Seminário

A CR!SE DA HABITAÇÃO NOS AÇORES

RELATÓRIO E RECOMENDAÇÕES

Ponta Delgada, maio de 2026

Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.

(cf. n.º 1 do art.º 65º da CRP)

Índice

Sumário Executivo 3
Preâmbulo 7
1. O problema no seu contexto 9
1.1. Um problema complexo e multidimensional 9
1.2. A promoção da habitação pública 11
1.3. O disfuncionamento e desregulação do mercado habitacional 13
2. O Direito à Habitação 19
3. A Lei de Bases da Habitação 20
3.1. Promoção e gestão da habitação pública 22
3.2. Política fiscal e medidas tributárias 23
3.3. Medidas de apoio financeiro e subsidiação 23
3.4. Medidas de regulação e acompanhamento 24
4. O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) 25
5. Conclusões e recomendações 26
Programa do seminário 36
Bibliografia 37
Ficha Técnica 38

Sumário Executivo

Vive-se, hoje, uma grave **crise de habitação nos Açores**. O problema, afetando tanto as populações mais vulneráveis e empobrecidas como a maior parte das pessoas das classes médias, contribui para alimentar clivagens sociais e políticas, acentuando as desigualdades sociais. O isolamento geográfico, a posição ultraperiférica, as especificidades em termos de desenvolvimento urbano, as desigualdades estruturais, assim como as tendências demográficas, contribuem para que esta crise ganhe contornos particularmente preocupantes. Não obstante, a configuração político-institucional conferida pelo Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (RAA) abre possibilidades de resposta que convidam à mobilização de massa crítica própria para a resolução política desta crise.

O problema no seu contexto. A questão habitacional é condicionada por um conjunto diverso de fatores, cada um deles sujeito à influência das políticas, das ações, dos instrumentos e das estratégias desenvolvidas, em cada momento. O ordenamento do território, o edificado existente e as condições de provisão da habitação pelos diferentes grupos sociais, incluindo os grupos mais vulneráveis, são fatores cruciais a considerar. São aprofundadas duas questões essenciais para abordar o problema: a insuficiência e a ineficácia das políticas públicas de habitação; e o profundo disfuncionamento e desregulação do mercado habitacional.

A RAA apresenta um *stock* de habitação pública muito baixo: cerca de 2,3% do parque habitacional total, com variações entre ilhas e concelhos e em flagrante contraste com os valores médios europeus.

Os mercados de arrendamento e de compra e venda apresentam indicadores que apontam uma forte vulnerabilidade face às dinâmicas internacionais. Esta dinâmica de desenvolvimento, aliado à baixa disponibilidade de habitação pública (por ex., em zonas urbanas de Ponta Delgada) poderá contribuir para reforçar uma expansão urbana descontrolada, obrigando os residentes de baixos rendimentos a situações de sobrelotação ou a deslocarem-se para zonas periféricas, condicionando o acesso às comodidades e oportunidades concentradas em nos centros urbanos.

O Direito à Habitação. Não obstante a inscrição do Direito à Habitação (art.º 65º) na Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, a sua concretização acabou por ser protelada. Todavia, a aprovação da Lei de Bases da Habitação (LBH), em 2019, veio estabelecer instrumentos legais e técnicos que podem contribuir para inverter este atraso.

A Lei de Bases da Habitação. Existe um conjunto de dispositivos que dão enquadramento institucional em várias escalas (por ex.: o Programa Nacional de Habitação e a Carta Municipal de Habitação), equacionando espaços de participação da sociedade civil. Do ponto de vista substantivo, a LBH permitiu sistematizar uma variedade de medidas, que

podem ser sumarizadas nos seguintes itens: promoção e gestão da habitação pública; medidas tributárias e política fiscal; apoio financeiro e subsidiação; e medidas de regulação.

O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR). Nos Açores, as taxas de execução são baixas: de um total de 828 fogos candidatados, em setembro de 2025 apenas se encontravam concluídos 129, e de 145 parcelas a infraestruturar destinadas à habitação, apenas 48 foram concluídas, numa altura em que restava um ano até à conclusão do prazo. Ao nível autárquico, os dados das 10 Estratégias Locais de Habitação (ELH) aprovadas (de um total de 19 concelhos) contabilizam 3046 situações de indignidade habitacional, números que muito provavelmente estarão subestimados e desatualizados. Acresce a ausência de um diagnóstico global à escala regional. Considerando os níveis de carência habitacional da região, a programação da oferta referenciada no PRR deverá ser insuficiente face às necessidades.

Conclusões e recomendações. As respostas à crise da habitação devem ter um alcance de médio e longo prazo, assentar numa lógica de sustentabilidade social, económica e ambiental e promover a qualidade de vida de quem reside na região. Constata-se, no entanto, o estado de emergência na carência de habitação acessível. O problema da habitação é essencialmente um problema político e só soluções políticas é que o poderão mitigar e resolver.

Modelo de governança regional para o Direito à Habitação. É essencial definir um modelo de governança regional, em articulação com as autarquias, que integre a diversidade insular e articule as escalas locais e de ilha com as regionais. Propõe-se: monitorizar, mapear e avaliar os impactos e resultados das medidas e dos programas vigentes; promover a criação do Conselho Regional de Habitação (CRH) e elaboração do Plano Regional de Habitação (PRH); fomentar a criação dos Conselhos Locais de Habitação (CLH) e elaboração das Cartas Municipais de Habitação (CMH); disponibilizar meios humanos, técnicos e financeiros que permitam a viabilização de iniciativas de promoção habitacional, nomeadamente, de movimentos cooperativos e de autarquias com poucos recursos.

Mobilização dos imóveis devolutos para responder à crise habitacional. A mobilização dos imóveis devolutos apresenta diversas vantagens, do ponto de vista social, económico e ambiental. Propõe-se: realizar (ou finalizar) o levantamento das casas desocupadas, devolutas, em estado ruína ou subutilizadas; ativar instrumentos legais, fiscais e financeiros que permitam a mobilização de fogos desocupados, reorientando-os para a provisão de habitação a preços acessíveis; incentivar operações de reabilitação ou reconstrução assentes numa lógica de corresponsabilização e autoconstrução; explorar novos modelos de gestão, equacionando a promoção de cooperativas de habitação ou a celebração de parcerias público-privadas (PPP); e incentivar a inovação no setor da construção, visando a adoção de modelos de construção mais eficientes e sustentáveis.

Expansão da oferta pública habitacional e reabilitação da existente. A região apresenta uma provisão pública muito baixa, particularmente preocupante considerando as desigualdades estruturais e os altos níveis de pobreza que a caraterizam. Propõe-se: atualizar o diagnóstico de carência habitacional e do parque habitacional realizado, nomeadamente no âmbito das ELH; mobilizar os meios técnicos, financeiros e fundiários que permitam a conclusão das empreitadas em curso; reabilitar o parque de habitação social, expandindo-o nas áreas onde existe maior necessidade e evitando soluções urbanas segregadas; considerar soluções técnicas inovadoras, de rápida implementação e baixo impacto ambiental; e ampliar o programa *Housing First*.

Regulação e monitorização do mercado habitacional. O risco de expansão urbana descontrolada, assim como a desconexão entre a dinâmica demográfica e as tendências de crescimento económico, colocam desafios importantes no que concerne à forma como as dinâmicas do mercado têm condicionado o uso do solo. Não é possível equilibrar oferta e procura sem regulação pública democrática. Propõe-se: introduzir mecanismos de regulação de rendas; criar uma bolsa de imóveis públicos para responder a situações de emergência, em resultado de catástrofe natural ou acidental, e de despejo de pessoas e famílias; definir limites/rácios de ocupação para o Alojamento Local (AL); promover políticas fiscais que regulam a atividade imobiliária especulativa e que contribuam para mitigar os custos da construção; promover soluções de corresponsabilização e autoconstrução de habitação, em função de necessidades e procura local; e rever normas que condicionam a criação de oferta de habitação acessível.

Realização de PPP para construção de habitação acessível. Com intervenção direta do Governo Regional dos Açores (GRA), em parceria com o Governo da República e as autarquias, equacionar medidas para impedir a aquisição especulativa de fogos. Propõe-se: definir medidas que visam a celebração de PPP, priorizando zonas de maior pressão urbanística; implementar soluções mistas, que permitam desenvolver a aquisição de habitação para todas as classes sociais; implementar mecanismos que priorizem os jovens casais e as famílias carenciadas; e implementar mecanismos jurídicos que impeçam a obtenção de mais valias e a especulação imobiliária de habitações financiadas pelo Estado.

Aposta nas cooperativas de habitação. As cooperativas de habitação têm por objeto principal a promoção, construção ou aquisição de fogos para habitação, bem como a sua manutenção, reparação ou remodelação. A *Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível* assenta em princípios que visam construir a partir da utilização de um lote ou edifício de propriedade coletiva e não divisível. Propõe-se: adaptar a legislação e regulamentação existente ao contexto regional e local; e disponibilizar os recursos necessários que permitam a sua viabilização; equacionar a cedência de terremos públicos a cooperativas de habitação e construção.

Inovação nos processos construtivos. O aumento do custo da construção resulta de um conjunto de fatores estruturais e conjunturais. Perante este cenário, a promoção da

inovação nos processos construtivos assume um papel estratégico incontornável, visando reduzir custos, aumentar a produtividade e os salários e, entre outros, melhorar a qualidade das edificações e diminuir o impacto ambiental. A inovação deve ser entendida numa lógica sistémica, envolvendo investigação aplicada, capacitação técnica, modernização empresarial e disseminação de boas práticas. Propõe-se: promover a adoção de sistemas construtivos industrializados e inovadores, como a construção modular, soluções em aço leve ou madeira; desenvolver programas de demonstração e projetos-piloto; reforçar a capacitação técnica dos profissionais do setor; e apoiar a criação de cadeias de valor locais associadas à construção inovadora.

Preâmbulo

O seminário "A Crise da Habitação nos Açores", que decorreu entre 10 a 12 de setembro de 2025, em Ponta Delgada, foi uma iniciativa organizada pela Secção Regional dos Açores da Ordem dos Arquitectos (OA.SRAZO), a Universidade dos Açores, através do Centro de Estudos Humanísticos (CEHu) e do Centro Interdisciplinar em Ciências Sociais (CICS.UAc/CICS.NOVA.UAc), a Novo Dia – Associação para Inclusão Social, a Habitat-Açores e a Cooperativa Nossa Vila, Nossa Casa. Contou também, com a participação do DINAMIA'CET-ISCTE e do Centro de Estudos Geográficos do Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa (CEG-UL), no âmbito do projeto CARE(4)HOUSING, que conta com o financiamento da FCT (PTDC/ART-DAQ/0181/2021). O programa desta iniciativa compreendeu um conjunto de eventos de âmbito alargado e de natureza interdisciplinar que mobilizaram academia e sociedade civil para abordar a crise da habitação que hoje se vive nos Açores. Reconhecendo a gravidade e a complexidade desta crise, foi proposta uma reflexão sobre o contexto histórico e político do problema habitacional, abordando questões como o planeamento urbano, o uso do solo e o acesso à habitação.[1]

As atividades desenvolvidas incluíram uma conferência, workshops e visitas, tendo envolvido investigadores, especialistas e profissionais de diversas áreas disciplinares, umas tradicionalmente mais ligadas ao ordenamento do território e ao edificado e outras mais atentas às dimensões sociais e pessoais que a problemática encerra, nomeadamente, a geografia, a sociologia, a psicologia, o serviço social e a arquitetura. Pretendeu-se, mais do que um mero exercício de reflexão académica, ligar teoria e prática, pesquisa e ação, assim como identificar um conjunto de recomendações técnicas e políticas para abordar o grave problema habitacional sentido na nossa região.

Este relatório sintetiza os trabalhos e reflexões desenvolvidas neste seminário, sustentando e propondo ações ao Governo Regional dos Açores e às 19 autarquias da Região Autónoma dos Açores, que contribuam para a concretização do Direito à Habitação de forma universal, incondicional e acessível. Uma parte importante dos dados utilizados provêm das comunicações dos *keynote speakers*, a Arquiteta Helena Roseta e o Geógrafo Luís Mendes, cujos contributos incluíram reflexões importantes sobre os contextos português e internacional, referenciando o regional. As reflexões e propostas foram elaboradas com base nos contributos dos participantes nos fóruns da conferência e das atividades desenvolvidas no âmbito do seminário, e enriquecidas, quando justificado, com dados estatísticos atualizados, retirados do estudo promovido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), assim como reflexões e recomendações propostas pela Rede H - Rede Nacional de Estudos sobre Habitação, a propósito do Relatório da Comissão Europeia, e apoiado nas recomendações do Conselho Europeu sobre as políticas económicas, sociais e estruturais de Portugal.

[1] Ver programa completo na página 33.

O documento, que inclui o sumário executivo, está estruturado em cinco partes: começa por situar os problemas habitacionais existentes no seu contexto histórico, político e social; a segunda parte, aborda o Direito à Habitação, um direito social aprovado no âmbito da Assembleia Constituinte de 1975, mas cuja concretização foi adiada durante décadas; a terceira parte, identifica um conjunto de instrumentos que poderão permitir concretizar o Direito à Habitação; a quarta parte, ensaia um breve balanço da execução dos investimentos em habitação nos Açores, promovidos ao abrigo do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR): e, por fim, apresenta um conjunto de recomendações para responder à crise da habitação vivida hoje, nos Açores.

1. O problema no seu contexto

1.1. Um problema complexo e multidimensional

A questão habitacional reveste-se de grande complexidade visto que é associada por um conjunto diverso de fatores económicos, sociais e culturais, como os baixos rendimentos familiares e a precariedade laboral, a baixa escolaridade e a baixa natalidade, os métodos construtivos, agravados pelo acesso a materiais e a disponibilidade de mão-de-obra, possibilidades de financiamento, infraestruturas existentes, assim como fatores relacionados com o uso do solo e como este é mobilizado, sem esquecer a relevância das pressões da oferta e da procura e do enquadramento legal. Cada um destes fatores está sujeito à influência da política, das estratégias, das ações e dos instrumentos desenvolvidos, em cada momento. Também, é necessário ter em conta as questões relativas ao ordenamento do território, ao edificado existente, sem prejuízo da sua eventual reabilitação e, ao mesmo tempo, as que se traduzem no acesso à habitação a preços acessíveis para os diferentes orçamentos familiares e grupos sociais, assim como a garantia destes direitos para os grupos mais vulneráveis.

No momento presente vive-se, nos Açores, uma clara crise de habitação. Não será excessivo afirmar que esta crise está a agravar-se. A subida constante dos preços tem impedido o acesso à habitação condigna de muitas pessoas e famílias. Os últimos a chegar (jovens, imigrantes, inquilinos sem renovação de contrato) pagam a maior fatura desta crise. Perante este cenário, na perceção da inoperância das soluções que vão sendo apresentadas, a desesperança aumenta, é abalada a confiança na democracia e as desigualdades sociais agravam-se de forma rápida e acentuada.

O isolamento geográfico da Região Autónoma dos Açores (RAA), a sua posição ultraperiférica, as suas especificidades em termos de desenvolvimento urbano, assim como as desigualdades estruturais e as tendências demográficas, contribuem para que esta crise ganhe contornos particularmente preocupantes. Não obstante, a configuração político-institucional conferida pelo Estatuto Político-Administrativo abre possibilidades de resposta que convidam à mobilização de massa crítica própria.

É de destacar a distribuição desequilibrada dos 242.000 habitantes na região, historicamente caraterizada por um desenvolvimento disperso e uma expansão urbana de baixa intensidade – metade da população reside na ilha de S. Miguel e maioritariamente nos concelhos de Ponta Delgada, Ribeira Grande, Lagoa e Vila Franca do Campo. Em 2024, 17,3% da população açoriana encontrava-se em situação de pobreza, um valor claramente superior ao verificado no país (15,4%), e as desigualdades de distribuição de rendimento, medidas pelo índice de *Gini*, são maiores do que a média nacional e as segundas maiores das várias regiões do país (dados do ICOR, INE, relativos a 2024).

A taxa de sobrelotação nos Açores é de 16,2%, a maior das várias regiões do país (11,2%) e, além disso, a construção, que não apresenta a qualidade desejável, afeta as condições de habitabilidade: 41,8% da população não consegue manter a casa confortável no inverno e 33.0% não a consegue manter fresca no verão, ambos os valores acima da média nacional (dados do ICOR, INE, relativos a 2023). Por outro lado, os Açores são a região mais rural do país com 45% dos residentes a viver em meio urbano, por contraponto com um valor de 74% para o território do continente (Mauritti *et al*., 2024).

Nos últimos anos assistiu-se a uma baixa natalidade, que compromete a sustentabilidade da população – o índice sintético de fecundidade nos Açores (1,22 filhos por mulher) é inferior ao verificado no continente português (INE, estimativas da população residente, 2024), que também é baixo no contexto da Europa. Este facto, assim como o aumento da emigração (sobretudo jovem, cf. OCDE, 2025) e o envelhecimento populacional são indicadores que, não obstante a sua afirmação como destino turístico, os Açores, na generalidade, são pouco atrativos para se viver. A questão habitacional, argumentamos, desempenha uma função crucial nestas dinâmicas.

Há uma dimensão social e comunitária que deve ser encarada. Há que compreender que a gravidade do problema, afetando tanto as populações mais vulneráveis e empobrecidas como a maior parte das classes médias, contribui para alimentar clivagens sociais e políticas, agravando de forma significativa as desigualdades sociais através da divisão da população em duas categorias: uma minoria com acesso fácil à habitação (por ter rendimentos para isso ou por ter herdado) versus todos os outros.

A dignidade da habitação implica o respeito por dimensões identitárias, sociais e culturais, para as quais é essencial a sua relação com o acesso aos espaços públicos e às infraestruturas coletivas. Por um lado, o sistema de habitação social, do qual o Estado se demitiu há décadas, está estruturado em respostas que, além de deficitárias, se baseiam, na sua maioria, em soluções urbanas segregadas dirigidas a uma pequena minoria de públicos vulneráveis, esquecendo todos os outros. Por outro, a realocação de fogos habitacionais para serviços turísticos (nomeadamente o Alojamento Local) ou para investimento financeiro, implica que estes deixam de estar disponíveis para quem deles precisa, com a agravante de estes fogos estarem localizados junto de serviços públicos fundamentais, como escolas e hospitais, ou onde estão concentrados grande parte dos postos de trabalhos de quem aqui reside.

O exercício de procurar casa no mercado de arrendamento e no mercado de compra e venda, para responder às necessidades de uma família composta por dois adultos e uma criança com um rendimento líquido a aproximar-se dos 2.000€, permite compreender a dimensão do problema de muitas pessoas. Considerando as opções disponíveis no mercado de arrendamento (setembro de 2025), um núcleo familiar com essas caraterísticas tende a enfrentar grandes dificuldades para arrendar uma habitação em Ponta Delgada, que não ultrapasse 35% dos seus rendimentos (aproximadamente 700 euros). As ofertas

disponíveis ultrapassavam os 1000 euros (50% do rendimento do casal), e quando com valor inferiores, a oferta disponível apresenta condições de salubridade e habitabilidade duvidosa, entre outros inconvenientes (por ex.: não mobiladas; anexo de outra habitação).[2]

Ao nível do mercado de compra e venda a dificuldade será ainda maior. Segundo dados do INE, o preço médio da habitação aumentou 23% em Portugal no período de um ano – de 164 mil no 3º trimestre de 2024 para 202 mil euros no período homólogo de 2025.[3] Tendo por referência um valor máximo de 200 mil euros (ou seja, acessível para a família tipo apresentada anteriormente), no caso específico de Ponta Delgada, de longe o maior município da Região, existem pouquíssimas ofertas disponíveis em localizações urbanas de Ponta Delgada, algumas com acesso limitados ou sem transporte público. Ou, então, em locais desadequados às necessidades dos agregados.

Atendendo à complexidade e multidimensionalidade do problema, comecemos por sublinhar duas questões de fundo: a insuficiência e a ineficácia das políticas públicas de habitação; e o profundo disfuncionamento e desregulação do mercado habitacional.

1.2. A promoção da habitação pública

Analisando a evolução da despesa pública em diversos setores em Portugal, desde o ano de 1972, verificamos que o investimento público no setor da habitação e serviços coletivos manteve-se consistentemente abaixo dos restantes (educação, saúde, segurança social) desde os anos 80, com a diferença a acentuar-se ao longo do tempo (Gráfico 1).

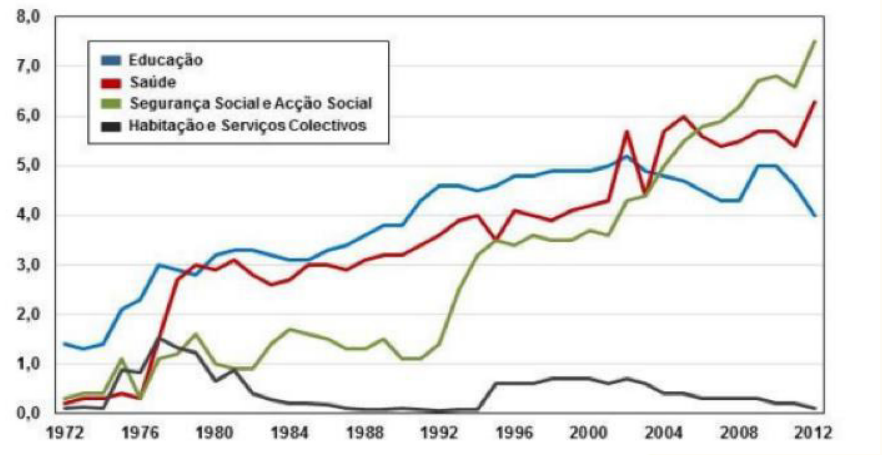


Gráfico 1: Evolução das várias componentes da despesa pública (% do PIB, 1972-2012)
Fonte: Santos et al., 2014; op. cit. Mendes (2025)

[2] Exercício realizado no âmbito do *workshop* "Como procurar casa?", no primeiro dia do seminário (10 de setembro de 2025), a partir da pesquisa online de sites de agências imobiliárias. Estes dados são insuficientes para ilustrar a extensão da crise habitacional na Região, permitindo apenas a reflexão pretendida com aquela atividade realizada no âmbito do seminário.

[3] Fonte: https://www.publico.pt/2025/12/24/economia/noticia/precos-casas-ja-subiram-27-desde-pacote-medidas-governo-2159159# (consultado a 24/12/2025).

Da análise ao número de habitações edificadas entre 1950 e 2010, observam-se valores consistentemente baixos no setor público, com a diferença para o setor privado a aumentar consistentemente até ao início dos anos 2000, quando houve uma abrupta queda na produção do setor privado (consequência da crise de 2008-2014), apesar de continuar em valores muito superiores aos do setor público (Gráfico 2).

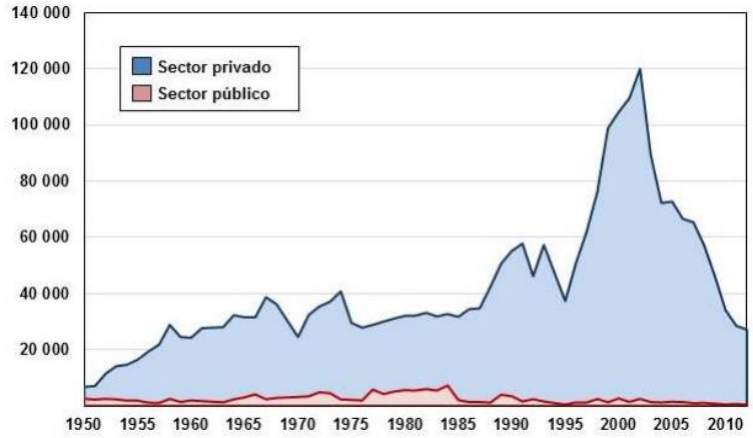


Gráfico 2: Casas construídas, de acordo com o setor (% do PIB, 1950-2012)
Fonte: INE, Estatísticas da Obras Concluídas; op. cit. Mendes (2025)

Numa comparação da representatividade de habitação em rendas sociais no contexto da União Europeia (UE), verifica-se que Portugal está entre os países que apresentam os valores mais baixos, o terceiro mais baixo dos países da OCDE e muito abaixo das médias da UE (Gráfico 3).

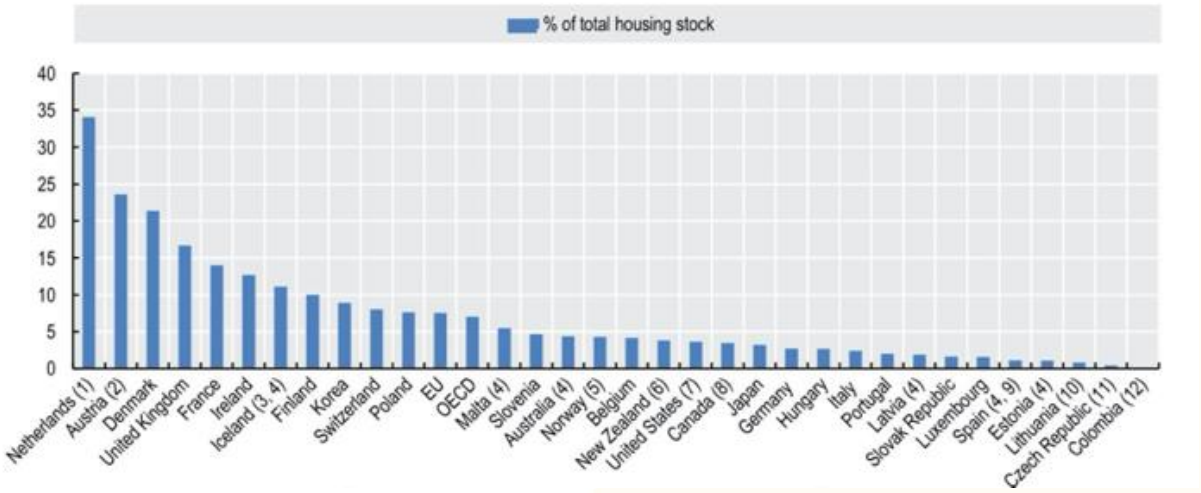


Gráfico 3: Peso relativo do stock de habitação social nos países da OCDE, dados relativos a 2020
Fonte: OCDE (2021), Op. Cit. Mendes (2025)

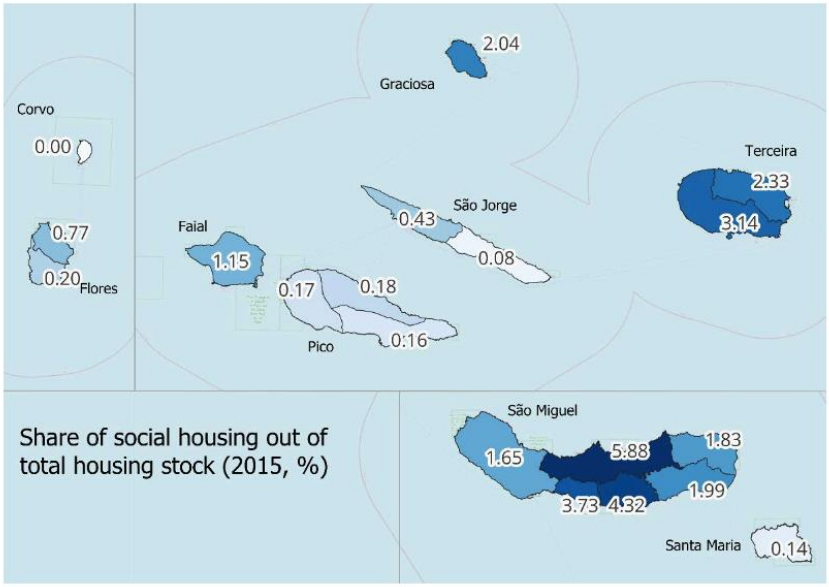


Figura 1: Peso relativo do *stock* de habitação social por ilha e concelho, dados relativos a 2015
Fonte: OCDE (2025)

A RAA apresenta um *stock* de habitação pública muito baixo, representando cerca de 2,3% do parque habitacional total, com variações significativas entre ilhas e concelhos. A percentagem de habitação social é extremamente baixa (inferior a 0,5%) em ilhas como o Pico e São Jorge, onde os preços imobiliários subiram mais de 50% nos últimos anos. Na ilha de São Miguel, uma maior percentagem de habitação social está localizada em municípios como Ribeira Grande (5,9%), Lagoa (3,7%) e Vila Franca do Campo (4,3%), enquanto o maior e mais populoso município da região apresenta um *stock* de habitação social abaixo da média regional (1,7%) (Figura 1).

1.3. O disfuncionamento e desregulação do mercado habitacional

Em Portugal, não existe falta de oferta, dado que existem muitas mais casas do que famílias (Roseta, 2025). Apesar de uma forte aposta na construção nas últimas décadas, sobretudo a partir da década de 90 (vide Gráfico 2), continua a haver famílias sem casa e casas sem famílias, algo que ilustra na perfeição o disfuncionamento do mercado de habitação. O que mais cresceu no país foram as residências secundárias. Eram 1,1 milhões em 2021, representando 19% do total de alojamentos familiares clássicos. Nos Açores, essa percentagem era inferior, mas ainda assim significativa – cerca de 13%, num total de 14084 casas em toda a região. Para além das residências secundárias, nos Açores as casas vagas registadas pelo INE no CENSOS 2021 eram 14001, correspondendo a uma percentagem semelhante à nacional (Gráfico 4).

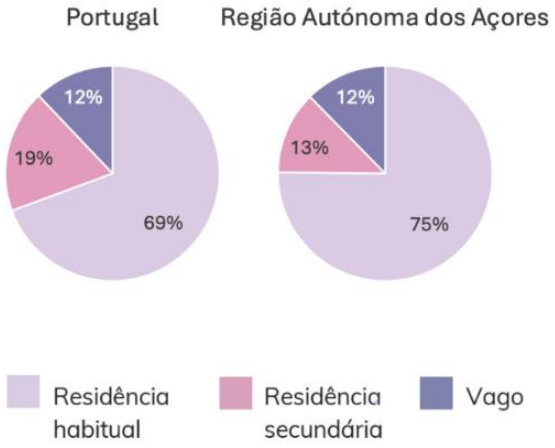


Gráfico 4: Alojamentos Familiares Clássicos por tipo de ocupação
Fonte: INE, Censo de 2021. op.cit. Roseta (2025)

Por outro lado, os dados que indicam a existência de elevados números de alojamento sobrelotados, atingindo valores particularmente elevados nos Açores.

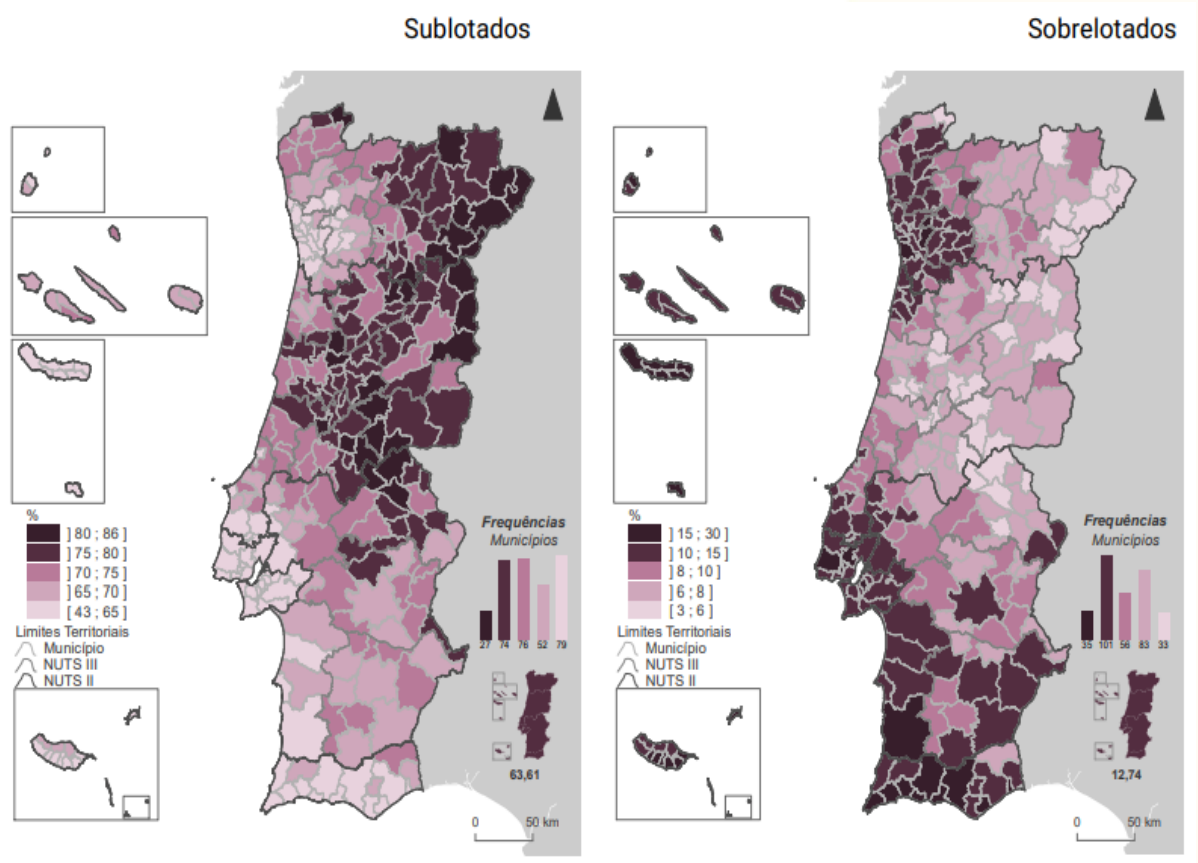


Figura 2: Proporção de alojamentos sublotados e sobrelotados, por município (2021)
Fonte: INE, Censos da População (2021), op.cit. Mendes (2025)

Ora, a que se deve este desajuste entre as necessidades de habitação e a oferta disponível?

A partir do século XXI, o mercado da habitação mudou de escala e de natureza. A globalização financeira e a massificação do turismo provocaram uma mudança de escala nos mercados imobiliários. A habitação é vista por muitos como um mero produto financeiro, aberto aos mercados globais. Algo que se encontra associado ao aumento da procura externa, por parte de indivíduos com um poder aquisitivo muito superior ao nacional e, em particular, ao regional.

A leitura da evolução dos preços praticados no mercado imobiliário nos Açores indica uma forte vulnerabilidade face às dinâmicas internacionais, mesmo comparando com outras regiões do país, com exceção do Algarve (Mendes, 2025; OCDE, 2025). Essa tendência manifestou-se na década de 2000, em que os preços atingiram um pico em 2009 – aquando da crise financeira internacional de 2008 – descendo no período de 2010 a 2014, e voltando a subir a partir de 2015, altura em que se verificou a liberalização do espaço aéreo nos Açores (Gráfico 5).

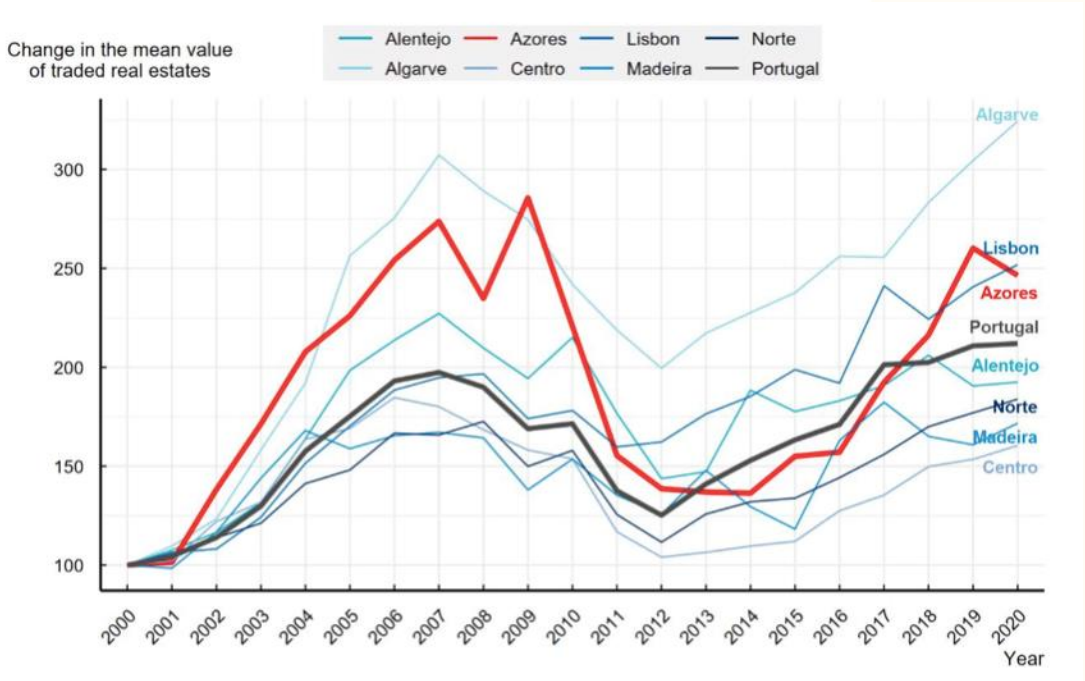


Gráfico 5: Evolução dos preços dos imóveis em Portugal por localização geográfica (2000-2020)
Fonte: OCDE (2025)

Assim sendo, apesar do cenário de decréscimo populacional, o forte e rápido aumento da procura fez disparar os preços nos Açores, em níveis superiores à maior parte das regiões do país e à média nacional (OCDE, 2025; INE, 2026). À semelhança do verificado a nível nacional (Mendes, 2025), esta subida de preços foi agravada por políticas de incentivo ao Alojamento Local e ao investimento estrangeiro, causas estruturais a nível nacional, mas com impactos locais acentuados.

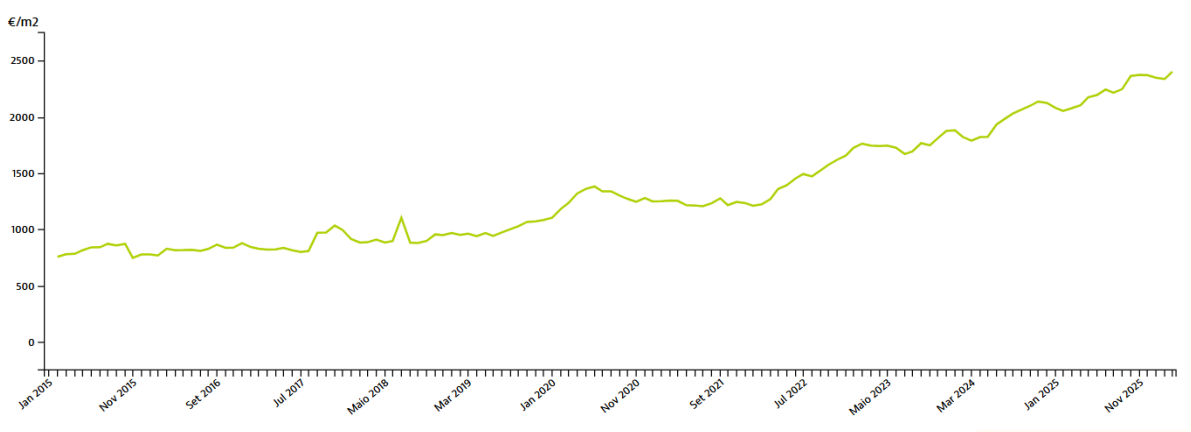


Gráfico 6: Variação do preço da habitação em Ponta Delgada, euros/m2 (2015-2025)
Fonte: Site Idealista. In: https://www.idealista.pt/media/relatorios-preco-habitacao/venda/sao-miguel-ilha/ponta-delgada/ (consultado a 11/04/2026)

As atuais dificuldades no acesso à habitação não provêm apenas da escassez de existência de casas face às necessidades das famílias, antes de disfuncionalidades e desregulação do mercado habitacional. Tome-se como exemplo o preço médio da habitação por metro quadrado no concelho de Ponta Delgada – este valor mais que duplicou nos últimos 10 anos, apesar de se registarem um elevado número de habitações vazias (Mendes, 2025).

Uma das explicações para este aumento dos preços das casas, é a disparidade entre a renda atual de um imóvel e o rendimento potencial do mesmo na sua utilização mais rentável – fenómeno conhecido como *rent gap* (vide Figura 3). Essa disparidade contribui para cativar muitos imóveis, mantendo-os fora do mercado enquanto não chegarem a um valor especulativo suficiente alto.

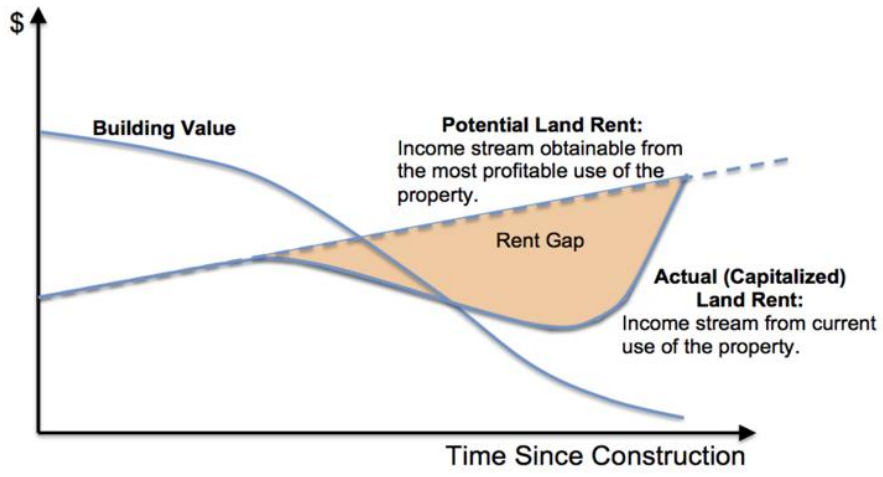


Figura 3: *Rent Gap* (disparidade de rendas)
Fonte: Smith (1979), op. cit. Mendes (2025)

A nível nacional há 250 mil casas prontas a habitar que estão fora do mercado (IHRU, 2024). Os números são particularmente altos em concelhos das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, mas também são bastante elevados, como por exemplo no concelho de Ponta Delgada, conforme acima se mostra (Gráfico 4).

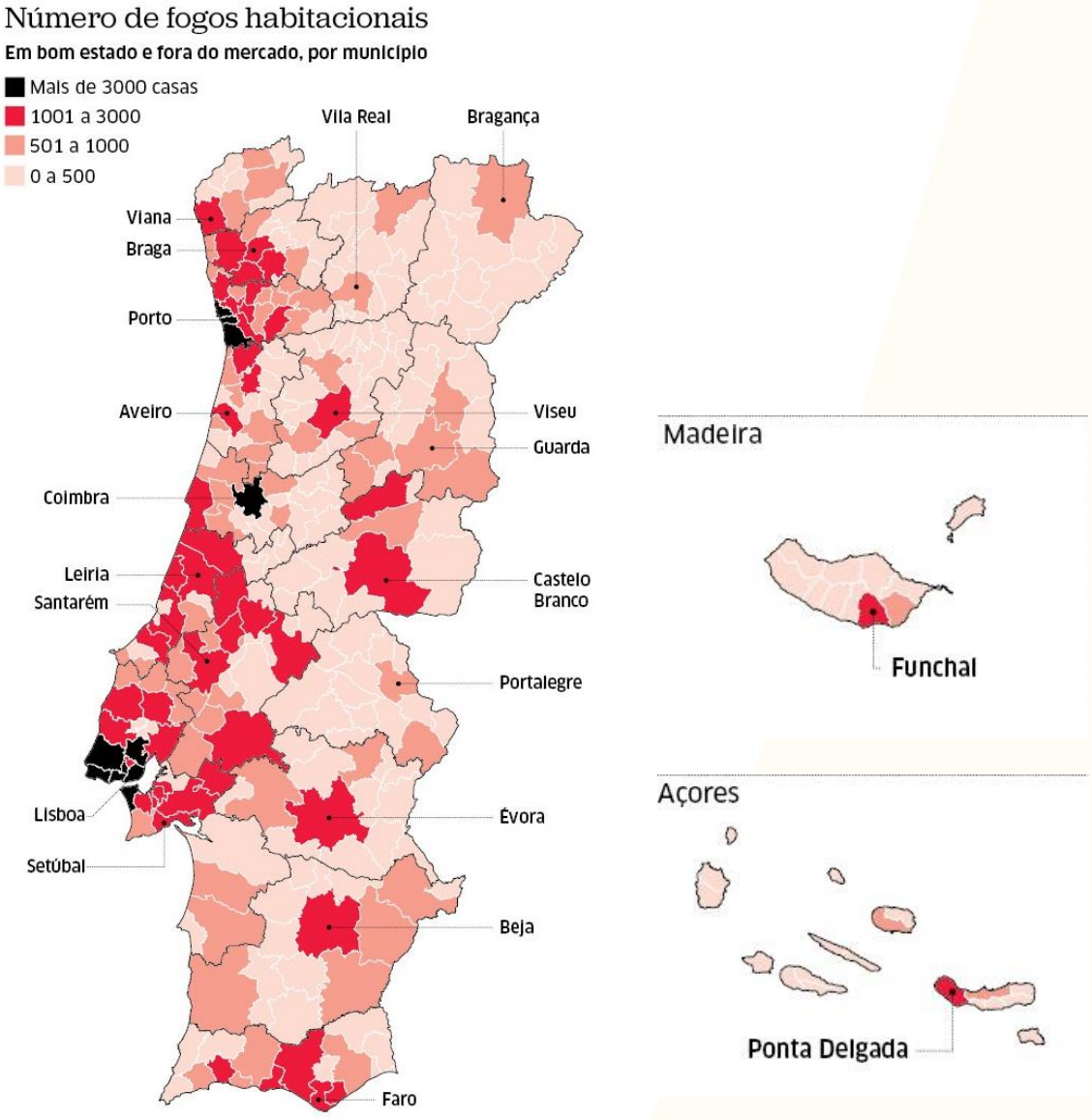


Figura 4: Fogos em bom estado, fora do mercado, por município
Fonte: IHRU, 2024.

Abordando o caso dos Açores, a OCDE assinala que embora a nova construção seja limitada em termos de extensão total nos últimos anos, a sua distribuição espacial pelos Açores revela desafios no uso do solo, nomeadamente o risco de expansão urbana descontrolada e uma crescente desconexão entre a dinâmica populacional e as tendências de desenvolvimento e ordenamento do território (OCDE, 2025). Ilhas e municípios menores e

remotos, como as ilhas Flores, Graciosa e São Jorge, assim como o concelho do Nordeste, em São Miguel, enfrentam um declínio populacional. Em contrapartida, a Ilha do Pico e áreas adjacentes a Ponta Delgada têm registado um crescimento populacional, impulsionado por fatores como um setor turístico em expansão (Figura 5).

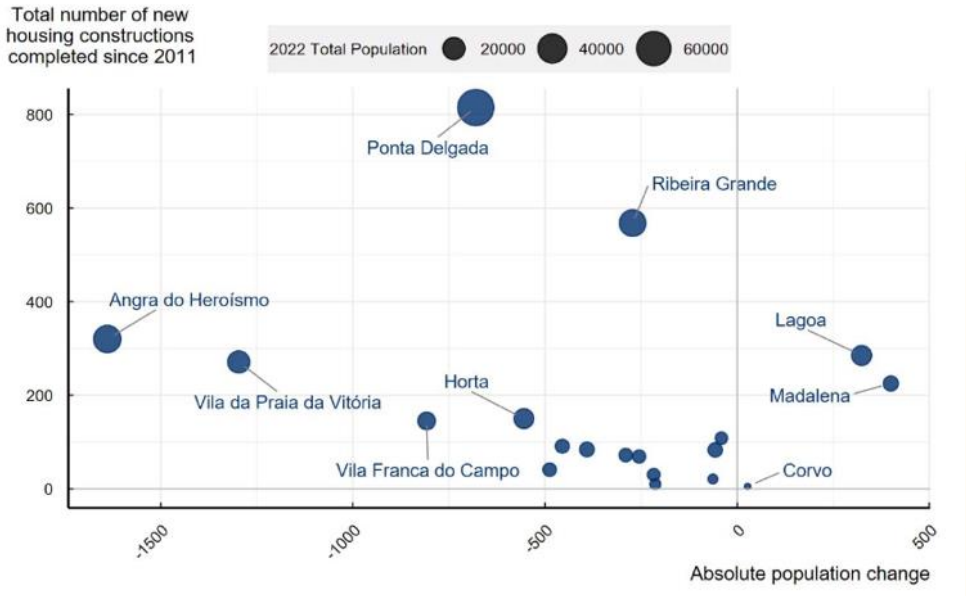


Figura 5: Novas construções por concelho nos Açores
Fonte: OCDE (2025)

Esta dinâmica de desenvolvimento, aliada à baixa disponibilidade de habitação pública nas zonas urbanas de Ponta Delgada mencionadas anteriormente, poderá contribuir para reforçar uma expansão urbana descontrolada, obrigando os residentes de baixos rendimentos a deslocarem-se para zonas periféricas e limítrofes do concelho, condicionando o acesso às comodidades e oportunidades concentradas em Ponta Delgada. Face a um sistema de transportes públicos deficitário, este padrão pode aprofundar ainda mais as disparidades intrarregionais e socioterritoriais, prejudicando grupos mais desfavorecidos economicamente e população jovem com maiores dificuldades de acesso a transporte privado (OCDE, 2025). Para além dos gastos em tempo e dinheiro que estas deslocações implicam, existem dois outros fatores de grande relevo a ter em conta, por um lado, os impactos ambientais nos gastos de energia fóssil e, por outro, a dependência de importações de energia com repercussões financeiras e competitividade para a região.

Além disso, este padrão de expansão periférica dispersa está a realizar-se principalmente para solo com potencial agrícola. Verifica-se, também, um crescimento significativo da superfície construída ao longo das costas de várias ilhas, incluindo São Miguel, Terceira e São Jorge, invadindo áreas ecologicamente sensíveis e vitais para a conservação da

biodiversidade. É possível observar uma incompatibilidade geral entre os princípios de desenvolvimento territorial eficiente e os padrões de desenvolvimento reais, o que representa um desafio para a promoção de práticas de desenvolvimento coerentes em toda a região, do ponto de vista da coesão socioterritorial (OCDE, 2025). Esta conclusão da OCDE desafia as políticas de desenvolvimento sustentável condensadas na ideia de destino turístico sustentável, promovido pelo GRA[4].

2. O Direito à Habitação

O Direito à Habitação está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e na Carta Social Europeia, estando Portugal vinculado a ambas.

Em Portugal, a realização do *Colóquio sobre a Política da Habitação*, promovido pelo então Ministério das Obras Públicas, em setembro de 1969, e reunindo um conjunto de especialistas permitiu a definição de conceitos, questões fundamentais e diretrizes base, ainda hoje pertinentes na clarificação da incumbência do Estado neste domínio. Além da definição do conceito de Direito à Habitação, o documento daí emanado apontou a necessidade de conjugação das áreas da Habitação e do Planeamento Urbano, tendo em consideração os vetores influentes na promoção do meio urbano - em concreto, a educação, a saúde, a indústria, o turismo e os transportes. Foi também destacada a necessidade de realização de um diagnóstico/estudo baseado no levantamento e na caracterização do edificado existente; a exigência de planeamento a curto, médio e longo prazo, tendo em conta a evolução demográfica e económica do país; a incumbência do Estado em assegurar uma Política do Solo que considere o valor de uso do terreno; a necessidade de estabelecer mecanismos de financiamento; a definição das entidades ou estruturas promotoras/executoras; e o poder regulatório do Estado e a sua articulação com o poder regional e local.

No entanto, o Direito à Habitação, como tal, só teve acolhimento constitucional no nosso país com o 25 de abril de 1974. Com a instauração da democracia e a Constituição de 1976 é que este direito e outros direitos fundamentais foram, pela primeira vez, consagrados constitucionalmente como direitos de todos os cidadãos em Portugal, com as correspondentes obrigações do Estado.

O princípio do Direito à Habitação ganhou força de lei em 1976 – a Constituição da República Portuguesa (CRP). Embora o artigo aprovado pela Assembleia Constituinte em 1975 incluísse um conjunto de incumbências do Estado na concretização do Direito à Habitação, foi na revisão de 1992 que este artigo ganhou a designação atual "Habitação e Urbanismo", reforçando a articulação entre estas duas dimensões[5]. Todavia, foi sobretudo a partir da

[4] Ver https://sustainable.azores.gov.pt

[5] Inicialmente, este artigo correspondia ao artigo 26.º na proposta que a 3.ª Comissão submeteu ao plenário para o debate na especialidade. Só passou a ser o artigo 65.º na redação final do texto constitucional. O debate e votação na especialidade deste artigo decorreu nos dias 7 e 8 de outubro de 1975, ganhando a sua forma praticamente definitiva. A votação final

1997 que passou a ser reconhecido como fundamental a participação das regiões autónomas e das autarquias locais na definição destas políticas.

> *O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística.*
>
> (cf. n.º 4 do art.º 65º da CRP)

Foi também nesta altura inscrita a garantia do direito à "participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e de quaisquer outros instrumentos de planeamento físico do território" (cf. n.º 5 do art.º 65º da CRP).

Não obstante estes importantes avanços ao nível da lei fundamental, a concretização do Direito à Habitação acabou por ser protelada. Na senda do movimento gerado em torno da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, a seguir à segunda guerra mundial e durante décadas, no resto da Europa dava-se prioridade à promoção de habitação pública. Nos anos 80, no rescaldo da primeira CRP, em Inglaterra era o "*right to buy*" (direito a comprar) que ganhava força de prática económica. Foi uma mudança radical no papel do Estado, e também em Portugal - deixou-se de investir na habitação pública e passou a delegar-se no mercado a quase totalidade de capacidade instalada para provisão de habitação às famílias em território nacional. Além disso, no século XXI, a globalização financeira e a massificação do turismo provocaram uma mudança de escala nos mercados imobiliários e hoje a habitação é vista por muitos como um mero produto financeiro, aberto aos mercados globais (Roseta, 2025). Neste quadro, é o Direito à Propriedade, também consagrado na CRP (art.º 62º), que tem prevalecido como princípio determinante nas práticas institucionais. Mais do que uma necessidade, a habitação é vista como um ativo financeiro, esvaziada que está do seu carácter de direito social.

3. A Lei de Bases da Habitação

Apesar do enquadramento constitucional que consagra o Direito à Habitação, ao longo das últimas décadas não houve uma estratégia pública de habitação em Portugal consistente com esse princípio. A aprovação da Lei de Bases da Habitação (LBH)[6] veio estabelecer instrumentos legais e técnicos que, aliados a um bom uso dos fundos europeus e outros

global da Constituição ocorreu no dia 2 de abril de 1976, tendo entrado em vigor em 25 de abril de 1976, data das primeiras eleições legislativas livres em Portugal.

[6] Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, que 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.

recursos materiais (por ex.: uso dos solos), podem contribuir para inverter este atraso e responder à crise habitacional, nas suas várias escalas, incluindo a regional e local:

a) A criação do Conselho Nacional de Habitação, um órgão de consultivo do Governo da República;

b) O Programa Nacional de Habitação (PNH), que estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas a implementar;

c) A Carta Municipal de Habitação (CMH), definida como um instrumento de planeamento e ordenamento do território em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM);

d) O Conselho Local de Habitação (CLH), um órgão a constituir pelas autarquias locais, com funções consultivas, sendo que pode emitir pareceres e propor medidas e apresentar sugestões;

e) E a possibilidade de as regiões autónomas e as autarquias locais programar e executar as suas políticas de habitação no âmbito das suas atribuições e competências.

A política de habitação tem de se desenvolver à escala nacional, regional e local, através das competências dos respetivos órgãos de poder político. Exige instrumentos de planeamento próprio, como o Programa Nacional de Habitação, a nível nacional, e a Carta Municipal de Habitação, a nível local. Os Conselhos Nacional e Locais de Habitação são formas práticas de institucionalização da participação da sociedade civil na política de habitação.

As Cartas Municipais de Habitação (CMH), previstas na LBH, constituem um importante instrumento de planeamento e ordenamento territorial, que permite articular os objetivos municipais no setor da habitação, no quadro dos Planos Diretores Municipais (PDM) e com outros instrumentos de gestão do território e estratégias para o território municipal. Concomitantemente, permitem, materializar uma declaração fundamentada de carência habitacional, ao realizar o diagnóstico das carências de habitação na área do município; identificar recursos habitacionais e potencialidades locais, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações, edifícios ou fogos abandonados devolutos, degradados ou em estado ruína; planear e ordenar prospectivamente as carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar; diagnosticar os destinatários e os potenciais parceiros económicos e socias; determinar os recursos técnicos e financeiros necessários; e, sobretudo, a definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo da sua vigência.

Os Conselhos Municipais de Habitação, também previstos na LBH, devem ser entendidos como órgãos de âmbito municipal com funções de natureza consultiva, que visam assegurar a participação dos parceiros económicos e sociais do setor da habitação na

política municipal da habitação, de forma permanente e estruturada. O incentivo à participação dos moradores dos bairros sociais na sua gestão e valorização do espaço urbano e edificado da sua área de residência também é determinante para a eficácia das políticas de habitação, nomeadamente, com o envolvimento de associações ou comissões de moradores, aumentando assim o sentimento de pertença e viabilizando uma ação participativa.

A "Mala de ferramentas da habitação" (Figura 6) procura ilustrar as medidas a que a política de habitação pode recorrer, segundo o estabelecido no artigo 26.º - *Instrumentos da política de habitação* da LBH, e que compreende os seguintes tipos de instrumentos:

a) Medidas de promoção e gestão da habitação pública;

b) Medidas tributárias e política fiscal;

c) Medidas de apoio financeiro e subsidiação;

d) Medidas legislativas e de regulação.



Figura 6: Mala de Ferramentas da Habitação
Fonte: Roseta, 2025.

3.1. Promoção e gestão da habitação pública

A LBH estabelece os instrumentos de promoção da habitação pública, que podem abranger diversos programas, tais como (cf. art.º 27º): a reabilitação ou realojamento; o repovoamento de territórios em declínio demográfico; a reconversão de Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI) ou regeneração de núcleos de habitação precária; a cooperação entre o Estado e as autarquias locais para aproveitamento do património imobiliário público inativo; e a cedência de terrenos ou imóveis para habitação cooperativa ou para arrendamento economicamente acessível.

No caso dos terrenos, essa cedência deve ser feita "a título oneroso e, preferencialmente, sob a forma de direito de superfície, devendo o ónus resultante ser devidamente registado" (cf. n.º 2 do art.º 27 da LBH).

Cabe às entidades detentoras de parque habitacional público assegurar: a manutenção e conservação adequadas, a melhoria das condições de habitabilidade existentes e a integração urbana nas áreas edificados em que se inserem; a gestão eficiente, assentes em princípios de igualdade, transparência e de boa governação, priorizando as situações mais carenciadas ou vulneráveis e garantindo a prestação de contas às tutelas e às entidades fiscalizadoras; e a participação e envolvimento dos moradores na gestão e conservação dos imóveis, podendo delegar nas suas associações ou organizações tarefas e recursos.

Neste âmbito, a gestão do parque habitacional do Estado pode ser descentralizada, de acordo com o princípio da subsidiariedade e desde que acompanhada pelos recursos adequados.

3.2. Política fiscal e medidas tributárias

A política fiscal, em matéria de habitação, visa (cf. n.º 1 do art.º 29º da LBH): incentivar o melhor uso dos recursos habitacionais; privilegiar a reabilitação urbana e a dinamização do mercado de arrendamento; discriminar positivamente as cooperativas e outras organizações sociais na promoção de habitação a custos controlados; proteger o acesso a habitação própria; discriminar positivamente as despesas de conservação e manutenção da habitação permanente; e penalizar as habitações devolutas.

Entre as medidas fiscais disponíveis para melhoria do acesso à habitação estão a modulação de impostos sobre o património habitacional – Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), que podem ser modulados pelos Municípios dentro de intervalos determinados por lei –, bem como o estabelecimento de taxas municipais associadas aos processos de controlo prévio urbanístico coerentes com as políticas públicas de habitação. A LBH define que (cf. n.os 3 e 4 do art.º 29º): "a atribuição de benefícios fiscais em matéria habitacional depende da verificação da sua conformidade com os fins que a motivaram e da ausência de comportamentos especulativos"; e, neste sentido, os benefícios fiscais devem ser "regularmente avaliados à luz da variação do mercado habitacional, para assegurar a sua proporcionalidade face ao interesse geral".

3.3. Medidas de apoio financeiro e subsidiação

Os apoios financeiros públicos podem ser concedidos (cf. art.º 30º da LBH): ao abrigo de programas públicos de promoção da reabilitação, da eficiência energética ou da resiliência sísmica; para a aquisição de casa própria ou a manutenção e conservação de imóveis habitacionais, dirigido a proprietários, condomínios ou arrendatários; e ainda às cooperativas de habitação, à autoconstrução, às associações com fins habitacionais e às

associações ou organizações de moradores. São também apoios financeiros públicos todas as modalidades de acesso a empréstimos, apoiadas pelo Estado.

Está também prevista atribuição de subsídios de habitação dirigidos às camadas populacionais que não consigam aceder ao mercado privado da habitação, nomeadamente (cf. art.º 31º da LBH): jovens; inquilinos em situação de vulnerabilidade; famílias monoparentais ou numerosas em situação de especial vulnerabilidade económica; e situações de vulnerabilidade e carência habitacional temporária ou iminente devidamente comprovada.

Este tipo de medidas deve, no entanto, ser rigorosamente monitorizado, uma vez que podem ter o efeito perverso de subida dos preços, no caso de ser feito na forma de verba (efeito apenas na procura), ou a redução da proporção de propriedade pública do solo, um ativo fundamental na regulação sustentável do mercado. Se o subsídio tiver a forma de cedência de solo público, deverá ser cedido apenas o uso, em direito de superfície, e não a propriedade do solo.

3.4. Medidas de regulação e acompanhamento

A LBH define que incumbe ao Estado assegurar (cf. art.º 33): "o funcionamento eficiente e transparente do mercado habitacional, de modo a garantir a equilibrada concorrência, a contrariar as formas de organização monopolistas e a reprimir os abusos de posição dominante e outras práticas lesivas do interesse geral"; o dever de promover o uso efetivo de habitações devolutas de propriedade pública e incentivar o uso efetivo de habitações devolutas de propriedade privada, em especial nas zonas de maior pressão urbanística; a "celeridade dos processos de inventário e dos processos judiciais de heranças indivisas que incluam bens imóveis com aptidão habitacional"; e a "fiscalização por entidade pública do cumprimento dos deveres de conservação, manutenção e reabilitação dos proprietários e titulares de outros direitos, ónus ou encargos dos imóveis ou frações habitacionais".

Considera-se ainda que a avaliação da participação do mercado habitacional na garantia do direito à habitação implica: a produção regular pelas entidades competentes de informação pública fidedigna, nomeadamente em termos de sobrelotação habitacional e privação habitacional, alojamentos habitacionais devolutos ou abandonados; o estabelecimento de percentagens de habitação pública, habitação própria e habitação arrendada; e a definição de um conjunto de indicadores relacionados com o funcionamento dos programas públicos de habitação, o funcionamento do mercado de habitação (por ex.: os preços para aquisição ou arrendamento, na relação com a evolução dos rendimentos e despesas familiares) e os usos dos transportes públicos nas deslocações diárias entre o local de residência e o local de trabalho ou a escola.

O mesmo diploma sublinha que "os instrumentos de captação de investimento imobiliário estrangeiro, quando existam, devem ser compatíveis com a política nacional de habitação".

4. O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)

Na medida em que a promoção de habitação pública implica recursos financeiros avultados, importa olhar para a execução dos investimentos em habitação ao abrigo do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

O 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação[7] "é um programa de apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada" (cf. Art.ª 2 da LBH). Prevê medidas com impacto efetivo e que, apesar das suas vicissitudes, está em execução, aproveita as circunstâncias financeiras favoráveis no âmbito do PRR. Foi com este programa que o Governo da República efetivamente reconheceu, no âmbito das suas prioridades políticas, o papel central da habitação e da reabilitação para a melhoria da qualidade de vida das populações, para a revitalização e competitividade das cidades e para a coesão social e territorial.

Retomando informação anteriormente apresentada, nos Açores, a Direção Regional da Habitação (DRH) contratualizou a execução de três investimentos regionais ao abrigo do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), no montante total de 60 milhões de euros: o primeiro investimento, de 36,2M€, prevê a construção de 100 fogos novos e a reabilitação de 602 fogos existentes; o segundo, de 19,5 M€, prevê um reforço do parque habitacional social dos Açores em 126 fogos; e o terceiro destina-se à infraestruturação de 145 parcelas para construção de habitação própria (DRH, setembro 2025; op. cit Roseta, 2025).

Assinale-se que as taxas de execução são baixas: de um total de 828 fogos candidatados (entre novos e reabilitados), em setembro de 2025 apenas se encontravam concluídos 129, e de 145 parcelas a infraestruturar destinadas à habitação, apenas 48 foram concluídas, numa altura em que resta um ano até à conclusão do prazo (op. cit Roseta, 2025).

A estes fogos juntam-se os candidatados pelos Municípios ao abrigo do programa 1.º Direito, dentro e fora do âmbito do PRR e com financiamentos em percentagens variáveis, num total de 2053 fogos, com taxas de execução que variam consoante o concelho. Segundo os dados públicos disponíveis (fevereiro de 2025, portal ocontador.pt), na Região Autónoma dos Açores foram aprovadas candidaturas para 1013 fogos, a obter até junho de 2026 com financiamento a 100% do PRR, e 1040 fogos, a obter até 2030 com financiamento,

[7] Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, que cria o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação.

em percentagens variáveis, do orçamento de Estado. Cerca de metade destas casas resultarão de ações de reabilitação.

No entanto, as 10 Estratégias Locais de Habitação (ELH) aprovadas (de um total de 19 concelhos) contabilizam 3046 situações de indignidade habitacional, um número superior à totalidade dos fogos que resultam dos investimentos do PRR na Região. Além de muito provavelmente subestimados (por ex.: os dados relativos ao número de pessoas em situação de sem abrigo assinalados na ELH de Ponta Delgada) e desatualizadas (a maior parte destes documentos reportam-se a 2021 e 2022), os valores em causa deixam, seguramente, de lado, as situações dos jovens que procuram a sua autonomia residencial dos seus pais, muitos para constituir família própria, embora não se encontrem em situação de indignidade habitacional registada. Outra situação que poderá não estar totalmente refletida nestes números respeita aos casos de sobrelotação, dado que, como vimos, os valores dos Açores estão acima da média nacional.

Atentos à sua aplicabilidade, constata-se que há municípios que não tiveram acesso ao 1.º Direito, por falta de capacidade de resposta, sobretudo, devido à escassez de recursos humanos, técnicos e financeiros; vários municípios apresentaram a sua ELH numa fase tardia, o que, consequentemente, veem comprometida a respetiva execução; e um número significativo de municípios ficaram fora desta oportunidade para resolverem problemas habitacionais e sociais.

Paralelamente às suprarreferidas medidas, importa também referir que, no âmbito das politicas de habitação, o GRA dispõe de um conjunto alargado de programas que visam apoiar e incentivar a aquisição, a renovação, a recuperação, a ampliação e a construção de habitação própria, bem como o arrendamento e o subarrendamento de habitação e a resolução de chãos de melhoras.[8] Acresce ainda que, a par destas medidas, existem incentivos à reabilitação, designadamente, os benefícios fiscais em sede de IMI, IMT, IRS e IVA a taxa reduzida, no âmbito das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) delimitadas e publicadas nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana[9].

Neste sentido, questiona-se se estas medidas serão adequadas e suficientes para dar resposta às necessidades atuais, até porque não existe um diagnóstico global à escala regional que aborde, nomeadamente, a crescente desconexão entre a dinâmica populacional e as tendências de desenvolvimento assinaladas pela OCDE.

5. Conclusões e recomendações

Mais do que chegar a consensos definitivos sobre como concretizar o Direito à Habitação ou quanto à opção de construir ou de reabilitar, o seminário permitiu elencar uma série de

[8] Ver https://portal.azores.gov.pt
[9] Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, que aprova o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana.

problemas e questões, bem como definir caminhos para responder à crise de habitação que hoje se vive nos Açores. Foi reconhecido o estado de emergência na carência de habitação acessível, nos seus múltiplos vetores – habitação pública, mercado de arrendamento e mercado de compra e venda – atribuindo-se responsabilidades ao GRA e às autarquias, como indispensáveis catalisadores da mudança. Esta iniciativa foi também um sinal de uma sociedade civil que respira autonomia de pensamento e ação, essencial na resolução desta crise.

Nesse sentido, **passamos a sistematizar um conjunto articulado de recomendações consideradas adequadas para responder à situação de emergência** vivida num setor tão crítico como é o da habitação, considerando as desigualdades estruturais existentes e encarando os desafios demográficos. O apoio à habitação é urgente, não só para pessoas em situação de pobreza, mas também para a maior parte das classes médias, considerando que o aumento dos preços tem vindo a degradar rapidamente, e de forma acentuada, a sua capacidade de aceder à habitação. Pretende-se, ao mesmo tempo, abrir espaço a respostas de médio e longo prazo, assentes numa lógica de sustentabilidade social, económica e ambiental, que promovam a qualidade de vida de quem reside nos Açores.

A. Modelo de governança regional para o direito à habitação. É premente reconhecer que o planeamento e ordenamento do território devem contar com uma participação conjunta de toda a sociedade. Constituindo um direito humano, a dignidade da habitação implica o respeito por dimensões pessoais, identitárias, sociais e culturais e remete para as suas dinâmicas comunitárias e coletivas. Numa região com dupla insularidade e ultraperiférica, fortemente dependente das dinâmicas internacionais, é essencial definir um modelo de governança regional, em articulação com as autarquias, que integre a diversidade arquipelágica (entre e dentro de cada ilha) e articule as escalas locais e de ilha com as regionais, assim como as necessidades de participação nas múltiplas dimensões. Neste âmbito, propõe-se as seguintes medidas:

1. Monitorizar, mapear e avaliar os impactos e resultados das medidas e dos programas vigentes de apoio e incentivo à aquisição, renovação, recuperação, ampliação, construção de habitação própria e de arrendamento. Esta recomendação implica o (re)desenho das políticas públicas, com a criação de um *Conselho Regional de Habitação (CRH)* e a implementação de um *Plano Regional de Habitação (PRH)*, com linhas orientadores objetivas e todos os custos associados.

2. Criar o *Conselho Regional de Habitação (CRH)*, como o órgão de consulta do GRA no domínio da política regional de habitação, que funcionará junto do membro do Governo responsável pela área da habitação, tendo como competências a emissão de pareceres sobre a proposta de Plano Regional de Habitação, o Relatório Anual da Habitação e os relatórios anuais do Observatório da Habitação, do Arrendamento e da Reabilitação Urbana, bem como emitir pareceres e propor medidas ao GRA, em matérias de política regional de habitação, devendo garantir o diálogo entre o GRA,

a Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores (AMRAA) e a sociedade civil.

3. Definir uma estratégia concertada, através da criação do *Plano Regional de Habitação (PRH)*, enquanto instrumento crucial à efetivação do Direito à Habitação na RAA. Esta seria uma forma de fazer uso das prerrogativas previstas na CRP e na LBH sobre o papel das regiões autónomas na programação e execução das políticas de habitação, à escala regional, apresentando o diagnóstico das carências habitacionais e da caracterização do parque habitacional, identificando responsáveis (promotores e executores), definindo metas, prioridades, prazos (previsibilidade), recursos técnicos e mecanismos financeiros, em articulação com as políticas sociais (demográficas, inclusão social, emprego, precaridade, juventude e outras) e do ordenamento do território regionais. Esta estratégia, deverá prever o seguinte:

   a. Realizar o diagnóstico da situação do parque habitacional da região, em articulação com o perfil social dos moradores, tendo como ponto de partida a conclusão dos recenseamentos dos parques habitacionais públicos, nacional, regional e autárquicos, mas passando também pela identificação das zonas de pressão urbana (falta de casas e preços mais elevados) e pelo recenseamento dos imoveis devolutos, degradados e em estado ruína privados. Assumir a necessidade de criação de uma base de dados regional, em articulação com os municípios, com a caracterização de cada fogo, e com atualização anual.

   b. Promover o debate público, permitindo uma ampla participação da sociedade, para uma melhor aferição das necessidades regionais e locais e ultrapassar clivagens sociais e políticas, assim como promover a coesão social, cultural e territorial.

   c. Articular a estratégia com os programas vigentes (sujeitos e eventual revisão) e com os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) (Plano Regional de Ordenamento do Território dos Açores, PROTA), sectoriais (POTRAA; Programa Regional para as Alterações Climáticas, PRAC), especiais (Planos de Ordenamento de Orla Costeira, POOC) e de âmbito municipal (Planos Municipais de Ordenamento do Território, PMOT), visando a compatibilização dos diversos instrumentos de planeamento, gestão e ordenamento do território, nas suas diversas dimensões e complexidades.

   d. Garantir os recursos humanos, técnicos e financeiros necessários à sua elaboração, implementação, monitorização, com sistematização e divulgação de dados, e produção de conhecimento (por ex.: modelos de construção mais eficientes e sustentáveis, em termos de qualidade construtiva, custos, tempo de construção ou reabilitação e impacto ambiental), que permitam, de forma

transparente e participada, sustentar decisão política, quer a nível regional, quer apoiando o trabalho autárquico.

e. Viabilizar iniciativas de promoção habitacional, nomeadamente, de movimentos cooperativos e de autarquias com poucos recursos, que visam a concretização do Direito à Habitação.

4. Promover os CLH e as CMH como elementos de participação autárquica em matéria de planeamento urbano e de habitação, de forma a promover um ordenamento territorial e zonamento inclusivo, em articulação com o acesso a comércio e serviços (por ex.: escolas e equipamentos de saúde), espaços públicos (por ex.: jardins e parques infantis) e transportes, contribuindo para sua sustentabilidade social, económica, demográfica e ambiental. Estes instrumentos deverão ser desenvolvidos em sincronia com o PRH.

B. Mobilização dos devolutos para responder à crise habitacional. Fala-se hoje muito de falta de oferta, mas é muito significativa a quantidade de casas vazias ou abandonadas que não são disponibilizadas no mercado para venda ou arrendamento. São recursos existentes que não podem ser ignorados na atual crise habitacional.

A mobilização dos imóveis devolutos, degradados ou em estado ruína apresenta diversas vantagens, do ponto de vista social (mitigação da escassez através de aumento da oferta, requalificação urbana, melhoria de segurança e qualidade de vida e preservação da identidade local), económico (valorização de património imobiliário, atração de investimento, redução de custos públicos e criação de emprego) e ambiental (combate a desperdício de solo e recursos, reuso de materiais, sustentabilidade e redução de pegada ecológica). Neste sentido, propõe-se:

1. Realizar (ou finalizar) o levantamento das casas vazias, devolutas ou subutilizadas, incluindo as degradadas e em estado ruína, tanto no parque habitacional público (central, regional e autárquico) como no privado, estabelecendo como prioridade os concelhos mais afetados e promovendo habitação a custos acessíveis.

2. Ativar os instrumentos legais (por ex.: no âmbito do RJUE[10] e da LBH), fiscais e financeiros que permitam uma atuação atempada e adequada (articulando interesse público e privado) relativamente a fogos desocupados, degradados ou em estado ruína, públicos e privados, reorientando esses fogos para responder a necessidades de habitação a preços acessíveis. Existem diversas soluções jurídicas testadas na

[10] O Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99 de 16 de dezembro, na sua redação atual, determina o "Dever de conservação" (cf. n.º 1 do art.º 89º), que consiste em: "as edificações devem ser objeto de obras de conservação pelo menos uma vez em cada período de oito anos, devendo o proprietário, independentemente desse prazo, realizar todas as obras necessárias à manutenção da sua segurança, salubridade e arranjo estético".

Europa, que passam por penalizações e incentivos fiscais para o setor privado, podem ser adaptadas à região.

3. Incentivar, quando adequado, iniciativas de reabilitação, reconstrução ou conservação assentes numa lógica de corresponsabilização e autoconstrução.

4. Explorar novos modelos de gestão na mobilização de imóveis devolutos, degradados ou em estado ruína, nomeadamente, explorando o desempenho das cooperativas de habitação ou de parcerias público-privadas que, quando bem organizadas e transparentes, podem servir de alavancagem de investimentos.

5. Incentivar a inovação no setor da construção, através da definição de uma estratégia e a criação de mecanismos de apoio, com intuito de fomentar a adoção de modelos de construção mais eficientes e sustentáveis, em termos de qualidade construtiva, custos, tempo de construção ou reabilitação e mitigando o impacto ambiental.

C. **Expansão da oferta pública habitacional e reabilitação da existente.** Como referido ao longo do relatório, a Região apresenta uma oferta pública muito baixa, facto particularmente preocupante se considerarmos as desigualdades estruturais e os altos níveis de pobreza que caraterizam a região. Acresce que existem importantes diferenças entre concelhos, em particular, ressalta a baixa disponibilidade de habitação pública nas zonas urbanas de Ponta Delgada, algo que está a contribuir para obrigar residentes de baixos rendimentos a deslocarem-se para zonas periféricas e limítrofes do concelho, condicionando o acesso às comodidades e oportunidades concentradas em Ponta Delgada. Face a um sistema de transportes públicos deficitário, este padrão acentua as disparidades económicas, prejudicando grupos vulneráveis e economicamente desfavorecidos, como famílias com rendimentos baixos e médios, idosos, população jovem, estudantes e população imigrante, com maiores dificuldades de acesso a transporte privado, ou ainda, contribuir para aumentar situações de habitação indigna ou até de situações de sem abrigo. Neste âmbito, como recomendações propõe-se:

1. Atualizar o diagnóstico das situações de habitação indigna realizado no âmbito das ELH, estendendo-o a todo o território da RAA.

2. Mobilizar os recursos humanos, técnicos, financeiros e fundiários que permitam concretizar as situações identificadas no âmbito das candidaturas relativas ao programa 1º Direito.

3. Reabilitar o parque de habitação social existente e promover a sua expansão nas áreas onde existe maior necessidade (por ex., em função das necessidades de mão de obra e da acessibilidade a equipamentos e serviços). Sublinha-se que deverão ser evitadas soluções urbanas segregadas, que contribuam para o estigma social e a exclusão social.

4. Repensar o modelo contratual da habitação social, nomeadamente, a lógica de incentivo à aquisição da propriedade, que pode contribuir para alienação de património público necessário para responder a situações de maior emergência social, em particular, em momentos de crise habitacional.

5. Considerar soluções construtivas e técnicas inovadoras na reabilitação, de rápida implementação e baixo impacto ambiental, no âmbito da construção, reconstrução, reabilitação ou conservação de imóveis, com intuito de fomentar a adoção de modelos de construção mais eficientes e sustentáveis.

6. Ampliar o programa *Housing First*, como alternativa ao "modelo passo a passo" e resposta de integração habitacional e social de pessoas em situação de sem abrigo, num contexto em que o número de pessoas nesta situação não tem parado de aumentar.

D. Regulação e monitorização do mercado habitacional. Mais de que uma necessidade, nos últimos anos, a habitação tem sido encarada nas práticas institucionais e económicas como um ativo financeiro. A sua função social, reconhecida pela CRP e na LBH, tem sido preterida num contexto de crescente mercantilização dos solos – particularmente limitado numa pequena região arquipelágica, insular e periférica como os Açores – favorecendo a configuração de mercado imobiliário onde o valor de troca dos fogos prevalece sobre o seu valor de uso e a sua função social. Por outro lado, a mobilização dos solos e fogos para o turismo, assente na atração de investimento estrangeiro, tem contribuído para que a oferta de habitação, que é necessariamente local e limitada, esteja fortemente pressionada por uma procura global e virtualmente ilimitada, que concorre diretamente com as necessidades locais (i.e., a procura local de habitação). Esta estratégia beneficia fortemente o setor imobiliário e da construção, mas prejudica o acesso à habitação pela esmagadora maioria dos cidadãos. Estas tendências, assim como o risco de expansão urbana descontrolada e de crescente desconexão entre a dinâmica populacional e as tendências de crescimento económico, colocam desafios importantes, no que concerne à forma como as dinâmicas do mercado têm condicionado os usos do solo, desvalorizando as suas funções sociais e acentuando a gravidade da crise. Não é possível equilibrar oferta e procura sem regulação pública democrática. O problema da habitação é um problema essencialmente político. A autorregulação *per si* não resolverá o problema. Assim sendo, propõe-se as seguintes medidas, tendentes à regulação e monitorização do mercado habitacional:

1. Regular o mercado de arrendamento, através da introdução de mecanismos de regulação de rendas em zonas de elevada pressão urbanística.

2. Criar uma bolsa de imóveis públicos para responder a situações de emergência, em resultado de catástrofe natural ou acidental, e de despejo de pessoas e famílias

carenciadas sem alternativa habitacional, assegurando o apoio necessário para, após análise caso a caso, aceder a uma habitação condigna.

3. Definir limites/rácios de ocupação para o Alojamento Local (AL), através de processos de zonamento previstos nos IGT (delimitação do espaço geográfico do município por zonas homogéneas, garantindo um equilíbrio entre AL e HPP - Habitação Própria Permanente), e canalizando os incentivos e apoios financeiros destinados ao AL para a HPP ou para o mercado do arrendamento, bem como criando mecanismos para a transição dos imóveis em AL para arrendamento, de forma a salvaguardar a função social da habitação e a garantir os usos originais da urbanização e do edificado.

4. Regular a atividade de Alojamento Local (AL), com adoção de regulamentação que limite a instalação de novos alojamentos, em especial, em áreas de maior pressão.

5. Promover políticas fiscais que regulam a atividade de fundos imobiliários (beneficiados por isenções fiscais), o impacto dos regimes fiscais preferenciais aplicados a *expats* e à atração de investimento estrangeiro diretamente ligado ao imobiliário (em especial os vistos *Gold*), de forma a favorecer investimento direcionado para a construção a custos controlados e a oferta de habitação a preços acessíveis, direcionada para responder às necessidades e à procura local.

6. Promover políticas fiscais direcionadas para a promoção da habitação acessível, nomeadamente, a redução o Imposto de Valor Acrescentado (IVA) em toda a cadeia da construção ligada à Habitação própria permanente, incluindo a prestações de serviços de arquitetura e especialidades.

7. Promover soluções de corresponsabilização e autoconstrução de habitação, a custos controlados ou a preços acessíveis, em função de necessidades e procura local.

8. Rever normas que condicionam a criação de oferta de habitação acessível, como a obrigatoriedade de prever estacionamento automóvel, devendo a aprovação de novos empreendimentos depender de opções de utilização de meios de transporte públicos e mobilidade partilhada e sustentável.

E. Realização de PPP para construção de habitação acessível. Com intervenção direta do GRA, em parceria com o Governo da República e as autarquias, equacionar medidas para impedir a aquisição especulativa de fogos, por partes das agências imobiliários, do setor da construção e do setor privado. Neste âmbito, apresenta-se as seguintes medidas:

1. Definir medidas que visam a celebração de PPP, priorizando zonas de maior pressão urbanística e em articulação entre as entidades públicas com os privados interessados.

2. Implementar soluções mistas, que permitam desenvolver a garantir o acesso à habitação entre todas as classes sociais, fomentando a integração e interação social e cultural de todos os indivíduos.

3. Implementar mecanismos que priorizem os jovens casais e as famílias carenciadas, mas que também protejam os mais idosos.

4. Implementar mecanismos jurídicos que impeçam a obtenção de mais valias e a especulação imobiliária de habitações financiadas pelo Estado.

F. Aposta nas cooperativas de habitação. As cooperativas de habitação têm por objeto principal a promoção, construção ou aquisição de fogos para habitação dos seus associados, bem como a sua manutenção, reparação ou remodelação. Visam contribuir para a melhoria da qualidade habitacional dos espaços em que se integram, promovendo o tratamento das áreas envolventes dos empreendimentos pelos quais são responsáveis, incluindo as zonas de lazer, e assegurando a manutenção permanente das boas condições de habitabilidade dos edifícios. A *Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível*[11] assenta em princípios como construir a partir da utilização de um lote ou edifício de propriedade coletiva e não divisível, com cedência do solo em direito de superfície por um período nunca inferior a 75 anos, finda a qual o lote e edifício revertem para o Estado, assente num modelo económico não lucrativo. Permite desenvolver projetos de forma aberta, democrática e intergeracional, com enfoque em modelos de habitação colaborativa e espaços de organização partilhada e de utilização comum, valorizando modelos de projeto e construção inovadores e sustentáveis, que adotam, sempre que possível, a mobilidade suave dos seus habitantes. Neste âmbito, propõe-se como medidas a adotar pelo GRA o seguinte:

1. Adaptar a legislação e regulamentação existente ao contexto regional e local, de modo a incentivar uma *Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível* na RAA.

2. Disponibilizar os recursos humanos, técnicos e financeiros necessário que permitam viabilizar a *Nova Geração de Cooperativismo para a Promoção de Habitação Acessível*, na procura de soluções que visam a concretização do Direito à Habitação, com corresponsabilização e (co)financiamento privado.

3. Equacionar a cedência de terremos públicos a cooperativas de habitação e construção, apenas para o uso em direito de superfície, e não a propriedade do solo, o que permite a utilização e construção de habitação acessível, mantendo a propriedade do solo no setor público. Esta solução evitará a obtenção de mais valias e a especulação imobiliária de habitações financiadas pelo Estado, bem como

[11] Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro (Mais Habitação), que aprova medidas no âmbito da habitação, procedendo a diversas alterações legislativas.

permitirá ultrapassar questões relacionadas com a questão da posse do solo, transformando a propriedade em solo comunitário (por ex.: fundos comunitários de terras[12]), a habitação a preços acessíveis, a gestão ambiental e a equidade social.

G. Inovação nos processos construtivos. O aumento do custo da construção resulta de um conjunto de fatores estruturais e conjunturais já identificados ao longo deste documento, entre os quais se destacam a pressão decorrente da globalização da procura, a financeirização (ou mercantilização) da habitação, a escassez de mão de obra (associada ao envelhecimento da população, aos baixos salários, à precariedade do emprego e à penosidade do trabalho), bem como a subida dos preços dos materiais e do solo. Nos Açores, estes fatores são ainda mais acentuados devido à insularidade, à reduzida dimensão do mercado e às limitações logísticas.

Perante este cenário, a promoção da inovação nos processos construtivos assume um papel estratégico incontornável. Trata-se não apenas de reduzir custos, mas também de aumentar a produtividade, aumentar ordenados, melhorar condições de trabalho, melhorar a qualidade das edificações, encurtar prazos de execução e diminuir o impacto ambiental. A inovação deve ser entendida numa lógica sistémica, envolvendo investigação aplicada, capacitação técnica, modernização empresarial e disseminação de boas práticas.

O Governo Regional pode desempenhar um papel catalisador, mobilizando entidades como o Laboratório Regional de Engenharia Civil (LREC), a Associação dos Industriais de Construção Civil e Obras Públicas dos Açores (AICOPA), a Universidade dos Açores (UAc) e o tecido empresarial, promovendo parcerias entre o setor público, o privado e o sistema científico e tecnológico regional para concretizar o processo inovador. A aposta estruturada na inovação nos processos construtivos permitirá não apenas responder à atual crise habitacional, mas também transformar o setor da construção nos Açores, tornando-o mais resiliente, competitivo e sustentável a médio e longo prazo.

Em articulação com o ponto C.5, referente à inovação na reabilitação, recomenda-se:

1. Promover a adoção de sistemas construtivos industrializados e inovadores, como a construção modular, soluções em aço leve ou madeira, que permitam reduzir custos, acelerar prazos de execução e melhorar a eficiência no uso de recursos. Deve privilegiar-se a sua aplicação em projetos de resposta rápida à crise habitacional.

2. Desenvolver programas de demonstração e projetos-piloto em diferentes ilhas, que permitam testar e validar soluções inovadoras adaptadas ao contexto regional,

[12] Em inglês “Comunity Land Trust”. A grande inovação dos "Community Land Trusts" é a separação entre a propriedade do solo, que é cooperativa, e a propriedade da casa, que pode ser individual, permitindo que o uso do solo seja determinado pelo coletivo que o detém, no quadro do ordenamento territorial em vigor, salvaguardando-o da pressão altista dos mercados.

incluindo a sua aceitação social, desempenho térmico, durabilidade e integração paisagística.

3. Reforçar a capacitação técnica dos profissionais do setor, através de programas de formação e requalificação focados em novas tecnologias construtivas, combatendo a escassez de mão de obra qualificada.

4. Apoiar a criação de cadeias de valor locais associadas à construção inovadora, reduzindo a dependência externa de materiais e sistemas construtivos e fomentando a produção regional, sempre que possível.

A CR!SE DA HABITAÇÃO NOS AÇORES

Seminário **10 a 12 set. 2025** Ponta Delgada

Dia 10 set. Tarde

WORSHOPS

Sede da OA.SRAZO
(inscrição obrigatória, limitada a 20 pessoas)

15h00 - ***HOUSING FIRST***

Neste workshop é abordado um modelo inovador de resposta ao fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo: o Housing First. Com base na experiência concreta desenvolvida em Ponta Delgada, esta sessão vai explorar como o acesso a uma habitação, sem exigências prévias, pode transformar vidas, promover dignidade e fortalecer comunidades. Um convite à escuta, à empatia e à ação local.

Hélder Fernandes e **Dário Relva** (Novo Dia – Associação para a Inclusão Social)

16h30 - Pausa

17h00 - **COMO PROCURAR CASA?**

Neste workshop abordaremos a crise da habitação a partir da experiência de quem está à procura de casa (ou esteve em tempos recentes). Iremos fazê-lo considerando as necessidades e rendimentos de cada pessoa e tendo por referência os três grandes vetores de provisão habitacional: o mercado de arrendamento; o mercado de compra e venda; a habitação pública e social. Quem não tem casa ou pretende mudar-se, bem sabe como conseguir um teto pode ser um desafio comparável a procurar uma agulha num palheiro. Esperamos que, com este workshop, a tomada de consciência do "estado da habitação" nos Açores, mais que desânimo, possa abrir espaço à solidariedade e resposta coletiva.

Lídia Fernandes e **Paula Costa** (Habitat Açores)

18h30 - Encerramento

Dia 11 set. Manhã

VISITA

Ponto de encontro: Miradouro da Calheta (lado norte da Calheta Pero de Teive)
(inscrição obrigatória, limitada a 40 pessoas)

10h00 - **GENTRIFICAÇÃO: MAPEAR A CIDADE**

Gentrificação. Uma daquelas palavras que custa a pronunciar, mas não a reconhecer, tal é a familiaridade que o fenómeno ganhou entre nós. São Roque, o centro de Ponta Delgada, Lagoa, muitas são as localidades que têm passado por processos de profunda transformação urbana nas quais fica a sensação de um fazer cidade segregado, num processo em que ganhar valor implica a expulsão de quem tem menos rendimentos. A existência de muitas habitações devolutas, quando há tanta gente a necessitar de casa; a excessiva construção de apartamentos de luxo, de preço inacessível para a grande maioria que cá vive; o forte investimento nos alojamentos locais, em detrimento do arrendamento de longa duração; a situação de crescente e prolongada exclusão habitacional de quem está sem abrigo. Estes são alguns dos temas que abordaremos nesta atividade. Nela será retomado um mapeamento iniciado pela Arquiteta Vanessa Melo e que foi enriquecido, de forma participada, a 2 abril de 2023 pela Habitat-Açores, a propósito da Ação Europeia pelo Direito à Habitação "Casa para Viver".

Vanessa Melo, **Lídia Fernandes** e **Paula Costa** (Habitat Açores)

12h00 - Almoço (livre)

Dia 11 set. Tarde

CONFERÊNCIA

UAc - Polo de Ponta Delgada, Auditório 8 (Transmissão online)

13h40 - Receção dos participantes

14h00 - Sessão abertura

14h20 - **Keynote speaker: Helena Roseta**

(Arquiteta e Política. Coordenadora do Programa Bairros Saudáveis)

Conferência: O DIREITO À HABITAÇÃO

O direito à habitação está consagrado no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa. Faz parte dos direitos sociais, juntamente com o direito à segurança social, à saúde e ao ambiente, enquanto o direito à educação e à cultura integram os direitos culturais. O direito à habitação está igualmente consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e na Carta Social Europeia, estando Portugal vinculado a ambas.

14h50 - Debate

15h10 - **Mesa redonda 1: COMO CONCRETIZAR O DIREITO À HABITAÇÃO?**

Apesar de o direito à habitação estar consagrado na Constituição e frequentemente invocado no discurso político, a sua concretização prática continua a ser marcada por insuficiências, contradições e atrasos. Esta mesa redonda promove um debate crítico sobre o desfasamento entre as intenções declaradas e as medidas efetivamente implementadas. Pretende-se analisar o impacto real das políticas públicas em vigor, os obstáculos à sua aplicação e as condições necessárias para garantir que o direito à habitação deixe de ser apenas uma promessa e passe a ser uma realidade vivida.

Fernando Diogo (Professor Associado da UAc e investigador integrado do CICS.NOVA.UAC/CICS.UAc)

Hélder Fernandes (Novo Dia – Associação para a Inclusão Social. Coordenador do PDL – Housing First)

Piedade Lalanda (Presidente do Conselho Económico e Social dos Açores)

Moderação | **Paulo Fontes** (Professor Auxiliar de Ciência Política da UAc. Investigador integrado do CEHu-UAc)

15h50 - Pausa

16h10 - **Keynote speaker: Luís Mendes**

(Professor Auxiliar Convidado do IGOT e Investigador do CEG-IUL)

Conferência: CRISE DE HABITAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E ALTERAÇÕES RECENTES À "LEI DOS SOLOS"

A crise da habitação em Portugal tem raízes profundas nas dinâmicas do mercado imobiliário, na escassez de políticas públicas robustas e nas formas de gestão do território. Não é, portanto, um fenómeno recente, mas o culminar de décadas de desinvestimento, especulação e ausência de políticas estruturais. Esta conferência propõe um enquadramento histórico e político do problema habitacional, à luz das alterações recentes à Lei dos Solos, refletindo sobre como essas mudanças podem influenciar o planeamento urbano, o uso do solo e o acesso à habitação. Serão discutidas as potencialidades e limitações do novo quadro legal, com especial atenção às implicações para a regulação do mercado, a mobilização de solos para fins habitacionais e a resposta pública à crise. Concluirá com a identificação de um conjunto de recomendações políticas no sentido de se concretizar o direito à habitação de forma universal, incondicional e inalienável.

16h40 - Debate

17h00 - **Mesa redonda 2: CONSTRUIR OU REABILITAR?**

Perante a escassez de habitação acessível, coloca-se uma questão central na definição de políticas públicas: devemos priorizar a construção nova ou investir na reabilitação do edificado existente? Esta mesa redonda propõe um debate aberto sobre os critérios que devem orientar a resposta habitacional – desde a sustentabilidade ambiental e a eficiência económica até à integração social e à preservação do património urbano. Serão apresentadas diferentes perspetivas sobre as vantagens e limites de cada abordagem, procurando caminhos equilibrados e territorialmente ajustados à diversidade das necessidades habitacionais.

Alexandre Gaudêncio (Presidente da Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores)

Nuno Costa (Presidente da Ordem dos Arquitectos – Secção Regional dos Açores)

Lídia Fernandes (Investigadora Integrada do DINAMIA'CET – Iscte)

Diogo Caetano (Presidente da Associação Ecológica dos Amigos dos Açores)

Moderação | **Marta Silva** (Jornalista)

17h40 - Sessão de encerramento

18h00 - Encerramento

Dia 12 set. Manhã

VISITA

Ponto de encontro: Parque estacionamento da Av. D. Manuel I (zona norte)
(inscrição obrigatória, limitada a 40 pessoas)

10h00 - **ROTEIRO - BAIRROS HABITACIONAIS DA VILA DE RABO DE PEIXE**

Integrado no seminário, este roteiro propõe a visita a bairros habitacionais da Vila de Rabo de Peixe, território marcado por projetos de habitação pública e acessível. O percurso dará destaque às iniciativas da Cooperativa Nossa Vila Nossa Casa, referência regional no cooperativismo habitacional, apresentando-as como caso de estudo para novas abordagens de habitação comunitária. A visita constituirá um espaço de reflexão crítica sobre arquitetura, comunidade e desenvolvimento urbano sustentável.

João Rebelo Costa (Arquiteto)

12h00 - Almoço (livre)

Dia 12 set. Tarde

WORKSHOPS

Mercado de Cores
(inscrição obrigatória, limitada a 20 pessoas)

15h00 - **PASSOS PARA (RE)COMEÇAR: DO ACOLHIMENTO À AUTONOMIA**

Neste workshop pretende-se promover a capacitação, dotando de conhecimentos e ferramentas práticas, para intervir no processo de inclusão social de pessoas em situação de sem-abrigo. A ação incluirá as seguintes componentes: identificação e estabelecimento de uma relação de confiança; redução de riscos e minimização de danos; encaminhamento e acolhimento; integração na comunidade e acompanhamento a longo prazo. Dirigido a técnicos de IPSS e entidades públicas, voluntários e estudantes das áreas sociais e de saúde.

Rui Santos e **Marina Azeredo** (Novo Dia – Associação para a Inclusão Social)
(inscrição obrigatória, limitada a 20 pessoas)

16h30 - Pausa

17h00 - **O ESTIGMA DA EXCLUSÃO SOCIAL E OS DISCURSOS DE ÓDIO**

Todas as pessoas precisam de um espaço que lhes permita manter a sua privacidade e desfrutar de relações sociais. Esta é uma necessidade que fica comprometida na situação de sem-abrigo, com impactos importantes do ponto vista social, relacional e afetivo. Nesse sentido, a própria condição é socialmente construída com base na ausência de um espaço onde se possa ter privacidade, recuperar das exigências da vida quotidiana e desenvolver laços emocionais e familiares saudáveis. A ausência desse espaço deixa essas pessoas particularmente expostas ao escrutínio dos outros, da comunidade em geral, e mais vulneráveis a processos de rotulagem e estigmatização social e, em particular, aos discursos de ódio. Neste workshop abordaremos a formação e disseminação de discursos de ódio dirigidos a pessoas em situação de sem abrigo, e como abordá-los.

Diana Alves e **Rita Ponces** (Centro de Informação, promoção e acompanhamento de políticas de igualdade / Novo Dia – Associação para a Inclusão Social)
(inscrição obrigatória, limitada a 20 pessoas)

18h30 - Encerramento

ORDEM DOS ARQUITECTOS SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES · UAc UNIVERSIDADE DOS AÇORES · CEHu Centro de Estudos Humanísticos · CICS.UAc CENTRO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS SOCIAIS Universidade dos Açores · CICS.NOVA CENTRO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS SOCIAIS · novodia · Nossa vila Nossa casa

CARE HOUSING PTDC/ART-DAQ/0181/2021
A care through design approach to address housing precarity in Portugal
FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia · dinamia 'cet_iscte · CEG Centro de Estudos Geográficos · LISBOA UNIVERSIDADE DE LISBOA · iscte INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE LISBOA

Bibliografia

IHRU (2024). *Territórios com falta ou desadequação de oferta habitacional em Portugal*. Relatório no âmbito da execução do Programa Nacional de Habitação (PNH). Lisboa: IHRU.

INE (2026). *Inquérito à Avaliação Bancária na Habitação. Avaliação da habitação subiu 17,3% por metro quadrado em 2025 e aumentou 21 euros em dezembro, para 2 081 euros* - dezembro de 2025. Informação à Comunicação Social, 27 de janeiro de 2026.
In:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=706234057&DESTAQUESmodo=2 (consultado a 11 de abril de 2026).

INE (2025). Inquérito às condições de vida e rendimento.
In: https://www.ine.pt (consultado a 11 de abril de 2026).

Mauritti, R., Silva, S. F., Botelho, M. do C. e Nunes, N (2024). Desigualdades, configurações territoriais e coesão social: o caso dos Açores. In Serpa, S., Diogo, F. e Diogo, A. M. *Coesão Social, Cidadania e* sustentabilidade. Vila Nova de Famalicão. Húmus.

Mendes, L. (2025). "Crise de habitação, políticas públicas e alterações recentes à 'lei dos solos'". Comunicação proferida no âmbito do Seminário: A crise da Habitação nos Açores. Ponta Delgada, 10 a 12 de setembro.

OCDE (2025). *Preparing for Demographic Change in the Azores, Portugal*. OECD Publishing, Paris.
In: https://doi.org/10.1787/bf170c57-en (consultado a 11/04/2026).

Rede H (2025). CARTA ABERTA Garantir o direito à habitação, cumprir as recomendações da Comissão Europeia.
In: https://www.rede-h.pt/documentos/garantir-direito-a-habitacao (consultado a 14/01/2026).

Roseta, H. (2025), "O Direito à Habitação". Comunicação proferida no âmbito do Seminário: A crise da Habitação nos Açores. Ponta Delgada, 10 a 12 de setembro.

Ficha Técnica

Coordenação:

Fernando Diogo
Universidade dos Açores e CICS.NOVA.UAc/CICS.UAc

Lídia Fernandes
DINAMIA'CET-ISCTE

Nuno Costa
Ordem dos Arquitectos - Secção Regional dos Açores

Paulo Fontes
Universidade dos Açores e CEHu-UAc

Relatores:

Catarina Pinheiro

Nuno Malato

Rita Ponces

Contributos:

Alexandre Gaudêncio, Catarina Pinheiro, Dário Relva, Diana Alves, Diogo Caetano, Fernando Diogo, Hélder Fernandes, Helena Roseta, João Rebelo Costa, Lídia Fernandes, Luís Mendes, Marina Azeredo, Marta Silva, Nuno Costa, Nuno Malato, Paula Rita Costa, Paulo Fontes, Piedade Lalanda, Rita Ponces e Rui Santos

Edição/publicação:

Ordem dos Arquitectos – Secção Regional dos Açores

Design Gráfico:

Pedro Martins

ORDEM DOS ARQUITECTOS
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

UAc
UNIVERSIDADE
DOS AÇORES

CEHu
Centro de
Estudos
Humanísticos

CICS.UAc
CENTRO INTERDISCIPLINAR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS
Universidade dos Açores

CICS.NOVA
CENTRO INTERDISCIPLINAR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS

novodia

Nossa vila
Nossa casa

CARE HOUSING
A care through design approach to address housing precarity in Portugal

PTDC/ART-DAQ/0181/2021

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia

dinamia
'cet_iscte

CEG
Centro de Estudos Geográficos

U LISBOA | UNIVERSIDADE DE LISBOA

iscte INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE LISBOA