente, a intensidade dos pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento no município, proporcionando uma visão geral sobre o comportamento padrão dos mesmos no território. Como constatado no relatório da ZPU, a prevalência de pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento regista-se em áreas com relevante pendor de centralidade funcional e/ou configuracional¹, isto é, onde as amenidades urbanas serão mais robustas e a conectividade e a integração dessas zonas com o resto do sistema urbano se encontram mais bem asseguradas. A centralidade local, relativa ao nível de integração local de uma determinada área, expressa as áreas com potencial estruturador de centralidades de bairros (Hillier e Hanson, 1984; Hillier, 2007).

¹ Resultante da análise configuracional, realizada a partir de técnicas derivadas da Sintaxe Espacial.

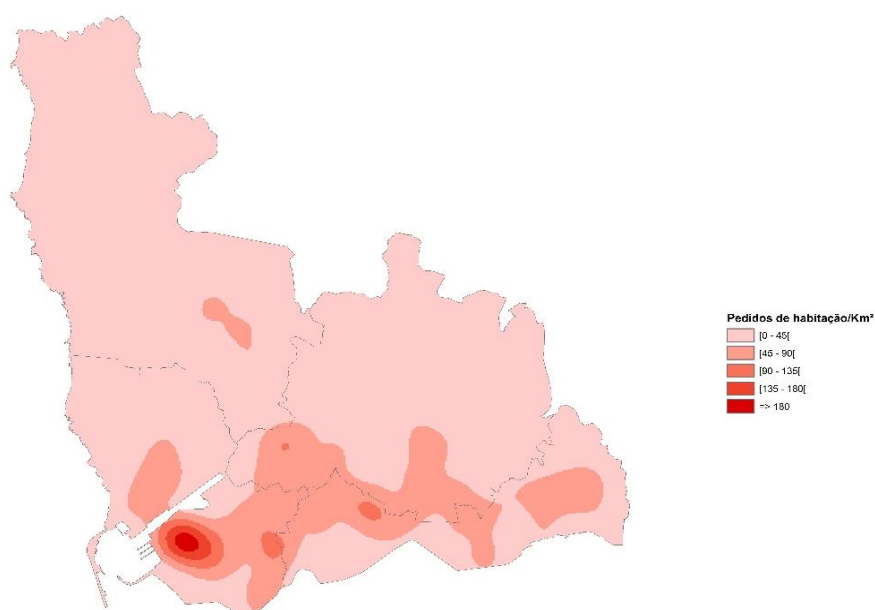


Figura 4. Densidade dos pedidos de habitação (fonte: DP e MatosinhosHabit).

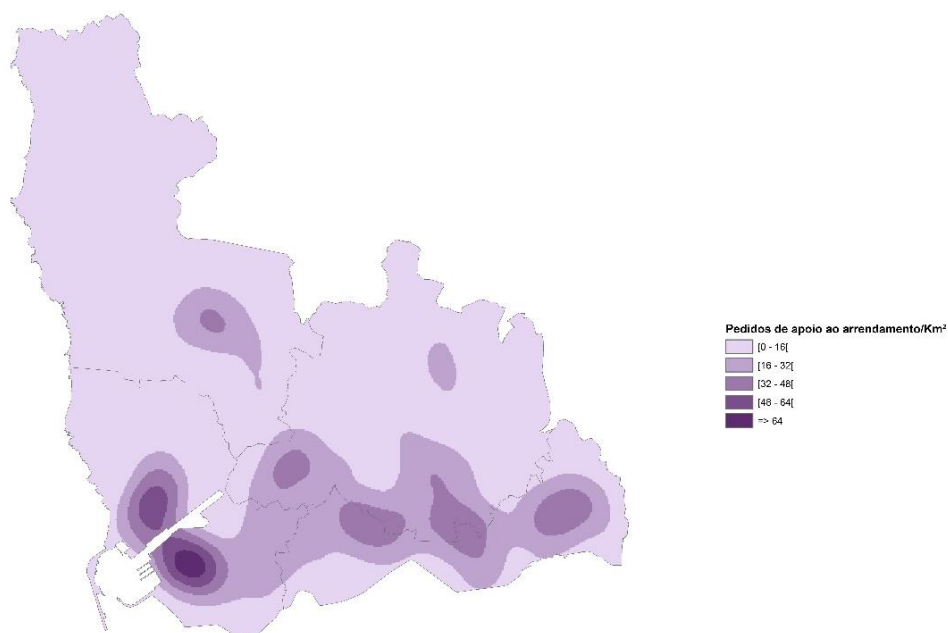


Figura 5. Densidade dos pedidos de apoio ao arrendamento (fonte: DP e MatosinhosHabit).



Depreende-se, da interpretação dos resultados da análise *Kernel*, que – mesmo em vulnerabilidade habitacional – as pessoas associam a necessidade de habitação à da condição de centralidade, o que reforça a interdependência estabelecida na CMH entre a habitação e o *habitat* (também na esteira do preconizado na LBH). Desdobrando a estimativa de carências existentes (carências de residentes em Matosinhos já identificadas e com resposta definida) pelos dois segmentos de maior vulnerabilidade habitacional – aqueles sem possibilidade de aceder ao mercado, traduzindo situações de debilidade económica, tem-se o número de 640 agregados residentes em habitação pública ou social (arrendamento apoiado) e 996 agregados sem habitação ou em grave situação de carência habitacional. Complementarmente, estimam-se 1.000 proprietários de habitação, ou solo, de baixos recursos financeiros, para além de 100 situações específicas (sem abrigos, refugiados, por exemplo). No segmento referente ao acesso ao mercado com apoio público (a propósito de agregados com rendimento intermédio), apontam-se 1.000 agregados de rendimento intermédio sem habitação própria e outros 1.000 agregados com habitação própria em Matosinhos.

Diagnóstico das Carências de Habitação – Prospetivas: Sobre a carência prospetiva de habitação, entendeu-se enquadrar, primeiramente, a resultante da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar no município de Matosinhos. Neste quadro, seguidamente, a partir da evolução das dinâmicas demográficas e das projeções para o concelho, foram aprofundadas as carências existentes e prospetivas de habitação, referenciando informação estatística dos Censos.

Tendo presente que o crescimento do emprego se relaciona com o crescimento populacional, considerou-se que a criação de emprego se reflete na distribuição geográfica da população e das atividades humanas. Adicionalmente, teve-se em conta que a atividade económica, principalmente a mais qualificada e diferenciadora, é indutora de atratividade territorial e, por isso, capaz de captar nova população.



A aferição da carência associada ao potencial da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas (tabela 18) teve por base a situação em cada categoria do solo urbano – verificando-se a área aproximada de construção existente com atividade económica e o número indicado de pessoal ao serviço dos estabelecimentos. Mais ainda, em resposta à alínea c) do n.º 3, do artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, foram considerados dois horizontes temporais. Um cenário a médio/curto prazo assente na instalação de empreendimentos relevantes para a criação de emprego em Matosinhos, com processo administrativo em tramitação na gestão urbanística e outro cenário, a longo prazo, estimando o potencial de criação de novos empregos no concelho, a partir do potencial de aumento da construção resultante da execução plena do PDM. Com base no levantamento funcional do edificado do concelho, foi encontrada a proporção de atividade económica relativamente a outras utilizações, em cada categoria, no pressuposto de que a instalação de nova atividade seguirá a mesma tendência: 20,3% de atividade económica em espaços centrais; 11,1% de atividade económica em espaços urbanos de baixa densidade; ≈100% de atividade económica em espaços de atividades económicas. A instalação de nova atividade económica foi considerada com base na estimativa do aumento da área de construção, resultante da aplicação de PMOT e do previsto em alvarás de loteamento.

EMPREENHIMENTO	Novos postos de trabalho	Carência prospetiva n.º de alojamentos 1 fogo/2,5 funcionários
1 Fuse Valley	12 000	4 800
2 Tertir	1 000	400
3 Jomar	200	80
4 Expansão do Centro empresarial da Lionesa	12 000	4 800
5 Relocalização da Farfetch Matosinhos	2 000	800
6 Exponor	2 500	1 000
TOTAL	29 700	11 880

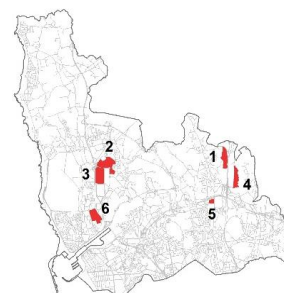


Tabela 18. Cenário prospetivo de curto/médio prazo – relação entre os mais relevantes empreendimentos previstos (sua localização na planta da direita), respetivos postos de trabalhos anunciados e a carência prospetiva de habitação resultante do incremento de trabalhadores (fonte: DP).



Para apurar o número aproximado de pessoal ao serviço em Matosinhos (figura 6), foram utilizados os dados do INE (2021), excluindo as atividades relacionadas com o solo rústico, nomeadamente, agricultura, produção animal, caça, floresta, pesca e indústria extrativa.

A partir da relação de 12,5 m²/empregado (utilizado na avaliação de potencial de procura da linha de Metro de São Mamede de Infesta²) foi ponderado um rácio ajustado às características da atividade económica a partir do qual se obteve o pessoal ao serviço em cada categoria de uso do solo (tabela 19), da seguinte forma: 30 m² por empregado, em espaços centrais e espaços urbanos de baixa densidade; 350 m² por empregado, em espaços de atividades económicas.

É nos espaços de atividades económicas que se concentram as grandes superfícies e a armazenagem e, nas restantes categorias, o comércio local e as empresas com menor logística associada.

A partir da área de construção estimada, foi calculado o aumento de pessoal ao serviço, segundo o rácio predefinido e o número de alojamentos que lhe está associado (tabela 20). Se o território atingir a sua capacidade máxima de edificação no perímetro urbano será necessário um acréscimo de 13.238 novos alojamentos para responder à necessidade de alojamento de 1 fogo por cada 2,5 empregados, ou no limite, 33.096 novos alojamentos, num rácio de 1 fogo por empregado.

Verifica-se que o aumento estimado de construção privada de habitação, pela disponibilidade de solo urbanizado ou a urbanizar, de acordo com o PDM, supera em grande medida a necessidade prospetiva gerada pela atividade económica. As figuras 7 e 8 traduzem os edifícios com atividades económicas e os espaços livres compatíveis com atividades económicas nas diferentes categorias do solo.

² Trabalho elaborado na DP da CMM, com a colaboração da UEst.



Av. D. Afonso Henriques
4454-510 Matosinhos - Portugal

Contactos
(+351) 229 390 900

Figura 6. Número aproximado de pessoal ao serviço em Matosinhos (fonte: INE).

Tabela 19. Atividade económica existente e pessoal ao serviço por categoria de uso do solo (fonte: DP).

Tabela 20. Estimativa de atividade econômica, pessoal ao serviço e carência de alojamento, por categoria de usos do solo (fonte: DP).



Diagnóstico das Carências do Habitat: Avançando para as carências sobre o *habitat* – como referido, tido enquanto contexto territorial e social exterior à habitação, com infraestruturas, transportes, equipamentos, espaços verdes e de utilização e demais funções de apoio à habitação (como comércio e serviços).

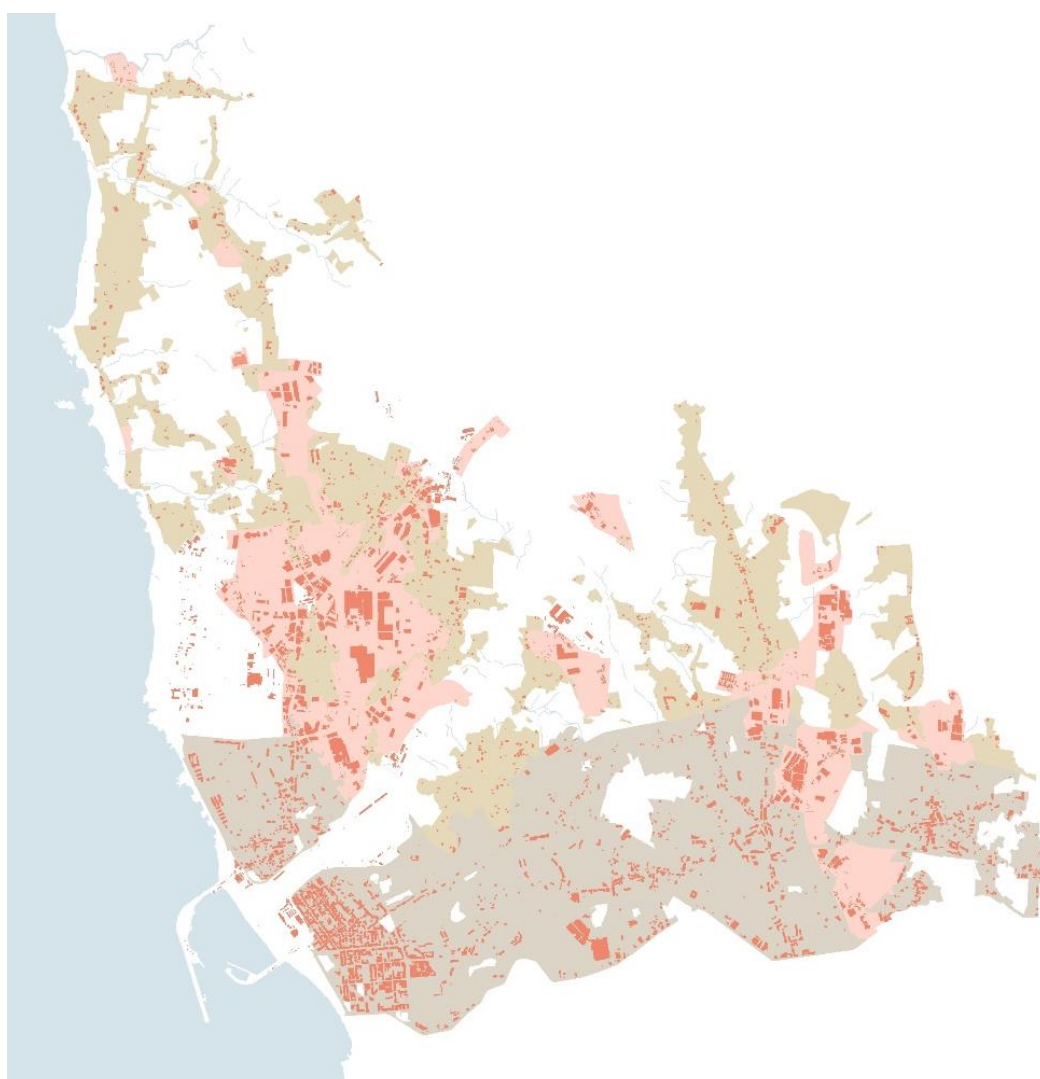
Considerou-se, sobre as insuficiências de infraestrutura, o constante no PMT (ver-tido no PDM) quanto à necessidade de: *i*) ligações rodoviárias (figura 9) e alterações de circulação; *ii*) incremento de modos ativos (rede ciclável, por exemplo) e melhoria das condições de circulação pedonal; *iii*) melhoria da circulação do transporte público (implementação de corredores BUS, por exemplo).

Atendeu-se ainda ao constrangimento provocado por ruas em situação de impasse (701 no total), vulgo, sem saída (figura 10), isto é, necessitando de ligação à malha envolvente, bem como à entropia configuracional³ existente no sistema urbano (figura 11), as AUDAC e as SUOPG – áreas identificadas no PDM com indefinição ou ausência de infraestruturas.

A entropia refere-se ao nível de acessibilidade do espaço. Quanto maior o valor da entropia, mais difícil é alcançar outros espaços do espaço e vice-versa (Mariana *et al.*, 2017).

A entropia prende-se com a distribuição das localizações dos espaços em termos da acessibilidade de um espaço. Se muitos locais estiverem próximos de um espaço, a sua acessibilidade é assimétrica e a entropia é baixa.

³ Verificada com técnicas derivadas da Sintaxe Espacial (Hillier e Hanson, 1984; Hillier, 2007).



Edifício com atividade económica (misto ou exclusivo)

Categorias de uso do solo

Espaços de atividades económicas (excluído Aeroporto, Porto de Leixões, Galp e Oficina ferroviária)

Espaços Centrais

Espaços Urbanos de Baixa Densidade

Figura 7. Edifícios com atividade económica nas diferentes categorias de usos do solo (fonte: DP).

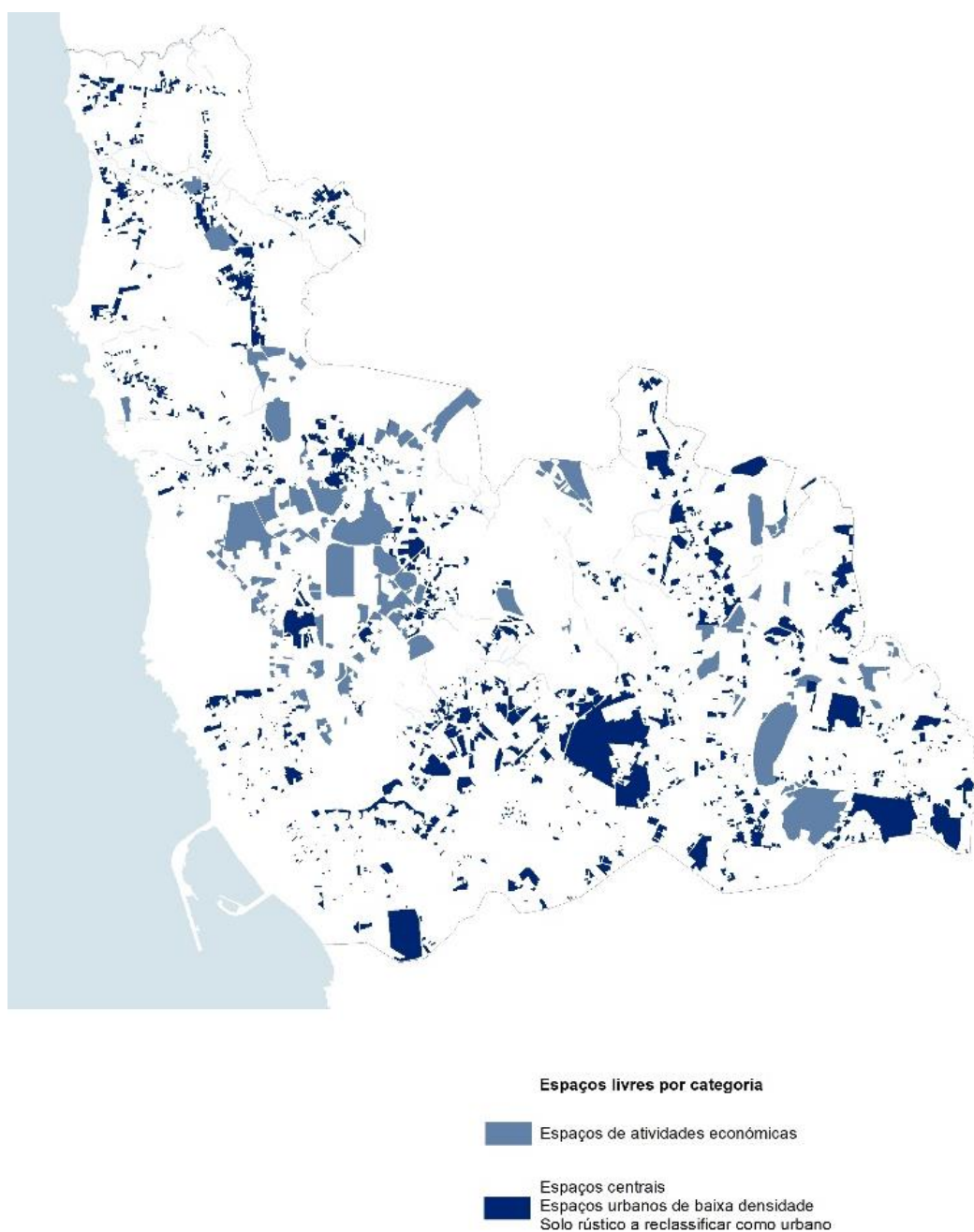


Figura 8. Espaços livres compatíveis com atividade económica nas categorias de solo (fonte: DP).

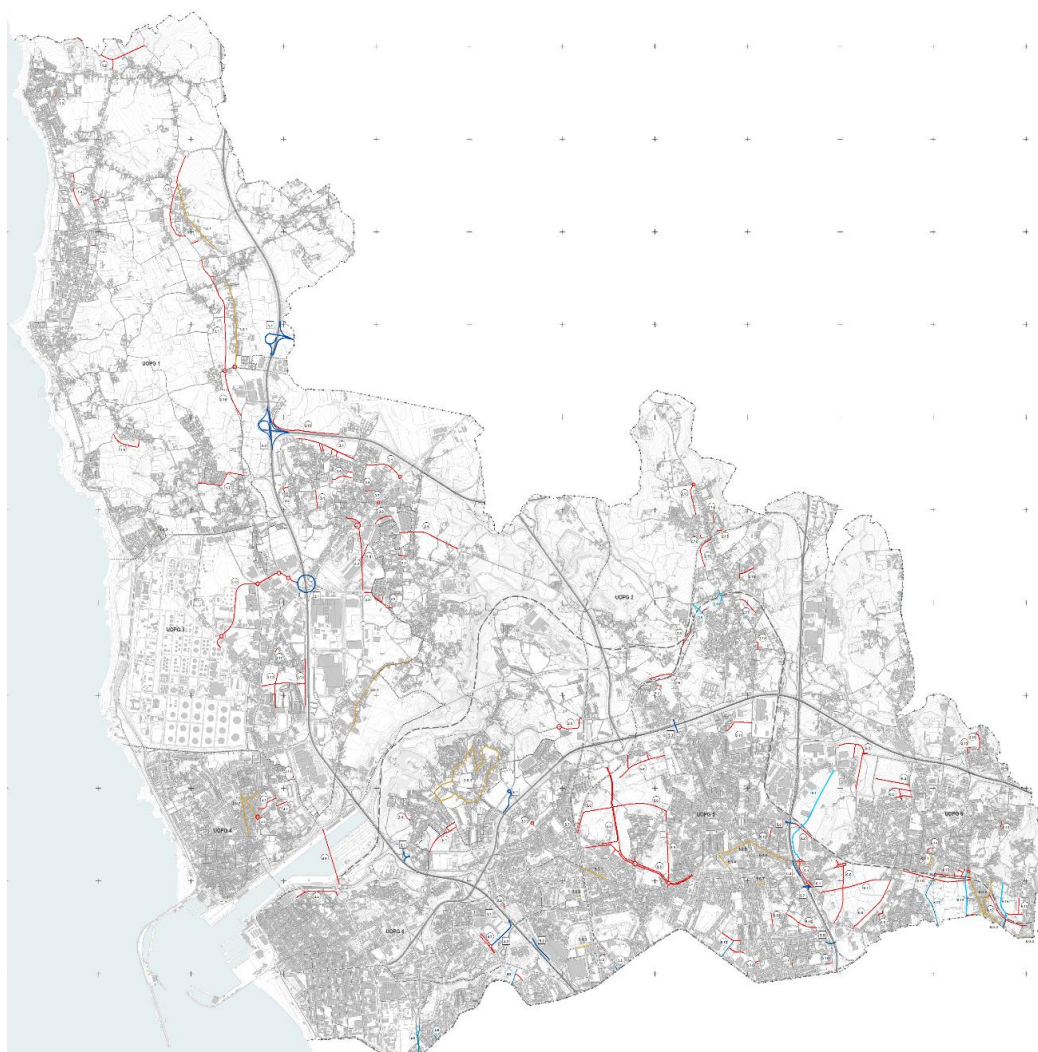


Figura 9. Arruamentos previstos no PDM (fonte: DP).

As novas vias permitem, entre outros, a execução e a resolução de conflitos entre modos e promovem a consolidação da rede viária local e a reestruturação do sistema rodoviário. A consolidação de uma estrutura urbana competente na conectividade global do sistema urbano, para além da acessibilidade local, complementada por diversidade dos sistemas de mobilidade contribui para a qualificação geral do *habitat*.

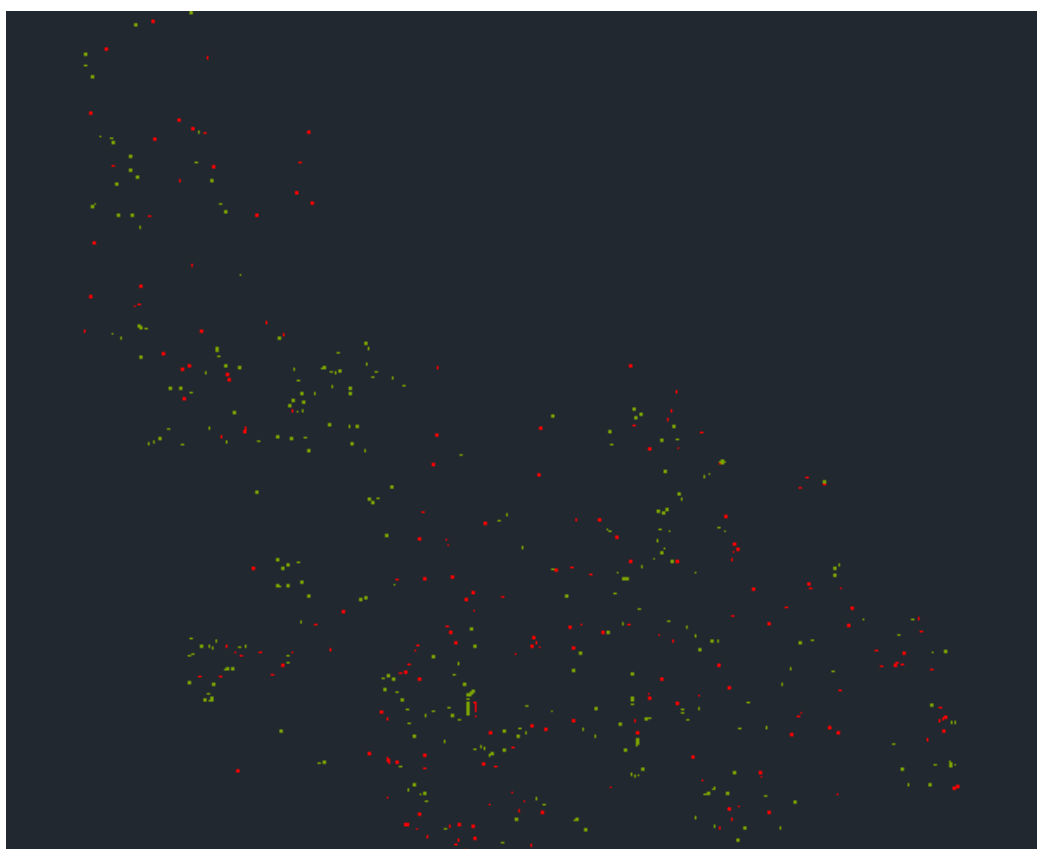


Figura 10. Dispersão de ruas em situação de impasse – a verde, as extremidades de ruas sem saída com potencial de ligação; a vermelho, as que se revelam elevada dificuldade de resolução (fonte: DP).

Com base na estratégia ferroviária do município de Matosinhos e no Plano Ferroviário Nacional identificaram-se insuficiências no serviço da rede ferroviária ligeira e pesada – por exemplo, necessidade de ampliação da Linha de Metro entre o Hospital de São João e o Estádio do Mar e de implementação de transporte público de passageiros na linha ferroviária de Leixões. Considerando a distribuição populacional na área mais densa do concelho e a implantação da infraestrutura ferroviária evidencia-se a falta de ligação no tramo norte, entre o centro de Matosinhos e Ermesinde. Tanto a linha de Leixões como a de Fonte do Cuco são relevantes no fecho de rede.



Ainda sobre as carências de infraestruturas diagnosticadas, relativas ao *habitat*, constatou-se a necessidade de melhorar a abrangência do serviço ferroviário e as ligações transversais (direção nascente-poente), verificando ser essencial para aumentar a competitividade do serviço tanto nas ligações de proximidade como na longa distância, particularmente a linearidade dos percursos de e para Matosinhos.



Figura 11. Entropia configuracional do sistema urbano – as cores mais quentes (laranjas e vermelhos, por exemplo) assinalam eixos com maior potencial de entropia (fonte: DP).



Se a conectividade global do sistema urbano e a respetiva acessibilidade local, bem como a correspondente rede de transportes coletivos, apresentaram carências, o mesmo aconteceu quando analisados os equipamentos e os espaços verdes e de utilização coletiva. Estes, entendidos enquanto âncoras geradoras de vivência e identidade, potenciam impactos muito positivo na melhoria das condições do território em termos de reforço e expansão do sistema urbano de centralidades e urbanidade e de suporte à função residencial. Justifica-se, assim, a relevância dada a esta análise no respeitante às áreas de influência que os mesmos servem, para se perceber as consequentes áreas de carência de espaços verdes e de utilização coletiva.

Outro âmbito estruturante para o *habitat* qualificado é o da oferta de equipamentos. Habitualmente, a dotação de equipamentos para cobertura de necessidades básicas da população é avaliada através da lógica das redes, por tipologia de equipamento. Obrigatoriamente, esta abordagem atende às características demográficas e socioeconómicas do território e às perspetivas de evolução, para o desenvolvimento de uma estratégia coerente, planeada e programada. Na elaboração da CMH, o diagnóstico de carências não se baseou na lógica de cobertura por rede, face às características da população ou aos aspetos socioeconómicos. Fundamentou-se no levantamento da oferta genérica de equipamentos, de qualquer tipologia, públicos ou privados de gestão municipal e ainda os privados incluídos em alvará de loteamento, sendo que, neste caso, por cumprirem exigência legal, têm caráter de permanência.

A análise da dotação de espaços verdes seguiu, igualmente, critérios de base territorial, não tipológicos. Tanto para estes, como para os equipamentos, foi considerada uma área de influência determinada em função do fator tempo e da estrutura urbana existente, sendo o seu raio definido em 10 minutos – valor admitido como aceitável num contexto de deslocação a pé a uma velocidade média de referência de 4 km/h.



Apesar da delimitação cartográfica, as áreas de influência de equipamentos e espaços verdes e de utilização coletiva⁴ são territorialmente indicativas⁵ e os seus contornos difusos e aproximados, sendo sempre indispensável ponderar a necessidade de cedências nas áreas identificadas como capacitadas (dotadas).

Em complementaridade à CMH, na ponderação de necessidades poderão ser considerados outros documentos válidos ou que venham a ser aprovados pela CMM, como a Estrutura Verde Municipal (em elaboração) ou o PMT. Relativamente a este último, importam, nomeadamente, os polígonos definidos na Ação-A1.6 – criação de áreas de salvaguarda para equipamentos públicos de proximidade (figura 12) – que tem por objetivo contrariar a estratégia de concentração de equipamentos, promovendo a salvaguarda de espaços para a criação de novos equipamentos em locais de maior concentração populacional e que, atualmente, não cumprem os critérios mínimos de acessibilidade. Neste caso, foi utilizado o critério *tempo máximo de viagem a pé de 10 minutos*, suficiente para garantir elevados níveis de acessibilidade a equipamentos como escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico⁶.

Outro aspeto abordado no diagnóstico de carências do *habitat* foram as centralidades funcionais, entendidas enquanto condição inerente aos requisitos da urbanidade, já que, para o solo ser considerado como urbano, nele devem coexistir (com a função residencial) atividades geradoras de fluxos significativos de população, bens e informação (comércio e serviços), infraestruturas urbanas, transportes públicos e equipamentos de utilização coletiva que satisfaçam as necessidades básicas da população. A proximidade da habitação às principais atrações da vivência diária e as componentes básicas do espaço público são fator importante para a qualidade de vida.

⁴ Calculadas recorrendo à extensão Network Analyst, do *software* ArcMap (versão 10.7.1).

⁵ Mesmo as carências de infraestruturas também não se limitam às indicadas na carta 1 da CMH e devem ser ponderadas conforme necessário à operação urbanística, variáveis em função das preexistências e especificidades locais.

⁶ Critério que o PMT considera ser de estender a equipamentos desportivos e de lazer.

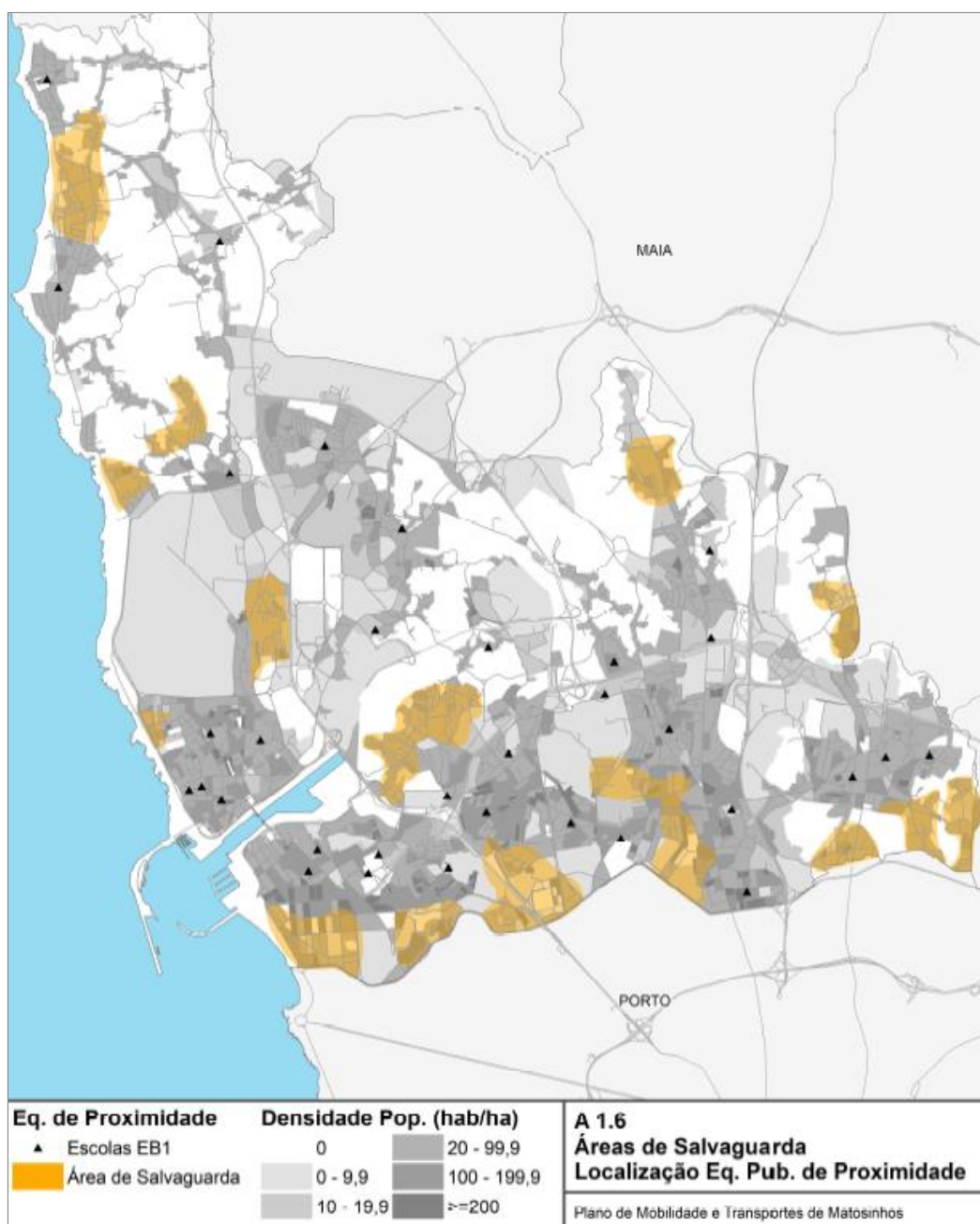


Figura 12. PMT, Ação-A1.6. Criação de áreas de salvaguarda para equipamentos públicos de salvaguarda (fonte: CITTA).



A distribuição de funções de centralidade, complementares às da habitação e que contribuem para o viver urbano plural, deve subordinar-se ao lema Mais Acessível, Mais Próximo (PMT) e localizar-se num raio de influência e proximidade à habitação, reduzindo a necessidade de deslocação. O diagnóstico das centralidades foi elaborado a partir do levantamento funcional do edificado do concelho (equipamentos, atividades económicas e espaços verdes de lazer) diferenciando as atividades que, pela sua natureza e escala de influência, contribuem para a geração de polos de centralidade (vivência supralocal) ou vivências de proximidade local (conforme os critérios da tabela 21). Após a identificação cartográfica das atividades (figura 13), ao longo dos arruamentos, foram delineados eixos de ligação entre os estabelecimentos que não distanciavam mais do que 110 m entre si (figura 14). Seguidamente, aos eixos resultantes com expressão ou leitura de continuidade, foi aplicado um *buffer* de 100m (área de influência R: 100 (figura 15)), obtendo-se as centralidades funcionais, que correspondem às áreas habitacionais servidas por atividades complementares.

Ainda no âmbito do diagnóstico de carências do *habitat*, interessou verificar se existia relação entre as centralidades funcionais e as características da habitação (tipologia) e do tecido urbano (morfotipologia). Para este efeito, de forma simples, aos eixos de centralidade funcional foi sobreposto a tipologia da habitação e o número de habitantes (figura 16), bem como as morfotipologias do tecido urbano (figura 17).

Da primeira sobreposição, concluiu-se não haver uma relação direta entre os eixos de centralidade funcional e as áreas de maior densidade populacional, associadas à habitação coletiva. Áreas menos densas, onde predomina a habitação unifamiliar em banda contínua, como a malha antiga de Leça da Palmeira ou de Matosinhos Norte, registam forte presença de atividades de proximidade e de apoio à habitação e, por oposição, existem zonas de habitação coletiva de grande densidade populacional, profundamente monofuncionais.



Da segunda sobreposição, verificou-se existir coincidência dos eixos de centralidade na malha urbana de Matosinhos/Leça da Palmeira e núcleos urbanos das restantes freguesias, bem como ao longo das antigas estradas municipais. Esta incidência tem uma forte correlação com as morfotipologias do tecido urbano caracterizadas por frentes urbanas sem recuo, onde as atividades estão à face da rua, em contacto imediato com o espaço público e, por isso, mais acessíveis. Esta condição pode servir como opção no estabelecimento de futuras morfotipologias, de forma a evitar áreas monofuncionais (figuras 17 e 18).

Em síntese, a carta 1 da CMH (figura 19), relativa ao diagnóstico de carências de habitação e de *habitat* (em áreas centrais e de baixa densidade), com a indicação das correspondentes insuficiências existentes ou prospetivas, contempla – para a habitação – referência à intensidade de pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento (assinalando os níveis máximo, elevado e médio quanto à incidência e intensidade dos mesmos) e – sobre o *habitat* – revela carências de infraestruturas a propósito das condições de circulação pedonal, da rede ciclável, da rede de BRT (vulgo, MetroBus), de caminho-de-ferro e de BUS, não esquecendo as ruas em situação de impasse e os arruamentos previstos. Expressa ainda as áreas de carência de espaços verdes e de utilização coletiva e de equipamentos, bem como as áreas de carência de centralidades funcionais. A carta 1 da CMH termina aludindo à carência prospetiva de habitação para o intervalo de tempo 2024-33, estratificada em segmentos específicos.

Os resultados das análises encetadas para a realização da carta 1 da CMH orientam o quadro de desenvolvimento da carta seguinte, nomeadamente, quanto ao foco da mesma. Ou seja, feito o reconhecimento das carências existentes e prospetivas, questiona-se quais os recursos que se poderão ter (ou vir a ter) para afrontar as insuficiências detetadas no diagnóstico efetuado (à habitação e ao *habitat*). A carta 2 da CMH visa responder a esta pergunta, apontando os tipos de recursos a considerar (e onde).



USO	CENTRALIDADE		ATIVIDADE	incluindo
ATIVIDADE ECONÓMICA	POLO VIVENCIAL / CENTRALIDADE	VIVÊNCIA DE PROXIMIDADE C-P	Comércio a retalho	Materiais de construção/bricolage
			Serviços	Serralharias Oficinas reparação automóvel
		NÃO PROXIMIDADE C-NP	Quintas de eventos	
			Stands venda automóvel	
			Expor	
			Escritórios	
			Turismo	Parque de campismo Hotéis
	NÃO CENTRALIDADE NC	Indústria		
		Estaleiros		
		Armazéns		
		Vacarias		
		Instalações agrícolas		
		Comércio grossista		
Importação/exportação				
Despachantes oficiais				
EQUIPAMENTOS / INFRAESTRUTURAS/ ESPAÇOS VERDES /PRAÇAS	POLO VIVENCIAL / CENTRALIDADE	VIVÊNCIA DE PROXIMIDADE C-P	Parques de estacionamento (INF)	apoio a Equipamentos apoio ao Metro
			E-ES (escolar)	da infância até ao 12.º ano
			E-SAU (saúde)	Centros de saúde Clínicas Hospitais privados
			E-ADM (administrativo)	Juntas de freguesia
			E-CL (cultural)	Bibliotecas Galerias
			E-DES (desportivo)	
			E-RL (religioso)	
			E-SC (social)	
			Espaço cívico (praça)	
			Espaço verde de proximidade	
			Frente de mar	
			Jardim	
			Parque	
			Parque infantil	
			Parque sénior	
		NÃO PROXIMIDADE C-NP	E-ADM (administrativo)	Tribunal Bombeiros Polícia Autoridade marítima
			E-SAU (saúde)	Hospital público
			E-CL (cultural)	Museus
			E-ES (escolar)	Ensino superior
			Cemitérios/casas mortuárias (INF)	Câmara Municipal
	Parques de estacionamento (INF)			
	Aeroporto (INF)			
	NÃO CENTRALIDADE NC	INF (Infraestruturas)	Ecocentros Sereia sonora - aviso navegação Estacionamento pesados Recolha de transportes	
		E-ADM (administrativo)	Armazéns Gerais Estabelecimentos prisionais	
		Espaço verde de enquadramento		

Tabela 21. Capacidade de atividades instaladas induzirem centralidade ou vivências de proximidade, de apoio à habitação (fonte: DP).

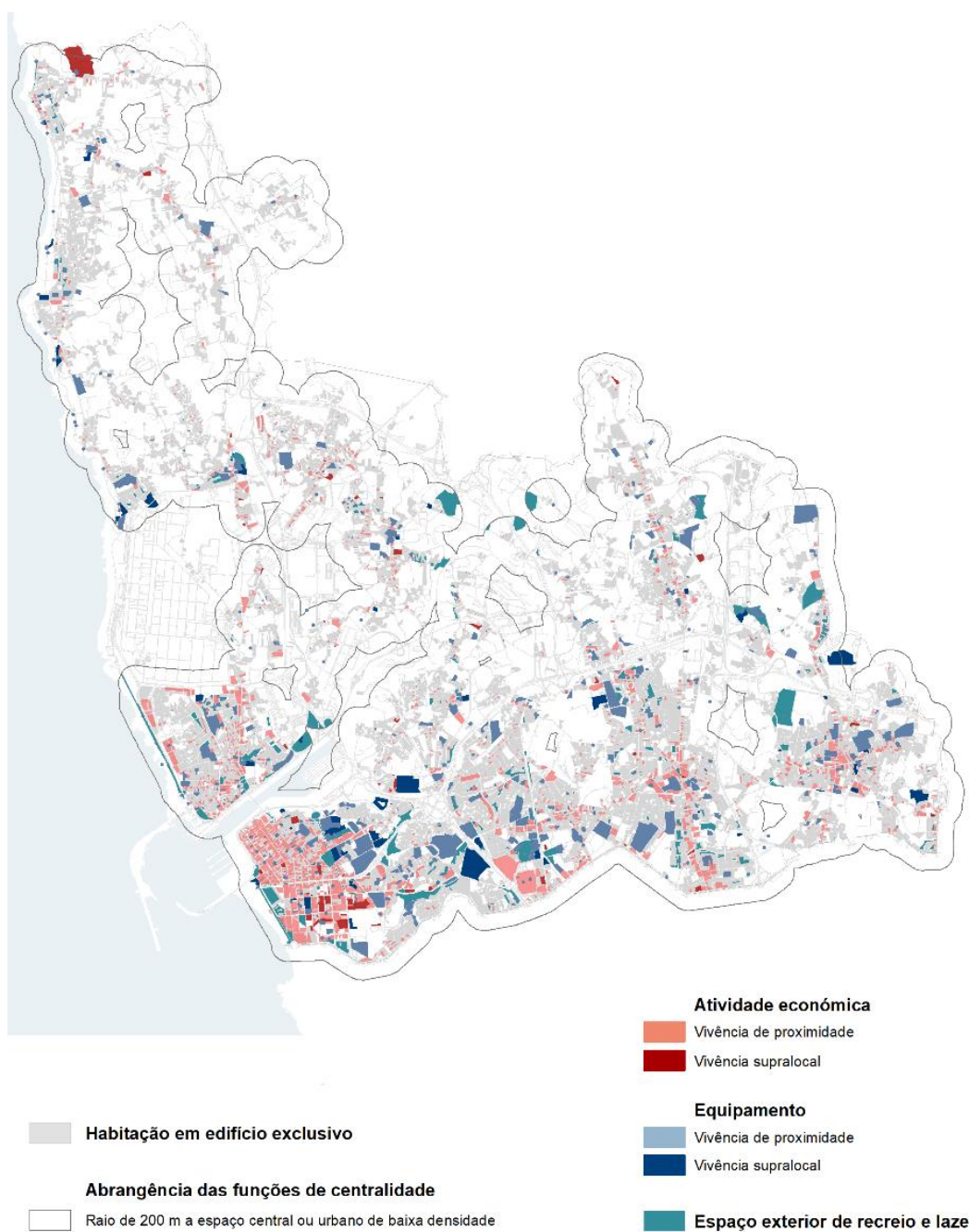


Figura 13. Expressão territorial das funções – potenciação de centralidade (fonte: DP).

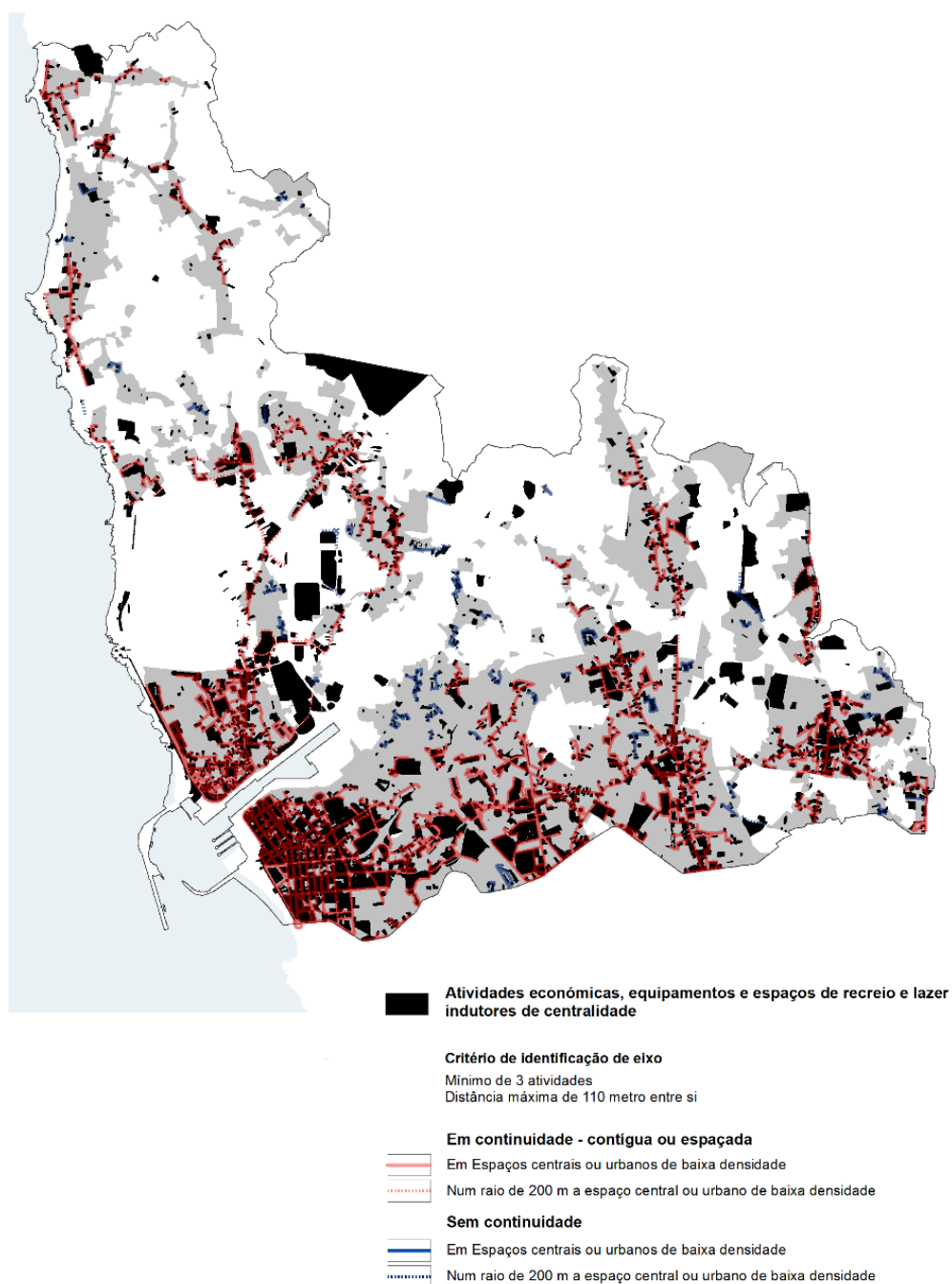


Figura 14. Expressão territorial das funções – eixos de centralidade (fonte: DP).

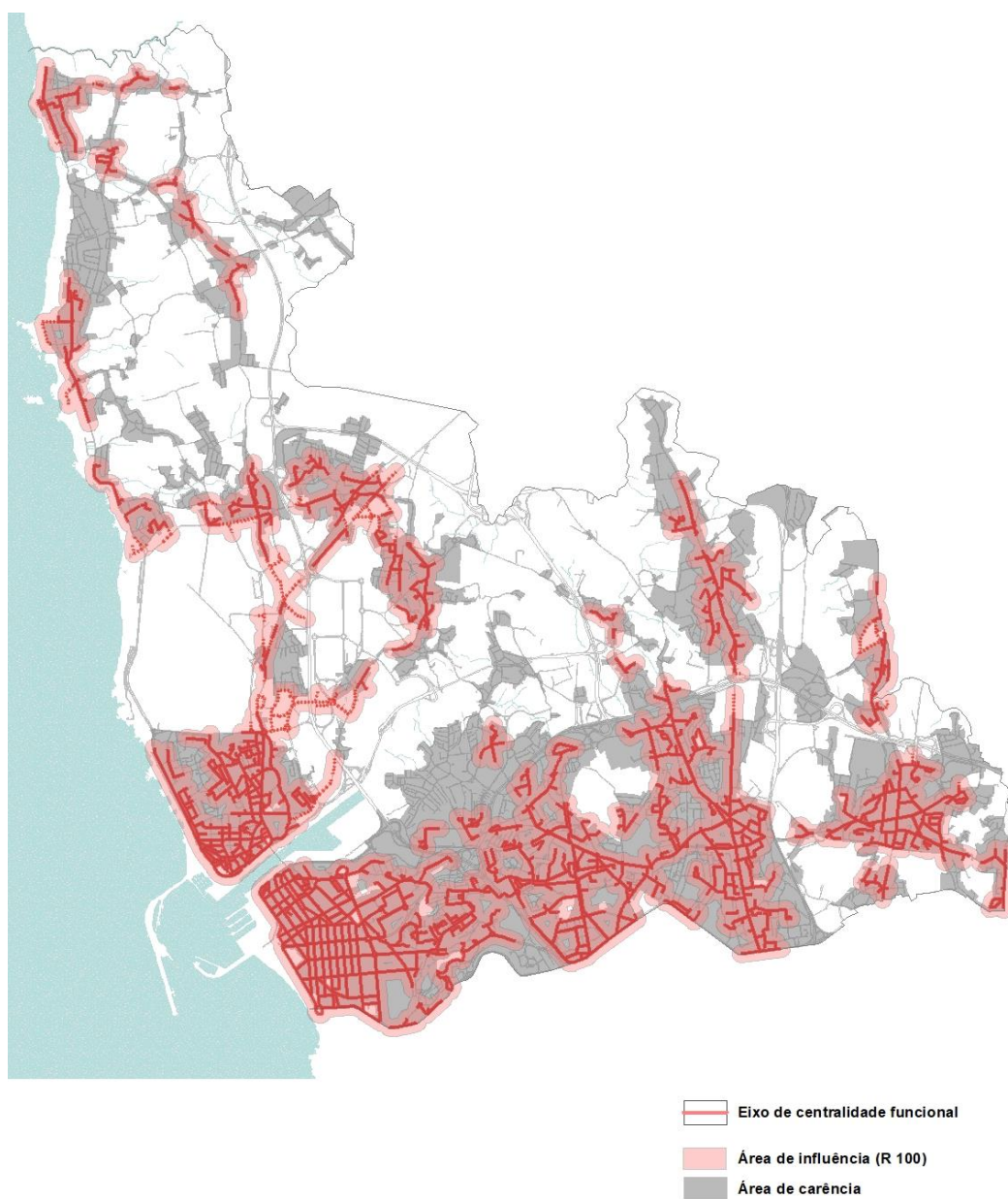


Figura 15. Funções de centralidade – áreas de influência e de carência (fonte: DP).

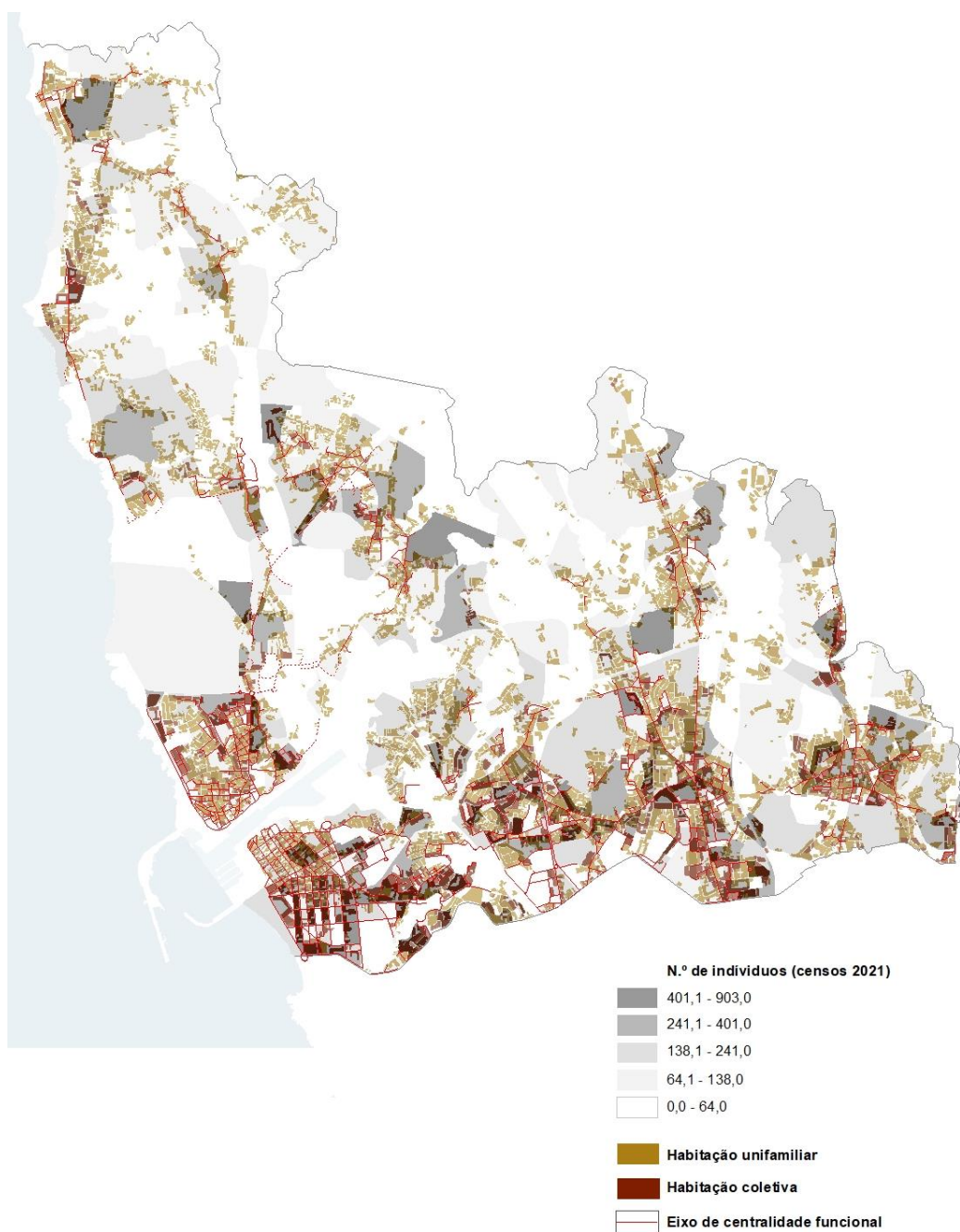


Figura 16. Tipologias de habitação, população e funções de centralidade (fonte: DP).

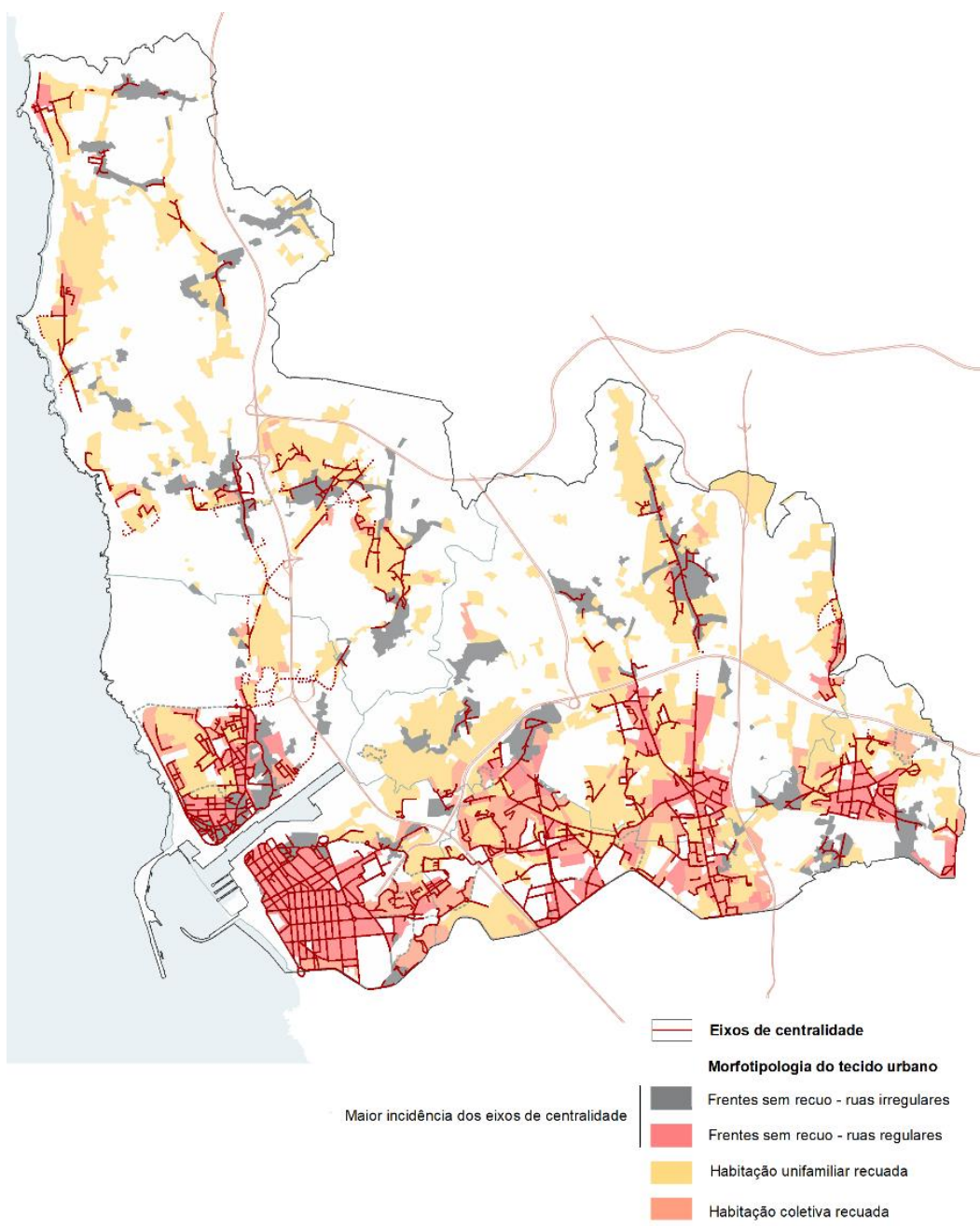


Figura 17. Expressão territorial das funções – relação dos eixos de centralidade com a morfotipologia do tecido urbano (fonte: DP).

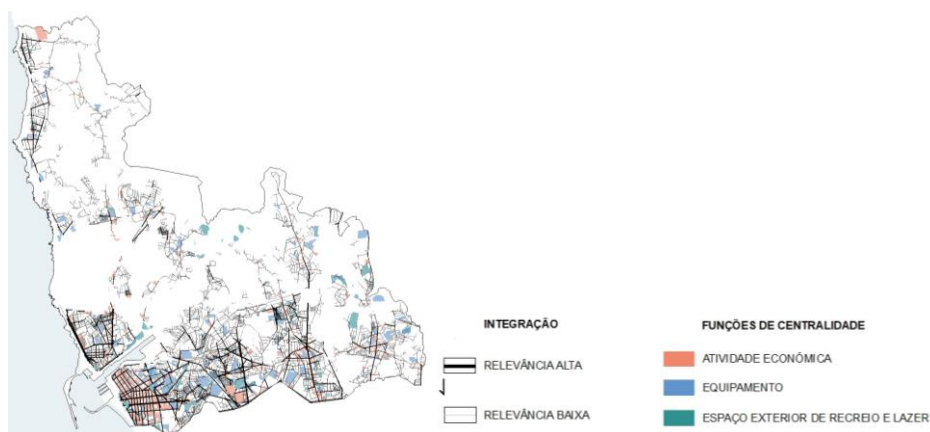


Figura 18. Relação entre os eixos configuracionalmente mais integrados e o conjunto de atividades que podem gerar centralidades funcionais (fonte: DP).

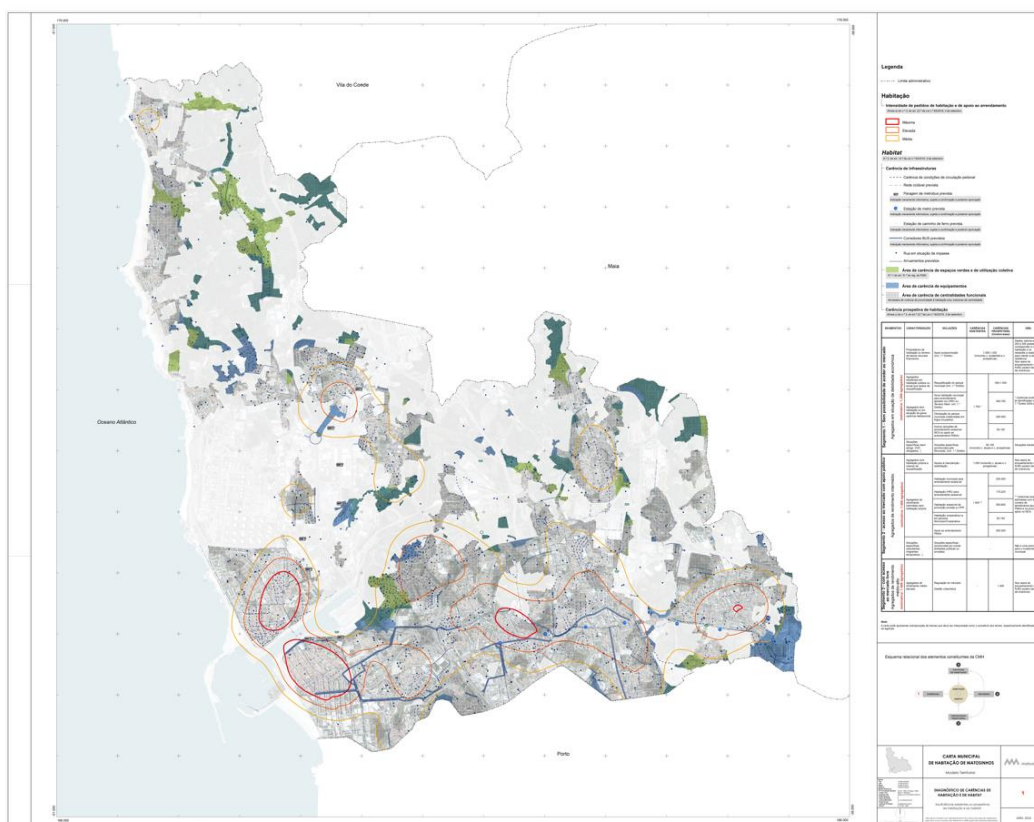


Figura 19. A carta 1 da CMH – Diagnóstico de Carências de Habitação e de *Habitat* (fonte: DP).



8.2. Recursos e Potencialidades

A carta 2 da CMH versa os seus conteúdos agregando os âmbitos da habitação e do *habitat*, contrariamente à carta 1, porque se entende que os recursos e potencialidades tanto se direcionam para a vulnerabilidade na habitação como para insuficiências do *habitat*. Quer diretamente, no primeiro caso, quer indiretamente, no segundo caso, estar-se-á a endereçar recursos (existentes e/ou potenciais) para a promoção de um município residencial e territorialmente mais estruturado.

Avançou-se para a avaliação do contributo dos PMOT para resposta às políticas de habitação, estimando-se o potencial de construção privada de habitação. As medidas de promoção da habitação incluem os diversos segmentos de procura, entre os quais, os menos dependentes da ação pública, os agregados de rendimento médio-elevado. A oferta é suportada pela construção privada de habitação, com recurso ao solo urbanizado, a urbanizar e ainda a reclassificar como urbano. Este potencial advém da regulação urbanística do PDM, PU, PP e alvarás de loteamento.

Estimativa de Alojamentos Devido ao Aumento da Área de Construção: Quanto à reclassificação do solo, por economia de recursos, o PDM determina os perímetros urbanos e as áreas que, apesar de classificadas como solo rústico, integram o modelo do sistema urbano e se destinam à urbanização e edificação mediante reclassificação do solo. Estas áreas, demarcadas no PDM como SUOPG em solo rústico (com termos de referência e afetações percentuais mínimas de utilização) constituem resposta a fatores de mudança da organização do território, como as necessidades de habitação (pública ou privada).

Para efeitos de aplicação do RJIGT, nomeadamente dos artigos 72.º-A e 72.º-B, a presente CMH prevê que nas SUOPG em solo rústico (SUOPG 1, 2 e 3) o uso habitacional, enquadrado pelos respetivos termos de referência, faz parte da estratégia das



políticas de habitação como medida, de iniciativa pública ou privada, necessária para resposta à procura adicional de habitação, principalmente por parte do segmento 3 (cf. Anexo I).

A partir do levantamento da situação urbanística (atualizado em 2021), foi estimado o potencial de construção decorrente de PMOT (PDM, PU, PP) e lotes a edificar (alvarás de loteamento), nas categorias de uso do solo urbano e nas SUOPG em solo rústico, segundo a sua aptidão para habitação (tabela 22).

Levantamento do solo urbano livre	Informação atualizada até 2021, a partir dos ortos e StreetView (Google), sobre trabalho de campo realizado em 2011
Levantamento funcional do edificado	
ESTIMATIVA DO AUMENTO DE ÁREA DE CONSTRUÇÃO	
Estimativa do potencial aumento de construção	Aplicação das regras do PDM
	Aplicação das regras de PU e PP
	Especificações dos alvarás de loteamento
O CÁLCULO DA ÁREA DE CONSTRUÇÃO FOI FEITO DE DOIS MODOS	
Através da área de construção do edifício previsto	Implantação e número de pisos definidos em PU, PP ou lote (excluídos os edifícios não habitacionais) Aplicação das normas do PDM sobre a altura máxima da fachada em arruamentos já edificados, mas com potencial de expansão em altura Simulação de edifício por colmatação de pequenas parcelas (dimensão de lote)
Aplicação à parcela do índice máximo de utilização do solo (I _{us})	Definidos em PDM, PU ou PP

Tabela 22. Metodologia e base de trabalho para a verificação da estimativa do aumento de área de construção e para o cálculo da área de construção (fonte: DP).

A estimativa teve em consideração quer o potencial de ocupação dos espaços livres, por colmatação ou urbanização do solo, quer a substituição do edificado para expansão em altura, de acordo com as regras urbanísticas em vigor.



A estimativa do aumento de alojamentos teve por base a área total de construção existente, em espaços centrais e espaços urbanos de baixa densidade. Depois de verificada a percentagem de habitação relativamente a outros usos (atividades económicas e equipamentos): espaços centrais – 72% de habitação; espaços de baixa densidade – 83% de habitação. Foi estimado o aumento da área de construção destinada a habitação, com exceção dos lotes, em que foram contabilizados os fogos previstos em alvará (distinguindo a habitação unifamiliar da coletiva).

Sequentemente, a propósito da tradução da área de construção em número de alojamentos, com base no número de alojamentos do INE, Censos 2021 (82.331) e na área de habitação registada no levantamento do edificado do concelho (9.110. 589 m²), foi encontrada a área média dos fogos em Matosinhos (110,5366m²), conforme a tabela 23. Este valor de referência serviu para aferir o número de alojamentos resultante do aumento da área de construção (+40.611 fogos).

INE - n.º de alojamentos
82 331
CMM - a.c.habitacional
9 100 589
CMM - área média alojamentos
110,5366

CATEGORIAS	TODOS OS USOS	ATIVIDADES ECONÓMICAS / EQUIPAMENTOS		TOTAL	HABITAÇÃO							
		EM EDIFÍCIO EXCLUSIVO	EM EDIFÍCIO MISTO		EM EDIFÍCIO EXCLUSIVO	EM EDIFÍCIO MISTO			TOTAIS			
	m2 a.c.	m2 a.c.	m² a.c. RC		m² a.c.	%	m² a.c. edifício	m² a.c. habitação	%	a.c. m²	%	n.º fogos (111m² /fogo)
Espaços centrais	8 537 279	1 844 159	504 356	2 348 515	4 608 125	74%	2 084 994	1 580 639	26%	6 188 764	72%	55 988
Espaços urbanos de baixa densidade	3 344 126	456 749	115 867	572 616	2 557 289	92%	330 088	214 221	8%	2 771 510	83%	25 073
TOTAL	11 881 405	2 300 908	620 223	2 921 131	7 165 415	80%	2 415 082	1 794 860	20%	8 960 274	75%	81 062
TODAS AS CATEGORIAS	14 607 944	4 881 791	625 565	5 507 355	7 294 360	80%	2 431 794	1 806 229	20%	9 100 589	62%	82 331

Tabela 23. Tradução da área de construção em número de alojamentos por categoria (fonte: DP).



Percentagem de Mais-valia a Transmitir à CMM: Como regra, todas as operações urbanísticas que se traduzam em aumento da área de construção estão sujeitas a entrega, à CMM, de uma área com a edificabilidade em excesso (mais-valia) relativamente à edificabilidade abstrata fixada pelo PDM (transmissão de área com edificabilidade em excesso). Esta mais-valia constitui receita do FMSAU, que pode ser destinada ao desenvolvimento de medidas da política municipal de habitação.

De modo a calcular diretamente o número de fogos gerado por retenção social de mais-valias, foi aferida a percentagem de retenção sobre a área destinada a habitação nas operações urbanísticas (de acordo com o exposto na tabela 24), para as duas categorias (espaços centrais (na tabela, indicados como EC) e de baixa densidade (na tabela, indicados como EUBD)).

	Área total de construção (m ²) EC = 80% EUBD = 50%	Área de construção retida mais-valia (m ²) EC = 10% EUBD = 5%	Área de construção do proprietário/promotor (m ²) EC = 70% EUBD = 45%	Percentagem de mais- valia retida sobre a área total de construção	Área de habitação (m ²) EC = 72% EUBD = 83%	Percentagem de mais- valia retida sobre a área destinada a habitação
	$a = \% \times 1000 \text{ m}^2$	$b = \% \times 1000 \text{ m}^2$	$c = \% \times 1000 \text{ m}^2$	$d = b/a$	$e = \% \times a$	$f = b/e$
EC	800	100	700	12,5%	576	17,36%
EUBD	500	50	450	10,0%	415	12,05%

Tabela 24. Tomando como exemplo um terreno com 1.000 m², apuro da percentagem de mais-valia a transmitir à CMM – para obtenção do número de fogos gerados por retenção de mais-valia, as percentagens encontradas, 17,36% e 12,05%, foram aplicadas diretamente sobre número de fogos estimados, conseguindo o resultado pretendido (caso contrário, ter-se-ia de aplicar 12,5 % ou 10% sobre a área de construção total, e dividir pela área média dos fogos – 110,5366 m²) (fonte: DP).

No cálculo da retenção de mais-valias não foram considerados, quer os lotes a colmatar, uma vez que as edificações em conformidade com o loteamento em vigor são isentas de encargos que o loteamento já tenha suportado, quer a expansão do edificado em altura, por se considerar, neste caso, uma situação mais provável de compensação do que de entrega de terreno, por razões urbanísticas/logísticas (tabela 25).



Situação	Categoria	Índice da edificabilidade concreta	Observações
Colmatção de parcelas com implantação de edifícios	EC	1,04	Foi estimada a edificabilidade concreta e calculada a abstrata, através da área total das parcelas
	EUBD	0,66	
Urbanização de parcelas com implantação de edifícios	EC	1,03	
	EUBD	0,50	
Urbanização ou colmatção de parcelas com aplicação de lus	EC	0,80	Foi considerada a edificabilidade concreta aplicando o índice máximo de utilização do solo à área total das parcelas
	EUBD	0,50	

Tabela 25. Situações consideradas para o cálculo da mais-valia (fonte: DP).

Na continuidade da análise em apreço, o anexo II e a tabela 26 – e correspondente anexo III – expressam a estimativa de aumento da oferta privada de habitação e entrega de excesso de edificabilidade (relativa à afetação social de mais-valia) por tipo de crescimento. A tabela 27 refere o alojamento existente, o estimado e à afetação social de mais-valia.

A análise dá nota do incremento de alojamentos segundo o tipo de crescimento urbano previsto em PDM. Mas, conforme dito, a carta 2 da CMH explicita ainda como mobilizar recursos e potencialidades para responder às carências atuais e prospetivas, articulando capacitação territorial e política de habitação (e seus instrumentos). Os recursos e potencialidades são: *i*) ativos; *ii*) terrenos municipais livres; *iii*) edifícios municipais; *iv*) medidas legislativas; *v*) benefícios fiscais a privados (IMI, IMT, ARU); *vi*) agravamento e penalizações fiscais (devolutos, ZPU); *vii*) direito de preferência (ARU/ZPU); *viii*) medidas de regulação (PDM); *ix*) entrega à CMM de área com edificabilidade; *x*) cedência de áreas para espaços verdes e de utilização coletiva, infraestruturas e equipamentos; *xi*) pagamento em espécie para a ELH; *xiii*) compensação por excesso de edificabilidade e/ou défice de cedência (FMSAU); *xiv*) solo urbanizado e a urbanizar para construção privada de habitação.



Tipo de crescimento urbano	N.º estimado de novos alojamentos (110,53 m ² / fogo)
Expansão em altura	9 131
Colmatação de lotes	5 721
Colmatação de parcelas - entrega CMM	1 473
Colmatação de parcelas - privados	3 343
Urbanização de parcelas - entrega CMM	1 339
Urbanização de parcelas - privados	5 263
AUDAC - entrega CMM	1 447
AUDAC - privados	8 311
SUOPG solo a reclassificar - entrega CMM	795
SUOPG solo a reclassificar - privados	3 787
TOTAL	40 610

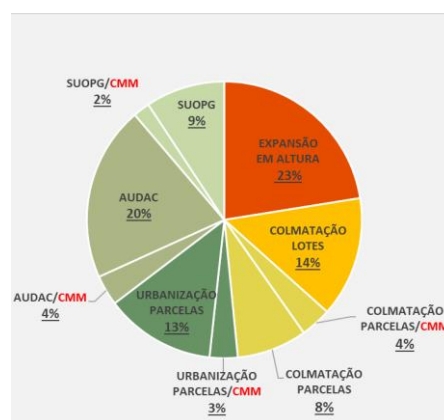


Tabela 26. Número de alojamentos por tipo de crescimento e distribuição percentual (no gráfico, à direita). Esta informação tem correspondência geográfica no anexo III do relatório (fonte: DP).

	N.º de alojamentos (110,53 m ² / fogo)
Alojamento existente em 2021 (censos)	82 331
Alojamento estimado em lote ou parcela	35 556
Afetação social de mais-valia estimada	5 054
Aumento estimado e percentagem relativamente ao existente	(+49%) 40 610
TOTAL (alojamento existente + aumento estimado)	122 941

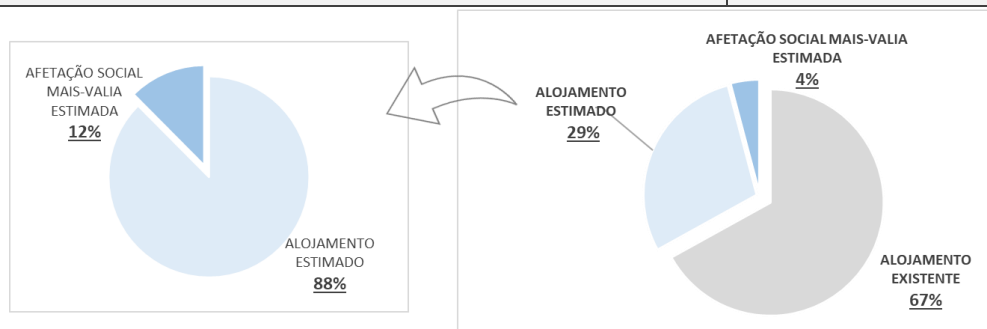


Tabela 27. Alojamento existente, estimado e afetação social de mais-valia (fonte: DP).



Contou-se igualmente para a análise de recursos e potencialidades, que a carta 2 da CMH territorializa, com o estudo do registo da edificabilidade verificada anualmente desde 2010 e a simulação das tendências de concretização das dinâmicas urbanísticas e edificatórias dos particulares (gráfico 20).

Sobre o cenário base de procura potencial (+2.000 novos agregados), a sua utilidade é instrumental, permitindo desenhar respostas dinâmicas que serão mobilizadas à medida que se forem confirmando as tendências. Ou seja, implica que o município de Matosinhos deve estar preparado para uma determinada pressão de procura, ainda que isso não signifique concretizar no curto-prazo as respostas. O fundamental é que, a confirmar-se esta evolução, a estrutura municipal esteja preparada para lhe responder.

Perante o referido no final do parágrafo anterior, para a CMH, estas projeções são essenciais, no sentido em que permitem articular o planeamento territorial, promovendo a integração proativa de medidas de capacitação territorial com instrumentos de gestão urbanística e mecanismos da política de solos, visando, simultaneamente: a) compatibilizar a pressão da procura com a capacitação do território, dirigindo as respostas para áreas territoriais devidamente qualificadas para receber residentes e priorizando intervenções públicas de qualificação territorial de acordo com um modelo territorial inclusivo e multifuncional; b) “produzir” recursos para a política pública de habitação (solo ou recursos financeiros para investimento ou manutenção do parque habitacional, através do FMSAU ou da alienação de imóveis).

É precisamente neste último tópico (da produção de recursos) que a carta 2 da CMH enquadra a leitura do registo da edificabilidade desde 2010 (gráfico 20), na qual se verifica uma alteração da dinâmica a partir de 2020, com uma subida acentuada e valores significativamente superiores nos três últimos anos (2020, 2021 e 2022).

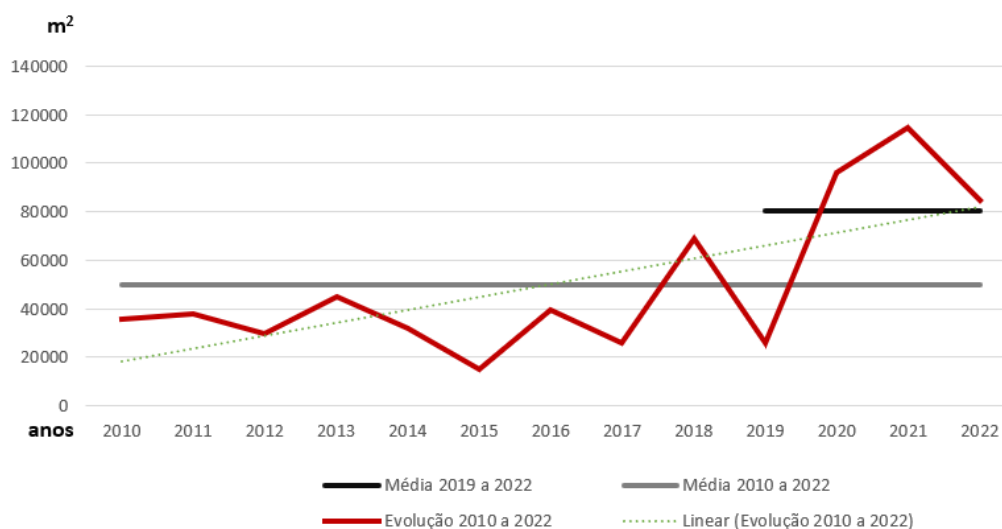


Gráfico 20. Evolução da edificação de habitação (fonte: DP).

Proporcionando uma leitura complementar ao acima mencionado, a tabela seguinte (tabela 28) evidencia o registo da edificabilidade relacionada com a área de construção e o número de fogos, contraposta ao ano da construção.

Incluiu-se na análise o total de fogos e a afetação social de mais-valia, como aludido.

A análise à dinâmica urbanística tem permitido aferir tendências e padrões quanto à construção em geral no município e no respeitante à habitação, em particular.



REGISTO DA EDIFICABILIDADE

	Ano	Área de construção (m²)		N.º Fogos	
		Total (todos os usos)	⁽⁴⁾ Total habitação	Total fogos	Por afetação social de mais-valia (x 12,4%)
(1)	2010	63 842	35 752	325	40
	2011	67 724	37 925	345	43
	2012	53 232	29 810	271	34
	2013	80 294	44 965	409	51
	2014	57 424	32 157	292	36
	2015	26 482	14 830	135	17
	2016	70 938	39 725	361	45
	2017	46 267	25 910	236	29
	2018	123 050	68 908	626	78
(2)	2019	51 231	26 021	217	27
	2020	161 758	96 088	783	97
	2021	176 616	114 525	961	119
	2022	182 663	84 518	792	98
	TOTAL	1 161 521	651 134	5 753	713

MÉDIA /ANO		2010 a 2022	89 348	50 087	443	55
Capacidade edificação de habitação	(3)	92 anos	5 953 013	4 692 700	40 611	5 054

MÉDIA ANO		2019 a 2022	143 067	80 288	688	85
Capacidade edificação de habitação	(3)	58 anos	5 953 013	4 692 700	40 611	5 054

⁽¹⁾ Fonte: Anexo V ao RPTEU

⁽²⁾ Fonte: Alvarás de construção emitidos

⁽³⁾ Fonte: PDM e ocupação do solo em 2021, em espaços centrais (EC) e espaços urbanos de baixa densidade (EUBD)
Percentagem de habitação face a outros usos:
PDM: em EC = 72% e em EUBD = 83%;

⁽⁴⁾ 2010 a 2022 (em todas as categorias) = 0,56%

Tabela 28. Dinâmica urbanística e o registo de edificabilidade entre 2010-22 (fonte: DP e DGU).

Tendo por base duas dinâmicas urbanísticas, uma mais fraca, referente à edificação de habitação nos últimos 13 anos (443 fogos por ano), outra mais forte, a partir da revisão do PDM (688 fogos por ano), foram extrapolados dois horizontes temporais para a concretização do potencial máximo de habitação, respetivamente de 92 e 59 anos.



Se se considerar a dinâmica urbanística entre 2019-22, em que o mercado produziu, em média, 688 fogos por ano, é possível estimar numa década +6.880 fogos, cobrindo as necessidades previstas nas carências prospetivas (+2.000 fogos). Ainda de acordo com estas dinâmicas, dos 5.054 fogos estimados por retenção de mais-valia (tabela 27), a entrega de terreno com edificabilidade traduz-se na possibilidade de construção de 54 a 85 novos fogos por ano (tabela 29), a promover pela CMM, que correspondem a cerca de 12% dos fogos construídos por ano, no concelho.

Número total de fogos estimados	Dinâmica urbanística	Número de fogos/ano	Número de anos	Fogos/ano (mais-valia)
42.610	Fraca	443	92	54
	Forte	688	59	85

Tabela 29. A dinâmica urbanística expressa no registo de edificabilidade em 2010-22 (fonte: DP).

Completam as análises elencadas até ao momento nesta seção do relatório da CMH as figuras seguintes, relativas à estimativa do aumento da oferta de habitação (figura 20) e da oferta de habitação por tipo de crescimento (figura 21).

Por fim, junta-se o estudo da compensação por excesso de edificabilidade e por défice de cedência, envolvendo os coeficientes de localização para habitação (CIM) – com referência aos coeficientes médios por categorias do solo (figura 22) – e o potencial de compensação por excesso de edificabilidade e por défice de cedência para infraestrutura geral (IG), de acordo com a figura 23. Paralelamente, as figuras 22 e 23 contribuem para a interpretação do constante na tabela 30.

De acordo com o modelo perequativo de edificabilidade e encargos urbanísticos, definido no PDM e desenvolvido no RPTEU, todas as operações urbanísticas⁷ que

⁷ Quando a transmissão da mais-valia ou cedência não ocorra pelos motivos previsto no PDM, é paga uma compensação pecuniária que integra o FMSAU. A compensação por excesso de edificabilidade tem caráter excecional e é limitada aos casos em que tal se demonstre impossível de realizar, nos termos do PDM. A compensação por défice de cedência ocorre quando a cedência efetiva destinada a infraestrutura geral, for inferior ao encargo padrão.



ocorram no município de Matosinhos e que se traduzam em aumento da área de construção estão sujeitas –

- à transmissão à CMM de uma área com a edificabilidade em excesso (a referida mais-valia), quando a edificabilidade concreta admitida pelas regras urbanísticas for superior à edificabilidade resultante da aplicação do índice médio fixado para a categoria (edificabilidade abstrata);

- à cedência média de terreno destinada a infraestrutura geral na proporção de 0,5 m²/m² de construção (encargo padrão).

A afetação das compensações ao FMSAU, entre outros objetivos, destina-se à disponibilização de solo de apoio a uma política municipal de habitação, sendo por isso a compensação considerada como um recurso relevante para a promoção das políticas de habitação – justificando-se assim a sua inclusão nos conteúdos da carta 2 da CMH.

Tendo presente que a compensação tende a ocorrer com maior probabilidade nas parcelas já edificadas do que nas operações de urbanização e colmatação – e que a estimativa de retenção social da mais-valia deixou de fora esta situação – a presente estimativa de compensação é aplicada precisamente a estes casos. No entanto, este critério serve de base a um exercício de mera simulação, já que é certo virem a ocorrer transmissões/cedências em processos de expansão do edificado, bem como compensações em processos de colmatação de parcelas.

Foi apurada a área de construção existente e potencial, da totalidade das parcelas edificadas com potencial de expansão em altura e aplicado o RPTEU (valores de 2024), conforme a tabela 30.

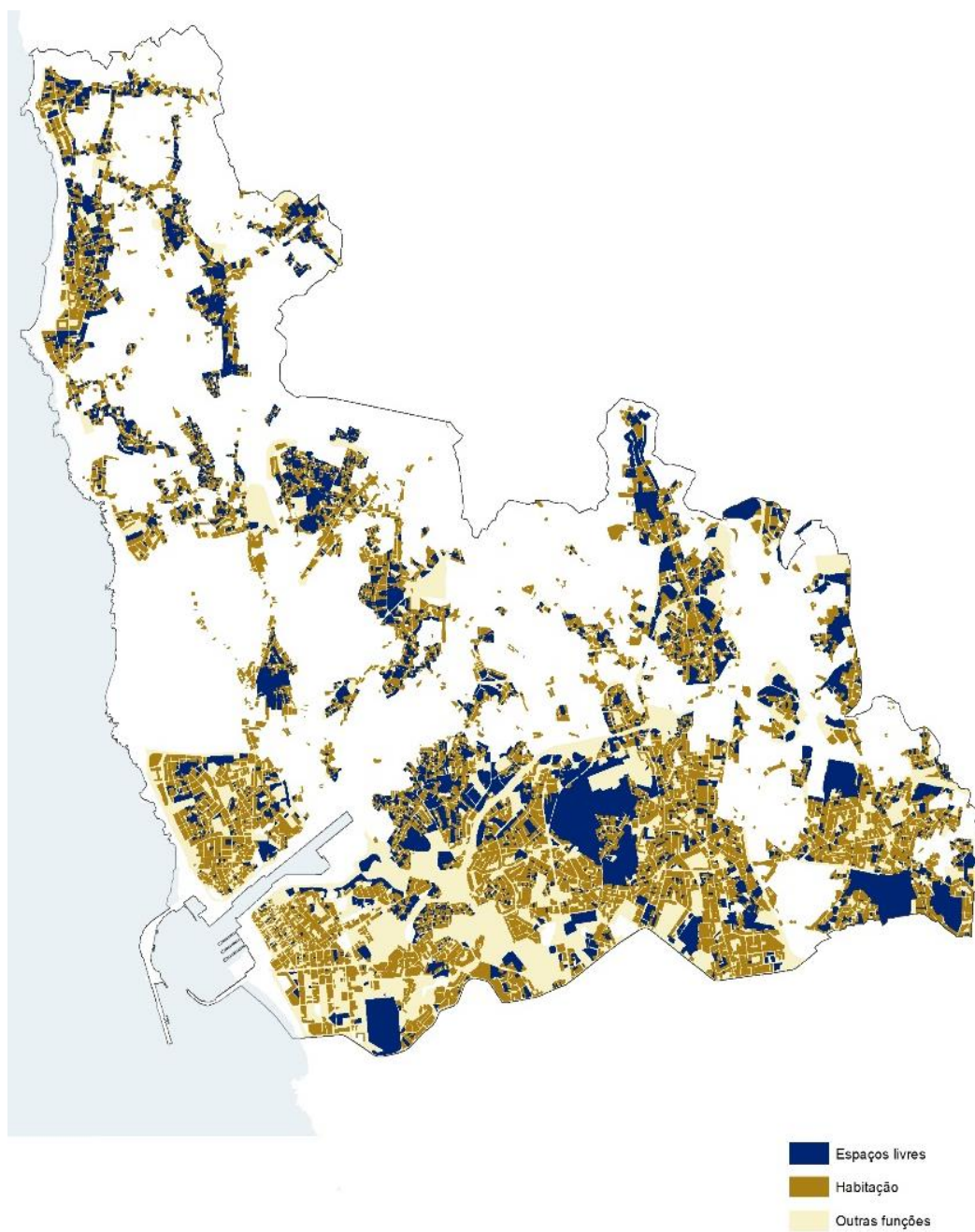


Figura 20. Solo livre e ocupado nas categorias de uso com potencial para habitação (fonte: DP).

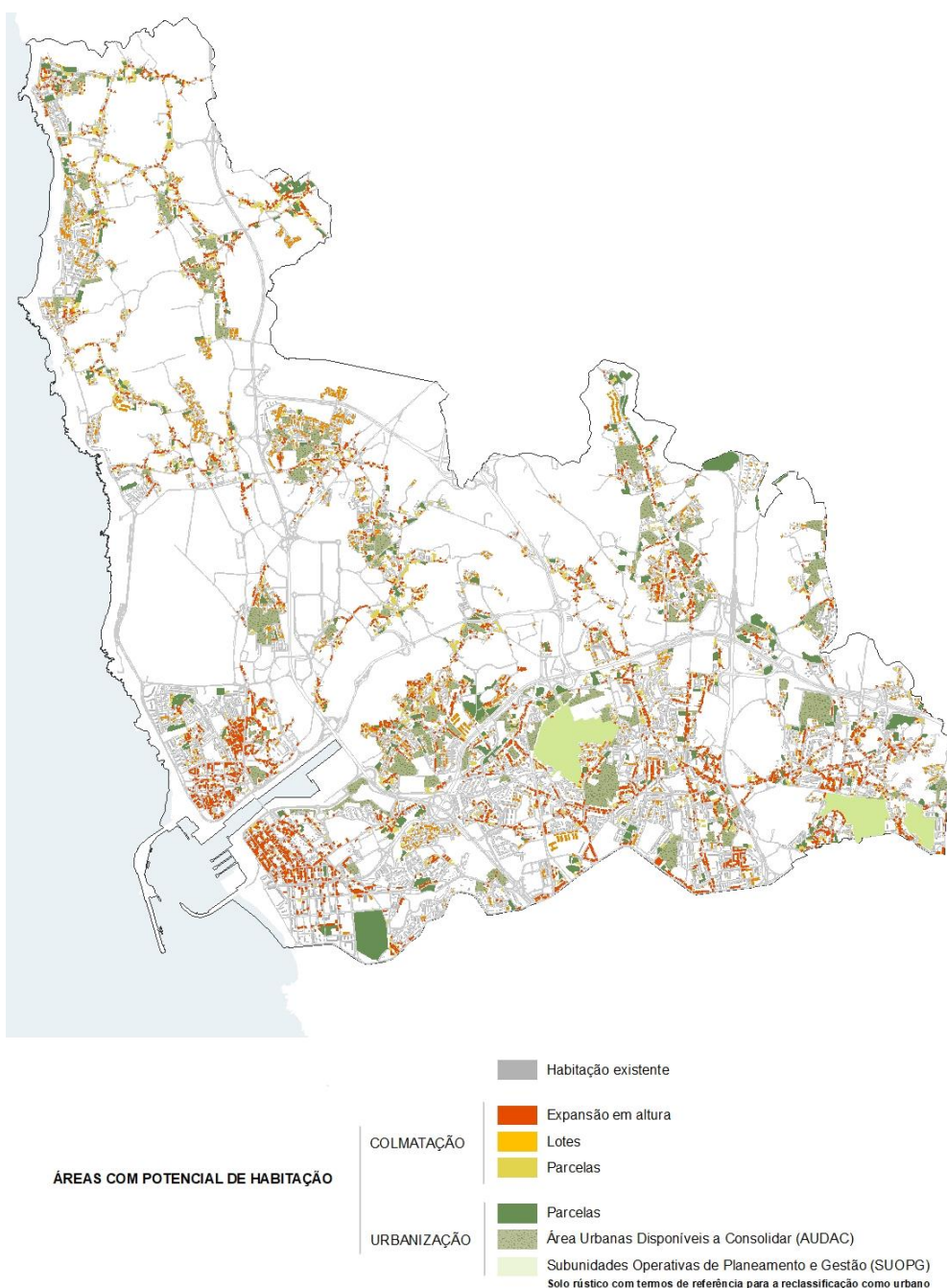


Figura 21. Áreas com potencial de habitação por colmatação e por urbanização (fonte: DP).

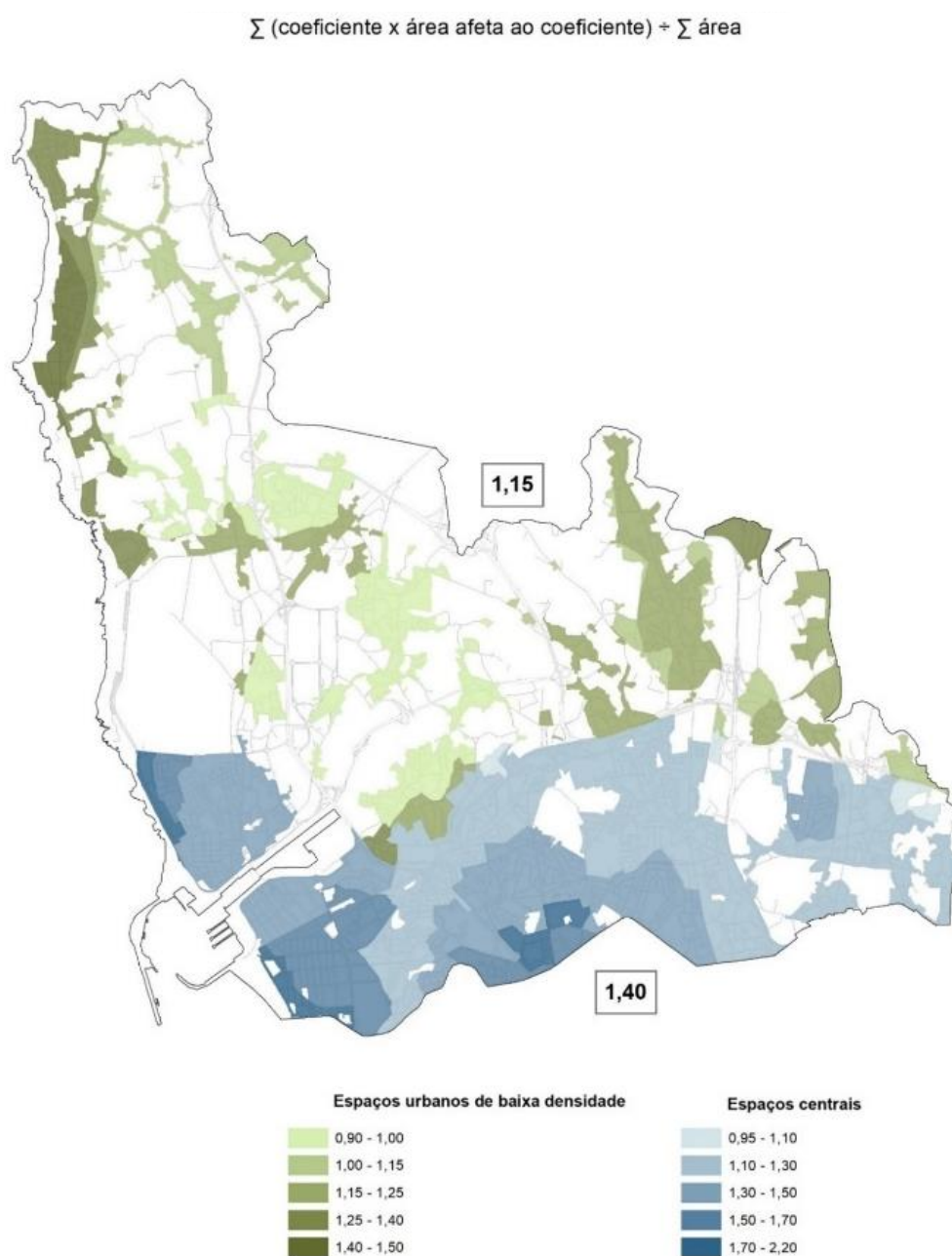


Figura 22. Coeficiente médio de localização, por categoria, para habitação (fonte: CIMI e DP).



AUMENTO DA ÁREA DE CONSTRUÇÃO EM PARCELAS JÁ EDIFICADAS

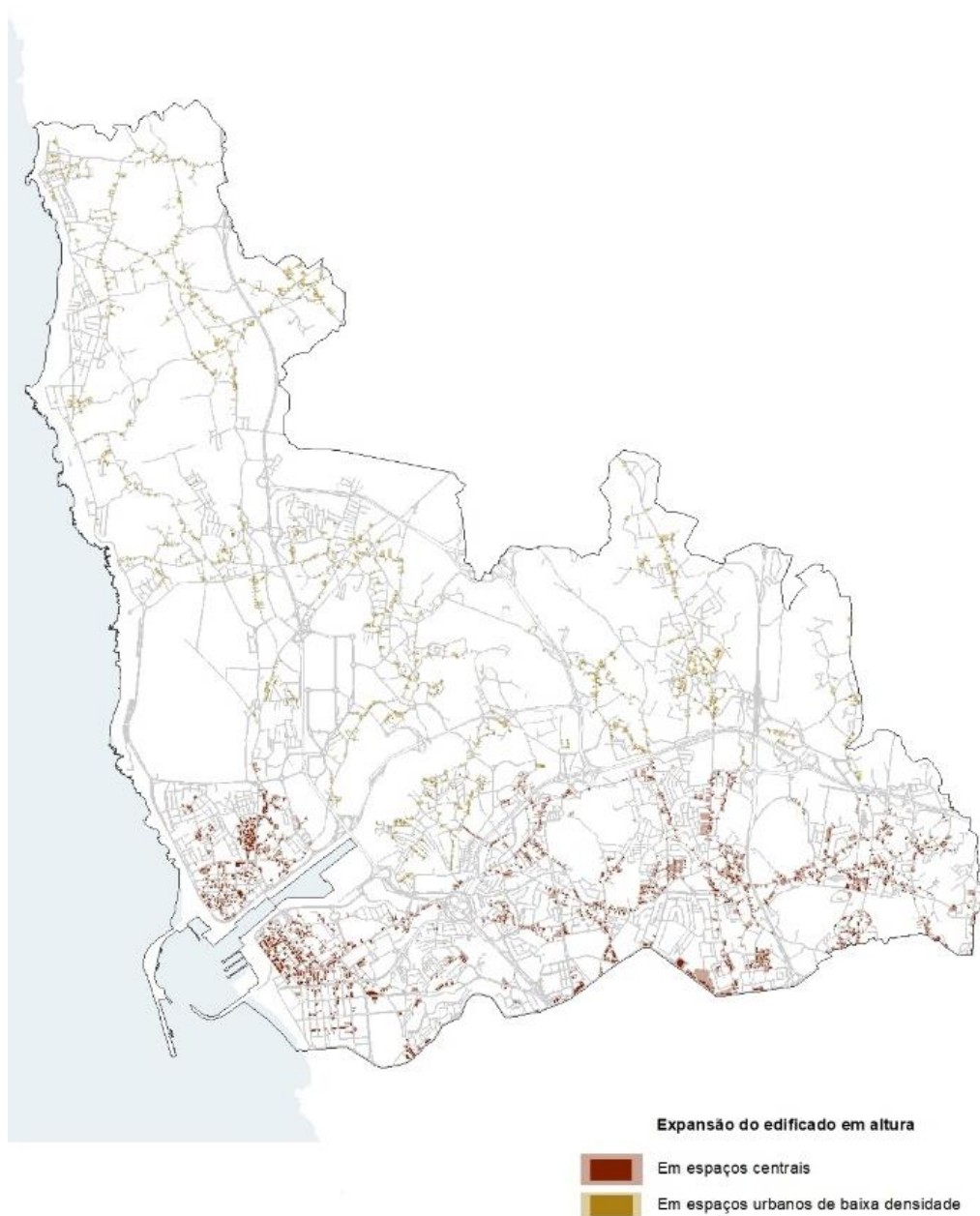


Figura 23. Parcelas passíveis de expansão de edificado em altura (fonte: DP).



*Estimativa da edificabilidade prevista por aplicação da disciplina dos PMOT em vigor

Verificando-se a tabela 30, constata-se que o total ronda os 63M€ de compensações devidas, num horizonte temporal de 59 a 92 anos, de acordo com as dinâmicas urbanísticas verificadas, à próxima década (2024-33) correspondem 9,5M€ de compensações.

⁸ Prédios indicados como estando devolutos (dados da CMM), disponibilizados na plataforma hiTaxTM da Deloitte Portugal, de acesso reservado).



(como as AUDAC, SUOPG e outros espaços livres com área superior a 2.000m², para além de alusão às carências de infraestruturas e de espaços verdes e de utilização coletiva, equipamentos e/ou funções de centralidade; e, finalmente, (7) ao pagamento em espécie de parte ou da totalidade das áreas destinadas a espaços verdes e de utilização coletiva e equipamentos, destinados à ELH – quando em áreas sem carência de equipamentos e/ou espaços verdes e de utilização coletiva. A relevância dos recursos e potencialidades advém do diagnóstico das carências de habitação e do *habitat*, que exigiram que se percebesse quais os recursos a considerar para se avançar em soluções inclusivas, inovadoras e inteligentes nas políticas de habitação. Seguidamente, na carta 3 da CMH, interessa saber os âmbitos de capacitação do território.

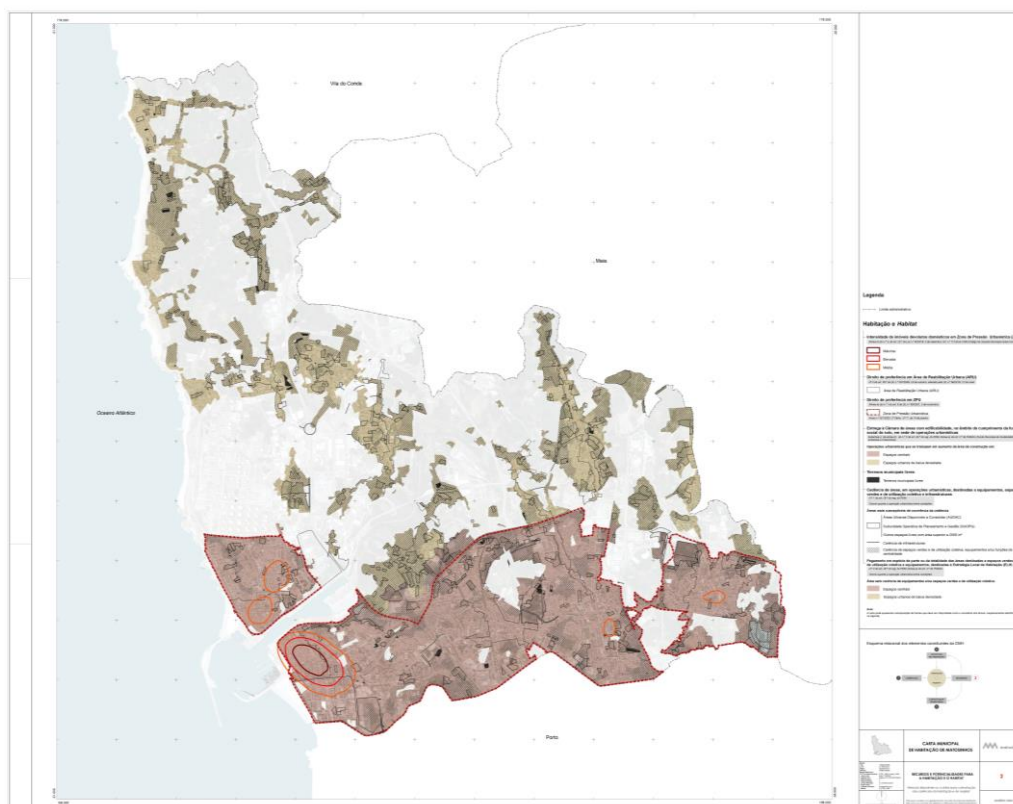


Figura 24. A carta 2 da CMH – Recursos e Potencialidades para a Habitação e o *Habitat* (fonte: DP).



8.3. Capacitação Territorial

A carta 3 da CMH refere-se à capacitação territorial, como indicado. Versa a dotação de estrutura e urbanidade de suporte à habitação considerando a capacitação em curso ou a realizar. De modo a garantir a urbanidade do *habitat* é necessário dotar o território de infraestruturas de mobilidade e transportes, equipamentos coletivos e espaços verdes ou de utilização pública, nomeadamente nas áreas identificadas como de carência.

Equipamentos e Espaços Verdes e de Utilização Coletiva: Quanto à dotação de equipamentos e espaços verdes, foi estimada uma área de construção para suprimimento das carências, tendo como referência o rácio destas funções nos polígonos já capacitados. A partir deste rácio, foi aferido que, para colmatação das carências, será necessário um acréscimo de +14% de espaços verdes e de +13% de equipamento, com um custo de investimento conjunto na ordem dos 86M€.

Infraestruturas: Já em relação às infraestruturas de mobilidade e transportes, foram consideradas as seguintes ações: [A] novos arruamentos (criação de novas ligações rodoviárias); [B] melhoria das condições de circulação pedonal (criação de passeios ou o alargamento dos mesmos nas ruas de prioridade aos modos ativos); [C] rede ciclável (implementação de infraestruturas para a utilização da bicicleta nas deslocações diária da população); [D] corredores BUS E-O, de elevada frequência (implementação de dois corredores BUS, de ligação entre as interfaces do Mercado de Matosinhos e do Amial, com passagem pela Senhora da Hora). O orçamento estimado para o conjunto destas infraestruturas ronda os 100M€. Os valores baseiam-se no custo atualizado de construção de novos arruamentos e na orçamentação do PMT.

Serviços de Transporte: A capacitação territorial abarca ainda investimentos em transporte público, tais como –



– BRT: contempla a implementação de um sistema de circulação em canal próprio e exclusivo de veículos de transporte público rodoviário de grande capacidade e com elevada frequência, numa extensão aproximada de 10 km, entre as estações de metro “Mercado” e “Verdes” (Maia), prevendo estações nos arruamentos principais: Av. Duarte Pacheco; Av. Antunes Guimarães; Av. António Macedo; rua Veloso Salgado; Av. Fernando Távora; Av. Mário Maia; Av. Mário Brito;

– Metro: contempla a ampliação da Linha de Metro entre o Hospital de São João e o Estádio do Mar (Linha de São Mamede de Infesta) numa extensão de 6,55 km e 8 novas estações: Senhora da Hora II, São Gens, Xanana Gusmão, Elaine Sanceau, Pedra Verde, São Mamede de Infesta, ISCAP e IPO II;

– Linha de Leixões: contempla a implementação de transporte público de passageiros na linha ferroviária de Leixões, integrando novas estações, pretensão acomodada no Plano Ferroviário Nacional e que será de Protocolo entre a CP-Comboios de Portugal EPE, a IP-Infraestruturas de Portugal SA e o Município de Matosinhos.

A abordagem é direcionada para uma integração modal dos serviços de comboio com os serviços de Metro, já que ambas as redes apresentam relevante potencial de integração no concelho de Matosinhos, nomeadamente através da linha de Leixões (que atualmente apenas possui serviço de mercadorias) e da linha de São Mamede de Infesta. Quer o desenvolvimento das funções urbanas em áreas menos capacitadas, quer a densificação das áreas com elevado nível de capacitação, em estreita relação com o sistema de transporte tem impacto na qualidade de vida da população, que beneficia de uma distribuição mais racional dos recursos. Não desconsiderando a importância da rede de autocarros na capacitação do território, na análise que enquadrou o constante na carta 3 da CMH, foram consideradas as redes cuja infraestrutura física têm carácter permanente no território. Considera-se que a informação sobre este serviço de transporte seja atendida na decisão sobre a localização de habitação.



Capacitação Territorial Face às Necessidades de Habitação: Na sequência das análises encetadas no quadro dos conteúdos presentes na carta 3 da CMH, entendeu-se útil avançar para o apuro da estimativa da necessidade de capacitação territorial (figura 25) face às necessidades de habitação.

A partir da capacitação territorial inerente ao total de alojamento que o perímetro urbano do PDM é capaz de acolher (+40.610 fogos) com custo estimado de 187M€ (tabela 31), foi calculada, em proporção, a necessidade de capacitação do *habitat* face à carência prospetiva de alojamento para a década 2024-33, considerando o cenário base (+2.000 novos fogos, cerca de 5% da capacidade máxima do PDM).

Conforme os valores apresentados na tabela 32, a construção de 2.000 novos fogos implicará um investimento de cerca de 9M€ em espaços verdes e de utilização coletiva, equipamentos e infraestruturas.

	Área (m ²)		Rácio	Área (m ^{2/L}) /quantidade		Preço/ m ^{2/L}	Estimativa orçamental	Investimento	TOTAL
	Existente	Polígono capacitado		Polígono de carência	A criar				
	a	b		d	e = c x d				
EV - Espaços verdes e de utilização coletiva	1 567 640	25 379 734	0,062	3 610 216	222 994	60 €	13 379 617 €	municipal	85 938 757 €
EQ - Equipamentos	326 630	25 558 325	0,013	3 414 096	43 631	*1663 €	72 559 140 €	municipal	
Arruamentos ANEXO 9 PDM					331 625	146 €	48 417 286 €	municipal /privado	100 817 835 €
Ruas em impasse					399			municipal /privado	
Melhoria das condições de circulação pedonal					89 079	353 €	31 419 668 €	municipal	
Rede ciclável					118 846	173 €	20 516 172 €	municipal /privado	
Corredores BUS de alta frequência					16 028	29 €	464 708 €	municipal	
TOTAL									186 756 592 €

SICC (Sistemas de Informação de Custos de Construção – valor de 2023)
Valor médio de mercado para a execução de espaços verdes (Divisão de Planeamento)
Programa de Execução e Plano de Financiamento do PDM

Tabela 31. Capacitação genérica face o potencial de habitação (fonte: DP, PDM e SICC).



ESTIMATIVA ORÇAMENTAL PARA CAPACITAÇÃO DO HABITAT (2022- 2090)

	Área (m ²)		Rácio	Área (m ²) /quantidade		Preço/m ² A	Estimativa orçamental	Investimento	TOTAL
	Existente	Polígono capacitado		Polígono de carência	A criar				
	a	b		d	e=cxd		g=e x f		
EV - Espaços verdes e de utilização coletiva	1 567 640	25 379 734	0,062	3 610 216	222 994	60€	13 379 617 €	municipal	85 938 757 €
EQ - Equipamentos	326 630	25 558 325	0,013	3 414 096	43 631	*1663€	72 559 140 €	municipal	
Arnuamentos ANEXO 9 PDM					331 625	146€	48 417 286 €	municipal /privado	100 817 835 €
Ruas em impasse					399			municipal /privado	
Melhoria das condições de circulação pedonal					89 079	353€	31 419 668 €	municipal	
Rede ciclável					118 846	173€	20 516 172 €	municipal /privado	
Corredores BUS de alta frequência					16 028	29€	464 708 €	municipal	186 756 592 €
TOTAL									

Figura 25. Capacitação do *habitat* (fonte: DP) – esta figura tem correspondência com tabela 31.

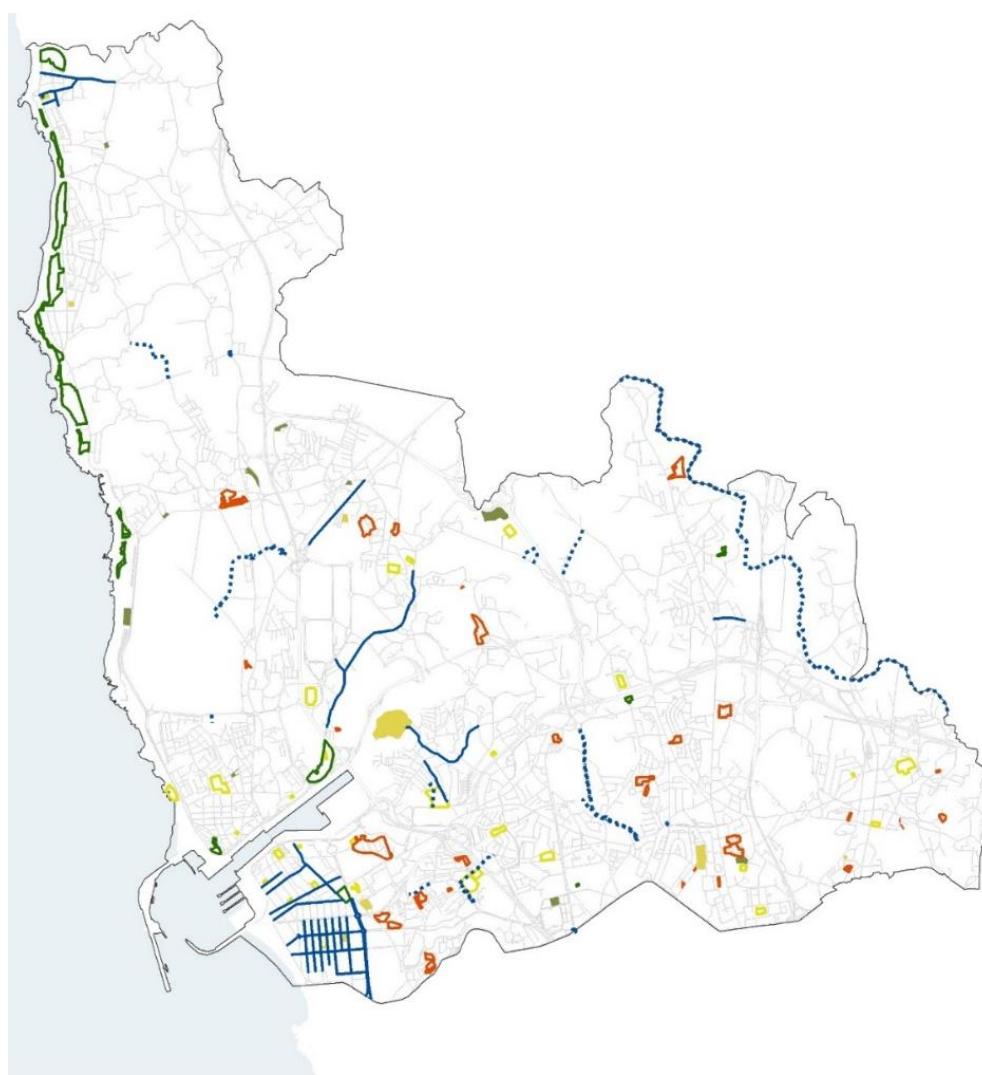


	Área (m ² /l) /quantidade	Preço/ m ² /l	Estimativa orçamental	Investimento	TOTAL
	A criar				
	e x 0,15	f	g x 0,15		
EV - Espaços verdes e de utilização coletiva	10 982	60 €	658 932 €	municipal	4 232 394 €
EQ - Equipamentos	2 149	*1663 €	3 573 462 €	municipal	
Arruamentos ANEXO 9 PDM	16 332	146 €	2 384 501 €	municipal /privado	4 965 173 €
Ruas em impasse	20			municipal /privado	
Melhoria das condições de circulação pedonal	4 387	353 €	1 547 386 €	municipal	
Rede ciclável	5 853	173 €	1 010 400 €	municipal /privado	
Corredores BUS de alta frequência	789	29 €	22 886 €	municipal	
TOTAL					9 197 567 €

SICC (Sistemas de Informação de Custos de Construção – valor de 2023)
Valor médio de mercado para a execução de espaços verdes (Divisão de Planeamento)
Programa de Execução e Plano de Financiamento do PDM

Tabelas 32. Estimativa orçamental 2024-33, de capacitação (fonte: DP, PDM e SICC).

Investimentos Municipais: Para a capacitação do território concorrem quer o investimento privado, no âmbito da execução das operações urbanísticas dos particulares, quer o investimento municipal, através da execução das ações inscritas nos PPI. Considerando que a ação do município, embora não exclusiva, é determinante para a capacitação territorial e consequente qualificação do *habitat* (figura 25), merecem destaque as ações inscritas no PPI 2023 (ano disponível à data) georreferenciáveis e com impacto territorial, que contribuem de algum modo para a dotação e reforço do *habitat* nos domínios do ambiente, equipamentos e mobilidade e transportes (figura 26). Estas ações (georreferenciadas) integram a carta 3 da CMH. Parte relevante do suporte para o referido acima é o constante nas tabelas 33, 34 e 35 (apresentadas mais em baixo nesta secção), relativas aos investimentos municipais em equipamentos, ambiente e mobilidade e transportes. A análise aos investimentos municipais que induzem qualidade no *habitat* é determinante para a mais adequada correlação entre estes, as carências identificadas e os recursos a assegurar.



INVESTIMENTOS MUNICIPAIS

Implementação	Requalificação
 Parque habitacional	 Parque habitacional
 Equipamento	 Equipamento
 Ambiente	 Ambiente
 Mobilidade	 Mobilidade

Figura 26. Investimentos municipais – habitação, equipamento, ambiente, mobilidade (fonte: PPI).



ANO / N.º PPI	DESIGNAÇÃO DO PROJETO
2012 09	Antiga junta de freguesia de Sta. Cruz do Bispo
2012 10	Edifício da Real Vinícola
2023 37	Casa da Arquitetura
2022 06	Casa da Arte Nova - rua Conde Alto Mearim
2014 10	Armazéns Gerais
2022 02	Destacamento territorial da GNR - Freixeiro
2020 04	JI Passos Manuel
2021 01	Escola da Amieira (2)
2019 08	Instalações dos escuteiros de Matosinhos
2019 09	Instalações dos escuteiros de Leça da Palmeira
2023 36	Biblioteca Florbela Espanca
2022 07	Bauhaus
2011 37	Obras do Siza em Leça da Palmeira (desporto - piscinas)
2020 10	Complexo desportivo da Bateria
2020 11	Campo de Jogos do Padroense
2021 24	Campo de jogos do Senhora da Hora Futebol Clube
2022 08	Campo Desportivo Óscar Marques - 2ª fase
2022 10	Praça da Senhora da Hora incluindo Skatepark
2018 16	Parque de apoio de estacionamento à piscina de Leça do Balio
2012 19	EB1/JI da Barranha
2015 36	EB da Agudela
2019 16	EB do Godinho
2023 15	EB1 de Custóias
2023 16	EB1 da Maria Manuela de Sá
2023 17	EB1 de Leça do Balio
2023 18	EB1 Dr. José Domingues dos Santos
2023 19	EB1 Irmãos Passos
2023 34	Mapa Angeiras - novos aprestos de praia
2016 24	ES da Boa Nova
2016 25	ES Abel Salazar
2014 13	Centro de Bem Estar Social (realidade social) - Unidade de cuidados continuados
2016 15	Núcleo Museológico: Cais da Língua e das Migrações / Museu da Língua, do Mar e da Indústria Conserveira
2016 14	Zona desportiva do Estádio do Mar
2020 18	Albergue no Mercado Municipal de Angeiras / Surf-House no Mercado Municipal de Angeiras Infraestruturas de apoio aos peregrinos do Caminho de Santiago
2023 07	Edifício dos Paços do Concelho

Tabela 33. Investimentos municipais - equipamentos (fonte: PPI).



ANO / N.º PPI	DESIGNAÇÃO DO PROJETO
2022 26	Recircular Lab - Laboratório para a prevenção e reutilização de resíduos
2018 27	Piscina do Monte de São Brás
2020 06	Parque Basílio Teles
2020 07	Parque das Ribeiras
2021 18	Quinta da Conceição
2014 03	Praça da Senhora da Hora: monumento à antiga fábrica da Efanor
2015 18	Praça do Freixieiro
2023 27	Terreno junto à cadeia de Custóias (Parques e Jardins)
2023 30	Ribeira da Riguinha
2015 19	Praça da Igreja de Custóias
2022 14	Praça na rua do Sol Poente
2022 12	Caminho rural - ligação entre a rua dos caçadores e a rua do Marreco em Lavra
2007 58	Medidas de defesa da orla costeira
2015 37	Corredor Verde do Leça
2016 26	Parque do Seixo
2015 34	Largo do Castelo

Tabela 34. Investimentos municipais - ambiente (fonte: PPI).

A CMH consubstancia a intrínseca correlação entre recursos, investimentos e políticas do solo, nomeadamente, as medidas das políticas de habitação, para que – quer por via da iniciativa pública, quer a partir da dinâmica urbanística resultante de operações urbanísticas dos privados – a capacitação territorial resulte de modo concertado, integrado e sistémico. Ou seja, é estruturante para a qualificação do *habitat* que se verifique uma forte sinergia entre o que se pretende melhorar no território, onde e com que meios e recursos, não esquecendo fins comuns – com efeitos em múltiplas valências associadas ao viver urbano de qualidade (como a proximidade e a qualidade ambiental dos espaços urbanos). Neste sentido, advoga-se que a CMH se articule com outras políticas do solo, como a ZPU, para além de dever estar adequadamente conectada com a futura estrutura verde municipal e com o anunciado nos diversos documentos que enquadram os compromissos ambientais com os quais a CMM se comprometeu (como as metas de descarbonização para 2030).



ANO / N.º PPI	DESIGNAÇÃO DO PROJETO
2008 30	Av. Mário Brito
2012 05	Novo acesso ao cemitério de Leça da Palmeira
2016 17	Estações de metro - criação de percurso pedonal
2018 25	Ruas: Conde Alto Mearim, do Godinho, 1.º de Dezembro, de Gago Coutinho e de Tomás Ribeiro e áreas envolventes
2020 13	Arruamentos de Matosinhos Sul
2020 14	Rua Parque de Campismo de Angeiras
2020 15	Rua Bombeiros Voluntários
2020 29	Rotunda da rua Roberto Ivens e av. Meneres, rotunda da av. Xanana Gusmão e rua de São Gens
2020 31	Ligação da rua de Linhares ao Parque da Ciência
2021 21	Av. Dom Afonso Henriques
2021 23	Arruamento envolvente ao Mercado de Angeiras
2023 48	Rua da Amieira
2023 49	Ciclovia de ligação entre o Hospital de S. João e o Corredor Verde do Leça
2023 50	Rua Rui Gameiro
2023 51	Rua do Chantre
2023 52	Rua Nova de São Gens
2023 53	Travessa Fernão Lopes
2022 13	Rotunda da N12 com a av. Teixeira Ruela
2022 15	Arruamento na envolvente dos armazéns municipais
2018 24	Ligação da av. Edison Magalhães à escola básica da Cruz de Pau - 4.7
2011 15	Ligação da A28 à Petrogal - 3.10
2008 57	Ligação entre a Barranha e a Cruz de Pau - 4.1 Via de ligação da zona de equipamentos que envolvem o Estádio do Mar e a rua da Barranha com passagem superior sobre a A28/IC1
2020 30	Ruas de Tourais e Monte Castelo - Guifões
2020 32	Rua Gonçalves Zarco

Tabela 35. Investimentos municipais – mobilidade e transportes (fonte: PPI).

O preconizado na CMH deve ser considerado de forma holística, interligando os âmbitos dos diferentes conteúdos que endereça. Visa-se avançar para a consubstanciação de medidas das políticas de habitação que não sejam postuladas de modo *ad hoc*, ou seja, casuisticamente. Dado acreditar-se que a eficácia e eficiência das mesmas serão tanto maiores quanto mais robusta for a relação entre os recursos e os investimentos na construção coletiva de respostas para a capacitação do território. Aspetos como os indicados nas três tabelas acima exigem que os mesmos se retroalimentem. Esta visão orientou a montagem do modelo concetual da CMH, conforme referido.

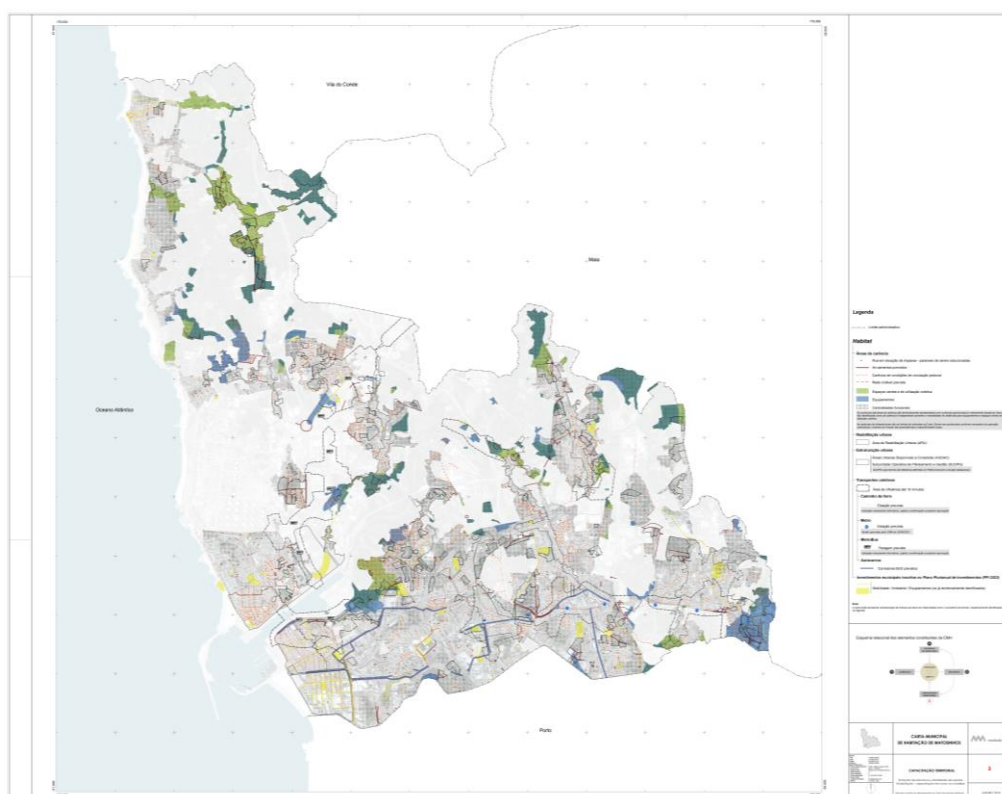


Figura 27. A carta 3 da CMH – Capacitação Territorial (fonte: DP).

Em síntese, a carta 3 da CMH (figura 27), elenca, para o *habitat*, as áreas de carência relativas: a ruas em situação de impasse (contemplando, aqui, apenas as passíveis de serem solucionadas, perfazendo 399, contrariamente ao número total utilizado na carta 1); aos arruamentos previstos; às condições de circulação pedonal, à rede ciclável prevista; aos espaços verdes e de utilização coletiva; aos equipamentos; às centralidades funcionais. Adicionalmente, refere igualmente a reabilitação urbana (ARU) e a estruturação urbana (evocando as AUDAC e as SUOPG), para além dos transportes coletivos. Cruzou-se, finalmente, o enunciado com a leitura territorializada dos investimentos municipais inscritos no PPI 2023 que, segundo o relatado a este propósito, constituem a emergente ou já efetiva capacitação por iniciativa pública.



8.4. Incidência das Medidas das Políticas de Habitação

A incidência das políticas de habitação deve respeitar o planeamento urbanístico local e estar alinhada com as estratégias municipais no quadro das opções definidas para o desenvolvimento do território ao nível da ocupação do solo e da requalificação urbana. A carta 4 da CMH identifica as áreas do território mais ou menos aptas para o desenvolvimento das políticas de habitação. Determina ainda o grau de simultaneidade/coexistência de estrutura urbana, de centralidade e de funções e serviços de apoio à população através de cinco níveis de capacitação do território. Destina-se a auxiliar a decisão municipal quanto à localização preferencial de nova habitação e à necessidade de capacitação de áreas com insuficiência de *habitat* – onde devem ser reforçadas infraestruturas, equipamentos, espaços verdes, por exemplo.

Outro exemplo: Na carta 3 da CMH realizou-se uma análise das áreas de influência das estações previstas dos serviços de comboio, Metro e BRT (segundo a metodologia aplicada para o mesmo tipo de estudo direccionado para os espaços verdes e de utilização coletiva e os equipamentos, conforme dado nota na secção sobre a carta 1 da CMH). O propósito desta análise focou a espacialização de áreas de abrangência das estações previstas para os sistemas de mobilidade aludidos, percebendo o potencial dessas zonas habilitadas para habitação e contrapondo as áreas de influência com as correspondentes de carência – para se evidenciar o grau de cobertura de transportes coletivos que as mesmas poderão assegurar no território (local e globalmente). O resultado desta análise (como indicado, encetada para a carta 3 da CMH) é relevante para a incidência das medidas das políticas de habitação, visto que as áreas de influência da rede de transportes coletivos, conjugadas com outras amenidades urbanas, têm elevado potencial para o endereçamento de soluções habitacionais, dado constituir contexto sócio e fisicamente qualificado para as receber.



Para além de apoiar o investimento municipal, a CMH destina-se a orientar o licenciamento de operações urbanísticas, nomeadamente, a ponderação da necessidade de cedência de áreas para espaços verdes e de utilização coletiva e equipamentos em função da dotação existente na envolvente – aplicação da alínea b), do n.º 1, do artigo 29.º, do RPDM – e a decisão pelo pagamento em espécie, destinado à aplicação da ELH (previsto no n.º 2, do mesmo artigo). Face ao carácter evolutivo das necessidades de qualificação do *habitat*, pretende-se que esta informação seja objeto de permanente monitorização e atualização ao longo do ciclo de vigência da CMH, já que o mero licenciamento de operações urbanísticas com cedência efetiva para aquelas funções altera as características do território.

De forma sistemática, a carta 4 da CMH espacializa medidas das políticas municipais de habitação e associa-as, territorialmente, às zonas preferenciais de incidência de medidas das políticas de habitação. Para o efeito, considera os pedidos de apoio ao arrendamento (traduzidos nesta carta pela sua dispersão no município, com a indicação da georreferenciação de cada um dos pedidos considerados na análise), para além dos alojamentos associados ao MCA, às habitações de emergência, recurso às ARU, à habitação social (conjuntos habitacionais), existente e a construir – todos estes âmbitos envolvidos georreferenciadamente na análise, com expressão territorial.

Alojamento Local: Verificou-se igualmente a área de interseção da maior incidência de alojamento local (AL) com os pedidos de habitação e os de apoio ao arrendamento em ZPU. Espacializou-se o AL em atividade recorrendo à análise *Kernel*. Do resultado obtido, considerou-se a área de maior intensidade de AL em funcionamento para comparação quer com a área com mais pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento, quer com a delimitação da ZPU.



Na convergência dos três níveis de comparação acima mencionados identificou-se a referida área de interseção da maior incidência de AL na qual também ocorre o maior número de pedidos e onde se verifica relevante pressão urbanística.

Apesar de alguma necessidade detetada em termos de sobrelotação de fogos e necessidade de desdobramento de agregados, a dinâmica de variáveis como agregados familiares e alojamentos residência habitual, nas últimas décadas, mostra um gradual, mas significativo ajustamento quantitativo.

Em Matosinhos, de 2011 para 2021, o défice de alojamentos para os agregados familiares existentes passou de 683 para 28. Em 2021 existiam 7.022 fogos vagos no concelho, dos quais cerca de metade no mercado de arrendamento e de venda. No presente momento, existem 599 fogos em regime de AL (tabela 36), em Matosinhos.

Para efeitos do previsto na Lei, a presente CMH expressa o termo da suspensão da emissão de novos registos de alojamento local em todo o território do concelho, em virtude do suficiente equilíbrio de oferta de habitações, onde se inclui a capacidade de acomodar a população estudantil, face à realidade dos estabelecimentos de ensino superior no concelho.

Com base nos dados dos Censos de 2021 (INE), verifica-se que o número total de alojamentos familiares cobre o número total de agregados familiares, com um excedente de 12.249 alojamentos.

(a)	N.º de alojamentos familiares	82 246
(b)	N.º de agregados familiares	69 997
(c)	N.º de alojamentos sobrelotados	9 943
(d)	N.º de AL em funcionamento	599
(a) - [(b)+(c)]-(d)	Excedente de habitações disponíveis após desdobramento da sobrelotação (mais um fogo por cada sobrelotado)	1 707

Tabela 36. Excedente de habitações disponíveis após desdobramento da sobrelotação (fonte: PPI).



Dentro do polígono identificado na carta 4 como área de interseção da maior incidência de AL, pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento, em ZPU, caso se venha a justificar, será oportunamente ponderada, pela CMM, a fixação de regras e limites à utilização de frações habitacionais para alojamento local.

A partir do indicado – e atendendo ao constante na Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, no artigo 19.º, sobre a suspensão de novos registos de alojamento local – e, especificamente, em resposta ao ponto 2 do artigo indicado, procurou-se identificar onde a utilização de frações habitacionais para AL poderá constituir fator de agravamento de vulnerabilidade habitacional no município. A área que resultou da interseção do nível do *Kernel* com mais intensidade de AL com a maior intensidade de pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento, em ZPU, abrange uma zona compreendida, grosso modo, entre a rua Sousa Aroso (limite sul), em Matosinhos, até à rua dos Combatentes da Grande Guerra (limite norte), em Leça da Palmeira. O limite nascente circunscreve-se, em Matosinhos, pela área central até à zona portuária e, em Leça, pelas ruas Jorge Bento e Dr. José Domingues de Oliveira, principalmente. A poente, o limite é o Atlântico. Esta delimitação orienta no sentido de alertar para que a eventual presença de mais AL, nesta área, poderá condicionar o acesso à habitação.

De acordo com o supra aludido ponto 2, do artigo 19.º (Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro), os “(...) *municípios definem, expressamente, nas respetivas CMH, aprovadas nos termos previstos no artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, o adequado equilíbrio de oferta de habitações e alojamento estudantil no respetivo território, que permita o termo da suspensão prevista no número anterior, sem prejuízo da identificação das regras e dos limites da utilização de frações habitacionais para alojamento local.*” A CMH de Matosinhos, com a delimitação referente à área de interseção da maior incidência de AL, pedidos de habitação e de apoio ao arrendamento, em ZPU, enquadra a questão do AL e constitui apoio à decisão sobre futuros AL.



Centralidades Territoriais: Outra dimensão equacionada na carta 4 da CMH prende-se com territorialização das centralidades locais configuracionais, traduzida na concentração de eixos configuracionais que revelam maior potencial de concentração de atividades. Importou esta análise para comparação com o resultado do estudo de centralidades funcionais.

A análise configuracional refere-se a relações espaciais que têm em conta outras relações. A estrutura espacial do sistema urbano molda as densidades de movimentos e influencia não só o movimento das pessoas, como também os padrões de uso do solo. As funções que dependem do acesso direto de pessoas (isto é, atividades de porta aberta, por exemplo) procuram locais na estrutura que já tenham elevados níveis de movimento (Hillier, 2007 e 2014). Considerando que o padrão de centralidades em cada cidade é influenciado pela sua estrutura espacial (Hillier, 2007), procedeu-se ao estudo das centralidades locais configuracionais (figura 28) recorrendo a técnicas de análise derivadas da Sintaxe Espacial⁹ (Hillier e Hanson, 1984; Hillier, 2007).

Sabendo que a concentração de atividades se verifica em eixos com intensidade de movimento, que traduzem centralidades locais fruto de processos dinâmicos de interação entre atividades dependentes de fluxos e sua acessibilidade, pretendeu-se verificar onde acontece, territorialmente, a convergência entre ambas as centralidades (a funcional e a configuracional – cf. figura 29 e, principalmente, a figura 30). Se a leitura de centralidades funcionais (figura 13) revela onde há potencial de concentração do maior número de funções que acompanham a habitação, como atividade económica, equipamentos, espaços exteriores de recreio e lazer, etc., as centralidades configuracionais locais traduzem as áreas do sistema urbano onde se concentram os eixos mais integrados – com maior potencial de acessibilidade no sistema urbano.

⁹ Como desenvolvido para a análise de entropia configuracional.

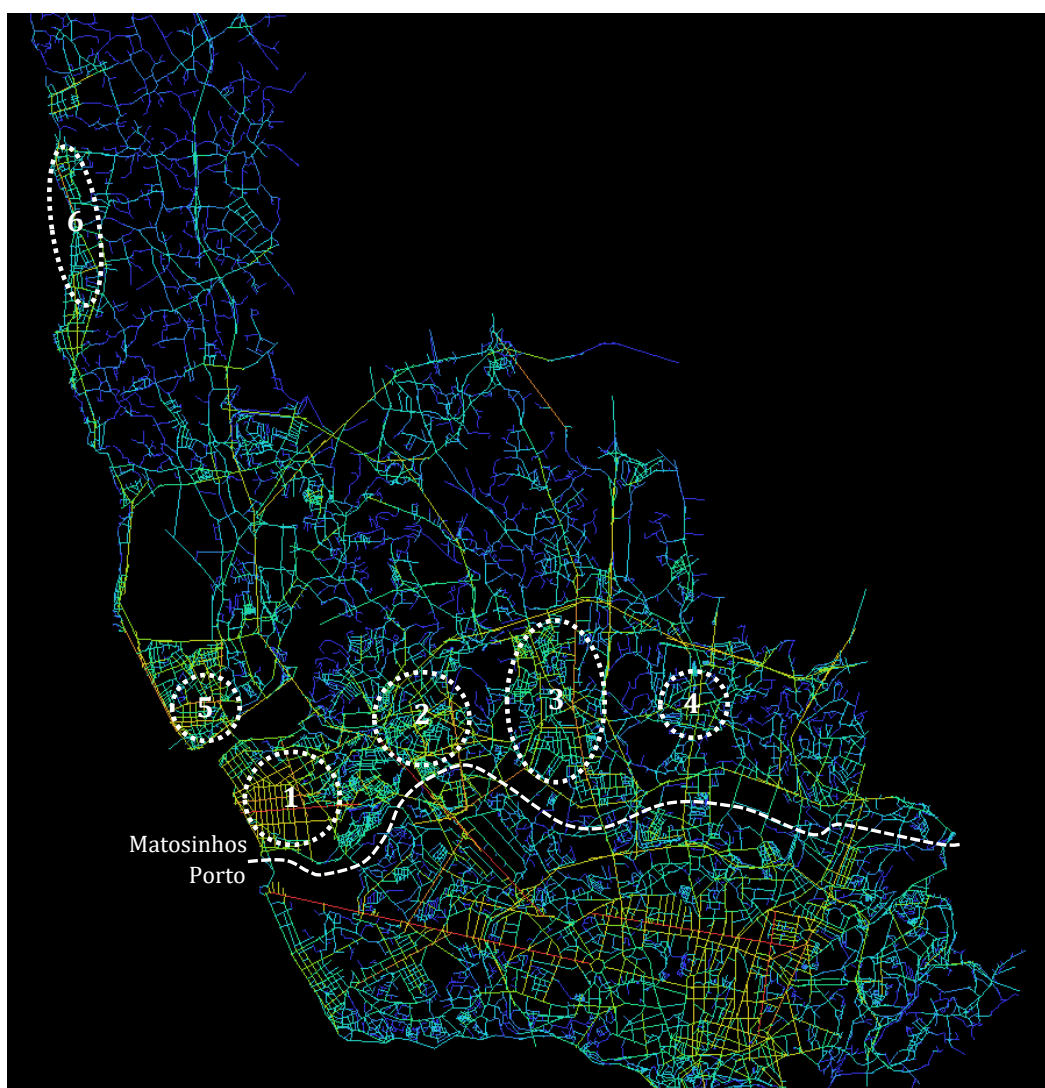


Figura 28. Principais centralidades locais configuracionais – (1) Matosinhos; (2) Senhora da Hora; (3) Custóias/Recarei; (4) São Mamede de Infesta; (5) Leça da Palmeira; (6) Angeiras (fonte: DP).

Da análise encetada, sintetizaram-se seis centralidades locais mais preponderantes: (1) Matosinhos; (2) Senhora da Hora; (3) Custóias/Recarei; (4) São Mamede de Infesta; (5) Leça da Palmeira; (6) Angeiras. É na área de Matosinhos (1) que se encontra o núcleo de integração, isto é, com o maior número de eixos mais integrados.



As centralidades não revelam igual importância, podendo ser estabelecido um nexo hierárquico entre elas. Conforme a figura 28, a expressão das correspondentes circunferências/elipses ensaia uma relação de relevância entre as centralidades locais identificadas. Da figura 28 percebe-se ainda que existem centralidades de cariz nuclear (1, 2, 4 e 5) e outras de matriz mais linear, como a 6 (Angeiras). Este aspeto evidencia tipos de proximidade entre as funções de apoio à habitação e o tipo de ancoragem da centralidade local – ou seja, se a uma grelha, como em Matosinhos (1), ou se a um eixo, como a de Custóias/Recarei (3). Constate-se, sobre esta, que a sequência linear de eixos mais integrados que a estrutura tira partido de relações espaciais que com eles são estabelecidas desde o Porto, a partir da rua de Costa Cabral.

A comparação entre as centralidades funcionais e as configuracionais (figura 29 e, principalmente a figura 30) demonstra onde o território apresenta atividades de apoio à habitação que aproveitam o maior número de relações entre as vias locais (e respetiva ligação às mais globais, estruturadoras do sistema urbano). Percebe-se que as principais centralidades locais se concentram na cintura entre a A4 e a Estrada da Circunvalação, na parte mais sul do município – a classificada em PDM como espaços centrais, precisamente. É nesta parte do território que ocorre maior oferta de equipamentos e de espaços verdes de utilização coletiva, para além de transportes coletivos e demais amenidades urbanas. Conclui-se, assim, que a área entre a A4 e a Estrada da Circunvalação é onde se encontram os níveis mais elevados de capacitação do território, pelo que, conseqüentemente, deverá ser para esta parte do território que as respostas mais imediatas de habitação deverão ser canalizadas. Importa também estar atento à convergência espacial entre a localização dos pedidos de apoio ao arrendamento e a maior ocorrência de centralidades funcionais e configuracionais, confirmado um dos pontos de partida da realização da CMH no referente à correlação entre vulnerabilidade habitacional e capacitação do território.

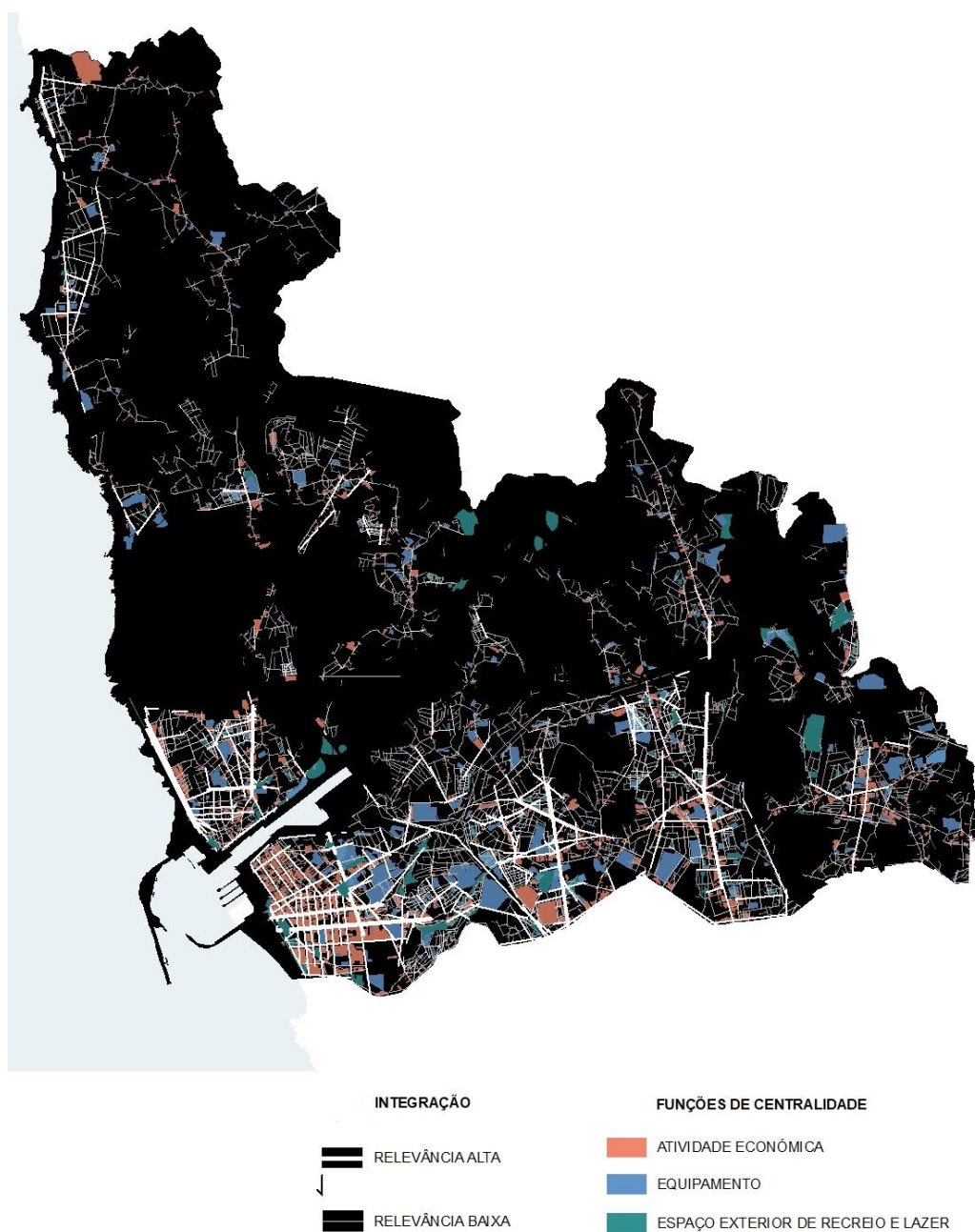


Figura 29. Sobreposição entre atividades (com as cores salmão, azul e verde) com potencial gerador de centralidade funcionais e as centralidades configuracionais, traduzidas, territorialmente, pelos eixos mais integrados (localmente) do sistema urbano, indicados à cor branca (fonte: DP).

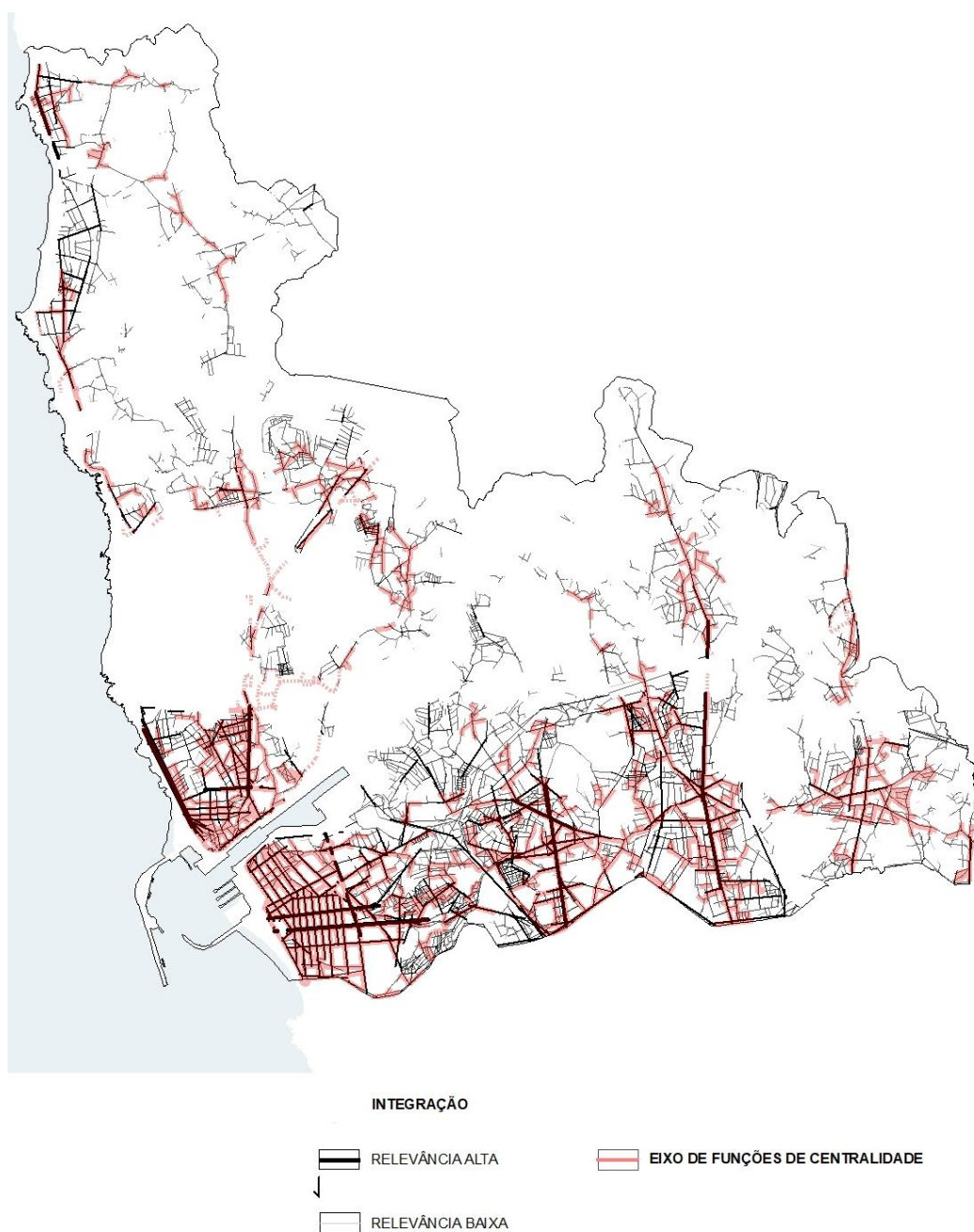


Figura 30. Convergência entre os eixos de funções de centralidade (à cor vermelha) e os eixos configuracionais mais integrados (localmente; a preto) do sistema urbano (fonte: DP).



Atendendo a que um território com uma robusta rede de centralidades locais revela uma estrutura polinuclear – considerando que a medida de integração, na análise configuracional, traduz o potencial de destino do conjunto de eixos mais integrados (o referido núcleo de integração), ou seja, podendo consubstanciar-se enquanto centralidade – afigura-se necessário permanecer no trilho da capacitação do município a partir do nível das suas atuais centralidades, caminhando em direção a um modelo de centralidade contínua entre Leça da Palmeira e São Mamede de Infesta, inscrevendo a pontual nuclearidade num integral urbano capacitado e qualificado.

Face ao exposto, onde se sublinha um dos desígnios da CMH – assegurar habitação em condição de centralidade – a carta 4 (figura 31) aborda, em síntese, o seguinte: medidas das políticas municipais de habitação (aludindo aos pedidos de apoio ao arrendamento, ao MCA, às habitações de emergência, às ARU, à área de interseção da maior incidência de AL, pedidos de habitação e pedidos de apoio ao arrendamento, em ZPU, para além de referência ainda à habitação social); às zonas preferenciais de incidência da política local de habitação; transportes coletivos (mencionado as áreas de influência de estações existentes e previstas de caminhos-de-ferro, Metro e BRT, não esquecendo a georreferenciação de paragens de autocarro existentes. Por fim, a carta 4 da CMH dá nota dos eixos configuracionais de concentração de atividades (centralidades locais), evidenciando as de relevância elevada, alta e média.

Os cinco níveis de capacitação organizam-se de A a E, sendo que em A se verifica a disponibilização de a) equipamentos, b) espaços verdes e de utilização coletiva, c) centralidades funcionais e de d) transportes coletivos. Os níveis B, C, D e E são aqueles em que a oferta do referido acima revela défice – em B, a), ou b) ou c); em C, em dias das alíneas; em D, três das alíneas; em E, o grau zero de capacitação, todas as alíneas estão em falta. Recorde-se que os níveis de capacitação apresentados na carta 4 da CMH incidem sobre os espaços centrais e os de baixa densidade, exclusivamente.

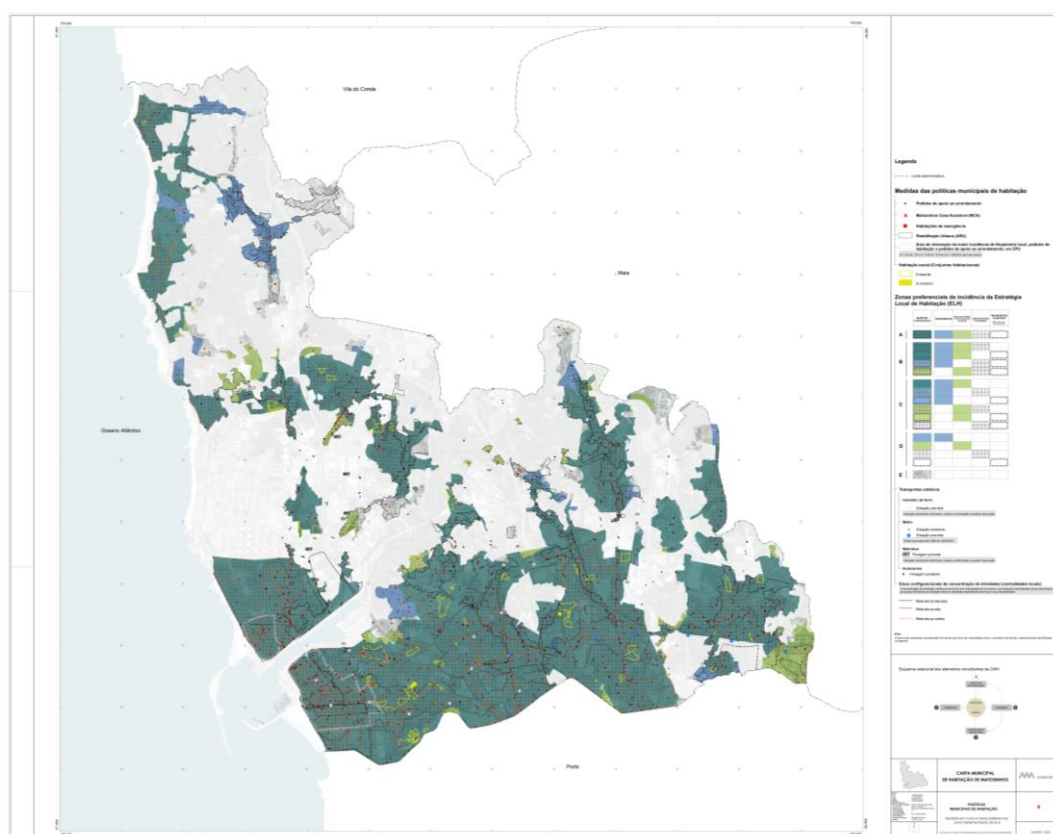


Figura 31. A carta 4 da CMH – Políticas Municipais de Habitação (fonte: DP).

No modelo concetual da CMH está inerente a prerrogativa que o direito à habitação é indissociável do direito à cidade (e, consequentemente, do *direito de existir* (Moreno, 2024)), pelo que – considerando ainda que a Nova Agenda Urbana, proclamada na Conferência Habitat III (Quito, 2016), sublinha a inclusão social e o direito à cidade para todos – a carta 4 da CMH é estruturante para a orientação da incidência das medidas de políticas municipais de habitação em território capacitado, ou a capacitar em simultâneo com a habitação. Esta carta evidencia como o território pulsa e onde pulsa com mais intensidade, como comentado. A explicitação do pulsar do território assenta na noção metabólica de cidade, com seus fluxos, dinâmicas e vivências.



8.5. Matriz Relacional entre as Políticas de Habitação e os Recursos

Esta componente estratégica e programática da CMH é articulada com a componente de modelo territorial, correspondendo, no essencial, aos pilares 1 (carências) e 4 (políticas de habitação) do modelo conceptual da CMH. No seu conjunto, as duas componentes permitem territorializar a visão prospetiva e quantificada, compatibilizar as políticas municipais de diversa natureza e dar coerência aos diversos instrumentos da política de habitação. De acordo com o estabelecido na LBH, estes instrumentos são do seguinte tipo:

- a. Medidas de promoção e gestão da habitação pública.
- b. Medidas tributárias e política fiscal.
- c. Medidas de apoio financeiro e subsídio.
- d. Medidas legislativas e de regulação.

A ponte entre a estratégia e o modelo territorial da CMH é a matriz relacional entre políticas e recursos (cf. anexo IV). A matriz integra o exercício de cenarização apresentado e os instrumentos da política local de habitação. A CMH – modelo territorial – procura mobilizar um conjunto de recursos e potencialidades para responder às carências atuais e prospetivas, visando articular uma dimensão de capacitação territorial com a política de habitação e os seus instrumentos. Estes recursos e potencialidades são os seguintes:

- a. Ativos –
 - i. terrenos municipais livres;
 - ii. edifícios municipais.
- b. Medidas legislativas –
 - i. Benefícios fiscais a privados (IMI, IMT, ARU);
 - ii. Agravamento e penalizações fiscais (devolutos, ZPU);
 - iii. Direito de preferência em ARU/ZPU (fogos e terrenos).



- c. Medidas de regulação (PDM) –
 - i. Entrega à CMM de área com edificabilidade;
 - ii. Cedência de áreas para espaços verdes e de utilização coletiva, infraestruturas e equipamentos;
 - iii. Pagamento em espécie destinado à política de habitação;
 - iv. Compensação por excesso de edificabilidade e/ou défice de cedência para IG (FMSAU);
 - v. Solo urbanizado e a urbanizar para construção privada de habitação.

No que respeita à capacitação territorial, a CMH integra os seguintes domínios:

- a. Equipamentos.
- b. Espaços verdes e de utilização coletiva.
- c. Infraestruturas e mobilidade.
- d. Funções de centralidade.

Quanto à política de habitação, e respetivas medidas de promoção e gestão da habitação, a componente de modelo territorial da CMH considera o exercício de cenarização realizado e as respostas aos diversos segmentos da procura (carências atuais e prospetivas). Recorde-se, a este propósito, os eixos I, II e III.

O Eixo I destina-se a criar respostas para segmentos da população sem possibilidade de aceder ao mercado e comporta três linhas de desenvolvimento: *i*) aumento da oferta e qualificação da habitação pública; *ii*) apoio à autopromoção; *iii*) resposta a situações específicas. O Eixo II prende-se com a promoção do acesso ao mercado com apoio público, apresentando também três linhas de desenvolvimento: *i*) disponibilização de habitação a custos acessíveis; *ii*) apoio ao arrendamento; *iii*) apoio à manutenção – reabilitação. O Eixo III tem como alvo o acesso ao mercado livre, através das medidas de regulação e gestão urbanística orientadas para o aumento da oferta de habitação.



A matriz relacional (anexo IV) é a peça constituinte da CMH que, refletindo o seu modelo conceptual, sistematiza, organiza e relaciona os conteúdos numa perspetiva operacional. Consiste numa matriz “tipo L” que relaciona, de forma direta, o contributo de cada recurso/potencialidade para a concretização das políticas de habitação e para a capacitação territorial (*habitat*).

Dos instrumentos da política de habitação, previstos no artigo 26.º da LBH, foram distinguidos dois tipos: as medidas que constituem ação direta para a promoção da habitação – promoção e gestão da habitação, apoio financeiro e subsidiação (e como tal consideradas medidas das políticas de habitação) e as medidas que operam através da legislação, regulamentação, fiscalidade (entendidas enquanto recursos, ou seja, meios para a obtenção de fins).

Os recursos são os meios de que o município dispõe para atingir as metas da CMH. Tanto podem consistir em património municipal disponível para a execução da estratégia (edifícios e terrenos livres), como em medidas para a obtenção dos mesmos (legislativas, de regulação, tributárias) e política fiscal sobre os imóveis devolutos, (o direito de preferência em ARU e ZPU ou as normas regulamentares do PDM), que promovem simultaneamente a habitação e o *habitat*.

Em resposta à alínea e), do n.º 4, do artigo 22.º, da LBH, a matriz aponta os prováveis agentes (competentes ou cooperadores) envolvidos nas intervenções a desenvolver. Na medida em que a resposta não se limita à intervenção do município e que depende, em certa medida, de fatores como a dinâmica dos particulares ou a colaboração de entidades externas, a relevância dos recursos na concretização dos fins é variável e indeterminada. Através da indicação das carências prospetivas (respostas a um número adicional de agregados – 2.000 novos fogos) e do custo estimado da capacitação territorial, são associadas à matriz relacional as metas definidas no horizonte temporal 2024-33.



A matriz relacional entre a política local de habitação e os recursos articula e sintetiza habitação e *habitat* num todo correlacionado e multioperativo (inclusivamente com instrumentos camarários para o ordenamento do território e a gestão urbanística, como o RPTEU).

As políticas de habitação organizam-se por resposta a diferentes segmentos de procura, estratificados por nível de rendimento e estatuto de propriedade e contempla a oferta tanto pública como privada, que permitirá alcançar larga abrangência de beneficiários. Da mesma forma, a capacitação territorial combina as duas lógicas, pública e privada, envolvendo a competência dos privados na execução de infraestruturas e funções de centralidade, em complemento à utilização dos recursos públicos.

A matriz relacional estabelece nexos causais entre o diagnóstico (carta 1), capacitação territorial (carta 3) e políticas de habitação (carta 4; aludindo as medidas de promoção e gestão da habitação, de apoio financeiro e subsidiação – para os segmentos 1, 2 e 3). Assim, para a consequente interdependência, define respostas/intervenções específicas a desenvolver e estabelece, quantitativamente, o que se pretende alcançar em termos de reabilitação e de construção.

Designa igualmente os agentes das respostas/intervenções (se os competentes, ou se os cooperadores).

Complementarmente, ilustra, matricialmente, o “*match*” possível entre os recursos e potencialidades (carta 2; organizados em ativos, medidas legislativas e medidas de regulação (PDM e outros)) e as respostas/intervenções a desenvolver (devidamente ancoradas no respetivo âmbito – se da capacitação territorial, ou se das políticas de habitação).

Em síntese, a matriz relacional configura o exercício de cenarização das carências de habitação prospetivas e os instrumentos da política local de habitação.



9. GOVERNO E MONITORIZAÇÃO

9.1. Gestão

A implementação da CMH de Matosinhos é exigente do ponto de vista das capacidades institucionais e técnicas do município: coordenação interna e externa de políticas e processos; interação com outras entidades e atores públicos e privados; procedimentos administrativos necessários à concretização das medidas propostas; produção, atualização permanente e difusão de informação; acompanhamento técnico e social de potenciais beneficiários, etc. O município deve, por isso, assegurar as condições adequadas ao desempenho das suas responsabilidades de gestão política e estratégica e de gestão operacional, ao nível da organização, robustecimento e capacitação da entidade gestora e dos serviços envolvidos e responsáveis nos diferentes níveis de gestão. Pode-se definir três âmbitos/funções principais para a gestão da estratégia:

- a. Coordenação, gestão física e financeira e monitorização da estratégia.
- b. Articulação de políticas municipais e setoriais.
- c. Informação e apoio aos cidadãos e instituições.

A gestão será exercida a dois níveis:

- a. Gestão política e estratégica, que assegura a direção de topo da estratégia e garante a articulação da CMH com as políticas municipais e setoriais.
- b. Gestão operacional, que terá a responsabilidade da implementação física e financeira, monitorização, informação e apoio aos cidadãos e instituições.

9.1.1. Gestão Política e Estratégica

A gestão política e estratégica será assegurada pelo Executivo Municipal, no quadro das suas competências. As responsabilidades que serão assumidas a este nível de topo da gestão são as seguintes –



- orientação estratégica e decisão política em matéria de habitação, incluindo eventuais alterações à CMH, no quadro das atribuições e competências dos municípios e em coerência com o sentido estratégico, os objetivos e instrumentos da LBH e da política nacional de habitação;
- promoção da coerência e articulação da CMH, com as seguintes políticas e estratégias e com os respetivos instrumentos de execução: política de solos, ordenamento do território e urbanismo; reabilitação urbana; política fiscal, regime de taxas e outras receitas municipais; desenvolvimento e inclusão social; desenvolvimento económico e emprego; mobilidade; infraestruturas e equipamentos coletivos;
- representação do município na governação das políticas de habitação no espaço metropolitano;
- apreciação das propostas de alteração à CMH de carácter estratégico e que carecem de decisão política, bem como das candidaturas a programas de financiamento, previamente a serem aprovadas pelos órgãos municipais;
- apreciação dos relatórios de monitorização e avaliação, a submeter à apreciação pelo CLH e aprovação dos órgãos municipais, ou de outros documentos/reportes de informação relativos à implementação da CMH de Matosinhos.

9.1.2. Gestão Operacional

Este nível da gestão será assegurado pela MatosinhosHabit, na qualidade de entidade gestora. O seu Conselho de Administração, através da Administração Executiva, apoiará diretamente o Executivo Municipal no processo de gestão estratégica e mobilizará os recursos (atuais ou com eventuais reforços) técnicos, organizativos e humanos necessários ao cumprimento dos objetivos.



Assegura as seguintes responsabilidades, em estreita articulação com os serviços responsáveis pela implementação e acompanhamento de outras políticas e competências municipais –

- promover a execução das soluções habitacionais e de outras medidas previstas da responsabilidade do município (desenvolver as atividades e procedimentos necessários ao seu desenvolvimento/execução; fiscalização; identificar oportunidades de financiamento; preparação e submissão de candidaturas a programas de apoio).

É fundamental a cooperação com os restantes serviços municipais, designadamente aqueles responsáveis pela definição e execução dos instrumentos de reabilitação urbana, na execução de procedimentos específicos fundamentais para a execução das medidas relacionadas com a aplicação da modelação dos instrumentos fiscais e de execução urbanística (identificar edifícios e fogos devolutos; identificar edifícios com necessidade de reabilitação; acionar mecanismos de intimação a proprietários e eventuais processos de venda ou arrendamento forçado, expropriações; etc.) –

- estimular e mobilizar proprietários públicos e privados e investidores para as soluções habitacionais e medidas propostas (divulgar a CMH, promover contactos diretos com o setor cooperativo, proprietários e investidores, etc.);
- divulgar os instrumentos de política pública de promoção do acesso à habitação, municipais e nacionais, incentivos e benefícios fiscais e promover a sua utilização por potenciais beneficiários;
- Prestar informação e apoio técnico e administrativo aos potenciais beneficiários das medidas previstas na CMH de Matosinhos sobre, entre outros aspetos:
 - a execução de operações de reabilitação (procedimentos administrativos próprios da instrução de processos de licenciamento, arquitetura, engenharia, materiais, etc.);



- o acesso a serviços de projetistas e empreiteiros, através da criação de uma plataforma de oferta de serviços e de consulta por parte da procura;
- a elaboração de candidaturas ao 1.º Direito por beneficiários diretos e a outros programas de apoio ao acesso à habitação.
- desenvolver as atividades de monitorização e avaliação da CMH, de acordo com o plano de monitorização, funções fundamentais de suporte à gestão estratégica e operacional, à demonstração de resultados, à comunicação interna e externa;
- propor alterações à CMH de Matosinhos que concorram para a concretização dos objetivos e resultados esperados e/ou para a sua adequação às orientações e instrumentos de política nacional, quando se justifique;
- propor alterações a outros instrumentos de política municipal mobilizados ou de relevância reconhecida para a execução da CMH (instrumentos de gestão territorial, instrumentos fiscais, regime de taxas e licenças municipais, instrumentos de reabilitação urbana, plano de desenvolvimento social, estratégias para a inclusão social de grupos específicos, etc.).

9.2. Conselho Local de Habitação

As conclusões do processo de monitorização e avaliação da ELH 2019-24 de Matosinhos, a aprovação (próxima) da CMH, o novo quadro da política nacional +Habitação e a presente reformulação e atualização da CMH evidenciam a complexidade das questões do setor e a necessidade de uma resposta concertada entre todos os agentes envolvidos no mesmo.

Como referido, o município promoveu a criação do CLH, cuja composição e modelo de funcionamento constam de Regulamento Municipal, publicado em 5 de janeiro de 2024, também conforme comentado.



Este órgão, previsto no artigo 24.º da LBH, terá uma função consultiva do município no domínio da política local de habitação, sendo integrado por um conjunto de organizações ou associações representativas dos interesses no setor.

Ao CLH competirá um acompanhamento, que se pretende próximo, da política habitacional, devendo pronunciar-se sobre as propostas de instrumentos de planeamento (CMH e ELH) e monitorização (Relatório Municipal de Habitação), bom como a apresentação de propostas à Câmara Municipal no domínio da habitação ou noutros com impacto nesta.

Para além deste papel formal e operacional, o CLH deve também ser um fórum permanente de discussão e concertação, refletindo em conjunto, permitindo aprofundar o conhecimento sobre a realidade do território e estabelecendo uma ponte com a (informal) RLH. Para enriquecer este processo, o trabalho do CLH/RLH pode assumir, de quatro em quatro anos, o formato de OC ou modelo similar.

9.3. Articulações

A figura 32 mostra as principais articulações que será necessário construir e consolidar, criando condições de sucesso para a implementação da CMH. Destaca-se a relação fundamental entre a MatosinhosHabit e a Direção Municipal de Gestão do Território (em especial o Departamento de Planeamento), que serão charneira das componentes estratégica e territorial da CMH.

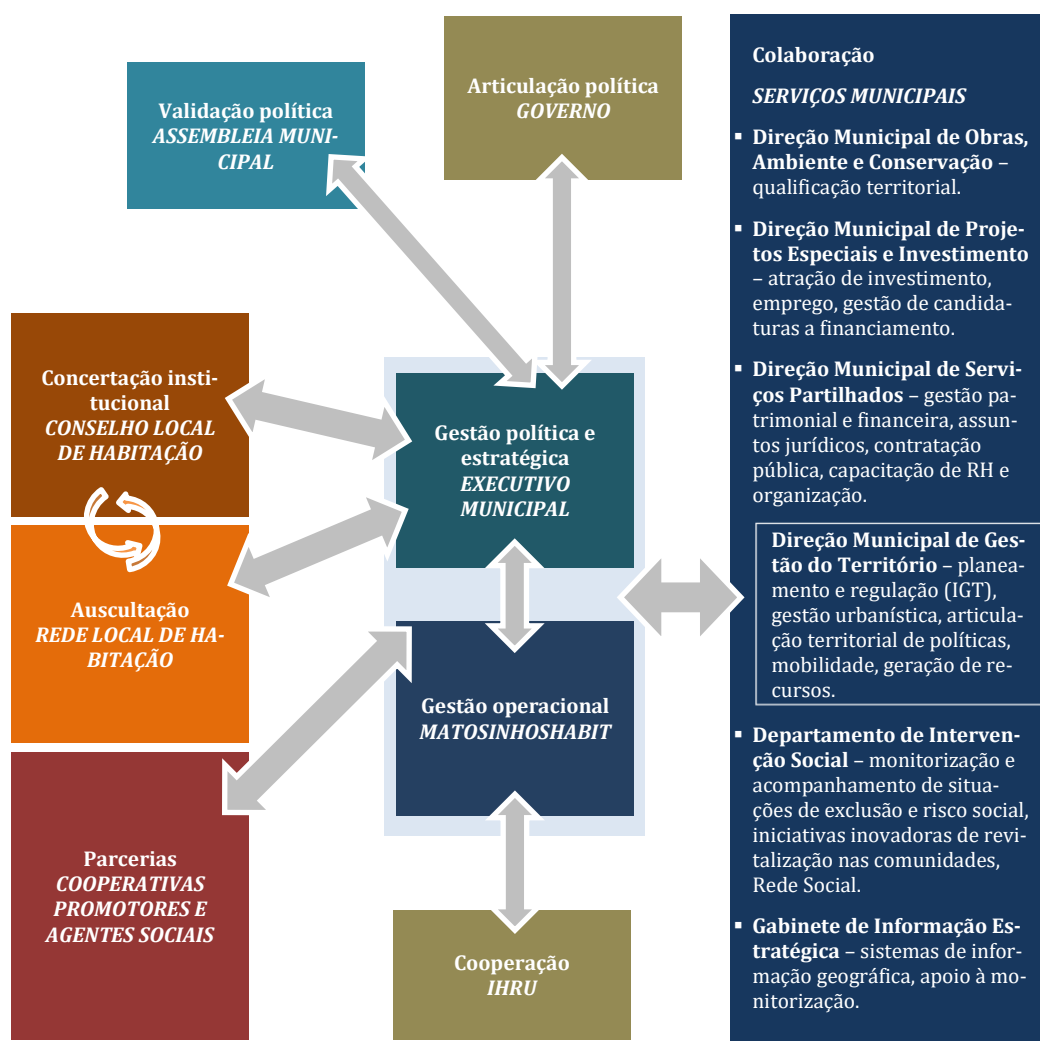


Figura 32. Articulações e relações (fonte: Quaternaire, Portugal).

9.4. Sistema de Monitorização

9.4.1. Objetivos

A monitorização da CMH tem como principais objetivos –

- identificar os progressos na realização (física e financeira) das soluções habitacionais e outras medidas propostas;



- assegurar o conhecimento e atualização permanente das situações de carência habitacional/famílias a viver em condições indignas;
- assegurar o conhecimento e atualização permanente da situação de contexto (dinâmica e falhas do mercado habitacional; evolução de níveis de rendimento e acesso à habitação, etc.);
- identificar os resultados atingidos, avaliar o seu grau de convergência e contributo para os objetivos, metas e resultados esperados;
- identificar os fatores responsáveis pelos eventuais desvios e propor medidas adequadas para corrigir a trajetória de cumprimento dos principais objetivos e metas fixados, em caso de desvio acentuado e promover o seu ajustamento contínuo à evolução das necessidades no território municipal.

9.4.2. Atividades

No âmbito das suas funções de monitorização da CMH, a entidade gestora (MatosinhosHabit) será responsável pelas seguintes tarefas –

- criar e alimentar regularmente, com apoio dos serviços municipais e integrando informação estatística oficial, um Sistema de Informação de suporte à monitorização e avaliação da CMH: recolha, registo e produção periódica de informação fidedigna necessária para o cálculo dos indicadores propostos; cálculo e análise do comportamento dos indicadores e de outra informação qualitativa e quantitativa relevante sobre a execução do plano de ação;
- melhorar e manter o sistema de informação dedicado ao registo e gestão dos pedidos de habitação e de famílias a viver em condições indignas, apoiado pelos serviços do município e pelas entidades da Rede Social, garantindo a sua adequação às necessidades de monitorização da CMH e a sua atualização permanente. Os registos mantidos pelos diferentes serviços/entidades deve permitir



o cruzamento de informação, assegurando a identificação rigorosa das situações e a atualização permanente deste conhecimento fundamental;

- elaborar e divulgar os relatórios municipais de habitação (anuais) e outros reportes de informação, com o apoio dos setores municipais e de entidades do CLH.

A entidade gestora terá a responsabilidade de divulgar dados de monitorização à população em geral, ao IHRU, para monitorização do programa 1.º Direito, junto do CLH e de outros atores com intervenção no setor de habitação, bem como de responder a pedidos de informação internos (de outros serviços da CMM) e de entidades externas. Neste último âmbito, destacam-se as seguintes articulações internas:

- a. Com o Departamento de Planeamento, facultando informação para integrar no sistema de avaliação e monitorização do PDM e no Relatório de Estado de Ordenamento do Território.
- b. Com a Direção Municipal de Projetos Especiais e Investimento, facultando informação sobre disponibilidade de habitação que permita informar potenciais investidores.
- c. Com o Departamento de Intervenção Social, facultando informação sobre disponibilidade de alojamento para situações de grave carência e em acompanhamento social.
- d. Com o Gabinete de Informação Estratégica, facultando informação para a construção de indicadores integrados no sistema de dados geográficos do município.

9.4.3. Indicadores de Suporte à Monitorização da CMH

Os indicadores que permitirão responder aos objetivos definidos serão de natureza diversificada.



Entre outros requisitos: devem constituir um corpo compacto, compreensível e bem sistematizado, evitando a proliferação de indicadores; articular-se com outros sistemas de informação municipais, com o sistema estatístico nacional, com o Observatório da Habitação, do Arrendamento e da Reabilitação Urbana; integrar os indicadores sobre regulação do mercado da habitação referidos no artigo 33.º da LBH. Estes indicadores são de três tipos:

- ✓ Indicadores de realização – quantificam a execução física e financeira das soluções habitacionais e de outras medidas da CMH.

Entre outros –

❖ Geral:

- (a) Número total de fogos disponibilizados em oferta pública ou de entidades do terceiro setor, por segmento de agregados e por tipo de intervenção (construção nova; reabilitação; aquisição; arrendamento) (acumulado anual).
- (b) Valor de investimento na promoção de novas soluções públicas (anual).
- (c) Despesas municipais com habitação, por instrumento (anual).
- (d) Número de reuniões e total de entidades presentes no CLH (anual).

❖ Eixo 1:

- (a) Número de agregados de baixos rendimentos que acederam a habitação com apoio público, por regime (renda apoiada, apoio ao arrendamento, arrendamento acessível) (anual).
- (b) Número de processos de proprietários sem recursos apoiados (anual).
- (c) Número de agregados ou pessoas de segmentos específicos que tiveram apoio habitacional (sem-abrigo, VVD, refugiados, pessoas em processo de autonomização) (anual).



❖ Eixo 2:

- (a) Número de beneficiários do PMAA (anual).
- (b) Número de beneficiários do MCA, por nível de subsídio concedido e por tipologia (anual).
- (c) Número e tipo de PPP para habitação acessível (anual).
- (d) Número de fogos disponibilizados para arrendamento acessível (municipal, em PPP ou privados), por tipologia (anual).
- (e) Valor arrecadado para o FMSAU (anual).

❖ Eixo 3:

- (a) Número de projetos-piloto de Nova Geração de Cooperativismo e fogos disponibilizados (anual).
- (b) Número de alojamentos disponibilizados em projetos de habitação colaborativa (anual).
- (c) Percentagem de fogos municipais intervencionados que adotam a norma nZEB (anual).

- ✓ Indicadores de resultado – quantificam os efeitos diretos e imediatos das realizações, por referência aos objetivos da estratégia.

Enquadram-se nesta tipologia alguns dos indicadores definidos na LBH:

- (a) Percentagem alojamentos habitacionais devolutos/abandonados.
- (b) Percentagem de habitação pública ou com apoio público no total de alojamentos habitacionais no município.
- (c) Percentagem de habitação própria, com ou sem hipotecas imobiliárias, e de habitação arrendada, segundo a data e duração dos respetivos contratos;
- (d) Percentagem de candidaturas satisfeitas e não atendidas relativamente aos programas públicos de habitação de nível local.



- (e) Tempo médio de espera para alcançar apoio habitacional em programas públicos de habitação de nível local.
 - (f) Tempo médio e modo de transporte usado nas deslocações diárias entre o local de residência e o local de trabalho ou a escola.
- ✓ Indicadores de contexto e de impacto – permitem quantificar e identificar o sentido das alterações da oferta e da procura e perceber a evolução estrutural e conjuntural em matéria de acesso à habitação.

Enquadram-se nesta tipologia alguns dos indicadores definidos na LBH:

- (a) Percentagem da população em situação de sobrelotação habitacional, com privação severa das condições de habitação ou em situação de sobrecarga relativamente às suas despesas de habitação.
- (b) Evolução do preço para aquisição ou arrendamento de habitação, por tipologia das habitações e por m².
- (c) Relação entre a evolução do preço para aquisição/arrendamento e a evolução dos rendimentos familiares no mesmo período temporal.
- (d) Percentagem de pessoas que trabalham e residem em Matosinhos.

9.4.4. Relatório Municipal de Habitação

Mantendo a boa prática iniciada em 2021, a MatosinhosHabit e a CMM elaboram e divulgam, anualmente, um Relatório Municipal de Habitação, nos termos do artigo 23.º da LBH. Este relatório será discutido no CLH e submetido à apreciação da assembleia municipal, com o balanço da execução da política local de habitação e propostas para a sua eventual revisão.



NOTAS FINAIS

Na senda do evocado no PDM de Matosinhos – a construção coletiva do território – avançou-se para a elaboração da CMH tendo por base o desígnio da convergência entre habitação e *habitat*, a partir do qual se desenhou (partilhadamente) uma Carta relacional entre dinâmicas, dados e desdobramentos das suas dimensões. Por via do co(d)esenho (Viana e Carvalho, 2017), consubstanciou-se a interdependência entre a componente estratégica e programática da CMH e o respetivo modelo territorial, constituindo um todo recursivo e integrado, cuja operacionalização atua, conjuntamente, na decodificação dos múltiplos contornos intrínsecos que conferem complexidade à questão da habitação e, principalmente, da habitação em *habitat*, contribuindo para melhor endereçar medidas e instrumentos das políticas de habitação aos diversos contextos de vulnerabilidade habitacional. A CMH explicita o pulsar do território e suas intensidades e incidências, territorializando conhecimento holístico sobre o viver urbano no município. Advogar a habitação em condição de centralidade – de proximidade – implica (para o viver urbano) o comprometimento socioespacial na estruturação sistemática do urbano e suas vivências (entre a habitação, a rua, o quarteirão e a cidade). A capacitação do território é também produto cultural.

A CMH, no que orienta em termos de qualificação do *habitat*, para além do que preconiza sobre a habitação, terá tanto mais efeito quanto mais nexos colaborativos forem estabelecidos entre si e o PDM, a ZPU, as ARU, o RPTEU, e entre outros instrumentos ao dispor do município em termos de políticas públicas, para que o cumprimento da função social do solo seja resilientemente perseguido e alcançado pelos setores público e privado. A densidade e recorrência de interação da CMH exige que seja considerada no ordenamento do território, na mobilidade, na gestão urbanística, nas metas ambientais, nas grandes opções do plano, na priorização dos investimentos públicos municipais. A CMH requer a execução colaborativamente programada.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bailey, T. C. & Gatrell, A. C. (1995). Interactive spatial data analysis, Vol. 413, n.º 8. Longman Scientific and Technical.

Hillier, B. (2014). 'Space syntax as theory as well as a method', 21st International Seminar on Urban Form, 3-6 julho, Porto.

Hillier, B. (2007). *Space is the machine* [electronic edition]. Londres: Space Syntax, University College London.

Hillier, B. & Hanson, J. (1984). *The social logic of space*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mariana, Y. *et al.* (2017). The study of a space configuration using space syntax analysis. Case study: an elderly housing, IOP Conference Series: Earth and Environment Science, 109 012048.

Moreno, C. (2024). *Direito à cidade: da «cidade-mundo» à «cidade de quinze minutos»* (trad. versão original de 2020). Coimbra: Edições 70.

Silverman, B. W. (1986). *Density estimation for statistics and data analysis*. Londres: Chapman and Hall.

Viana, D. L. & Carvalho, I. C. (2017). Desenho colaborativo e urbanização planeada. In S. Salat *et al.*, *Bases económicas para uma urbanização sustentável: expansão urbana planeada, quadro legal e financiamento autárquico*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 186-95.

S/ referência a autor:

BGRI: Base Geográfica de Referência da Informação.

<https://mapas.ine.pt/download/index2021.phtml> (<https://pro.arcgis.com/en/pro-app/latest/help/data/geodatabases/overview/what-is-a-geodatabase-.htm>)

Estatísticas de Preços da Habitação ao Nível Local: 3º Trimestre de 2021.

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=472940291&DESTAQUESmodo=2

Estratégia Local de Habitação e Diagnóstico Social 2020. MatosinhosHabit MH EM.

<https://www.matosinhoshabit.pt/>

Estatísticas de Rendas da Habitação ao Nível Local: 1.º Trimestre de 2022 – Dados Provisórios.

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=540873217&DESTAQUESmodo=2

Instituto Nacional de Estatística (INE) – Censos 2021. XVI Recenseamento Geral da População. VI Recenseamento Geral da Habitação: Resultados definitivos.

Organização das Nações Unidas (ONU) – Habitar III 2016 (Quito). Conferência Internacional das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Urbano Sustentável.



Ficha Técnica

CÂMARA MUNICIPAL DA MATOSINHOS (CMM)

Luísa Salgueiro (Presidente)

DIREÇÃO MUNICIPAL DE GESTÃO DO TERRITÓRIO

Luís Berrance (Diretor Municipal)

DEPARTAMENTO DE PLANEAMENTO

João Quintão (Diretor de Departamento)

DIVISÃO DE PLANEAMENTO

David Viana (Chefe de Divisão)

Raquel Castro (Técnica Superior)

Rui Fernandes (Técnico Superior)

Domingos Folha (Técnico Superior)

Patrícia Mendes (Técnica Superior)

MATOSINHOSHABIT – EMPRESA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE MATOSINHOS, EM

Manuela Álvares (Presidente do Conselho de Administração)

Alcino Glória (Diretor-Geral)

Vera Santos (Diretora de Departamento)

Com participação da:

QUATERNAIRE PORTUGAL, SA

Artur Costa (Consultor Coordenador)

Daniel Miranda (Consultor Coordenador)

Pedro Silva (Consultor)



Anexo I

Carências, Soluções e Custos Estimados das Políticas de Habitação



matosinhos

Av. D. Afonso Henriques
4454-510 Matosinhos - Portugal

Contactos
(+351) 229 390 900

mail@cm-matosinhos.pt
www.cm-matosinhos.pt



Anexo II

**Análise prospetiva – Estimativa do Potencial Aumento
da Oferta de Habitação**

Av. D. Afonso Henriques
4454-510 Matosinhos - Portugal

Contactos
(+351) 229 390 900

mail@cm-matosinhos.pt
www.cm-matosinhos.pt



matosinhos

Av. D. Afonso Henriques
4454-510 Matosinhos - Portugal

Contactos
(+351) 229 390 900

mail@cm-matosinhos.pt
www.cm-matosinhos.pt



Anexo III

Análise prospetiva – Representação Cartográfica



matosinhos

Av. D. Afonso Henriques
4454-510 Matosinhos - Portugal

Contactos
(+351) 229 390 900

mail@cm-matosinhos.pt
www.cm-matosinhos.pt



Anexo IV

Matriz Relacional entre Políticas e Recursos



matosinhos

Av. D. Afonso Henriques
4454-510 Matosinhos - Portugal

Contactos
(+351) 229 390 900

mail@cm-matosinhos.pt
www.cm-matosinhos.pt

