CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE LAGOS

FASE 1 | ESTUDOS DE BASE | OUTUBRO 2023

LAGOS dos Descobrimentos

FACULDADE DE ARQUITETURA
LISBON SCHOOL OF ARCHITECTURE
UNIVERSIDADE DE LISBOA

CIAUD
Centro de Investigação em Arquitetura Urbanismo e Design

Os trabalhos no âmbito dos Estudos de Base - Fase 1 da Carta Municipal de Habitação de Lagos – foram concluídos em outubro de 2023. Deste modo, alguns registos e/ou dados estatísticos e/ou situações/acontecimentos enunciados nesta Fase 1 podem não ter total adesão ao momento da conclusão da Carta, setembro de 2024.

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE FIGURAS IV

ÍNDICE DE QUADROS VI

ÍNDICE DE GRÁFICOS XI

LISTA DE ABREVIATURAS XVI

PARTE 1 I INTRODUÇÃO, CONTEXTO, ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA 1

1 I o contexto, o âmbito e os objetivos da carta municipal de habitação 3

1.1 I Introdução 3

1.2 I o direito à habitação como objetivo central das políticas de habitação 5

1.2.1 I A obrigatoriedade de assegurar o direito à habitação 5

1.2.2 I Assegurar o direito à habitação a quem? 8

1.2.3 I Assegurar o direito a que habitação? 10

1.3 I Políticas de habitação: obrigações, competências e meios de atuação 13

1.4 I Cartas municipais de habitação 23

2 I o enquadramento da carta municipal de habitação no sistema de gestão territorial 26

2.1 I Introdução 26

2.2 I No plano jurídico - ordenamento do território e urbanismo / habitação 28

2.3 I NO PLANO METODOLÓGICO-PROCEDIMENTAL - CMH E PLANOS TERRITORIAIS/PDM 31

2.4 I NO PLANO PROGRAMÁTICO E DE EXECUÇÃO - CMH E INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO DOS PLANOS TERRITORIAIS 40

3 I A METODOLOGIA E A ESTRUTURA DA CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE LAGOS 41

PARTE 2 I SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA, ANÁLISE DIAGNÓSTICO PROSPETIVO 51

4 I Localização e enquadramento 53

5 I População e núcleos familiares 56

5.1 I População residente 56

5.1.1 I Caraterização Geral 56

5.1.2 I Do Envelhecimento: População Residente com mais de 65 anos 61

5.1.3 I População Residente Estrangeira 66

5.1.4 I População Vulnerável: População Residente com dificuldades 69

5.1.5 I Projeções da População 73

5.1.6 I População Residente, Síntese 75

5.2 I Agregados Doméstico Privados 78

6 I Parque edificado residencial e alojamentos familiares 82

6.1 I Caraterização do Parque Edificado 82
6.2 I Da tipologia do parque habitacional e da dimensão dos alojamentos 87
6.3 I Da forma de ocupação: de residência habitual, de residência secundária e vagos 90
6.4 I Da época de construção e da dinâmica urbanística 97
6.5 I Relação entre população residente, agregados domésticos e edifícios/alojamentos familiares 102
7 I O caso especial do alojamento turístico 112
7.1 I Os empreendimentos Turísticos 112
7.2 I O alojamento local 117
7.3 I Da 'sobreposição' dos diferentes tipos de alojamento turístico 123
8 I Empregro: bacias de emprego e movimentos pendulares 127
8.1 I Bacias de emprego 127
8.2 I Movimentos Pendulares 136
9 I Rendimentos e encargos da população com a habitação 139
9.1 I Rendimentos da população 139
9.2 I Encargos da população com a habitação 142
10 I Mercado e impostos municipais 152
10.1 I Mercado da habitação 152
10.2 I RECEITAS FISCAIS: IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS (IMI) E IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE AS TRANSMISSÕES ONEROSAS DE IMÓVEIS IMT 173
11 I DA ACESSIBILIDADE HABITACIONAL: RELAÇÃO ENTRE RENDIMENTOS DA POPULAÇÃO, OS ENCARGOS COM A HABITAÇÃO E O MERCADO DA HABITAÇÃO 177
PARTE 3 I A POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO 186
12 I programas e instrumentos de políticas municipais 188
12.1 I Antecedentes 188
12.2 I Program habitacional para o município de lagos 2018-2021 190
12.3 I Programa de apoio ao arrendamento privado 190
12.4 I Estratégia local de habitação 192
12.5 I Regulamento municipal de apoio ao acesso à habitação 198
13 I Os porgramas de apoio: da sua execução e dos seus destinatários 200
13.1 I Pessoas a viver em condições indignas (segunda a elh) 200
13.2 I PEDIDOS DE HABITAÇÕES E CONCURSOS DE APOIO AO ACESSO À HABITAÇÃO PROMOVIDOS PELA CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS 201
14 I Potencial habitacional 220
14.1 I PROCESSOS URBANÍSTICOS EM CURSO E PARQUE HABITACONAL PÚBLICO 220

14.2 IDO CRUZAMENTO ENTRE AS CARÊNCIAS HABITACIONAIS E O POTENCIAL HABITACIONAL _____ 230

BIBLIOGRAFIA **247**

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 I Algarve, suporte biofísico da paisagem; serra, barrocal e litoral _____ 44

Figura 2 I Algarve, Barlavento e Sotavento _____ 44

Figura 3 I Mapa de localização _____ 55

Figura 4 I Mapa de enquadramento _____ 56

Figura 5 I População residente no Município de Lagos por subsecção estatística _____ 58

Figura 6 I Pescadores da Meia Praia _____ 62

Figura 7 I População Residente com 65 anos ou mais no Município de Lagos por subsecção estatística _____ 63

Figura 8 I Índice de envelhecimento no Município de Lagos por freguesias _____ 64

Figura 9 I Índice de envelhecimento no Município de Lagos e nos Municípios do Território de Estudo _____ 65

Figura 10 I População residente com estatuto de residente por nacionalidade nos Municípios envolventes _____ 69

Figura 11 I Proporção de Agregados Domésticos Privados com 1 ou 2 pessoas, no Município de Lagos, em 2021 _____ 80

Figura 12 I Mapa com a Proporção de Edifícios com necessidades de reparação _____ 86

Figura 13 I Proporção de alojamentos familiares clássicos vagos ou residência secundária ___ 94

Figura 14 I Índice de Risco Potencial (IRP) = Proporção de edifícios clássicos com necessidades de reparação x Proporção de edifícios clássicos construídos antes de 1980 _____ 108

Figura 15 I Índice de Risco Potencial (IRP) e Estrutura Etária da População (ee) = Índice de Risco Potencial x Proporção de indivíduos residentes com mais de 65 anos _____ 110

Figura 16 I Índice de Risco Potencial (IRP) e Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos (afc) = Índice de Risco Potencial x Proporção de Alojamentos Familiares Clássicos vagos ou residência secundária _____ 111

Figura 17 I Localização dos empreendimentos turísticos por tipologia, Município de Lagos _ 116

Figura 18 I Animação nas ruas do centro de Lagos~ _____ 117

Figura 19 I Mapa com a localização dos Alojamentos Locais, Município de Lagos _____ 123

Figura 20 I Mapa com a sobreposição da localização/caraterização dos Alojamentos Locais e dos Empreendimentos Turísticos, Município de Lagos _____ 126

Figura 21 I Mapa com a localização das empresas com mais de 50 trabalhadores e grandes superfícies _____ 130

Figura 22 I Mapa com a localização dos empreendimentos turísticos com mais de 100 camas _____ 133

Figura 23 I Mapa com a localização de Equipamentos de utilização coletiva com grande atratividade _____ 135

Figura 24 I Mapa com identificação/caraterização dos movimentos pendulares no Algarve _ 136

Figura 25 I Mapa síntese com a sobreposição das bacias de emprego, rede rodoviária e população residente_____ 138

Figura 26 I Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no 1º trimestre de 2023 no Território de Estudo _____ 160

Figura 27 I Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no 1º trimestre de 2023 nas Freguesias de Lagos _____ 161

Figura 28 I Variação do valor mediano de vendas por m2 de alojamentos familiares entre o 4º trimestre de 2022 e o 1º trimestre de 2023 no Território de Estudo _____ 162

Figura 29 I Variação do valor mediano de vendas por m2 de alojamentos familiares entre o 4º trimestre de 2022 e o 1º trimestre de 2023 nas Freguesias de Lagos_____ 163

Figura 30 I Mapa com localização das operações de construção nova no âmbito da ELH____ 196

Figura 31 I Naturalidade, de Portugal Continental fora de Lagos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos_____ 210

Figura 32 I Naturalidade, de fora de Portugal, dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos_____ 211

Figura 33 I Local de Residência no Município de Lagos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) _____ 213

Figura 34 I Local de Residência no Município de Lagos dos requerentes que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) _____ 214

Figura 35 I Mapa com localização de 'processos urbanísticos' em curso: Loteamentos, Edificações relevantes (incluindo Investimentos Turísticos) _____ 222

Figura 36 I Mapa com localização do Parque Público Habitacional _____ 225

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Sistematização das dimensões e elementos constituintes do conceito de "habitação adequada" no ordenamento jurídico nacional e internacional _____ 12

Quadro 2 - Sistematização das incumbências constantes na Constituição da República Portuguesa por níveis de governo relativas ao direito à habitação _____ 16

Quadro 3 - Outros domínios de atuação da política municipal de habitação _____ 21

Quadro 4 - Conteúdo material obrigatório das Cartas Municipais de Habitação _____ 25

Quadro 5 - Matriz de identificação de articulação dos níveis de conteúdo da Carta Municipal de Habitação e do Plano Diretor Municipal _____ 35

Quadro 6 - Conteúdo da Carta Municipal de Habitação e a sua relação com o faseamento da Carta _____ 45

Quadro 7 - Estrutura dos Conteúdos dos Estudos de Base da Carta _____ 46

Quadro 8 - Relacionamento dos conteúdos dos estudos de Base Carta com os conteúdos definidos na Lei de Bases _____ 47

Quadro 9 - População residente e taxa de variação populacional no Continente, Algarve, Município de Lagos e Municípios do Território de Estudo _____ 60

Quadro 10 - Variação dos Agregados Domésticos Privados entre 2011 e 2021, no Continente, no Algarve e Território de Estudo _____ 79

Quadro 11 - Variação dos Agregados Domésticos Privados e da Dimensão Média da Família entre 2011 e 2021, no Continente, no Algarve e no Território de Estudo _____ 81

Quadro 12 - Taxa bruta de divórcio (‰) no Continente, Algarve e nos Municípios do Território de Estudo, variação ente 2011 e 2021 _____ 81

Quadro 13 - Edifícios por dimensão, número de pisos, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 83

Quadro 14 - Edifícios por tipo de construção estrutural, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 83

Quadro 15 - Edifícios por Época de Construção, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 84

Quadro 16 - Edifícios por Dimensão da reparação, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 85

Quadro 17 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) e população residente (N. em residência habitual) por Escalão de dimensão de alojamentos, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 88

Quadro 18 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) e População Residente por Escalão de área útil por ocupante Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 88

Quadro 19 - Síntese os Alojamentos familiares clássicos quanto ao regime de ocupação, Município de Lagos em 2021 (N.º)_____ 90

Quadro 20 - Alojamentos Familiares Clássicos, quanto ao regime de ocupação, Algarve, Território de Estudo, Município de Lagos e Freguesias do Município de Lagos, 2021_____ 91

Quadro 21 - Síntese comparativa da situação quanto ao regime de ocupação dos alojamentos familiares clássicos no Algarve, Municípios do Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, em 2021 _____ 95

Quadro 22 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) e população residente (N.º em residência habitual) por Época de construção no Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 98

Quadro 23 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) e população residente (N.º em residência habitual) por Época de construção., Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos_____ 99

Quadro 24 - Edifícios licenciados para habitação familiar: total em 2001, 2011 e 2021 e variação decenal, Portugal, Algarve e Território de Estudo _____ 100

Quadro 25 - População residentes, Agregados Domésticos e Alojamentos Familiares, Quadro Síntese de Indicadores em 2021, Município de Lagos _____ 104

Quadro 26 - Esquema demonstrativo do calículo do Índice de Risco Potencial (IRP) _____ 106

Quadro 27 – Índice de Risco Potencial (IRP) = Proporção de edifícios clássicos com necessidades de reparação x Proporção de edifícios clássicos construídos antes de 1980_____ 107

Quadro 28 – Índice de Risco Potencial (IRP) e Estrutura Etária da População (ee) = Índice de Risco Potencial x Proporção de indivíduos residentes com mais de 65 anos _____ 109

Quadro 29 – Índice de Risco Potencial (IRP) e Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos (afc) = Índice de Risco Potencial x Proporção de Alojamentos Familiares Clássicos vagos ou residência secundária _____ 109

Quadro 30 – Caraterização dos empreendimentos turísticos por tipologia, 2022, Município de Lagos_____ 114

Quadro 31 – Rácio entre o Número Total de Camas em Empreendimentos Turísticos e a População Residente, Freguesias do Município de Lagos _____ 114

Quadro 32 – Quadro com caraterização dos Alojamentos Locais, Município de Lagos_____ 120

Quadro 33 – Rácio entre o Número Total de Camas em Alojamento Local e a População Residente, Freguesias do Município de Lagos _____ 121

Quadro 34 – Rácio entre o Número Total de Unidades de Alojamento Local e o número de Alojamentos Familiares Clássicos, Freguesias do Município de Lagos _____ 122

Quadro 35 – Relação entre o Número Total de Unidades de Alojamento Local e o número de Alojamentos Familiares Clássicos, Freguesias do Município de Lagos _____ 122

Quadro 36 – Número de empreendimentos turísticos e de alojamentos locais e da sua capacidade, Município de Lagos _____ 124

Quadro 37 – Rácio entre o Número Total de Camas em Empreendimentos Turísticos e em Alojamento Local e a População Residente, Freguesias do Município de Lagos _____ 124

Quadro 38 – Caraterização das empresas com mais de 50 trabalhadores e grandes superfícies _____ 129

Quadro 39 – Caraterização dos empreendimentos turísticos com mais de 100 camas. _____ 132

Quadro 40 – Quadro com a caraterização de equipamentos de utilização coletiva com grande atratividade _____ 134

Quadro 41 – Quadro com identificação/caraterização dos movimentos pendulares no Algarve _____ 137

Quadro 42 – Agregados fiscais por escalões de rendimento (2021) _____ 140

Quadro 43 – Agregados fiscais Rendimento bruto declarado (2021) _____ 140

Quadro 44 – Rendimento médio mensal líquido (Série 2021 - €) da população empregada por conta de outrem por Local de residência; trimestral _____ 141

Quadro 45 – População empregada (N.º) por Local de residência (à data dos Censos 2021), Situação na profissão; Decenal _____ 142

Quadro 46 – Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes (N.º), Escalão mensal de encargos financeiros devidos à aquisição: Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, 2021 _____ 146

Quadro 47 – Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual (N.º), Escalão do valor mensal da renda e Época de celebração do contrato de arrendamento, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos _____ 147

Quadro 48 – Síntese dos Encargos em alojamentos de residência habitual _____ 149

Quadro 49 – Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€) Trimestral, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos 4. trimestre 2019- 1. trimestre 2023 _____ 154

Quadro 50 – Variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos entre o 4. trimestre de 2019-e o 1. Trimestre de 2023 _____ 155

Quadro 51 – Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€); Semestral; Continente, Algarve, Território de Estudo entre o 1.º semestre de 2017 e o 1.º semestre de 2023 _____ 164

Quadro 52 – Novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses, Continente, Algarve, Território de Estudo; Semestral _____ 166

Quadro 53 – Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), por Tipo de Construção, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023 _____ 167

Quadro 54 – Variação do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), por Tipo de Construção, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos, entre janeiro 2019 e julho 2023 __ 167

Quadro 55 – Síntese da metodologia aplicada na estimativa da acessibilidade habitacional _ 180

Quadro 56 - Estimativa do rendimento anual mínimo dos agregados necessário para garantir uma taxa de esforço igual ou inferior a 40% relativamente aos encargos com a aquisição ou arrendamento de habitações de 70m2, 90m2 e 120m2: Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo _____ 182

Quadro 57 - Aferição da capacidade de os agregados fiscais acederem no mercado a uma habitação adequada por aquisição ou arrendamento: Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo _____ 183

Quadro 58 - Estimativa da acessibilidade a uma habitação adequada no mercado dos agregados fiscais: Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo _____ 184

Quadro 59 – Síntese das soluções habitacionais da ELH de Lagos, por tipo de entidade promotora e de operação, n.º de pessoas e agregados abrangidos _____ 193

Quadro 60 – Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH aprovada _____ 194

Quadro 61 – Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH _____ 197

Quadro 62 – Famílias a viver em condição indigna segundo a ELH _____ 201

Quadro 63 – Número de Candidaturas e de Processos de Procura de Habitação, total de 2020,221, 2022 e 2023_____ 204

Quadro 64 – Número de Processos de Candidatura de Procura de Habitação e solução habitacional procurada, 2020, 221, 2022 e 2023_____ 204

Quadro 65 – Candidaturas ao Concurso de Habitação, 1ª. Fase, outubro 2023 por Regime _ 205

Quadro 66 – Proporção dos Agregados e dos Residentes que apresentarem Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos _____ 206

Quadro 67 – Naturalidade dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos _____ 209

Quadro 68 – Perfil-Tipo dos requerentes que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) _____ 219

Quadro 69 – Caraterização de 'processos urbanísticos' em curso: Loteamentos, Edificações relevantes, (incluindo Investimentos Turísticos) _____ 221

Quadro 70 – Identificação e caraterização do Parque Público Municipal Habitacional_____ 224

Quadro 71 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) por Localização geográfica, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, Tipo de entidade proprietária _____ 226

Quadro 72 – População residente (N.º) nos alojamentos familiares clássicos, e Alojamentos familiares clássicos de residência habitual, do Município de Lagos Época de Construção e Tipo de entidade proprietária _____ 229

Quadro 73 - Esquema Resumo da Identificação das Carências Habitacionais e/ou das necessidades de acesso habitacional no Município de Lagos _____ 231

Quadro 74 - Resumo das componentes integrantes do Potencial Habitacional no Município de Lagos e esquema de construção dos Cenários_____ 232

Quadro 75 – Esquema demonstrativo de aplicação do Potencial habitacional, Cenário Gradualista, *Tempo 1* _____ 233

Quadro 76 – Esquema demonstrativo de aplicação dos Recursos habitacionais Potenciais, Cenário Gradualista, *Tempo 2* _____ 234

Quadro 77 – Esquema demonstrativo de aplicação dos Recursos habitacionais Potenciais, Cenário Maximalista, *Tempo 1* _____ 235

Quadro 78 –Esquema demonstrativo de aplicação dos Recursos habitacionais Potenciais, Cenário Maximalista, *Tempo 2* _____ 236

Quadro 79 – Resumo dos resultados da construção dos Cenários do Potencial habitacional no Município de Lagos_____ 237

Quadro 80 – Esquema Síntese de Relacionamento entre os Cenários de Potencial habitacional e as carências habitacionais e/ou necessidades de acesso habitacional, Cenário Gradualista _ 238

Quadro 81 – Esquema Síntese de Relacionamento entre os Cenários de Potencial habitacional e as carências habitacionais e/ou necessidades de acesso habitacional, Cenário Maximalista _ 239

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - População residente no Município de Lagos e municípios do Território de Estudo .. 59

Gráfico 2 - População residente no Município de Lagos por freguesia 59

Gráfico 3 - Evolução da População residente no Município de Lagos, entre 2011 e 2022..... 60

Gráfico 4 - Variação anual da População Residente no Município de Lagos, entre 2012 e 2021 61

Gráfico 5 - Índice de dependência de idosos no Município de Lagos e nos Municípios do Território de Estudo, Algarve e Continente 66

Gráfico 6 - Evolução da População estrangeira com estatuto legal de residente no Município de Lagos e nos Municípios do Território de Estudo, 2008-2021 67

Gráfico 7 - Proporção da população estrangeira com estatuto legal de residente no total da população residente, no Território de Estudo e no Algarve em 2021 (em %) 68

Gráfico 8 - Variação da População estrangeira com estatuto legal de residente no Território de Estudo e no Algarve, entre 2011 e 2021 (em %) 68

Gráfico 9 - Residentes estrangeiros quanto ao perfil de imigração (elite ou sobrevivência) no Município de Lagos, evolução entre 2010 e 2021..... 68

Gráfico 10 - População residente com 5 anos ou mais e com muita dificuldade por tipo de dificuldade, freguesias do Município de Lagos 71

Gráfico 11 - População residente em alojamentos familiares com 5 anos ou mais e com muita dificuldade em andar ou subir degraus e entrada acessível a cadeiras de rodas, freguesias do Município de Lagos..... 72

Gráfico 12 - Coeficiente de Gini do rendimento declarado deduzido do IRS liquidado por agregado fiscal nos municípios do Território de Estudo, Algarve e Continente..... 73

Gráfico 13 - Desigualdade na distribuição do rendimento bruto declarado dos agregados fiscais (P80/P20), nos municípios do Território de Estudo, Algarve e Continente..... 73

Gráfico 14 População residente (projeções 2020-2035) por cenário, na NUTS II Algarve 75

Gráfico 15 - Saldo migratório (projeções 2021-2035) por cenário na região do Algarve..... 75

Gráfico 16 - Variação da População Residente, da População com mais de 65 anos e da População Estrangeira, entre 2011 e 2021 no Algarve, e nos Municípios do Território de Estudo 77

Gráfico 17 - Variação do peso dos 5 Municípios no Território de Estudo na População Residente, na População com mais de 65 anos e na População Estrangeira, entre 2011 e 2021 77

Gráfico 18 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) e População Residente por Escalão de área útil por ocupante, Município de Lagos 89

Gráfico 19 - Síntese dos Alojamentos familiares clássicos quanto ao regime de ocupação, Município de Lagos em 2021 (% total) 91

Gráfico 20 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) por Época de construção, média anual, Municípios de Portimão e de Lagos (* pressuposto: considerando que em cada época o ritmo de construção é idêntico) 98

Gráfico 21 - Edifícios licenciados para habitação familiar no Município Lagos, entre 2009 e 2022: total e por tipo de obra 101

Gráfico 22 - Edifícios licenciados para habitação familiar no Território de Estudo: total, entre 2009 e 2022 101

Gráfico 23 - Síntese da variação da População Residente, dos Agregados Domésticos Privados e dos Alojamentos Familiares Clássicos entre 2011 e 2021 no Algarve e no Território de Estudo 103

Gráfico 24 - Evolução do número de empreendimentos e da sua capacidade, Município de Lagos, 1965-2023 115

Gráfico 25 - Evolução do número de Alojamentos Locais, Município de Lagos, 2013-2023 121

Gráfico 26 - Evolução sobreposição da localização/caraterização dos Alojamentos Locais e dos Empreendimentos Turísticos, Município de Lagos, 1965-2023 125

Gráfico 27 - Crédito Total e para Habitação concedido entre 2009 e 2021 a clientes por bancos, caixas económicas e caixas de crédito agrícola mútuo: Total e Rácio do Crédito concedido por Agregado Doméstico Privado no Município de Lagos 144

Gráfico 28 - Crédito para Habitação concedido entre 2000 e 2021 a clientes por bancos, caixas económicas e caixas de crédito agrícola mútuo: Total para os Municípios de Portimão e Lagos 145

Gráfico 29 - Síntese dos Encargos mensais em alojamentos de residência habitual 150

Gráfico 30 - Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (%) por Local de residência (NUTS - 2013) e Tipologia de áreas urbanas; Anual 151

Gráfico 31 - Valor mediano de venda do m2 de alojamentos familiares (€), Continente, Algarve e Território de Estudo no 1.º Trimestre de 2023 155

Gráfico 32 - Evolução do Valor mediano de venda do m2 de alojamentos familiares (€) Continente, Algarve Portimão e Lagos, do 4º Trimestre de 2019 ao 1º Trimestre de 2023 156

Gráfico 33 - Variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve e Território de Estudo, entre o 4º Trimestre de 2019 e o 1º Trimestre de 2023 156

Gráfico 34 - Variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, entre o 4º Trimestre de 2022 e o 1º Trimestre de 2023 157

Gráfico 35 - Matriz de Relacionamento: entre o Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos no 1.º trimestre de 2023 e a variação desse valor entre o 4.º trimestre de 2019 e o 1.º trimestre de 2023 158

Gráfico 36 - Matriz de Tendência de variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos 159

Gráfico 37 - Evolução do Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento e alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€); Semestral; Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos, entre o 1.º semestre de 2017 e o 1.º semestre de 2023 165

Gráfico 38 - Variação do Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€); Semestral; Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre o 2.º semestre 2017 e o 1.º semestre de 2023 165

Gráfico 39 - Evolução do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), Total, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023 168

Gráfico 40 - Evolução do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), Apartamentos, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023 168

Gráfico 41 - Evolução do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), Moradias, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023 169

Gráfico 42 - Matriz de relacionamento entre o Valor mediano das vendas e o valor mediano das rendas (€/m2) de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Município de Lagos 170

Gráfico 43 - Matriz de relacionamento entre a variação do Valor mediano das vendas e a variação do valor mediano das rendas (%) de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Município de Lagos 171

Gráfico 44 - Matriz de relacionamento o Valor mediano de avaliação bancária (€/m²) em julho de 2023 e a sua variação (em %) entre 2019 e 2023, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos 172

Gráfico 45 - Evolução das Receitas fiscais (Euro - Milhões) do IMT e do IMI, Portugal, 2011-2022 174

Gráfico 46 - Evolução da Coleta de IMI e de IMT, entre 2011 e 2021 (em €) 175

Gráfico 47 - Evolução da Coleta conjunta de IMI e de IMT, entre 2011 e 2021 (em €) 175

Gráfico 48 - Variação da Coleta de IMI e de IMT, Portugal, Municípios de Lagos e Portimão, entre 2011 e 2021 (em %) 176

Gráfico 49 - Candidaturas ao Concurso de Habitação, 1ª. Fase, outubro 2023 por 1.ª Preferência de Solução 205

Gráfico 50 - Número de residentes dos agregados que apresentarem Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos 207

Gráfico 51 - Idade dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos 208

Gráfico 52 - Género dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos 208

Gráfico 53 - Habilitações dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos 209

Gráfico 54 - Tempo de Residência no Município de Lagos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos 212

Gráfico 55 - Situação Profissional dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) 216

Gráfico 56 - Tipo de Rendimento dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) 216

Gráfico 57 - Rendimento líquidos mensais dos agregados que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) 217

Gráfico 58 - Rendimento ilíquido anual dos agregados que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) 217

Gráfico 59 - Condição habitacional dos agregados que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) 218

Gráfico 60 - População residente (N.º) nos alojamentos familiares clássicos, Tipo de entidade proprietária: Administração Central* e Autarquias Locais, do Município de Lagos, por Época de Construção 228

Gráfico 61 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual, Tipo de entidade proprietária: Administração Central* e Autarquias Locais, do Município de Lagos, por Época de Construção 228

LISTA DE ABREVIATURAS

AR	Assembleia da República
AUGI	Áreas Urbanas de Génese Ilegal
CAT	Centro de Atendimento Temporário
CDH	Contratos de Desenvolvimento para Habitação
CIDHNU	Carta Internacional dos Direitos Humanos das Nações Unidas
CMH	Carta Municipal de Habitação
CML	Câmara Municipal de Lagos
CoE	Conselho da Europa
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSERCoE	Carta Social Europeia Revista do Conselho da Europa
DFCH	Declaração Fundamentada de Carência Habitacional
DUDHNU	Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas
ELH	Estratégia Local de Habitação
FFH	Fundo de Fomento da Habitação
HCC	Habitações a Custos Controlados
IAS	Indexante dos Apoios Sociais
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IHRU, I.P.	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE, I.P.	Instituto Nacional de Estatística, I.P.
LBGPPSOTU	Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo
LBH	Lei de Bases da Habitação
ONU	Organização das Nações Unidas
PDM	Plano Diretor Municipal
PER	Programa Especial de Realojamento
PIDCPNU	Pacto Internacional sobre os Direitos Civil e Políticos das Nações Unidas

PIDESCNU	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas
PNPOT	Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território
ProHabita	Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PRR	Programa de Recuperação e Resiliência
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RMAAHL	Regulamento Municipal de Apoio ao Acesso à Habitação de Lagos

Página propositadamente deixada em branco

PARTE 1 I INTRODUÇÃO, CONTEXTO, ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA

Página propositadamente deixada em branco

1 I O CONTEXTO, O ÂMBITO E OS OBJETIVOS DA CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

1.1 I INTRODUÇÃO

Para abordar o contexto, âmbito e objetivos das Cartas Municipais de Habitação (CMH) importa, em primeiro lugar, enquadrá-las no que fundamenta a atuação pública em matéria de habitação. Com efeito, a atuação pública no domínio da habitação não se faz num vazio, mas é enquadrada por um conjunto de responsabilidades e incumbências que lhe são consignadas por vários diplomas legais, com vista a alcançar um conjunto de finalidades públicas.

A habitação é o núcleo humano primário, central ao longo da história e atravessando as diferentes civilizações. Surge da necessidade de os seres humanos terem um "porto seguro", que os proteja, ajude a satisfazer as necessidades mais primárias do desenvolvimento humano, e a partir do qual organizem o seu "estar no mundo". A necessidade de habitar e a habitação, no sentido de morada, surge mesmo antes da construção, mediante a apropriação de estruturas naturais para esse fim. Mais, tarde, a sua permanência e concentração no território esteve na base do surgimento dos primeiros assentamentos e do posterior surgimento das cidades – tanto da *"urbis"* como da *"polis"* -, e o seu ordenamento e regulação por parte do setor público é, em certa medida, demonstrativo do estádio de desenvolvimento de uma sociedade.

Com efeito, a relevância da habitação ultrapassa o domínio estrito relativo às condições de vida de um agregado habitacional[1] , para se tornar, na atualidade, num elemento central para: a economia, incluindo o desenvolvimento das atividades económicas[2] e a economia privada e familiar; as finanças, abarcando a fiscalidade, as finanças públicas e o sistema financeiro; a ocupação do território e o planeamento urbano e territorial; o desenvolvimento sustentável; e, nunca esquecendo, os direitos humanos, sociais e culturais.

Neste contexto, em que se fundamenta a atuação pública em matéria de habitação e quais as finalidades de interesse público que prossegue?

Sem prejuízo de, pela complexidade e importância da habitação para várias dimensões da sociedade, a administração pública [3] ter sempre de ponderar, articular e equilibrar os vários interesses públicos em presença, considera-se que, a finalidade primeira da atuação pública em habitação é garantir o direito à habitação, incumbência que está consagrada desde logo, ao nível nacional, no diploma fundamental do ordenamento jurídico português, a Constituição da República Portuguesa, e, ao nível internacional, em diversos documentos, dos quais se destacam, a Carta Internacional dos Direitos Humanos das Nações Unidas, e a Carta Social Europeia Revista do Conselho da Europa.

1 Adota-se aqui a terminologia de "agregado habitacional", ao invés do mais tradicional "agregado familiar", dado que, atualmente, muitos dos agregados de pessoas que residem numa habitação terem relações entre si que não são, necessariamente, do foro familiar.
2 Tanto as diretamente relacionadas, como a construção e o imobiliário, como as que dependem da fixação de recursos humanos.
3 Independentemente da sua escala de atuação - nacional, regional ou local.

Num certo sentido, pode dizer-se que a fundamentação da atuação pública no domínio da habitação tem como finalidade primeira garantir que as outras dimensões, finalidades e valores associados à habitação, não põem em causa a sua razão de ser primordial – constituir-se como um "porto seguro" capaz de acolher o bom desenvolvimento pessoal e a vida privada e familiar, e, a partir do qual se estabelece a relação de cada ser humano com o mundo –, e que nenhum ser humano se vê privado do acesso à mesma.

Neste sentido, o contexto no qual se enquadram as CMH é o do ordenamento jurídico nacional e internacional no domínio do direito à habitação, pelo que a análise do seu âmbito e objetivos será feita, nos próximos pontos, tendo presente, de forma transversal, esse enquadramento.

Tendo em conta que as CMH são instrumentos municipais de planeamento e ordenamento territorial no âmbito da política municipal de habitação[4] - ou seja, de territorialização da política municipal de habitação -, os seus objetivos estão intrinsecamente ligados aos objetivos dessa política. Neste sentido, analisa-se em primeiro lugar em que consiste o direito à habitação, na sua qualidade de objetivo central das políticas de habitação.

Seguidamente, importa perceber quais as obrigações, responsabilidades e meios de atuação que decorrem do dever de assegurar o direito à habitação e, em particular, os que respeitantes às políticas municipais de habitação, de modo a perceber qual o papel que as CMH desempenham nesse âmbito. Por fim, passa-se em revista o conteúdo material que as CMH devem observar, tendo sempre presente, de forma transversal, o amplo contexto em que se inserem.

4 Artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

1.2 I O DIREITO À HABITAÇÃO COMO OBJETIVO CENTRAL DAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO

1.2.1 I A OBRIGATORIEDADE DE ASSEGURAR O DIREITO À HABITAÇÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU), na qual Portugal foi admitido como membro em 1955, tem tido um papel de proa na defesa internacional dos direitos humanos, e, neste âmbito, do direito de todos a uma habitação adequada.

Com efeito, a Carta Internacional dos Direitos Humanos das Nações Unidas (CIDHNU), adotada em 1948, é o documento basilar da consagração do dos direitos humanos e das liberdades fundamentais no ordenamento jurídico internacional, incluindo o direito à habitação. Esta é constituída por três instrumentos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (DUDHNU), de 1948; o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (PIDESCNU), de 1966; e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas (PIDCPNU), de 1966. Tanto no PIDCPNU como na DUDHNU está consagrado *"o direito de todos a uma habitação condigna"*[5].

No entanto, é no PIDCPNU que se encontra o principal fundamento relativo ao direito a uma habitação condigna, mais concretamente, no disposto no n.º 1 do artigo 11.º: *"Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem* ***o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo*** *alimentação, vestuário e* ***alojamento suficientes****, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão* ***medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito****."*[6]

Refira-se a este propósito que os "Pactos", na sua qualidade de instrumentos jurídicos internacionais, vinculam os Estados-membros, mediante a sua a ratificação ou adesão, o que implica a aceitação das obrigações nestes instituídas. No que respeita ao PIDCPNU, este entrou em vigor na ordem jurídica portuguesa em 1978, data a partir da qual Portugal ficou obrigado, tanto perante os cidadãos como a comunidade internacional, a adaptar a sua legislação, políticas e práticas às obrigações neste instituídas. Outro dos documentos mais relevantes ao nível internacional que consagra o direito à habitação é a Carta Social Europeia Revista do Conselho da Europa (CSERCoE)[7], de 1996, ratificada por Portugal em 2001[8]. Refira-se que a CSERCoE, também conhecida por "Constituição Social da Europa" se distingue ao nível internacional por ser o único diploma legalmente vinculativo que tem uma disposição específica que diz respeito em exclusivo ao direito à habitação, o artigo 31.º.

No âmbito da Parte I da CSERCoE, a alínea 31) da Parte I da CSERCoE determina que *"Toda a pessoa tem direito à habitação".*

5 Embora, no presente texto, a análise relativamente às Nações Unidas se centre nestes documentos, existem mais de uma dezena de textos adotados por esta organização que reconhecem de forma explicita o direito de todos a uma habitação condigna (ver Organização das Nações Unidas, 2002, Anexo I).
6 Organização das Nações Unidas, 1966a, n.º 1 do artigo 11.º [negrito nosso].
7 Conselho da Europa, 1996.
8 Decreto do Presidente da República n.º 54-A/2001, de 17 de outubro.

Na Parte II, que confere maior concretização aos direitos enunciados na Parte I, existem dois artigos na CSERCoE que se relacionam de forma mais direta com o direito à habitação, designadamente:

- **Artigo 16: Direito da família a uma proteção social, jurídica e económica** – "Com vista a assegurar as condições de vida indispensáveis ao pleno desenvolvimento da família, célula fundamental da sociedade, as Partes comprometem-se a promover a proteção económica, jurídica e social da vida de família, designadamente por meio de prestações sociais e familiares, de disposições fiscais, de **encorajamento à construção de habitações adaptadas às necessidades das famílias,** de ajuda aos lares de jovens ou de quaisquer outras medidas apropriadas."[9]
- **Artigo 31: Direito à Habitação** – "Com vista a assegurar o **exercício efetivo do direito à habitação**, as Partes comprometem-se a tomar medidas destinadas a:

  1) Favorecer o acesso à habitação de nível suficiente;

  2) Prevenir e reduzir o estado de sem-abrigo, com vista à sua eliminação progressiva;

  3) Tornar o preço da habitação acessível às pessoas que não disponham de recursos suficientes." [10]

É significativo sublinhar a este respeito, que Portugal figura como um dos Estados que ratificaram o artigo 31.º da CSERCoE na sua íntegra, obrigando-se assim a dar pleno cumprimento ao estipulado no referido artigo.

No que respeita ao ordenamento jurídico nacional, Portugal é um dos países europeus que consagra o direito à habitação como direito fundamental na Constituição. Com efeito, o n.º 1 do artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa (CPR), relativo à habitação e urbanismo, estabelece que ***"[t]odos 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**"*[11] . Adicionalmente, o n.º 2 do artigo 16.º da CRP estabelece uma relação explícita com o direito internacional, referindo que *"os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem"*[12], passando os princípios e valores da DUDHNU a ser parte integrante da CRP.

Para além da CRP, interessa aqui analisar o direito à habitação no âmbito da Lei de Bases da Habitação (LBH) recentemente aprovada. A este respeito, refira-se que a CRP não contém *"uma ordem de legislar, concreta e precisa, que permita identificar os instrumentos de execução que o*

9 Conselho da Europa, 1996, artigo 16.º [negrito nosso].
10 Conselho da Europa, 1996, artigo 31.º [sublinhado nosso].
11 Artigo 65.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, alterado pelo artigo 10.º da Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de julho; artigo 38.º da Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro; artigo 37.º da Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho; e artigo 42.º da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro, [negrito nosso].
12 Artigo 16.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, alterado pelo artigo 11.º da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro.

Estado deve utilizar"[13] na concretização do direito à habitação *"deixando, assim, uma larga margem de conformação ao legislador que, dentro dos limites constitucionalmente exigidos, goza de liberdade de escolha quanto às opções de política social a implementar"*[14] .

Com efeito, ao contrário de outros domínios (como o ordenamento do território e o urbanismo; o sistema de segurança social e do serviço nacional de saúde; o sistema de proteção da natureza, do equilíbrio ecológico e do património cultural; entre outros), para os quais a CRP estabelece que compete à Assembleia da República (AR) legislar sobre as suas bases[15] , e que tal é pressuposto normativo necessário de outras leis, o mesmo não acontece para a habitação.

É este contexto que explica que a Lei de Bases da Habitação [16], aprovada pela AR em 2019, tenha surgido várias décadas depois da CRP, dado que a mesma não decorre de um imperativo constitucional, mas de uma opção legislativa e de política da AR no domínio, que só recentemente foi tomada. Esta opção é reflexo de um reconhecimento da importância e premência de avançar no sentido da concretização do direito à habitação. Decorre ainda do desejo de conferir maior estabilidade ao seu quadro de atuação, mediante a instituição de um conjunto de princípios e instrumentos transversais às políticas de habitação, e da densificação das responsabilidades e competências dos vários níveis de governo no domínio.

A LBH é uma lei de assinalável relevância para o presente enquadramento por duas razões: (i) vem densificar o direito à habitação constitucionalmente garantido; e (ii) é o diploma que cria as Cartas Municipais de Habitação (CMH). No entanto, no presente ponto, interessa centrar a analise nos aspetos ligados com o direito à habitação.

Tal como enunciado logo no artigo 1.º, a LBH tem por objeto estabelecer "*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".* O caracter universal [17] do direito à habitação

fica desde logo patente no n.º 1 do artigo 2.º da LBH, sendo mais concretizado no n.º 1 do artigo 7.º, onde se estipula que ***"[t]odos 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",*** e no n.º 2 do artigo 14.º, que estende o direito à habitação ao habitat[18] : *"A garantia do direito à habitação compreende a existência de um habitat que assegure condições de salubridade, segurança, qualidade ambiental e integração social, permitindo a fruição plena da unidade habitacional e dos espaços e equipamentos de utilização coletiva e contribuindo para a qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e para a constituição de laços*

13 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 197/2023, de 10 de maio, p. 40.
14 Ibidem.
15 N.º 1 do artigo 165.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual
16 Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.
17 "Todos têm direito à habitação, para si e para a sua família, independentemente da ascendência ou origem étnica, sexo, língua, território de origem, nacionalidade, religião, crença, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, género, orientação sexual, idade, deficiência ou condição de saúde" (n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro).
18 "Entende-se por habitat, para efeitos da presente lei, o contexto territorial e social exterior à habitação em que esta se encontra inserida, nomeadamente no que diz respeito ao espaço envolvente, às infraestruturas e equipamentos coletivos, bem como ao acesso a serviços públicos essenciais e às redes de transportes e comunicações" (n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro).

de vizinhança e comunidade, bem como para a defesa e valorização do território e da paisagem, a proteção dos recursos naturais e a salvaguarda dos valores culturais e ambientais."[19]

Com efeito, uma das características do ordenamento jurídico nacional o estabelecimento de uma relação muito próxima entre a habitação, entendida como fogo, e o ambiente em que esta se insere. A aceção de direito à habitação extrapola os limites da "casa", para abarcar a forma como a qual a pessoa humana, a partir da sua morada, se relaciona com o mundo e acede aos restantes direitos necessários para a dignidade da pessoa humana, princípio basilar da CRP.

Recorde-se que o artigo 65.º da CRP tem como epigrafe "Habitação e urbanismo", deixando explícito que para assegurar o direito à habitação a política de habitação deve ser *"inserida em planos de ordenamento do território e a apoiada em urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social"*[20] . A LBH, no mesmo sentido, consagra expressamente em várias disposições, a estreita relação que tem de existir entre a política de habitação e o planeamento territorial e urbano, como via privilegiada para assegurar o direito a uma habitação adequada.

Este aspeto é relevante, não só para uma melhor contextualização do direito à habitação no ordenamento jurídico nacional, como por deixar desde logo antever a centralidade dos municípios, como entidades que desempenham o papel mais relevante em termos de planeamento do ordenamento do território e urbanismo[21] , e das CMH na sua qualidade de *"instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação"*[22] .

Em resumo, tanto ao nível dos compromissos internacionais como no quadro jurídico nacional, a atuação pública em matéria de habitação em Portugal está, desde logo, vinculada ao objetivo de assegurar o direito de todos a uma habitação condigna. No entanto, para melhor concretizar em que consiste o direito de todos a uma habitação condigna, com o qual Portugal está comprometido, é necessário enquadrar o que se entende por "todos" e também por "habitação condigna".

1.2.2 | ASSEGURAR O DIREITO À HABITAÇÃO A QUEM?

Para se entender a abrangência do direito à habitação, ou seja, a quem a administração pública portuguesa está obrigada a assegurar esse direito, é necessário ter presente que, do ponto de vista das convenções e tratados internacionais e da CRP, os direitos nestes consagrados são interdependentes e indivisíveis. No que respeita ao direito à habitação, este tem de ser assegurando tendo em especial conta o direito à segurança social e à não-discriminação.

19 N.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.
20 Alínea a) do n.º 2 do artigo 65.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual.
21 Oliveira, Fernanda Paula, 2019, p. 271.
22 N.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

Sendo explicita a obrigação de os Estados garantirem a todas as pessoas o direito à habitação e de promover o acesso a uma habitação adequada, algumas dimensões desta abrangência, muitas vezes passam despercebidas ou são negligenciadas. Com efeito, os princípios da universalidade, igualdade e não discriminação, consagrados nas convenções e tratados internacionais, bem como na CRP, implicam mais do que a "abstenção" de qualquer tipo de discriminação, implicam também a obrigatoriedade de o Estado *"tratar igual o que é igual e diferente o que é diferente"*[23] .

Tanto ao nível do ordenamento jurídico internacional (ONU[24] e CoE[25]), como nacional (mais especificamente, a CRP[26] e a LBH[27]), fica desde logo clara a necessidade sentida de explicitamente reafirmar este direito quando se trata de grupos particularmente vulneráveis. Com efeito, da leitura cruzada destes documentos, ressalta que, assegurar o direito de todos à habitação implica assegurar o acesso a alojamento adequado, entre outros, aos:

sem abrigo ou inadequadamente instalados;

idosos, jovens, mulheres e crianças;

portadores de deficiência e ploblemas de saúde, incluindo a mental;

menores vítimas de abandono ou maus-tratos;

vítimas de violência doméstica e de discriminação ou marginalização habitacional;

economicamente mais vulneráveis e desempregados;

pertencentes a minorias étnicas;

refugiados;

trabalhadores e trabalhadores migrantes; e

a famílias com menores, monoparentais ou numerosas.

Consagra se ainda a **obrigatoriedade dos Estados de atenderem às necessidades particulares dos grupos mais desfavorecidos**, e, mesmo, **conferir-lhes prioridade** no que se refere à habitação[28] . Sublinha-se que, decorre do referido, que o direito a uma habitação condigna não se restringe aos cidadãos de um dado território, **mas abrange todos os que nele vivem, incluindo os refugiados e os migrantes, mesmo os ilegais.**

23 Ver "Princípio da igualdade" no Lexionário do Diário da República disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/principio-igualdade
24 Ver: Organização das Nações Unidas, 2002, Anexo I.
25 Para além dos artigos 16.º e 31.º já referidos, a CSRCoE confere ainda uma série de direitos habitacionais noutros artigos, designadamente: artigo 15.º (direito das pessoas com deficiência); artigo 19.º (direito dos trabalhadores migrantes); artigo 23.º (direito das pessoas idosas); e o artigo 30.º (direito à proteção contra a pobreza e a exclusão social).
26 Por exemplo, ver os artigos 70.º, 71.º e 72.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual.
27 N.º 1 do artigo 2.º e o artigo 8.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.
28 Alínea e) do n.º 8 da Observação Geral N.º 4 do Comité dos Direitos Económicos Sociais e Culturais da ONU.

Não obstante a abrangência referida, tendo em conta a interpretação do Comité Europeu dos Direitos Sociais sobre as disposições da CSERCoE[29] , em particular, sobre o artigo 31.º, existem algumas nuances que é relevante assinalar. Neste âmbito, está clarificado que os Estados **não são obrigados a fornecer alojamento sob a forma de habitação permanente** na aceção do n.º 1 do artigo 31.º, relativo ao acesso a habitação de nível suficiente, **para os migrantes em situação irregular**[30] . No entanto, **estão obrigados a conceder alojamento temporário aos migrantes numa situação irregular,** sendo aplicável a estes o n.º 2 do artigo 31.º, respeitante à prevenção e redução do estado de sem-abrigo com vista à sua eliminação progressiva.

Não obstante, é feita a ressalva que a disponibilização de alojamento temporário, por mais adequado que seja, não pode ser considerada satisfatória, devendo ser encarado como uma medida temporária, e ser-lhes disponibilizada habitação adequada num prazo razoável[31] .

O quadro jurídico nacional – CRP e LBH - avança em termos de concretização, especificando grupos para os quais a política de habitação tem obrigatoriamente de incluir medidas de proteção específicas. Com efeito, a CRP estabelece que os jovens gozam de proteção especial no acesso à habitação[32] e a LBH, no n.º 3 do artigo 8.º, consagra **a obrigatoriedade de a política de habitação integrar medidas de proteção especial dirigidas a jovens, cidadãos com deficiência, pessoas idosas, e famílias com menores, monoparentais ou numerosas.** O n.º 4 do mesmo artigo estabelece ainda que *"[é] conferida proteção adicional às **pessoas e famílias em situação de especial vulnerabilidade**, nomeadamente as que se encontram em **situação de sem abrigo**, os **menores que sejam vítimas de abandono ou maus-tratos**, as **vítimas de violência doméstica** e as **vítimas de discriminação ou marginalização habitacional**".*

A LBH inclui ainda a previsão **priorização das situações mais carenciadas ou vulneráveis**[33] e **de intervenções prioritárias** resultantes de situações que, pela sua extrema necessidade e/ou urgência ou pela sua insustentabilidade, exijam uma efetiva intervenção pública, nomeadamente, **pessoas em situação de sem abrigo, casos de emergência, Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), núcleos de habitação precária, e territórios em risco de declínio demográfico**.[34]

1.2.3 I ASSEGURAR O DIREITO A QUE HABITAÇÃO?

Nos diplomas legais anteriormente referenciados, explicita se a obrigatoriedade de assegurar o direito a uma "habitação adequada", "condigna" ou "suficiente", sendo estes termos usados na generalidade como sinónimos. Importa, assim perceber o que se entende por "habitação adequada" – ou seja, que "habitação" estão as autoridades públicas obrigadas a assegurar.

29 Council of Europe, 2022b
30 Council of Europe, 2022b, p. 200.
31 Council of Europe, 2022b, p. 204.
32 Alínea c) do artigo 70.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual.
33 Alínea d) do n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.
34 Capítulo IX da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

No entanto, não existe uma definição universalmente reconhecida do conceito da "habitação adequada". A densificação do direito à habitação por parte das organizações internacionais tem sido feita em diversos documentos, dos quais se destaca, no que respeita à ONU, a Observação Geral n.º 4 [35] adotada em 1991 pelo Comité dos Direitos Económicos Sociais e Culturais[36] , e, no caso do CoE, a compilação de jurisprudência[37] do Comité Europeu dos Direitos Sociais. Já no quadro jurídico nacional, embora a CRP tenha pouco desenvolvimento relativamente ao conceito de habitação adequada[38] , a LBH vem conferir maior concretização ao conceito, densificando parte dos seus elementos constituintes [39].

Tendo em conta que as disposições dos vários diplomas são cumulativas, ou seja, as autoridades públicas portuguesas, no âmbito das suas competências, estão obrigadas à observação dos preceitos instituídos tanto nos acordos internacionais como na legislação nacional, apresenta se no Quadro 1.1 uma sistematização global das dimensões e elementos constituintes do conceito de "habitação adequada" que têm de ser observados.

35 United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1991).
36 Entidade com competência oficialmente reconhecida desde 2013, internacionalmente e na ordem jurídica portuguesa, para receber e apreciar comunicações relativamente a violações de direitos enunciados no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais.
37 Council of Europe, 2022b.
38 Ver: artigo 65.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual.
39 Artigos 3.º, 6.º, 7.º, 9.º, 10.º, 12.º e 14.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

Quadro 1 - Sistematização das dimensões e elementos constituintes do conceito de "habitação adequada" no ordenamento jurídico nacional e internacional

Dimensões de uma habitação adequada	Elementos constituintes
Qualidade habitacional e serviços básicos	Espaço adequado à dimensão e composição do agregado habitacional
	Privacidade e intimidade adequadas
	Segurança (estrutural, sísmica, contra incêndios)
	Condições de higiene, conforto e salubridade adequadas
	Existência de infraestruturas básicas
	Acessibilidade física
	Sustentabilidade ambiental e eficiência energética
	Capacidade de expressão adequada da identidade e diversidade cultural
Localização e habitat	Escolha do local de residência e proteção contra a deslocalização nos casos de realojamento
	Rede adequada de transportes e equipamento social
	Acessibilidade ao emprego e serviços públicos
	Qualidade e segurança ambiental
	Integração social
	Defesa e valorização do território e paisagem
	Salvaguarda dos valores culturais e ambientais
Segurança legal da ocupação	Proteção legal contra a expulsão, agressão e outras ameaças (independentemente do regime de ocupação)
	Proteção contra a desocupação forçada
Facilidade de acesso	Proteção e prioridade aos grupos mais vulneráveis
	Equidade de acesso e não-discriminação
Acessibilidade em termos de custo	Custo financeiro não pode comprometer a satisfação de outras necessidades básicas

Tal como já tinha sido verificado no ponto 1.2.1, também na densificação do que se entende por habitação adequada do quadro jurídico nacional ressalta uma forte dimensão de relação o ordenamento do território e o planeamento urbano. Fica claro da enumeração dos seus elementos constituintes, que parte significativa dos mesmos não é assegurada pelo imóvel habitacional, mas antes pela forma como este é integrado no território e sistema urbano global.

Com efeito, sem prejuízo de a política municipal de habitação ter um papel a desempenhar nas várias dimensões de uma habitação adequada, na dimensão "localização e habitat" o seu papel é preponderante, e a generalidades dos seus elementos constituintes têm de ser assegurados por via da articulação entre a política de habitação e o planeamento e ordenamento territorial. Isto significa que as CMH são o instrumento central pela qual esta dimensão da garantia do direito de todos a uma habitação adequada tem de ser assegurada.

1.3 I POLÍTICAS DE HABITAÇÃO: OBRIGAÇÕES, COMPETÊNCIAS E MEIOS DE ATUAÇÃO

Tendo estabelecido as finalidades da atuação pública em matéria de habitação, importa perceber mais em concreto, que obrigações acarretam estes compromissos para as entidades públicas e, de entre estas, para os municípios, e quais os meios de atuação que devem ser mobilizados.

Tanto no quadro dos compromissos internacionais no domínio do direito à habitação como no que respeita à sua consagração constitucional, por vezes o direito à habitação é encarado como uma mera "declaração de princípios", tendo um efeito proclamatório, mas que não implica obrigações efetivas e concretas de atuação por parte dos Estados – mas tal não é assim.

Esta noção deriva, em grande medida, da dupla natureza deste direito[40] :

a de direito "negativo" - análogo aos direitos, liberdades e garantias, ou seja, um direito de proteção e defesa, que vincula o Estado e os particulares de se absterem de atentar contra o mesmo;

a de direito "positivo" – como direito económico, social e cultural, que implica uma atuação de prestação por parte do Estado.

Esta dupla natureza do direito à habitação tem ainda uma implicação em termos de "**tempo**". O Estado está obrigado a **atuar de forma imediata** na sua dimensão de "**direito negativo**", ou seja, quando está em causa a defesa do direito à habitação[41] , e **de forma progressiva** na sua dimensão de "**direito positivo**", designadamente, no que respeita ao dever de prover ou realizar.

Ou seja, a garantia do direito à habitação, **apesar de não imputar aos Estados uma *"«obrigação de resultados», implica uma «obrigação de meios»"*** [42] e ***"um melhoramento constante das suas condições de existência"*** [43] , logo, **a não admissão de retrocessos**. Mesmo quando está em causa a natureza positiva do direito à habitação, ou seja, onde se admite uma progressividade na sua efetivação, existe uma obrigatoriedade em termos de afetação de meios.

Com efeito, no quadro internacional, existe a obrigatoriedade de atuar, por todos os meios e recursos disponíveis, no sentido de assegurar progressivamente o pleno exercício do direito à habitação, no mais curto espaço de tempo possível [44].

Estando um conjunto de direitos em causa no âmbito dos acordos internacionais, a afetação efetiva de recursos a que os Estados estão obrigados implica, obviamente, uma ponderação e distribuição equitativa entre estes – e os recursos são, na generalidade dos casos, insuficientes para dar uma resposta plena e imediata a todos os direitos. No entanto, independentemente do

40 Canotilho, José Joaquim Gomes; Moreira, Vital, 1993, Vol. I, p. 834.
41 No âmbito das medidas que os Estados estão obrigados a adotar de forma imediata, contam se, entre outras: o exame rigoroso de toda a legislação pertinente a fim de a tornar plenamente compatível com as suas obrigações internacionais; o diagnóstico da situação no que se refere ao direito à habitação; a formulação de políticas e a fixação de prioridades compatíveis com o objetivo de assegurar progressivamente o direito à habitação; monitorizar e avaliar o progresso no domínio.
42 Council of Europe, 2002b, p. 200.
43 Organização das Nações Unidas, 2002, p. 18.
44 Organização das Nações Unidas, 1966ª, n.º 1 do artigo 2.º; Council of Europe, 2022a, p. 1.

nível de desenvolvimento de cada Estado, este tem de assegurar a realização, pelo menos, a um nível essencial mínimo, do direito à habitação.

Os compromissos internacionais assumidos implicam desde logo uma atuação imediata por parte dos Estados designadamente, no que respeita ao exame rigoroso de toda a sua legislação pertinente, a fim de a tornar plenamente compatível com as suas obrigações internacionais[45] . No entanto, não basta uma atuação legislativa. Com efeito, a expressão "*por todos os meios adequados" vai além desse âmbito, implicando "medidas administrativas, judiciais, económicas, sociais e educativas, (…) medidas que sejam deliberadas, concretas e destinadas, claramente, a cumprir as obrigações assumidas, (…) proceder de imediato ao diagnóstico da situação, (…) formular políticas e a fixar prioridades que sejam compatíveis com o Pacto, tendo em conta o estado dos referidos direitos, (…) avaliar os progressos realizados e prever medidas eficazes de natureza jurídica ou outra, em caso de violação"* [46].

Há assim um amplo espectro de obrigações decorrentes dos compromissos assumidos nos acordos internacionais no domínio do direito à habitação. Segundo o Comité Europeu dos Direitos Sociais estes traduzem se na obrigação concreta de:

a) "adotar as **medidas legais** e afetar os **recursos financeiras** e **operacionais** necessários para alcançar um progresso constante face aos objetivos definidos na Carta;

b) manter **estatísticas elucidativas** sobre as carências, os recursos e os resultados;

c) realizar **avaliações regulares** do impacto das estratégias adotadas;

d) estabelecer uma **calendarização** e não deferir indefinidamente o prazo para alcançar as metas de cada fase;

e) prestar atenção particular ao **impacto** das políticas adotadas **em cada uma das categorias de pessoas abrangidas,** em particular, aos mais vulneráveis." [47]

Decorre do que foi exposto até agora neste ponto que a forma pela qual os Estados efetivam os seus compromissos internacionais depende das condições específicas desse mesmo Estado. Isto aplica-se também no que respeita à distribuição de competências entre níveis de governo e de responsabilidades de atuação entre os setores público e privado, que devem ser definidos ao nível nacional. No entanto, *"[m]esmo que, de acordo com o direito interno, autoridades locais ou regionais, sindicatos ou organizações profissionais sejam responsáveis pelo exercício de uma determinada função, os Estados Partes na Carta são responsáveis, em termos de suas obrigações internacionais, por garantir que tais responsabilidades sejam devidamente exercidas. Assim, a responsabilidade final pela implementação de políticas, envolvendo, no mínimo, supervisão e regulação da ação local, cabe ao Governo, que deve ser capaz de demonstrar que tanto as*

45 Organização das Nações Unidas, 2002, p. 15.
46 Organização das Nações Unidas, 2002, p. 16.
47 Council of Europe, 2002b, p. 200 [tradução nossa].

autoridades locais como ele próprio tomaram medidas práticas para garantir a eficácia da ação local."[48]

Neste contexto, é ao quadro jurídico nacional que se deve olhar para perceber as responsabilidades específicas de cada nível de governo em matéria de direito à habitação, sem prejuízo de caber sempre ao nível central a responsabilidade final pela implementação das políticas, que, no seu nível mínimo, tem de englobar a supervisão e regulação da ação local e medidas concretas para garantir a eficácia da ação local.

No que respeita à CRP, os n.ºs 2 a 5 do artigo 65.º são particularmente relevantes relativamente ao densificar das obrigações decorrentes de assegurar o direito à habitação.

48 Council of Europe, 2002b, p. 202 [tradução nossa].

Quadro 2 - Sistematização das incumbências constantes na Constituição da República Portuguesa por níveis de governo relativas ao direito à habitação

Fonte: Elaboração própria com base em n.ºs 2 a 5 do artigo 65.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual

Constituição da República Portuguesa	
Níveis de governo	**Incumbências**
Estado	• Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social; • promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais; • estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral; • estimular o acesso à habitação própria ou arrendada; • incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução; • adotar uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.
Estado, regiões autónomas e autarquias locais	• Definir 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; • proceder às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística; • garantir a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e de quaisquer outros instrumentos de planeamento físico do território.

Mesmo dentro no âmbito das incumbências elencadas como sendo, em primeira linha, do Estado, o papel das autarquias é muito relevante. Por exemplo, a incumbência atribuída ao Estado na alínea a) do n.º 2 do artigo 65.º da CRP - "programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social" -, implica, obrigatoriamente, um envolvimento central das autarquias locais.

Com feito, em vez do exclusivismo do Estado no desenvolvimento de atividades que conduzam à efetivação do direto à habitação, a CRP supõe ou faz apelo à colaboração, não só dos vários níveis de governo, como de entidades do setor privado, cooperativo e da sociedade civil. Tal pode ser comprovado pela previsão de estímulo à construção privada, de incentivo e apoio às iniciativas das comunidades locais e das populações tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais, de fomento da criação de cooperativas de habitação e da autoconstrução[49] .

49 Alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 65.º do Decreto de Aprovação da Constituição, de 10 de abril de 1976, na sua redação atual.

Adicionalmente, recorde se, que o direito à habitação consagrado na CRP carece, como já foi referido, de densificação e concretização tanto por via legislativa como pelas políticas desenvolvidas no domínio. Por exemplo, no que respeita às competências, a incumbência de concretização do direito à habitação cabe, em primeira linha ao Estado, mas margem de liberdade admitida permite, por exemplo, que a AR possa optar por incluir as regiões autónomas e as autarquias locais na concretização da política social em causa, designadamente, através da atribuição, por via legislativa, de competências regulamentares a estes níveis de governo[50] .

Neste contexto, o cumprimento da CRP deixa uma ampla margem para a definição, por parte dos Governos, das políticas a desenvolver, incluindo, a definição de prioridades e opções de atuação. É este aspeto que permitiu uma grande diversidade de orientação das políticas de habitação e de medidas e formas de atuação desenvolvidas em Portugal ao longo das últimas décadas. Não obstante, quaisquer que sejam as opções de política, o Estado não poderá deixar de satisfazer *"um conteúdo mínimo do direito à habitação"*[51] .

Adicionalmente, no âmbito da CRP também não se admite o retrocesso, ou seja, sempre que uma norma legal concretize as normas constitucionais não exequíveis por si mesmas, existe a obrigatoriedade de não as suprimir abrindo ou reabrindo uma omissão[52] .

Neste contexto, é fundamental analisar a LBH, onde se encontra atualmente uma maior concretização das obrigações e responsabilidades no domínio do direito à habitação. Esta Lei é ainda relevante por, ao dar maior concretização ao artigo 65.º da CRP, impor para o futuro que não haja retrocesso nesse domínio – não supressão ou reabertura de omissões -, sem prejuízo da possibilidade de adoção de alterações de conteúdo.

De acordo com a legislação de nível superior, na LBH, o Estado é o garante do direito à habitação[53] , sem prejuízo de se prever que a promoção e defesa da habitação são prosseguidas através de políticas públicas – de âmbito nacional, regional e local -, bem como de iniciativas privada, cooperativa e social, subordinadas ao interesse geral[54] .

É a política nacional de habitação que concretiza as tarefas e responsabilidades do Estado em matéria de direito à habitação. É adotada uma abordagem que se pretende integradora da política de habitação num conjunto alargado de políticas, de entre as quais se destaca a política de ordenamento do território e do urbanismo, de reabilitação urbana, de transportes, ambiental e de inclusão e coesão social [55].

Para além do **Programa Nacional de Habitação**, que estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação, ficam **no domínio do Estado a maior parte das obrigações relativas à defesa e proteção do direito à habitação no que respeita à sua dimensão legislativa** - por exemplo, condições em que a habitação é considerada indevida ou

50 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 197/2023, p. 42.
51 Afonso, Ana, 2017, pp. 334-335.
52 Miranda, Jorge, 1988, p. 494; Pina, teresa, 2018, p. 153.
53 N.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro
54 N.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.
55 Artigo 16.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

ilegalmente ocupada, proteção contra as desocupações forçadas, garantia do direito a uma morada postal, proibição do assédio no arrendamento, regras aplicáveis na concessão responsável de crédito à habitação, regulação da atividade dos condomínios, garantia do direito a reclamações coletivas, requisitos mínimos para a qualificação das habitações e regulação técnica da construção – sem prejuízo das competências próprias de regulamentação das autarquias e da obrigatoriedade de estas observarem e, em alguns casos, fiscalizarem o cumprimento do definido na lei nestas matérias.

Parte das obrigações relativas a assegurar a acessibilidade habitacional em termos de custo cabe também ao Estado, mediante a obrigação de:

i) regular o mercado habitacional, assegurando o seu funcionamento eficiente e transparente;
ii) criar condições de segurança, estabilidade e confiança no mercado privado de arrendamento habitacional;
iii) assegurar a acessibilidade em termo de custo da habitação (criar um sistema de acesso à habitação com renda compatível com o rendimento familiar);
iv) implementar uma política fiscal em consonância com os objetivos de política de habitação; v) produzir e disponibilizar regularmente informação pública fidedigna sobre a participação do mercado habitacional na garantia do direito à habitação.

Também no que respeita aos **recursos** é o Estado que tem as **principais incumbências**: assegurar as dotações públicas adequadas à concretização da política nacional de habitação, garantir os meios necessários à prossecução das políticas regionais e locais de habitação, e incentivar o acesso das entidades públicas e privadas, e em especial das regiões autónomas e dos municípios, a financiamentos nacionais ou comunitários na área da habitação, da reabilitação urbana e da sustentabilidade ambiental, económica e social.

É ainda de salientar o papel do Estado na **coordenação entre as políticas de habitação** às diferentes escalas e **articulação entre estas e os programas de apoio e financiamento**. Para além do papel de coordenação da atuação pública, o Estado deve ainda **incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais** e das populações tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e **fomentar a criação de cooperativas** de habitação e a autoconstrução.

Os vários níveis de governo **partilham um conjunto de obrigações**, designadamente:

promover o **uso efetivo de habitações devolutas** de propriedade pública e incentivar o uso efetivo de habitações devolutas de propriedade privada;

garantir a existência de uma rede adequada de **equipamento social e de transportes**;

garantir **redes de abastecimento de serviços e bens essenciais**, em função do interesse geral e prever o seu desenvolvimento com vista à satisfação das necessidades habitacionais presentes e futuras;

manter, conservar e gerir o **parque habitacional próprio**, e promover a sua integração urbana;

atualizar anualmente **o inventário do respetivo património** com aptidão para uso habitacional;

garantir a existência de **bolsas de habitação pública** para apoio à política de habitação;

incentivar a **reabilitação** de edifícios e a reabilitação e regeneração urbanas;

garantir o acesso à habitação pública em condições de **igualdade de oportunidades**, **transparência e priorização** das situações mais carenciadas ou vulneráveis;

promover a **reconversão de AUGI** e a regeneração de núcleos de habitação precária;

assegurar a **participação** a vários níveis (por exemplo, direito dos cidadãos de participar na elaboração e revisão dos instrumentos de planeamento em matéria de habitação; participação das cooperativas e dos moradores nas decisões sobre a política de habitação; participação dos moradores na gestão do parque público; participação dos moradores, através das suas associações ou organizações, nos processos de realojamento e reconversão de AUGI);

efetuar a **monitorização e reporte** regular sobre a execução das políticas de habitação.

Especificamente quanto às **políticas regionais e locais de habitação**, estipula se que estas são programadas e executadas regiões autónomas e as autarquias locais segundo no âmbito das suas atribuições e competências[56] . Refere se ainda que as **comunidades intermunicipais e as áreas metropolitanas podem definir políticas de habitação comuns** para as respetivas áreas [57]. No entanto, **não há maior densificação relativamente ao conteúdo das políticas regionais de habitação.**

Adicionalmente, apesar de se prever explicitamente que as comunidades intermunicipais e as áreas metropolitanas podem definir políticas de habitação comuns para as respetivas áreas, o que é positivo para ser possível responder às dinâmicas habitacionais que são, crescentemente, supramunicipais, o instrumento de integração da política de habitação nos instrumentos de gestão territorial, que é, como se verá, a CMH, só está previsto para o nível local.

Já no que respeita à atuação dos municípios, o n.º 1 do artigo 21.º da LBH estipula que *"para a boa execução da política local de habitação, os* ***municípios devem integrar a política municipal de habitação nos instrumentos de gestão territorial,*** *acautelando a previsão de áreas adequadas e suficientes destinadas ao uso habitacional, e* ***garantir a gestão e manutenção do património habitacional municipal, assegurando a sua manutenção"***.

Esta é a única disposição de caracter obrigatório no âmbito do artigo 21.º que tem a epígrafe "Municípios". Tendo em conta que o artigo seguinte estipula que a CMH *"é o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM), com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias aprovadas ou previstas para o território municipal",* tendo o seu

56 N º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro
57 N.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro

desenvolvimento caracter obrigatório, daqui deriva que **a CMH** é, de facto, **o instrumento central da política municipal de habitação.**

No entanto, não é o único domínio de atuação sobre o qual incide a política municipal de habitação. São ainda elencados, no n.º 2 do mesmo artigo, outros domínios de atuação que os municípios podem mobilizar no âmbito da sua política municipal de habitação. Tendo em conta que a maioria destes, a serem mobilizados, terão impacto na CMH, apresenta-se a sua listagem no Quadro 1.3.

Quadro 3 - Outros domínios de atuação da política municipal de habitação

Fonte: N.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro [negritos nossos]

Outros domínios de atuação da política municipal de habitação
a) Construir, reabilitar, arrendar ou adquirir habitações economicamente acessíveis; b) Promover a construção ou reabilitação de habitações a custos controlados; c) Contribuir para a melhoria das condições de habitabilidade do parque habitacional; d) Promover a regeneração urbana das áreas degradadas e a reconversão, sempre que possível, das AUGI; e) Promover operações de autoconstrução, autoacabamento e autorreabilitação, destinadas a habitação própria; f) Praticar uma política de solos compatível com os objetivos e metas da política habitacional municipal e adequar aos mesmos a política fiscal municipal; g) Apoiar as cooperativas de habitação; h) Incluir os núcleos de habitação precária, as áreas urbanas degradadas e as AUGI não passíveis de reconversão em programas temporários de melhoria da habitabilidade até à prossecução do realojamento; i) Apoiar processos de autoconstrução devidamente considerados em instrumentos de gestão do território e promover programas locais de autoacabamento; j) Prevenir a gentrificação urbana; k) Participar, em articulação com os serviços e redes sociais locais, nos programas e estratégias nacionais dirigidos às pessoas em situação de sem abrigo, ao combate à discriminação racial ou étnica e à proteção das vítimas de violência doméstica; l) Assegurar uma permanente vigilância e proteção contra riscos naturais ou antrópicos; m) Fiscalizar o cumprimento das exigências legais por parte dos proprietários habitacionais; n) Incluir a participação das cooperativas e dos moradores nas decisões sobre a política de habitação.

Refiram se ainda, pelo interesse que pode ter no desenvolvimento das CMH, as disposições relativas à política de solos , em particular, no que respeita à disponibilização e reserva de solos de propriedade pública em quantidade suficiente para assegurar, nomeadamente, a regulação do mercado habitacional, a intervenção pública nos domínios da habitação e reabilitação urbana, e a localização de infraestruturas, equipamentos e espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva que promovam o bem-estar e a qualidade de vida das populações.

Adicionalmente, está ainda explícito no mesmo âmbito que "[n]as operações de loteamento e nas operações urbanísticas de impacto relevante, as parcelas destinadas, nos termos da lei, a cedências gratuitas para o domínio privado municipal podem ser afetas a programas públicos de habitação ou realojamento" ; e que "[a]s mais-valias resultantes de alterações de uso do solo proporcionadas por planos territoriais ou operações urbanísticas podem ser redistribuídas nos termos da lei ou afetas a programas habitacionais públicos" .

A LBH, na Secção II, elenca ainda um conjunto muito alargado de instrumentos que podem ser mobilizados no âmbito das políticas de habitação aos vários níveis, estruturando os em quatro tipos de medidas: de promoção e gestão da habitação pública; tributárias e política fiscal; de apoio financeiro e subsidiação; legislativas e de regulação.

Os instrumentos relativos à promoção e gestão da habitação pública e aos apoios públicos e subsidiação podem, na sua generalidade, ser mobilizados pelos municípios no âmbito da política municipal de habitação. No âmbito da política fiscal, os municípios podem fixar taxas diferenciadas dos impostos, cujo nível de tributação lhes esteja cometido, em função do uso habitacional efetivo. Os instrumentos de legislativos e de regulação, no que respeita ao mercado, são na generalidade, de incumbência do Estado, sem prejuízo das competências regulamentares próprias dos municípios.

1.4 I CARTAS MUNICIPAIS DE HABITAÇÃO

Como já foi referido, segundo a LBH, as CMH são instrumentos municipais de planeamento e ordenamento territorial, de elaboração obrigatória, e que devem corresponder, em primeira instância à territorialização da política municipal de habitação. Devem ser articuladas, no âmbito do PDM, com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias incidentes sobre o território municipal.

A CMH é, no quadro da política nacional, **um instrumento verdadeiramente central na garantia do direito de todas a uma habitação condigna**, tendo em conta:

a premissa existente no quadro jurídico nacional segundo a qual, para assegurar o direito à habitação, a política de habitação tem de ser integrada nos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT);

a importância, para garantir a adequação da habitação, de se garantir esta integração;

a proeminência que os municípios têm nesta tarefa, considerando as suas competências;

o facto de a CMH ser o instrumento de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação com base no qual se opera a integração da política de habitação municipal nos IGT – territorializa essa mesma política.

No âmbito da elaboração da CMH é a Assembleia Municipal pode aprovar, sob proposta da câmara municipal, uma **"declaração fundamentada de carência habitacional"**. Esta declaração habilita ainda o município a recorrer a um conjunto de instrumentos, designadamente[58] :

reforço das áreas destinadas a uso habitacional nos PDM ou outros planos territoriais;

condicionamento das operações urbanísticas privadas ao cumprimento das metas habitacionais municipais definidos na CMH para habitação permanente e a custos controlados;

exercício do direito de preferência, nos termos da LBH e demais legislação aplicável;

prioridade no acesso a financiamento público destinado à habitação, reabilitação urbana e integração de comunidades desfavorecidas.

A Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, veio ainda atribuir um efeito potencial das CMH no alojamento local, estabelecendo que *"[as]**s renovações do registo [de alojamento local] carecem de deliberação expressa da câmara municipal** territorialmente competente,* (…) ***podendo opor se,** com base nos requisitos de funcionamento dos estabelecimentos ou, quando aplicável, **com o previsto na respetiva Carta Municipal de Habitação**"*[59] e que "[o]**s municípios definem, expressamente,** nas respetivas **Cartas Municipais de Habitação**, (…) **o adequado**

58 N.º 6 e 7 do artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.
59 Artigo 18.º da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, p. 12.

equilíbrio de oferta de habitações e alojamento estudantil no respetivo território, que permita o termo da suspensão" [60] da emissão de novos registos de estabelecimento de alojamento local.

No caso em que exista uma **declaração fundamentada de carência habitacional, a suspensão de emissão de novos registos de estabelecimento de alojamento local**, nas modalidades de apartamentos e estabelecimentos de hospedagem integrados numa fração autónoma de edifício, prevista nesse diploma, **mantém-se** na totalidade ou na parte da área do município em que tenha sido declarada a situação de carência habitacional.

Em sentido inverso, **a contribuição extraordinária sobre** os apartamentos e estabelecimentos de hospedagem integrados numa fração autónoma de edifício em **alojamento local**, criada pela Lei n.º 56/2023, **não incide sobre os imóveis** localizados em freguesias que preencham, cumulativamente, os seguintes critérios:

- sejam abrangidas por Carta Municipal de Habitação em vigor que evidencie o adequado equilíbrio de oferta de habitações e alojamento estudantil no município;
- integrem municípios nos quais não tenha sido declarada a situação de carência habitacional;
- não tenham qualquer parte do seu território como zona de pressão urbanística.

As disposições contantes desta Lei vêm reforçar o caracter territorializador e de integração que a CMH assume relativamente à política de habitação e aos seus vários instrumentos, e a relevância que estas podem ter para o desenvolvimento das dinâmicas incidentes sobre o território municipal.

Tendo em conta já estas novas disposições, apresenta se no Quadro 4, o conteúdo material mínimo definido na legislação, das CMH.

Note-se, todavia que as matérias relacionadas com o conteúdo das CMH são abordadas de forma detalhado no capítulo 2 relativo ao enquadramento da Carta Municipal de Habitação do Sistema de Gestão do Território.

60 Ibidem.

Quadro 4 - Conteúdo material obrigatório das Cartas Municipais de Habitação

Fonte: N.ºs 3 e 4 do artigo 22.º da Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro; artigo 18.º da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro [negritos nossos]

Conteúdo material obrigatório das Cartas Municipais de Habitação	
A CML inclui:	a) O **diagnóstico das carências** de habitação na área do município; b) A **identificação dos recursos habitacionais** e das **potencialidades locais**, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações ou edifícios abandonados e em fogos devolutos, degradados ou abandonados; c) O **planeamento e ordenamento prospetivo** das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar; d) A **definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas** a alcançar no prazo da sua vigência.
A CMH define:	a) As **necessidades de solo urbanizado** e de **reabilitação do edificado** que respondem às carências habitacionais; b) As **situações que exijam realojamento** por degradação habitacional, a nível social ou urbanístico, do aglomerado ou do edificado; c) A **identificação dos agregados familiares em situação de manifesta carência** de meios para acesso à habitação; d) O **adequado equilíbrio de oferta de habitações e alojamento estudantil** no respetivo território, que permita o termo da suspensão da emissão de novos registos de estabelecimento de alojamento local; e) As **intervenções a desenvolver** para inverter situações de perda populacional e processos de gentrificação; f) A **identificação dos agentes**, públicos ou privados, **a quem compete a concretização** das intervenções a desenvolver; g) A **identificação dos agentes** do setor cooperativo, da rede social e das associações ou comissões de moradores, **chamados a cooperar** para a concretização das intervenções a desenvolver; h) O **modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação** da CMH.

Foi tendo por base este contexto, objetivos, âmbito e, também, conteúdo das CMH que se desenvolveram os estudos base que se apresentam nos seguintes pontos.

Não obstante, dado que é um instrumento de planeamento novo, que tem de ser articulado, no âmbito do PDM, com os restantes planos e estratégias incidentes no território em causa, este apresenta desafios inerentes à sua novidade e forma de articulação, pelo que importa desde logo abordar, no próximo ponto, o enquadramento da CMH no sistema de gestão do território.

2 I O ENQUADRAMENTO DA CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO NO SISTEMA DE GESTÃO TERRITORIAL

2.1 I INTRODUÇÃO

O ordenamento do território é essencial para enquadrar e suportar a concretização da política de habitação. Não só estabelece o enquadramento territorial para a realização dessa política, como proporciona os instrumentos necessários à sua execução, designadamente no que respeita à definição do regime de uso do solo e aos instrumentos de execução dos planos territoriais.

Esta relação de dependência está, desde logo, prevista na Constituição. Com efeito, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º da Constituição, "*Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado: a) Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social*". O n.º 4 do mesmo artigo ressalva ainda que "*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*".

Esta articulação aparece também refletida na Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo – LBPSOTU (Lei n.º 31/2014, de 31 de maio). De acordo com o artigo 37.º da mesma Lei, cabe à gestão territorial executar a política de solos, ordenamento do território e urbanismo, garantindo, designadamente, *"a correta distribuição e localização no território das atividades económicas, das funções de habitação, de trabalho, de cultura e de lazer"* (alínea b)); a *"aplicação de uma política de habitação que permita resolver as carências existentes" (alínea g)); e a "reabilitação (...) do parque habitacional em detrimento de nova construção" (alínea h)).*

Por sua vez, no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial – RJIGT (Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio) que concretiza as disposições da LBPSOTU, esta **articulação entre a política de habitação e o sistema de gestão territorial consubstancia-se a vários níveis**, nomeadamente através:

a) Da definição e caraterização, no âmbito dos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT), de um sistema urbano que, em face da estrutura de povoamento, garanta a distribuição equilibrada dos vários usos e funções territoriais, entre as quais a habitação, bem como a otimização da oferta de infraestruturas, equipamentos e serviços de interesse geral em função da localização de pessoas e atividades (alínea a) do n.º 2 do artigo 18.º).

b) Da disposição, no âmbito dos planos territoriais, do regime de uso do solo que estipula as regras e os parâmetros para a ocupação, transformação e utilização do solo, materializando e regulando, desta forma, um dado modelo de assentamento e desenvolvimento urbano preconizado, e o quadro normativo orientador para os processos de urbanização e edificação (artigo 69.º, 70.º, e alínea b) do n.º 2 do artigo 18.º).

c) Da previsão e enquadramento regulamentar, no âmbito do sistema de gestão territorial, de um conjunto de instrumentos e mecanismos que servem a prossecução do direito à habitação e a execução da respetiva política. Entre eles, consideram-se os instrumentos de execução dos planos previstos na Lei de Bases e Secção II do RIGJT (do artigo 153.º ao artigo 170.º), bem como os mecanismos de incentivos urbanísticos previstos no artigo 173.º que, entre outras finalidades, visam estimular a promoção de habitação social e a regeneração e reabilitação urbanas.

d) Finalmente, da consagração da habitação como política setorial do Estado com expressão e impacto no território (alínea a) do n.º 2 do artigo 39.º e n.º 1 do artigo 57.º).

No domínio das políticas de habitação, a denominada Lei de Bases da Habitação (LBH) (Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro)[61], também sublinha a importância de garantir uma estreita articulação da política de habitação com o ordenamento do território e o sistema de gestão territorial. Por um lado, reconhece que o direito ao habitat pressupõe o acesso coordenado a um conjunto de infraestruturas, serviços e equipamentos de utilização coletiva, cuja localização e organização espacial deve estar assegurada no âmbito dos instrumentos de gestão territorial, aos vários níveis de planeamento (artigos 6.º, 14.º, 15.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 35.º).

Por outro lado, refere que a programação e execução da política de habitação deve estar "*integrada nos instrumentos de gestão territorial*" (nº2 do artigo 3º) e que "*a garantia do direito à habitação pressupõe a definição pública das regras de ocupação, uso e transformação dos solos*", regras essas que são estabelecidas em sede de planos territoriais. No n.3º do artigo 35.º, a LBH refere ainda que *"os instrumentos de gestão territorial de âmbito municipal incluem as medidas necessárias para o dimensionamento adequado das áreas de uso habitacional, bem como a proteção e valorização da habitação e do habitat, vinculando, nos termos da lei, entidades públicas e privada".*

Se os planos territoriais e seus mecanismos de execução são instrumentos chave para assegurar a implementação de uma política de habitação, o inverso também é verdadeiro: **a política pública de habitação, nomeadamente através da Carta Municipal de Habitação (CMH), pode ter um papel crucial na definição e execução das políticas de ordenamento do território e de urbanismo e da política de solos**, tendo em vista um processo de urbanização que se pretende eficiente e programado, capaz de ir ao encontro das necessidades da população sem comprometer o solo enquanto recurso com funções biofísicas vitais.

Contudo, apesar de ser manifesta e inequívoca a articulação entre as políticas de habitação e de ordenamento do território e de urbanismo – em especial, entre a CMH e os planos municipais de ordenamento do território, os termos em que esta articulação se processa não estão ainda devidamente esclarecidos.

61 Apesar de juridicamente não possuir um valor reforçado, como aquele de que goza a LBPSOTU por via do nº3 do artigo 112º da Constituição

Tendo em conta o momento de arranque da figura das Cartas Municipais de Habitação – e especificamente a CMH de Lagos – pretende-se, nesta parte de enquadramento dos Estudo de Base da *Carta* estruturar um primeiro **quadro de análise da relação entre CMH e IGT**, a qual se pode organizar em três planos:

i) **No plano jurídico**, que diz respeito à natureza jurídica e efeitos de cada um dos instrumentos, e em que medida essa natureza determina o âmbito, esfera de atuação, objetivos de política e níveis de vinculação de cada instrumento;

ii) **No plano metodológico-procedimental**, que remete para os conteúdos, componentes, trâmites e tempos implicados na sua elaboração e para os estádios e atribuições que merecem ser objeto de articulação e correspondência;

iii) **No plano programático e de execução**, que diz respeito aos meios, ferramentas e mecanismos de intervenção pública disponíveis, bem como a sua possível mobilização por cada um dos instrumentos em causa, IGT e CMH.

É importante reforçar que as reflexões que se seguem constituem apenas o elencar de um primeiro conjunto de ideias que não deve ser tomado como completo nem definitivo, carecendo de amadurecimento, desenvolvimento e confirmação no âmbito dos trabalhos de produção da presente *Carta*.

2.2 I NO PLANO JURÍDICO - ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E URBANISMO / HABITAÇÃO

O ordenamento do território é um dever e competência do Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais. A política pública de solos, ordenamento do território e urbanismo estabelece a gestão territorial como um dos meios de intervenção administrativa no solo (artigo 27º da LBPSOTU), a qual assenta num sistema integrado de instrumentos de planeamento e de gestão territorial (IGT) – os programas e planos territoriais – articulados entre si de acordo com a sua natureza e com o âmbito de política de que procedem (âmbito nacional, regional, intermunicipal e municipal). É no âmbito destes IGT que o quadro de organização espacial com efeitos no uso e ocupação do solo é estabelecido.

Os programas territoriais (PNPOT, Programas Setoriais, Programas Especiais e Programas Regionais) podem ser divididos em:

i) Instrumentos de caráter geral elaborados no âmbito da política de ordenamento do território tendo um carácter essencialmente estratégico e programático. Estão aqui incluídos o PNPOT, os programas regionais e os programas intermunicipais.

ii) Instrumentos de caráter especial, que concretizam o impacto de determinadas políticas públicas no território, como, por exemplo, áreas protegidas, e Programas Setoriais, que se traduzem na definição dos efeitos territoriais de políticas públicas específicas.

Os planos territoriais, onde se incluem os Planos Diretores (PDM), os Planos de Urbanização (PU) e os Planos de Pormenor (PP), municipais ou intermunicipais, materializam as opções estratégicas de desenvolvimento num modelo de organização territorial específico de nível local, tendo um carácter regulador.

Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 46.º da Lei n.º 31/2014, de 31 de maio, os programas territoriais apenas vinculam as entidades públicas. Já os planos territoriais vinculam também os particulares. Esta disposição vai ao encontro do estabelecido no artigo 9.º da mesma lei que, a par das servidões administrativas e das restrições de utilidade pública, reserva para os planos territoriais a definição do regime de uso do solo. Com efeito, o ato de classificação e qualificação do solo determina o destino básico dos terrenos e condiciona os parâmetros para o seu aproveitamento, nomeadamente no que diz respeito às normas que vão condicionar os direitos de urbanização e edificação.

Note-se que as leis relativas ao ordenamento do território e ao urbanismo visam, especialmente, regular o uso do território, em particular o uso urbanístico do solo – é esse o seu âmbito e finalidade. Significa isto que a regulação operada no âmbito dos instrumentos de gestão territorial se limita ao uso do solo, em especial, ao uso urbanístico do solo. O efeito vinculativo dos instrumentos de gestão territorial em questão traduz-se, pois, na definição das regras de uso, ocupação e transformação dos solos para fins urbanização e edificação. É esse o âmbito da garantia constitucional estabelecida no já referido n.º 4 do artigo 65.º da Constituição.

Esta nota é especialmente relevante para compreender o âmbito do sistema de gestão territorial, seus instrumentos e efeitos vinculativos. Ainda assim, se a vinculação do uso do solo, em particular para fins urbanísticos, está reservada aos planos no âmbito do sistema de gestão territorial, tal não impede a aplicação dos demais instrumentos para quaisquer outros fins.

Relativamente a esta questão **é fundamental esclarecer a natureza e os efeitos da Carta Municipal de Habitação (CMH), designadamente no que respeita ao uso do solo para fins urbanísticos.**

Nos termos do artigo 22.º, n.º 1 da Lei n.º 83/2019, de 2 de setembro, a CMH é definida como *"o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM), com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias aprovadas ou previstas para o território municipal".* No n.º 6 do mesmo artigo, prevê-se ainda a possibilidade de, no âmbito da elaboração da CMH, ser aprovada uma declaração fundamentada de carência habitacional (DFCH) que habilite o município ao *"reforço das áreas destinadas a uso habitacional nos PDM ou outros planos territoriais"*; e ao *"condicionamento das operações urbanísticas privadas ao cumprimento das metas habitacionais municipais definidas na CMH para habitação permanente e a custos controlados".*

Importa, em primeiro lugar, **compreender a natureza do instrumento CMH e perceber se a mesma pode ser qualificada como um instrumento de planeamento territorial para os efeitos previstos na LBPSOTU.**

A este respeito é fundamental referir que a LBPSOTU é, nos termos da Constituição, uma lei de valor reforçado. De acordo com o n.º 3 do artigo 112.º da Constituição, têm valor reforçado *"além das leis orgânicas, as leis que carecem de aprovação por maioria de dois terços, bem como aquelas que, por força da Constituição, sejam pressuposto normativo necessário de outras leis".* É o caso da aprovação das "Bases do ordenamento do território e do urbanismo" que, nos termos da alínea z) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição, está reservada à competência exclusiva da Assembleia da República. A Constituição não estabelece previsão idêntica para a habitação. Pelo contrário, prevê *"uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização",* o que faz juridicamente da "Lei de Bases da Habitação", a Lei n.º 83/2019, de 2 de setembro, uma lei ordinária, ou seja, sem valor reforçado.

Sob a chancela da Constituição que lhe atribui um valor reforçado, tanto a LBPSOTU como o RJIGT no desenvolvimento dessa lei, não apenas reservam para os instrumentos de planeamento territorial a definição do regime de uso do solo, como estabelecem uma tipologia fechada de planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal – o princípio da tipicidade dos instrumentos de planeamento territorial – da qual nem a CMH nem a **declaração fundamentada de carência habitacional** fazem parte. **Fica, assim, excluída a possibilidade de considerar a CMH como equiparada a plano territorial, ficando de igual forma excluídos potenciais efeitos que a mesma possa ter na vinculação direta dos particulares.**

Não obstante, importa ainda refletir sobre a possível qualificação da CMH como um outro tipo de IGT, nomeadamente como programa setorial suscetível de vincular as entidades públicas e, por essa via, condicionar a elaboração, alteração ou revisão de outros IGT, impondo a obrigação de adaptação para aqueles que se encontrem vigentes à data da sua entrada em vigor. Apesar da Lei não atribuir aos programas territoriais (onde se inclui a figura de programa setorial) o direito de vincular direta e imediatamente os particulares, a qualificação de um determinado instrumento como programa setorial, ao traduzir-se num conjunto de disposições territoriais com efeitos vinculativos para as entidades públicas, acaba, em face da obrigação de integrar essas mesmas disposições nos planos territoriais, por vincular, senão direta, pelo menos indiretamente, os particulares.

Contudo, também a este respeito **fica excluída a possibilidade da CMH ser considerada um programa territorial. Desde logo porque, nos termos do artigo 40º, nº3, da LBPSOTU, os programas setoriais estão limitados ao âmbito nacional da política de ordenamento do território, cabendo a sus elaboração e aprovação à Administração Central.**

É um facto de que a habitação é um dos setores de política que, nos termos do artigo 39.º do RIJGT e atendendo aos efeitos que acarreta para a organização do território, poderia ser objeto de um programa setorial. Ainda assim, essa qualificação limitar-se-á ao Programa Nacional de Habitação, uma vez que a lei não prevê a existência de programas territoriais de âmbito municipal. Para mais, o estabelecimento de disposições com efeitos no território e no uso do solo pressupõe a adequada ponderação dos interesses públicos em presença, o que exigiria, para

a CMH, um procedimento de elaboração análogo ao seguido nos programas territoriais. Tal não sucede.

Em conclusão, pelas razões apresentadas, não se pode considerar a CMH, nem a **declaração fundamentada de carência habitacional,** como instrumento de gestão territorial. Por conseguinte, quaisquer **disposições nelas contidas passíveis de ter consequências no uso do solo e vincular particulares, devem ser integradas nos planos territoriais**, seguindo os trâmites previstos no respetivo quadro legal. Com efeito, as disposições relativas à CMH e à DFCH apenas vinculam o próprio município, do qual resulta o dever de promover a alteração dos planos territoriais no respetivo âmbito municipal e, se as disposições dos planos territoriais assim alterados assim o exigirem, a consequente atualização dos programas territoriais afetados, conforme expresso no artigo 28.º do RJIGT.

A obrigação de atualização de programas territoriais vigentes, conforme expresso no artigo 28.º do RJIGT, fica, pois, dependente da alteração consentânea dos planos territoriais a que se têm de adaptar, caso esta aconteça, e da indicação expressa de eventuais disposições incompatíveis que estes possam conter.

Dito isto, é, no entanto, **importante referir a relevância que a CMH** e a **declaração fundamentada de carência habitacional d**etêm, não só para fomentar a alteração ou revisão do PDM e demais planos territoriais no contexto do município, como também para suportar e fundamentar o posicionamento do município face à necessidade de elaboração, alteração ou revisão de outros programas territoriais (por exemplo, Programas Regionais ou Especiais) ou planos territoriais de municípios vizinhos, senão mesmo estimular a possível adoção de programas ou planos de âmbito intermunicipal.

2.3 I NO PLANO METODOLÓGICO-PROCEDIMENTAL - CMH E PLANOS TERRITORIAIS/PDM

A natureza atípica da CMH - que a LBH qualifica de "instrumento de planeamento municipal com incidência territorial", apesar de não constituir um instrumento de planeamento territorial nem possuir o efeito de definição vinculativa do regime de uso do solo - implica compreender a relação que deve existir entre os vários instrumentos, designadamente do ponto de vista metodológico e no que respeita aos procedimentos de dinâmica previstos na LBPSOTU e RJIGT.

De acordo com o artigo 115.º do RJIGT, os programas e planos territoriais podem ser objeto de alteração, correção material, revisão, suspensão e revogação. Nos termos da lei, cada um destes procedimentos de dinâmica respeita a um conjunto de condições que determinam a opção pela sua prossecução. Como se viu no ponto anterior, sendo a CMH e a **declaração fundamentada de carência habitacional** instrumentos de âmbito municipal que apenas vinculam o próprio município, cabe ao município desencadear os procedimentos de dinâmica necessários para promover a integração das disposições da CMH e declaração fundamentada de carência habitacional nos planos territoriais.

De entre estes, e dependendo das condições e opções de política que resultarem da elaboração da CMH, a **alteração é o procedimento de dinâmica que figura como o mais adequado para promover a integração nos planos territoriais, designadamente no PDM, das disposições constantes na CMH** e DFCH; a não ser que daí resulte a necessidade de promover uma reformulação geral e estrutural das opções de planeamento, incluindo opções estratégicas, que subjazem ao PDM em vigor, por deixarem de se verificar as condições base, a nível ambiental, social, económico e cultural, que fundamentaram as opções do plano e respetivo modelo territorial, obrigando a desencadear uma revisão do plano. Sendo esta última uma hipótese excecional, é sobre a alteração que importa focar a atenção, uma vez que as correções materiais (artigo 122º do RJIGT) estão limitadas a acertos e correções pontuais, não pressupondo alterações de conteúdo material.

De acordo com o n.º2 do artigo 115.º do RIJGT, o **procedimento de alteração dos programas ou planos territoriais** *"incide sobre o normativo e ou parte da respetiva área de intervenção e decorre: a) Da evolução das condições ambientais, económicas, sociais e culturais subjacentes e que fundamentam as opções definidas no programa ou no plano; b) Da incompatibilidade ou da desconformidade com outros programas e planos territoriais aprovados ou ratificados; c) Da entrada em vigor de leis ou regulamentos que colidam com as respetivas disposições ou que estabeleçam servidões administrativas ou restrições de utilidade pública que afetem as mesmas".*

Também o artigo 118.º do RJIGT acrescenta que *"Os planos intermunicipais e municipais são alterados em função da evolução das condições ambientais, económicas, sociais e culturais que lhes estão subjacentes ou sempre que essa alteração seja necessária, em resultado da entrada em vigor de novas leis ou regulamentos".* Considerando que a CMH não é considerada um IGT, nem tampouco é uma lei ou um regulamento, e também introduz disposições passíveis de estabelecerem servidões ou restrições de utilidade pública, é a evolução das condições subjacente que serve de principal fundamento à opção de alterar o PDM na sequência da aprovação da CMH. Nestes casos, o procedimento de alteração do PDM, e demais planos territoriais se assim for o caso, deverá seguir os trâmites legais que se aplicam, com as necessárias adaptações, aos procedimentos de elaboração, aprovação e publicação (artigo n.º 119.º).

Pontualmente, é ainda aplicável o procedimento de alteração simplificada, nas situações específicas previstas no n.º 1 do artigo 123.º do RJIGT. Já a alteração por adaptação não se aplica ao presente caso, uma vez que a CMH, atendendo à sua natureza jurídica, não tem integração em nenhuma das condições previstas no n. º1 do artigo 121.º do RIJGT. Já a alteração por adaptação não se aplica ao presente caso, uma vez que a CMH, atendendo à sua natureza jurídica, não tem integração em nenhuma das condições previstas no n. º1 do artigo 121.º do RIJGT.

Reconhecendo que a **elaboração e aprovação da CMH por parte do município pode, senão mesmo deve refletir-se numa atualização do PDM** (e porventura de alguns dos demais planos territoriais do município), designadamente por via de alteração ou alteração simplificada,

importa agora perceber, do ponto de vista dos conteúdos, a que níveis ou em que matérias essa articulação deve ser assegurada.

Considerando o disposto no n.º 1 artigo 22.º da LBH, segundo a qual *"A Carta Municipal de Habitação (CMH) é o instrumento municipal de planeamento e ordenamento territorial em matéria de habitação, a articular, no quadro do Plano Diretor Municipal (PDM), com os restantes instrumentos de gestão do território e demais estratégias aprovadas ou previstas para o território municipal"*, a reflexão que se segue debruça-se em particular na relação entre CMH e PDM. Com efeito, nos termos do RJIGT (alínea c) do artigo 75.º) é ao PDM que cabe promover *"a articulação das políticas setoriais com incidência local".* Apesar de a CMH, não figurar como um programa setorial no contexto do sistema de gestão territorial, ela não deixa de ser um instrumento de política setorial de âmbito municipal com relevância territorial.

Uma análise cruzada entre os conteúdos materiais do PDM (artigo 96.º do RJIGT) e os conteúdos que a LBH refere deverem estar incluídos (n.º 3 do artigo 22.º) e definidos (n.º 4 do artigo 22.º) na CMH é demonstrativa dos vários níveis de entrecruzamento entre PDM e CMH. O Quadro 2.1apresenta uma matriz que pretende identificar os níveis de conteúdo em que os dois instrumentos se articulam, qualificando essas relações em quatro graus de intensidade: a cinza-escuro quando se antevê uma forte articulação e a cinza-claro quando se antevê alguma relação ainda que pouco expressiva, representando o cinza intermédio um nível de relação moderado entre os dois instrumentos. A branco identificam-se as situações onde não se antevê qualquer cruzamento entre o PDM e a CMH.

Página propositadamente deixada em branco

Quadro 5 - Matriz de identificação de articulação dos níveis de conteúdo da Carta Municipal de Habitação e do Plano Diretor Municipal

MATRIZ DE CRUZAMENTO DOS CONTEÚDOS PDM & CMH																	
			Lei nº 83/2019 de 3 de setembro	Art. 22º - Carta Municipal de Habitação													
			CMH inclui (nº 3 do artigo 22º)						CMH define (nº 4 do artigo 22º)								
			a) O diagnóstico das carências de habitação na área do município	b) A identificação dos recursos habitacionais e das potencialidades locais, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações ou edifícios abandonados e em fogos devolutos, degradados ou abandonados	c) O planeamento e ordenamento prospetivo das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar	d) A definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo da sua vigência	a) As necessidades de solo urbanizado e de reabilitação do edificado que respondem às carências habitacionais;	b) As situações que exijam realojamento por degradação habitacional, a nível social ou urbanístico, do aglomerado ou do edificado	c) A identificação dos agregados familiares em situação de manifesta carência de meios para acesso à habitação	d) As intervenções a desenvolver para inverter situações de perda populacional e processos de gentrificação	e) A identificação dos agentes, públicos ou privados, a quem compete a concretização das intervenções a desenvolver	f) A identificação dos agentes do setor cooperativo, da rede social e das associações ou comissões de moradores, chamados a cooperar para a concretização das intervenções a desenvolver	g) O modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação da CMH
RJIGT (DL nº80/2015)	Art. 96º - Conteúdo Material / Plano Diretor Municipal	a) A caracterização, ou a sua atualização, económica, social e biofísica, incluindo a identificação dos valores culturais, do sistema urbano e das redes de transportes e de equipamentos, de educação, de saúde e de segurança, bem como os sistemas de telecomunicações, de abastecimento de energia, de gás, de captação, de tratamento e abastecimento de água, de drenagem e tratamento de efluentes e de recolha, depósito e tratamento de resíduos.															
		b) Os objetivos de desenvolvimento económico local e as medidas de intervenção municipal no mercado de solos;															
		c) Os critérios de sustentabilidade a adotar, bem como os meios disponíveis e as ações propostas, que sejam necessários à proteção dos valores e dos recursos naturais, recursos hídricos, culturais, agrícolas e florestais, e a identificação da estrutura ecológica municipal;															
		d) A referenciação espacial dos usos e das atividades, nomeadamente através da definição das classes e das categorias de espaços;															
		e) A definição de estratégias e dos critérios de localização, de distribuição e de desenvolvimento das atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços;															
		f) A identificação e a qualificação do solo rústico, garantindo a adequada execução dos programas e das políticas de desenvolvimento agrícola e florestal, bem como de recursos geológicos e energéticos;															
		g) A identificação e a delimitação das áreas urbanas, com a definição do sistema urbano municipal e os correspondentes programas na área habitacional, bem como as condições de promoção da regeneração e da reabilitação urbanas e as condições de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal;															
		h) A identificação das áreas de interesse público para efeitos de expropriação, bem como a definição das respetivas regras de gestão;															
		i) Os critérios para a definição das áreas de cedência e a definição das respetivas regras de gestão, assim como a cedência média para efeitos de perequação;															
		j) Os critérios de compensação e de redistribuição de benefícios e encargos decorrentes da gestão urbanística, a concretizar nos planos previstos para as unidades operativas de planeamento e gestão;															
		k) A especificação qualitativa e quantitativa dos índices, dos indicadores e dos parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento, a estabelecer em plano de urbanização e em plano de pormenor, bem como os de natureza supletiva aplicáveis na ausência destes;															
		l) A programação da execução das opções de ordenamento estabelecidas e a definição de unidades operativas de planeamento e gestão do plano, identificando, para cada uma destas, os respetivos objetivos e os termos de referência para a necessária elaboração de planos de urbanização e de pormenor;															
		m) A identificação de condicionantes de caráter permanente, designadamente reservas e zonas de proteção, bem como as necessárias à concretização dos planos de emergência de proteção civil de âmbito municipal;															
		o) As condições de atuação sobre áreas de reabilitação urbana, situações de emergência ou de exceção, bem como sobre áreas degradadas em geral;															
		p) A articulação do modelo de organização municipal do território com a disciplina consagrada nos demais planos municipais aplicáveis;															
		q) A proteção e a salvaguarda de recursos e de valores naturais que condicionem a ocupação, uso e transformação do solo;															
		r) O prazo de vigência, o sistema de monitorização e as condições de revisão.															

Página propositadamente deixada em branco

Da análise desta matriz é possível concluir os seguintes níveis de articulação:

1. Diagnóstico e caracterização

As propostas de planeamento previstas tanto no PDM como na CMH assentam na elaboração de um quadro prévio de caracterização e diagnóstico detalhado, que descreve e apresenta as condições de base a partir das quais e relativamente às quais as opções de planeamento são aventadas. Ao PDM subjaz um quadro de caracterização abrangente, relativamente às características socioeconómicas, demográficas e biofísicas do território municipal, incluindo um levantamento detalhado dos usos e padrões de ocupação do solo, infraestruturas de acesso e redes de transporte, património natural, arqueológico e arquitetónico, equipamentos e serviços de interesse geral. Por sua vez, **o quadro de caracterização e diagnóstico da CMH tem um enfoque particular nas matérias de habitação, ainda que considerando todos os aspetos materiais e socioeconómicos que subsistem a um entendimento integrado das condições de acesso à habitação.**

A este nível, a relação entre PDM e CMH deve ser biunívoca. Por um lado, o quadro de caraterização do PDM informa e suporta o diagnóstico a efetuar no âmbito da elaboração da CMH. Por outro lado, o levantamento exaustivo das carências habitacionais na área do município, incluindo dos agregados familiares em situação de fragilidade e de outras situações decorrentes de dinâmicas demográficas e sociais, bem como a identificação dos recursos existentes passíveis de constituir uma possível resposta no acesso a uma habitação condigna, constituem um quadro de diagnóstico fundamental para suportar e orientar as opções de planeamento urbano e uma programação sustentável do uso e ocupação do solo para efeitos de urbanização.

A este respeito, será importante fazer referência à Estratégia Local de Habitação (ELH), instrumento que começou por desencadear o levantamento exaustivo das carências habitacionais, avançando com várias intervenções no sentido de criar condições para promover o acesso à habitação.

2. Estratégia de desenvolvimento e modelo territorial

A reciprocidade entre PDM e CMH verifica-se de igual modo ao nível da estratégia de desenvolvimento e respetivo modelo territorial. Como decorre dos quadros legais competentes, tanto o PDM como a CMH são documentos que detém uma índole estratégica orientada para o desenvolvimento local. Nestes termos, as opções de desenvolvimento de base territorial estabelecidas no PDM, sobretudo no que se refere às estratégias de localização e desenvolvimento de atividades industriais e terciárias, e à provisão de infraestruturas territoriais e equipamentos de utilização coletiva, no seu conjunto determinantes para as dinâmicas locais de desenvolvimento socioeconómico, são um fator crítico no âmbito da estratégia a delinear na CMH. Esta articulação prefigura-se a vários níveis, de que se destacam dois:

i) Nos efeitos que determinadas opções de desenvolvimento económico e infraestrutural têm na atratividade dos territórios e, por conseguinte, nas dinâmicas demográficas associadas, com consequências, ora nas necessidades de alojamento, ora no mercado fundiário, afetando subsequentemente o preço da habitação;

ii) Na provisão de um quadro habitacional qualificado e integrado, onde a oferta equitativa de infraestruturas públicas e de equipamentos de utilização coletiva constitui um fator chave para a prossecução integral do direito à habitação conforme expresso no artigo 14.º da LBH.

Mas a articulação estratégica entre PDM e CMH não pode acontecer apenas de forma unidirecional. **A visão e estratégia definidas no âmbito da CMH são passíveis de ditar orientações para o modelo territorial do PDM**, a coordenar com as restantes políticas setoriais; o que obrigaria a optar por um procedimento de alteração em detrimento de uma alteração simplificada.

Com efeito, é a partir das carências, necessidades, potencialidades e oportunidades identificadas na CMH em matéria de habitação que, no contexto do PDM, deverá ser equacionada a provisão, localização e dimensionamento adequados de áreas urbanas, nomeadamente para fins habitacionais, tendo em perspetiva critérios de viabilidade económico-financeira, equidade social e sustentabilidade ambiental. **A identificação e delimitação de áreas urbanas, critério base para a definição e estruturação de um sistema urbano municipal, por sua vez estruturante do modelo territorial do PDM, devem, pois, ser norteadas por opções de planeamento habitacional ventiladas na CMH.**

Apesar desta articulação estratégica entre CMH e PDM se situar, essencialmente, ao nível do aprovisionamento e programação das necessidades de solo urbano, as questões colocam-se também em termos de qualificação e regulação, para fins urbanísticos, do solo rústico. A este respeito está em causa o ordenamento do espaço rústico naquilo que se refere às edificações e áreas habitacionais aí integradas, como é o caso dos aglomerados rurais, das áreas de edificação dispersas ou de outras construções para fins habitacionais em solo rústico. A este respeito, a LBH refere a necessidade de valorização do habitat urbano e rural, tendo em conta, concomitantemente, a gestão sustentável do espaço rural e a garantia de acesso da população aos serviços de interesse geral.

3. Regulação do uso do solo

Tal como referido anteriormente, a regulação do uso do solo, designadamente para fins urbanísticos, é matéria juridicamente reservada aos instrumentos de gestão territorial. É, pois, no âmbito do PDM (e/ou dos outros planos de escala inferior) que se processa a tradução do modelo territorial sob a forma de regime do uso do solo, incluindo o seu zonamento a partir do estabelecimento de categorias e subcategorias de uso. **Duas considerações importantes com implicações na articulação entre PDM e CMH impõem-se desde logo.**

A **primeira,** diz respeito à identificação das condicionantes, sob a forma de servidões administrativas e restrições de utilidade pública, e aos efeitos que dessas condicionantes resultam sobre as opções de planeamento em matéria de habitação. Significa isto que o provimento de áreas destinadas a uso habitacional, a sua classificação e qualificação como tal em sede de PDM e/ou demais planos territoriais, bem como a definição de parâmetros relativos ao aproveitamento do solo para fins urbanísticos, só pode acontecer em respeito por essas restrições de utilidade pública cujo regime, por depender de autorização legislativa e gerar direitos indemnizatórios, prevalece, nos termos da LBOTU, sobre as demais normas reguladoras do solo, nos termos dos artigos 11.º e 33.º da LBPSOTU, embora seja contemplada a possibilidade de proposta de desafetações ou alterações, em função da respetiva avaliação e ponderação, nos termos e condições previstos na lei. As necessidades identificadas na CMH podem contribuir para a esta ponderação.

A **segunda** implicação foi já abordada no ponto relativo ao plano jurídico e refere-se à **necessidade de verter para plano territorial todas as opções de ordenamento relativas ao uso do solo para fins urbanísticos, passíveis de produzir efeitos jurídicos diretos e imediatos sobre os particulares.** Assim, a reclassificação do solo para efeitos de reforço de áreas habitacionais, bem como toda e qualquer medida de política ou disposição passível de vir a condicionar ou regular os termos em que se materializam as operações urbanísticas, tem necessariamente de adquirir enquadramento legal no âmbito do PDM ou de outro plano territorial complementar. Enquadram-se aqui todos os critérios relativos à imposição de áreas de cedência para realização de espaços públicos, infraestruturas e equipamentos, bem como os critérios relativos à repartição dos benefícios e encargos decorrentes da urbanização e, ainda, outros mecanismos de compensação que, interferindo com direitos de edificabilidade, possam vir a ser adotados no âmbito de uma política de habitação.

4. Programação e execução das opções de ordenamento

A articulação entre PDM e CMH acontece ainda ao nível dos mecanismos de programação e execução, sejam aqueles que estão consignados no âmbito do sistema de gestão territorial, sejam os que estão previstos no quadro da Lei de Bases da Habitação e que possam vir a ser criados e implementados sob esse enquadramento, nos termos a analisar de seguida, no ponto 2.4.

5. Acompanhamento, monitorização e avaliação

Por último, refiram-se as questões relativas ao acompanhamento, monitorização e avaliação de ambos os instrumentos. Com efeito, tanto o enquadramento legal do ordenamento e gestão territorial, como a LBH referem a necessidade de incluir nos conteúdos de cada um dos instrumentos, um sistema ou modelo que permita promover a monitorização e avaliação da sua implementação e das medidas e opções de planeamento neles consignadas. Também a este nível **deve ser considerada uma estreita articulação entre PDM e CMH**, seja nos que respeita à

sistematização de alguns indicadores que, por questões de eficiência e racionalidade, devem convergir entre os dois instrumentos, seja no que respeita ao modelo de governança, à identificação de responsabilidades e à coordenação dos atores e setores.

2.4 I NO PLANO PROGRAMÁTICO E DE EXECUÇÃO - CMH E INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO DOS PLANOS TERRITORIAIS

A articulação entre CMH e sistema de gestão territorial coloca-se também ao nível da implementação e execução. Neste caso, é importante reconhecer a importância que os instrumentos de execução dos planos territoriais previstos na LBPSOTU e RJIGT têm para a prossecução das opções de política de habitação e das potenciais disposições constantes na CMH.

Entre eles, destacam-se:

(i) **A afetação de bens imóveis do domínio privado do Estado**, regiões autónomas e autarquias para efeitos de prossecução de políticas públicas de solos, designadamente no que se refere à regulação do mercado fundiário, ao suporte da aplicação dos mecanismos de redistribuição de benefícios e encargos no âmbito das operações urbanísticas, e à realização de iniciativas públicas no sentido de promover a habitação social, bem como a reabilitação e regeneração urbanas (artigo 153.º do RJIGT).

(ii) **O exercício, por parte dos municípios, do direito de preferência**, a prosseguir no âmbito da execução de planos de pormenor e unidades de execução e para fins de reabilitação, regeneração, ou restruturação da propriedade (artigo 155.º do RJIGT).

(iii) **A constituição, por parte dos municípios, de direitos de superfície** sobre os bens imóveis do seu domínio privado, para finalidades de política de solos (artigo 156.º do RJIGT).

(iv) **A prossecução de operações de restruturação da propriedade** nos termos do previsto nos artigos 162.º, 164.º, 165.º, 166.º, 167.º, 168.º e 169.º do RJIGT, com o objetivo, não só de facilitar a execução de operações de reabilitação e regeneração urbanas, mas também e sobretudo, de garantir coerência e integração na implementação das opções de planeamento previstas nos planos em sede de realização das operações urbanísticas subsequentes, incluindo as disposições relativas à determinação de áreas de cedência e à redistribuição equitativa de encargos e benefícios.

(v) **A obrigação de urbanização**, nos termos previstos no artigo 170.º do RJIGT.

Para além destes instrumentos de execução dos planos, refira-se ainda os **mecanismos de incentivo** passíveis de serem considerados e previstos no contexto dos planos territoriais e com o objetivo de, entre outras finalidades, **promover a habitação de fim social e a regeneração e reabilitação urbanas** (artigo 173.º do RJIGT).

3 I A METODOLOGIA E A ESTRUTURA DA CARTA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE LAGOS

Nos capítulos precedentes destes Estudos de Base foi já abordado o contexto, o âmbito e os objetivos da Carta Municipal de Habitação (capítulo 1) mas, também foi efetuado o enquadramento dessa Carta no sistema de gestão do território e verificada e relação entre os seus conteúdos e os conteúdos dos instrumentos de gestão do território nomeadamente os que se referem ao Plano Diretor Municipal (capítulo 2).

Não sendo a Carta Municipal de Habitação (adiante designada como ***Carta***) a sede para se gravar doutrina considera-se, todavia que, dado o pioneirismo da Carta Municipal de Habitação enquanto instrumento de planeamento, se tornava imperativo abrir estes Estudos de Base com uma reflexão sobre o que é e qual o papel de uma Carta Municipal de Habitação.

Nesse sentido, e na esteira da assunção do pioneirismo deste instrumento de planeamento reconhece-se (com a necessária humildade) alguma dose de experimentalismo metodológico associado a um momento pioneiro como este. Em todo o caso, essa dose de experimentalismo está necessariamente balizada pelo cumprimento do disposto no Artigo 22.º da lei n.º 83/2019 de 3 de setembro (Lei de Bases da Habitação) que refere o conteúdo de uma Carta Municipal de Habitação. Esse cumprimento das disposições da Lei de Bases foi já enquadrado no capítulo 2 e será detalhada neste capítulo sobre a metodologia aplicada na Carta. Capítulo que abordará sequencialmente os seguintes aspetos:

Faseamento geral da Carta e posicionamento dos Estudos de Base;
O horizonte territorial e temporal dos estudos de base;
Estrutura temática dos Estudos de Base;
Relação dos conteúdos dos Estudos de Base com os conteúdos da Lei de Bases;
As fontes, as bases da Carta

Faseamento geral da Carta e posicionamento dos Estudos de Base

Antes demais considera-se pertinente recuperar o disposto na proposta técnica a propósito do faseamento global da Carta e do posicionamento dos Estudos de Base nessa sequência programática. Recorde-se que segundo essa Proposta a Carta terá duas grandes etapas cada uma com duas fases.

Etapa 1 – Estudos de Base e Visão

A primeira etapa da Carta Municipal de Habitação de Lagos integra duas fases:

Uma fase inicial (1.ª fase), que corresponde aos estudos de levantamento das carências e dos recursos e ao diagnóstico da situação de referência (e que corresponde aos presentes Estudos de Base);

Uma segunda fase (2.ª fase), que fecha a primeira etapa, corresponde à determinação dos objetivos e das metas a alcançar e à construção de uma visão de futuro para Lagos.

Etapa 2 – Programa de Ação e Carta

A segunda etapa da Carta Municipal de Habitação de Lagos consiste na corporização dos estudos traduzidos:

- Numa primeira instância (3.ª fase) no Programa de Ação que incorpora as propostas de atuação no âmbito da Carta (mas também as revisões das fases anteriores dos Estudos de Base e da Visão e
- Numa segunda instância (4.ª fase), que corresponde à conclusão dos estudos, no Relatório Final da Carta, a elaborar após o período de consulta pública e que deve incorporar os contributos desse período e que se assume como o documento que deve ser apresentado pela CML e aprovado pela Assembleia Municipal de Lagos.

É reconhecida a urgência e a amplitude dos problemas – tanto a nível nacional, regional como local - da 'habitação' e o apelo a (necessárias) aplicação imediata de ações tendentes a (pelo menos) minorar ou mitigar os problemas da 'habitação'. Registado este reconhecimento, entende-se que tendo em conta o caráter – simultaneamente estratégico e operacional da Carta - esta primeira fase dos Estudos de Base tem de se assumir como o momento de recolha, análise, tratamento, cruzamento, síntese e posterior diagnóstico prospetivo da 'realidade'.

Percebe-se a urgência e o apelo a uma atuação imediata, todavia, o tempo do planeamento implica momentos de trabalhos fundacionais e de reflexão que, no caso da Carta são absolutamente necessários tendo em conta o papel e o posicionamento de uma Carta Municipal de Habitação no contexto no sistema de planeamento territorial (ver capítulos 1 e 2). Os Estudos de Base correspondem assim a esses trabalhos fundacionais que são essenciais para o momento de reflexão – na segunda fase que corresponde à Visão – e para uma determinação do Programa de Ação (segunda etapa).

Assinala-se que esses trabalhos fundacionais – de análise e diagnóstico – são, em grande medida, registos das evidências (muitas deles consensualmente conhecidas de forma empírica) mas, em certos casos, são reveladores de fenómenos que não se vislumbram de forma imediata. Em síntese, os Estudos de Base têm como grande propósito 'reconhecer a realidade' para melhor desenhar a Visão e o Programa de Ação.

O horizonte territorial e temporal dos estudos de base

A Carta Municipal de Habitação é, como o próprio nome antecipa, um instrumento de planeamento de caráter municipal e a sua área de intervenção abrange todo o território do município, neste caso do Município de Lagos. No entanto, esta evidência - da correspondência entre a denominação do instrumento e a sua área de intervenção – não deve ser determinante na abrangência das tarefas a empreender nos Estudos de Base.

Ou seja, uma instância é a legitimidade sobre a capacidade de aplicação das propostas que venham a emanar da Carta, outra instância advém da necessidade de alargar, para além dos limites do Concelho, o território alvo de estudo para um melhor entendimento, precisamente da 'realidade' do Concelho de Lagos.

É consensual que o Algarve – com uma única coincidência territorial única entre distrito, região e NUT – tem, em diversas vertentes, características muito especificas no contexto nacional. É igualmente consensual que o Algarve encerra uma grande diversidade paisagística, de valores naturais e de uso e ocupação do solo, mas também uma ampla diversidade cultural e socioeconómica. É comum a repartição territorial entre o "Litoral", o "Barrocal" e a "Serra" (se, genericamente, se fizer essa partição de sul para norte) ou entre o "Barlavento" e o "Sotavento" (se, genericamente, se fizer essa partição de poente para nascente).

Se, por um lado todo o território do Município de Lagos faz parte do Barlavento, ele integra áreas tanto do Litoral, como do Barrocal como da Serra (ver Figura 3.1e Figura 3.2).

Ou seja, tornava-se imperativo cumprir, em simultâneo, uma dupla necessidade: a de alargar a área a estudar a uma logica inter-concelhia e a de reconhecer a grande diversidade Intra concelhia.

Assim, os Estudos de Base da *Carta* têm como horizonte territorial de referência o Concelho, mas – na esmagadora maioria dos temas abordados - este horizonte de referência é alargado e/ou estreitado o seu grau de resolução:

Horizonte territorial alargado:

O Algarve;

O Território de Estudo, que abrange 5 municípios, Lagos e os 4 envolventes do Município de Lagos - Aljezur, Vila do Bispo, Monchique e Portimão[62].

Horizonte territorial restrito:

As 4 *Freguesias* integrantes do Município;

As subsecções estatísticas integradas do Município;

Em termos de horizonte temporal não existe uma determinação precisa acerca do prazo de vigência da uma Carta Municipal de Habitação. Assumindo o caráter operacional, mas essencialmente estratégico da Carta, entende-se que a Visão e o correspondente Programa de Ação devem ser desenhados tendo em conta um horizonte temporal que permita atravessar não só diversos ciclos eleitorais, mas também diversos ciclos de programação comunitária, mas que não se estenda de uma forma que não permita a sua cabal avaliação. Conjugando essas premissas e considerando que a aplicação da Visão e do Programa da Carta se iniciará em 2024 estabelece-se um prazo de vigência de 12 anos marcando assim **o ano de 2035 como horizonte temporal da *Carta*** com a possibilidade de programar 3 etapas cada uma com 4 anos: 1.ª Etapa entre 2024 e 2027 (neste caso coincidindo com o ciclo de programação comunitária); 2.ª etapa entre 2028 e 2031; 3ª etapa entre 2032 e 2035.

62 Considera-se mais ajustada a lógica de estudos integrados e comparados de Lagos com os Municípios adjacentes e não com todos os Municípios do Algarve nem tão pouco todos os 8 municípios do Barlavento uma vez a grande diversidade de características de cada um dos Munícios poderia levar a lógicas de integração e/ou comparação pouco fiáveis e consistentes.

Figura 1 I Algarve, suporte biofísico da paisagem; serra, barrocal e litoral

Fonte: CCDR Algarve, Paisagens na Identidade do Mundo Rural, com base em: http://4.bp.blogspot.com/ceMqU7uKmbA/WEin9SigGaI/AAAAAAAAA2E/Y3GJmKmGmig0ar276POC1EjML8Bfapf8QCK4B/s1600/engeo_2016_2.3.png

Figura 2 I Algarve, Barlavento e Sotavento

Fonte: https://opontodepartida.com/algarve-o-que-visitar/

Estrutura temática dos Estudos de Base

Como já referido anteriormente – e reiterando que se assume nesta *Carta* alguma dose de experimentalismo - a estrutura de conteúdos tem de estar necessariamente balizada pelo cumprimento do disposto na Lei de Bases da Habitação no que se refere ao conteúdo de uma Carta Municipal de Habitação.

Recorrendo novamente à proposta técnica para a elaboração da Carta, o Quadro 8 apresenta um esquema síntese de relacionamento entre os conteúdos referidos na Lei de Bases e as várias etapas e fases a empreender na *Carta*.

Todavia – e dando expressão à já referenciada dose de experimentalismo metodológico – os conteúdos destes Estudos de Base avançam de forma significativa em algumas matérias em

relação ao inicialmente previsto. Assim, a estrutura desses conteúdos é apresentada e a relação desses conteúdos dos Estudos de Base com os conteúdos referidos na lei de Bases está apresentadas esquematicamente nos quadros das páginas seguintes.

Quadro 6 - Conteúdo da Carta Municipal de Habitação e a sua relação com o faseamento da Carta

		1.ª Etapa		2.ª Etapa	
	Descrição do Conteúdo (Artigo 22.º): Lei de bases da habitação, Lei n.º 83/2019 de 3 de setembro:	**BASE**	**VISÃO**	**PROGRAMA DE AÇÃO**	**RELATÓRIO FINAL**
3 — A CMH inclui:	a) O diagnóstico das carências de habitação na área do município;	■		■	■
	b) A identificação dos recursos habitacionais e das potencialidades locais, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações ou edifícios abandonados e em fogos devolutos, degradados ou abandonados;	■		■	■
	c) O planeamento e ordenamento prospetivo das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar;		■	■	■
	d) A definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo da sua vigência.		■	■	■
4 — A CMH define:	a) As necessidades de solo urbanizado e de reabilitação do edificado que respondem às carências habitacionais;	■		■	■
	b) As situações que exijam realojamento por degradação habitacional, a nível social ou urbanístico, do aglomerado ou do edificado;	■		■	■
	c) A identificação dos agregados familiares em situação de manifesta carência de meios para acesso à habitação;	■		■	■
	d) As intervenções a desenvolver para inverter situações de perda populacional e processos de gentrificação		■	■	■
	e) A identificação dos agentes, públicos ou privados, a quem compete a concretização das intervenções a desenvolver;		■		■
	f) A identificação dos agentes do setor cooperativo, da rede social e das associações ou comissões de moradores, chamados a cooperar para a concretização das intervenções a desenvolver;		■		■
	g) O modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação da CMH.		■	■	■
		Conteúdo nudear	**Conteúdo prévio, revisto e/ou complementar**	**Conteúdo aferido e compilado**	Conteúdo não aplicável e/ou residual

Quadro 7 - Estrutura dos Conteúdos dos Estudos de Base da Carta

Parte 1	**INTRODUÇÃO: CONTEXTO, ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA**		
	Reflexão e posicionamento sobre o que é e qual o papel de uma Carta Municipal de Habitação e especificamente sobre a Carta Municipal de Habitação de Lagos		
		Capítulo 1	O contexto, o âmbito e os objetivos da Carta Municipal de Habitação
		Capítulo 2	O enquadramento da Carta Municipal de Habitação no sistema de gestão do território
		Capítulo 3	A metodologia e a estrutura da Carta Municipal de Habitação de Lagos
Parte 2	**SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA: ANÁLISE E DIAGNÓSTICO PROSPETIVO**		
	Corpo central dos Estudos de Base em que se pretende analisar, caraterizar a realidade com vista à elaboração de um diagnóstico prospetivo e direcionado com vista ao reconhecimento da 'realidade'		
secção 1		Capítulo 4	Localização e Enquadramento
		Capítulo 5	População e Núcleos Familiares
		Capítulo 6	Parque edificado residencial e Alojamentos Familiares
		Capítulo 7	O caso especial do alojamento turístico
		Capítulo 8	Emprego: bacias de emprego e Movimentos Pendulares
secção 2		Capítulo 9	Rendimentos e Encargos da População com a Habitação
		Capítulo 10	Mercado, Custos de Construção e Impostos Municipais
		Capítulo 11	Da acessibilidade habitacional: Relação entre Rendimentos da população, os Encargos com a Habitação e o Mercado da Habitação
Parte 3	**A POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO**		
	Momento de reconhecimento da presente situação e das bases que essa 'realidade' assume para as fases propositivas da Carta (não é um momento de avaliação das políticas presentes e passadas)		
		Capítulo 12	Programas e Instrumentos de Politica Municipais
		Capítulo 13	Programas de Apoio: da sua execução e dos seus destinatários
		Capítulo 14	Potencial Habitacional

Quadro 8 - Relacionamento dos conteúdos dos estudos de Base Carta com os conteúdos definidos na Lei de Bases

Estrutura dos conteúdos dos Estudos de Base da Carta			Descrição do Conteúdo (Artigo 22.º) da Lei de bases da habitação	
			A CMH inclui:	A CMH define:
Parte 1	INTRODUÇÃO: CONTEXTO, ENQUADRAMENTO E ESTRUTURA			
	Capítulo 1	O contexto, o âmbito e os objetivos da Carta Municipal de Habitação	Reflexão e posicionamento sobre o que é e qual o papel de uma Carta Municipal de Habitação e especificamente sobre a Carta Municipal de Habitação de Lagos	
	Capítulo 2	O enquadramento da Carta Municipal de Habitação no sistema de gestão do território		
	Capítulo 3	A metodologia e a estrutura da Carta Municipal de Habitação de Lagos		
Parte 2	SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA: ANÁLISE E DIAGNÓSTICO PROSPETIVO			
secção 1	Capítulo 4	Localização e Enquadramento	a) O diagnóstico das carências de habitação na área do município;	a) As necessidades de solo urbanizado e de reabilitação do edificado que respondem às carências habitacionais;*(os estudos tendentes à perceção das necessidades de solo urbanizado desenvolvem-se na Fase 2)*
	Capítulo 5	População e Núcleos Familiares	b) A identificação dos recursos habitacionais e das potencialidades locais, nomeadamente em solo urbanizado expectante, em urbanizações ou edifícios abandonados e em fogos devolutos, degradados ou abandonados*(verificação das potencialidades em solo urbanizado expectante a elaborar na Fase 2)*	b) As situações que exijam realojamento por degradação habitacional, a nível social ou urbanístico, do aglomerado ou do edificado;
	Capítulo 6	Parque edificado residencial e Alojamentos Familiares	c) O planeamento e ordenamento prospetivo das carências resultantes da instalação e desenvolvimento de novas atividades económicas a instalar;	c) A identificação dos agregados familiares em situação de manifesta carência de meios para acesso à habitação;
	Capítulo 7	O caso especial do alojamento turístico		
	Capítulo 8	Emprego: bacias de emprego e Movimentos Pendulares		
secção 2	Capítulo 9	Rendimentos e Encargos da População com a Habitação		
	Capítulo 10	Mercado, Custos de Construção e Impostos Municipais		
	Capítulo 11	Da acessibilidade habitacional: Relação entre Rendimentos da população, os Encargos com a Habitação e o Mercado da Habitação		
Parte 3	A POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO			
	Capítulo 12	gramas e Instrumentos de Politica Municip		
	Capítulo 13	Programas de Apoio: da sua execução e dos seus destinatários		
	Capítulo 14	Potencial Habitacional		

As fontes, as bases da Carta

O desenvolvimento das várias vertentes dos Estudos de Base foi devidamente sustentado num amplo leque de documentos - estudos, relatórios e planos - empreendidos pode diversas entidades, com natural e especial destaque para a Câmara Municipal de Lagos. Esses documentos assumem-se como um 'ajuda' essencial para o desenvolvimento dos trabalhos da Carta uma vez que correspondem a 'degraus de uma escada' que permite que os Estudos que agora se apresentam não tenham sustentação e credibilidade[63].

Documentos de planeamento territorial e/ou programático promovidos pela Câmara Municipal de Lagos

Câmara Municipal de Lagos (2015). PLANO DE AÇÃO DE REGENERAÇÃO URBANA DE LAGOS

CEDRU (2018). PLANO MUNICIPAL DE ADAPTAÇÃO ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS DE LAGOS. Promotor, Câmara Municipal de Lagos.

Câmara Municipal de Lagos (2022). RELATÓRIO INTERCALAR DE FUNDOS DE FINANCIAMENTO 2022.

Câmara Municipal de Lagos, Divisão de Habitação e Coesão Social (2022). Relatório Municipal de Habitação de Lagos 2022.

Associação OFICINA (2023). Diagnóstico Social do Concelho de Lagos. Promotor, Câmara Municipal de Lagos.

Documentos de planeamento territorial e/ou programático promovidos por outras entidades

AMAL (2017). Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável do Algarve | Relatório de Definição da Estratégia, Plano de Ação e Programa de Intervenção e Investimento.

SEF/GEPF (2022). Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2022.

Documentos no âmbito da Estratégia Local de Habitação promovidos pela Câmara Municipal de Lagos

Câmara Municipal da Lagos e *Associação OFICINA* (2021). Estratégia Local de Habitação de Lagos. Câmara Municipal de Lagos.

Câmara Municipal de Lagos e *Associação OFICINA* (2022). Estratégia Local de Habitação de Lagos. 1.º Relatório de Execução.

E ainda os documentos relativos à revisão do Plano Diretor Municipal de Lagos (PDM)

Aviso n.º 13016/2023 de 6 de julho. Alteração do Plano Diretor Municipal de Lagos para adequação às regras do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial e da Lei de Bases.

Câmara Municipal de Lagos e *Geotraço* (2022). Plano Diretor Municipal de Lagos. Alteração para inclusão das novas regras de classificação e qualificação do solo: i) Relatório da

63 A lista que se apresenta não substitui as referências bibliográficas que constam destes Estudos de Base.

Alteração. Adenda ao Relatório de Fundamentação. Versão Final da Proposta de Plano; ii) Alteração ao Programa de Execução e Plano de Financiamento. Versão Final da Proposta de Plano.

A propósito da referência aos documentos relativos ao PDM importa sublinhar que a ponderação do relacionamento entre a Carta e os instrumentos de gestão do território (IGT) do âmbito municipal será plasmada na segunda fase desta Etapa, da Visão. Ainda que, recorde-se, na primeira parte destes Estudos de Base (capítulo 2) se tenha empreendido um momento de reflexão acerca do caráter desse relacionamento. No momento dos Estudos de Base é identificado em praticamente todos os mapas elaborados (os apresentados no relatório e os que os sustentam em termos cartográficos) o Solo Urbano classificado no PDM já na sua versão revista de 2023[64].

Como é óbvio estes Estudos de Base tiverem uma sustentação informativa basilar nos dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) com destaque para os que resultam dos CENSOS 2021. Mas, para além do INE foram usados igualmente outras fontes informativas essenciais como, por exemplo, os que derivam dos dados da Autoridade Tributária ou do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.[65]

Por fim, devem salientar-se três notas operacionais que marcam estes Estudos de Base:

Da Base Cartográfica: Diversas matérias são representadas por Mapas que têm uma resolução ao nível da subseção estatística. Estes Mapas aqui apresentados têm necessariamente uma resolução própria de um relatório que deve obedecer a um formato padronizado. Mas, todas as matérias abordadas têm a sua expressão numa base cartográfica (com base num sistema de informação geográfica) de elevada resolução que, nas fases seguintes será usada para o desenho da Visão e para a definição Programa de Ação;

Estrutura de conteúdos dos Capítulos: cada um dos capítulos, ou dos seus subcapítulos, são encabeçados por um curto texto com um conjunto de tópicos que pretende salientar as questões mais relevantes de cada um dos temas abordados;

Caudal informativo: em todos os capítulos das partes 2 e 3 – e para todos os temas abordados - são apresentados um conjunto muito significativo de dados e de informações que são representados em diversos quadros, gráficos e figuras (muitas delas mapas). Reconhece-se que esta 'quantidade informativa' é deveras substancial, mas, considera-se que uma leitura eventualmente menos eficaz do relatório é largamente compensada pela abrangência, amplitude, diversidade dos temas e pela profundidade da sua abordagem o

64 Esta referência ao solo urbano está registada nos mapas apresentados no relatório e na base cartográfica que sustenta estes mapas
65 Os trabalhos da *Carta* – e em concreto nesta fase dos Estudos de Base – são, naturalmente da responsabilidade da equipa técnica, mas, estes trabalhos seriam impossíveis sem a permanente e solidária colaboração da Câmara Municipal de Lagos no fornecimento de toda a informação necessária.

que permite responder ao propósito de assumir os Estudos de Base como documento basilar de planeamento municipal que extravasa o 'universo' da Habitação[66];

66 Obviamente que os trabalhos de planeamento têm, necessariamente, de 'cristalizar' o tempo na sua área de intervenção e como tal, estes estudos de base não apresentam dados absolutamente atuais: apresentam dados de 2021 (quando se recorre aos resultados dos Censos 2021) ou os diversos dados, de diversas temáticas, de 2022 e do 1.º Semestre de 2023.

PARTE 2 I SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA, ANÁLISE DIAGNÓSTICO PROSPETIVO

Página propositadamente deixada em branco

4 I LOCALIZAÇÃO E ENQUADRAMENTO

- O concelho de Lagos é constituído pelas **freguesias de Luz, Odiáxere, São Gonçalo de Lagos e União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João**, e faz fronteira terrestre com os municípios de **Portimão, Monchique, Aljezur e Vila do Bispo**[67].
- A extensa linha de **costa** constituída na sua maioria por praias de areia, o ameno clima mediterrâneo e o elevado número de horas de **sol** são fatores de atração de uma clientela nacional e estrangeira que visita e reside sazonalmente no concelho.
- A **situação periférica de Lagos, na região algarvia e no sudoeste do país**, cercado por montes no interior e com uma rede de transportes terrestres pouco desenvolvida, foi desde tempos antigos ultrapassada pela navegação em alto mar e possibilidade de atraque nas enseadas, o que permitiu o contacto com povos e civilizações ao longo das épocas.
- O concelho de Lagos integra uma sub-região formada pelos municípios transfronteiriços, que no seu conjunto forma um território de 110 500 pessoas – o denominado **Território de Estudo** - e que serve de referência para a análise de indicadores. O concelho de Lagos localiza-se no sudoeste de Portugal Continental e é um dos 16 concelhos pertencentes à região algarvia, cujos limites estão fixados na NUTS II Algarve, que corresponde com exatidão à NUTS III e ao distrito de Faro. Lagos é composto por 4 freguesias (Luz, Odiáxere, São Gonçalo de Lagos e União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João), e o território ocupa uma superfície de 934 ha onde vivem 33 494 pessoas[68]. A linha de costa do concelho estende-se por cerca de 18 km, e é na sua maioria constituída por sedimentos arenosos.

As praias de areia fina e branca, o clima mediterrâneo com temperaturas do ar que oscilam entre os 15ºC e os 18ºC, no inverno, e os 24ºC e os 29ºC, no verão, e o elevado número de horas de sol por ano constituem as razões de ser da fama balnear de Lagos e contribuem para o desenvolvimento turístico e do mercado de segunda habitação do litoral.

O interior do concelho, em particular a União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João, apesar de muito mais vasto e da proximidade à serra e a outros municípios, tem um menor dinamismo demográfico, a avaliar pela sua densidade populacional que é inferior a 20 habitantes por km2 e está bastante abaixo da média de 369 habitantes por km2 das freguesias do litoral (Luz, Odiáxere e São Gonçalo de Lagos)[69].

A geografia do concelho, bem como de quase toda a região algarvia é marcada pela diferenciação entre a serra algarvia e o Barrocal, no interior, e a linha de costa, no litoral, o que determinou ao longo da história uma maior abertura ao exterior através do mar, pelos contactos com os povos do mediterrâneo (Fenícios, Romanos e povos muçulmanos do Norte de África) e, séculos mais tarde, pela partida e chegada das caravelas portuguesas que aí faziam escala e traziam notícias, mercadorias e escravos das ilhas atlânticas, de África, Índia e Brasil. Não é, por isso, de estranhar

67 Sendo que, tal como foi referido no capítulo 3, o Município de Lagos e o conjunto desses 4 municípios limítrofes de Lagos formam o denominado Território de Estudo.
68 Fonte: INE, Censos 2021
69 Fonte: INE, Censos 2021

que, apesar de o Algarve ter pertencido à coroa portuguesa desde meados da primeira dinastia, o título honorífico de Reino dos Algarves tenha perdurado até ao Liberalismo, o que sugeria uma distinção em relação ao restante território nacional. Só em finais do século XIX, é que se deu finalmente início a uma maior coesão do território algarvio com o resto do país, com a penetração tardia da ferrovia no Algarve e que substituiu as antigas carreiras regulares marítimas.

No capítulo das acessibilidades, Lagos está hoje servido de transportes rodoviários e ferroviários e de um terminal aeroportuário:

Em termos da rede rodoviária fundamental, o concelho é servido pela A22, também conhecida por Via do Infante de Sagres, cujos nós em Bensafrim e a norte de Odiáxere ligam o concelho à restante região algarvia e país, através da A2. Complementarmente, o concelho é permeado pela N125, com orientação O-E, passando pelos lugares de Luz, Lagos e Odiáxere em direção a Vila Real de Santo António, e ainda pela N120, que liga longitudinalmente Lagos ao concelho de Aljezur, passando por Bensafrim.

Em termos da ferrovia, Lagos é servido pela Linha do Algarve, que tem o terminal na estação no centro da cidade e permite o transporte de passageiros e mercadorias até Vila Real de Santo António, passando por Odiáxere, Portimão, Silves, Tunes, Loulé, Faro, Olhão e Tavira. Através da Linha do Alentejo, com entroncamento em Tunes, Lagos está ligado ao resto do país pela ferrovia, embora o tempo de deslocação deixe muito a desejar.

Por via aérea, Lagos tem o aeroporto mais próximo em Faro, a 90 km de distância, o que permite ligar o concelho a vários destinos nacionais e internacionais, sendo muito procurado pelos turistas estrangeiros que visitam a região.

Como se verifica na Figura 3 a situação periférica de Lagos, no contexto nacional, não vaticina, contudo, o seu isolamento em relação ao resto do país, e ao resto do mundo.

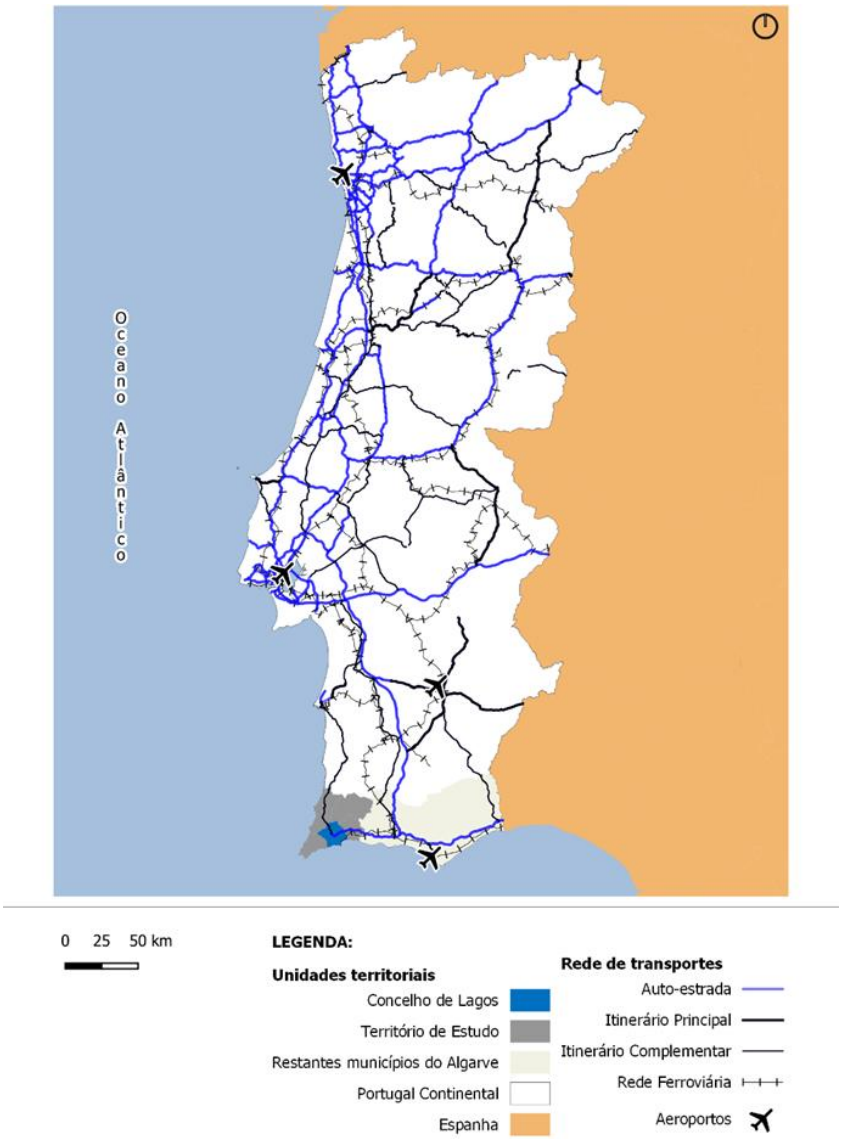


Figura 3 I Mapa de localização

No contexto do Território de Estudo, que engloba ainda os municípios transfronteiriços de Portimão, Aljezur, Monchique e Vila do Bispo, Lagos insere-se numa sub-região situada na extremidade sudoeste do território nacional, que no seu conjunto tem uma população de 110 563 residentes e uma superfície de 23 496 ha. O Território de Estudo apresenta traços paisagísticos, identitários e socioeconómicos semelhantes, e goza de uma posição geográfica privilegiada no país: está cercado por mar a oeste e a sul do cabo de S. Vicente, ou a este e a Oeste, visto desde o promontório (não menos mítico) de Sagres. Esta condição foi, aliás, aproveitada, no passado e é hoje explorada pelas atividades do turismo baseadas no sol, praia e mar.

O Território de Estudo é ainda marcado, no seu interior, pela paisagem ondulada do Barrocal e da serra algarvia, que se espraia ao longo dos vales e montanhas pelos cinco concelhos e cujo ponto mais alto ultrapassa os 900 metros, na serra de Monchique. Tal como acontece no resto do país, a clivagem entre interior e litoral é percetível em todos os indicadores estatísticos, e

tende a agravar-se com a redução do efetivo populacional e com o maior peso dos idosos na estrutura demográfica nas áreas do interior.

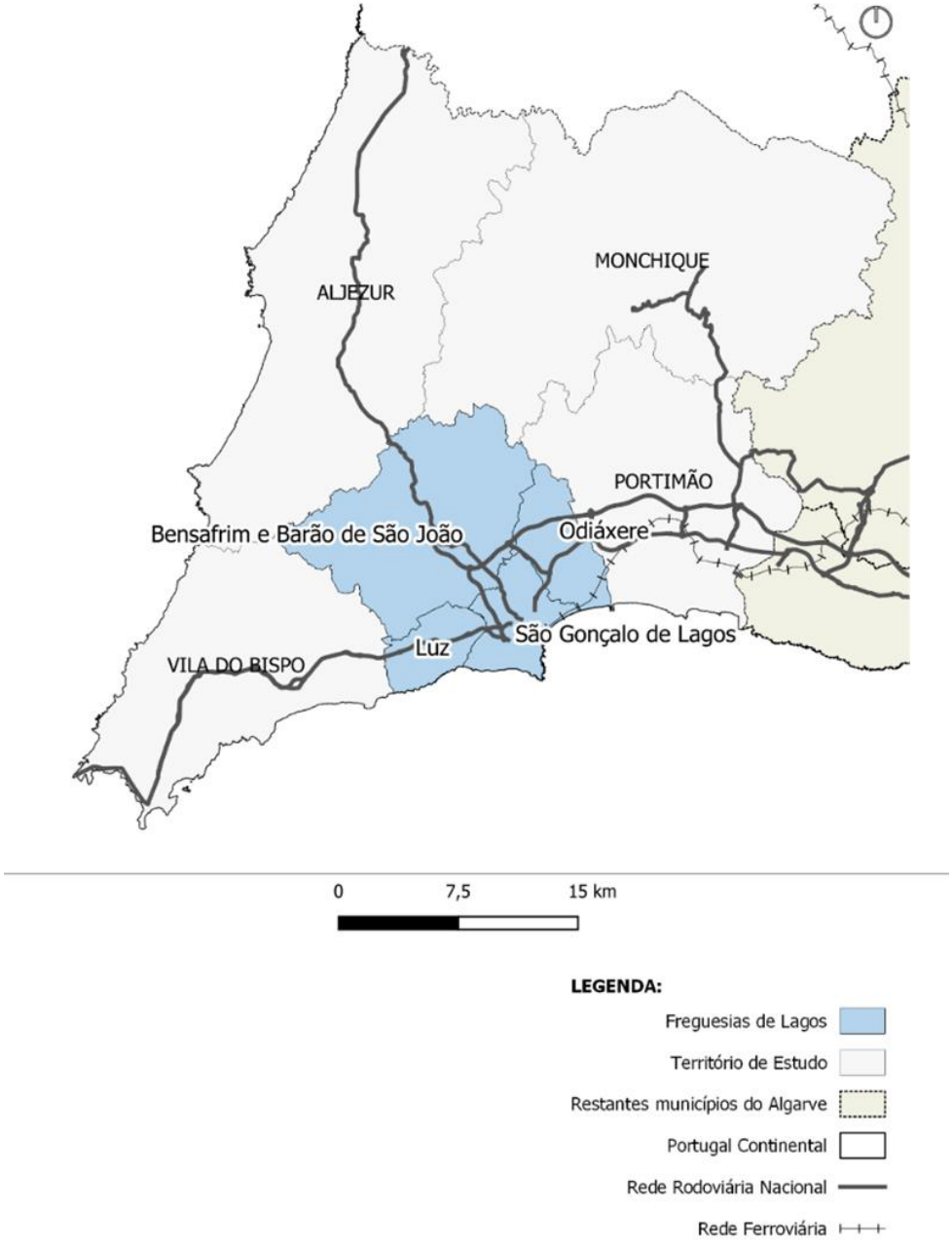


Figura 4 I Mapa de enquadramento

5 I POPULAÇÃO E NÚCLEOS FAMILIARES

5.1 I POPULAÇÃO RESIDENTE

5.1.1 I CARATERIZAÇÃO GERAL

- O concelho de Lagos é um dos **mais importantes do Barlavento algarvio** na concentração de população residente e, na região envolvente, é apenas superado pelo concelho de Portimão

- A população residente do concelho de Lagos, composta por cerca de **33.500** habitantes, concentra-se essencialmente na sede de concelho, e distribui-se quase exclusivamente por uma **faixa 'litoral'** que se estende desde a linha de costa até 8 km no interior do município.
- Na última década, as **freguesias localizadas junto ao litoral** (São Gonçalo de Lagos e Luz) tiveram uma evolução positiva da população residente. Por outro lado, as **freguesias do interior** (União das freguesias de Bensafrim e Barão de São João e Odiáxere) foram aquelas que apresentaram um crescimento negativo da população.
- Comparativamente com o Território de Estudo, Lagos, juntamento com Portimão, forma parte dos municípios em que a **população mais cresceu entre 2011 e 2021**.
- O crescimento recente da população residente no município de Lagos é, no entanto, menor em relação ao período entre 2001 e 2011 e acompanha a **taxa de variação mais tímida** da população do Algarve e com tendência para a estagnação.

A análise da população residente no município de Lagos, por subsecção estatística da BGRI 2021 (**Figura5.1**) evidencia a distinta ocupação do território marcada pela **dicotomia litoral - interior**, e ainda pela **dicotomia entre a cidade de Lagos e o restante território** municipal (**Gráfico 5.1**).

Com efeito, todas as subsecções com **mais de 300 habitantes estão concentradas na freguesia de São Gonçalo de Lagos**, e somente os núcleos de Chinicato, Burgau (Lagos), Meia Praia, Luz, Odiáxere e Bensafrim apresentam valores acima do limiar dos 100 habitantes, para além da cidade sede de concelho. O restante território tem, em geral, uma reduzida, ou mesmo nula expressão na população residente permanente.

No período decorrido **entre 2001 e 2011**, a população residente de Lagos tinha tido um **crescimento notável em todas as freguesias**, em especial nas duas freguesias que compõem atualmente a freguesia de S. Gonçalo de Lagos (**Gráfico5.2**). Resultou desta evolução demográfica um aumento de 22,2% da população residente no município. Já, entre **2011 e 2021**, o concelho de Lagos registou um **crescimento de 7,9%** da população residente, ou seja, bem

menor que na primeira década do século. As freguesias que registaram um crescimento positivo da população foram São Gonçalo de Lagos e Luz.

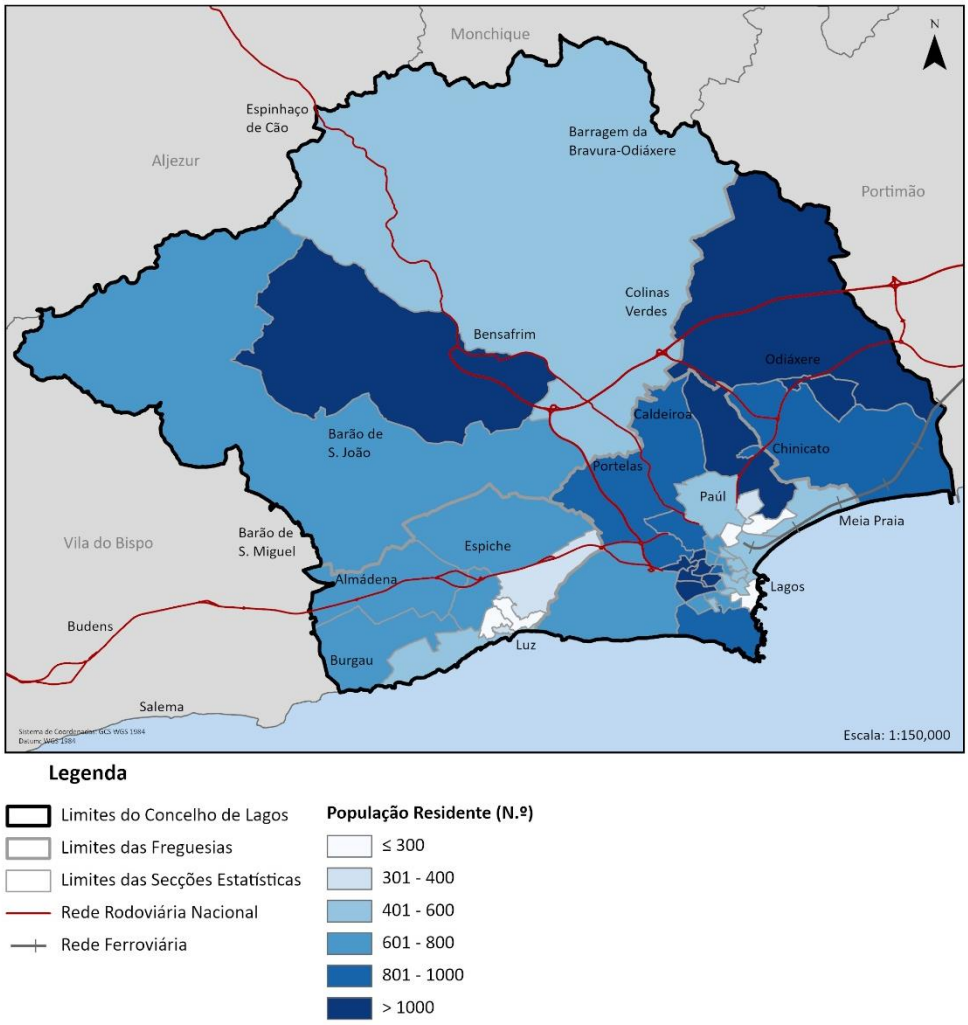


Figura 5 I População residente no Município de Lagos por subsecção estatística

Fonte: INE, Censos 2021

A **evolução recente da população do concelho de Lagos** – apesar do acréscimo da última década - revela uma dinâmica demográfica tendencialmente decrescente, está a par da experimentada pelos municípios limítrofes que apresentam taxas de variação reduzidas ou mesmo negativas da população residente (Quadro 9 e Gráficos 1, 2, 3 e 4).

Gráfico 1 - População residente no Município de Lagos e municípios do Território de Estudo

Fonte: INE, 2001, 2011 e 2021

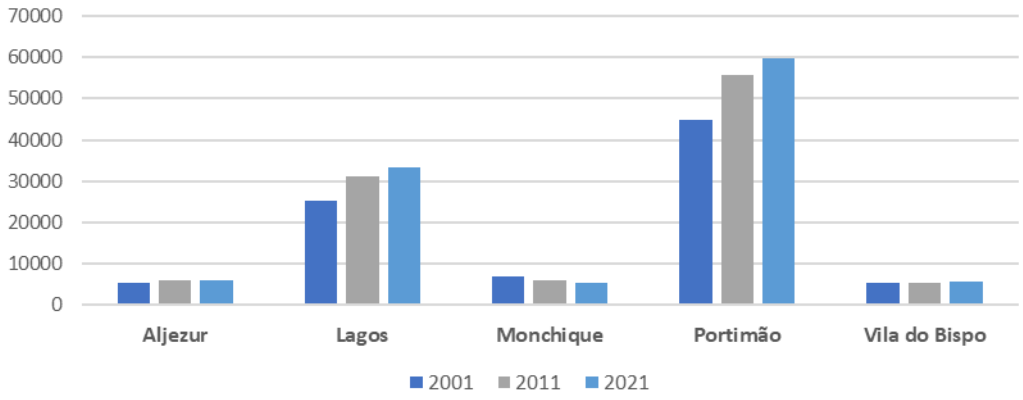
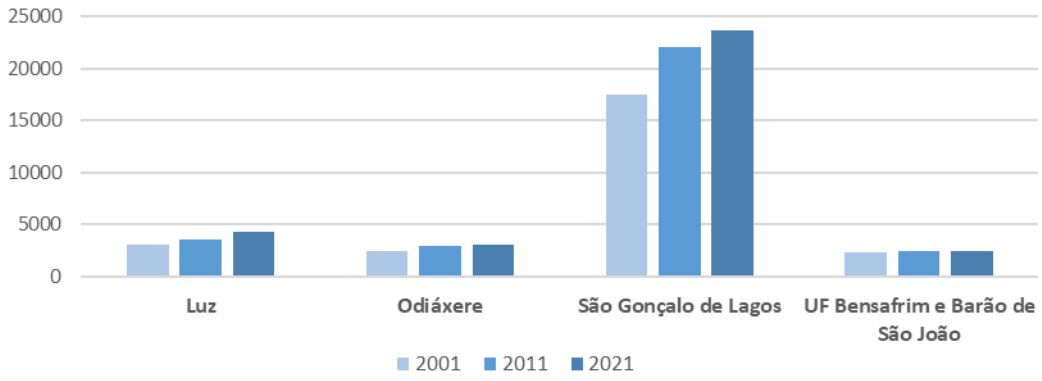


Gráfico 2 - População residente no Município de Lagos por freguesia

Fonte: INE, 2001, 2011 e 2021



Quadro 9 - População residente e taxa de variação populacional no Continente, Algarve, Município de Lagos e Municípios do Território de Estudo

Fonte: INE, Censos 2001, 2011 e 2021

Local de residência	População residente (N.º) 2001	População residente (N.º) 2011	População residente (N.º) 2021	variação 2001-2011 (%)	variação 2011-2021 (%)	variação 2001-2021 (%)
Continente	9 869 343	10 044 461	9 855 909	1,8%	-1,9%	-0,1%
Algarve	395 218	451 006	467 343	14,1%	3,6%	18,2%
Aljezur	5 288	5 884	6 045	11,3%	2,7%	14,3%
Monchique	6 974	6 045	5 462	-13,3%	-9,6%	-21,7%
Portimão	44 818	55 614	59 845	24,1%	7,6%	33,5%
Vila do Bispo	5 349	5 258	5 717	-1,7%	8,7%	6,9%
Lagos	25 398	31 049	33 494	22,2%	7,9%	31,9%

Gráfico 3 - Evolução da População residente no Município de Lagos, entre 2011 e 2022

Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente

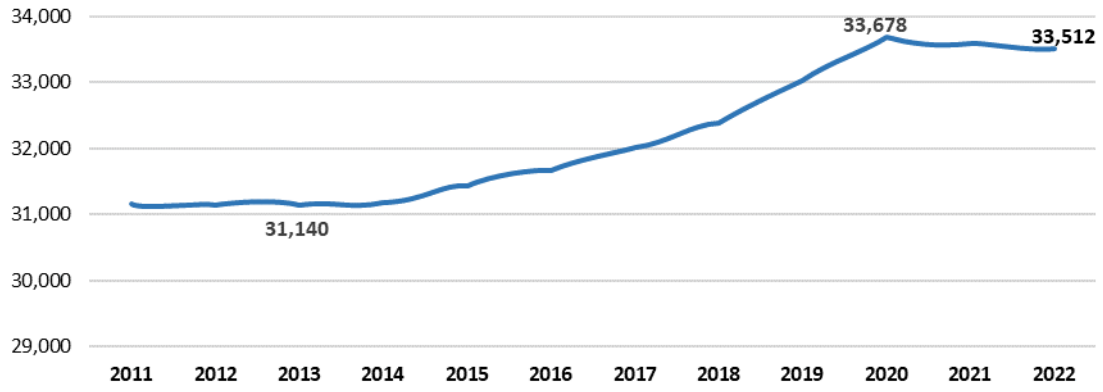
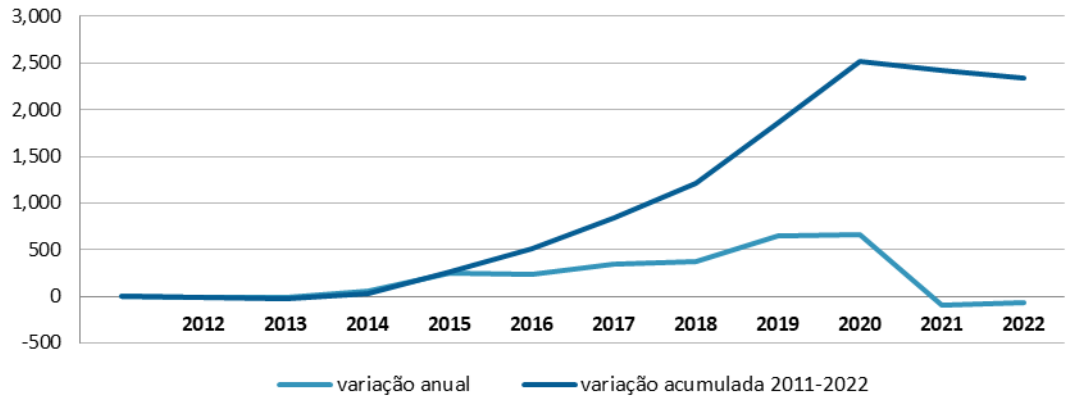


Gráfico 4 - Variação anual da População Residente no Município de Lagos, entre 2012 e 2021

Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente



5.1.2 I DO ENVELHECIMENTO: POPULAÇÃO RESIDENTE COM MAIS DE 65 ANOS

- A concentração da população residente com 65 anos ou mais em Lagos segue o padrão de concentração da população residente, o que evidencia um **elevado peso da população idosa** na estrutura demográfica do concelho.
- Em 2011 cerca de 1/5 dos residentes no Município de Lagos tinham mais de 65 anos e, em **2021, quase 1/4 dos residentes têm mais de 65 anos** o que revela bem o envelhecimento da população.
- As **freguesias com maior índice de envelhecimento** da população são a União de Freguesias de Bensafrim e de Barão de São João e Luz. Por outro lado, Odiáxere é a freguesia do concelho de Lagos com menor índice de envelhecimento.
- O **índice de envelhecimento de Lagos**, apesar de superior ao da região algarvia e do concelho de Portimão, está abaixo da média do Território de Estudo.
- O **índice de dependência de idosos de Lagos** está próximo da média da região algarvia e da média de Portugal Continental.

A população residente com 65 anos ou mais segue, grosso modo, o padrão de concentração da população residente (Figura 6). No entanto, é possível identificar alguns lugares que se destacam por concentrar um **maior número de indivíduos com 65 anos ou mais** em relação à população residente. São eles, em particular, **Luz e Barão de S. João**. Na cidade de Lagos, o elevado número de indivíduos com 65 anos ou mais é razoavelmente equilibrado e relaciona-se com a maior presença de população residente.

Figura 6 I Pescadores da Meia Praia

Fonte: Dina Salvador, 2019

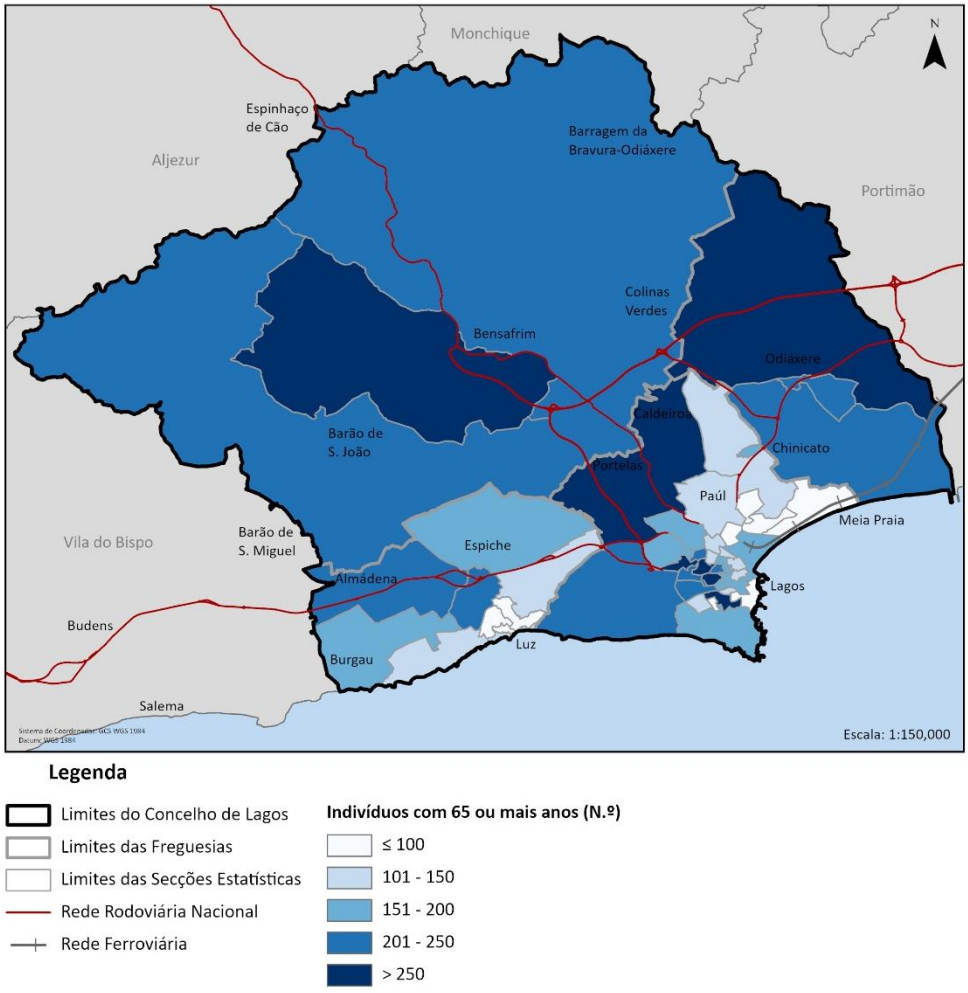


Figura 7 I População Residente com 65 anos ou mais no Município de Lagos por subsecção estatística

Fonte: INE, Censos 2021

O **índice de envelhecimento** da população residente relaciona a população idosa (com idade de 65 anos ou mais) e a população jovem (pessoas entre 0 e 14 anos), e este indicador exprime com maior grau de depuração as unidades geográficas onde a presença de população idosa é mais desproporcional em relação à população mais jovem. O cálculo do índice de envelhecimento por freguesia corrobora a tese do **elevado envelhecimento da população das freguesias da Luz e da União de freguesias de Bensafrim e Barão de São João**. As freguesias de São Gonçalo de Lagos e de Odiáxere, apesar de apresentarem uma estrutura demográfica envelhecida, estão abaixo do valor limiar de 1,8 idosos por cada jovem menor de 14 anos.

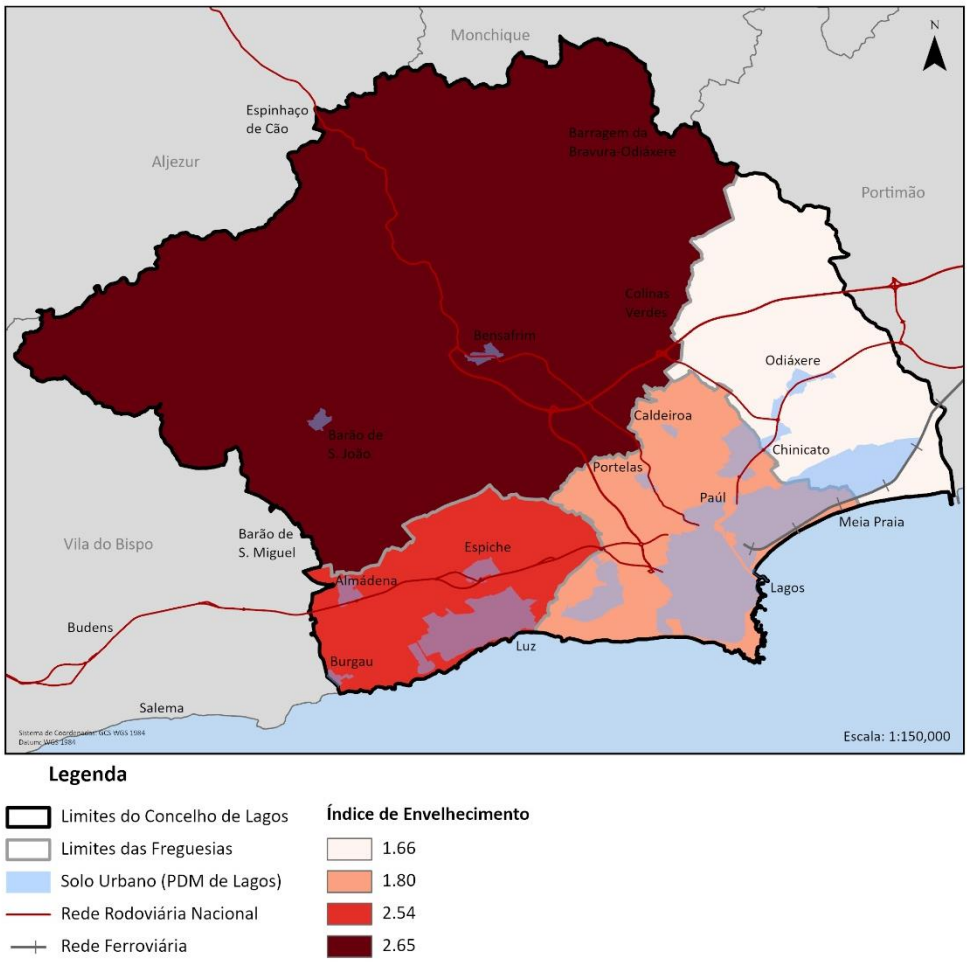


Figura 8 I Índice de envelhecimento no Município de Lagos por freguesias

Fonte: INE, Censos 2021

A média concelhia do **índice de envelhecimento** é de 192,9. Este valor é **mais elevado do que a média da região algarvia** (176,7) e do que o município vizinho de Portimão (156,8). Importa, contudo, situar o município de Lagos no Território de Estudo (Figura 9), que se debate com um grave índice de envelhecimento da população residente, particularmente nos municípios de Monchique (334,4) e de Vila do Bispo (216,5), o que permite relativizar o valor registado em Lagos.

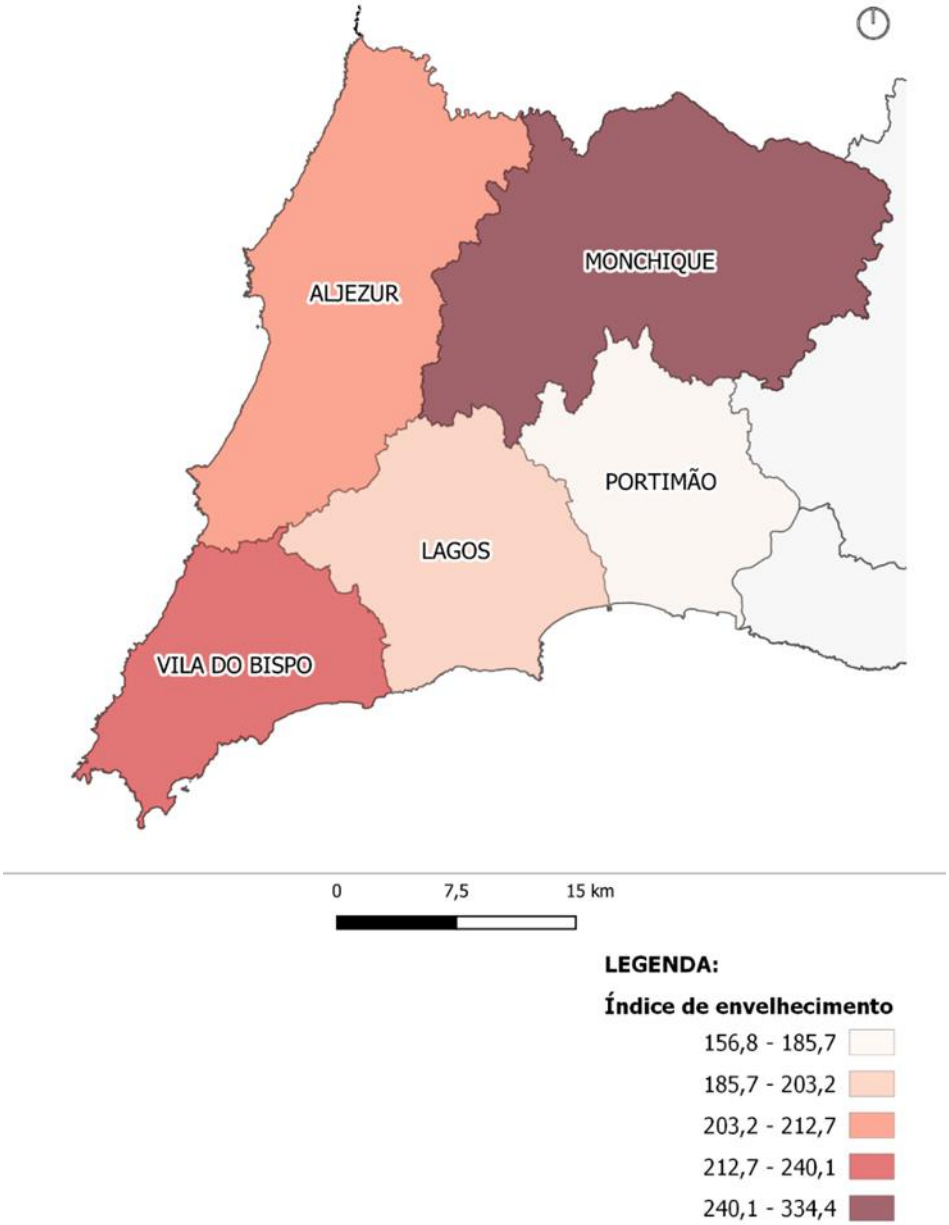


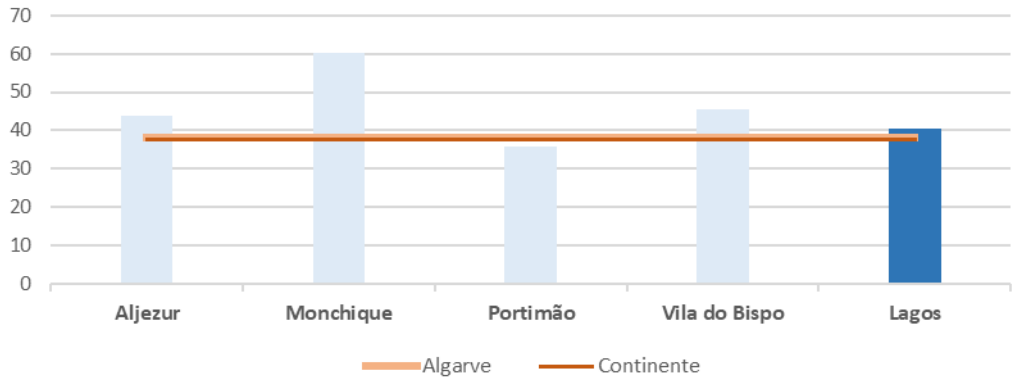
Figura 9 I Índice de envelhecimento no Município de Lagos e nos Municípios do Território de Estudo

Fonte: INE, Censos 2021

A relação entre a população idosa e a população em idade ativa, medida pelo **índice de dependência de idosos,** olha para a questão do envelhecimento da população sob o prisma macroeconómico, designadamente da sustentabilidade do sistema de segurança social. Sendo certo que a situação verificada no País é alarmante, devido ao peso cada vez maior do grupo de inativos idosos na relação com a população ativa, o **contributo da região algarvia e do concelho de Lagos para o índice de dependência de idosos é mediano**. No Território de Estudo, só o concelho de Portimão está abaixo da média nacional e algarvia. Os restantes municípios de Aljezur, Vila do Bispo e, sobretudo, Monchique contribuem com um elevado índice de dependência de idosos (Gráfico 5).

Gráfico 5 - Índice de dependência de idosos no Município de Lagos e nos Municípios do Território de Estudo, Algarve e Continente

Fonte: INE, 2021



5.1.3 I POPULAÇÃO RESIDENTE ESTRANGEIRA

- Em 2021 mais de **1/3 dos residentes** no Município de Lagos correspondia a população estrangeira com estatuto legal de residente (quase 12.000 residentes)[70];
- O Município de Lagos é o **4.º no que se refere à proporção de população estrangeira** no conjunto do território nacional;
- No período entre Censos – de **2011 a 2021** - a população estrangeira residente em Lagos teve um **acréscimo de mais de 70%;**
- Entre 2014 e 2020 o acréscimo de população estrangeira foi superior a **1.000 novos residentes por ano**;
- Dos cerca de 12.000 estrangeiros residentes em Lagos, mais de 2/3 – quase **8.000 - são considerados como imigrantes de 'elite'**;
- A **freguesia de São Gonçalo de Lagos** concentra mais de ¾ da população residente estrangeira no concelho de Lagos.

Em Portugal, em 2021, o Município de Lagos é o 4.º no que se refere à proporção de população estrangeira residente sendo que o Município de Vila do Bispo é o 1.º, Aljezur o 5.º, Portimão o 10.º e Monchique o 12.º[71]. No Algarve a proporção de população estrangeira residente – cerca de 22% - é bastante inferior à de Lagos, mas, no Território de Estudo, os Municípios a poente de Lagos - Aljezur e Vila do Bispo – têm, no seu conjunto uma proporção próxima dos 40%. Note-se ainda que no Município de Portimão esta proporção – cerca de 20% - é bastante mais baixa do que Lagos.

70 Neste ponto, e para facilidade comunicacional, entende-se que a referência a população estrangeira remete para a definição de "População estrangeira com estatuto legal de residente".
71 Fonte: Observatório das Migrações. Indicadores de Integração de Imigrantes, RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANAL 2021; Quadro 8 População estrangeira residente em Portugal, para os cinquenta municípios onde assume maior importância relativa face ao total de residentes no município, 2020

Sublinhe-se – e ainda considerando o todo nacional - que, no que se concerne à Proporção de eleitores estrangeiros por total recenseados município, o Município de Lagos é o 6.º, Vila do Bispo o 1.º e Aljezur o 2.º[72].

Ou seja – e qualquer que seja o critério ou o universo considerado - os Municípios integrantes do Território de Estudo ocupam todos um lugar destacadíssimo no peso da população estrangeira residente no total de população e no total dos eleitores.

Entre **2011 e 2021, a população estrangeira residente em Lagos teve um acréscimo de mais de 70%,** mas, atente-se que entre 2014 e 2020 essa população mais do que duplicou passando de 5.747 para 11.578 residentes, um **aumento de 6.011 em somente 6 anos[73].**

Três registos a assinalar nesta última década no que concerne à população estrangeira residente (ver **GRÁFICOS 5.6, 5.7, 5.8 e 5.9**):

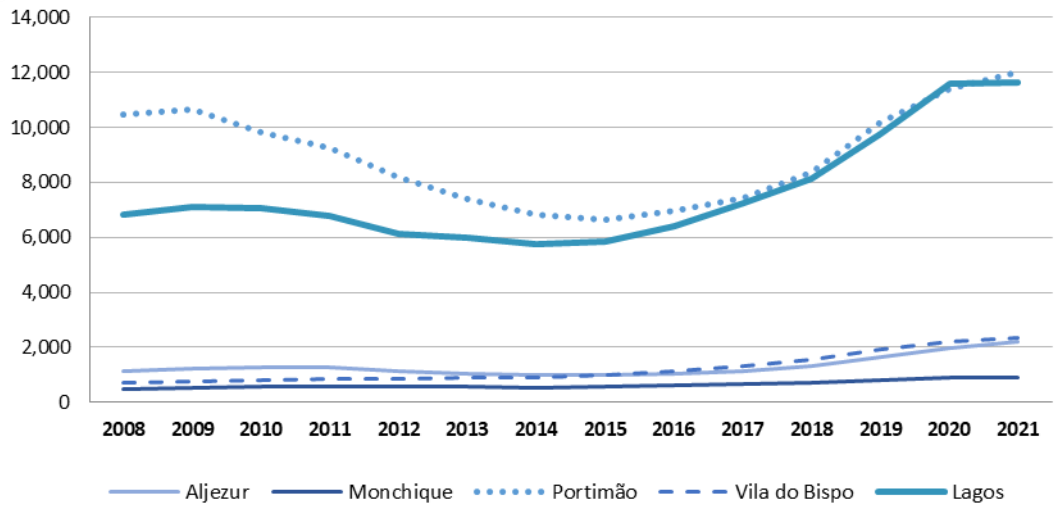
i) O aumento 'explosivo' em **Vila do Bispo** (quase 180%);

ii) A gradual diminuição do peso relativo – no contexto do Algarve e do Território de Estudo - de **Portimão** (aumento de cerca 30%);

iii) Em **Portugal, o Território de Estudo** afirma-se como a sub-região em que a presença de residentes estrangeiros é mais relevante.

Gráfico 6 - Evolução da População estrangeira com estatuto legal de residente no Município de Lagos e nos Municípios do Território de Estudo, 2008-2021

Fonte: https://sefstat.sef.pt/ consultado em 2023.08.14 e Observatório das Migrações. Indicadores de Integração. RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANUAL



72 Fonte: Observatório das Migrações. Indicadores de Integração de Imigrantes, RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANUAL 2021. Quadro 68 Municípios com maior número de recenseados europeus, de recenseados extracomunitários, e municípios onde os recenseados estrangeiros assumem maior impacto no total de recenseados do respetivo município, em 2020

73 Não existindo ainda dados consistente para 2022 não se podem desde logo determinar tendências, mas, o amento excecional em 2019 e 2020 – mais de 3.400 novos residentes estrangeiros – não foi confirmado em 2021 uma vez que nesse ano se registou mesmo um forte abrandamento com somente 73 novos residentes.

Gráfico 7 - Proporção da população estrangeira com estatuto legal de residente no total da população residente, no Território de Estudo e no Algarve em 2021 (em %)

Fonte: https://sefstat.sef.pt/ consultado em 2023.08.14 e Observatório das Migrações. Indicadores de Integração de Imigrantes, RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANUAL

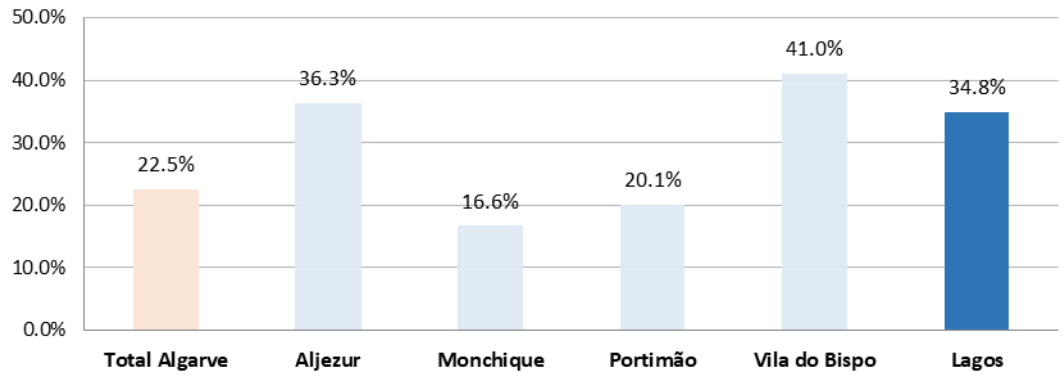


Gráfico 8 - Variação da População estrangeira com estatuto legal de residente no Território de Estudo e no Algarve, entre 2011 e 2021 (em %)

Fonte: RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANUAL 2021

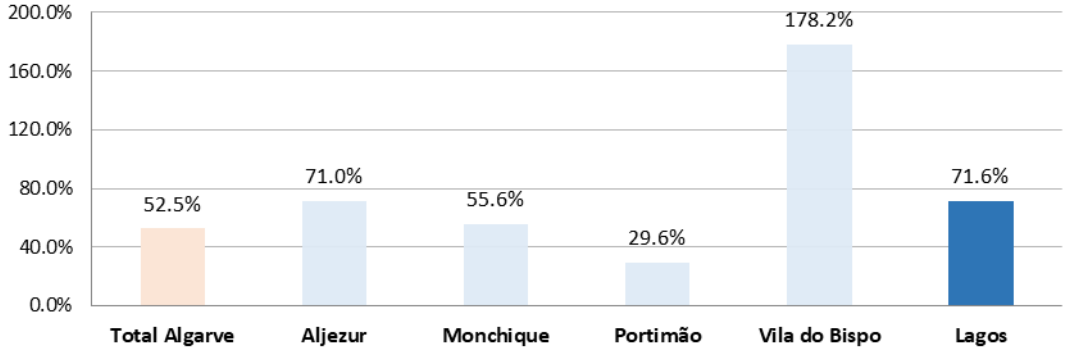
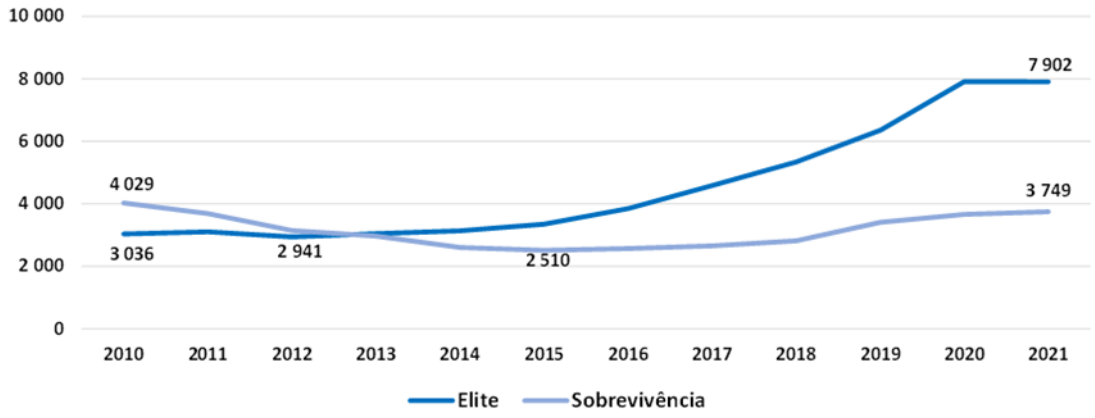


Gráfico 9 - Residentes estrangeiros quanto ao perfil de imigração (elite ou sobrevivência) no Município de Lagos, evolução entre 2010 e 2021

Fonte: C.M. Lagos. Diagnóstico Social, 2022



Em termos da naturalidade da população residente estrangeira no concelho de Lagos, destacam-se, por ordem decrescente, os seguintes países de origem: Angola (19,1%), Brasil (13,3%), Moldávia (9,8%), Ucrânia (9,5%) e Moçambique (9,1%). A França e Reino Unido, que correspondem a 6,7% e 3,6%, respetivamente, da proveniência da população estrangeira do concelho. A freguesia de Luz tem um peso maior de Franceses e Ingleses, 7,9% e 7,6%, relativamente ao resto do concelho.

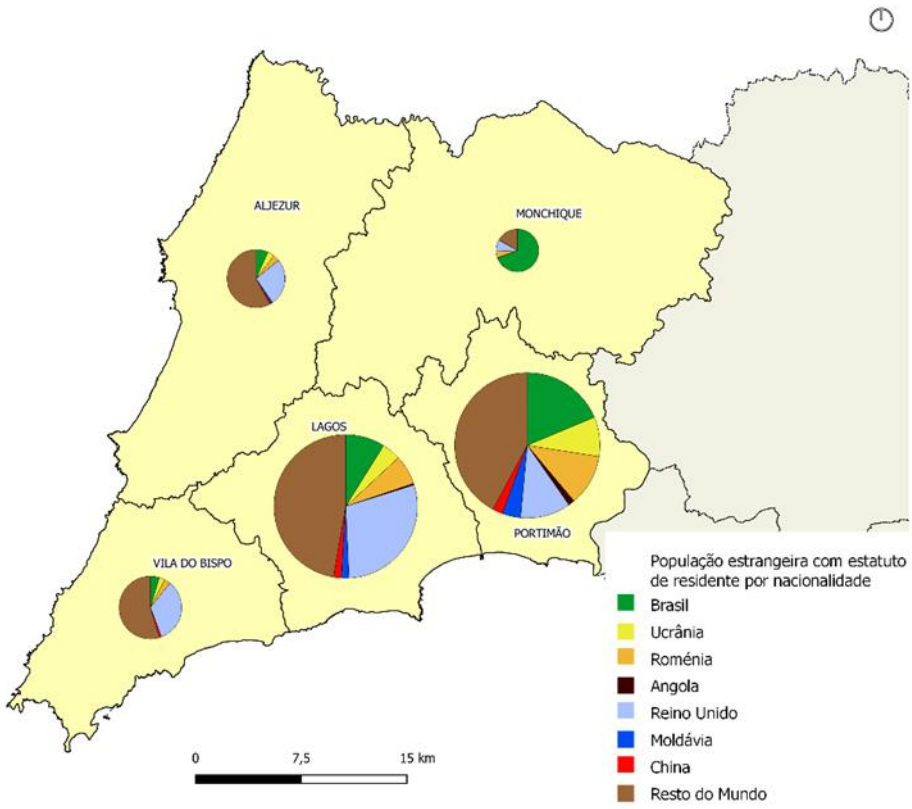


Figura 10 I População residente com estatuto de residente por nacionalidade nos Municípios envolventes

Fonte: INE, AER Algarve, 2018

5.1.4 I POPULAÇÃO VULNERÁVEL: POPULAÇÃO RESIDENTE COM DIFICULDADES

- A **população vulnerável** com muitas dificuldades físicas e/ou motoras no Concelho de Lagos **concentra-se na freguesia de São Gonçalo de Lagos**, nos diferentes tipos de dificuldade.
- Os residentes que declaram ter muita dificuldade em andar ou subir degraus são particularmente vulneráveis, já que a **maioria dos seus alojamentos não têm entrada acessível a cadeira de rodas**. A maior disparidade de alojamentos sem entrada acessível em relação aos alojamentos com entrada acessível a cadeira de rodas está presente na freguesia de São Gonçalo de Lagos. Na freguesia da Luz, existe maior proporção de alojamentos que têm entrada acessíveis a cadeira de rodas.

- Em Lagos, o **coeficiente de Gini** do rendimento bruto **declarado é o mais elevado de todo o Território de Estudo e está acima da média do Algarve e Continente**. A relação do Percentil 80 com o Percentil 20 do rendimento dos agregados fiscais relativiza a desigualdade da distribuição dos rendimentos, mas colocam ainda assim o Concelho no topo da lista e a par da média dos municípios do Algarve.

A população vulnerável compreende o grupo de pessoas que apresenta dificuldades físicas e/ou motoras na realização das atividades e na mobilidade, e o grupo de pessoas que são economicamente vulneráveis, pelos baixos rendimentos e pensões que recebem e que estão desajustados face à realidade do mercado. Os dois grupos não são mutualmente exclusivos, e podem mesmo ser mesmo coincidentes, ainda que os dados recolhidos para efeitos do presente relatório não permitam identificar quantos são os residentes que têm ao mesmo tempo dificuldades físicas e/ou motoras e económicas.

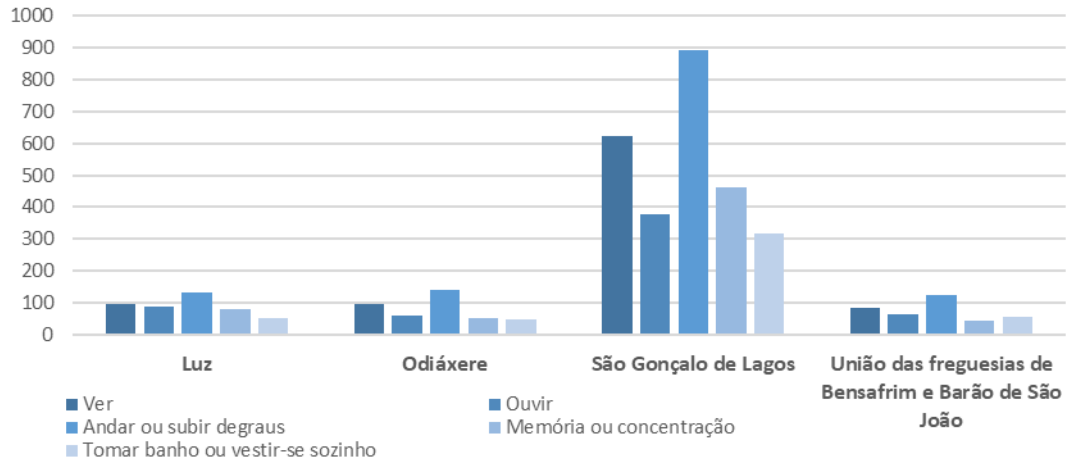
Na consideração das dificuldades físicas e/ou motoras da população residente no Concelho de Lagos, é tido em conta o grau de maior severidade, que impede a autonomia integral daqueles que declararam ter muita dificuldade em ver, ouvir, andar ou subir degraus, em se lembrar ou se concentrar, em tomar banho ou vestir-se sozinhos. Para a maioria destas dificuldades, é necessário proceder a pequenas correções no interior dos seus alojamentos, para facilitar o quotidiano das pessoas com dificuldades.

No Concelho de Lagos, contam-se 901 pessoas com muitas dificuldades em ver, 591 em ouvir, 1 294 em andar ou subir degraus, 643 com muitas dificuldades de memória ou concentração, e 477 com muitas dificuldades em tomar banho ou vestir-se sozinhas (ver Gráfico 10).

A população residente com muitas dificuldades físicas e motoras concentra-se, sobretudo, na freguesia de São Gonçalo de Lagos, em especial nos tipos de dificuldade em andar ou subir degraus, em ver e em memória ou concentração.

Gráfico 10 - População residente com 5 anos ou mais e com muita dificuldade por tipo de dificuldade, freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2011

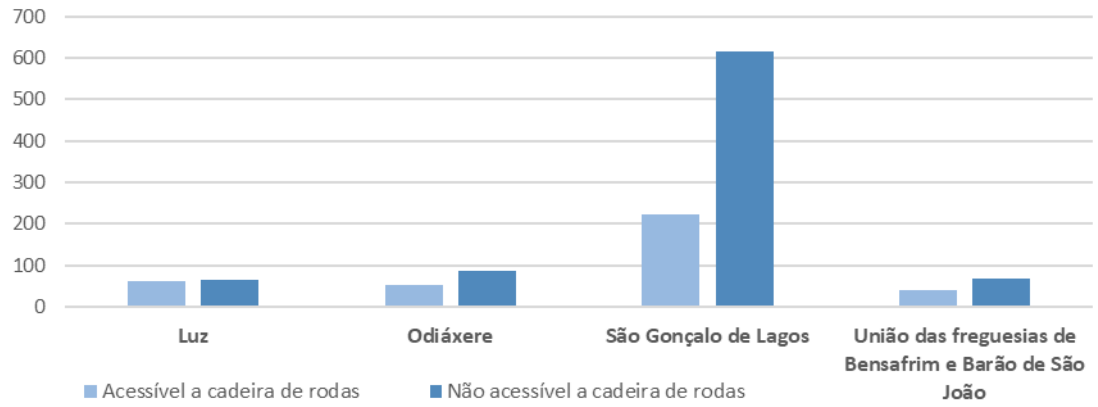


As pessoas com muitas dificuldades em andar ou subir degraus merecem uma atenção particular, porque a sua mobilidade reduzida pode ser fator de exclusão da vida pública, se não foram realizadas obras para tornar possível a acessibilidade aos edifícios e estabelecimentos, ao abrigo de uma legislação que é ainda relativamente recente. Importa por isso saber se os alojamentos familiares onde essas pessoas residem têm entrada acessível a cadeira de rodas.

No Concelho de Lagos, verifica-se que a grande maioria (69%) dos alojamentos das pessoas com muitas dificuldades de mobilidade não está acessível a cadeiras de rodas, e logo são fator potencial de exclusão social dos residentes com muitas dificuldades motoras. A freguesia de São Gonçalo de Lagos concentra o maior número de alojamentos que não estão acessíveis a cadeiras de rodas e tem também a maior disparidade de alojamentos não acessíveis em relação a alojamentos acessíveis. Na freguesia da Luz, existe uma proporção mais equilibrada de alojamentos com e sem acesso para cadeiras de rodas (Gráfico 11).

Gráfico 11 - População residente em alojamentos familiares com 5 anos ou mais e com muita dificuldade em andar ou subir degraus e entrada acessível a cadeiras de rodas, freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2011



A população vulnerável com dificuldades económicas abrange, em sentido lato, os residentes do Concelho que têm rendimentos desajustados face à realidade do mercado na compra de bens, em particular dos bens cujos preços não se encontram regulados e que são também cobiçados por uma classe economicamente mais favorecida. Para demonstrar a desigualdade na distribuição do rendimento, utilizam-se os indicadores do coeficiente de Gini do rendimento (Gráfico 12), expresso em percentagem e em que "0%" corresponde a completa igualdade e "100%" corresponde a completa desigualdade, e a razão que relaciona o percentil 80 com o percentil 20 do rendimento bruto declarado dos agregados fiscais (Gráfico 13), em que quanto maior é o resultado, maior é a desigualdade da distribuição do rendimento.

Em 2021, o coeficiente de Gini no Concelho de Lagos (41,9%) era o maior de todo o Território de Estudo, e estava acima da média dos municípios do Algarve (41,4%) e de todo o Continente (41,1%). Por sua vez, a relação do percentil 80 com o percentil 20 do rendimento bruto declarado dos agregados fiscais evidencia a proximidade do Concelho de Lagos em relação à região algarvia, e ao Território de Estudo, na desigualdade da distribuição do rendimento.

Em ambos os casos, demonstra-se uma desigual distribuição do rendimento no Concelho de Lagos, o que favorece uma classe económica mais favorecida e afeta a população que tem baixos rendimentos no acesso a bens de mercado cujos preços não estão regulados, como é caso do mercado imobiliário.

Gráfico 12 - Coeficiente de Gini do rendimento declarado deduzido do IRS liquidado por agregado fiscal nos municípios do Território de Estudo, Algarve e Continente

Fonte: INE, Estatísticas do Rendimento ao nível local com base na informação, 2021

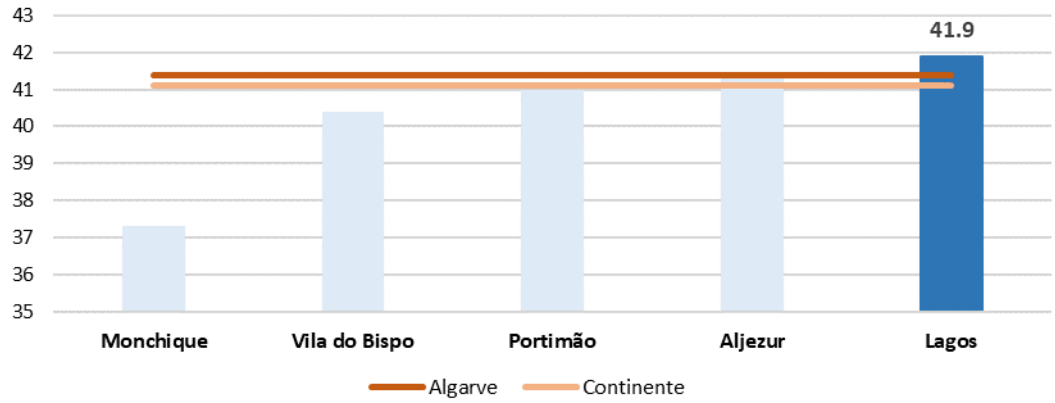
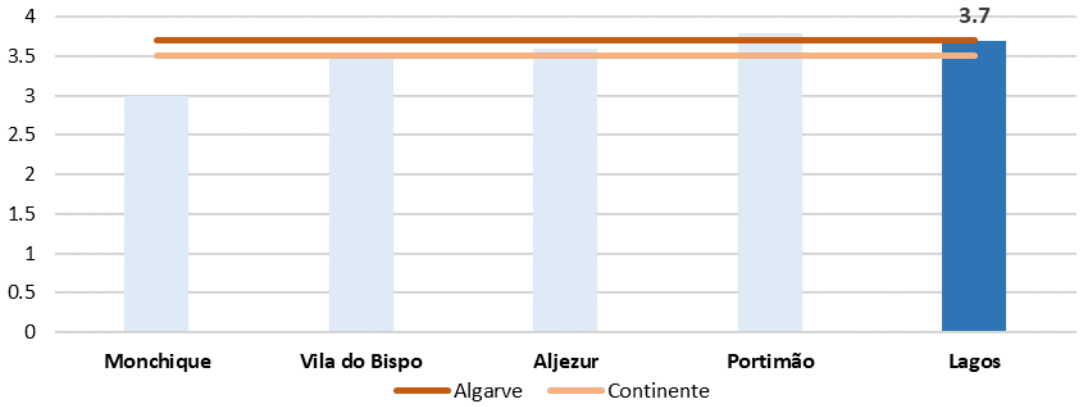


Gráfico 13 - Desigualdade na distribuição do rendimento bruto declarado dos agregados fiscais (P80/P20), nos municípios do Território de Estudo, Algarve e Continente

Fonte: INE, Estatísticas do Rendimento ao nível local com base na informação, 2021



5.1.5 I PROJEÇÕES DA POPULAÇÃO

- As projeções da população residente realizadas pelo INE para a região do Algarve apontam para uma **diminuição da população residente, em todos os cenários, com exceção do cenário alto**. O aumento da população residente, apresentado na hipótese do cenário alto, é **influenciado pela componente da migração**.
- As **migrações têm um peso importante** na projeção da população residente do Algarve, mas apesar da reconhecida dificuldade em antever os fenómenos migratórios, é de esperar que o saldo migratório atinja o seu máximo nos próximos anos, e que caía a pique até finais da década de 2020.

O exercício de projeções de população residente foi realizado pelo INE para Portugal e para as regiões NUTS II, que ora se apresenta. Numa fase posterior do presente trabalho, será feita uma projeção da população para o Concelho de Lagos.

As projeções de população residente (2015-2080) da NUTS II Algarve seguem o método das componentes por coortes e tem como população de base a estimativa provisória da população residente no ano base. Nelas se definem quatro cenários: cenário baixo, cenário central, cenário alto, e cenário sem migrações, com base em diferentes conjugações das hipóteses alternativas de evolução das componentes de evolução demográfica, ou seja, da fecundidade, da mortalidade e das migrações.

Tendo em conta o ano horizonte da Carta (2035), as projeções demográficas para a região do Algarve apontam para a diminuição do atual efetivo populacional, antecipado em todos os cenários, com exceção do cenário alto (Gráfico 14). A variação da população (2021-2035), no pior dos cenários (sem migrações) poderá ser de -11,2%, mas tendencialmente pode-se assistir a uma variação de -9,0%, no cenário baixo, ou de -2,9%, no cenário central. O cenário alto projeta um aumento da população residente, com uma variação na ordem dos 5,3%, influenciado, sobretudo, pelas migrações internacionais, que em certa medida, equilibram a diminuição da população residente, por via natural.

A componente migração tem uma importância decisiva na demografia do Algarve, onde a população estrangeira residente é a mais elevada de todas as regiões do país. No entanto, a atração de imigrantes estrangeiros no Algarve, em especial dos estrangeiros que pertencem a uma classe de elite, está sujeita à volatilidade da conjuntura económica, como se verificou em anos recentes, durante a crise do subprime em 2009, e que resultou na diminuição do número de estrangeiros a residir na região, e os próprios fluxos migratórios são influenciados pelo desempenho de indicadores macroeconómicos, em especial, a oferta de emprego no mercado de trabalho local.

Posto isto, e apesar das dificuldades em projetar a componente migração, prevê-se que o saldo migratório na região do Algarve terá uma subida a pique e queda abrupta, nos próximos anos até ao virar da década de 2020, que resultará num saldo negativo no cenário Baixo. Posteriormente, o saldo migratório tem tendência para aumentar a um ritmo mais reduzido (Gráfico 15). A diferenciação dos cenários (baixo, central e alto) não se verifica nas oscilações, mas sim no volume do saldo migratório.

Gráfico 14 População residente (projeções 2020-2035) por cenário, na NUTS II Algarve

Fonte: INE, Projeções da População Residente (2015-2080)

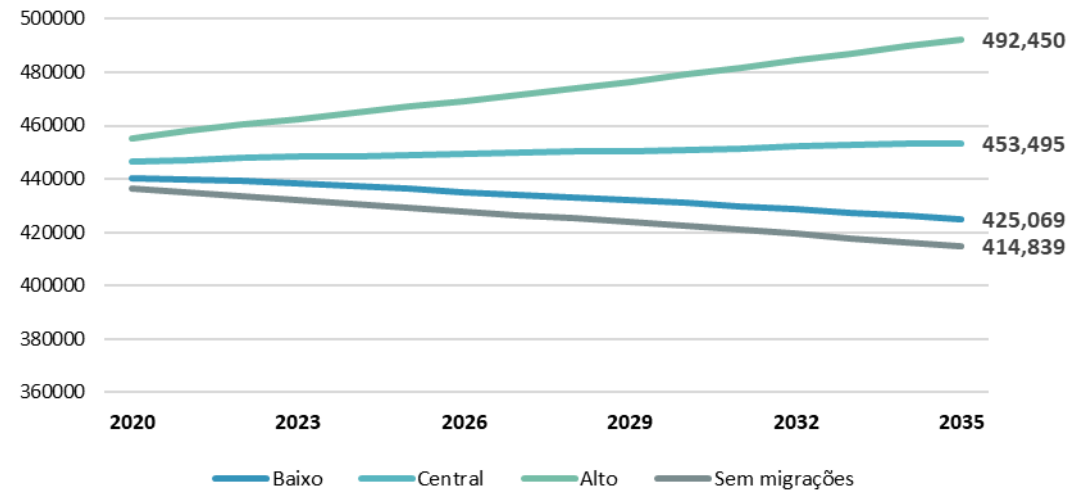
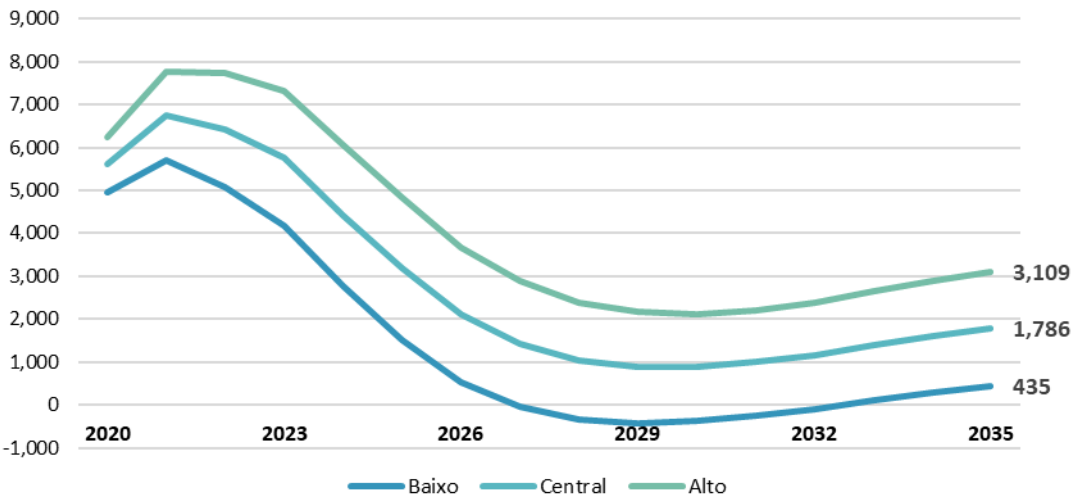


Gráfico 15 - Saldo migratório (projeções 2021-2035) por cenário na região do Algarve

Fonte: INE, Projeções da População Residente (2015-2080)



5.1.6 I POPULAÇÃO RESIDENTE, SÍNTESE

- Entre 2011 e 2021, no Município de Lagos, verificou-se um aumento triplo - da População Residente, da População com mais de 65 anos e da População Estrangeira – que, em cada um dos três registos, foi muito superior à média do Algarve;
- Em Lagos, o aumento da população com mais de 65 nos foi 4 vezes superior ao aumento da população residente total e o aumento da população estrangeira foi 9 vezes superior ao aumento da população residente total;
- Enquanto o aumento da população residente total ainda persiste, mas tem vindo a abrandar, o crescimento da população com mais de 65 anos e da população estrangeira acelerou na

última década o que determina alterações estruturais em termos sociodemográficos: uma população cada vez mais 'idosa-estrangeira';

- Considerando o Território de Estudo, e tendo em conta a última década, verifica-se – em termos nominais – que Portimão acentua o seu peso no que concerne ao total da população e o Município de Lagos, num contexto regional, tem tendência a concentrar um maior número de residentes estrangeiros e/ou com mais de 65 anos.

Como se pode verificar pela observação do Gráfico 16 na última década a variação da população residente no Município de Lagos (quase 8%) corresponde a mais do dobro da que se registou no conjunto do Algarve (3,6%). Essa variação correspondeu a um acréscimo de quase 2.500 residentes. Nesse mesmo período os residentes com mais de 65 passaram de menos de 6.000 para quase 8.300, um acréscimo de 2.364 residentes (quase 25%). E, também nessa década, entre 2011 e 2021, a população estrangeira passou de pouco menos de 6.800 para mais de 11.600, o que corresponde a mais 4.860 residentes (quase 35%).

Ou seja, em termos nominais o acréscimo total da população residente é praticamente igual ao acréscimo de população com mais de 65 anos e cerca de metade do acréscimo da população estrangeira. Estabelecendo uma relação direta entre os dados de 2011 e 2021, verifica-se que[74]:

o total de residentes nacionais (ou seja, sem considerar a população estrangeira) diminui em mais de 2.400 habitantes (o que corresponderia a um decréscimo de quase 8%);

o peso da população com mais de 65 anos do total aumento quase 30%, passando de 19% para aproximadamente 25%;

o número de residentes com menos de 65 anos não se alterou (acréscimo residual de 80 habitantes);

o número de residentes com menos de 65 anos na Freguesia de São Gonçalo diminui em 124 habitantes e na União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João diminui 122 habitantes.

9_Reconhece-se que essa relação direta não traduz de forma a realidade uma vez que esta é mais multifacetada e integra fenómenos demográficos complexo que não se revelam na mera observação de dados quantitativos. Ainda assim, essa relação direta torna mais expressivos – ainda que estatisticamente - alguns fenómenos que, são empírica e/ou consensualmente reconhecidos.

Gráfico 16 - Variação da População Residente, da População com mais de 65 anos e da População Estrangeira, entre 2011 e 2021 no Algarve, e nos Municípios do Território de Estudo

Fonte: https://sefstat.sef.pt/ consultado em 2023.08.14 e Observatório das Migrações. Indicadores de Integração de Imigrantes, RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANUAL 2021 e INE, Censos 2011 e 2021

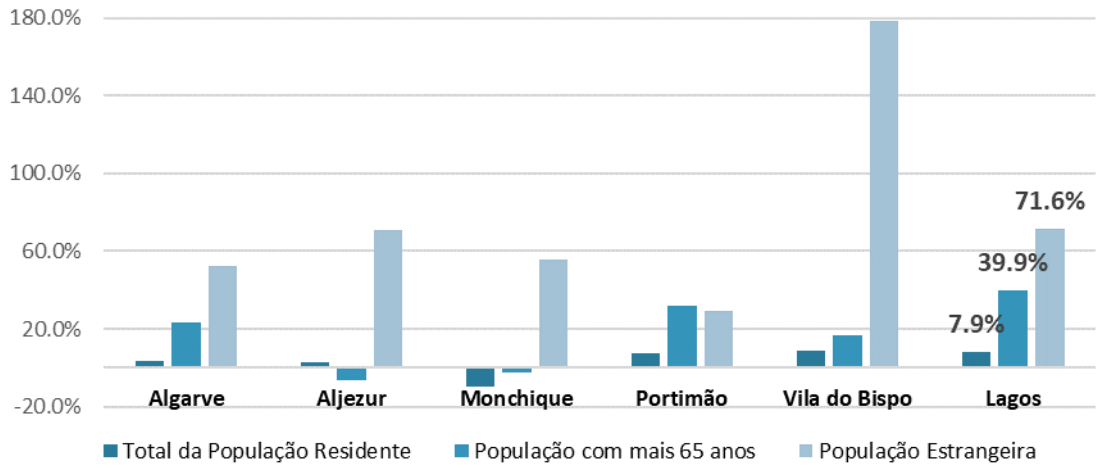
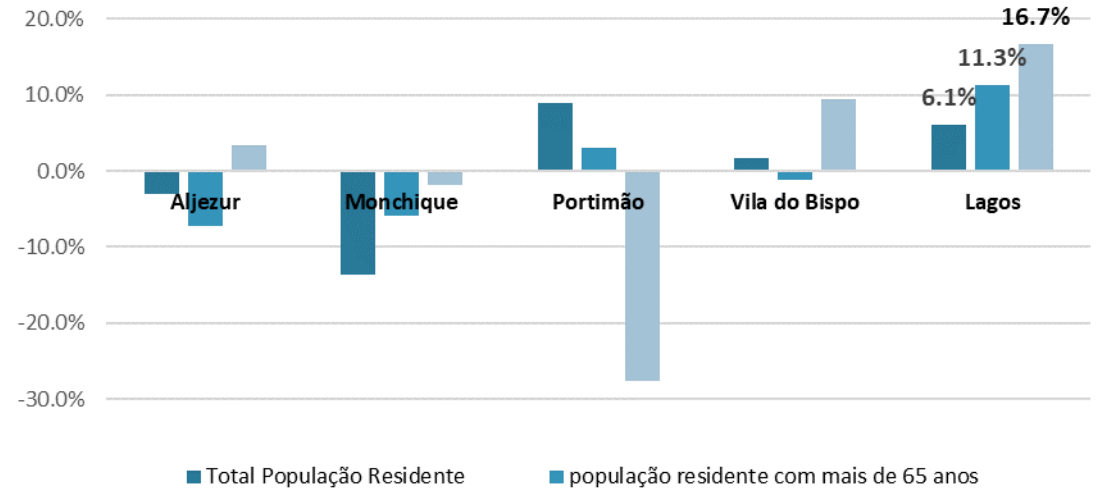


Gráfico 17 - Variação do peso dos 5 Municípios no Território de Estudo na População Residente, na População com mais de 65 anos e na População Estrangeira, entre 2011 e 2021

Fonte: https://sefstat.sef.pt/ consultado em 2023.08.14 e Observatório das Migrações. Indicadores de Integração de Imigrantes, RELATÓRIO ESTATÍSTICO ANUAL 2021 e INE, Censos 2011 e 2021



Considerando o Território de Estudo – e o período entre 2011 e 2021 - consta-se que Portimão e Lagos reforçam consideravelmente a atratividade populacional (com uma quebra notória de Monchique) sendo que no Concelho de Lagos se verifica um aumento relevante da população com mais de 65 anos neste contexto territorial do Algarve ocidental. Lagos, a par de Vila do Bispo tornaram-se nesta última década nos territórios de concentração da população estrangeira verificando-se que o Concelho de Portimão evidencia um fenómeno único: o de aumentar o peso da população total e uma diminuição expressiva do peso da população estrangeira sublinhando-se assim a capacidade desse Município em atrair população residente não estrangeira (ver Gráfico 17).

5.2 I AGREGADOS DOMÉSTICO PRIVADOS

- Em 2021 residiam no Município de Lagos **mais 1.500 Agregados** Domésticos Privados do que em 2011;
- Esse **acréscimo** – mais de 12% numa década – é o mais elevado do Território de Estudo e o **dobro da média do Algarve**;
- A par do aumento do número de Agregados confirma-se, na última década, a tendência de **diminuição da dimensão média da família**. No Município de Lagos essa tendência é mesos expressiva do que a média do Continente, mas, mais elevada que a média do Algarve;
- Em 2021, **mais de 1/5 dos núcleos familiares são monoparentais** e 65% dos agregados são constituídos por **1 ou 2 pessoas**;

É consensual que, ao abordar as inúmeras vertentes que integram o fenómeno da habitação, o reconhecimento das caraterísticas dos agregados domésticos é uma vertente crucial. Observando o Quadro 10 pode-se confirmar que o acréscimo de agregados domésticos no Município de Lagos entre 2011 e 2021 é deveras assinalável, quer em termos nacionais quer especialmente em termos regionais. Esse acréscimo é, percentualmente, o mais expressivo de todos os Municípios do Território de Estudo e, procedendo a um exercício (assume-se que simplista), esse acréscimo corresponde a uma média de praticamente 160 novos agregados por ano na última década (em Portimão esse acréscimo médio anual foi de quase 250 agregados).

Este registo tem uma especial acuidade quando – nesse mesmo período de 2011 a 2021 - se compara com a variação da população residente. Nesses 10 anos (e seguindo o exercício de estimar a média anual considerando a evolução estável ao longo da década) observa-se que o acréscimo médio anual no Município de Lagos foi, aproximadamente, de:

245 residentes;

160 agregados;

Para um sólido reconhecimento das carateristicas da situação de referência é decisivo o entendimento da evolução da composição dos agregados domésticos. Composição essa que se relaciona diretamente – entre outras vertents - com a dimensão média da familia e a taxa bruta de divórcio.

Ainda antes da abordagem a essa duas vertentes sublinha-se que no Municipio de Lagos, 1/5 das Famílias clássicas são monoparentais, valor abaixo do registado em Portimão (cerca de22%) em linha com a Região do Algarve mas ligeiramente acima do que se verifica no conjunto do território Continental de Portugal (18%). Em todoas as Freguesias do Concelho de Lagos o peso das familias monopareitais oscila entre 21% e 22%, com exceção da fregusia da Luz em que esse valor é bem menos, em redor de 16%.

Quadro 10 - Variação dos Agregados Domésticos Privados entre 2011 e 2021, no Continente, no Algarve e Território de Estudo

Fonte: INE, Censos 2011 e 2021

Local de Residência	Agregados Domésticos Privados			
	2011	2021	variação 2011-2021 (n.º)	(%)
Continente	3 689 188	3 968 951	279 763	7,6%
Algarve	182 776	194 192	11 416	6,2%
Aljezur	2 649	2 675	26	1,0%
Monchique	2 583	2 503	-80	-3,1%
Portimão	22 740	25 228	2 488	10,9%
Vila do Bispo	2 286	2 552	266	11,6%
Lagos	**12 557**	**14 115**	**1 558**	**12,4%**

Deve-se reconhecer, antes de mais que, em termos estatísticos, não existe uma adesão total entre os conceitos de "família" e de "agregado doméstico privado"[75]. No entanto, no que se refere aos estudos no âmbito de uma Carta Municipal de Habitação julga-se que a ponderação destes dois conceitos pode ser articulada para uma melhor compreensão das tendências e dos fenómenos socais em presença no território.

Alias, esta dimensão – sobre a composição e a dimensão dos agregados domésticos – é crucial para o entendimento desses fenómenos e dessas tendências uma vez que são dos indicadores que tornam mais evidentes as profundas alterações da estrutura social em Portugal, no Algarve e no Município de Lagos.

A leitura da Figura 11, que representa territorialmente, ao nível da subseção, a proporção de Agregados Domésticos Privados com 1 ou 2 pessoas, no Município de Lagos, em 2021 – evidencia de uma forma muito clara, a expressão e a extensão dos 'pequenos' agregados domésticos. Em grande parte do território do Município de Lagos mais de 40% do total dos agregados são compostos por 1 ou 2 pessoas. Em dezenas de subsecções (embora algumas possam corresponder a territórios com muito pouco expressão populacional) essa proporção atinge mesmo valores acima de 80%. A extensão desse fenómeno estende-se, particamente de forma indistinta, tanto aos territórios com características urbanas como os de características rurais sendo que a única exceção se verifica em algumas áreas do norte da União das freguesias de

75 Família Clássica: Conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e que têm relações de parentesco (de direito ou de facto) entre si, podendo ocupar a totalidade ou parte do alojamento. Considera-se também como família clássica qualquer pessoa independente que ocupe uma parte ou a totalidade de uma unidade de alojamento.
Agregado Doméstico Privado: Conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e cujas despesas fundamentais ou básicas (alimentação, alojamento) são suportadas conjuntamente, independentemente da existência ou não de laços de parentesco; ou a pessoa que ocupa integralmente um alojamento ou que, partilhando-o com outros, não satisfaz a condição anterior.
Fonte: https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/1123

Bensafrim e Barão de São João (sendo que, e uma vez mais, essas áreas correspondam a territórios com muito pouco expressão populacional).

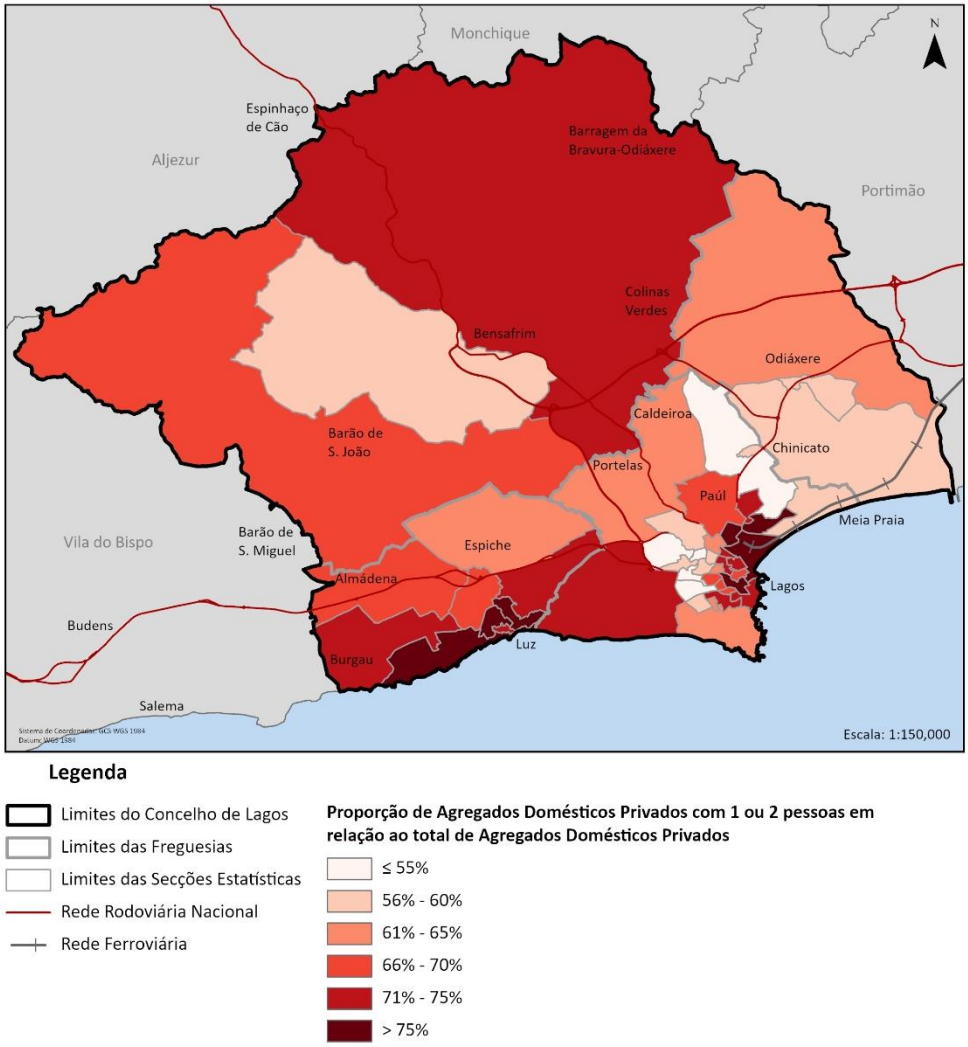


Figura 11 I Proporção de Agregados Domésticos Privados com 1 ou 2 pessoas, no Município de Lagos, em 2021

Fonte: INE, Censos 2021

Na última década (embora com registos algo diferentes), tanto a nível nacional, como a nível regional como também a nível local, verificaram-se, simultaneamente, dois fenómenos (ver Quadro 11): i) a variação positiva do número de agregados (sempre com uma percentagem acima da variação do número de residentes); ii) a diminuição da dimensão média da família[76].

O registo desta simultaneidade – mais agregados, mas mais pequenos – deve ser cruzado com um outro indicador que é revelador das alterações da estrutura social: da taxa de divórcio (ver Quadro 12Erro! A origem da referência não foi encontrada.). Em termos nacionais, regionais e l

76 Curiosamente com a exceção do Município de Aljezur em que a dimensão mádia da família aumentou de forma residual e do Município de Monchique que tem em 2021 menos agregados do que em 2011.

ocais o aumento, entre 2011 e 2021, da taxa bruta de divórcio é significativa[77]. Focando em Lagos, verifica-se que, numa só década, essa taxa aumentou 57% (em linha com os registos do Continente, mas acima do verificado no Algarve) sendo que – e sem correr muitos riscos de prospetiva – tudo indica que essa tendência se mantenha, ou se acentue, nos próximos anos.

Ou seja, cruzando os fenómenos que se verificaram na última década (e que não se vislumbra que abrandem num futuro próximo) - o aumento significativo da taxa de divórcio, o envelhecimento da população residente, a estagnação e/ou diminuição do número de filhos por mulher – é muito provável que o resultado seja a progressiva aceleração do aumento do número de agregados domésticos e da diminuição da dimensão desses agregados. Lidar com todas as questões decorrentes deste conjunto de fenómenos e de tendências é um dos desafios mais exigentes do futuro próximo não só do município de Lagos como da sociedade portuguesa (e europeia) no seu todo.

Quadro 11 - Variação dos Agregados Domésticos Privados e da Dimensão Média da Família entre 2011 e 2021, no Continente, no Algarve e no Território de Estudo

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Variação dos Agregados Domésticos Privados	Variação Dimensão Média da Família
Continente	7,6%	-8,8%
Algarve	6,2%	-2,5%
Aljezur	1,0%	1,7%
Monchique	-3,1%	-6,8%
Portimão	10,9%	-3,0%
Vila do Bispo	11,6%	-2,6%
Lagos	12,4%	-4,0%

Quadro 12 - Taxa bruta de divórcio (‰) no Continente, Algarve e nos Municípios do Território de Estudo, variação ente 2011 e 2021

Fonte INE, Censos 2011 e 2021

Local de residência	2011 (‰)	2021 (‰)	variação 2011-2021
Continente	1,6	2,5	56%
Algarve	1,6	2,4	50%
Aljezur	1,3	0,9	-31%
Monchique	0,7	1,0	43%
Portimão	2,1	3,0	43%
Vila do Bispo	1,0	1,7	70%
Lagos	1,4	2,2	57%

77 Uma vez mais com a exceção do Município de Aljezur em que a taxa de divórcio diminui na última década, registo que, talvez explique que na última década a dimensão média da família nesse Município tenha aumentado ligeiramente.

6 I PARQUE EDIFICADO RESIDENCIAL E ALOJAMENTOS FAMILIARES

A primeira parte dos Estudos de Base foi dedicada ao reconhecimento do contexto e do papel da *Carta*. Nos capítulos anteriores desta segunda parte, para além do enquadramento territorial do Município de Lagos (capítulo 4), abordaram-se as dimensões temáticas relacionadas com as 'pessoas': população e as famílias (capítulo 5). Consequentemente o presente capítulo 6 é dedicado à 'estrutura física': os alojamentos familiares a estrutura edificada. E o capítulo seguinte (capítulo 7) refere-se ao tratamento do caso especial – em Lagos - do alojamento turístico. Ou seja, estes primeiros capítulos da segunda parte foram dedicados às dimensões centrais – sociais e/ou físicas – relacionadas com a habitação. Os capítulos finais desta segunda parte são dedicados às dimensões 'económicas' da habitação: da caraterização das bacias de emprego e dos movimentos pendulares (capítulo 8), dos encargos com a habitação, do mercado habitacional e da acessibilidade habitacional (capítulos 9, 10 e 11).

6.1 I CARATERIZAÇÃO DO PARQUE EDIFICADO

- Mais de **4/5 dos edifícios do Município de Lagos têm 1 ou 2 pisos** (ainda assim ligeiramente abaixo dos registos a nível nacional e regional) embora, com exceção da Freguesia de São Gonçalo, em todo o restante território do Concelho mais de 9/10 dos edifícios têm 1 ou 2 pisos o que vem sublinhar a grande dominância de tipologia edificatória associada à moradia;
- Em consonância, praticamente **9/10 dos edifícios em Lagos foram contruídos estruturalmente para ter 1 ou 2 alojamentos** e, só na Freguesia de São Gonçalo os edifícios contruídos para habitação coletiva têm alguma expressão (ainda assim correspondam somente a cerca de 1/5 do total dos edifícios)
- Mais de **6/10 de todos os edifícios do Concelho foram construídos** em 30 anos**, entre 1980 e 2010** sendo que essa concentração da dinâmica edificatória nesse período foi bem mais intensa do que a nível nacional e a nível regional;
- Em contrapartida, os **edifícios construídos na última década em Lagos correspondem a menos de 5% do total**, ainda assim acima da dinâmica edificatória registada em Portugal e no Algarve;
- As **necessidades de reparação** do parque edificado do Município de Lagos (em cerca de 3.000 edifícios) **embora relevantes** em áreas especificas do território concelhio, são ainda assim, **bem menores dos que as que se registam a nível nacional e a nível regional.**

No Município de Lagos mais de 80% dos edifícios têm 1 ou 2 pisos o que indicia – ao nível dos edifícios residenciais – uma larga dominância da tipologia da moradia unifamiliar (seja ela isolada, geminada ou em banda). Embota bastante expressivo esse registo é, ainda assim, inferior ao que se verifica em termos nacionais ou em termos regionais. Note-se que, com exceção da Freguesia de São Gonçalo, em todas as restantes freguesias a proporção de edifícios com menos de 3 pisos ultrapassa os 90% o que revela bem a extensão de uma tipologia

edificatória diretamente relacionada com o mundo rural e/ou dedicada à atividade turística (ver Quadros 13 e 14).

Quadro 13 - Edifícios por dimensão, número de pisos, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	TOTAL	NÚMERO DE PISOS							
		1 OU 2 PISOS		3 PISOS		4 PISOS		5 OU MAIS PISOS	
		Número	% total	Número	% total	Número	% total	Número	% total
Continente	**3 381 968**	2 822 094	83,4%	353 703	10,5%	97 095	2,9%	109 076	3,2%
Algarve	**201 078**	172 428	85,8%	16 970	8,4%	5 684	2,8%	5 996	3,0%
Aljezur	**5 381**	5 263	97,8%	111	2,1%	4	0,1%	3	0,1%
Monchique	**4 225**	4 057	96,0%	151	3,6%	16	0,4%	1	0,0%
Portimão	**14 859**	11 024	74,2%	2 092	14,1%	608	4,1%	1 135	7,6%
Vila do Bispo	**5 031**	4 799	95,4%	199	4,0%	28	0,6%	5	0,1%
Lagos	**13 347**	**10 918**	**81,8%**	**1 424**	**10,7%**	**540**	**4,0%**	**465**	**3,5%**
Luz	**3 533**	3 231	91,5%	245	6,9%	40	1,1%	17	0,5%
Odiáxere	**1 468**	1 378	93,9%	85	5,8%	4	0,3%	1	0,1%
São Gonçalo de Lagos	**6 758**	4 743	70,2%	1 073	15,9%	495	7,3%	447	6,6%
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 588**	1 566	98,6%	21	1,3%	1	0,1%	0	0,0%

Quadro 14 - Edifícios por tipo de construção estrutural, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	TOTAL	EDIFÍCIO CLÁSSICO POR TIPO DE CONSTRUÇÃO ESTRUTURAL					
		construído estruturalmente para possuir 1 ou 2 alojamentos familiares		construído estruturalmente para possuir 3 ou mais alojamentos familiares		clássico de outro tipo	
		Número	% total	Número	% total	Número	% total
Continente	**3 353 610**	3 035 969	90,5%	278 222	8,3%	39 419	1,2%
Algarve	**198 924**	175 981	88,5%	19 430	9,8%	3 513	1,8%
Aljezur	**5 391**	5 238	97,2%	69	1,3%	84	1,6%
Monchique	**4 201**	4 087	97,3%	66	1,6%	48	1,1%
Portimão	**14 921**	12 415	83,2%	2 388	16,0%	118	0,8%
Vila do Bispo	**5 184**	4 979	96,0%	142	2,7%	63	1,2%
Lagos	**13 205**	**11 496**	**87,1%**	**1 587**	**12,0%**	**122**	**0,9%**
Luz	**3 604**	3 362	93,3%	225	6,2%	17	0,5%
Odiáxere	**1 396**	1 330	95,3%	57	4,1%	9	0,6%
São Gonçalo de Lagos	**6 613**	5 233	79,1%	1 291	19,5%	89	1,3%
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 592**	1 571	98,7%	14	0,9%	7	0,4%

No que se refere à época de construção do parque edificada verifica-se que, em Lagos, esse parque é bem mais recente do que o que se regista em termos nacionais ou em termos regionais. Em Lagos só 33% dos cerca de 13.400 edifícios foram construídos antes de 1980 em contraponto com os 50% a nível nacional e 43% no Algarve[78]. Em contraponto a essa 'pouco vetustez' do parque edificado em Lagos, regista-se uma expressão muito fraca do parque 'recente': os edifícios construídos na última década correspondem a menos de 5% do total[79], mas, que ainda assim, e uma percentagem acima do registado a nível nacional a nível regional (cerca de 3%).

Nota saliente é a de que 2/3 de todos os edifícios de Lagos terem sido contruído em apenas 30 anos, entre 1980 e 2010, fenómeno esse que ilustra o processo de urbanização que se verificou nessas décadas no Município e que marcou, e marca, de forma significativa a alteração de uso do solo, a estrutura da paisagem e a estrutura urbana não só da Cidade de Lagos, mas dos restantes aglomerados urbanos do Concelho (ver Quadro 15).

Quadro 15 - Edifícios por Época de Construção, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	TOTAL	ÉPOCA DE CONSTRUÇÃO										
		antes de 1960		1961 - 1980		1981 - 2000		2001 - 2010		2011 - 2015		2016
		Número	% total	Número	% total	Número	% total	Número	% total	Número	% total	Número
Continente	**3 381 968**	780 954	23,1%	927 839	27,4%	1 075 366	31,8%	494 277	14,6%	45 895	1,4%	57 637
Algarve	**201 078**	41 570	20,7%	45 858	22,8%	69 351	34,5%	37 792	18,8%	2 785	1,4%	3 722
Aljezur	**5 381**	915	17,0%	1 011	18,8%	1 840	34,2%	1 418	26,4%	103	1,9%	94
Monchique	**4 225**	1 811	42,9%	1 011	23,9%	888	21,0%	435	10,3%	51	1,2%	29
Portimão	**14 859**	2 912	19,6%	3 704	24,9%	5 199	35,0%	2 632	17,7%	154	1,0%	258
Vila do Bispo	**5 031**	588	11,7%	1 322	26,3%	1 842	36,6%	1 113	22,1%	76	1,5%	90
Lagos	**13 347**	1 617	12,1%	2 911	21,8%	4 940	37,0%	3 294	24,7%	237	1,8%	348
Luz	**3 533**	231	6,5%	768	21,7%	1 451	41,1%	1 003	28,4%	61	1,7%	19
Odiáxere	**1 468**	200	13,6%	366	24,9%	481	32,8%	311	21,2%	41	2,8%	69
São Gonçalo de Lagos	**6 758**	957	14,2%	1 354	20,0%	2 383	35,3%	1 704	25,2%	115	1,7%	245
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 588**	229	14,4%	423	26,6%	625	39,4%	276	17,4%	20	1,3%	15

A perceção das necessidades de reparação do parque edificado é uma dimensão essencial para a caraterização desse parque. No Município de Lagos – e provavelmente a par da já referenciada

78 A exceção no Município de Lagos é a União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João em que 42% dos edifícios foram construídos antes de 1980.

79 Nota para o comportamento muito desigual das várias freguesias do Município de Lagos: na Freguesia de Odiáxere quase 8% dos edifícios foram construídos na última década enquanto, nas Freguesias da Luz e da União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João, esse valor é pouco superior a 2%.

'pouca vetustez' genérica dos edifícios – mais de 3/4 dos edifícios não têm necessidades de reparação e menos de 3% têm necessidades profundas de reparação. Esta situação é aparentemente vantajosa se comparada com os registos em termos nacionais – cerca de 2/3 de edifícios sem necessidade de reparação e quase 5% a precisar de profundas reparações – ou em termos regionais - cerca de 70% de edifícios sem necessidade de reparação e 3,5% a precisar de profundas reparações (ver Quadro 16 e Figura 12)[80]

Quadro 16 - Edifícios por Dimensão da reparação, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	TOTAL	DIMENSÃO DA REPARAÇÃO								
		Subtotal **SEM necessidades de reparação**		**Com necessidades ligeiras**		**Com necessidades médias**		**Com necessidades profundas**		Subtota **necessid repar**
		Número	% total	Número	% total	Número	% total	Número	% total	Número
Continente	**3 381 968**	2 176 997	64,4%	732 094	21,6%	317 766	9,4%	155 111	4,6%	1 204 971
Algarve	**201 078**	142 200	70,7%	38 007	18,9%	13 740	6,8%	7 131	3,5%	58 878
Aljezur	**5 381**	3 962	73,6%	879	16,3%	337	6,3%	203	3,8%	1 419
Monchique	**4 225**	2 676	63,3%	703	16,6%	483	11,4%	363	8,6%	1 549
Portimão	**14 859**	10 460	70,4%	2 872	19,3%	1 053	7,1%	474	3,2%	4 399
Vila do Bispo	**5 031**	3 897	77,5%	733	14,6%	276	5,5%	125	2,5%	1 134
Lagos	**13 347**	10 277	77,0%	2 012	15,1%	722	5,4%	336	2,5%	3 070
Luz	**3 533**	2 843	80,5%	448	12,7%	175	5,0%	67	1,9%	690
Odiáxere	**1 468**	1 200	81,7%	197	13,4%	46	3,1%	25	1,7%	268
São Gonçalo de Lagos	**6 758**	5 153	76,3%	1 091	16,1%	370	5,5%	144	2,1%	1 605
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 588**	1 081	68,1%	276	17,4%	131	8,2%	100	6,3%	507

80 80 Neste aspeto a situação da União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João é menos favorável uma vez que mais de 30% dos edifícios precisam de reparações e cerca de 6% precisam mesmo de grandes reparações.

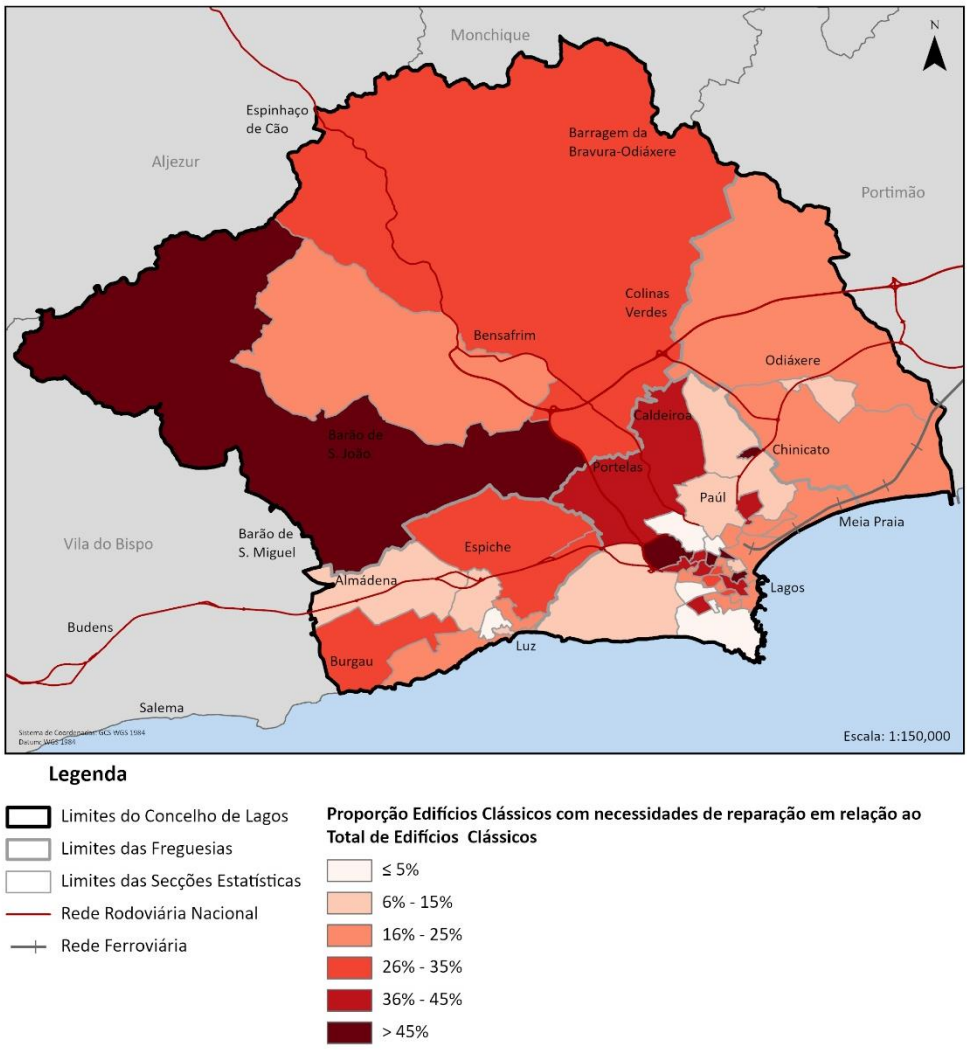


Figura 12 I Mapa com a Proporção de Edifícios com necessidades de reparação

Fonte: INE, Censos 2021

6.2 I DA TIPOLOGIA DO PARQUE HABITACIONAL E DA DIMENSÃO DOS ALOJAMENTOS

- A moradia unifamiliar ainda é – em 2021 – a tipologia habitacional dominante em Portugal uma vez que praticamente metade da população portuguesa reside em edifícios com 1 alojamento
- No Município de Lagos população a residir em moradias unifamiliares desde para cerca dos 40% (um pouco abaixo do Algarve) mas, se excluirmos a Cidade Sede, no restante território mais de 2/3 dos edifícios residenciais são moradias unifamiliares;
- Considerando somente os alojamentos de residência habitual verifica-se que a média de residentes por alojamento (2,3) e a média da área útil desses alojamentos no Município de Lagos – cerca de 123 m2 não se afastam muita do que se verifica no Continente ou no Algarve;
- Mais de 1/3 dos alojamentos de residência habitual do Município de Lagos têm uma área útil por ocupante superior a 60 m2 o que indicia uma elevada expressão de alojamentos sublotados.

Na conjugação entre um tardio processo de urbanização, a expressão da informalidade (também na edificação) desse processo, as preferências (sociais, culturais, estéticas) das famílias portuguesas e o produto imobiliário produzido o facto é que, em Portugal, em 2021, mais de metade do parque habitacional é constituído por moradias unifamiliares. Dominância essa que – para além de outras dimensões sociais, económicas e culturais - tem reflexos muito relevantes no caráter da paisagem, do uso e da ocupação do solo, no ordenamento e gestão do território e, naturalmente, no 'universo' da habitação. Não sendo a Carta Municipal de Habitação a sede para aprofundar estes fenómenos é evidente que os registos sobre o caráter do parque habitacional merecem uma especial atenção para a perceção da 'realidade' e para a definição de políticas públicas (ver Quadro 17).

No Algarve essa dominância da moradia unifamiliar não é tão expressiva como no conjunto do território Continental, mas, ainda assim, mais de 40% da população reside eme edifícios dessa tipologia. No Município de Lagos esse valor desde ligeiramente abaixo dos 40%, mas, em termos de extensão territorial, essa fasquia abaixo dos 40% é enganadora uma vez que, com exceção da Freguesia de São Gonçalo, todas as restantes Freguesias têm mais de 60% da população a residir em moradia unifamiliares (em Bensafrim e Barão de São João chega quase aos 90%).

Ou seja, neste aspeto existe uma clara distinção entre a 'cidade' (que tem um perfil muito semelhante ao conjunto de todo o Município de Portimão) e o restante território:

Residentes em edifícios de habitação coletiva: cerca de 3/4 na 'cidade' e menos de 1/3 no restante território;

Residentes em edifícios de habitação coletiva com 5 ou mais alojamentos: quase 1/2 na 'cidade' e menos de 1/6 no restante território;

Quadro 17 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) e população residente (N. em residência habitual) por Escalão de dimensão de alojamentos, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	TOTAL		1 alojamento (% total)		entre 2 a 4 alojamentos (% total)		entre 5 a 9 alojamentos (% total)		10 ou mais alojamentos (% total)	
	Alojamentos	Residentes	Alojam.	Resid.	Alojam.	Resid.	Alojam.	Resid.	Alojam.	Resid.
Continente	**5 726 481**	**9 698 154**	50,9%	47,9%	11,2%	11,3%	15,0%	16,5%	22,9%	24,3%
Algarve	**391 416**	**459 683**	42,9%	43,9%	11,7%	13,0%	14,6%	17,9%	30,7%	25,2%
Aljezur	**5 942**	**5 926**	85,3%	83,0%	9,9%	12,5%	2,4%	3,3%	2,3%	1,2%
Monchique	**4 677**	**5 338**	84,5%	76,3%	12,3%	17,8%	2,8%	5,2%	0,5%	0,7%
Portimão	**49 296**	**58 781**	23,1%	29,4%	7,7%	8,9%	11,1%	14,9%	58,2%	46,7%
Vila do Bispo	**5 936**	**5 456**	78,2%	76,7%	13,4%	17,4%	4,0%	3,6%	4,5%	2,2%
Lagos	**27 933**	**32 817**	38,6%	39,1%	12,0%	10,7%	19,5%	22,9%	29,9%	27,3%
Luz	**5 179**	**4 233**	60,8%	67,7%	12,5%	15,8%	10,1%	5,0%	16,6%	11,5%
Odiáxere	**1 897**	**3 006**	68,2%	60,6%	16,0%	17,7%	12,5%	18,9%	3,3%	2,8%
São Gonçalo de Lagos	**19 163**	**23 235**	25,1%	26,3%	12,0%	9,4%	24,2%	28,5%	38,7%	35,7%
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 694**	**2 343**	90,9%	87,3%	5,0%	5,0%	2,2%	4,1%	1,9%	3,6%

Quadro 18 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) e População Residente por Escalão de área útil por ocupante Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

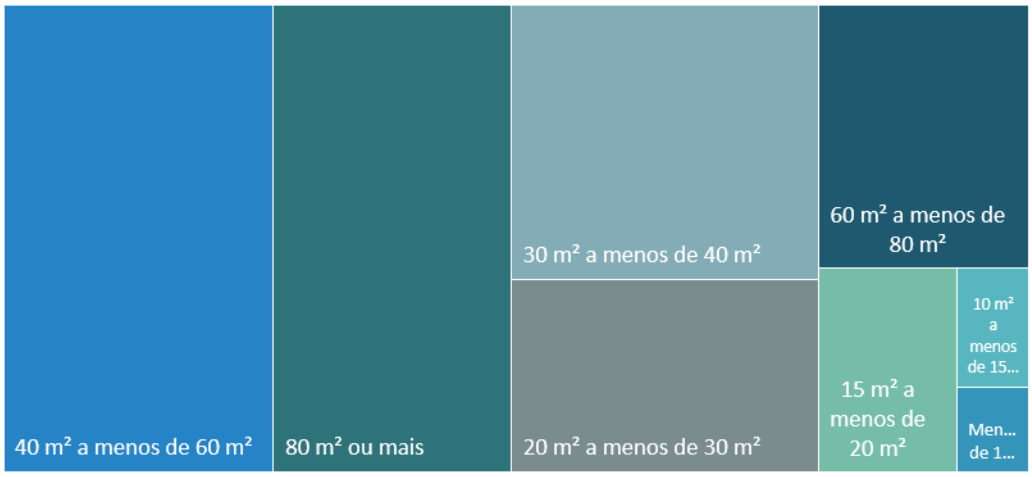
Local de Residência	Total alojamentos familiares clássicos de residência habitual		Média de Residentes por alojamento	Média de área útil por ocupante dos alojamentos	Média de área útil dos alojamentos
	alojamentos	residentes			
Continente	3 962 715	9 698 154	2,4	45,9	112,3
Algarve	193 395	459 683	2,4	45,0	106,9
Aljezur	2 651	5 926	2,2	50,0	111,7
Monchique	2 479	5 338	2,2	46,0	99,1
Portimão	25 096	58 781	2,3	43,9	102,8
Vila do Bispo	2 473	5 456	2,2	46,2	102,0
Lagos	**14 032**	**32 817**	**2,3**	**47,0**	**110,0**
Luz	1 893	4 233	2,2	56,1	125,4
Odiáxere	1 208	3 006	2,5	43,7	108,7
São Gonçalo de Lagos	9 898	23 235	2,3	45,7	107,2
UF de Bensafrim e Barão de São João	1 033	2 343	2,3	48,7	110,5

Outra das características do parque habitacional nacional revela-se na dimensão dos alojamentos de residência habitual (Quadro 18). Com muito poucas exceções, tanto em termos nacionais, como em termos regionais, como também quer a nível local, não se verificam praticamente variações quanto:

- À ocupação média desses alojamentos (aliás em linha com os dados sobre a dimensão média da família) uma vez que a média de residentes por alojamento situa-se em torno de 2,3 e 2,4;
- À média da área útil por ocupante que oscila entre os 45 m2 e os 50 m2. No território de estudo a exceção é Portimão que com mesos de 44 m2 sendo que a Freguesia da Luz é mesmo um caso excecional pois a área útil por ocupante é superior a 56 m2 (resultado co cruzamento entre a dominância de moradias unifamiliares e uma menor ocupação média dos alojamentos);
- À média da área útil dos alojamentos que oscila entre os 107 m2 e os 112 m2. Os territórios que têm registos diferenciados (superiores de 5 m2 desse intervalo) é o Município de Monchique (abaixo dos 100 m2) e, uma vez mais a Freguesia da Luz em que a média é de superior a 125 m2 (ou seja, dominam as moradias unifamiliares de grande dimensão).

Os dados constantes do Gráfico 18 ilustram a segmentação da área útil por ocupante sendo notório a (grande) dimensão média dos alojamentos de residência habitual no Município de Lagos: em mais de metade desses alojamentos cada residente 'ocupa' uma área superior a 40 m2 e em quase 1/4 do total dos alojamentos cada residente 'ocupa' mais de 80 m2. Esses registos – que permitem indicar um fenómeno expressiva da sublotação dos alojamentos – não deve, todavia, descurar a preocupação com os casos de sobrelotação que podem ser indiciados pelo facto de quase 1/10 dos alojamentos de residência habitual terem uma área média por ocupante inferior a 20 m2.

Gráfico 18 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) e População Residente por Escalão de área útil por ocupante, Município de Lagos



6.3 I DA FORMA DE OCUPAÇÃO: DE RESIDÊNCIA HABITUAL, DE RESIDÊNCIA SECUNDÁRIA E VAGOS

- Em 2021, **só metade dos quase 28.000 alojamentos familiares clássicos do Município de Lagos eram de residência habitual**. Sensivelmente a mesma relação que a média do Algarve, mas muito menor que a média nacional (cerca de 70%);
- Em 2021, quase **40% do total dos alojamentos eram de residência secundária** sendo que, na Freguesia da Luz mais de 60% dos alojamentos tinham esse regime de ocupação;
- Os mais de 33.000 residentes no Município de Lagos ocupam, na 'realidade' cerca de 14.000 alojamentos o que perfaz um **rácio 'real' de 2,3 residentes por alojamento**, ligeiramente abaixo do rácio médio do Algarve e do Continente;
- Considerando o total de alojamentos familiares clássicos o **rácio 'potencial'** de Residentes/Alojamento no Município de Lagos é de **1,2**; igual à média do Algarve, mas muito abaixo da média nacional que é 1,7;
- Em 2021, aplicando a rácio 'real' de 2,3 residentes por alojamento, o parque residencial 'potencial' de todo o município (26.000 alojamentos não considerando os que se encontram no mercado) poderia albergar cerca de **60.000 residentes**;
- Em 2021, na **Freguesia da Luz**, existiam mais alojamentos que residentes.

Quadro 19 - Síntese os Alojamentos familiares clássicos quanto ao regime de ocupação, Município de Lagos em 2021 (N.º)

Fonte: INE, Censos 2021

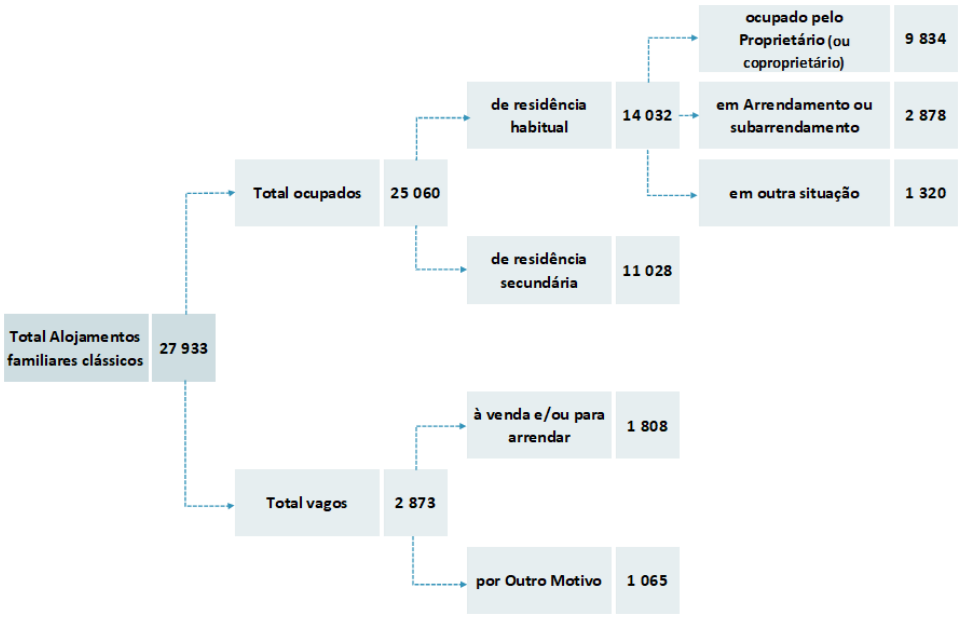
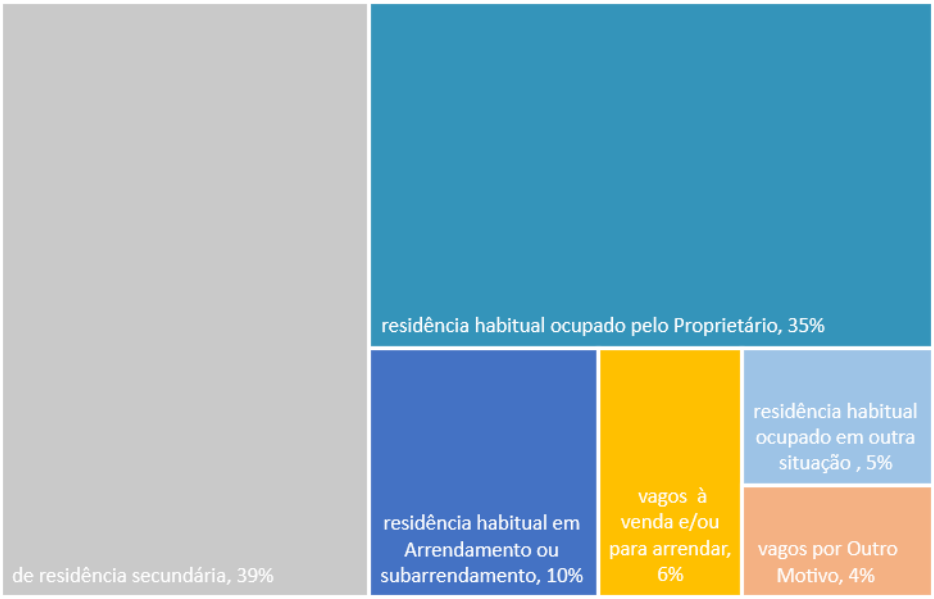


Gráfico 19 - Síntese dos Alojamentos familiares clássicos quanto ao regime de ocupação, Município de Lagos em 2021 (% total)

Fonte: INE, Censos 2021



Quadro 20 - Alojamentos Familiares Clássicos, quanto ao regime de ocupação, Algarve, Território de Estudo, Município de Lagos e Freguesias do Município de Lagos, 2021

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Alojamentos Familiares Clássico, 2021											
	Total (N.º)	Alojamentos Familiares Clássicos Vagos						Alojamentos Familiares Clássicos Ocupados					
		subtotal		à venda e/ou para arrendar		outro motivo		subtotal		residência habitual		residência secundária	
		N.º	% Total	N.º	% Total	N.º	% Total	N.º	% Total	N.º	% Total	N.º	% Total
Continente	**5 726 481**	691 235	12%	331 744	6%	359 491	6%	5 035 246	88%	3 962 715	69%	1 072 531	19%
Algarve	**391 416**	46 752	12%	31 304	8%	15 448	4%	344 664	88%	193 395	49%	151 269	39%
Aljezur	**5 942**	755	13%	472	8%	283	5%	5 187	87%	2 651	45%	2 536	43%
Monchique	**4 677**	1 181	25%	748	16%	433	9%	3 496	75%	2 479	53%	1 017	22%
Portimão	**49 296**	4 783	10%	3 027	6%	1 756	4%	44 513	90%	25 096	51%	19 417	39%
Vila do Bispo	**5 936**	884	15%	518	9%	366	6%	5 052	85%	2 473	42%	2 579	43%
Lagos	**27 933**	**2 873**	**10%**	**1 808**	**6%**	**1 065**	**4%**	**25 060**	**90%**	**14 032**	**50%**	**11 028**	**39%**
Luz	**5 179**	661	13%	427	8%	234	5%	4 518	87%	1 893	37%	2 625	51%
Odiáxere	**1 897**	206	11%	96	5%	110	6%	1 691	89%	1 208	64%	483	25%
São Gonçalo de Lagos	**19 163**	1 733	9%	1 102	6%	631	3%	17 430	91%	9 898	52%	7 532	39%
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 694**	273	16%	183	11%	90	5%	1 421	84%	1 033	61%	388	23%

No Município de Lagos, em 2021, dos quase 28.000 alojamentos existentes, **só metade eram residência habitual.** Realidade em linha com o verificado no Algarve (49%) ou em Portimão (51%) sendo que nos Municípios do Território de Estudo a poente de Lagos – Aljezur e Vila do Bispo – esse valor é ainda menor (cerca de 43% no seu conjunto (ver Quadros 19 e 20 e o Gráfico 19).

Dos cerca 14.000 alojamentos ocupados com residentes habituais mais de 70% - quase 10.000 – eram ocupados pelo proprietário e **menos de 3.000 alojamentos se encontravam em regime de arrendamento** (ou subarrendamento). Estes registos para o Município de Lagos estão alinhados com uma realidade sobejamente (re)conhecida da **dominância da 'casa própria'** em Portugal.

Ilustrando outra a realidade sobejamente (re)conhecida, verifica-se que em 2021, praticamente **40% dos alojamentos** de Lagos eram de **residência secundária** e, uma vez mais, realidade alinhada com a média do Algarve e com o Município de Portimão.

Em termos locais, esta dominância da **residência secundária é bastante desigual no território**: na Freguesia da Luz corresponde a mais de metade dos alojamentos (superior mesmo ao que se verifica em Aljezur ou em Vila do Bispo) enquanto na Freguesia de Odiáxere e na União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João, só cerca de 1/4 dos alojamentos são de residência secundária.

No Município de Lagos o peso dos **alojamentos vagos** – cerca de **10%** - era, em 2021, inferior á média do Algarve e à média nacional (mais de 12%). No entanto, na União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João o peso dos alojamentos vagos era superior a 16%.

Nesse ano quase **2/3 dos alojamentos vagos (mais de 1.800) encontravam-se no 'mercado'**: em processo de venda e/ou de arrendamento. Ou seja, no Município de Lagos pouco mais de **1.000 alojamentos encontravam-se 'realmente' vagos.** Esses 1.000 alojamentos 'realmente' vagos correspondem a cerca de 4% do total, peso igual à média do Algarve

O montante de alojamentos no 'mercado' – cerca de 6% do total – é sensivelmente igual à média nacional, mas menor que a média da Região do Algarve (8%)[81]. Uma vez mais, a **União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João tinha uma posição diferenciada pois mais de 1/10 dos alojamentos se encontravam no 'mercado',** mas, em termos absolutos, o destaque pertence á Freguesia de São Gonçalo de Lagos na qual se localizavam, em 2021, mais de 1.000 alojamentos em venda/arrendamento.

Os registos acima enunciados evidenciam – por via da expressiva dominância da atividade turística - algumas das **características excecionais do parque residencial** de Lagos, mas também de praticamente todo o Território de Estudo bem como de grande parte do Algarve. Reconhecidas essas características excecionais importa, ainda assim, assinalar alguns registos quantitativos que merece atenção:

i) No Município de Lagos existem quase dois alojamentos familiares por cada agregado doméstico e o rácio de população/alojamento é de 1,20;

ii) O valor desse rácio em Lagos é semelhante ao da média do Algarve (1,19) mas muito abaixo da média nacional (1,72);

iii) Em termos locais, tal como em relação a outros indicadores, os valores desse rácio são bastante desiguais no território do Município de Lagos: na **Freguesia da Luz** existem mais

81 No Capítulo 10 dos presentes Estudo de Base, dedicado ao Mercado de Habitação são aprofundados e atualizados os dados referentes aos alojamentos que se encontram à venda e/ou em processo de arrendamento.

alojamentos que residentes (rácio de 0,84) enquanto na **Freguesia de Odiáxere** o rácio é quase o dobro da Luz (1,61).

A Figura 13 que representa, ao nível da subseção, a proporção de alojamentos familiares clássicos vagos ou residência secundária no Município de Lagos em 2021 torna evidente que esse regime de (não) ocupação dos alojamentos se estende por praticamente todo o território do Município. Como se torna patente, em muitas partes do território (em dezenas de subsecções), tanto junto ao litoral como no interior do Concelho, a proporção de alojamentos familiares clássicos vagos ou residência secundária é esmagadora.

O Quadro 21 que se apresente seguidamente procura ilustrar de forma sintética o posicionamento – em 2021 - do Município de Lagos, e das suas Freguesias - em relação ao contexto regional e ao contexto nacional – no que se refere ao regime de ocupação dos alojamentos familiares clássico.

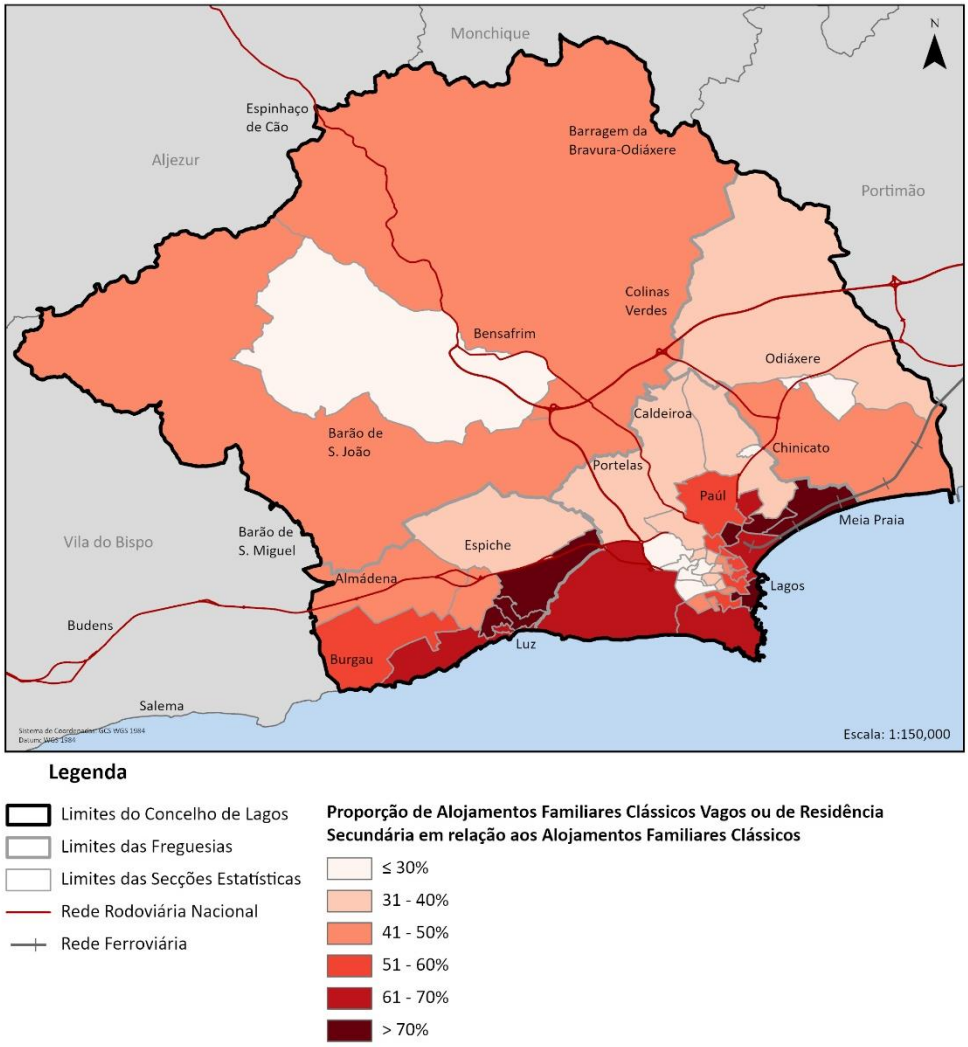
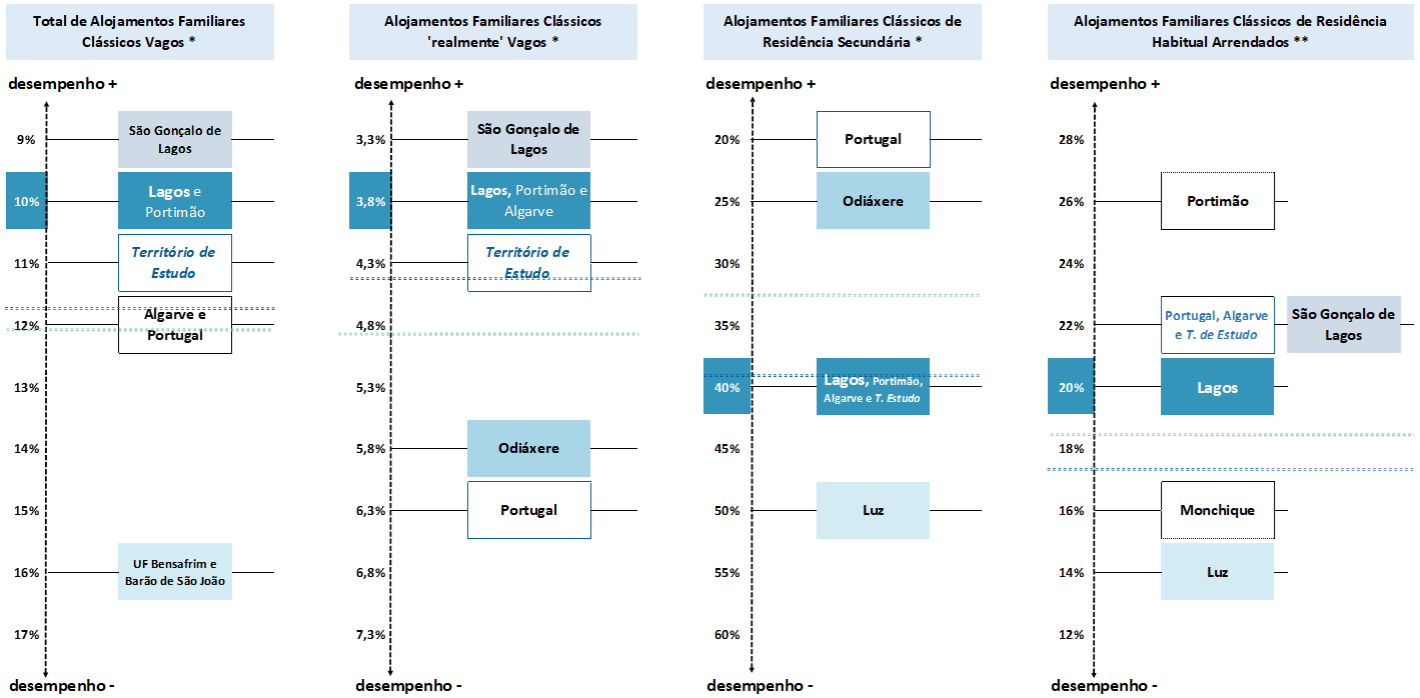


Figura 13 I Proporção de alojamentos familiares clássicos vagos ou residência secundária

Quadro 21 - Síntese comparativa da situação quanto ao regime de ocupação dos alojamentos familiares clássicos no Algarve, Municípios do Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, em 2021



mediana das freguesias do Município de Lagos

mediana do Território de Estudo

* % do total de Alojamentos Familiares Clássicos (valor aproximado)

** % do total de Alojamentos Familiares Clássicos de Residência Habitual (valor aproximado)

Página propositadamente deixada em branco

6.4 I DA ÉPOCA DE CONSTRUÇÃO E DA DINÂMICA URBANÍSTICA

- Praticamente 6 em cada 10 dos alojamentos do Município de Lagos – em linha com os registos do Algarve - foram construídos entre 1960 e 2000;
- Entre 1980 e 2010 foram construídos anualmente, em média, mais de 600 alojamentos novos no Município de Lagos (quase 1.500 no Município de Portimão).
- Na última década só foram construídos pouco menos de 1.400 alojamentos, menos de 5% do atual parque residencial, ainda assim acima do Município de Portimão (4,3%) e do Algarve (3,5%);
- Entre 2011 e 2021 foram construídos anualmente, em média, menos de 140 alojamentos novos no Município de Lagos (pouco mais de 210 no Município de Portimão;
- No período 2016-2021 verificou-se uma recuperação na capacidade de construção de novos alojamentos, mas, essa recuperação no Município de Laos, foi bastante inferior ao ocorrido a nível nacional, a nível regional e especialmente no Município de Portimão;
- Desde o final da primeira década do século até ao presente a dinâmica urbanística teve uma forte quebra como consequência da crise financeira em medos de segunda década e, mais tarde, da pandemia de COVID19, fenómenos que tiveram um impacto excecional na indústria da construção civil;
- Nos últimos anos observa-se uma ligeira recuperação da dinâmica urbanística e de edificação sendo que, no Município de Lagos, é largamente dominante o tipo de obra referente à construção nova que corresponde, nos últimos cinco anos, a cerca de 4/5 do total dos licenciamentos.

Os registos apresentados no Quadro 22 e no Gráfico 20 fica evidente a 'curva' do ritmo de construção de novos alojamentos. Esse ritmo acelerou de forma significativa na segunda metade do século XX atingindo o 'pico' entre 1991 e 2005 já que, só nesses 15 anos, foram construídos mais de 11.300 alojamentos, o que corresponde a 40% do parque edificado do Concelho.

A partir de 2011 – certamente em grande parte devido às consequências que derivaram da crise financeira ocorrida na segunda década do século XXI – a capacidade de construção de novos alojamentos decaiu de forma significativa. No Município de Lagos, entre 2011 e 2021, o número de novos alojamentos construídos foi 1/6 da ocorrida na década anterior (no Algarve esse rácio foi de 1/7) evidenciando uma quebra de capacidade transversal a todo o setor da construção civil e que teve graves implicações a nível económico e social em Portugal, no Algarve e em Lagos.

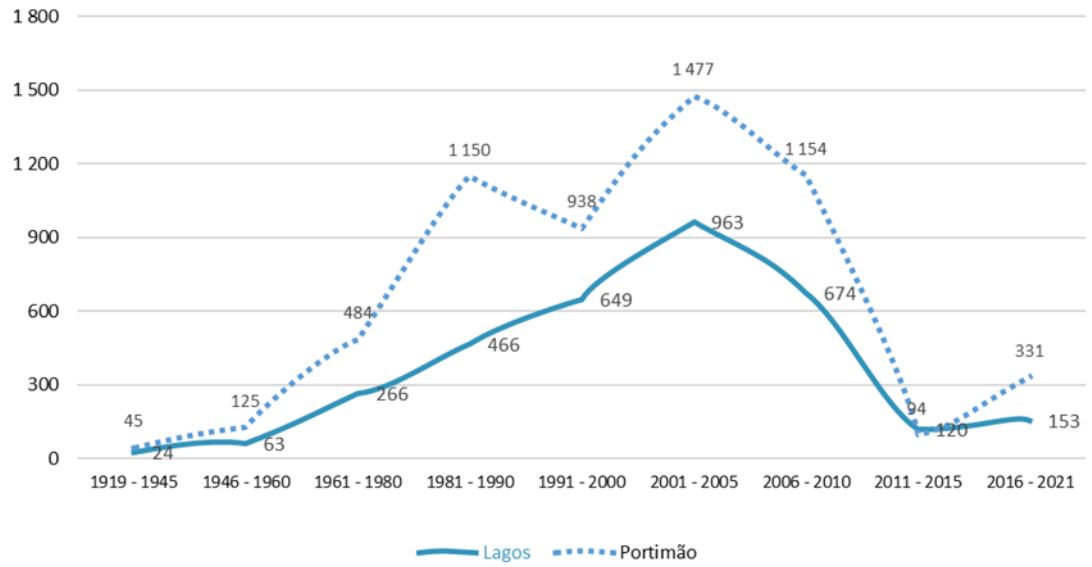
Quadro 22 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) e população residente (N.º em residência habitual) por Época de construção no Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Total em 2021	Época de construção									
		Antes de 1919	1919 - 1945	1946 - 1960	1961 - 1980	1981 - 1990	1991 - 2000	2001 - 2005	2006 - 2010	2011 - 2015	2016 - 2021
Aljezur	**5 942**	168	257	522	1 172	875	1 150	875	675	146	102
Monchique	**4 677**	428	744	706	1 121	679	420	285	213	52	29
Portimão	**49 296**	448	1 127	1 880	9 677	11 500	9 380	7 386	5 769	472	1 657
Vila do Bispo	**5 936**	85	194	349	1 672	1 281	892	784	487	76	116
Lagos	**27 933**	372	598	944	5 319	4 657	6 488	4 817	3 369	602	767
Luz	**5 179**	46	65	145	1 146	973	1 027	942	711	104	20
Odiáxere	**1 897**	38	61	114	413	299	330	253	265	45	79
São Gonçalo de Lagos	**19 163**	256	390	564	3 317	3 093	4 748	3 452	2 257	433	653
UF de Bensafrim e Barão de São João	**1 694**	32	82	121	443	292	383	170	136	20	15

Gráfico 20 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) por Época de construção, média anual, Municípios de Portimão e de Lagos (* pressuposto: considerando que em cada época o ritmo de construção é idêntico)

Fonte: INE



Em Portugal, a vetustez do parque habitacional é, certamente, um dos desafios mais relevantes que têm de ser enfrentados pela sociedade portuguesa no futuro próximo. Observando o Quadro 23 verifica-se que mais de 45% dos alojamentos existentes no Continente têm mais de 40 anos. E não é um desafio que se circunscreve ao universo temático da habitação pois, os

efeitos da (previsível) progressiva degradação desse parque tem consequências financeiras, económicas e sociais com um fortíssimo impacto na gestão do território.

Confirmando as observações já registadas no ponto 6.1, na Região do Algarve e especialmente nos Município de Portimão de Lagos – devido à fortíssima capacidade de construção ocorrida nas últimas décadas do século XX - esse nível de vetustez é bem inferior ao que ocorre a nível nacional[82]. No entanto, na União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João, 4 em cada 10 alojamentos foram construídos antes de 1981.

No Município de Lagos a percentagem de 'novos' alojamentos, construídos já no século XXI (superior a 34%,) e a percentagem da população residente nesses 'novos' alojamentos (mais de 32%) é bem superior à que ocorre a nível nacional ou a nível regional e ligeiramente acima da situação no Município de Portimão. Note-se, no entanto que grande parte desses alojamentos do século XXI foram construídos até 2010. Na União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João e na Freguesia de Odiáxere menos de 1/5 da população reside em alojamentos já construídos no século XXI, enquanto na Freguesia de São Gonçalo de Lagos – em linha com o município de Portimão - praticamente 1/3 dos residentes habitam alojamentos com menos de 20 anos.

Quadro 23 - Alojamentos familiares clássicos (N.º) e população residente (N.º em residência habitual) por Época de construção., Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

	antes de 1981		entre 1981 e 2001		entre 2001 e 2021	
Local de Residência	alojamentos	residentes	alojamentos	residentes	alojamentos	residentes
Continente	45,3%	37,8%	35,7%	39,3%	19,0%	22,9%
Algarve	32,4%	31,9%	39,8%	39,8%	27,8%	28,3%
Aljezur	35,7%	30,7%	34,1%	38,0%	30,3%	31,4%
Monchique	64,1%	50,2%	23,5%	31,6%	12,4%	31,8%
Portimão	26,6%	30,1%	42,4%	38,6%	31,0%	31,0%
Vila do Bispo	38,7%	40,5%	36,6%	40,1%	24,6%	37,5%
Lagos	25,9%	24,6%	39,9%	43,6%	34,2%	32,1%
Luz	27,1%	27,7%	38,6%	41,3%	34,3%	23,7%
Odiáxere	33,0%	29,8%	33,2%	32,7%	33,8%	18,2%
São Gonçalo de Lagos	23,6%	22,6%	40,9%	45,3%	35,5%	31,4%
UF de Bensafrim e Barão de São João	40,0%	31,9%	39,8%	44,4%	20,1%	19,3%

82 Neste aspeto, a situação do Município de Monchique é excecional uma vez que praticamente 2/3 dos alojamentos têm mais de 40 anos;

Reforçando os registos e as tendências acima anotadas acerca da época de construção dos alojamentos também os dados acerca da recente dinâmica urbanística relevam uma quebra significativa desde o final da primeira década do século até ao presente. As consequências da crise financeira em medos de segunda década e, mais tarde, as repercussões da pandemia de COVID19 foram devastadoras para a indústria da construção civil.

Mesmo sem fazer juízos de valor em relação ao (eventual) sobreaquecimento da atividade urbanística-edificatória e do (eventual) peso excessivo da indústria no conjunto da economia nacional (com consequências significativas no território) o certo é que a partir e 2011, o número de edifícios licenciados para habitação familiar se reduziu – em Portugal, no Algarve e em Lagos - a menos de 1/3 ou mesmo a 1/4 do número de licenciamentos entre 2000 e 2010 (ver Quadro 24).

Nos últimos anos – embora não de forma uniforme em termos nacionais, regionais e locais - observa-se uma recuperação da dinâmica urbanística e de edificação, com uma forte recuperação desde 2018 em Portimão (ver Gráfico 21). No entanto, o certo é que os valores de 2021 estão ainda bastante longe dos registados em 2001 e considerando a arco temporal dessas duas décadas, observa-se que uma quebra dos licenciamentos no Município de Lagos em torno dos 75%, mais elevada que a verificada em termos nacionais (menos de 60%) mas praticamente em linha com a verifica no Alarve (cerca de 72%).

De registar igualmente que a tendência que se verificava no Município de Lagos até 2014 de equilíbrio entre o número de licenciamentos para habitação familiar destinados a construções novas ou a ampliações e reabilitações tem sido significativamente alterado nos últimos anos passando a ser largamente dominante o tipo de obra referentes à construção nova que corresponde, nos últimos cinco anos, a cerca de 4/5 do total dos licenciamentos (ver Gráfico 22).

Quadro 24 - Edifícios licenciados para habitação familiar: total em 2001, 2011 e 2021 e variação decenal, Portugal, Algarve e Território de Estudo

Fonte: INE - Inquérito aos Projetos de Obras de Edificação e de Demolição de Edifícios

	ANOS			VARIAÇÃO		
Território	**2001**	**2011**	**2021**	**2001-11**	**2011-21**	**2001-21**
Continente	43 391	16 061	17 895	-63,0%	11,4%	-58,8%
Algarve	3 182	878	896	-72,4%	2,1%	-71,8%
Aljezur	101	48	36	-52,5%	-25,0%	-64,4%
Monchique	27	22	10	-18,5%	-54,5%	-63,0%
Portimão	234	41	81	-82,5%	97,6%	-65,4%
Vila do Bispo	52	37	44	-28,8%	18,9%	-15,4%
Lagos	**356**	**40**	**91**	**-88,8%**	**127,5%**	**-74,4%**

Gráfico 21 - Edifícios licenciados para habitação familiar no Município Lagos, entre 2009 e 2022: total e por tipo de obra

Fonte: INE - Inquérito aos Projetos de Obras de Edificação e de Demolição de Edifícios

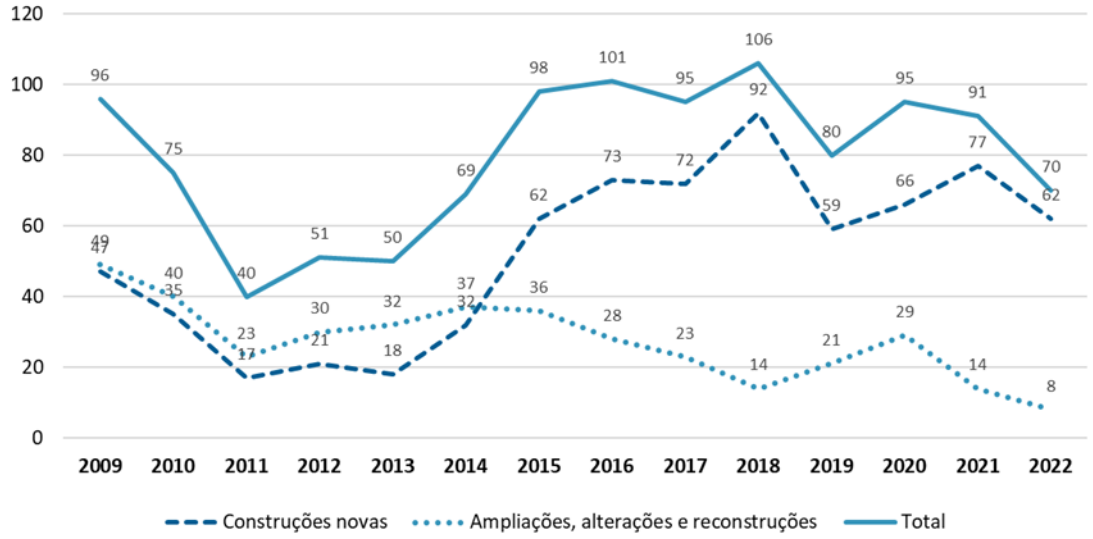
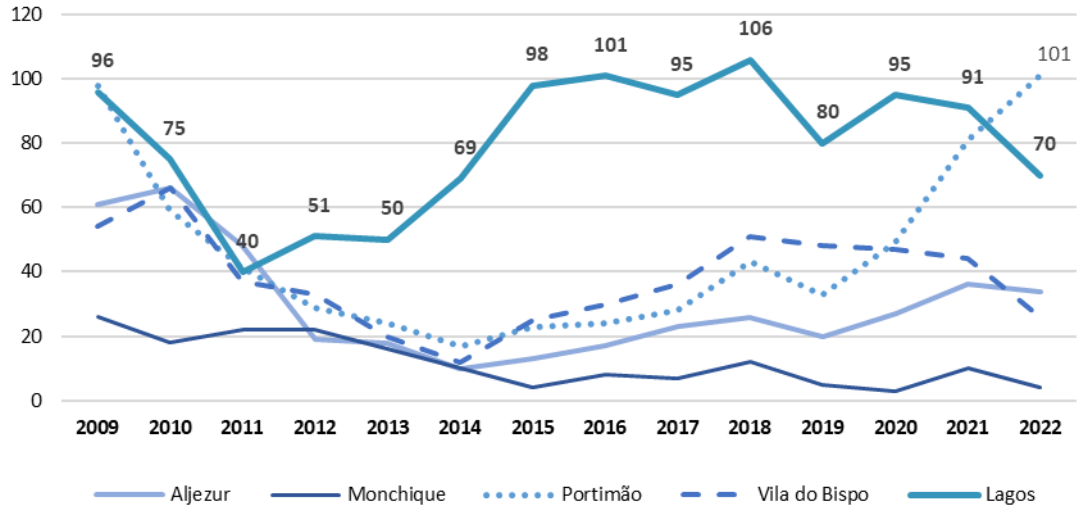


Gráfico 22 - Edifícios licenciados para habitação familiar no Território de Estudo: total, entre 2009 e 2022

Fonte: INE - Inquérito aos Projetos de Obras de Edificação e de Demolição de Edifícios



6.5 I RELAÇÃO ENTRE POPULAÇÃO RESIDENTE, AGREGADOS DOMÉSTICOS E EDIFÍCIOS/ALOJAMENTOS FAMILIARES

- Entre 2011 e 2021, no Município de Lagos, o amento dos Agregados (12,4%) foi bem superior ao aumento da População (7,9%) e mais do dobro do aumento do número de Alojamentos Familiares (5,2%);
- Contata-se assim uma progressiva divergência entre a capacidade do território de Lagos (evidente quer em termos nacionais, como especialmente em termos regionais) em atrair famílias - cada vez mais pequenas - e a quase estagnação da dimensão do parque habitacional;
- Lagos, tal como a Algarve e o Território de Estudo não escaparam, nesta última década, ao acentuar da transição demográfica que também se reflete a nível da composição e das características da família: a diminuição do número de filhos, o aumento do número de divórcios e o (saudável) aumento da esperança media de vida são os sinais mais evidentes de uma drástica alteração da estrutura social que terá/tem impactes determinantes – entre muitas outras vertentes - na definição das políticas públicas, designadamente as relacionadas com a habitação.

No período de 2011 a 2021, comparando a variação da população residente, com a variação do dos alojamentos e com a comparação dos alojamentos (ver Gráfico 23), e seguindo o exercício de estimar a média anual considerando a evolução estável ao longo da década, observa-se que o acréscimo médio anual no Município de Lagos foi, aproximadamente, de:

245 novos residentes;

160 novos agregados;

140 novos alojamentos.

Estes dados, se – como é óbvio - não representam todas os cambiantes que caraterizam as evoluções da população, dos agregados e dos alojamentos no Município de Lagos na última década, tornam evidente:

O 'encolhimento' da dimensão dos agregados (estabelecendo uma relação direta entre o acréscimo de residentes e o acréscimo de agregados entre 2011 e 2021 teríamos que, esses novos agregados teriam uma dimensão média de 1,5 pessoas);

A progressiva divergência – ainda que pequena – entre o acréscimo de famílias e o acréscimo de novos alojamentos e que corresponde, .no total dos 10 anos, a um diferencial de quase 200[83].

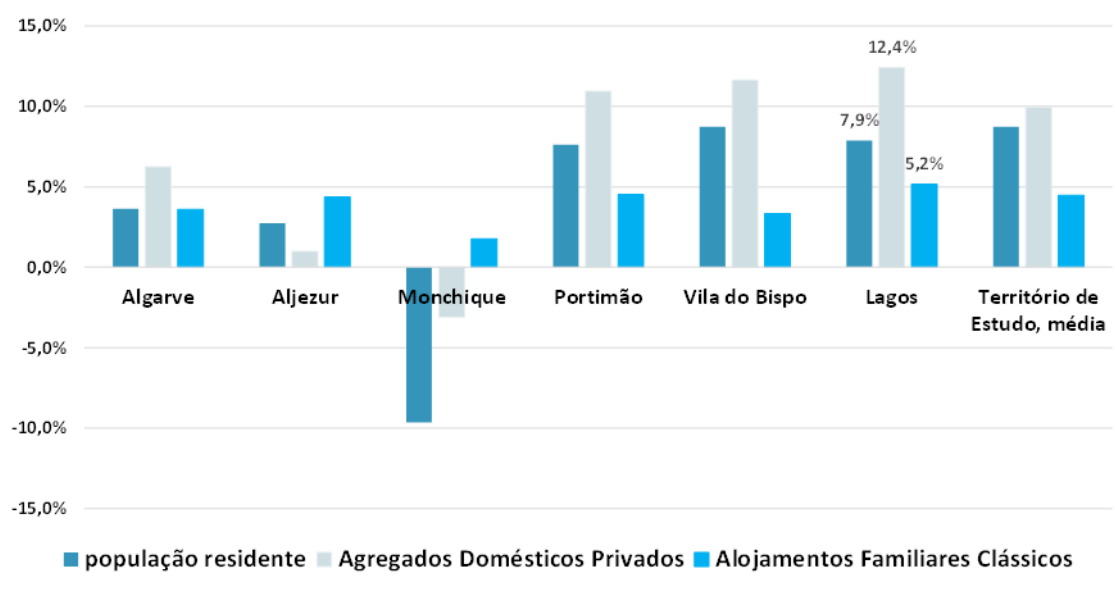
A perceção destes dois fenómenos – de 'encolhimento' da família e de progressiva divergência entre acréscimo de agregados e a (quase) estagnação do (novo) parque habitacional – que ocorrem em simultâneo e sem tendência para abrandar, é um registo crucial para o

83 Note-se que estes 'alojamentos novos' não corresponde necessariamente a alojamentos colocados no 'mercado' uma vez que, por um lado esses alojamentos novos podem corresponder a autopromoção e, por outro lado podem ser colocados no mercado (por diversas situações) alojamentos já existentes.

reconhecimento da 'realidade' do Município de Lagos e, consequentemente para a definição das propostas a integrar no Programa de Ação da Carta (ver Gráfico 23).

Gráfico 23 - Síntese da variação da População Residente, dos Agregados Domésticos Privados e dos Alojamentos Familiares Clássicos entre 2011 e 2021 no Algarve e no Território de Estudo

Fonte INE, Censos 2011 e 2021



O Quadro 25 representa uma síntese dos principais indicadores acerca da população residente, dos agregados domésticos e dos alojamentos familiares no município de Lagos. Apresenta os valores para 2021 e aponta, de forma qualitativa, para a perceção da tendência (que não necessariamente do que pode e/ou deve ocorrer) de cada um desses indicadores num futuro próximo. Futuro próximo esse que se pode ilustrar de forma resumida:

- no envelhecimento e diversificação da proveniência da população residente;
- na persistência da população vulnerável e fragmentação da estrutura familiar;
- em alterações pouco significativas do regime de ocupação, da tipologia e da dimensão do parque habitacional;
- numa tímida recuperação da dinâmica de edificação que não irá impedir o progressivo envelhecimento do parque edificado.

Quadro 25 - População residentes, Agregados Domésticos e Alojamentos Familiares, Quadro Síntese de Indicadores em 2021, Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e Censos 2011

População Residente: 33.494 habitantes	valor	tendência
Com mais 65 anos (% total)	40%	
Estrangeira (% total)	35%	
Vulnerável (com 5 anos ou mais com muita dificuldade: andar ou subir degraus) (% total)	4%	
Agregados Domésticos Privados: 14.115	**valor**	**tendência**
Monoparentais	20%	
Dimensão média da Familia	2,37	
Taxa Bruta de Divórcio (‰)	2,20	
Alojamentos familiares clássicos: 27.933	**valor**	**tendência**
De residência Habitual (% total)	50%	
Com mais de 60 m2 de área útil por ocupante (% total)	35%	
Tipologia Moradia Unifamiliar ou similar (% total)	39%	
Construídos antes de 1980	26%	
Construídos após 2011	5%	

Nos últimos capítulos da segunda parte do relatório dos Estudos de Base são abordadas as dimensões relacionadas com os aspetos económico-financeiros do 'universo' da habitação: com os rendimentos e encargos da população (capítulo 9), com a situação e tendência do 'mercado habitacional' (capítulo 10) e com a acessibilidade habitacional (capítulo 11). É por demais evidente, qualquer que seja o posicionamento, a perspetiva ou o ângulo de análise, que os

indicadores económico-financeiros do 'universo' da habitação revelam uma 'realidade' bastante preocupante, ou até mesmo em situação critica em diversos domínios (e que os conteúdos dos referidos capítulos especialmente o 11 evidenciam de forma clara).

Essa situação critica tem – compreensivelmente - dominado grande parte, senão a totalidade, do debate, dos recursos e das intervenções no âmbito do 'universo' da habitação. O certo é que essa dominância das dimensões relativas ao 'mercado' não podem iludir o facto de subsistirem outras dimensões que merecem uma mesma atenção, afetação de recursos e capacidade de intervenção.

Os primeiros capítulos desta segunda parte do relatório dos Estudos de Base abordam as questões relacionadas com a população residente, as agregados familiares, os alojamentos e o parque habitacional. Do caudal informativo patente nestes capítulos sobressaem um conjunto de registos que merecem uma atenção especial: da alteração do perfil dos residentes (mais envelhecida e mais estrangeiros), do envelhecimento e da consequente necessidade de intervenção no parque edificado, ou da forte expressão da residência secundária no conjunto do parque habitacional.

Nesse sentido, procura-se estabelecer um conjunto de indicadores que permitam um melhor reconhecimento – em termos quantitativos e com elevada resolução territorial – o relacionamento entre (ver Quadro 26):

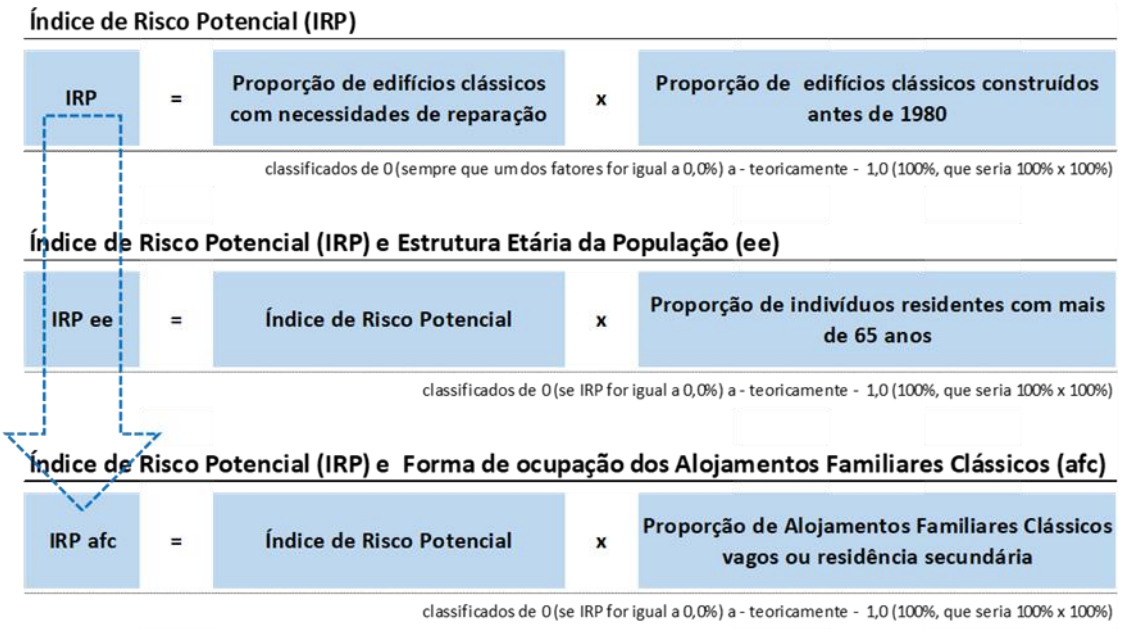
- A Proporção de edifícios clássicos com necessidades de reparação e a Proporção de edifícios clássicos construídos antes de 1980.
- Este relacionamento toma a designação de Índice de Risco Potencial uma vez que permite perceber - onde e em que grau - se verificam as situações mais graves de potencial deterioração do parque edificado (ver Quadro 27 e Figura 14);

Derivado desse Índice de Risco Potencial são igualmente calculados:

- Índice de Risco Potencial (IRP) e Estrutura Etária da População (ee) = Índice de Risco Potencial x Proporção de indivíduos residentes com mais de 65 anos.
- Permite perceber – uma vez mais onde e em que grau - se verificam as situações mais graves de potencial deterioração do parque edificado associados a uma população mais envelhecida, situações essas que, em princípio, agrava os riscos de deterioração do parque edificado (ver Quadro 28 e Figura 15);
- Índice de Risco Potencial (IRP) e Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos (afc) = Índice de Risco Potencial x Proporção de Alojamentos Familiares Clássicos vagos ou residência secundária.
- Permite perceber – sempre onde e em que grau - se verificam as situações mais graves de potencial deterioração do parque edificado associados a uma ocupação sazonal e/ou de residência secundária, situações essas que, devido a uma menor manutenção da edificação, podem provocar uma maior deterioração da mesma (ver Quadro 29 e Figura 16);

Quadro 26 - Esquema demonstrativo do calículo do Índice de Risco Potencial (IRP)

Fonte: INE, Censos 2021



Quadro 27 – Índice de Risco Potencial (IRP) = Proporção de edifícios clássicos com necessidades de reparação x Proporção de edifícios clássicos construídos antes de 1980

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Índice de Risco Potencial (IRP)	
Algarve	**0,13**	MUITO ELEVADO
Aljezur	**0,09**	ELEVADO
Monchique	**0,24**	EXTREMO
Portimão	**0,13**	MUITO ELEVADO
Vila do Bispo	**0,09**	ELEVADO
Lagos	**0,08**	**ELEVADO**
Luz	**0,06**	MODERADO
Odiáxere	**0,07**	MODERADO
São Gonçalo de Lagos	**0,08**	ELEVADO
UF de Bensafrim e Barão de São João	**0,13**	MUITO ELEVADO

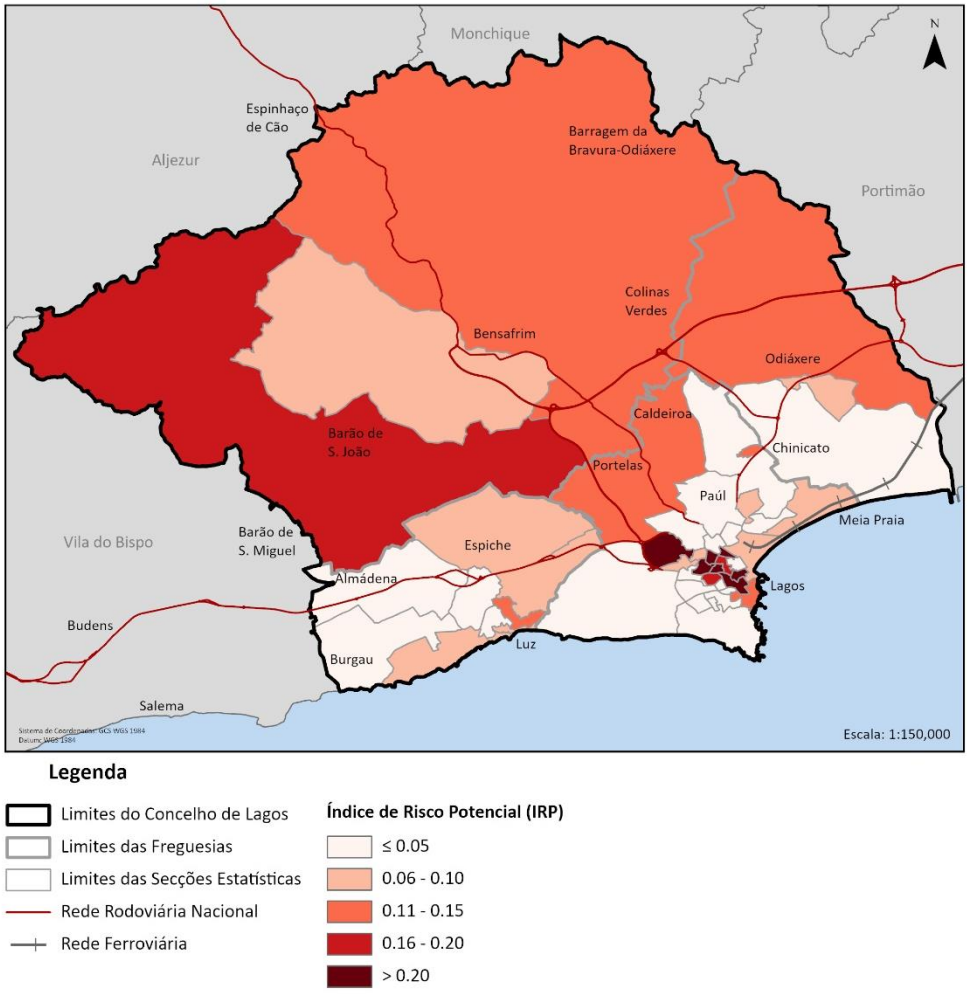


Figura 14 I Índice de Risco Potencial (IRP) = Proporção de edifícios clássicos com necessidades de reparação x Proporção de edifícios clássicos construídos antes de 1980

Fonte: INE, Censos 2021

Quadro 28 – Índice de Risco Potencial (IRP) e Estrutura Etária da População (ee) = Índice de Risco Potencial x Proporção de indivíduos residentes com mais de 65 anos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Índice de Risco Potencial (IRP) e Estrutura Etária da População (ee)	
Algarve	**0,030**	ELEVADO
Aljezur	**0,025**	MODERADO
Monchique	**0,082**	EXTREMO
Portimão	**0,030**	ELEVADO
Vila do Bispo	**0,024**	MODERADO
Lagos	**0,019**	**BAIXO**
Luz	**0,017**	BAIXO
Odiáxere	**0,017**	BAIXO
São Gonçalo de Lagos	**0,019**	BAIXO
UF de Bensafrim e Barão de São João	**0,039**	MUITO ELEVADO

Quadro 29 – Índice de Risco Potencial (IRP) e Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos (afc) = Índice de Risco Potencial x Proporção de Alojamentos Familiares Clássicos vagos ou residência secundária

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Índice de Risco Potencial (IRP) e Proporção de Alojamentos Familiares Clássicos vagos ou residência secundária (afc)	
Algarve	**0,06**	ELEVADO
Aljezur	**0,05**	ELEVADO
Monchique	**0,12**	EXTREMO
Portimão	**0,06**	ELEVADO
Vila do Bispo	**0,05**	ELEVADO
Lagos	**0,04**	**MODERADO**
Luz	**0,04**	MODERADO
Odiáxere	**0,03**	BAIXO
São Gonçalo de Lagos	**0,04**	MODERADO
UF de Bensafrim e Barão de São João	**0,05**	ELEVADO

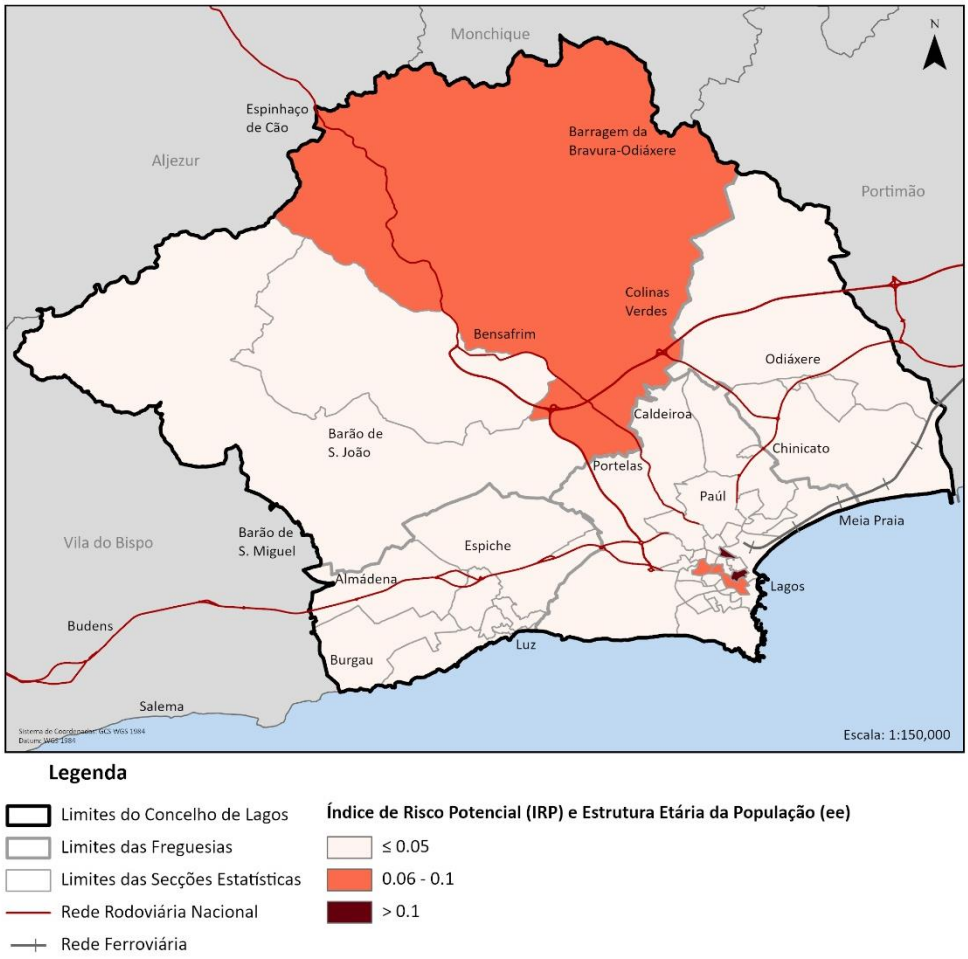


Figura 15 I Índice de Risco Potencial (IRP) e Estrutura Etária da População (ee) = Índice de Risco Potencial x Proporção de indivíduos residentes com mais de 65 anos

Fonte: INE, Censos 2021

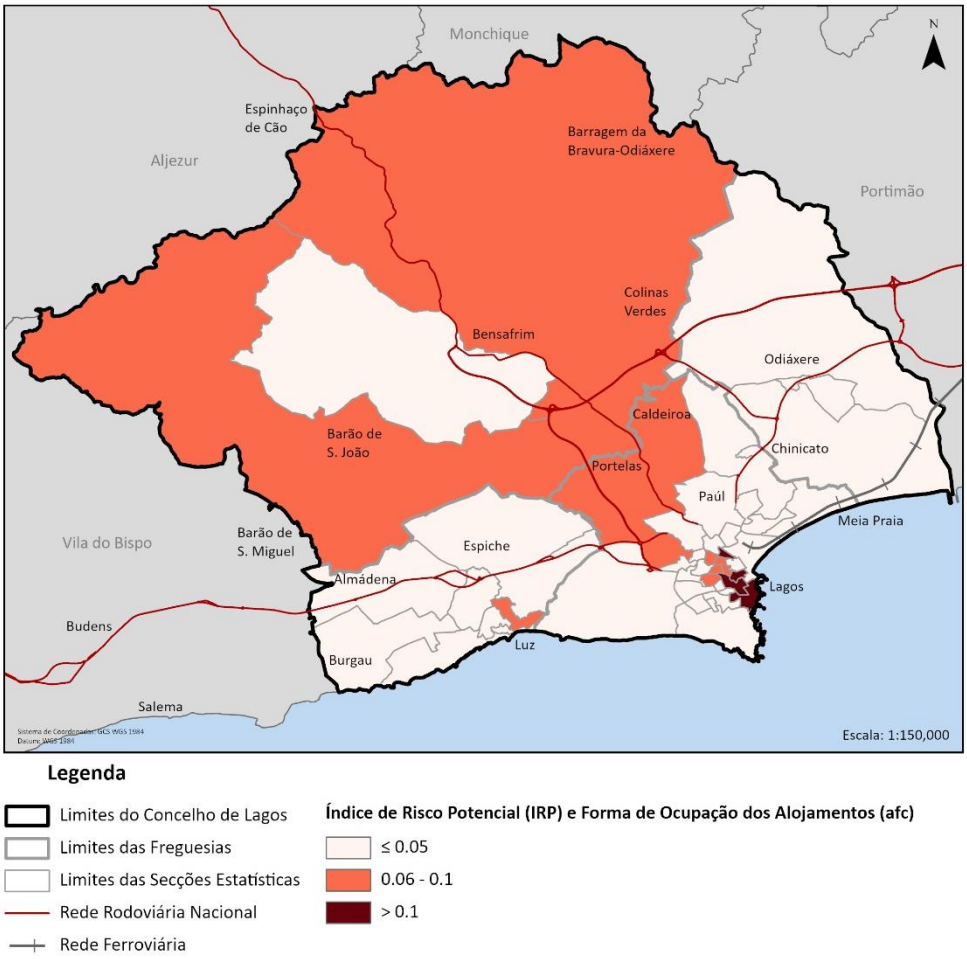


Figura 16 I Índice de Risco Potencial (IRP) e Forma de ocupação dos Alojamentos Familiares Clássicos (afc) = Índice de Risco Potencial x Proporção de Alojamentos Familiares Clássicos vagos ou residência secundária

Fonte: INE, Censos 2021

7 I O CASO ESPECIAL DO ALOJAMENTO TURÍSTICO

7.1 I OS EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS

- Em 2022, no Município de Lagos estavam identificadas praticamente **8.000 camas** no conjunto das 7 tipologias de empreendimentos turísticos.
- É bem vincada a **diferenciação territorial entre o litoral** (uma estreita faixa de pouco quilómetros) **e todo o restante território** sublinhado na Freguesia da Luz em que o rácio é de 2 residentes por cada cama existente.
- O **número total de camas aumentou significativamente nas duas últimas décadas**: passou de cerca 3.200 camas no ano 2000 para o dobro, cerca de 6.400, em 2015 e, nos últimos 7 anos aumentou mais 40%;
- Registos confirmam a excecional expressão da atividade turística no território de Lagos, expressão essa que aumentou na última década com tendência a que se acentue nos próximos anos.

O próprio título do presente capítulo indica a situação do Município de Lagos: de que o turismo é mesmo um "caso especial". Sabe-se que: i) em grande parte do Algarve, do Território de Estudo, e do Município de Lagos esse "caso especial" tem uma especial incidência tanto em termos quantitativos como em termos de longevidade temporal; ii) nos últimos anos esse "caso especial" tem alastrado a muito outros territórios do Continente e Ilhas transformando-se numa das mais - se não a mais – relevante atividade económica de Portugal. Reconhecendo-se essa relevância social, económico e cultural da atividade turística, e que tem naturais e expressivos impactos no ordenamento e estão do território e nas políticas de planeamento regional urbano, procura-se, numa Carta Municipal de Habitação, centrar a atenção sobre duas dimensões: i) a dimensão do alojamento turístico (abordando o mesmo em duas vertentes: dos empreendimentos turísticos e do alojamento local); ii) a dimensão das repercussões (efeito boomerang) desse "caso especial" do alojamento turístico nas carências habitacionais latentes no Município[84]. Na vertente dos empreendimentos turísticos torna-se importante sublinhar um conjunto de dados que são reveladores da atual situação e das tendências que se perspetivam para um futuro próximo (revelações apoiadas na observação dos Quadros 30 e 31, do Gráfico 24 e da Figura 17[85]):

- No final de 2022, no Município de Lagos estavam identificadas praticamente 8.000 camas no conjunto das 7 tipologias de empreendimentos turísticos sendo que praticamente 2/3 dessas camas se localizam na Freguesia de São Gonçalo;
- Em praticamente todo o território de Bensafrim, Barão de São João e Odiáxere nota-se a (quase) inexistência de empreendimentos turísticos sendo pois bem vincada a diferenciação

84. Sublinhando o reconhecimento da relevância da atividade turística em Lagos, entende-se que a Carta não é a sede para se proceder ao estudo historiográfico dessa atividade no Concelho nem à perceção de todas as suas causas e características.
85 Uma parte substancial das fontes dos dados que se apresentam radicam no tratamento de informações disponibilizadas pelo Turismo de Portugal (informações, portanto, oficiais e comprovadas) tendo sido aplicados de forma complementar informações fornecidas pela Câmara Municipal de Lagos

territorial entre o litoral (uma estreita faixa de pouco quilómetros) e todo o restante território sublinhado na Freguesia da Luz em que o rácio é de 2 residentes por cada cama existente;

- Em termos de tipologia verifica-se a dominância dos apartamentos turísticos e dos hotéis (cerca de 37% do total de camas cada uma dessas tipologias);
- Os dados sobre a evolução do número de camas no total do Concelho são absolutamente reveladores do excecional crescimento desta atividade. Apesar da (já referida) longevidade temporal, relativa é certa, da atividade turística em Lagos (se comparada com o conjunto do território nacional) o certo é que o número total de camas aumentou significativamente nas duas últimas décadas: passou de cerca 3.200 camas no ano 2000 para o dobro, cerca de 6.400, em 2015 e, nos últimos 7 anos aumentou mais 40%. Esse progressivo aumento vem confirmar: i) a excecional expressão da atividade no território de Lagos; ii) a tendência de que essa expressão se acentue nos próximos anos.

Quadro 30 – Caraterização dos empreendimentos turísticos por tipologia, 2022, Município de Lagos

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_ET.aspx consultado em 24/07/23

Tipologia de Empreendimento Turístico	Número de Camas				
	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	União das freguesias de Bensafrim e Barão de São João	**Total do Município**
Agroturismo	0	20	22	14	**56**
Aldeamento Turístico	444	0	0	0	**444**
Apartamentos Turísticos	1 228	82	1 711	0	**3 021**
Casa de Campo	0	13	6	25	**44**
Hotel	366	40	2 657	0	**3 063**
Hotel Apartamento	62	0	1 134	0	**1 196**
Hotel Rural	74	0	0	0	**74**
Total	**2 174**	**155**	**5 530**	**39**	**7 898**

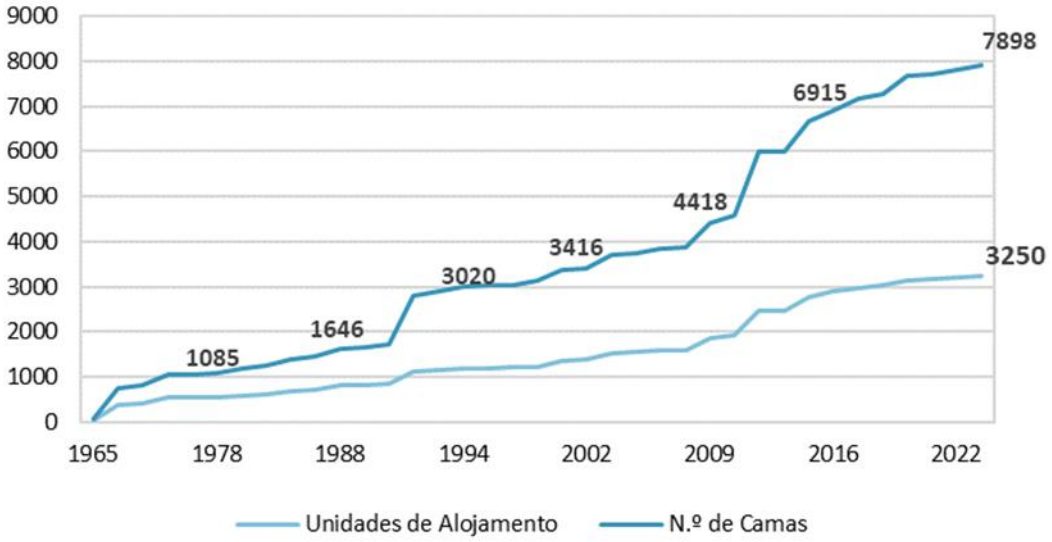
Quadro 31 – Rácio entre o Número Total de Camas em Empreendimentos Turísticos e a População Residente, Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_ET.aspx consultado em 24/07/23

	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	União das freguesias de Bensafrim e Barão de São João	**Total do Município**
Total do Número de Camas (dados de 2022)	2 174	155	5 530	39	7 898
População Residente (dados de 2021)	4 355	3 046	23 648	2 445	33 494
***Rácio* Residentes / Camas**	**2,00**	**19,65**	**4,28**	**62,69**	**4,24**

Gráfico 24 - Evolução do número de empreendimentos e da sua capacidade, Município de Lagos, 1965-2023

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_ET.aspx consultado em 24/07/23



O Mapa que se apresenta ma página seguinte referente à Localização dos empreendimentos turísticos por tipologia no Município de Lagos (Figura 17) ilustra, de forma sintética, a incidência territorial dos empreendimentos turísticos e das suas (quase) 8.000 camas. Note-se, pois que o Mapa apresentado é somente uma representação para efeitos de edição de relatório sendo que nas Bases Cartográficas de suporte aos Estudos de Base da Carta, constam os dados com a localização precisa de cada um dos empreendimentos turísticos sendo pois possível proceder ao reconhecimento da situação existente com um elevado grau de resolução territorial [86].

86 Reitere-se que:
- Todas os produtos resultantes das Bases Cartográficas no âmbito dos trabalhos da Carta se encontram disponíveis;
- Todas esses dados dos empreendimentos turísticos, nomeadamente os relativos à sua localização, têm como fonte as informações disponibilizadas pelo Turismo de Portugal. Num ou outro caso podem existir algumas divergências entre essas informações e a situação existente sendo que, sempre que detetadas, essas divergências foram supridas por via de trabalho empírico de reconhecimento.

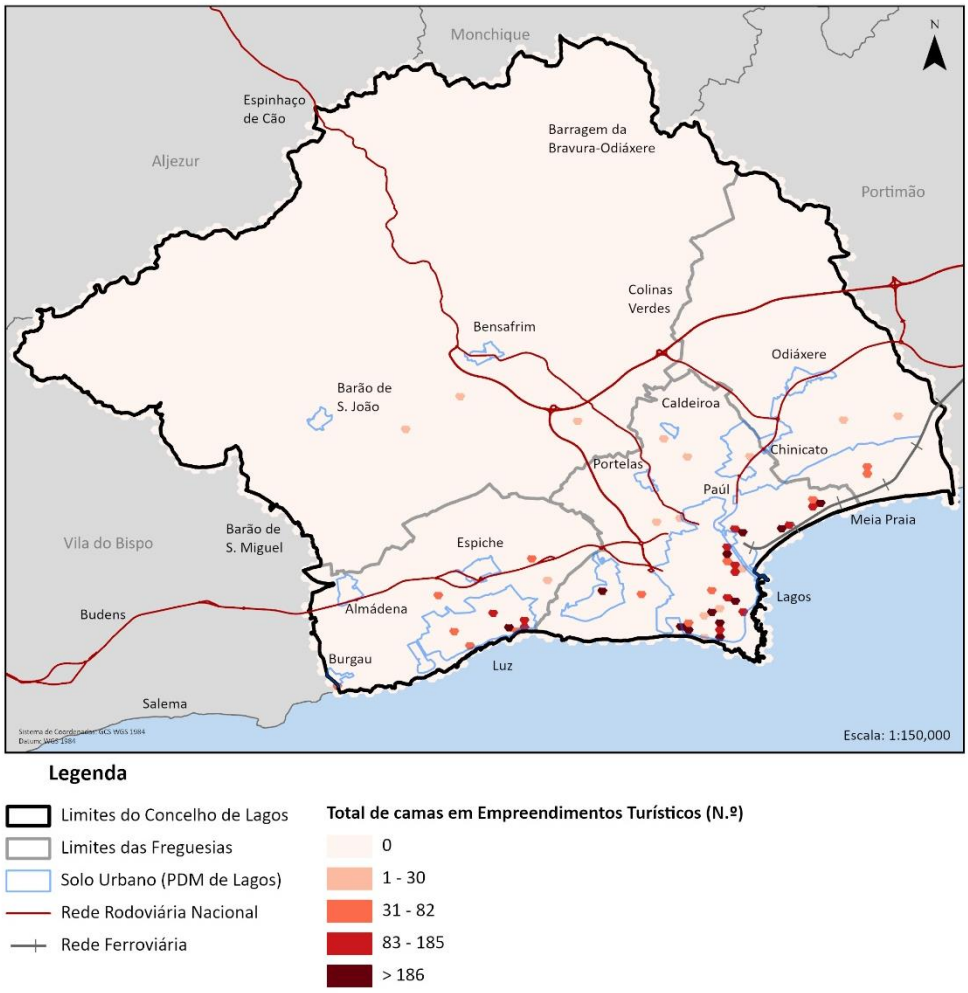


Figura 17 I Localização dos empreendimentos turísticos por tipologia, Município de Lagos

Figura 18 I Animação nas ruas do centro de Lagos~

Fonte: Charlotte Jane Photography, 2016

- A par do aumento do número de Agregados confirma-se, na última década, a tendência de **diminuição da dimensão média da família**. No Município de Lagos essa tendência é mesos expressiva do que a média do Continente, mas, mais elevada que a média do Algarve;
- Em 2021, mais de 1/5 dos **núcleos familiares são monoparentais** e 65% dos agregados são constituídos por **1 ou 2 pessoas**;
- Só na última década a **taxa de divórcio** bruto**, em Lagos, aumentou 57%,** em linha com a média nacional (56%) mas mais elevada que a média do Algarve (50%);
- Lagos, tal como a Algarve e o Território de Estudo não escaparam, nesta última década, ao acentuar da **transição demográfica** que também se reflete a nível da composição e das características da família: a diminuição do número de filhos, o aumento do número de divórcios e o (excelente) aumento da esperança media de vida são os sinais mais evidentes de uma drástica **alteração da estrutura social** que terá/tem impactes determinantes – entre muitas outras vertentes - na **definição das políticas públicas**, designadamente as relacionadas com a habitação.

7.2 I O ALOJAMENTO LOCAL

- Em 2023, no Município de Lagos estavam identificadas cerca de 5.800 unidades de alojamento local a que correspondem quase **30.400 camas**, ou seja, **quase tantas camas como residentes** (cerca de 33.500);

- Existe uma **clara diferenciação territorial entre o litoral** (uma estreita faixa de poucos quilómetros**) e todo o restante território**: no conjunto das Freguesias da Luz e de São Gonçalo existem mais 1.000 camas que residentes;
- O número total de **unidades de alojamento local** corresponde (em 2023) a cerca de 1/5 do número total de alojamentos familiares e a mais de **metade do total de alojamentos de residência secundária** do Concelho;
- Em 10 anos – entre 2010 e 2020 – o número de unidades de alojamento local multiplicou-se 19 vezes (de cerca de 300 para mais de 5.800) e o número de camas multiplicou-se 17 vezes (de aproximadamente 1.800 para cerca de 30.000) mas desde 2021 verifica-se uma (quase) estagnação desse evolução.

Reiterando o referido no ponto anterior não se entende que uma Carta Municipal de Habitação seja a sede para traçar o trajeto e as causas da atividade turística, nomeadamente as que se relacionam com o (denominado) Alojamento Local. Desse modo, os Estudos Base desta Carta – reconhecendo o significativo impacto que o Alojamento Local tem, em várias dimensões, no Concelho de Lagos - não vão ajuizar as dimensões sociais económicas que esse impacto suscita, mas pretendem, antes de mais, traçar um reconhecimento - com uma forte resolução territorial – do atual panorama do Alojamento Local no Concelho. Reconhecimento esse essencial para – em fases posteriores da Carta – desenhar as linhas de intervenção consentâneas com a Visão definida para Lagos.

Reiteradas essas premissas, e al como na vertente dos empreendimentos turísticos torna-se importante sublinhar, agora especificamente na vertente do alojamento local, um conjunto de dados que são reveladores da atual situação e das tendências que se perspetivam para um futuro próximo (revelações apoiadas na observação dos Quadros 32, 33, 34 e 35, do Gráfico 25 e da Figura 19)[87]:

- Em 2023, no Município de Lagos estavam identificadas cerca de 5.800 unidades de alojamento local a que correspondem quase 30.400 camas sendo que mais de 2/3 dessas camas se localizam na Freguesia de São Gonçalo;
- Considerando o concelho no seu todo é evidente a extraordinária expressão do alojamento local já que existe 1,1 residentes por cada cama;
- Coincidindo com o que sucede com os empreendimentos turístico, em praticamente todo o território de Bensafrim, Barão de São João e Odiáxere nota-se a (quase) inexistência de alojamentos locais sendo pois bem vincada – uma vez mais - a diferenciação territorial entre o litoral (uma estreita faixa de poucos quilómetros) e todo o restante território;
- Essa diferenciação é sublinhada na Freguesia da São Gonçalo em que o número de residentes é praticamente igual ao número de camas em alojamento local e especialmente na Freguesia da Luz em que existem mais 2.700 camas do que residentes;

87 Tal como em relação aos empreendimentos turísticos também nesta vertente do alojamento local, uma parte substancial das fontes dos dados que se apresentam radicam no tratamento de informações disponibilizadas pelo Turismo de Portugal. Como tal não incumbe aos trabalhos no âmbito desta Carta a comprovação da efetiva atividade turística nas unidades identificadas.

- Em termos de tipologia verifica-se a dominância das unidades em apartamento (mais de 50% do total de camas) mas as unidades em moradias têm igualmente uma rende expressão (cerca de 1/3 do total de camas);
- A relação entre o número de unidades de alojamento local e o número de alojamentos familiares vem reforçar a forte presença desta atividade turística uma vez que o número total dessas unidades corresponde (em 2023) a cerca de 1/5 do número total de alojamentos familiares (cerca de ¼ na Freguesia da Luz);
- Considerando unicamente os alojamentos familiares de residência secundária (cerca de 11.000 em todo o Concelho) então a presença das unidades de alojamento local toma uma expressão deveras assinalável: mais de metade do total de alojamentos de residência secundária (tanto no conjunto do Concelho como nas Freguesias de São Gonçalo e da Luz) podem estar afetos a unidades de alojamento local[88] .
- No que se refere à evolução alojamento no Concelho de Lagos do número de unidades e de camas em alojamento local os dados – desde logo empiricamente reconhecidos - são ainda mais expressivos do que os relativos aos empreendimentos turísticos e revelam o excecional crescimento desta atividade na última década. Em 2010 existiam cerca de 300 unidades e 1.800 camas; passados 6 anos, em 2016 esses números multiplicaram por 10: 3.800 unidades e 19.400 camas. Nos últimos seis anos, o número total de unidades aumentou em cerca de 50% (para mais de 5.800) e o número de camas aumentou cerca de 54% (para quase 30.400).
- Esse ritmo 'explosivo' foi praticamente estancado nos últimos dois anos em que se verificou uma (quase) estagnação do número de unidades e de camas. Essa 'estagnação', que se verificou no Município de Lagos a partir de 2020, em conjugação com a imprevisibilidade da conjuntura internacional e com as recentes alterações legislativas (a nível nacional) que incidem sobre a atividade do alojamento local fazem indicar que o aumento expressivo desta atividade não será retomado podendo assistir-se a sua estabilização e/ou mesmo algum retrocesso quantitativo.

88 Note-se que esta ponderação foi efetuada tendo como pressuposto que todas as unidades de alojamento local operam em residências secundárias (que correspondem a quase 40% do total de alojamentos familiares) sendo possível que, à data dos Estudo de Base (2.º Trimestre de 2023), essas unidades operem igualmente em alojamentos identificados como vagos nos censos de 2021 (um total de aproximadamente 2.800 alojamentos, cerca de 10% do total).

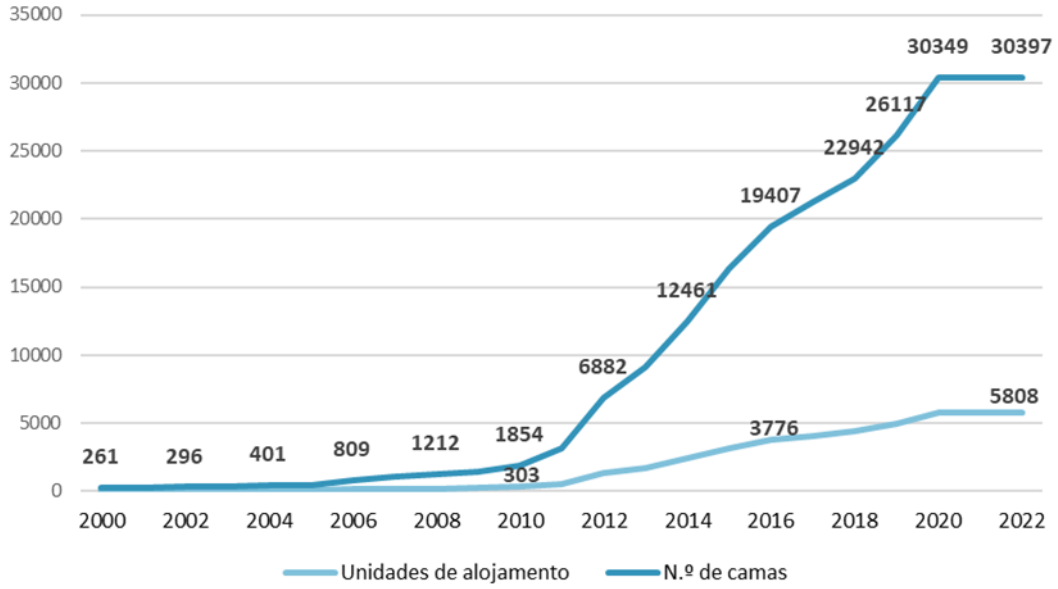
Quadro 32 – Quadro com caraterização dos Alojamentos Locais, Município de Lagos

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_AL.aspx consultado em 24/07/23

Tipologia de Alojamento Local	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	União das freguesias de Bensafrim e Barão de São João	Total do Município
Apartamento					
Unidades de alojamento	794	36	3 029	17	**3 876**
N.º de camas	3 222	160	13 444	62	**16 888**
Estabelecimento Hospedagem					
Unidades de alojamento	46	5	235	10	**296**
N.º de camas	394	34	1 938	114	**2 480**
Estabelecimento Hospedagem Hostel					
Unidades de alojamento	1	0	31	1	**33**
N.º de camas	10	0	834	16	**860**
Moradia					
Unidades de alojamento	531	55	849	80	**1 515**
N.º de camas	3 399	370	5 505	502	**9 776**
Quartos					
Unidades de alojamento	13	6	66	3	**88**
N.º de camas	63	46	261	23	**393**
Total Unidades de Alojamento	**1 385**	**102**	**4 210**	**111**	**5 808**
Total N.º de camas	**7 088**	**610**	**21 982**	**717**	**30 397**

Gráfico 25 - Evolução do número de Alojamentos Locais, Município de Lagos, 2013-2023

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_AL.aspx consultado em 24/07/23



Quadro 33 – Rácio entre o Número Total de Camas em Alojamento Local e a População Residente, Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_AL.aspx consultado em 24/07/23

	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João	Total do Município
Total do Número de Camas (dados de 2022)	7 088	610	21 982	717	**30 397**
População Residente (dados de 2021)	4 355	3 046	23 648	2 445	**33 494**
***Rácio* Residentes / Camas**	**0,61**	**4,99**	**1,08**	**3,41**	**1,10**

Quadro 34 – Rácio entre o Número Total de Unidades de Alojamento Local e o número de Alojamentos Familiares Clássicos, Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_AL.aspx consultado em 24/07/23

	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João	Total do Município
Total do Número de Unidades de Alojamento (dados de 2022)	1 385	102	4 210	111	**5 808**
Total de Alojamentos Familiares Clássicos (dados de 2021)	5 179	1 897	19 163	1 694	**27 933**
***Rácio:* Total Alojamentos Familiares / Unidades de Alojamento Local**	**3,74**	**18,60**	**4,55**	**15,26**	**4,81**

Quadro 35 – Relação entre o Número Total de Unidades de Alojamento Local e o número de Alojamentos Familiares Clássicos, Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_AL.aspx consultado em 24/07/23

	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João	Total do Município
Total do Número de Unidades de Alojamento (dados de 2022)	1 385	102	4 210	111	**5 808**
Total de Alojamentos Familiares Clássicos de Residência Secundária (dados de 2021)	2 625	483	7 532	388	**11 028**
***% de* Unidades de Alojamento Local no total de Alojamentos Familiares de Residência Secundária**	**52,8%**	**21,1%**	**55,9%**	**28,6%**	**52,7%**

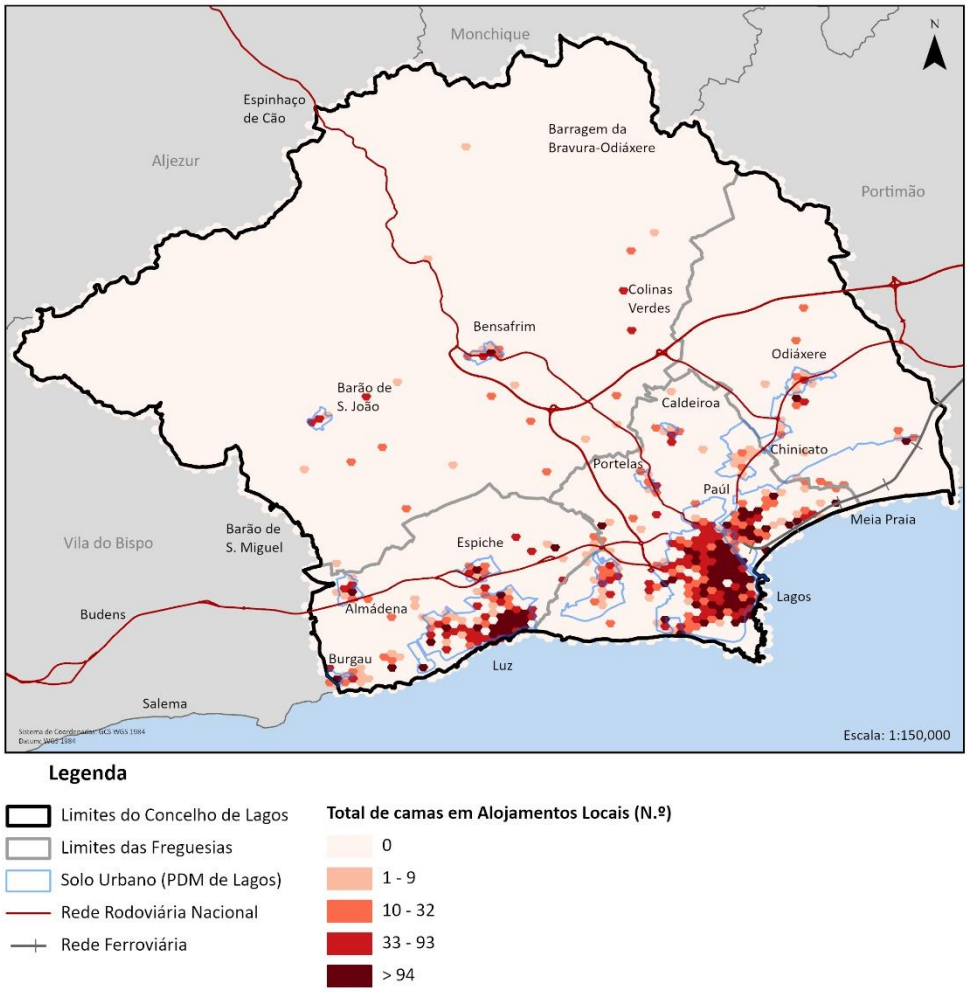


Figura 19 I Mapa com a localização dos Alojamentos Locais, Município de Lagos[89]

7.3 I DA 'SOBREPOSIÇÃO' DOS DIFERENTES TIPOS DE ALOJAMENTO TURÍSTICO

- Em 2023, no Município de Lagos estavam identificadas mais de 9.000 unidades de alojamento a que correspondem mais de **38.000 camas**, ou seja, **mais camas que residentes** (cerca de 33.500);
- Existe uma **clara diferenciação territorial entre o litoral** (uma estreita faixa de poucos quilómetros) **e todo o restante território**: no conjunto das Freguesias da Luz e de São Gonçalo existem mais 8.700 camas que residentes;

89 O presente mapa ilustra, de forma sintética, a incidência territorial das unidades de alojamentos local e das suas mais de 30.000 camas sendo que nas Bases Cartográficas de suporte aos Estudos de Base da Carta, constam os dados com a localização precisa de cada uma destas unidades sendo pois possível proceder ao reconhecimento da situação existente com um elevado grau de resolução territorial.

- Apesar da atividade turística no Concelho de Lagos já ter expressão desde a último quartel do século XX o certo é que **número de camas se multiplicou 11 vezes desde o início do século XXI**, em comparação com um acréscimo populacional em torno de 30%.
- Em pouco mais de 10 anos – entre 2010 e 2022 – o número de unidades de alojamento local multiplicou-se quase 5 vezes (de cerca de 1.900 para mais de 9.100) e o número de camas multiplicou-se em mais de 7 vezes (de aproximadamente 5.200 para cerca de 38.600).

Este ponto do capítulo 6, relativo ao "caso especial" do alojamento turístico – na sobreposição dos dados sobre os empreendimentos turísticos e o alojamento local - pretende sublinhar a significativa expressão da atividade turística no Concelho de Lagos tornar evidente o reconhecimento empírico acerca das repercussões que esta atividade tem a nível de ordenamento e gestão do território e, principalmente a nível da definição do caráter do parque habitacional e da sua afetação. Reitere-se que esta lógica de tornar evidente o já amplamente (re)conhecido não tem a pretensão de juízo e/ou avaliação do fenómeno, mas, antes de mais, de formar uma base de (re)conhecimento que permita, no âmbito da Carta, desenhar as melhores propostas possíveis.

Quadro 36 – Número de empreendimentos turísticos e de alojamentos locais e da sua capacidade, Município de Lagos

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/ consultado em 24/07/23

Soma dos diferentes tipos de alojamento turístico	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João	Total do Município
Total Unidades de Alojamento	2 074	175	6 678	131	**9 058**
Total N.º de camas	9 262	765	27 512	756	**38 295**

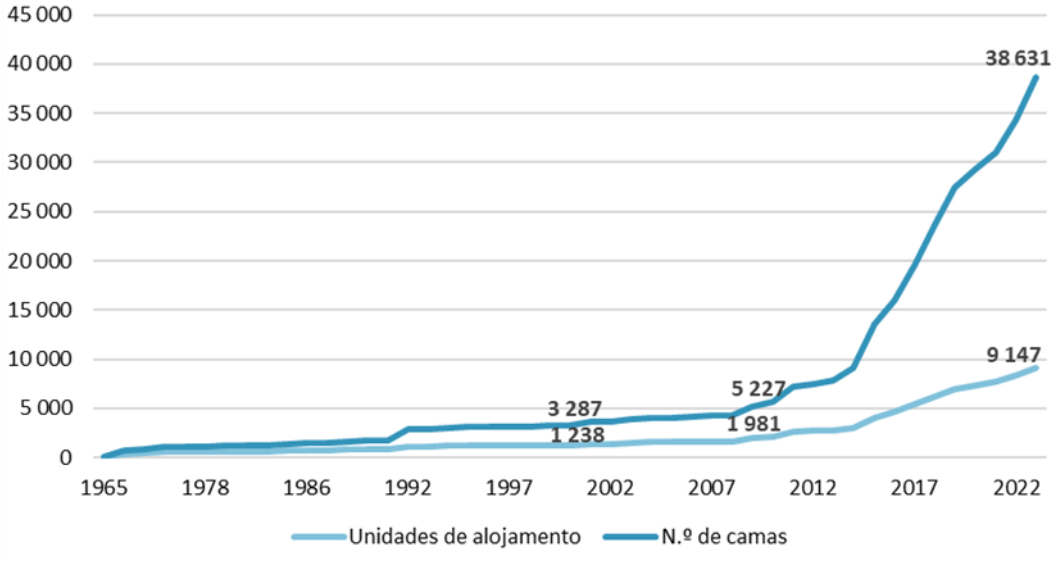
Quadro 37 – Rácio entre o Número Total de Camas em Empreendimentos Turísticos e em Alojamento Local e a População Residente, Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/ consultado em 24/07/23

Soma dos diferentes tipos de alojamento turístico	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João	Total do Município
Total N.º de camas	9 262	765	27 512	756	**38 295**
População Residente (dados de 2021)	4 355	3 046	23 648	2 445	**33 494**
***Rácio* Residentes / Camas**	**0,47**	**3,98**	**0,86**	**3,23**	**0,87**

Gráfico 26 - Evolução sobreposição da localização/caraterização dos Alojamentos Locais e dos Empreendimentos Turísticos, Município de Lagos, 1965-2023

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/ consultado em 24/07/23



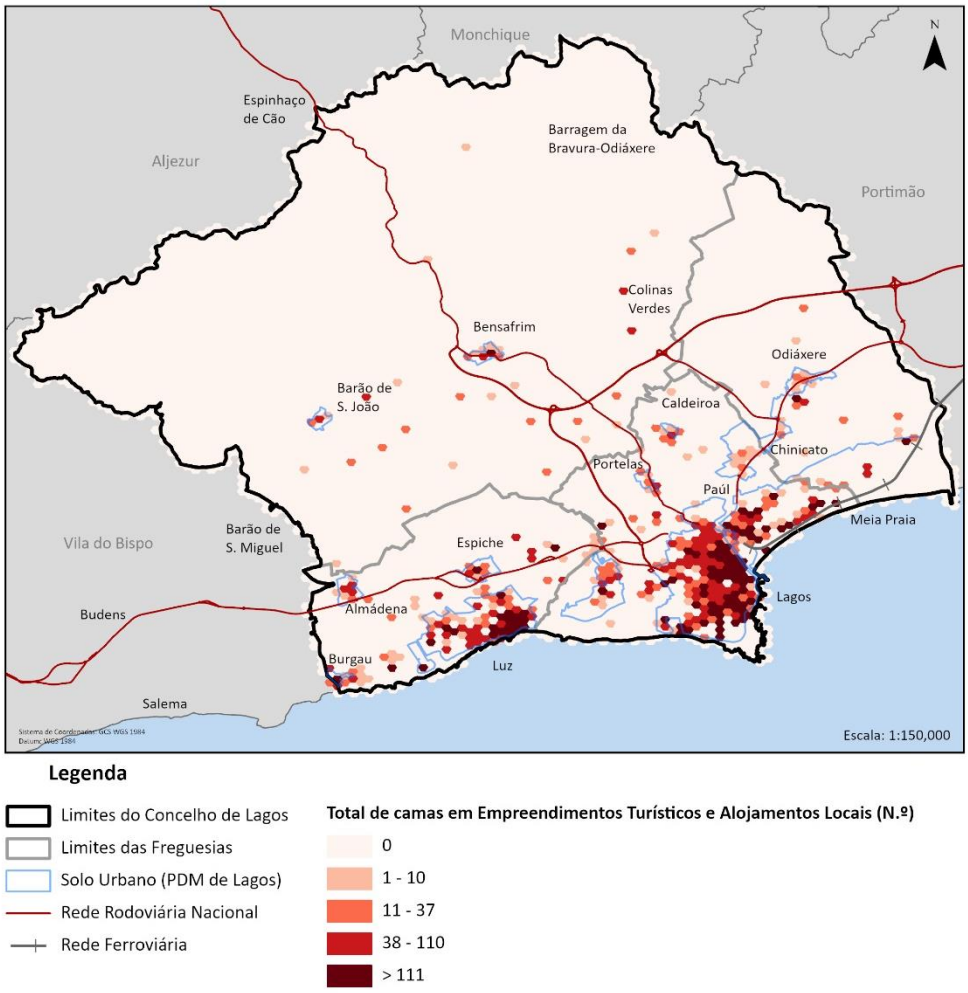


Figura 20 I Mapa com a sobreposição da localização/caraterização dos Alojamentos Locais e dos Empreendimentos Turísticos, Município de Lagos

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/ consultado em 24/07/23

8 I EMPREGRO: BACIAS DE EMPREGO E MOVIMENTOS PENDULARES

8.1 I BACIAS DE EMPREGO

- Foram identificadas 15 empresas relevantes - 10 empresas com mais de 50 trabalhadores e 5 grandes superfícies – sendo que 14 dessas empresas se localizam na Freguesia de São Gonçalo de Lagos;
- Em relação aos empreendimentos turísticos de mais de 100 camas foram identificadas 19 situações no Município de Lagos, 16 dos quais de localizam na Freguesia de São Gonçalo de Lagos;
- Foram identificados 4 equipamentos de grande atratividade, todos eles localizados na Cidade de Lagos;
- Considerando as diversas vertentes, foram identificadas 38 empresas/instituições relevantes das quais 34 se localizam na Freguesia de São Gonçalo de Lagos o que vem confirmar a grande concentração do emprego na cidade de Lagos e, até certo ponto, numa área relativamente restrita da Cidade.

Tal como já referido anteriormente os capítulos finais desta segunda parte são dedicados às dimensões da 'envolvente': da caraterização das bacias de emprego e dos movimentos pendulares (o presente capítulo 8) e, seguidamente, os capítulos referentes aos encargos com a habitação, do mercado habitacional e da acessibilidade habitacional (capítulos 9, 10 e 11).

Assume-se, pois, que o reconhecimento da relação entre habitação e emprego é essencial no âmbito de uma Carta Municipal de Habitação. Nestes Estudos de Base é feita a identificação, caracterização sumária e localização, dos principais polos de emprego e, nas fases seguintes – do desenho da Visão e das políticas e da determinação das ações concretizadoras dessa Visão – serão empreendidas propostas que se considerem condizentes para reforçar o relacionamento entre as bacias de emprego e a áreas habitacionais.

Este capítulo integra duas partes que têm um estreito relacionamento: uma primeira referente à localização de bacias de emprego e uma segunda parte acerca dos movimentos pendulares.

A primeira parte, sobre as bacias de emprego, considera três vertentes:

- Da caraterização e localização das empresas com mais de 50 trabalhadores e grandes superfícies;
- Da caraterização e localização dos empreendimentos turísticos com mais de 100 camas
- Da caraterização e localização de equipamentos de utilização coletiva com grande atratividade.

Para além destas três vertentes de localização de bacias de emprego relevantes reconhece-se que, dadas as caraterísticas do Concelho e da sua Cidade Sede que o Centro Histórico de Lagos

dada a sua relevância em termos de projeção turística é igualmente uma importante bacia d emprego [90]

LOCALIZAÇÃO DE EMPRESAS RELEVANTES

No que se refere à caracterização e localização de empresas relevantes estabeleceram-se dois critérios para essa identificação: empresas com mais de 50 trabalhadores e grandes superfícies (independentemente do número de trabalhadores).

Aplicando estes dois critérios identificaram-se 15 empresas relevantes: 10 empresas com mais de 50 trabalhadores e 5 grandes superfícies (ver Quadro 38).

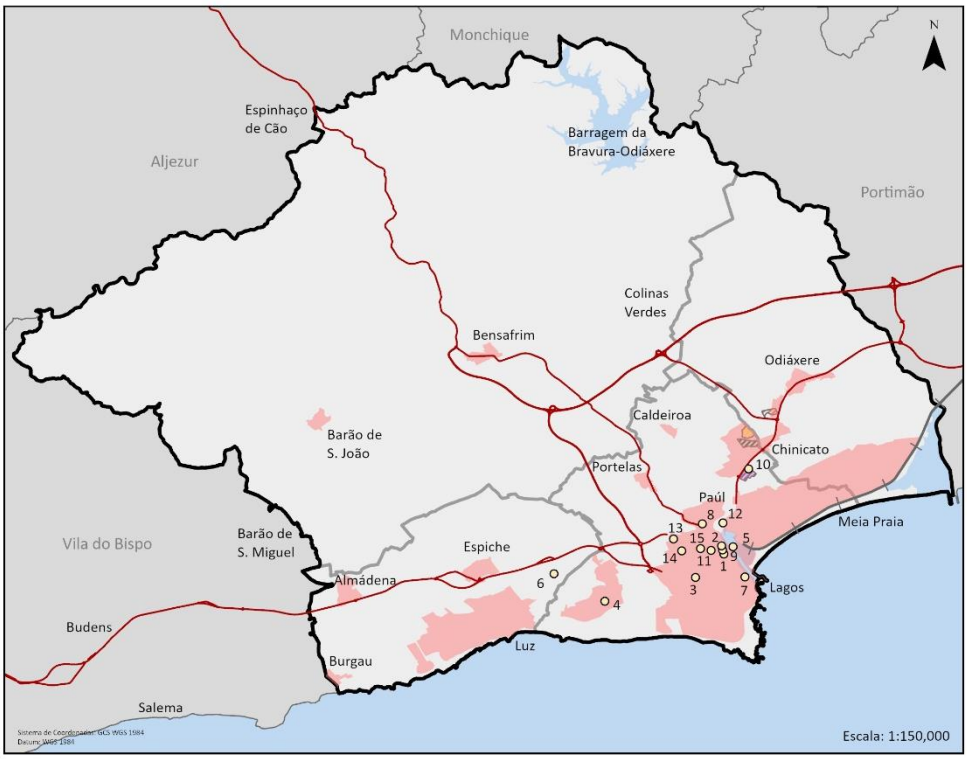
Como se pode observar no Quadro 38, mas especialmente na Figura 21, 14 desses grandes empresas localizam-se na Freguesia de São Gonçalo de Lagos sublinhando assim o que é empiricamente reconhecido: da grande concentração do emprego na cidade de Lagos e, até certo ponto, numa área relativamente restrita da Cidade.

90 Centro Histórico de Lagos que se pode assumir que coincida genericamente com a Área de Reabilitação Urbana de Lagos.

Quadro 38 – Caraterização das empresas com mais de 50 trabalhadores e grandes superfícies

Denominação	Morada	Freguesia	Atividade	Número de Empregados
1- Hotel Tivoli Lagos	Rua António Crisógno Dos Santos	São Gonçalo de Lagos	Hotéis com restaurante	140
2 - CASLAS	Ross. de São João Aptd. 132	São Gonçalo de Lagos	Actividades de cuidados para crianças, sem alojamento	130
3 - Intermarché	Lugar de Pedra Alçada - Urb. Ameijeira	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho em supermercados e hipermercados	117
4 - Quinta da Boavista	Lugar Atalaia - Qtª Da Boavista	São Gonçalo de Lagos	Promoção imobiliária (desenvolvimento de projetos de	93
5 - Marina de Lagos	Coplx. da Marina De Lagos Edif. Administração	São Gonçalo de Lagos	Hotéis-Apartamentos com restaurante	78
6 - Turiscampo - Sociedade Empreendimentos Turísticos Parques do Algarve, Lda	Estr. Nacional 125	Luz	Parques de campismo e de caravanismo	54
7 - Cervejaria 2 Irmãos	Av. Dos Descobrimentos	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho de pão, de produtos de pastelaria e de	53
8 - McDonalds Lagos	Av. Dom Sebastião	São Gonçalo de Lagos	Restaurantes sem serviço de mesa	50
9 - Clínica de São Gonçalo	R. Vasco da Gama	São Gonçalo de Lagos	Atividades dos estabelecimentos de saúde com internamento	53*
10 - Clínica Particular de Lagos	Urb. Industrial da Marateca	São Gonçalo de Lagos	Atividades dos estabelecimentos de saúde com internamento	53*
11 - Pingo Doce - Av. Da República	Avenida da República	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho em supermercados e hipermercados	-
12 - Pingo Doce - Marina	Marina de Lagos	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho em supermercados e hipermercados	-
13 - Continente	Urbanização Cerro das Mós	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho em supermercados e hipermercados	-
14 - Aldi	Rua do Cerro das Mós	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho em supermercados e hipermercados	-
15 - Lidl	Av. da República	São Gonçalo de Lagos	Comércio a retalho em supermercados e hipermercados	-

* Número de trabalhadores referente ao extinto Hospital São Gonçalo de Lagos, entretanto reestruturado nas duas clínicas do concelho.
- Sem dados



Legenda

- Limites do Concelho de Lagos
- Limites das Freguesias
- Rede Rodoviária Nacional
- Rede Ferroviária
- AE da Marateca
- AE Municipal do Chinicato
- AE do Chinicato
- Congelados, S.A.
- Empresas com mais de 50 trabalhadores

1 - Hotel Tivoli
2 - CASLAS
3 - Intermarché
4 - Quinta da Boavista
5 - Marina de Lagos
6 - Turiscampo
7 - Cervejaria 2 Irmãos
8 - McDonalds
9 - Clínica de São Gonçalo
10 - Clínica Particular de Lagos
11 e 12 - Pingo Doce
13 - Continente
14 - Aldi
15 - Lidl

Figura 21 I Mapa com a localização das empresas com mais de 50 trabalhadores e grandes superfícies

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

O CASO ESPECIAL DA ATIVIDADE TURÍSTICA: LOCALIZAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS RELEVANTES

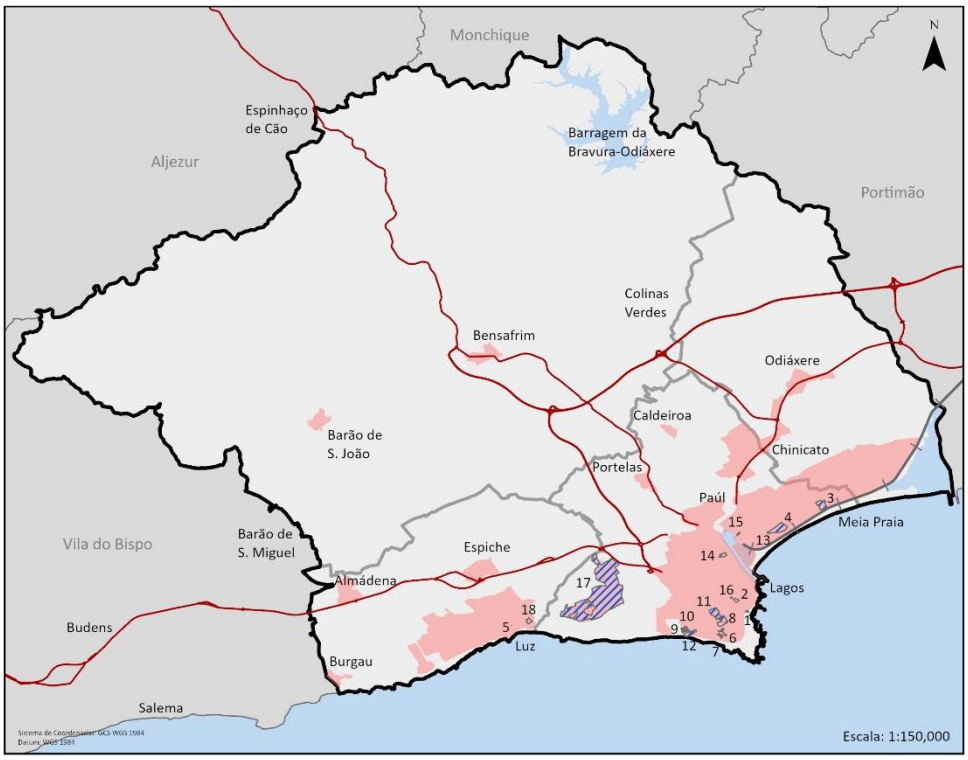
No caso do Município de Lagos a relevância da atividade turística tem de ser necessariamente considerada em praticamente todas as vertentes. Nesse sentido, no capítulo imediatamente antecedente destes Estudos de base (capítulo 7) foi feita uma abordagem ao "caso especial do alojamento turístico". Também em relação à identificação das Bacias de Emprego considera-se pertinente integrar a dimensão do "caso especial da atividade turística".

Ampliando um critério de empreendimentos turísticos de mais de 100 camas foram identificadas 19 situações no Município de Lagos. Uma vez mais – mesmo na vertente da atividade turística - verifica-se uma grande concentração na Freguesia de São Gonçalo na qual se localizam 16 desses empreendimentos (ver Quadro 39 e Figura 22).

Quadro 39 – Caraterização dos empreendimentos turísticos com mais de 100 camas.

Fonte: Sítio https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/Pesquisa_ET.aspx consultado em 24/07/23

Denominação	Freguesia	Tipologia	Área de intervenção (m^2)	Nº de camas
1 - Carvi Beach Hotel	São Gonçalo de Lagos	Hotel	3 801	**185**
2 - Aqualuz Suite Hotel Apartamentos by The Editory	São Gonçalo de Lagos	Hotel Apartamento	11 686	**396**
3 - Hotel Iberostar Selection Lagos Algarve	São Gonçalo de Lagos	Hotel	60 869	**440**
4 - Dom Pedro Lagos	São Gonçalo de Lagos	Apartamentos Turísticos	-	**166**
5 - The Ocean Club	Luz	Apartamentos Turísticos	-	**1 082**
6 - Apartamentos Turísticos Cascade	São Gonçalo de Lagos	Apartamentos Turísticos	5 384	**156**
7 - Hotel Cascade	São Gonçalo de Lagos	Hotel	10 087	**216**
8 - Âncora Park	São Gonçalo de Lagos	Hotel Apartamento	55 976	**222**
9 - Hotel-Apartamento Belmar & SPA	São Gonçalo de Lagos	Hotel Apartamento	8 884	**340**
10 - Apartamentos Turísticos Belmar	São Gonçalo de Lagos	Apartamentos Turísticos	7 566	**364**
11 - Apartamentos Turisticos Vilabranca	São Gonçalo de Lagos	Apartamentos Turísticos	72 202	**230**
12 - Apartamentos Turisticos Vila Palmeira	São Gonçalo de Lagos	Apartamentos Turísticos	-	**146**
13 - Apartamentos Turísticos Clube Porto de Mós	São Gonçalo de Lagos	Apartamentos Turísticos	36 024	**142**
14 - Hotel Vila Galé Lagos	São Gonçalo de Lagos	Hotel	99 342	**494**
15 - Hotel Tivoli Lagos	São Gonçalo de Lagos	Hotel	18 846	**629**
16 - Aparthotel Marina Club	São Gonçalo de Lagos	Hotel Apartamento	3 256	**176**
17 - WOT Lagos Montemar	São Gonçalo de Lagos	Hotel	1 866	**129**
18 - Bela Colina Village	São Gonçalo de Lagos / Luz	Apartamentos Turísticos	1 608 548	**384**
19 - Hotel Luz Bay	Luz	Hotel	19 617	**146**



Legenda

- Limites do Concelho de Lagos
- Limites das Freguesias
- Solo Urbano (PDM de Lagos)
- Rede Rodoviária Nacional
- Rede Ferroviária

Empreendimentos Turísticos com mais de 100 camas

1 - Carvi Beach	7 - Hotel Cascada	13 - Hotel Vila Galé
2 - Aqualuz Suite	8 - Âncora Park	14 - Hotel Tivoli
3 - Iberostar Selection	9 - Hotel-Apart Belmar	15 - Marina Club
4 - Dom Pedro	10 - Apartamentos Belmar	16 - Wot Lagos Montemar
5 - The Ocean Club	11 - Apart. Vilabranca	17 - Bela Colina Village
6 - Apartamentos Cascade	12 - Apart. Porto de Mós	18 - Hotel Luz Bay

Figura 22 I Mapa com a localização dos empreendimentos turísticos com mais de 100 camas

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

LOCALIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE UTILIZAÇÃO COLETIVA COM GRANDE ATRATIVIDADE

Foram também considerados os equipamentos de utilização coletiva de grande atratividade como relevantes para a identificação das bacias d emprego. Aplicando-se o critério de selecionar dos equipamentos de ensino com mais alunos, o equipamento de saúde de referência e os serviços integrantes da Câmara municipal de Lagos foram identificados 4 equipamentos, todos eles localizados na Cidade de Lagos. Uma vez mais confirma-se o papel absolutamente central da Cidade – e até mesmo de uma área restrita da Cidade – como polo dominante da localização do emprego no Município de Lagos (ver Quadro 40 e Figura 23).

Quadro 40 – Quadro com a caraterização de equipamentos de utilização coletiva com grande atratividade

Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, 2021; Ministério da Saúde, 2023

Equipamento de utilização coletiva com grande atratividade	Tipologia	Morada	Freguesia	Nº de utentes inscritos
Câmara Municipal de Lagos	Administração local	Praça do Município	São Gonçalo de Lagos	839 *
Escola Secundária Gil Eanes	Ensino secundário	Rua da Escola Gil Eanes	São Gonçalo de Lagos	1 469
Escola Secundária Júlio Dantas	Ensino secundário	R. da Escola Secundária	São Gonçalo de Lagos	
Centro de Saúde de Lagos	Centro de saúde	Estrada Nacional 125	São Gonçalo de Lagos	17 491

* Número de trabalhadores

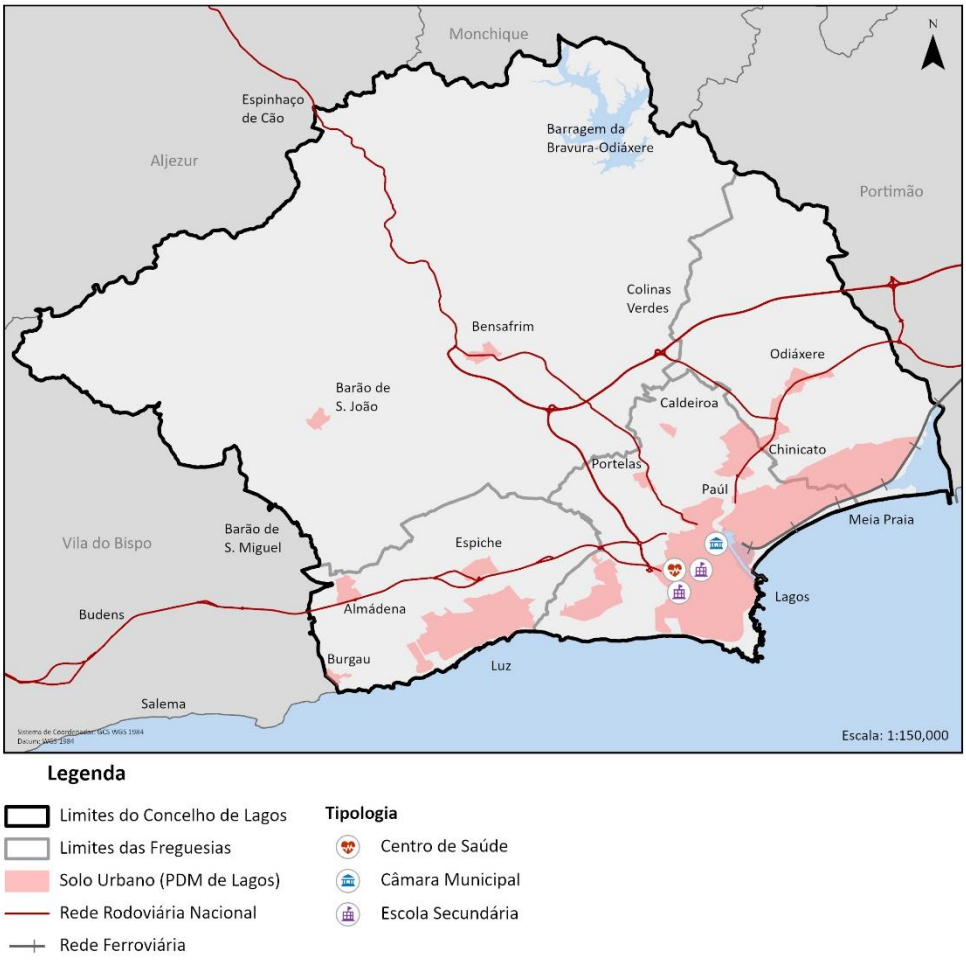


Figura 23 I Mapa com a localização de Equipamentos de utilização coletiva com grande atratividade

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

8.2 I MOVIMENTOS PENDULARES

Atendendo aos movimentos pendulares centrado no Município de Lagos o registo que se trina mais saliente é o fortíssimo relacionamento entre Lagos e Portimão (quase 1.800 movimentos). Em relação aos outros municípios do Território de Estudo sublinham-se os quase 800 movimentos com Vila do Bispo o que, atendendo à população desse Município até se pode considerar tão forte como o relacionamento com Portimão. Assinaláveis também os mais de 300 movimentos entre Lagos e Aljezur. Uma última nota para salientar os mais de 400 movimentos entre Lagos e a sede de distrito, Faro (ver Figura 24 e Quadro 41).

Na Figura 25 apresenta-se uma síntese com a sobreposição das bacias de emprego, da rede rodoviária e da população residente em que se torna notória uma dupla concentração na cidade de Lagos: da população e das bacias de emprego.

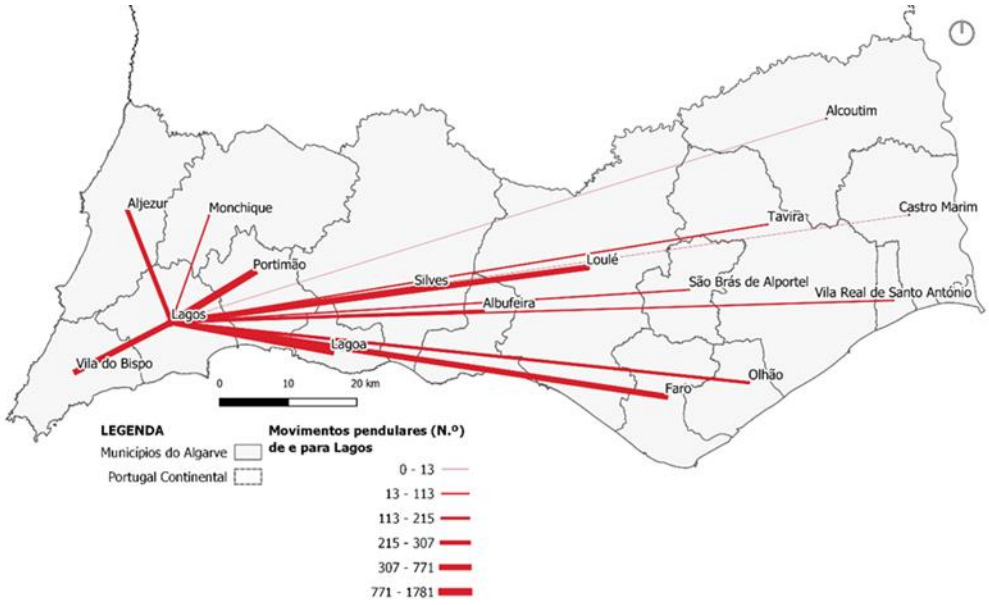


Figura 24 I Mapa com identificação/caraterização dos movimentos pendulares no Algarve

Fonte: INE, Censos 2021

Quadro 41 – Quadro com identificação/caraterização dos movimentos pendulares no Algarve

Fonte: INE, Censos 2021

Município de residência ou destino	N.º de movimentos
Albufeira	215
Alcoutim	0
Aljezur	306
Castro Marim	13
Faro	407
Lagoa	363
Loulé	374
Monchique	69
Olhão	173
Portimão	1 781
São Brás de Alportel	58
Silves	307
Tavira	113
Vila do Bispo	771
Vila Real de Santo António	87

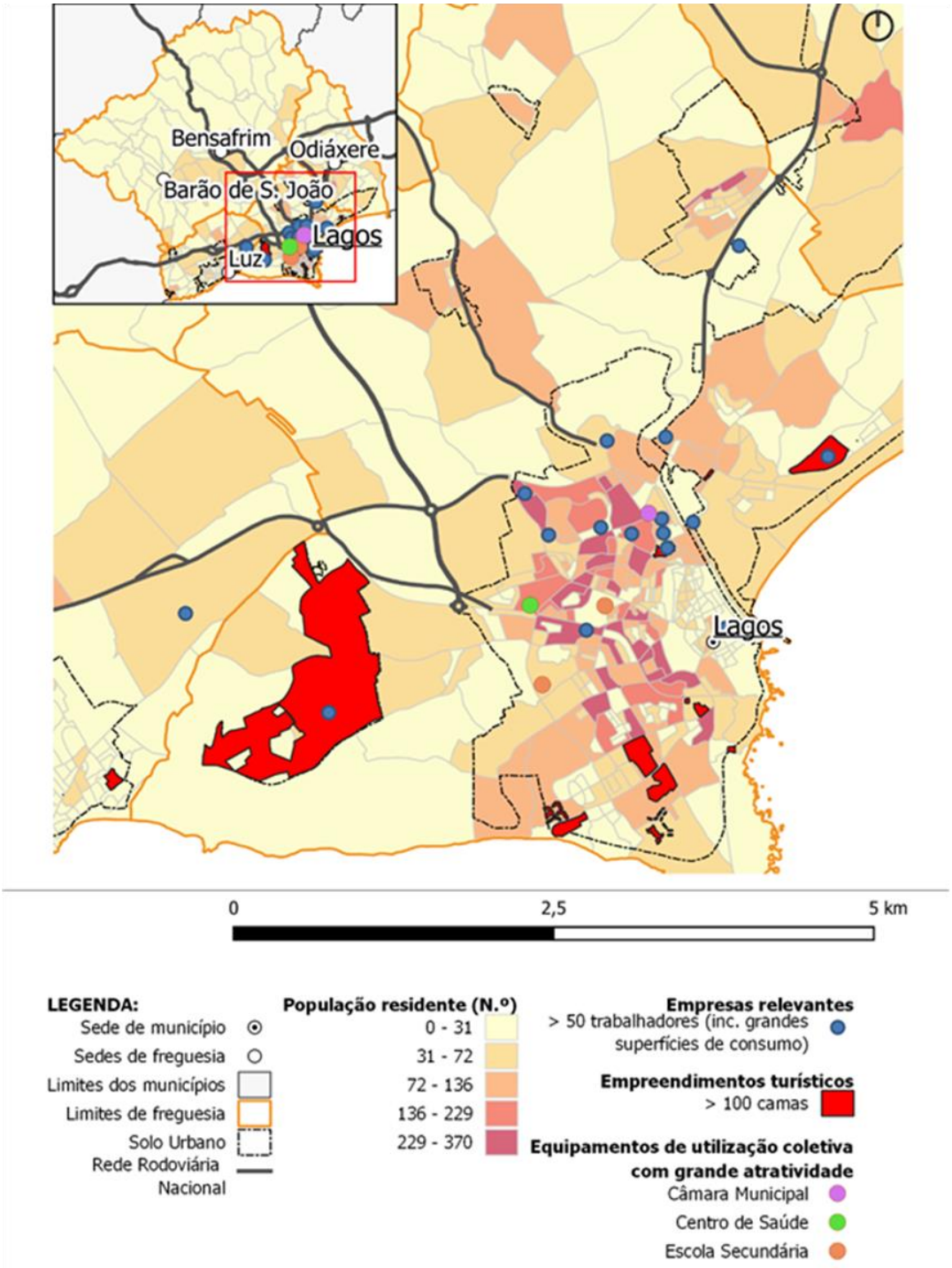


Figura 25 I Mapa síntese com a sobreposição das bacias de emprego, rede rodoviária e população residente

Fonte: INE, Censos 2021, Câmara Municipal de Lagos

9 I RENDIMENTOS E ENCARGOS DA POPULAÇÃO COM A HABITAÇÃO

Como já foi referido anteriormente os últimos capítulos da segunda parte do relatório dos Estudos de Base são dedicados às dimensões relacionadas com os aspetos económico-financeiros do 'universo' da habitação: com os rendimentos e encargos da população (presente capítulo 9), com a situação e tendência do 'mercado habitacional' (capítulo 10) e com a acessibilidade habitacional (capítulo 11). Este capítulo 9 pretende estabelecer uma relação entre os rendimentos da população e os encargos que a mesma tem estritamente com a habitação

9.1 I RENDIMENTOS DA POPULAÇÃO

- Praticamente 3/4 dos agregados fiscais encontram-se num escalação de rendimentos abaixo dos 19.000€ e mais de 40% dos agregados têm um rendimento inferior a 10.000€;
- O rendimento médio dos agregados residentes em Lagos é de 17.000€ bruto/ano, inferior ao que se verifica a nível nacional, mas é o mais elevado de todo o Território de Estudo;
- O Rendimento médio mensal líquido da população empregada por conta de outrem (no Algarve) é de 960€;
- Os empregadores e os trabalhadores por conta própria têm um peso bem maior do que a média nacional no que se refere à situação da população empregada;

Uma primeira vertente desta abordagem passa necessariamente pelo reconhecimento dos rendimentos da população e, para tal. Recorre-se aos dados oficiais nomeadamente aos que resultam dos rendimentos declarados para efeitos de tributação em sede de IRS (ver Quadro 42)[91] Da leitura desse quadro resulta que:

Cerca de 75% dos agregados fiscais encontram-se num escalação de rendimentos abaixo dos 19.000€, registo idêntico ao do Algarve, mas pior que o verificado no Continente (cerca de 70%) [92];

Mais de 40% dos agregados têm mesmo um rendimento declarado inferior a 10.000€ uma vez mais registo idêntico ao do Algarve, mas pior que o verificado no Continente (34%);

No que se refere ao rendimento bruto declarado médio em 2021 (ver Quadro 43 verifica-se que:

Em consonância com os registos dos escalões confirma-se que a situação no Município de Lagos é relativamente semelhante aos dados globais da região, mas piores do que os verificados no Continente;

Ainda assim o rendimento médio dos agregados residentes em Lagos – que ainda assim é inferior a 17.000€ bruto/ano - é o mais elevado de todo o Território de Estudo.

91 O capítulo 11, no final desta segunda parte dos Estudo de Base aborda a questão da acessibilidade habitacional e, nesse âmbito, considera naturalmente a vertente dos rendimentos dos agregados, os residentes em Lagos, no Território de Estudo no Algarve.
92 Note-se que existem diferenças entre o conceito de agregado fiscal (17.538 em Lagos) e o de agregado doméstico privado (14.115 em Lagos).

Quadro 42 – Agregados fiscais por escalões de rendimento (2021)[93]

Fonte: Autoridade Tributária

Local de Residência	Total	< 5 000 €		5 000€ - 10 000€		10 000€ - 13 500€		13 500€ - 19 000€		19 000€ - 32 500€		> 32 500€	
	N.º	N.º	% total	N.º	% total	N.º	% total	N.º	% total	N.º	% total	N.º	% total
Continente	5 142 532	521 787	10%	1 259 833	24%	863 139	17%	775 460	15%	948 000	18%	774 313	15%
Algarve	255 568	35 599	14%	69 107	27%	42 775	17%	36 493	14%	42 051	16%	29 543	12%
Algezur	2 999	457	15%	931	31%	514	17%	357	12%	471	16%	269	9%
Portimão	33 608	4 653	14%	9 048	27%	5 666	17%	4 832	14%	5 498	16%	3 911	12%
Vila do Bispo	2 958	465	16%	852	29%	515	17%	406	14%	456	15%	264	9%
Lagos	17 538	2 596	15%	4 818	27%	3 025	17%	2 473	14%	2 716	15%	1 910	11%

Quadro 43 – Agregados fiscais Rendimento bruto declarado (2021)

Fonte: Autoridade Tributária

Designação	Agregados Fiscais	Rendimento bruto declarado	Rendimento bruto deduzido do IRS liquidado	Rendimento bruto declarado médio por agregado fiscal	Rendimento bruto deduzido do IRS liquidado médio por agregado fiscal
	Nº	Milhares €		€	€
Continente	5 142 532	102 341 452	88 945 842	19 901	17 296
Algarve	255 568	4 400 351	3 878 875	17 218	15 177
Aljezur	2 999	47 016	41 902	15 677	13 972
Monchique	2 483	36 567	33 391	14 727	13 448
Portimão	33 608	574 988	508 435	17 109	15 128
Vila do Bispo	2 958	45 794	41 011	15 482	13 864
Lagos	17 538	295 851	259 949	16 869	14 822

Na senda do que se verifica nos quadros já referenciados os dados relativos ao Rendimento médio mensal líquido da população empregada por conta de outrem (ver Quadro 44) demonstram que:

- No Algarve, esse Rendimento médio mensal, no 2.º trimestre de 2023, não chega sequer aos 1.000€, um valor abaixo do que se verifica no continente;
- Embora se tenha verificado uma evolução ténue, mas positiva, em relação ao trimestre anterior, a evolução em relação ao trimestre homólogo do ano transato foi negativa.

Num registo complementar aos dos rendimentos observe-se ainda (ver Quadro 45) a situação profissional da população empregada:

93 Dados para o Município de Monchique não disponíveis.

- No Município de Lagos o peso os empregadores (13% do total) em linha com o verificado no Algarve é superior ao que se verifica a nível nacional com especial destaque para a Freguesia da Luz em que 17% do total da população empregada é empregadora;
- Esta mesmo situação se verifica no que se refere aos trabalhadores por conta própria assumindo aqui um grande destaque as Freguesias da Luz (em que são 19% do total) e a União de Freguesias de Bensafrim e Barão de São João (com 18%).

Quadro 44 – Rendimento médio mensal líquido (Série 2021 - €) da população empregada por conta de outrem por Local de residência; trimestral

Fonte: INE, Inquérito ao emprego (Séries - 2021)

Local de Residência	2.º Trimestre de 2023	% de variação					
	€	trimestre anterior	trimestre homólogo 2022	trimestre homólogo 2021	trimestre homólogo 2020	trimestre homólogo 2019	trimestre homólogo 2013
Continente	1 049	1,8%	0,3%	4,1%	9,6%	14,4%	29,0%
Algarve	961	1,9%	-2,4%	2,5%	6,0%	14,4%	22,1%

Quadro 45 – População empregada (N.º) por Local de residência (à data dos Censos 2021), Situação na profissão; Decenal

Fonte: INE, Censos- 2021

Local de residência (à data dos Censos 2021)	Total	Empregador/patrão com menos de 10 empregados		Empregador/patrão com 10 ou mais empregados		Trabalhador por conta própria ou isolado		Trabalhador por conta de outrem		Outra situação	
	número	número	% total	número	% total	número	% total	número	% total	número	% total
Continente	4 220 423	252 593	6%	194 957	5%	402 891	10%	3 272 300	78%	97 682	2,3%
Algarve	188 144	15 388	8%	9 348	5%	23 818	13%	135 190	72%	4 400	2,3%
Aljezur	2 311	256	11%	99	4%	442	19%	1 437	62%	77	3,3%
Monchique	1 980	147	7%	62	3%	359	18%	1 365	69%	47	2,4%
Portimão	23 749	1 878	8%	1 150	5%	2 650	11%	17 491	74%	580	2,4%
Vila do Bispo	2 129	260	12%	110	5%	350	16%	1 367	64%	42	2,0%
Lagos	12 881	1 181	9%	579	4%	1 854	14%	8 972	70%	295	2,3%
Luz	1 482	173	12%	79	5%	279	19%	925	62%	26	1,8%
Odiáxere	1 190	109	9%	47	4%	172	14%	841	71%	21	1,8%
São Gonçalo de Lagos	9 373	822	9%	422	5%	1 249	13%	6 656	71%	224	2,4%
UF de Bensafrim e Barão de São João	836	77	9%	31	4%	154	18%	550	66%	24	2,9%

9.2 I ENCARGOS DA POPULAÇÃO COM A HABITAÇÃO

- O **papel fulcral da habitação** na vida financeira das famílias portuguesas, mas também no **sistema bancário e no sistema financeiro** é essencial para o desenho da estratégia, para a definição das políticas e para a implementação das ações no âmbito do 'universo' da habitação;
- Os efeitos da **'explosão' do crédito para habitação** na primeira década do século XXI até ao presente;
- No Município de Lagos os alojamentos de residência habitual quase 9.400 são ocupados pelo proprietário e quase 2.900 ocupados por arrendatário;
- Uma **excessiva taxa de esforço** com os encargos financeiros devidos à aquisição é **circunscrita a cerca de 3% do total das famílias** residentes no Município de Lagos;
- Considerando a subida das taxas de juro entre 2021 e 2023, cerca de 800 famílias podem encontrar-se em eventual condição de sobrecarga financeira para aquisição da habitação própria
- Das 2.900 famílias que pagam renda de casa, **mais de 1.500 pagam uma renda mensal inferior a 400€** e cerca de 12% – 361 famílias – têm encargos mensais superiores a 650€;
- Uma excessiva taxa de esforço com o pagamento das rendas é circunscrita a pouco mais de 2% do total das famílias residentes no Município de Lagos;
- Considerando a subida do valor das rendas entre 2021 e 2023, cerca de 850 podem encontrar-se em eventual condição de sobrecarga financeira para pagamento da renda mensal da habitação em que vivem;

- Considerando a **subida das taxas de juro e o valor das rendas entre 2021 e 2023** um total de cerca de 1.660 famílias (12% do total das famílias residentes) podem encontrar-se em eventual condição de sobrecarga financeira para pagamento da prestação ou da renda mensal sendo que esta situação tem uma avultada expressão no Município de Lagos.
- Em 2023, a **taxa de sobrecarga das despesas de habitação** no Algarve é bem mais elevada do que se verifica em termos nacionais.

ENCARGOS FINANCEIROS DEVIDOS À AQUISIÇÃO

Após o ponto anterior dedicado aos rendimentos das pessoas e das famílias residentes em Lagos importa então perceber quais os encargos que essas pessoas/famílias têm especificamente dedicados à habitação.

Antes de mais recorde-se a repartição dos alojamentos de residência habitual no Município de Lagos:

- Total: 14.032 alojamentos
- Ocupados pelo proprietário: 9.384 alojamentos
- Ocupados por arrendatário: 2.878 alojamentos

Na que se refere aos encargos financeiros devidos a aquisição importa fazer duas notas prévias:

- Verifica-se que que o crédito concedido para habitação no Município de Lagos, entre 2009 e 2021, corresponde a cerca de 80% do crédito total concedido, peso que acompanha o que se verifica quer em termos regionais quer em termos nacionais. Este registo sublinha o papel fulcral da habitação não só na vida financeira das famílias portuguesas, como também no sistema bancário e no sistema financeiro no seu todo. Este fenómeno é essencial para o desenho da estratégia, para a definição das políticas e para a implementação das ações no âmbito do 'universo' da habitação (ver Gráfico 27[94]);
- O crédito para Habitação concedido entre 2000 e 2021 nos Municípios de Portimão e Lagos atingiu o seu pico no ano de 2009 e, a partir dai, tem vindo a decrescer paulatinamente, de uma forma um pouco mais expressiva em Lagos (quebra de cerca 33% nesses 12 anos) do que em Portimão Lagos (quebra de cerca 24%). Ainda assim, os créditos concedidos em 2021 são quase 3 vezes superiores aos que se concediam na passagem do século o que confirma a 'explosão' do crédito para habitação na primeira década do século XXI e cujos efeitos persistem até ao presente (ver Gráfico 28);
- Os dados que se apresentam no Quadro 46 relativo aos encargos com a aquisição são de 2021. Como é consabido – e por motivos relacionados com a inflação e com a subida das taxas de juro – esses encargos sofreram um substancial aumento devendo, pois, as apreciações feitas neste capítulo ser devidamente caldeadas devido a estas alterações[95];

94 Podem ser apresentados um sem fim de dados acerca deste papel central na economia familiar e no sistema económico-financeiro da habitação sendo que o apresentado neste relatório deve ser considerado como um indicador ilustrativo.
95 Essa ponderação foi já incorporada nos conteúdos apresentados no capítulo 11, relativo à acessibilidade habitacional.

Gráfico 27 - Crédito Total e para Habitação concedido entre 2009 e 2021 a clientes por bancos, caixas económicas e caixas de crédito agrícola mútuo: Total e Rácio do Crédito concedido por Agregado Doméstico Privado no Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e INE (até 2005) | BP; INE (a partir de 2006) / Dados obtidos em https:www.pordata.pt a 19-08-2023

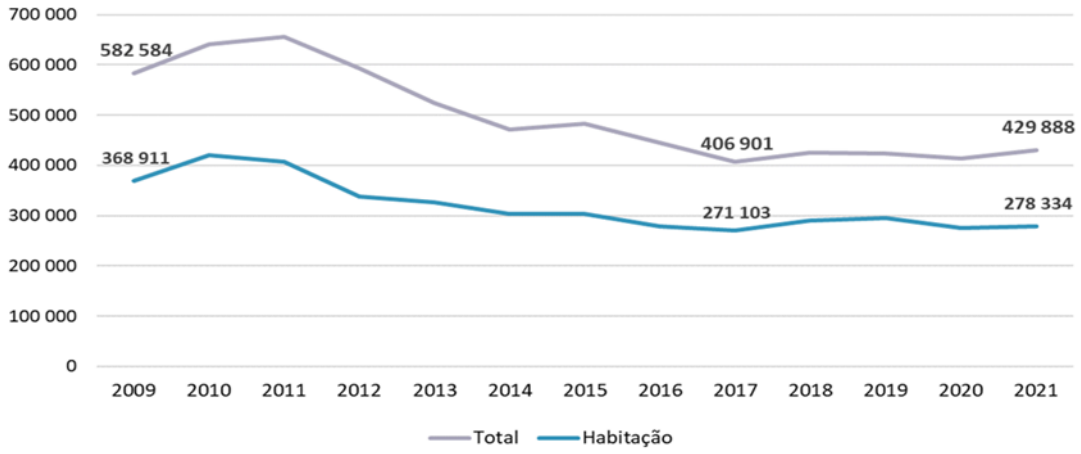
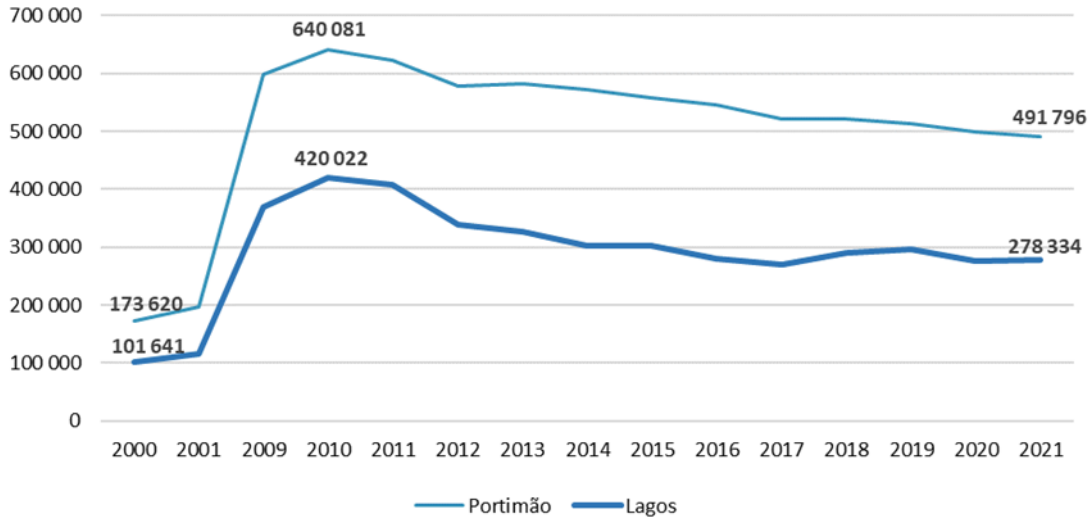


Gráfico 28 - Crédito para Habitação concedido entre 2000 e 2021 a clientes por bancos, caixas económicas e caixas de crédito agrícola mútuo: Total para os Municípios de Portimão e Lagos

Fonte: INE, Censos 2021 e INE (até 2005) | BP; INE (a partir de 2006) / Dados obtidos em https:www.pordata.pt a 19-08-2023



- No que se refere aos alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes – quase 10.000 famílias - e aos encargos financeiros devidos à sua aquisição (e não esquecendo os pontos prévios antes referidos) importa salientar que:
- Quase 2/3 desses ocupantes proprietários não têm encargos financeiros com a aquisição sendo que menos de 3.800 famílias/ocupantes residentes no Município de Lagos têm esses encargos;
- Dessas 3.800 famílias cerca de 2.500 têm um encargo financeiro inferior a 400€ mensais e pouco mais de 1/10 – cerca de 400 famílias – têm encargos mensais superiores a 650€;
- Mesmo considerando o cruzamento destes encargos com os, genericamente, baixos rendimentos (ver ponto anterior) pode-se considerar que uma excessiva taxa de esforço com os encargos financeiros devidos à aquisição é circunscrita a cerca de 3% do total das famílias residentes no Município de Lagos;

Tendo em conta o ponto prévio relativo à subida das taxas de juro que se verificaram entre 2021 e 2023 pode-se construir um cenário assumindo que metade das 846 famílias que tem encargos entre 400€ e 650€ passam a ter encargos superiores e esse limiar máximo. Nesse caso podem encontrar-se cerca de 800 famílias em eventual condição de sobrecarga financeira para aquisição da habitação própria[96].

96 Obviamente este exercício de fazer corresponder as famílias numa taxa de esforço excessiva aquelas que têm encargos financeiros acima de 650€ não é linear uma vez que podem existir: i) famílias que têm encargos diminutos e que se podem encontrar numa situação de excessiva taxa de esforço; famílias que têm encaros financeiros avultados, mas que são compatíveis com os seus rendimentos.

Quadro 46 – Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes (N.º), Escalão mensal de encargos financeiros devidos à aquisição: Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, 2021

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes (N.º)											
	TOTAL	Escalão mensal de encargos financeiros devidos à aquisição										
		SUBTOTAL SEM ENCARGOS		SUBTOTAL COM ENCARGOS		encargos até 200€		encargos entre 200€ e 400€		encargos entre 400€ e 650€		encargos superiores a 650€	
		N.º	% Total	N.º	% Total	N.º	% c/enc.	N.º	% c/enc.	N.º	% c/enc.	N.º	% c/enc.
Continente	2 766 166	1 702 350	62%	1 063 816	38%	189 666	18%	563 975	53%	219 321	21%	90 854	9%
Algarve	129 301	82 596	64%	46 705	36%	12 754	27%	18 990	41%	10 627	23%	4 334	9%
Aljezur	1 890	1 458	77%	432	23%	140	32%	165	38%	86	20%	41	9%
Monchique	1 789	1 493	83%	296	17%	132	45%	112	38%	41	14%	11	4%
Portimão	16 438	9 038	55%	7 400	45%	2 202	30%	3 133	42%	1 481	20%	584	8%
Vila do Bispo	1 673	1 262	75%	411	25%	133	32%	152	37%	89	22%	37	9%
Lagos	9 834	6 104	62%	3 730	38%	628	17%	1 854	50%	846	23%	402	11%
Luz	1 444	1 015	70%	429	30%	73	17%	172	40%	113	26%	71	17%
Odiáxere	811	523	64%	288	36%	51	18%	140	49%	69	24%	28	10%
São Gonçalo de Lagos	6 835	3 972	58%	2 863	42%	480	17%	1 476	52%	620	22%	287	10%
UF de Bensafrim e Barão de São João	744	594	80%	150	20%	24	16%	66	44%	44	29%	16	11%

ENCARGOS DO VALOR MENSAL DA RENDA

Os dados que se apresentam no Quadro 47 relativo aos valores mensais das rendas são de 2021. Como é estas rendas sofreram um substancial aumento devendo, pois, as apreciações feitas neste capítulo ser devidamente caldeadas devido a estas alterações;

No que se refere aos alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual (onde vivem cerca de 2.900 famílias) pode-se salientar que:

- Dessas 2.900 famílias mais de 1.500 pagam uma renda mensal inferior a 400€ e cerca de 12% – 361 famílias – têm encargos mensais superiores a 650€;
- Tal como em relação ao ponto anterior, mesmo considerando o cruzamento destes encargos com os, genericamente, baixos rendimentos da população residente, pode-se considerar que uma excessiva taxa de esforço com o pagamento das rendas é circunscrita a pouco mais de 2% do total das famílias residentes no Município de Lagos;
- Tendo em conta o ponto prévio relativo à subida do valor das rendas que se verificaram entre 2021 e 2023 pode-se construir um cenário assumindo que metade das 970 famílias que tem encargos entre 400€ e 650€ passam a ter encargos superiores e esse limiar máximo. Nesse

caso podem encontrar-se cerca de 850 famílias em eventual condição de sobrecarga financeira para pagamento da renda mensal da habitação em que vivem.

Quadro 47 – Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual (N.º), Escalão do valor mensal da renda e Época de celebração do contrato de arrendamento, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual (N.º)									
	TOTAL	Escalão do valor mensal da renda e Época de celebração do contrato de arrendamento								
		encargos até 100€		encargos entre 100€ e 200€		encargos entre 200€ e 400€		encargos entre 400€ e 650€		encargos superiores a 650€	
		N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Continente	**891 434**	139 112	**16%**	126 723	**14%**	361 733	**41%**	187 024	**21%**	76 842	**9%**
Algarve	**44 545**	5 062	**11%**	3 540	**8%**	18 474	**41%**	13 877	**31%**	3 592	**8%**
Aljezur	**421**	40	**10%**	34	**8%**	196	**47%**	118	**28%**	33	**8%**
Monchique	**378**	53	**14%**	73	**19%**	224	**59%**	22	**6%**	6	**2%**
Portimão	**6 334**	728	**11%**	370	**6%**	2 434	**38%**	2 308	**36%**	494	**8%**
Vila do Bispo	**421**	34	**8%**	27	**6%**	232	**55%**	87	**21%**	41	**10%**
Lagos	**2 878**	**416**	**14%**	**192**	**7%**	**939**	**33%**	**970**	**34%**	**361**	**13%**
Luz	**288**	15	**5%**	11	**4%**	109	**38%**	86	**30%**	67	**23%**
Odiáxere	**239**	65	**27%**	30	**13%**	91	**38%**	43	**18%**	10	**4%**
São Gonçalo de Lagos	**2 173**	283	**13%**	134	**6%**	677	**31%**	807	**37%**	272	**13%**
UF de Bensafrim e Barão de São João	**178**	53	**30%**	17	**10%**	62	**35%**	34	**19%**	12	**7%**

SÍNTESE DOS ENCARGOS: AQUISIÇÃO E ARRENDAMENTO

No que se refere aos alojamentos familiares clássicos de residência habitual, no conjunto dos ocupados pelo proprietário e dos arrendados (onde vivem ao todo cerca de 12.700 famílias)[97]pode-se salientar que (ver Quadro 48 e Gráfico 29):

- Dessas 12.700 famílias quase metade, mais de 6.000, não têm qualquer encargo seja com pagamento do empréstimo ou com o pagamento da renda;
- Mais de 3.100 famílias pagam uma prestação/renda mensal inferior a 400€ e cerca de 760 famílias têm encargos mensais superiores a 650€;
- Tal como em relação aos pontos anterior, mesmo considerando o cruzamento destes encargos com os, genericamente, baixos rendimentos da população residente, pode-se considerar que uma excessiva taxa de esforço com o pagamento das prestações/rendas é circunscrita a pouco mais de 5% do total das famílias residentes no Município de Lagos;
- Tendo em conta os pontos prévios relativos à subida do valor das prestações e das rendas que se verificaram entre 2021 e 2023 pode-se construir um cenário assumindo que metade das 1.800 famílias que tem encargos entre 400€ e 650€ passam a ter encargos superiores e esse limiar máximo. Nesse caso podem encontrar-se cerca de 1.660 famílias em eventual condição de sobrecarga financeira para pagamento da prestação ou da renda mensal da habitação (própria ou arrendada) em que vivem;
- Essas 1.660 correspondem a quase 12% do total das famílias residentes no Município de Lagos o que significa que a (eventual) sobrecarga financeira com a aquisição ou a arrendamento de uma habitação tem já uma avultada expressão[98] ;

97 Das mais de 14.100 famílias residentes no Município de Lagos, cerca de 1.300 vivem em “outra situação” que não a de ocupação de casa própria ou arrendamento (Fonte INE, Censos 2021).
98 Antecipando os conteúdos do capítulo 12 acerca dos programas de apoio de acesso habitacional contata-se que o número de candidaturas aos concursos para apoio ao arrendamento apoiado e ao arrendamento acessível é de 1.260, ou seja, próximo das 1.660 famílias identificadas neste cenário

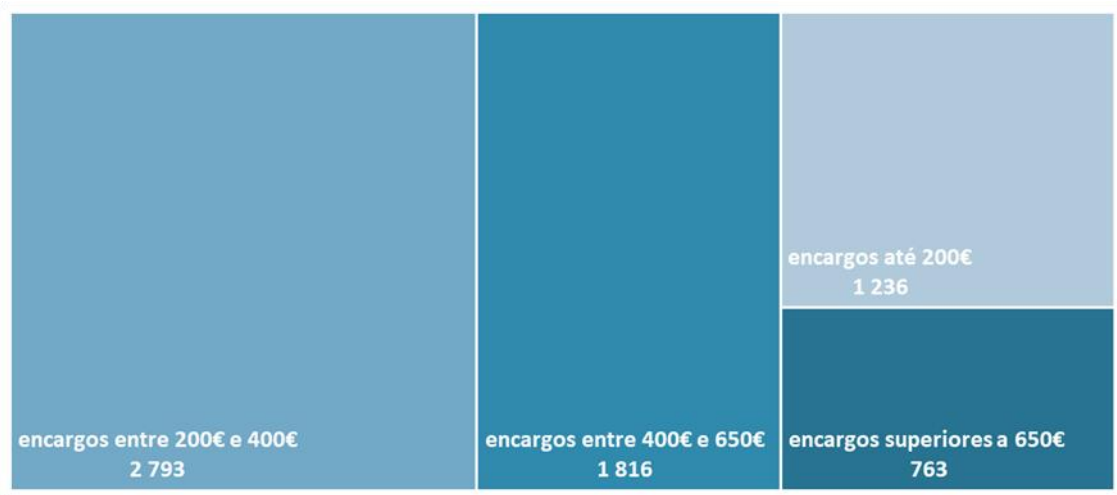
Quadro 48 – Síntese dos Encargos em alojamentos de residência habitual

Fonte: INE, Censos 2021

Local de Residência	Alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade dos ocupantes e arrendados (N.º)										
		Escalão do valor mensal da renda e Escalão mensal de encargos financeiros devidos à aquisição									
	TOTAL	Total com encargos		encargos até 200€		encargos entre 200€ e 400€		encargos entre 400€ e 650€		encargos superiores a 650€	
		N.º	%	N.º	% c / encargos	N.º	% c / encargos	N.º	% c / encargos	N.º	% c / encargos
Continente	**3 657 600**	1 955 250	**53%**	455 501	**23%**	925 708	**47%**	406 345	**21%**	167 696	**9%**
Algarve	**173 846**	91 250	**52%**	21 356	**23%**	37 464	**41%**	24 504	**27%**	7 926	**9%**
Aljezur	**2 311**	853	**37%**	214	**25%**	361	**42%**	204	**24%**	74	**9%**
Monchique	**2 167**	674	**31%**	258	**38%**	336	**50%**	63	**9%**	17	**3%**
Portimão	**22 772**	13 734	**60%**	3 300	**24%**	5 567	**41%**	3 789	**28%**	1 078	**8%**
Vila do Bispo	**2 094**	832	**40%**	194	**23%**	384	**46%**	176	**21%**	78	**9%**
Lagos	**12 712**	**6 608**	**52%**	**1 236**	**19%**	**2 793**	**42%**	**1 816**	**27%**	**763**	**12%**
Luz	**1 732**	717	**41%**	99	**14%**	281	**39%**	199	**28%**	138	**19%**
Odiáxere	**1 050**	527	**50%**	146	**28%**	231	**44%**	112	**21%**	38	**7%**
São Gonçalo de Lagos	**9 008**	5 036	**56%**	897	**18%**	2 153	**43%**	1 427	**28%**	559	**11%**
UF de Bensafrim e Barão de São João	**922**	328	**36%**	94	**29%**	128	**39%**	78	**24%**	28	**9%**

Gráfico 29 - Síntese dos Encargos mensais em alojamentos de residência habitual

Fonte: INE, Censos 2021

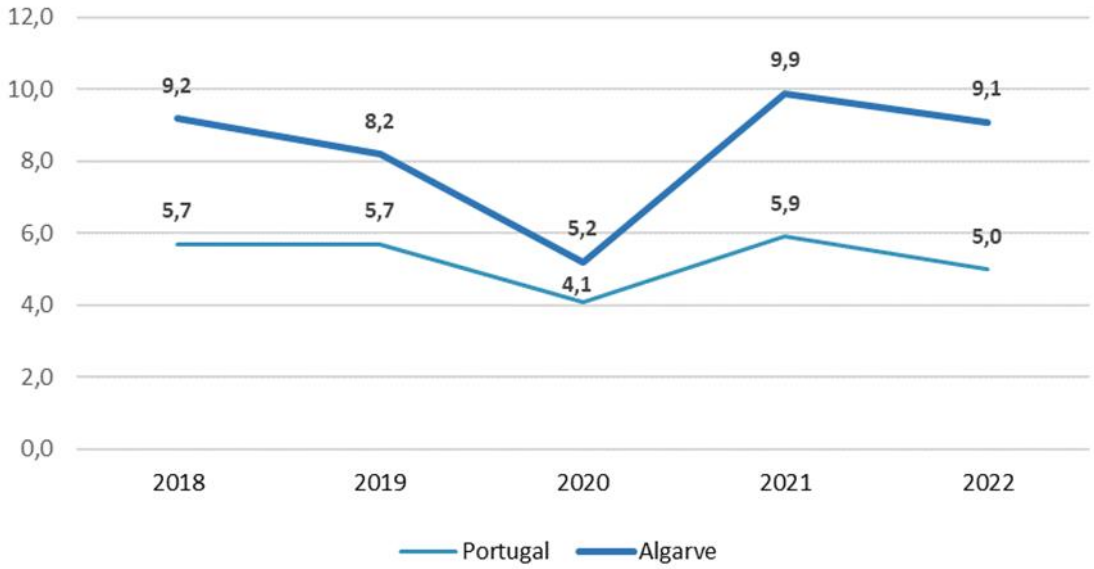


Um último registo deste capítulo relacionado com aos rendimentos e os encaros com a habitação para tomar nota dos últimos dados acerca das despesas associadas a habitação (ver Gráfico 30)[99]. Sublinhe-se que desde 2018 até 2022 a taxa de sobrecarga das despesas de habitação no Algarve – em torno dos 9% - é continuadamente bem mais elevada do que se verifica em termos nacionais – em torno dos 5%. Este registo vem confirmar a excecionalidade da situação que se verifica no Algarve e Município de Lagos, tendo e conta no panorama nacional.

99 Despesas relacionadas com a renda, água, eletricidade, gás ou outros combustíveis, condomínio, saneamento, manutenção e pequenas reparações, bem como juros relativos ao crédito à habitação principal e seguros.

Gráfico 30 - Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (%) por Local de residência (NUTS - 2013) e Tipologia de áreas urbanas; Anual

Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento



10 I MERCADO E IMPOSTOS MUNICIPAIS

10.1 I MERCADO DA HABITAÇÃO

- O **valor mediano das vendas** por m2 de alojamentos familiares no Município de Lagos, no 1.º trimestre de 2023, ultrapassa os **2.800€** e é quase o dobro da média nacional e também é superior à média do Algarve;
- Em **3 anos** – entre 2020 e 2023 – esse valor no Município de Lagos **subiu praticamente 40%,** e no último ano essa subida foi a maior dos últimos 3 anos, mais de 17%;
- Confirmando o não abrandamento da tendência de subida, a variação desse Valor, no Município de Lagos, entre o **4º Trimestre de 2022 e o 1º Trimestre de 2023**, foi de quase 6%, bem acima da média nacional e da média regional;
- O **Valor mediano das rendas** por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses no Município de Lagos, no 1.º semestre de 2023, **ultrapassa os 9€** e é bem superior à média nacional - e também é ligeiramente superior à média do Algarve;
- Em **6 anos** – entre 2017 e 2023 - esse valor mediano das rendas por m2, no Município de Lagos, **subiu praticamente 75%,** subida esse que foi superior à média nacional e à média regional;
- O **Valor mediano de avaliação bancária** (€/ m²) no Município de Lagos em julho 2023 **ultrapassa os 2.600**€ e é muito superior à média nacional e também é bem superior à média do Algarve;
- Em **4 anos** – entre 2019 e 2023 - esse valor mediano no Município de **Lagos subiu mais de 63%,** bem acima da média nacional e da média regional, embora abaixo da variação nesse período no Município de Portimão.

Torna-se evidente que as questões relacionadas com o mercado habitacional constituem uma dimensão crucial no reconhecimento do 'universo' da habitação, no desenho de políticas e na determinação de ações tendentes a aplicar essas políticas.

Um estudo sobre o mercado habitacional – do Município de Lagos neste caso, mas também da Região do Algarve ou do território Nacional – tem um manancial informativo tal que se pode mesmo constituir como um trabalho autónomo. No entanto, se é claro que uma Carta Municipal de Habitação deve necessariamente abordar essa dimensão do 'mercado', deve-se atender que a Carta, por ter de abordar um amplo especto de temas e de ter de integrar um vasto conjunto de conteúdos, não se pode esgotar nesse 'estudo do mercado'.

É, pois, nessa lógica que foram elaborados os Estuos de Base da Carta: uma lógica de abordagem transversal e integrada de diversos temas e de correspondente tratamento e apresentação e conteúdos. Reconhece-se que – dada a diversidade de *temas&conteúdos* e o tal manancial informativo disponível – nem sempre se torna possível ou evidente essa *transversalidade&integração*. Assim, a abordagem da dimensão do 'mercado' nestes Estudo de Base, segue essa lógica: não se restringe a este capítulo específico que lhe toma o nome – 'mercado' e que apresente um conjunto de *dados&informação* - mas é igualmente tratado no

capítulo 9 (sobre os rendimentos e os encargos da população), no capítulo 11 (sobre a acessibilidade habitacional), e finalmente (de forma menos evidente) no capítulo 14 (sobre o Potencial Habitacional).

Duas notas complementares:

- Os estudos sobre o 'mercado' revelam-se como um ponto de exclamação sobre a necessidade de 'cristalização' do objeto de estudo. Os dados – de âmbito, características, origem e fontes de uma excecional diversidade – estão sempre a emergir. Estes Estudos de Base, tal como qualquer outro estudo, tem de marcar uma linha no tempo correndo-se sempre o risco de, no momento da finalização e apresentação dos Estudos, os dados já se encontrarem desatualizados;[100]
- Tendo em conta a já explicitada abordagem da Carta optou-se, neste capítulo, por selecionar um conjunto de indicadores que se manifestam como mais ilustradores da presente situação e da verificação das tendências assumindo-se, naturalmente, que muitos outros indicadores (aliás como em outras termas que não só o do 'mercado') podiam ter sido abordados.

DAS VENDAS: VALOR MEDIANO POR M2; TIPOLOGIA/DIMENSÃO E VALOR; CARACTERÍSTICAS E ORIGEM DO COMPRADOR

Assim sendo - e no que concerne especificamente à vertente das 'vendas' e sobre o valor mediano dos alojamentos (e da evolução desse valor) importa sublinhar:

O valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no Município de Lagos, no 1.º trimestre de 2023 ultrapassa os 2.800€ e é quase o dobro da média nacional (cerca de 1.500€) e é mais de 15% superior à m´dia do Algarve (ver Quadro 49**.** e Gráfico 32 e Figuras 26 e 27);

- Nesse trimestre, esse valor mediano no Município de Lagos é bem mais elevado do que nos outros Municípios do Território e Estudo e, na Freguesia da Luz, esse valor mediano chegou praticamente aos 3.000€ (ver Quadro 49);
- Em 3 anos – entre o 1.º trimestre de 2020 e o 1.º trimestre de 2023 - o valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no Município de Lagos subiu praticamente 40%, e no último ano essa subida foi a maior dos últimos 3 anos, mais de 17% (ver Quadro 50 e Gráficos 33 e 34);
- A subida de valor em Lagos entre 2020 e 2023 foi superior à média nacional, mas inferior à média regional observando-se subidas de valor verdadeiramente excecionais em Vila do Bispo - mais de 70% - e em Aljezur - mais de 65% (ver Gráficos 33 e 34);
- Note-se ainda, e confirmando o não abrandamento da tendência de subida, que a variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, no Município de Lagos, entre o 4º Trimestre de 2022 e o 1º Trimestre de 2023, foi de quase 6%, bem acima da média nacional – cerca de 2% - e da média regional – cerca de 4% (ver Gráfico 35 e Figuras 28 e 29);

100 A esse respeito refira-se que alguns dos dados aplicados têm como limite temporal o 1.º trimestre ou o 2.º trimestre de 2023.

Quadro 49 – Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€) Trimestral, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos 4. trimestre 2019- 1. trimestre 2023

Fonte: INE, 2023

Local de Residência	Valores (em euros)													
	4.º Tri 2019	1.º Tri 2020	2.º Tri 2020	3.º Tri 2020	4.º Tri 2020	1.º Tri 2021	2.º Tri 2021	3.º Tri 2021	4.º Tri 2021	1.º Tri 2022	2.º Tri 2022	3.º Tri 2022	4.º Tri 2022	1.º Tri 2023
Continente	1 096	1 131	1 150	1 169	1 195	1 200	1 222	1 257	1 301	1 351	1 408	1 453	1 492	1 519
Algarve	1 696	1 721	1 740	1 772	1 816	1 836	1 857	1 922	2 000	2 095	2 199	2 264	2 339	2 429
Aljezur	1 546	1 624	1 656	1 636	1 768	1 778	1 859	2 025	2 107	2 170	2 248	2 349	2 553	2 669
Monchique	717	717	739	740	686	709	721	826	833	974	1 063	1 063	1 114	1 110
Portimão	1 474	1 496	1 524	1 596	1 697	1 700	1 700	1 746	1 803	1 910	2 016	2 077	2 219	2 374
Vila do Bispo	1 575	1 549	1 617	1 597	1 654	1 739	1 797	1 845	2 028	2 074	2 163	2 400	2 404	2 669
Lagos	2 009	2 030	2 061	2 114	2 106	2 120	2 126	2 181	2 368	2 425	2 547	2 625	2 678	2 837
Luz	2 144	2 204	2 211	2 207	2 222	2 219	2 258	2 286	2 464	2 508	2 664	2 766	2 793	2 957
Odiáxere	1 684	1 626	1 559	1 463	1 429	1 501	1 470	1 613	1 691	1 698	2 308	2 203	2 132	2 116
São Gonçalo de Lagos	2 008	2 020	2 048	2 148	2 134	2 136	2 132	2 188	2 375	2 427	2 513	2 593	2 667	2 820
UF de Bensafrim e Barão de São João												2 163	2 344	2 293

Quadro 50 – Variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos entre o 4. trimestre de 2019-e o 1. Trimestre de 2023

Fonte: INE, 2023

Local de Residência	variação 1.º Tri 2020 - 1.º Tri 2021	variação 1.º Tri 2021 - 1.º Tri 2022	variação 1.º Tri 2022 - 1.º Tri 2023	variação 1.º Tri 2020 - 1.º Tri 2023	
				Euros	%
Continente	6,1%	12,6%	12,4%	388	34,3%
Algarve	6,7%	14,1%	15,9%	708	41,1%
Aljezur	9,5%	22,0%	23,0%	1 045	64,3%
Monchique	-1,1%	37,4%	14,0%	393	54,8%
Portimão	13,6%	12,4%	24,3%	878	58,7%
Vila do Bispo	12,3%	19,3%	28,7%	1 120	72,3%
Lagos	**4,4%**	**14,4%**	**17,0%**	**807**	**39,8%**
Luz	0,7%	13,0%	17,9%	753	34,2%
Odiáxere	-7,7%	13,1%	24,6%	490	30,1%
São Gonçalo de Lagos	5,7%	13,6%	16,2%	800	39,6%
UF de Bensafrim e Barão de São João			6,0%		

Gráfico 31 - Valor mediano de venda do m2 de alojamentos familiares (€), Continente, Algarve e Território de Estudo no 1.º Trimestre de 2023

Fonte: INE, 2022

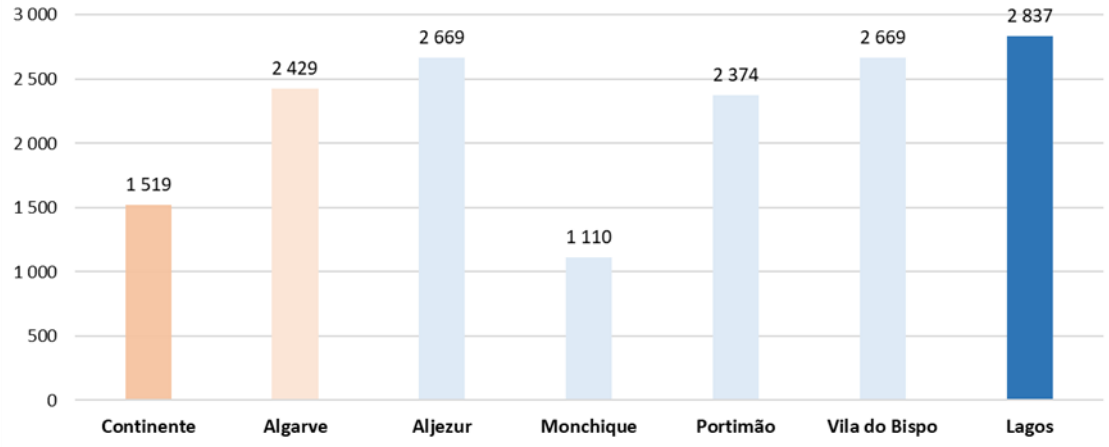


Gráfico 32 - Evolução do Valor mediano de venda do m2 de alojamentos familiares (€) Continente, Algarve Portimão e Lagos, do 4º Trimestre de 2019 ao 1º Trimestre de 2023

Fonte: INE, 2023

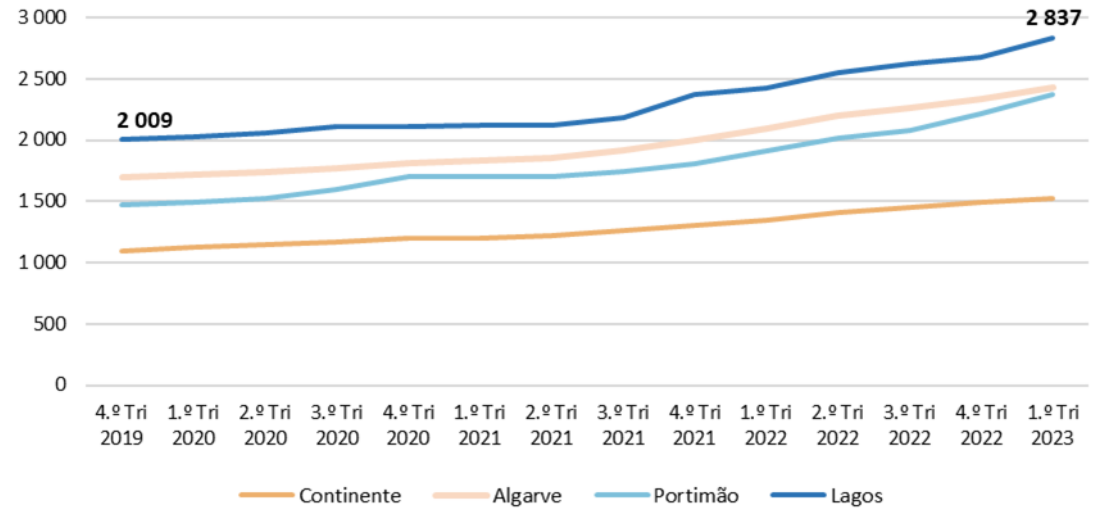


Gráfico 33 - Variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve e Território de Estudo, entre o 4º Trimestre de 2019 e o 1º Trimestre de 2023

Fonte: INE, 2023

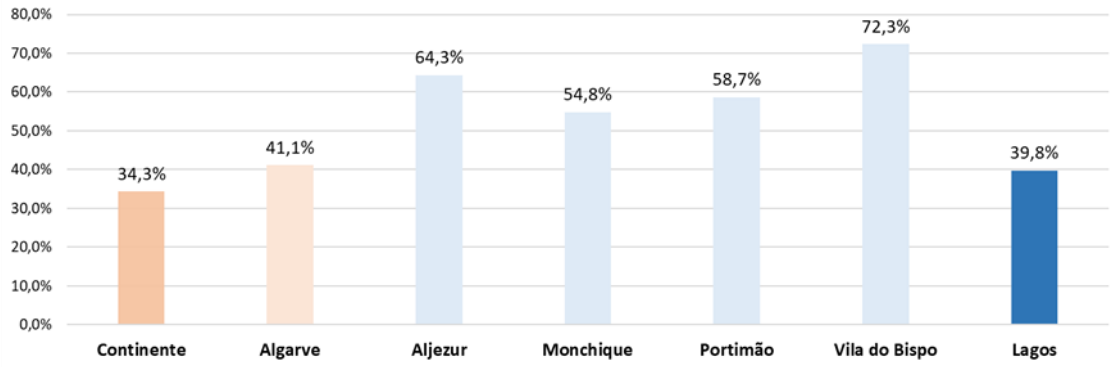
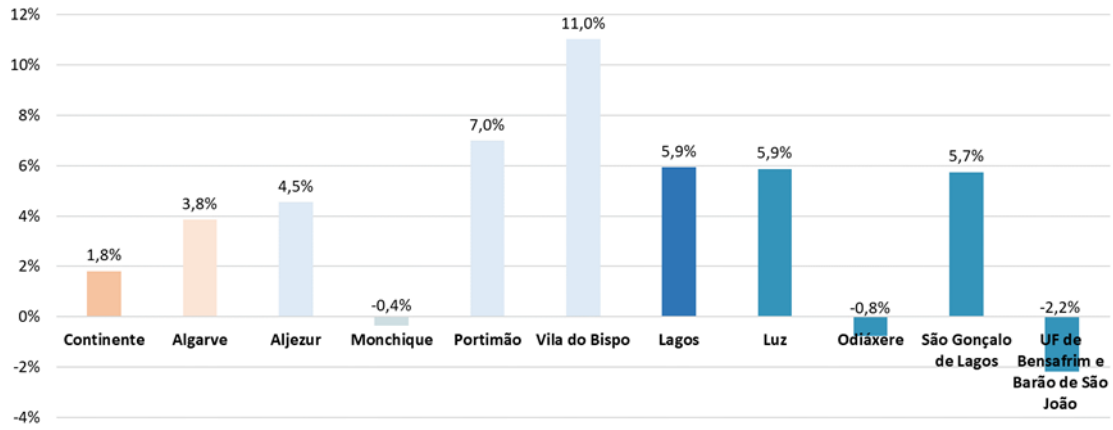


Gráfico 34 - Variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, entre o 4º Trimestre de 2022 e o 1º Trimestre de 2023

Fonte: INE, 2023

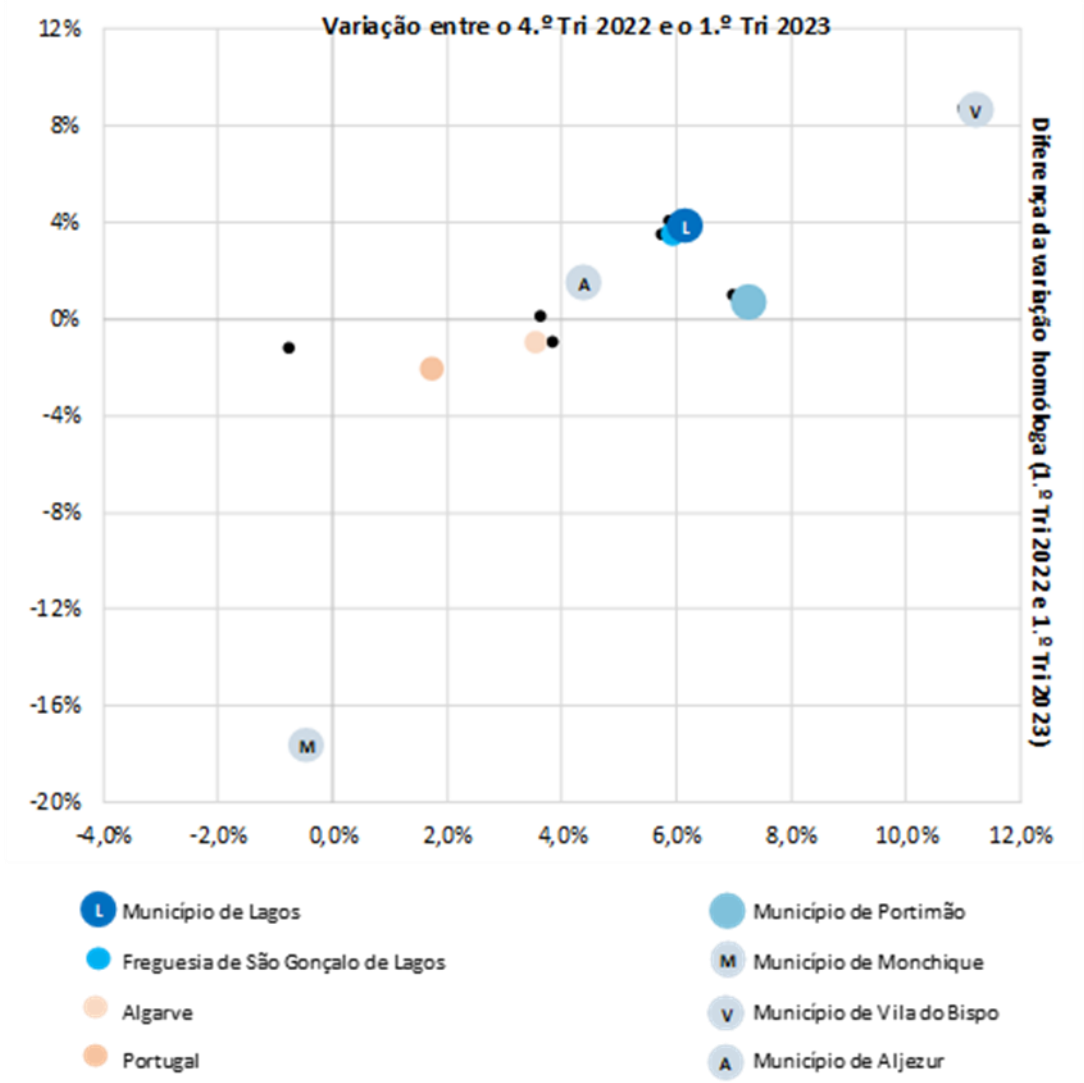


Tendo em conta estes dados procurou-se estabelecer – em forma de síntese – um par de matrizes que ilustrassem:

- O Relacionamento entre o presente e a evolução temporal passada próxima: entre o Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, no 1.º trimestre de 2023 e a variação desse valor entre o 4.º trimestre de 2019 e o 1.º trimestre de 2023 (ver gráfico 35);
- A Tendência de variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares (ver gráfico 36);

Gráfico 35 - Matriz de Relacionamento: entre o Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos no 1.º trimestre de 2023 e a variação desse valor entre o 4.º trimestre de 2019 e o 1.º trimestre de 2023

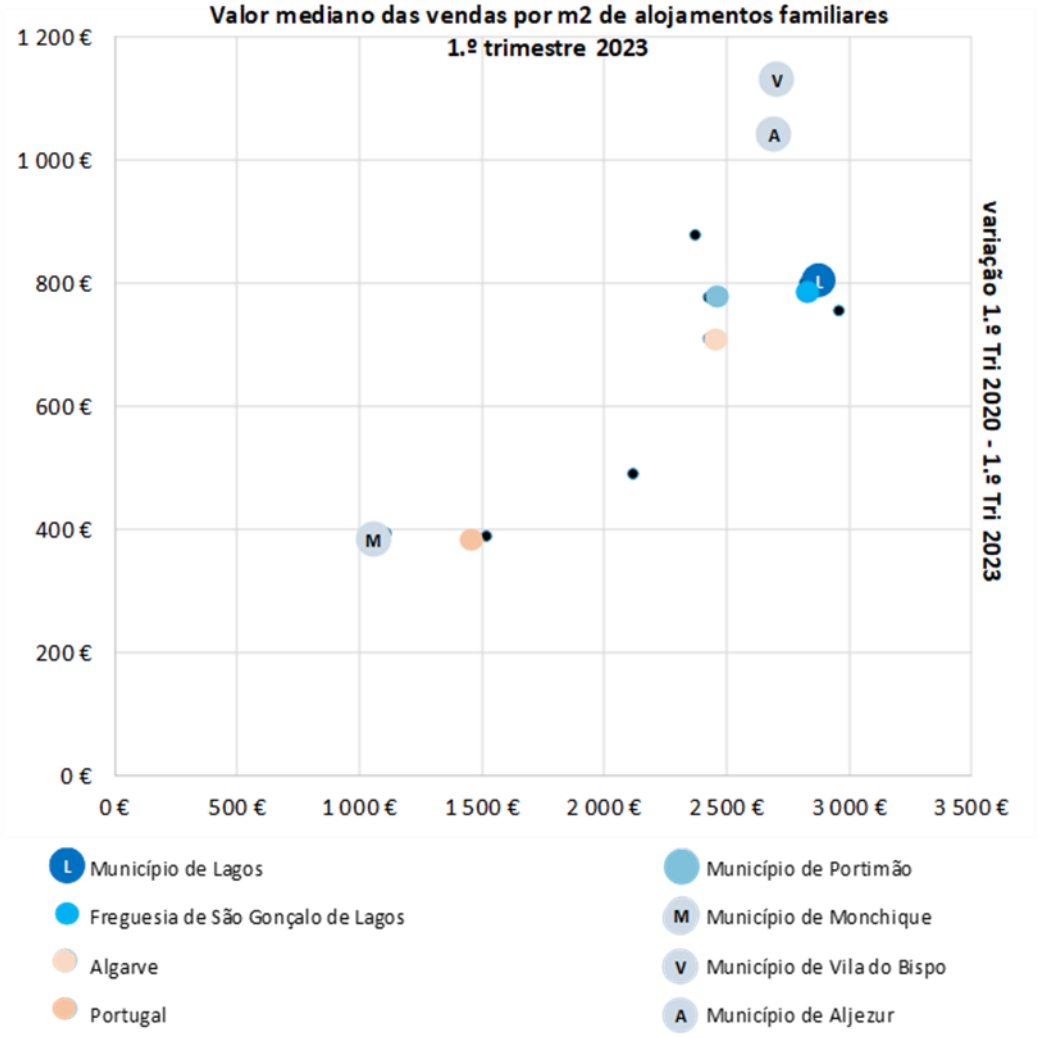
Fonte: INE, 2023



Sobre o relacionamento entre o presente e a evolução temporal passada próxima do Valor mediano das vendas verifica-se que o Município de Lagos tem um posicionamento no quadrante superior da matriz nos seus dois eixos: no presente (do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, no 1.º trimestre de 202) e na evolução do passado próximo (variação desse valor entre o 4.º trimestre de 2019 e o 1.º trimestre de 2023);

Gráfico 36 - Matriz de Tendência de variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos

Fonte: INE, 2023



Sobre a Tendência de variação do Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares uma vez mais o Município de Lagos tem um posicionamento no quadrante superior da matriz nos seus dois eixos: da evolução no passado imediato (Variação entre o 4.º Trimestre 2022 e o 1.º Trimestre 2023) e da evolução do último ano (Diferença da variação homóloga, do 1.º Trimestre 2022 e 1.º Trimestre 2023).

Seguidamente são apresentados um conjunto de mapas que ilustram territorialmente alguns dos dados da situação e da tendência do mercado residencial no Território de Estudo e – especificamente – as freguesias do Município de Lagos.

Figuras 26 e 27: sobre o Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no 1º trimestre de 2023 no Território de Estudo e nas Freguesias de Lagos

Figura 28 e 29: sobre a Variação do valor mediano de vendas por m2 de alojamentos familiares entre o 4º trimestre de 2022 e o 1º trimestre de 2023 no Território de Estudo e nas Freguesias de Lagos

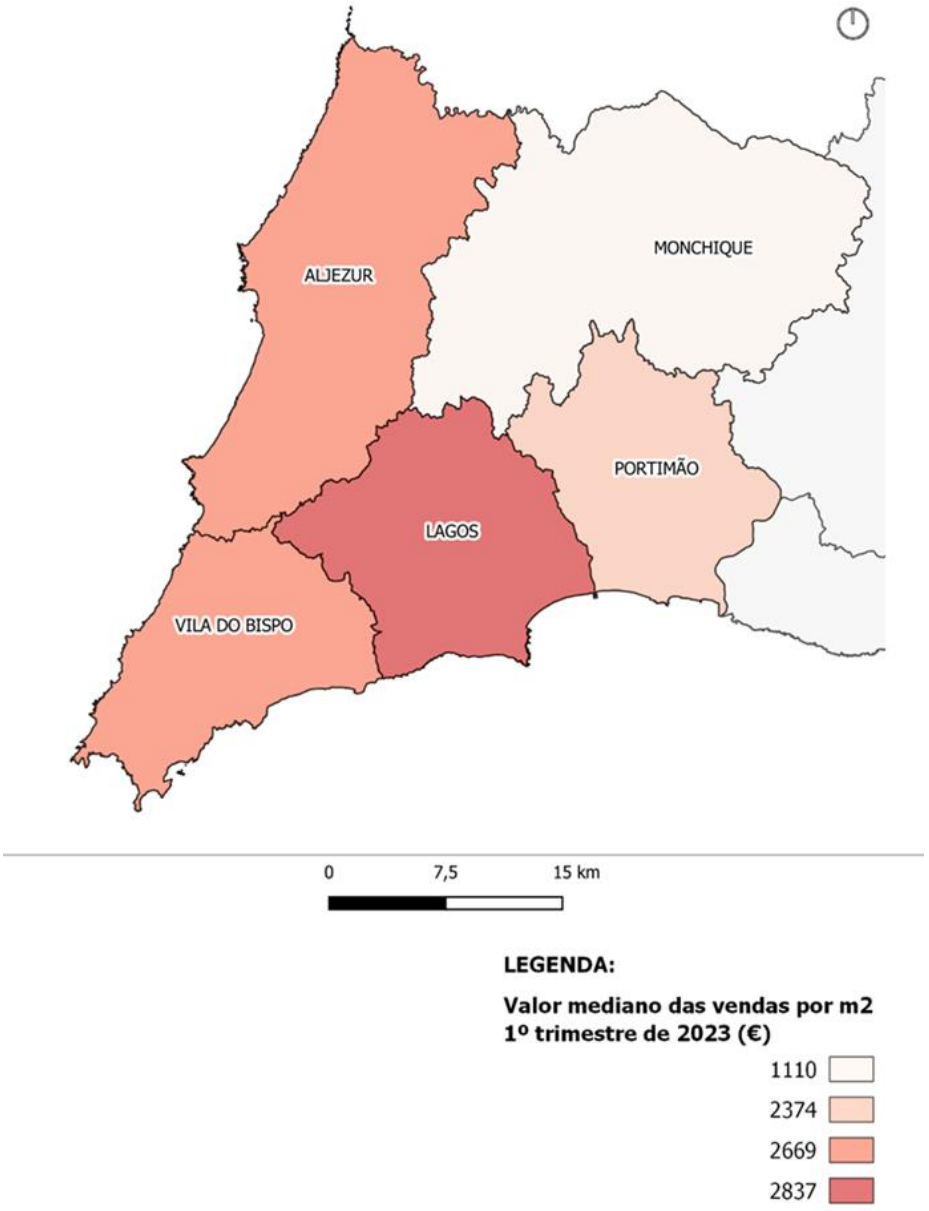


Figura 26 I Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no 1º trimestre de 2023 no Território de Estudo

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

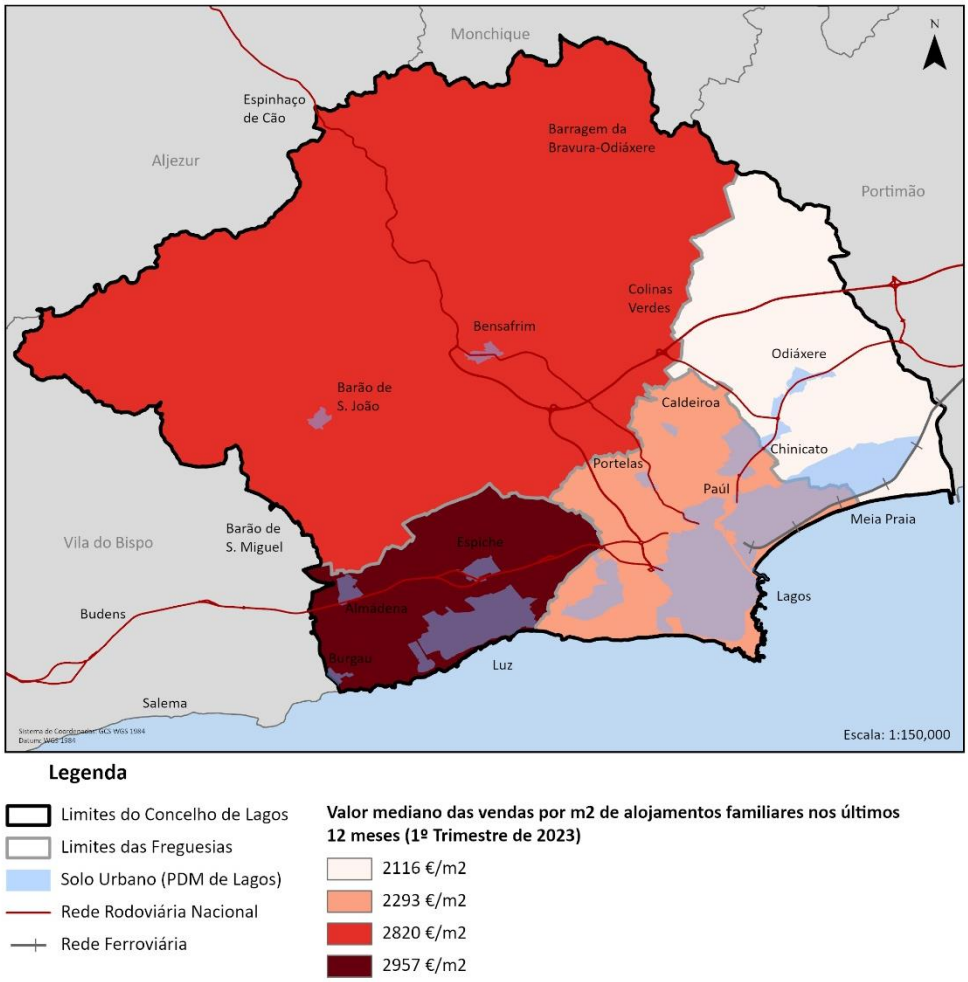


Figura 27 I Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares no 1º trimestre de 2023 nas Freguesias de Lagos

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

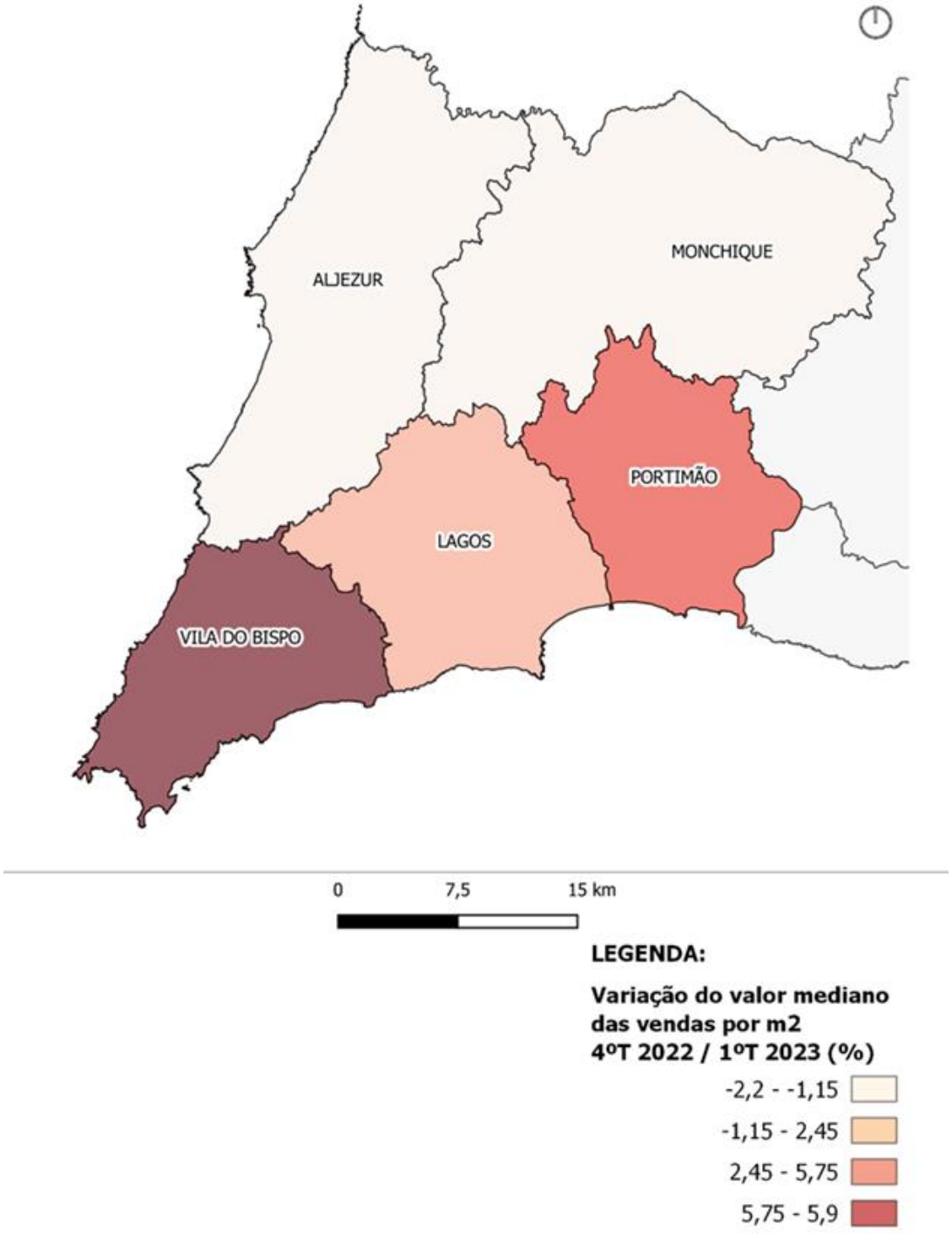


Figura 28 I Variação do valor mediano de vendas por m2 de alojamentos familiares entre o 4º trimestre de 2022 e o 1º trimestre de 2023 no Território de Estudo

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

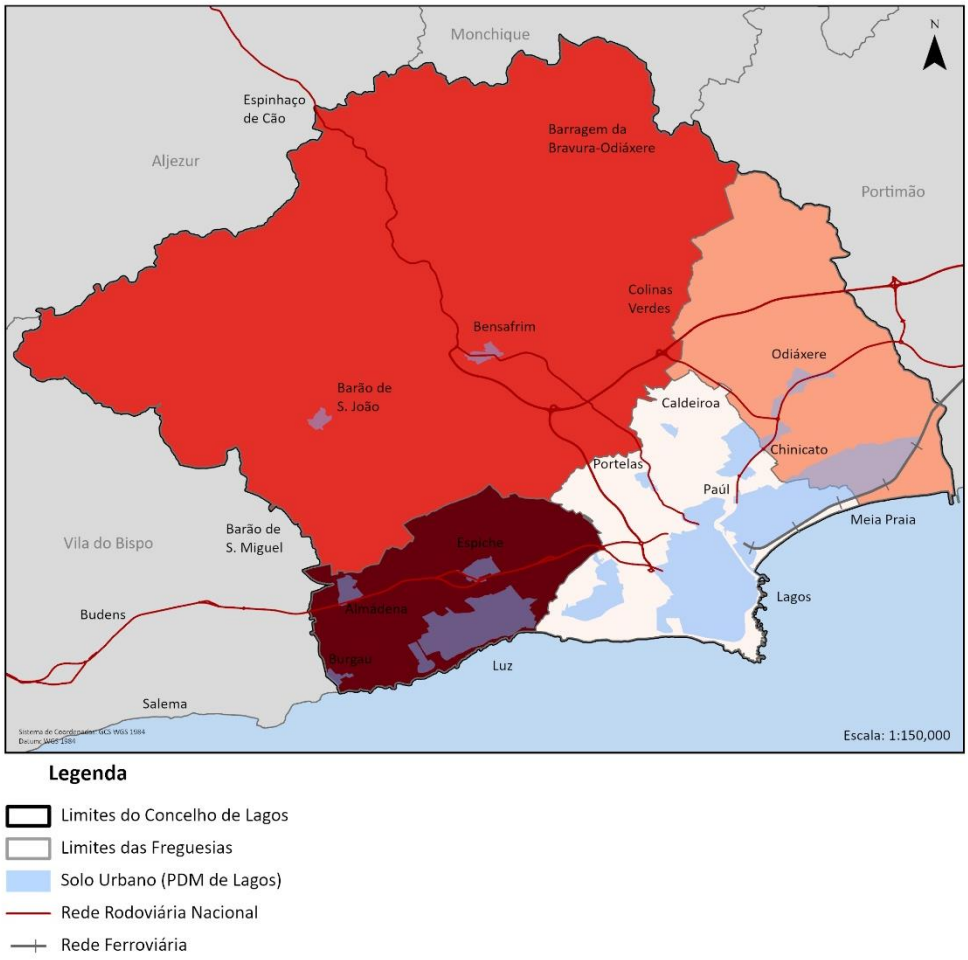


Figura 29 I Variação do valor mediano de vendas por m2 de alojamentos familiares entre o 4º trimestre de 2022 e o 1º trimestre de 2023 nas Freguesias de Lagos

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

RENDAS: VALOR MEDIANO POR M² E VALOR MÉDIO MENSAL DAS RENDAS

No que se refere especificamente à vertente das 'rendas' – são apresentados dados sobre rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (e da evolução desse valor) importa sublinhar:

- O Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses no Município de Lagos, no 1.º semestre de 2023 ultrapassa os 9€ e é bem superior à média nacional – quase 7€ - e também é ligeiramente superior à média do Algarve – 8€ (ver Quadro 51);
- Nesse semestre, esse valor mediano no Município de Lagos é o mais elevado dos Municípios do Território e Estudo (ver Quadro 51);

- Em 6 anos – entre o 2.º semestre de 2017 e o 1.º semestre de 2023 - o valor mediano das rendas por m2 de alojamentos familiares no Município de Lagos subiu praticamente 75%, (ver Gráfico 37 e Gráfico 38);
- A subida desse valor em Lagos entre 2017 e 2023 foi superior à média nacional – 57% - e à média regional – menos de 60% e também dos valores de Portimão – 71% (ver Gráfico 37 e Gráfico 38);
- Note-se ainda, que o número de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares, no Município de Lagos, entre o 1º semestre de 2019 e o 1º semestre de 2023, foi superior a 36%, bem acima da média nacional – cerca de 30% - e da média regional – cerca de 29% (ver Quadro 52);

Quadro 51 – Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€); Semestral; Continente, Algarve, Território de Estudo entre o 1.º semestre de 2017 e o 1.º semestre de 2023

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

	Período de referência dos dados											
Localização geográfica	1.º Sem. 2023	2.º Sem. 2022	1.º Sem. 2022	2.º Sem. 2021	1.º Sem. 2021	2.º Sem. 2020	1.º Sem. 2020	2.º Sem. 2019	1.º Sem. 2019	2.º Sem. 2018	1.º Sem. 2018	2.º Sem. 2017
Continente	6,9 €	6,6 €	6,3 €	6,1 €	5,9 €	5,6 €	5,5 €	5,3 €	5,0 €	4,8 €	4,6 €	4,4 €
Algarve	8,0 €	7,5 €	7,1 €	6,9 €	6,7 €	6,6 €	6,5 €	6,3 €	5,9 €	5,6 €	5,3 €	5,0 €
Aljezur	8,0 €	4,5 €	4,9 €	5,0 €				5,7 €	5,0 €			4,4 €
Monchique												
Portimão	8,4 €	7,9 €	7,4 €	7,1 €	7,1 €	7,1 €	7,0 €	6,5 €	6,0 €	5,6 €	5,2 €	4,9 €
Vila do Bispo	7,2 €	6,3 €	5,8 €	5,0 €	4,9 €	4,9 €	5,6 €	5,4 €	5,7 €	4,9 €	4,8 €	
Lagos	9,2 €	8,7 €	8,0 €	7,5 €	7,5 €	7,5 €	7,1 €	6,8 €	6,4 €	6,4 €	6,0 €	5,3 €

Gráfico 37 - Evolução do Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento e alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€); Semestral; Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos, entre o 1.º semestre de 2017 e o 1.º semestre de 2023

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

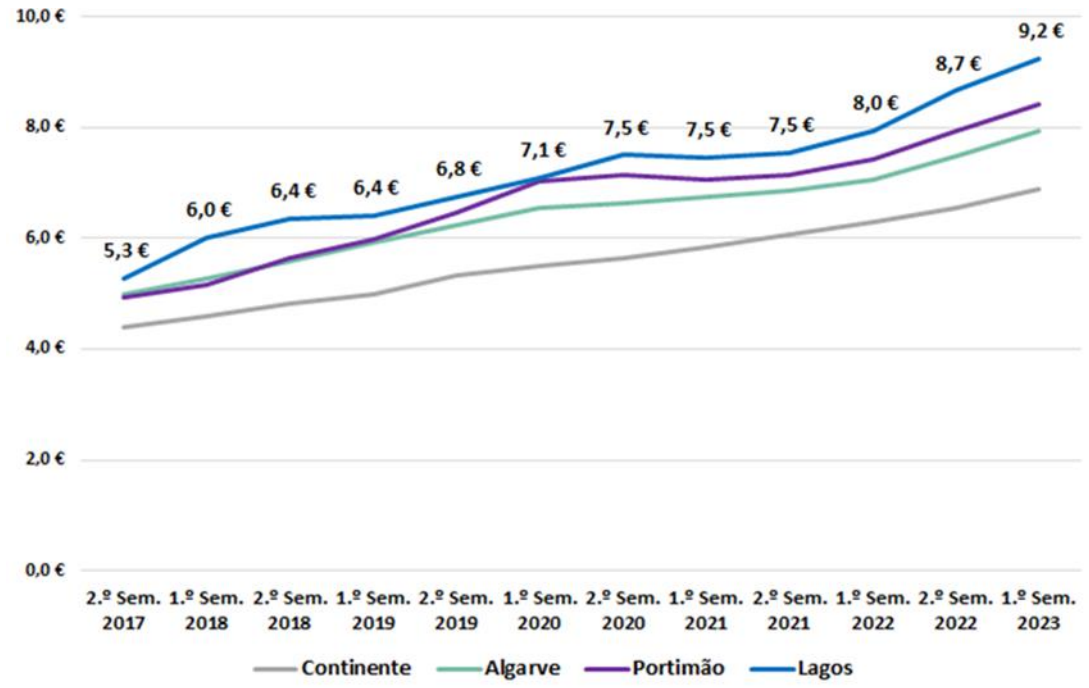
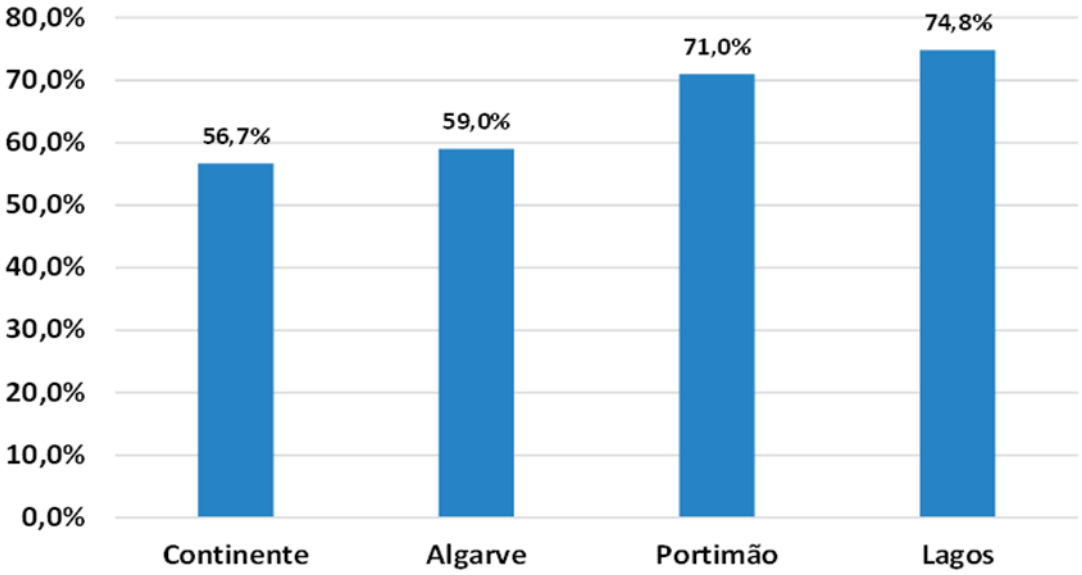


Gráfico 38 - Variação do Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses (€); Semestral; Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre o 2.º semestre 2017 e o 1.º semestre de 2023

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023



Quadro 52 – Novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares nos últimos 12 meses, Continente, Algarve, Território de Estudo; Semestral

Fonte: INE, Estatísticas de preços da habitação ao nível local, 2023

Localização geográfica (NUTS - 2013) (1)	Período de referência dos dados								
	1.º Sem. 2023	2.º Sem. 2022	1.º Sem. 2022	2.º Sem. 2021	1.º Sem. 2021	2.º Sem. 2020	1.º Sem. 2020	2.º Sem. 2019	1.º Sem. 2019
	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º
Continente	90 093	90 019	89 705	84 763	83 025	77 256	71 780	70 610	69 232
Algarve	5 256	5 175	5 182	5 048	5 080	4 684	4 329	4 268	4 084
Aljezur	43	43	41	38				32	30
Monchique									
Portimão	790	822	839	852	886	783	722	717	672
Vila do Bispo	46	50	54	40	36	35	34	36	30
Lagos	309	308	316	329	347	317	283	262	227

DA AVALIAÇÃO BANCÁRIA

Outra as vertentes de reconhecimento do mercado da habitação é a situação da avaliação bancária. Assim, em relação a esta vertente deve-se evidenciar:

- O Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²) no Município de Lagos julho 2023 ultrapassa os 2.600€ e é muito superior à média nacional – pouco mais de 1.500€ - e também é bem superior à média do Algarve – 2.176€ (ver Quadro 53);
- Em 4 anos – entre julho de 2019 e julho de 2023 - esse valor mediano (€/ m²) no Município de Lagos subiu praticamente mais de 63%, bem acima da média nacional – 55% e da média regional – 57% - embora abaixo da variação nesse período no Município de Portimão, que foi de quase 80% (ver Quadro 54 e Gráfico 39);
- Nesses 4 anos, o Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), de Apartamentos, no Município de Lagos, subiu mais de 1.1000€, de cerca 1.500€ para mais de 2.600€ (ver Gráfico 40);
- Entre janeiro de 2019 e janeiro de 2023, o Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), agora de moradias, no Município de Lagos, subiu também mais de 1.100€, de cerca 1.700€ para quase de 2.900€, mas desde o início deste ano de 2023, esse valor decresceu para menos de 2.500€ (ver Gráfico 41).

Quadro 53 – Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), por Tipo de Construção, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023

Fonte: INE, 2023

Local de Residência	total, Tipo de construção	jan/19	jul/19	jan/20	jul/20	jan/21	jul/21	jan/22	jul/22	jan/23	jul/23
Continente	**Total**	**986**	**1 049**	**1 109**	**1 133**	**1 176**	**1 232**	**1 302**	**1 429**	**1 495**	**1 530**
	Apartamentos	1 047	1 132	1 200	1 232	1 290	1 353	1 442	1 583	1 679	1 698
	Moradias	874	897	924	962	968	1 000	1 040	1 131	1 151	1 180
Algarve	**Total**	**1 385**	**1 402**	**1 452**	**1 532**	**1 528**	**1 607**	**1 780**	**1 908**	**2 090**	**2 176**
	Apartamentos	1 311	1 386	1 428	1 530	1 521	1 600	1 781	1 887	2 090	2 187
	Moradias	1 583	1 450	1 544	1 539	1 550	1 628	1 756	1 994	2 083	2 144
Portimão	**Total**	**1 179**	**1 288**	**1 396**	**1 454**	**1 448**	**1 496**	**1 670**	**1 778**	**1 978**	**2 116**
	Apartamentos	1 168	1 299	1 331	1 453	1 466	1 503	1 667	1 789	1 990	2 159
	Moradias	1 301	*1 423*	1 544	*1 438*	1 332	1 468	1 698	1 500	*1 758*	2 015
Lagos	**Total**	**1 595**	**1 438**	**1 615**	**1 711**	**1 776**	**1 730**	**1 878**	**2 225**	**2 520**	**2 605**
	Apartamentos	1 509	1 411	1 461	1 577	1 699	1 661	1 874	2 027	2 490	2 629
	Moradias	1 753	*1 783*	*1 812*	*1 842*	1 871	*1 922*	1 973	2 335	2 789	2 493

* valores para Moradias em Portimão em julho de 2019, julho de 2020 e janeiro de 2023 calculadas a partir de médias intercalares

* valores para Moradias em Lagos em julho de 2019, janeiro de 2020, julho de 2020 e julho de 2021 calculadas a partir de médias intercalares

Quadro 54 – Variação do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), por Tipo de Construção, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos, entre janeiro 2019 e julho 2023

Fonte: INE, 2023

Local de Residência	Tipo de construção	variação jul/19 - jul/20	variação jul/20 - jul/21	variação jul/21 - jul/22	variação jul/22 - jul/23	variação jul/19 - jul/23 em %	variação jul/19 - jul/23 em €
Continente	**Total**	**8,0%**	**8,7%**	**16,0%**	**7,1%**	**55,2%**	**544**
	Apartamentos	8,8%	9,8%	17,0%	7,3%	62,2%	**651**
	Moradias	7,2%	4,0%	13,1%	4,3%	35,0%	**306**
Algarve	**Total**	**9,3%**	**4,9%**	**18,7%**	**14,0%**	**57,1%**	**791**
	Apartamentos	10,4%	4,6%	17,9%	15,9%	66,8%	**876**
	Moradias	6,1%	5,8%	22,5%	7,5%	35,4%	**561**
Portimão	**Total**	**12,9%**	**2,9%**	**18,9%**	**19,0%**	**79,5%**	**937**
	Apartamentos	11,9%	3,4%	19,0%	20,7%	84,8%	**991**
	Moradias	1,1%	2,1%	2,2%	34,3%	54,9%	**714**
Lagos	**Total**	**19,0%**	**1,1%**	**28,6%**	**17,1%**	**63,3%**	**1 010**
	Apartamentos	11,8%	5,3%	22,0%	29,7%	74,2%	**1 120**
	Moradias	3,3%	4,4%	21,5%	6,8%	42,2%	**740**

Gráfico 39 - Evolução do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), Total, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023

Fonte: INE, 2023

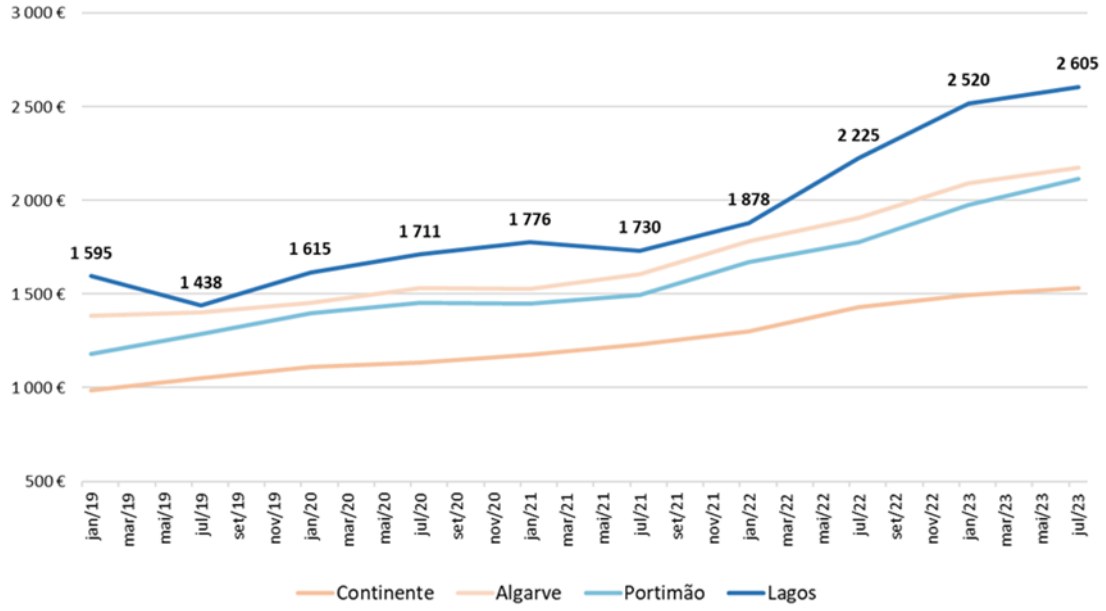


Gráfico 40 - Evolução do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), Apartamentos, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023

Fonte: INE, 2023

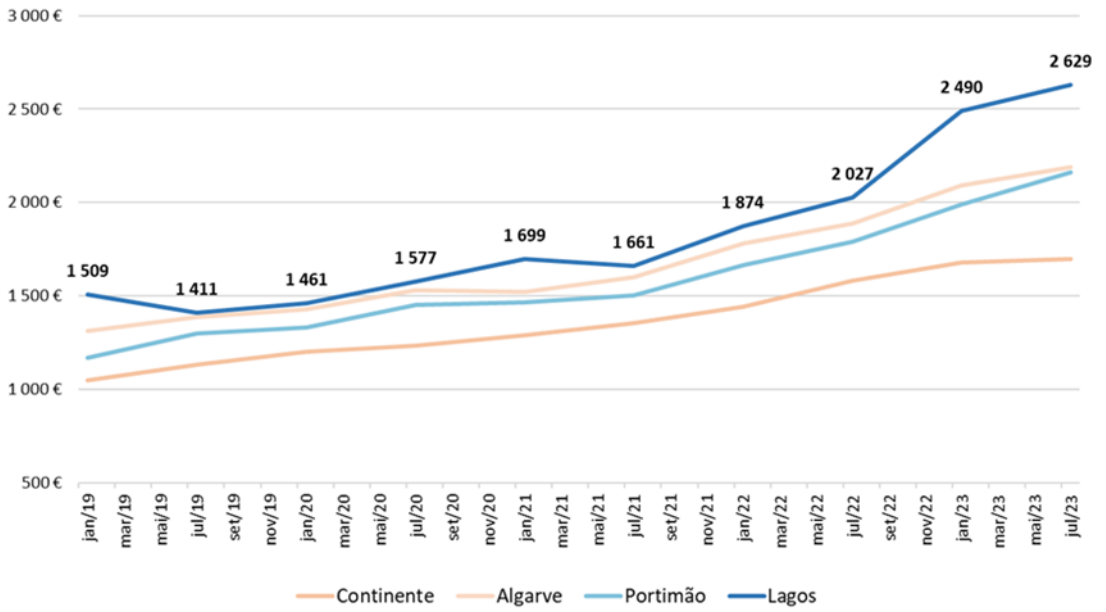
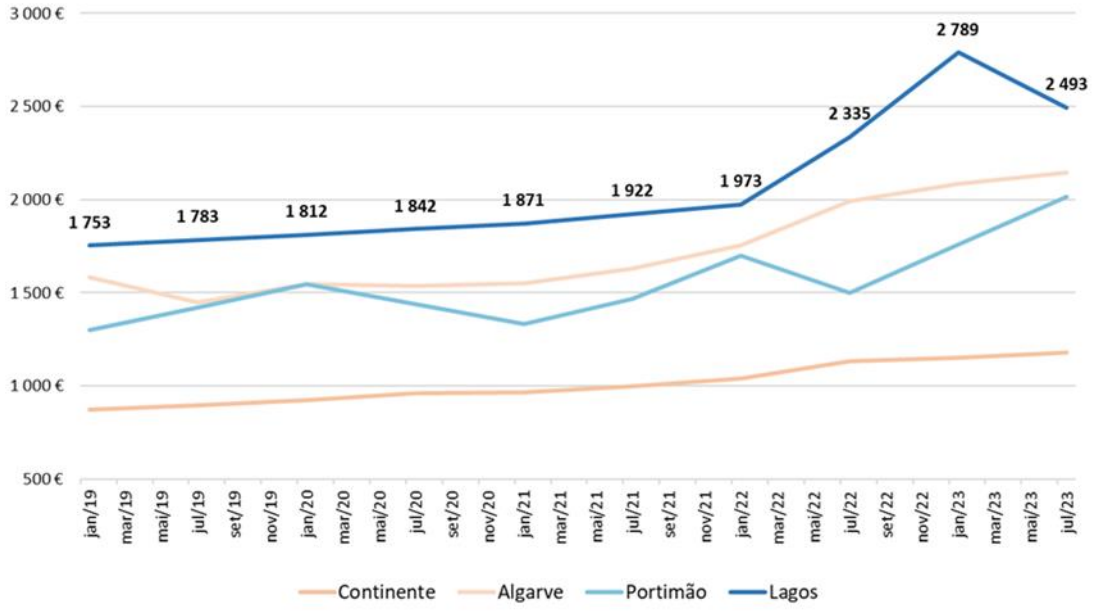


Gráfico 41 - Evolução do Valor mediano de avaliação bancária (€/ m²), Moradias, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos entre janeiro 2019 e julho 2023

Fonte: INE, 2023



Nas páginas seguintes são apresentadas 3 matrizes que ilustram de forma resumida a situação do mercado no município de Lagos e na sua comparação com os registos nacionais, os do Algarve e os dos outros Municípios do Território de Estudo.

- Matriz de relacionamento entre o Valor mediano das vendas e o valor mediano das rendas (€/m2) de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Município de Lagos (ver Gráfico 42);

  O Município de Lagos é – entre todos os territórios comparados o que tem um valor mediano de vendas e de rendas mais elevado.

- Matriz de relacionamento entre a variação do Valor mediano das vendas e a variação do valor mediano das rendas (%) de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Município de Lagos (ver Gráfico 43);

  Considerando as 'variações' de valor quase todos os Municípios do Território de Estudo têm aumentos significativos superiores à média nacional.

- Matriz de relacionamento o Valor mediano de avaliação bancária (€/m²) em julho de 2023 e a sua variação (em %) entre 2019 e 2023, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos (ver Gráfico 44);

No que se refere à avaliação bancária os valores e os aumentos verificados entre 2019 e 2023 colocam Lagos e Portimão num patamar muito mais elevado do que os registos regionais e nacionais.

Gráfico 42 - Matriz de relacionamento entre o Valor mediano das vendas e o valor mediano das rendas (€/m2) de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Município de Lagos

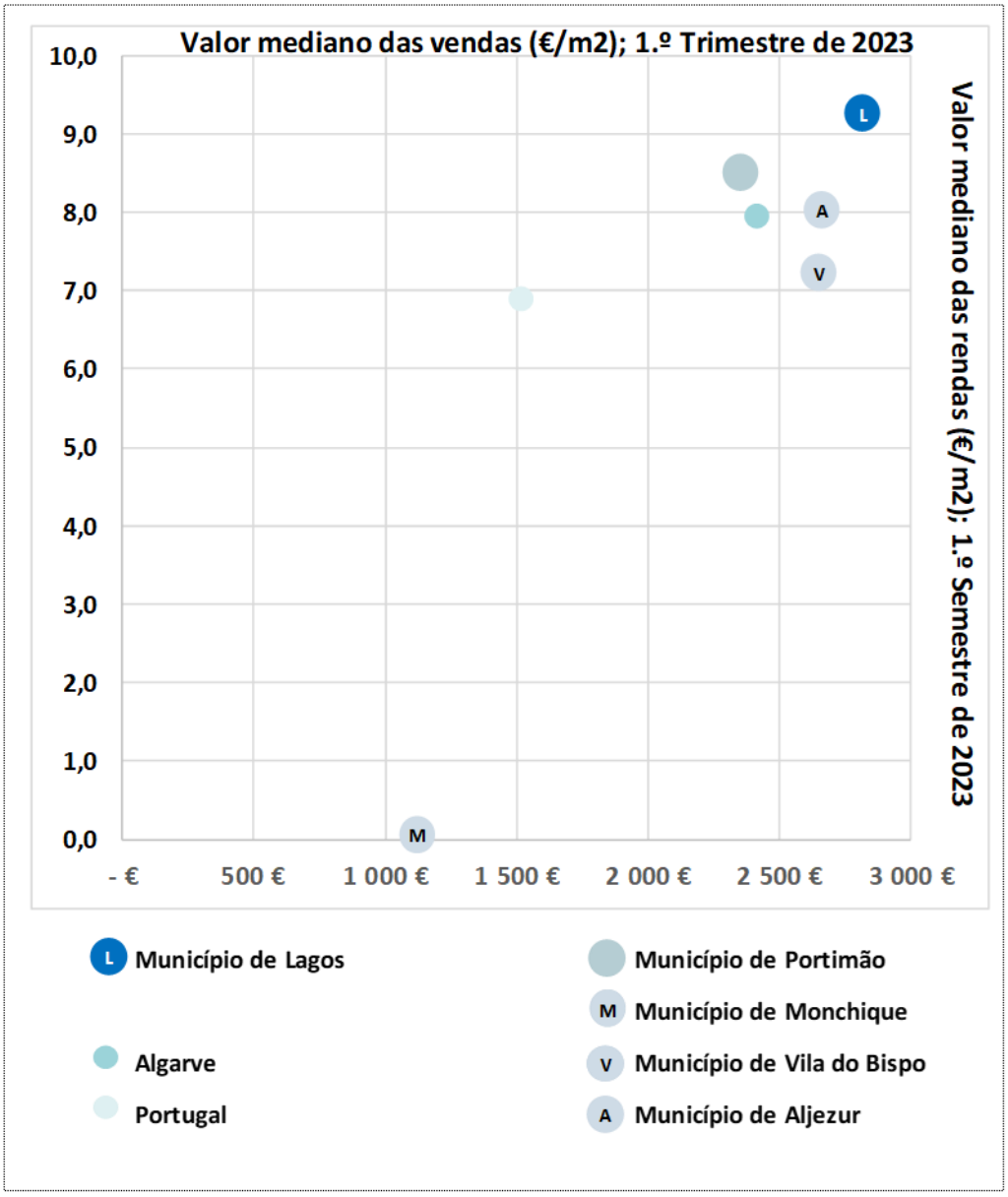


Gráfico 43 - Matriz de relacionamento entre a variação do Valor mediano das vendas e a variação do valor mediano das rendas (%) de alojamentos familiares, Continente, Algarve, Território de Estudo e Município de Lagos

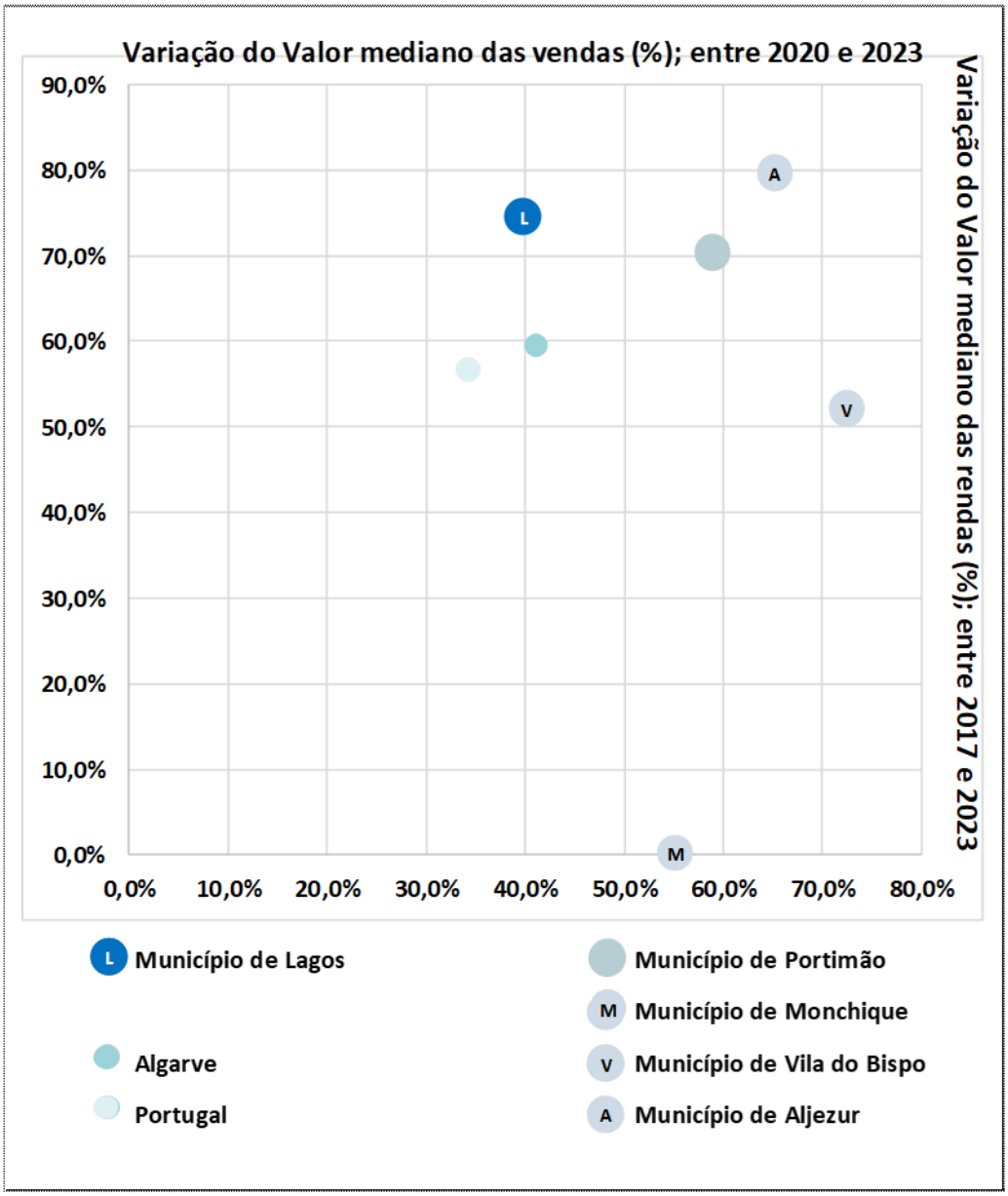
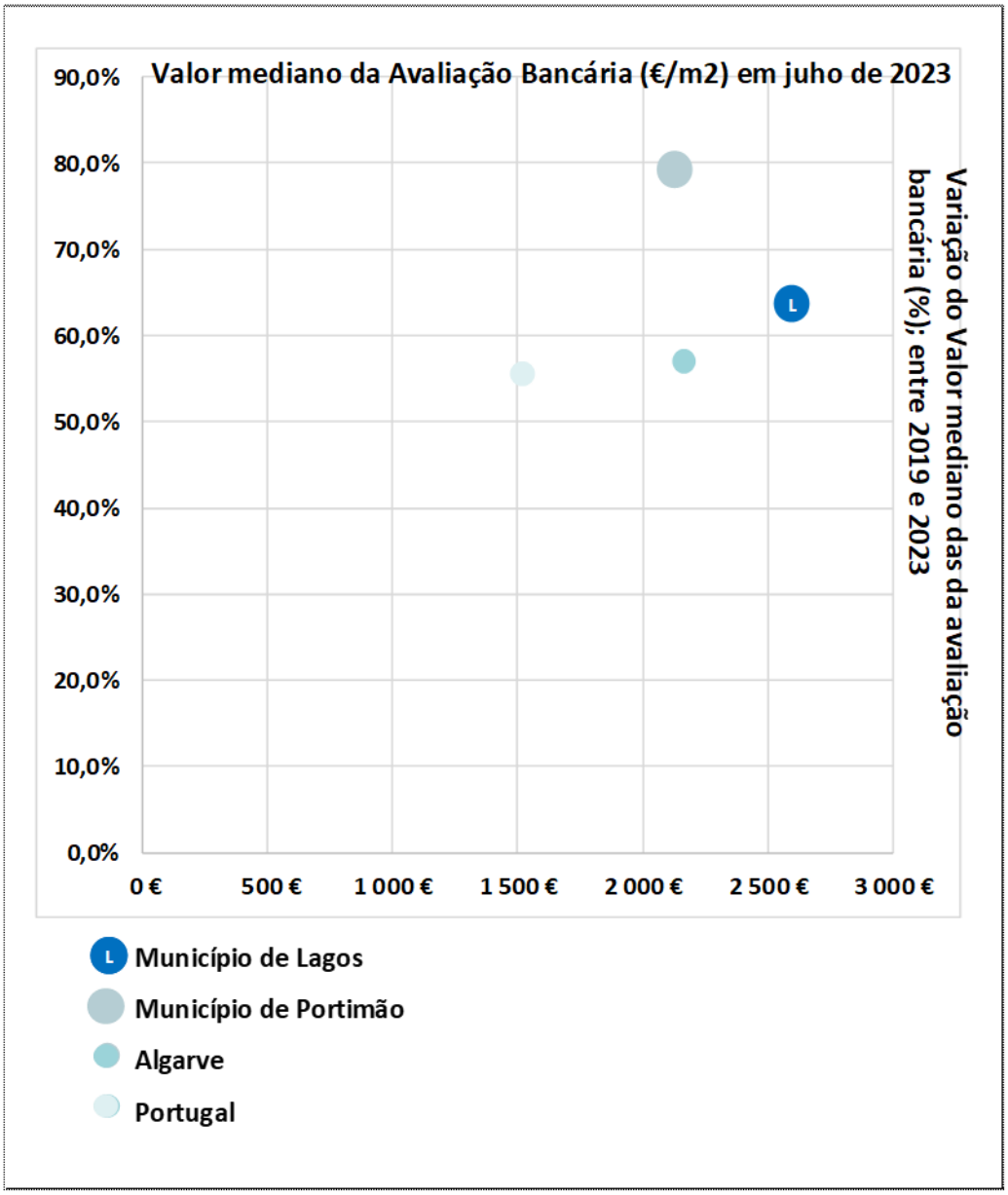


Gráfico 44 - Matriz de relacionamento o Valor mediano de avaliação bancária (€/m²) em julho de 2023 e a sua variação (em %) entre 2019 e 2023, Continente, Algarve, Municípios de Portimão e de Lagos



10.2 I RECEITAS FISCAIS: IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS (IMI) E IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE AS TRANSMISSÕES ONEROSAS DE IMÓVEIS IMT

- Entre **Portugal, entre 2011 e 2021**, as receitas fiscais do **IMT e do IMI**, aumentaram significativamente uma vez que o **valor total cobrado em 2022 é praticamente o dobro do cobrado em 2011** sendo de registar o excecional aumento das receitas do IMT que, em 2022, ultrapassaram as receitas que derivam da cobrança do IMI.
- O valor cobrado no **Município de Lagos em 2021 por via do IMT é 4 vezes superior ao cobrado em 2011**, tendo a receita passado de cerca 5 milhões de euros para quase 22 milhões de euros.
- Considerando o **valor conjugado do IMI e do IMT** – e sempre no período entre 2011 e 2021 – **o aumento no Município de Lagos (126%)** foi bem superior ao total nacional (70%) e mais do dobro do verificado no Município de Portimão (61%).

O sistema de tributação do património imobiliário é uma dimensão decisiva para a compreensão – para além das incidências políticas - do panorama da dinâmica urbanística e edificatória, do parque edificado habitacional e das condições de mercado. Nos Estudo de Base o propósito é reconhecer a situação sendo que, em fases posteriores da Carta, é possível propor políticas e consequentes medidas que alterem essa 'situação'[101] .

Em termos nacionais verifica-se que as Receitas fiscais do IMT e do IMI, em Portugal, subiram significativamente entre 2011 e 2022, uma vez que o valor total cobrado em 2022 (mais de 3,2 mil milhões de euros) é praticamente o dobro do cobrado em 2011. Outro registo relevante é o excecional aumento das receitas do IMT que, em 2022, ultrapassaram mesmo as receitas que derivam da cobrança do IMI (ver Gráfico 45).

Os Municípios de Lagos e de Portimão encontram-se entre os 35 municípios portugueses com maior receita de IMI e IMT sendo que, em 2021, nos dois Municípios, o peso dessa receita é superior a 50% do total de receitas (ver Gráfico 46, Gráfico 47 e Gráfico 48) [102].

No Município de Lagos a evolução da receita cobrada por via do IMI não teve um aumento significativo entre 2011 e 2021, cerca de 2 milhões de euros, 21% de aumento. Nesse período no Município de Portimão esse aumento foi o dobro, cerca de 43% e, em termos nacionais, o aumento (de 33%) também foi superior ao verificado em Lagos (ver Gráfico 46, Gráfico 47 e Gráfico 48)

Mas, já no que se refere ao valor cobrado por via do IMT, a evolução foi bem diferente: o valor cobrado no Município de Lagos em 2021 é 4 vezes superior ao cobrado em 2011, tendo a receita

101 Nesse sentido considera-se que estes Estudos de Base da Carta não são a sede para ajuizar ou avaliar o sistema fiscal do qual fazem parte o IMI e o IMT.
102 Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2021 (Ordem dos Contabilistas Certificados, 2022) e INE: Contas Nacionais Anuais (Base 2016)

passado de cerca 5 milhões de euros para quase 22 milhões de euros. Em Portimão o aumento do IMI, embora bem menor do que o verificado em Lagos, também foi significativo: em 2021 é sensivelmente o dobro do cobrado em 2011. Aliás esses aumentos verificados em Lagos e em Portimão – apesar das suas diferenças – acompanharam o aumento de receita cobrada por via do IMT que se registou em termos nacionais: um aumento de mais de 150% nestes últimos dez anos (ver Gráfico 46, Gráfico 47 e Gráfico 48**).**

Assim, considerando o valor conjugado do IMI e do IMT – e sempre no período entre 2011 e 2021 – o aumento no Município de Lagos (126%) foi bem superior ao total nacional (70%) e mais do dobro do verificado no Município de Portimão (61%).

Gráfico 45 - Evolução das Receitas fiscais (Euro - Milhões) do IMT e do IMI, Portugal, 2011-2022

INE: Contas Nacionais Anuais (Base 2016)

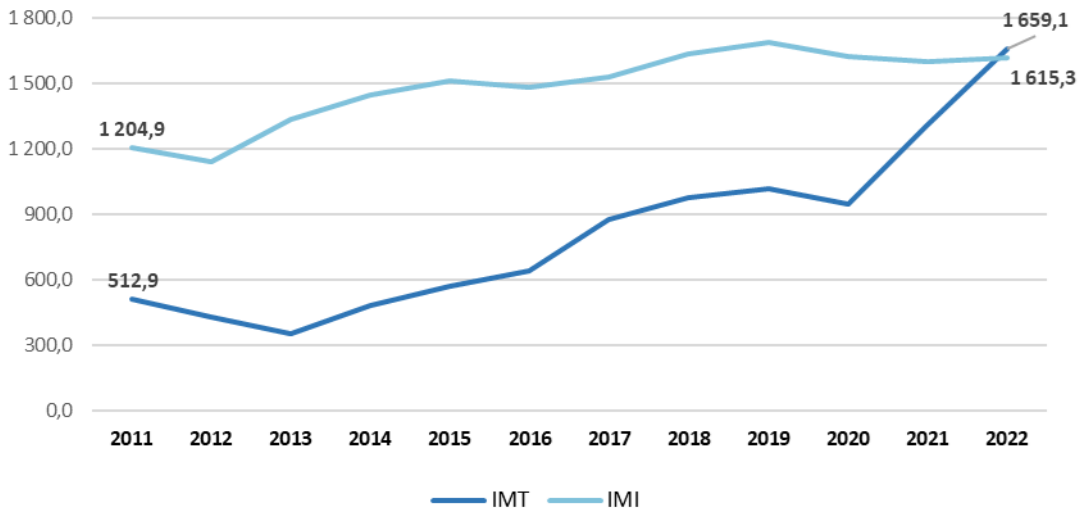


Gráfico 46 - Evolução da Coleta de IMI e de IMT, entre 2011 e 2021 (em €)

Fonte: Ordem dos Contabilistas Certificados (2022). Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2021

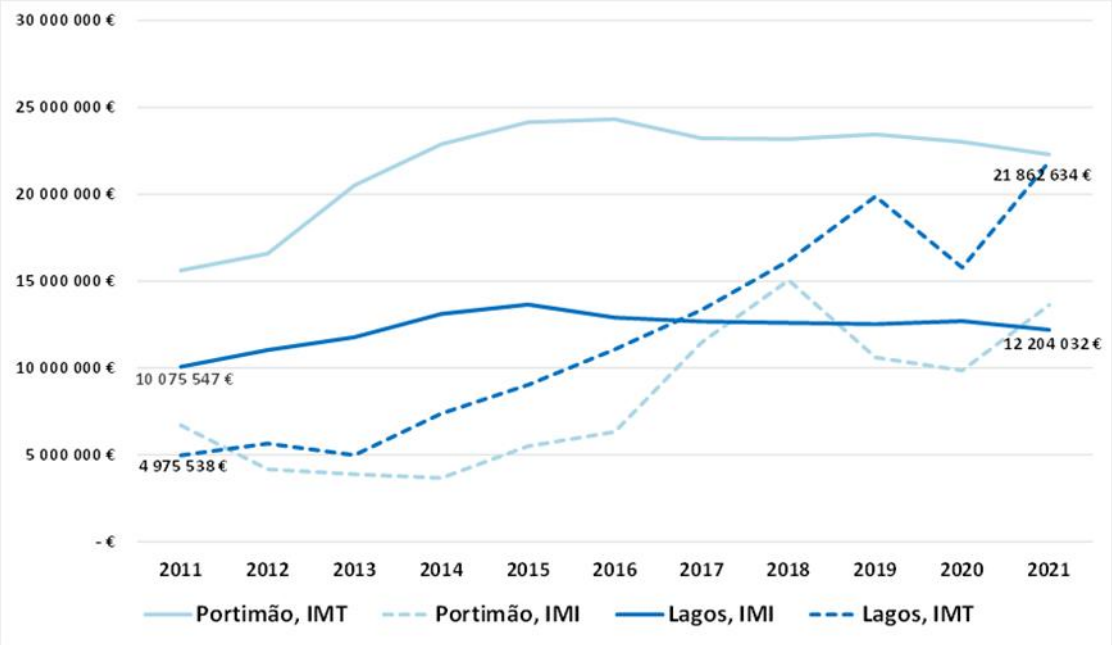


Gráfico 47 - Evolução da Coleta conjunta de IMI e de IMT, entre 2011 e 2021 (em €)

Fonte: Ordem dos Contabilistas Certificados (2022). Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2021

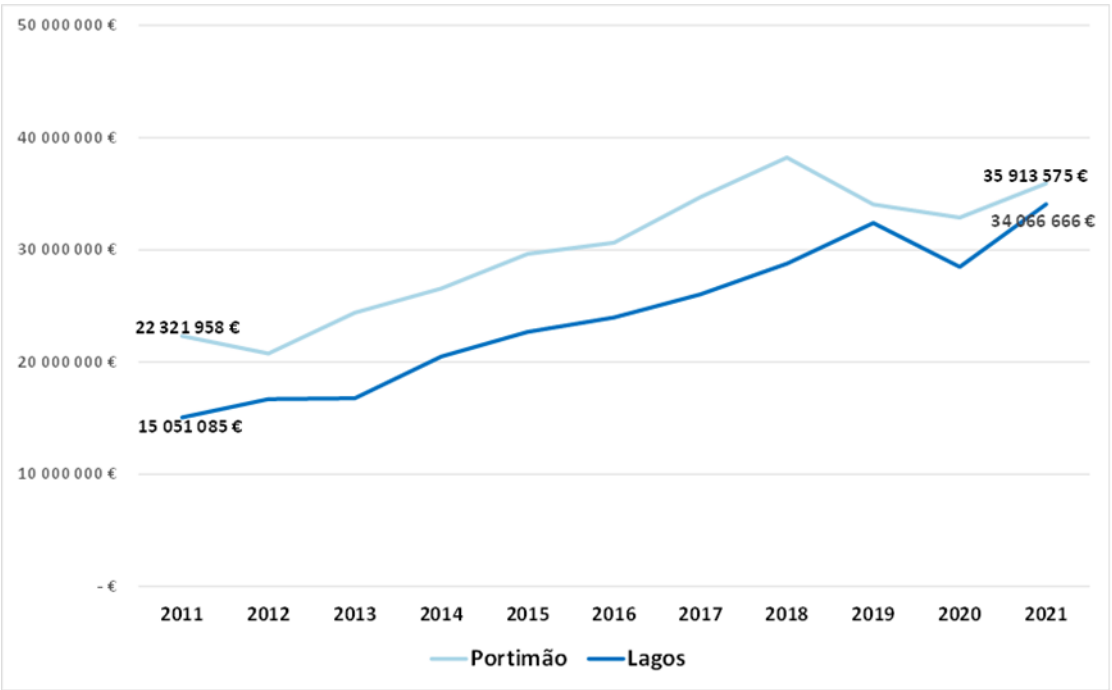
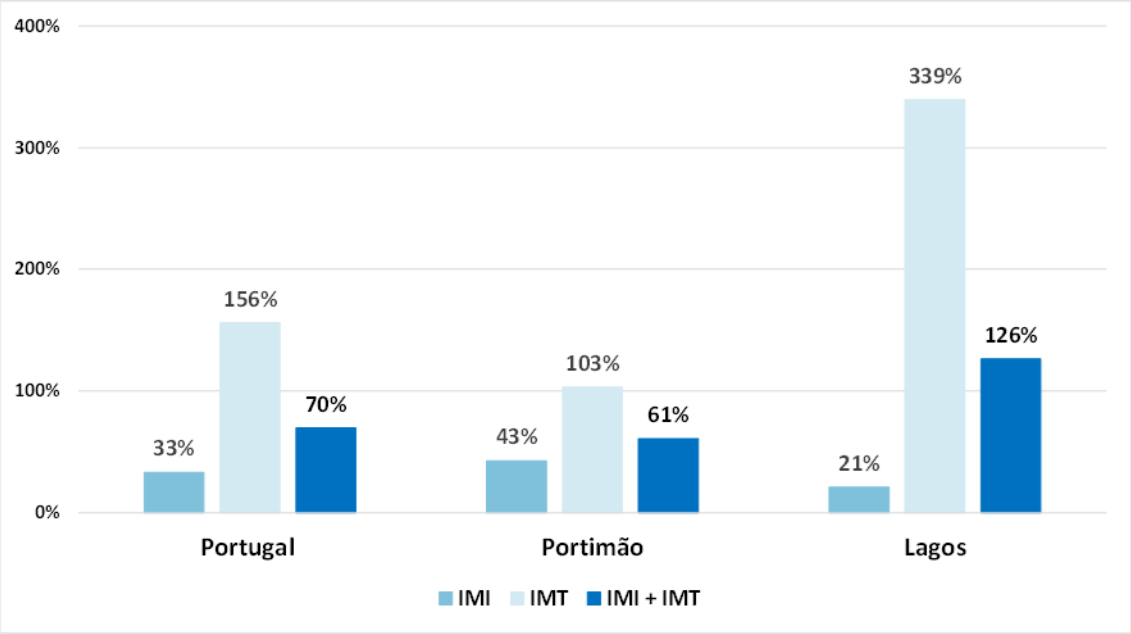


Gráfico 48 - Variação da Coleta de IMI e de IMT, Portugal, Municípios de Lagos e Portimão, entre 2011 e 2021 (em %)

Fonte: Ordem dos Contabilistas Certificados (2022). Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2021 e INE



11 I DA ACESSIBILIDADE HABITACIONAL: RELAÇÃO ENTRE RENDIMENTOS DA POPULAÇÃO, OS ENCARGOS COM A HABITAÇÃO E O MERCADO DA HABITAÇÃO

- No Algarve, o rendimento necessário para fazer face á **aquisição de habitação é cerca de 47% superior ao necessário para fazer face aos encargos com o arrendamento**, enquanto no Continente os valores são bastante aproximados (+2%) sendo que Lagos segue a tendência da região (+48%).
- No Algarve, **72% dos agregados (184 mil de agregados) teriam de despender mais de 40% do seu rendimento** com custos habitacionais quer por via da aquisição quer do arrendamento mesmo para a habitação com área mais reduzida, caso necessitassem de ir ao mercado sendo que em **Lagos**, a situação é ainda um pouco mais crítica: **74%** dos agregados fiscais, perto de **13 mil agregados**;
- Em Portugal Continental somente 15%, cerca de 774 mil agregados, terão forte probabilidade de conseguirem aceder a uma habitação adequada (e sem entrar em sobrecarga de custos habitacionais) face aos seus rendimentos sendo de notar que, tanto a região do Algarve como o município de Lagos apresentam um quadro bastante mais preocupante;
- O **quadro traçado poderá acentuar-se nos próximos tempos**, caso não abrandem as tendências inflacionistas, a subida das taxas de juro ou o aumento dos preços de construção.

Tendo em conta os valores medianos de renda e de venda por m2 dos alojamentos familiares mais recentes apurados pelo INE (1.º trimestre de 2023 para as vendas e 2.º semestre de 2022 para as rendas), bem como os últimos dados relativos aos rendimentos brutos dos agregados fiscais (2021), efetuou-se um exercício de estimativa do acesso a uma habitação adequada por parte dos agregados residentes no município de Lagos, englobando, para efeito de enquadramento e comparabilidade da análise, os municípios circundantes, a região e o continente.

Esta estimativa tem várias limitações, desde logo por os dados relativos aos rendimentos disponíveis serem os derivados dos escalões de rendimento bruto declarado junto da Autoridade Tributária, o que somente dá informação sobre o número de agregados existentes nos intervalos de rendimento dos escalões fiscais. Adicionalmente, não tem informação sobre a dimensão dos agregados fiscais, pelo que não se pode relacionar os mesmos com a tipologia/área habitacional adequada e respetivo preço de mercado. Não obstante, considera-se que é possível fazer uma estimativa aproximada das condições de acesso a uma habitação no mercado, embora com as referidas limitações.

Para este fim, foi primeiramente calculado o rendimento anual mínimo necessário para garantir uma taxa de esforço igual ou inferior a 40% (valor de referência para sobrecarga com encargos com a habitação) para o caso do arrendamento e da aquisição de habitações para 3 áreas

diferentes – 70 m2, 90 m2 e 120 m2, para o Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo (ver Quadro 56)[103].

Note-se a este respeito que, no conjunto da região do Algarve, o rendimento necessário para fazer face á aquisição de habitação é cerca de 47% superior ao necessário para fazer face aos encargos com o arrendamento, enquanto no Continente os valores são bastante aproximados (+2%). O município de Lagos segue a tendência da região (+48%), sendo que em dois dos municípios vizinhos, designadamente, Vila do Bispo e Aljezur, a assimetria é ainda mais acentuada, sendo necessário auferir quase o dobro dos rendimentos em Vila do Bispo (+92,5% em média) e já perto do triplo (+170%) em Aljezur para adquirir uma habitação sem entrar em sobrecarga de custos habitacionais face ao arrendamento e uma habitação com características similares[104]. No entanto, é necessária alguma cautela quanto às conclusões relativamente à aparente facilidade em aceder a uma habitação arrendada nestes dois municípios, dado que a escassez de oferta, além dos custos face aos rendimentos, é também fator de acessibilidade, algo que não é aferido nas tabelas em análise (Quadro 56, Quadro 57 e Quadro 58).

Para efeito de estimativa do encargo mensal com a aquisição, recorreu-se a simuladores de crédito disponibilizados por vários bancos tendo-se assumido, com base nestas simulações, os seguintes dados padrão (ver Quadro 55):

Crédito com dois titulares de 32 anos;

Empréstimo de 85% do valor da habitação;

Maturidade do empréstimo de 30 anos;

Taxa mista, fixa durante 5 anos e depois variável, à qual corresponde uma TAEG de 6,2% e TAN base de 4,9% no período de taxa fixa, e um spread de 1,6%, taxa de juro indexada à Euribor a 6 meses e TAN base de 5,544% no período de taxa variável.

Sublinha-se ainda que os encargos calculados não entram em linha de conta com o capital próprio necessário para a aquisição (15% do valor do imóvel), nem com os seguros obrigatórios e outras despesas associadas (IMT, Imposto de selo, IMI, condomínio, obras de conservação, etc.), pelo que a taxa de esforço real será superior aos referidos 40%, pelo que a estimativa apresentada é, neste sentido, “otimista”.

Já no que respeita ao arrendamento, embora o cálculo dos encargos financeiros com as rendas seja mais direto, as limitações da oferta, num país – e numa região - com um mercado de arrendamento tão diminuto como Portugal, são muito relevantes dado poder não existir no mercado habitações disponíveis na quantidade necessária. A disponibilidade de habitação no mercado também não foi considerada nesta estimativa, que se centra na acessibilidade

103 Não foi possível incluir o município de Monchique nesta análise dado não estrem disponíveis os dados relativos ao preço das rendas e aos rendimentos dos agregados fiscais para os períodos de referência.
104 Sendo certo que, no caso da aquisição, será sempre necessário considerar com os custos acrescidos com seguros, IMI, IMT, de condomínio, obras de conservação, etc., que, como se explicita em seguida, não estão internalizados nos dados do Quadro 56.

financeira, pelo que se pode considerar que ao nível do arrendamento existe também um considerável grau de "otimismo".

Após o cálculo do rendimento anual mínimo necessário para garantir uma taxa de esforço igual ou inferior a 40% para o caso do arrendamento e da aquisição de habitações para as 3 áreas referidas, foi efetuado o cruzamento destes valores com os agregados fiscais por escalão de rendimento declarado (ano de 2021), aferindo-se da sua capacidade de acederem no mercado a uma habitação adequada por via da aquisição ou do arrendamento (ver Quadro 57).

Pare este fim identificaram-se:

I) os escalões de rendimento cujos agregados não conseguem ter acesso em nenhum dos regimes e para nenhuma das áreas habitacionais (70 m^2, 90 m^2 e 120 m^2);

ii) os escalões em que parte significativa dos agregados não consegue ter acesso a uma habitação com área adequada em nenhum dos regimes;

iii) os escalões em que parte significativa dos agregados pode não conseguir aceder a uma habitação com área adequada em nenhum dos regimes;

iv) os escalões em que parte dos agregados pode não conseguir aceder a uma habitação com área adequada em nenhum dos regimes; e

v) os escalões em que há forte probabilidade de os agregados acederem a uma habitação adequada no mercado.

No Quadro 55 apresenta-se uma síntese da metodologia aplicada no presente exercício de estimativa de aferição da acessibilidade habitacional descrita anteriormente.

Quadro 55 – Síntese da metodologia aplicada na estimativa da acessibilidade habitacional

<table>
<tr><td colspan="2">Taxa de esforço</td><td colspan="3">Igual ou inferior a 40%</td><td colspan="5" rowspan="3">Cruzamento entre a capacidade de acesso dos agregados fiscais, por escalão de rendimento declarado (2021), relativamente aos 2 regimes para as 3 dimensões das habitações consideradas</td></tr>
<tr><td colspan="2">Dimensão das habitações</td><td>70 m2</td><td>90 m2</td><td>120 m2</td></tr>
<tr><td colspan="2">Territórios</td><td colspan="3">Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo</td></tr>
<tr><td rowspan="9">Regimes</td><td rowspan="8">Aquisição</td><td>Preço da habitação</td><td colspan="2">Mediana do preço das vendas por m2 x dimensão da habitação</td><td rowspan="9">i) agregados não conseguem ter acesso em nenhum dos regimes e para nenhuma das áreas habitacionais consideradas</td><td rowspan="9">ii) parte significativa dos agregados não consegue ter acesso a uma habitação com área adequada em nenhum dos regimes</td><td rowspan="9">iii) parte significativa dos agregados pode não conseguir aceder a uma habitação com área adequada em nenhum dos regimes</td><td rowspan="9">iv) parte dos agregados pode não conseguir aceder a uma habitação com área adequada em nenhum dos regimes</td><td rowspan="9">v) forte probabilidade de os agregados acederem a uma habitação adequada no mercado</td></tr>
<tr><td rowspan="7">Mensalidade a pagar ao banco (dados padrão do Crédito considerados)</td><td>Titulares</td><td>2 titulares, 32 anos</td></tr>
<tr><td>% financiamento</td><td>85%</td></tr>
<tr><td>Maturidade</td><td>30 anos</td></tr>
<tr><td>Taxa de Juro</td><td>Mista (5 anos fixa)</td></tr>
<tr><td>Taxa fixa</td><td>TAEG 6,2%; TAN base</td></tr>
<tr><td>Taxa variável</td><td>Euribor 6 meses; Spread base 1,6%; TAN base 5,544%</td></tr>
<tr><td>Arrendamento</td><td>Preço da renda</td><td colspan="2">Mediana do preço das rendas por m2 x dimensão da habitação</td></tr>
</table>

Com base na aferição efetuada, foi estimado o número de agregados fiscais que se considerou não conseguirem aceder a uma habitação adequada caso necessitassem de ir ao mercado, integrando aqui os escalões i) e ii) acima referidos (tendo em conta a base "otimista" em que as projeções foram realizadas), e os que estão em risco de não conseguir aceder a uma habitação adequada caso necessitassem de ir ao mercado, integrando aqui os escalões iii) e iv) acima referidos (ver Quadro 58).

Da estimativa realizada, e analisando as tabelas referidas, conclui-se que – no Continente - há de facto um grande problema de capacidade de acesso financeiro a uma habitação adequada por via do mercado, dado que 51% dos agregados fiscais (2,6 milhões de agregados) teriam de despender mais de 40% do seu rendimento com custos habitacionais quer por via da aquisição quer do arrendamento mesmo para a habitação com área mais reduzida, caso necessitassem de ir ao mercado.

No entanto, esta situação é muito mais premente na região do Algarve, onde 72% dos agregados fiscais se encontram nessa situação, representando cerca de 184 mil de agregados. No município de Lagos a situação não difere muito do panorama geral da região, sendo, no entanto, um pouco mais crítica: 74% dos agregados fiscais (perto de 13 mil) teriam de despender mais de 40% do seu rendimento com custos habitacionais quer por via da aquisição quer do arrendamento mesmo para a habitação com área mais reduzida, caso necessitassem de ir ao mercado.

Adicionalmente, 34% dos agregados fiscais estão em risco de não conseguirem aceder a uma habitação adequada por via do mercado no Continente, o que representa cerca de 1,7 milhões de agregados. Assim sendo, somente 15% (cerca de 774 mil agregados), terão forte

probabilidade de conseguirem aceder a uma habitação adequada sem entrar em sobrecarga de custos habitacionais face aos seus rendimentos em Portugal continental.

De novo aqui, tanto a região do Algarve como o município de Lagos apresentam um quadro bastante mais preocupante, dado que aos 72% e 74% de agregados sem acesso ao mercado, respetivamente, se somam 28% e 26% de agregados em risco de não conseguirem aceder a uma habitação adequada. Ou seja, mesmo no escalão mais alto de rendimentos existem agregados que não têm capacidade financeira para arcar com os custos habitacionais de uma habitação de dimensão adequada em pelo menos um dos regimes de ocupação (aquisição ou arrendamento) na globalidade da região e no município de Lagos em particular.

Esta situação reflete-se também nos outros municípios analisados, sendo de destacar o caso de Vila do Bispo onde se verificam as condições de acesso mais difíceis e Aljezur que, embora mais próximo da realidade Algarvia que da média para o Continente, tem uma situação um pouco menos desfavorável (ver 58).

Embora estas estimativas e cenarizações tenham um grande conjunto de limitações de cálculo, como referido anteriormente, e mesmo considerando uma margem de erro, estas não deixam de ilustrar a dimensão e gravidade do problema existente atualmente no acesso à habitação na região do Algarve e no município de Lagos em particular, incluindo os municípios vizinhos. Refira-se ainda que o quadro traçado poderá acentuar-se nos próximos tempos, caso não abrandem as tendências inflacionistas, a subida das taxas de juro ou o aumento dos preços de construção.

Por fim, refira se ainda que o quadro traçado relativamente à (in)acessibilidade habitacional só não assume proporções de catástrofe social generalizada pelo facto de haver um conjunto significativo de agregados que não irão precisar de recorrer ao mercado habitacional nos próximos anos, por serem detentores de casa própria, por serem inquilinos do parque público de habitação ou, em menor grau, por terem contratos de arrendamento de longa duração. Para os restantes, ou seja, para os agregados que, por via da autonomização, da recomposição familiar, da mobilidade laboral, por cessação do seu contrato de arrendamento ou por qualquer outro fator, tenham de recorrer ao mercado habitacional quer na região do Algarve quer especificamente no município de Lagos, a situação é, de facto, crítica.

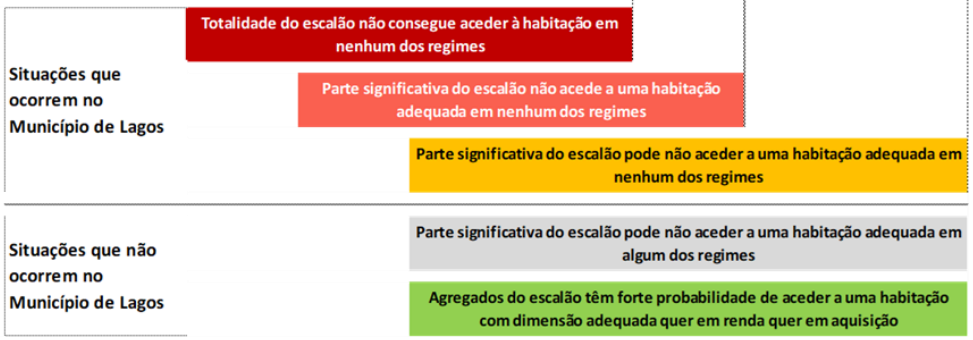
Quadro 56 - Estimativa do rendimento anual mínimo dos agregados necessário para garantir uma taxa de esforço igual ou inferior a 40% relativamente aos encargos com a aquisição ou arrendamento de habitações de 70m2, 90m2 e 120m2: Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo[105]

Território	Valor mediano por m2		Estimativa de custo			Estimativa de encargo mensal						Rendimento anual necessário para garantir uma TE<=40%					
	Vendas	Rendas	Venda			Aquisição			Renda			Aquisição			Renda		
	1T 2023	2S 2022	70 m2	90 m2	120 m2	70 m2	90 m2	120 m2	70 m2	90 m2	120 m2	70 m2	90 m2	120 m2	70 m2	90 m2	120 m2
Continente	1 519 €	6,55 €	106 330 €	136 710 €	182 280 €	479 €	616 €	822 €	458,50 €	589,50 €	786,00 €	14 370 €	18 480 €	24 660 €	13 755 €	17 685 €	23 580 €
Algarve	2 429 €	7,47 €	170 030 €	218 610 €	291 480 €	767 €	986 €	1 314 €	522,90 €	672,30 €	896,40 €	23 010 €	29 580 €	39 420 €	15 687 €	20 169 €	26 892 €
Aljezur	2 669 €	4,45 €	186 830 €	240 210 €	320 280 €	842 €	1 083 €	1 444 €	311,50 €	400,50 €	534,00 €	25 260 €	32 490 €	43 320 €	9 345 €	12 015 €	16 020 €
Monchique	1 110 €		77 700 €	99 900 €	133 200 €	350 €	450 €	600 €				10 500 €	13 500 €	18 000 €			
Portimão	2 374 €	7,94 €	166 180 €	213 660 €	284 880 €	749 €	963 €	1 285 €	555,80 €	714,60 €	952,80 €	22 470 €	28 890 €	38 550 €	16 674 €	21 438 €	28 584 €
Vila do Bispo	2 669 €	6,25 €	186 830 €	240 210 €	320 280 €	842 €	1 083 €	1 444 €	437,50 €	562,50 €	750,00 €	25 260 €	32 490 €	43 320 €	13 125 €	16 875 €	22 500 €
Lagos	2 837 €	8,66 €	198 590 €	255 330 €	340 440 €	895 €	1 151 €	1 535 €	606,20 €	779,40 €	1 039,20 €	26 850 €	34 530 €	46 050 €	18 186 €	23 382 €	31 176 €

105 Cálculos elaborados com base nos dados do INE (Estatísticas de Preços da Habitação ao nível local; Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares; Estatísticas de rendas da habitação ao nível local) e em simuladores de crédito à habitação de várias entidades bancárias nacionais (outubro de 2023).

Quadro 57 - Aferição da capacidade de os agregados fiscais acederem no mercado a uma habitação adequada por aquisição ou arrendamento: Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo[106]

Território	Rendimento anual necessário para garantir uma TE<=40%						Agregados fiscais por escalões de rendimento (2021)						
	Aquisição			Renda			Total	< 5 000 €	5 000€ - 10 000€	10 000€ - 13 500€	13 500€ - 19 000€	19 000€ - 32 500€	> 32 500€
	70 m2	90 m2	120 m2	70 m2	90 m2	120 m2	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º
Continente	14 370 €	18 480 €	24 660 €	13 755 €	17 685 €	23 580 €	5 142 532	521 787	1 259 833	863 139	775 460	948 000	774 313
Algarve	23 010 €	29 580 €	39 420 €	15 687 €	20 169 €	26 892 €	255 568	35 599	69 107	42 775	36 493	42 051	29 543
Aljezur	25 260 €	32 490 €	43 320 €	9 345 €	12 015 €	16 020 €	2 999	457	931	514	357	471	269
Portimão	22 470 €	28 890 €	38 550 €	16 674 €	21 438 €	28 584 €	33 608	4 653	9 048	5 666	4 832	5 498	3 911
Vila do Bispo	25 260 €	32 490 €	43 320 €	13 125 €	16 875 €	22 500 €	2 958	465	852	515	406	456	264
Lagos	26 850 €	34 530 €	46 050 €	18 186 €	23 382 €	31 176 €	17 538	2 596	4 818	3 025	2 473	2 716	1 910



106 Cenarização elaborada com base nos dados do INE (Estatísticas de Preços da Habitação ao nível local; Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares; Estatísticas de rendas da habitação ao nível local; Estatísticas do Rendimento ao nível local com base na informação produzida pelo Ministério das Finanças - Autoridade Tributária e Aduaneira, 2021).

Quadro 58 - Estimativa da acessibilidade a uma habitação adequada no mercado dos agregados fiscais: Continente, Algarve, Lagos, Aljezur, Portimão e Vila do Bispo[107]

Território	Agregados fiscais face ao acesso a uma habitação adequada													
	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	SEM ACESSO		RISCO DE NÃO ACESSO	
Continente	51%	2 644 759	0%	0	15%	775 460	18%	948 000	15%	774 313	2 644 759	51%	1 723 460	34%
Algarve	58%	147 481	14%	36 493	16%	42 051	12%	29 543	0%	0	183 974	72%	71 594	28%
Aljezur	15%	457	48%	1 445	12%	357	25%	740	0%	0	1 902	63%	1 097	37%
Portimão	58%	19 367	14%	4 832	16%	5 498	12%	3 911	0%	0	24 199	72%	9 409	28%
Vila do Bispo	62%	1 832	14%	406	15%	456	9%	264	0%	0	2 238	76%	720	24%
Lagos	60%	10 439	14%	2 473	26%	4 626	0%	0	0%	0	12 912	74%	4 626	26%

Totalidade do escalão não consegue aceder à habitação em nenhum dos regimes	Parte significativa do escalão não acede a uma habitação adequada em nenhum dos regimes	Parte significativa do escalão pode não aceder a uma habitação adequada em nenhum dos regimes	Parte significativa do escalão pode não aceder a uma habitação adequada em algum dos regimes	Agregados do escalão têm forte probabilidade de aceder a uma habitação com dimensão adequada quer em renda quer em aquisição

107 Estimativa elaborada com base no Quadro 57

Página propositadamente deixada em branco

PARTE 3 I A POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Página propositadamente deixada em branco

12 I PROGRAMAS E INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS MUNICIPAIS

- Um número muito significativo de fogos foi construído com apoio público (entre setor público, setor cooperativo, associações de moradores, SAAL, contratos de desenvolvimento para habitação e outras modalidades), correspondentes a cerca de **7% do total de fogos existentes no município;**
- O **Programa de Apoio ao Arrendamento Privado** tem-se vindo a consolidar como um importante instrumento de política municipal. Somente no ano de 2022, foram apoiados **106 agregados** (alguns transitados de 2021).
- Do levantamento das carências habitacionais efetuado pela **ELH** de Lagos, no qual foram identificados **399 agregados** em situação habitacional indigna, que se estima perfazerem **851 pessoas;**
- No âmbito das soluções apresentadas, a **ELH de Lagos privilegia as operações de promoção pública,** a cargo do município, e as a desenvolver por beneficiários diretos sendo que, neste contexto, a está prevista a **construção de nove empreendimentos habitacional abrangendo 255 fogos**, considerando-se que a totalidade dos fogos seja afeta ao arrendamento por pessoas e agregados em condições indignas ao abrigo do 1.º Direito
- A Câmara Municipal de Lagos está a elaborar um **novo Regulamento Municipal de Apoio ao Acesso à Habitação** que se traduz na passagem de uma visão centrada na gestão e atribuição de habitação para pessoas e famílias em situação de carência e vulnerabilidade, para uma **visão abrangente dos recursos e dos** *instrumentos (regulamento já concluído em setembro de 2024).*

12.1 I ANTECEDENTES

As políticas de habitação têm marcado presença no município de Lagos há bastantes décadas, localizando-se neste território um dos mais famosos processos do Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL), no pós-25 de Abril: o da construção do Bairro da Meia Praia, em Lagos, projetado pelo arquiteto José Veloso, e imortalizado por Zeca Afonso e por António Cunha Telles, na sua música e documentário "Índios da Meia Praia" e por António Cunha Telles num documentário com o mesmo nome. Com efeito, somente ao abrigo deste programa foram desenvolvidos 6 processos de intervenção no município[108].

No entanto, ainda antes do 25 de Abril, Lagos foi alvo de alguma promoção pública habitacional por parte do Estado central, com intervenções do Fundo de Fomento da Habitação (FFH), primeiro nos anos 60[109] e depois no início dos anos 70 (como, por ex., o Bairro da Abrótea e Bairro do Bensafrim).

Embora Lagos tenha ficado de fora do maior programa de apoio à habitação do país lançado no século passado – o Programa Especial de Realojamento (PER)[110], criado em

108 Bensafrim; Cerca do Cemitério; Espiche; Meia Praia-Apeadeiro; Meia Praia-Duna e Praia da Luz. Ver: BANDEIRINHA, José António (2007).
109 Por exemplo, na sequência do sismo de 1969, onde plano de alojamento temporário das famílias afetadas que em Bensafrim (Lagos) envolveu a instalação de 40 casas desmontáveis e posterior construção de dois edifícios de 4 pisos integrados na urbanização de Santo Amaro, num total de 16 fogos. Ver: AGAREZ, Ricardo Costa (coord.), 2018, pp. 390-391.
110 Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de maio.

1993 -, dado este incidir exclusivamente sobre as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto, o município teve a capacidade de mobilizar os restantes instrumentos ao seu dispor. Com efeito, a promoção pública e cooperativa foi sendo desenvolvida, em especial após a década de 90, ao abrigo do regime da Habitação a Custos Controlados (HCC), de Contratos de Desenvolvimento para Habitação (CDH) e do Programa de Financiamento para Acesso à Habitação (ProHabita)[111].

Segundo o Programa Habitacional para o Município de Lagos – 2018/2021[112], o equilíbrio entre os três segmentos de produção do mercado habitacional – o público, o cooperativo e o privado – gerou um número muito significativo de fogos construídos com apoio público (entre setor público, setor cooperativo, associações de moradores, SAAL, contratos de desenvolvimento para habitação e outras modalidades), correspondentes a cerca de 7% do total de fogos existentes no município. Relativamente ao parque de propriedade pública, este foi sendo construído, como já foi referido, ao longo de várias décadas, mais concretamente, entre 1962 e 2010, embora a larga maioria seja posterior a 1990 (mais de 90%)[113].

A partir do final da primeira década do século XXI, após a crise económica e financeira pós-2007, Lagos, em linha com a tendência generalizada a nível nacional, assistiu a uma quase estagnação na promoção pública e cooperativa – à qual correspondeu igual retração dos programas de apoio à habitação no país - situação que se estendeu também, em alguma medida, ao setor privado.

Manteve-se desde aí, por parte do município, a disponibilização de habitação no âmbito da gestão do seu parque habitacional, constituído por 291 fogos, e de mais 94 fogos, propriedade Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU), disponibilizados ao município através do ProHabita, num total de 385 fogos.

Já o setor privado, por seu lado, conseguiu ir retomando a dinâmica nos últimos anos, mas concentrou a sua atuação em "*produtos voltados aos cidadãos estrangeiros com altos rendimentos, estes em ascensão no município*"[114].

Esta situação, associada ao agravamento da dificuldade de acesso à habitação no país, vieram tornar premente a criação de novas respostas no domínio da habitação em Lagos. Neste contexto, e paralelamente ao relançamento de um novo conjunto de instrumentos de política pública por parte do Estado central[115], que vieram aumentar os apoios disponíveis no domínio, o município de Lagos deu início a um conjunto de iniciativas com vista a dar novo ímpeto às políticas municiais de habitação, e nas quais se integra a elaboração da Carta Municipal de Habitação de Lagos.

111 Decreto-Lei n.º 135/2004, de 3 de junho.
112 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DE URBANISMO, LICENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO (2018).
113 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p.7.
114 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p.25.
115 Lançamento da "Nova Geração de Políticas de Habitação" e dos instrumentos de apoio a esta associados. Ver: Resolução n.º 50-A/2018, de 2 de maio.

12.2 I PROGRAM HABITACIONAL PARA O MUNICÍPIO DE LAGOS 2018-2021

prioritários de atuação para os anos seguintes. Na sua sequência, em 19 de dezembro do mesmo ano, a Câmara Municipal de Lagos aprovou o Programa Habitacional para o Município de Lagos 2018-2021[116].

O diagnóstico apresentado nesse documento refere que Lagos ocupava o 5.º posto no ranking do valor mediano de vendas por m^2 de alojamentos familiares, logo atrás de Lisboa, Cascais, Loulé e Oeiras, quase duplicando o valor mediano de Portugal, dando origem ao crescimento dos pedidos de habitação submetidos junto dos serviços da autarquia.

O Plano assenta em 5 eixos prioritários: i) construção de novos fogos; (ii) disponibilização de lotes; iii) arrendamento; iv) reabilitação e v) outros modelos de gestão. Para cada eixo são ainda apresentadas medidas de atuação, como a criação de uma bolsa de fogos para arrendamento nas povoações, o incentivo ao modelo cooperativo, a afetação de fogos a 'casas de função', a criação de um observatório para acompanhar as dinâmicas de habitação no município e a introdução de dispositivos no Plano Diretor Municipal (PDM) para a obtenção de fogos e regulação do mercado[117].

Este plano tinha como ambição dar resposta às necessidades sentidas no acesso à habitação por parte da população e promover um equilíbrio entre a oferta e a procura, prevendo, entre outras ações, a construção de 195 novos fogos de iniciativa municipal. Em matéria de arrendamento, previa-se, entre outras medidas, a elaboração do Regulamento Municipal de Apoio ao Arrendamento Privado, que será detalhado no ponto seguinte *(já concluído em setembro 2024)*.

Este Plano representou um marco no reavivar das políticas municipais de habitação no município, enquadrando as iniciativas que têm vindo a ser desenvolvidas desde aí no domínio.

12.3 I PROGRAMA DE APOIO AO ARRENDAMENTO PRIVADO

Na sequência da aprovação do Programa Habitacional para o Município de Lagos 2018-2021, em 2020 é publicado o Regulamento Municipal de Apoio ao Arrendamento Privado[118] de Lagos, que cria o Programa de Apoio ao Arrendamento Privado. Este programa surge com o intuito de se constituir como um instrumento adicional de apoio direcionado para o arrendamento no mercado, em complementaridade com a oferta disponibilizada pelo parque público existente e a construir. Surge do reconhecimento por parte do município do alargamento das dificuldades de acesso à habitação a parte significativa da população, como se constata do preâmbulo do diploma:

"A dificuldade de aceder à habitação não se tem verificado unicamente nos estratos sociais mais vulneráveis, embora estes constituam sempre um dos focos a que a administração está

116 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DE URBANISMO, LICENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO (2018).
117 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p.30.
118 Regulamento N.º 19/2020, de 9 de janeiro.

especialmente atenta, mas também noutros segmentos da população, entre os quais os mais jovens, os mais idosos e, também, aqueles que procuram Lagos para residir, trabalhar ou cimentar as suas raízes, os quais encontram dificuldades na obtenção de habitação a um valor que consigam despender.

Assim, apesar dos 385 fogos de habitação em regime de arrendamento apoiado que possui, o Município está consciente de que estes visam dar resposta às situações mais graves, excluindo só por si uma percentagem significativa das famílias que, apesar de não vivenciarem uma situação de carência económica e habitacional extrema, continuam a deparar -se com dificuldades em cumprir o compromisso assumido com um arrendamento habitacional ou até mesmo em conseguir encetar esse processo de autonomização."[119]

O apoio concedido no âmbito deste diploma consiste numa comparticipação da renda a pessoas e agregados que possuam um título de arrendamento ou promessa de contrato de arrendamento, e com rendimentos inferiores ao teto máximo estabelecido no diploma. A comparticipação oscila consoante o escalão de taxa de esforço em que o agregado se situe, estando a elegibilidade do contrato sujeita a um valor de renda máximo[120]. O apoio é válido pelo período de um ano, renovável até ao limite máximo de três anos.

Segundo o Relatório Municipal da Habitação de Lagos 2022[121], a apoio ao arrendamento privado criado por este Programa tem-se vindo a consolidar como um importante instrumento de política municipal. Somente no ano de 2022, foram apoiados 106 agregados (alguns transitados de 2021).

Reconhecendo a importância de dar continuidade e de consolidar este instrumento, a Câmara Municipal de Lagos tenciona que este integre o Regulamento Municipal de Apoio ao Acesso à Habitação de Lagos, atualmente em conclusão (ver **ponto 12.5***) (regulamento já concluído em setembro de 2024).* Prevê-se que nesse âmbito venham a ser alargadas as condições de apoio ao arrendamento privado, estabelecendo-se um novo escalão de comparticipação.

119 Regulamento N.º 19/2020, de 9 de janeiro, preâmbulo, p. 409.
120 Valor de renda máximo admitido é o definido na Portaria N.º 176/2019, de 6 de junho, para o município de Lagos, na modalidade habitação.
120 Regulamento N.º 19/2020, de 9 de janeiro, preâmbulo, p. 409.
121 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DA HABITAÇÃO E COESÃO SOCIAL (2023), p.10.

12.4 I ESTRATÉGIA LOCAL DE HABITAÇÃO

Na sequência da aprovação do Programa Habitacional para o Município de Lagos 2018-2021, e com vista a aceder aos apoios concedidos pelo 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação[122], a Câmara Municipal aprovou em 2021, a sua Estratégia Local de Habitação (ELH)[123].

O objetivo do 1.º Direito, e, por conseguinte, da Estratégia Local de Habitação de Lagos, é garantir o acesso a uma habitação adequada às pessoas que vivem em situações indignas e que não dispõem de capacidade financeira para aceder, sem apoio, a uma solução habitacional adequada, designadamente, os que se encontram em situação de precariedade, insalubridade e insegurança, sobrelotação ou inadequação[124].

A este respeito é ainda importante referir que, posteriormente à entrada em vigor do 1.º Direito, foi aprovado, em 2021, o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), cujo investimento RE-C02-i01 - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, da Componente 02 –Habitação, assenta no reforço do financiamento concedido no âmbito do Programa 1.º Direito. As operações financiadas por este instrumento têm de ter concluído o processo de entrega das habitações aos agregados a que se destinam até 30 de junho de 2026.

Neste contexto, a ELH de Lagos assumiu-se como um instrumento municipal programático até 2026, que se articula com os demais planos e programas em matéria de habitação, reabilitação urbana e gestão territorial. É ainda encarada como um dos componentes da política municipal de habitação – aquele que se dirige à solução das situações habitacionais indignas no município -, que atua de forma integrada com os outros instrumentos municipais no domínio, designadamente, os definidos no Plano de 2018.

Não obstante, e seguindo a dinâmica que se vinha a desenvolver nos últimos anos de reforço das políticas municipais de habitação, a ELH de Lagos adota uma maior ambição face ao previsto no Plano no que respeita à promoção municipal. Com efeito, a construção de 195 novos fogos de iniciativa municipal prevista no Plano dá lugar a 255 novos fogos na ELH. Esta maior ambição é também reflexo do levantamento das carências habitacionais efetuado pela ELH, no qual foram identificados 399 agregados em situação habitacional indigna, que se estima perfazerem 851 pessoas (198 em condição de precariedade, 176 em insalubridade e insegurança, 20 em sobrelotação e 5 em inadequação[125]).

A ELH apresentou uma programação para as soluções habitacionais a implementar que teve por base *"a diversidade de soluções habitacionais disponíveis, equacionando, de forma realista, o elevado número de famílias em condições indignas, identificadas no diagnóstico, bem como a capacidade de gestão e de investimento da autarquia e dos seus parceiros"*[126].

No âmbito das soluções apresentadas, a ELH de Lagos privilegia as operações de promoção pública, a cargo do município, e as a desenvolver por beneficiários diretos. O conjunto de

122 Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho.
123 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 10.
124 Nos termos definidos pelo Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho.
125 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 41.
126 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 45.

soluções previsto por tipo de operação e entidade promotora é o que se apresenta no Quadro 59.

Quadro 59 – Síntese das soluções habitacionais da ELH de Lagos, por tipo de entidade promotora e de operação, n.º de pessoas e agregados abrangidos

Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DA HABITAÇÃO E COESÃO SOCIAL, 2023, p.12

Beneficiário/promotor	Solução Habitacional	Pessoas (n.º)	Agregados (n.º)	
Município	Reabilitação de fogos municipais	350	148	**339**
	Reabilitação de imóvel para Centro de Atendimento Temporário	20	20	
	Construção de Unidade Residencial para c*ohousing*	15	10	
	Construção de fogos para arrendamento	322	153	
	Arrendamento para subarrendamento	18	8	
Beneficiários diretos	Reabilitação de habitação própria e permanente	126	60	**60**
	TOTAL	**851**	**399**	

No que respeita aos beneficiários diretos, as operações respeitam à reabilitação das suas habitações próprias e permanentes, tendo em conta a situação de insalubridade e insegurança que apresentam e a incapacidade financeira dos agregados para realizar as intervenções sem apoio.

No âmbito das operações de promoção municipal, a ELH inclui uma diversidade de soluções, designadamente, a construção de nova oferta habitacional, a reabilitação do parque existente e o arrendamento para subarrendamento. Visou-se, com o conjunto de operações proposto, articular as soluções habitacionais a viabilizar com recurso ao 1.º Direito "*com outros instrumentos e recursos do concelho, de modo a permitir a execução de medidas ainda não contempladas ou reforçar determinadas iniciativas*"[127].

A este respeito, convém referir que, no que respeita à nova oferta habitacional a promover pelo município, a ELH define como objetivo privilegiar a integração de várias tipologias habitacionais nos prédios ou empreendimentos a promover. Por exemplo, compatibilizar o arrendamento (apoiado, acessível, etc.) com a venda a custos controlados, promovendo o '*mix social*'[128].

Neste âmbito, e tal como já era preconizado no Programa Habitacional para o Município de Lagos 2018-2021, a ELH prevê a construção de prédios habitacionais, dos quais 60% dos fogos serão viabilizados ao abrigo do 1.º Direito e destinados ao arrendamento, e 40% financiados com apoio de outros programas e/ou fundos municipais e disponibilizados para venda a custos controlados[129]. O detalhe das operações de construção nova de promoção municipal é apresentado no Quadro 60 e a sua localização geográfica na Figura 30.

127 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 47.
128 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 48.
129 Ibidem.

A reabilitação do parque municipal de habitação, a tipologia de operação que abrange mais de pessoas e agregados (350 e 148 respetivamente), irá assegurar condições habitacionais dignas e a melhoria da salubridade e conforto aos arrendatários municipais.

A Construção de Unidade Residencial para *cohousing* visa a criação de soluções de transição e/ou inserção, designadamente, para vítimas de violência doméstica.

Quadro 60 – Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH aprovada

Fonte: CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 53

Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH	Freguesia	Fogos (n.º)	
		Afetos ao 1.º Direito	Total
1 - Bensafrim (Mercado Municipal)	UF de Bensafrim e Barão de São João	**5**	8
2 - Sargaçal	São Gonçalo de Lagos	**5**	9
3 - Lagos (Chesgal)	São Gonçalo de Lagos	**7**	12
4 - Lagos (Urbanização Chesgal)	São Gonçalo de Lagos	**60**	100
5 - Lagos (Cerca do Cemitério)	São Gonçalo de Lagos	**8**	12
6 - Barão de São João	UF de Bensafrim e Barão de São João	**4**	6
7 - Lagos (Santo Amaro)	São Gonçalo de Lagos	**30**	50
8 - Chinicato	São Gonçalo de Lagos	**14**	24
9 - Bensafrim (Lacóbriga)	UF de Bensafrim e Barão de São João	**34**	20
	TOTAL	**153**	**255**

Refira-se ainda a reabilitação de imóvel para Centro de Atendimento Temporário (CAT), que em parceria com o Movimento de Apoio à Problemática da Sida, Instituição Particular de Solidariedade Social, irá funcionar para responder ao aumento de pessoas em situação de sem-abrigo.

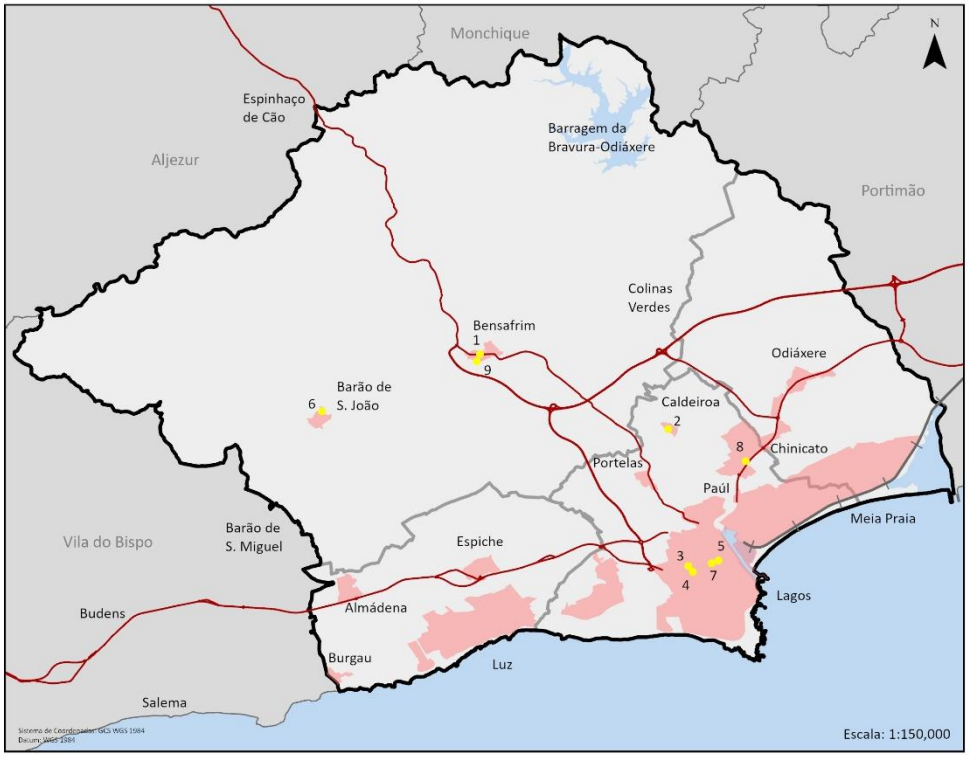
No que respeita ao arrendamento para subarrendamento, esta é uma solução de curto prazo, que visa complementar as restantes medidas previstas pelo município, designadamente, constituir uma resposta disponível enquanto não estão concluídas as operações de oferta de novos fogos municipais e, de forma suplementar ao Programa de Apoio ao Arrendamento Privado, tornar os imóveis existentes no mercado acessíveis à população com rendimentos mais baixos.

Após aprovação da ELH em fevereiro de 2021, o Acordo de Colaboração entre o Município de Lagos e o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) foi firmado, a 24 maio de 2021. Com a celebração deste acordo foi possível dar início à execução da ELH.

Não obstante, e a par com a execução do que já está contratualizado, o município está atualmente a levar a cabo a revisão da ELH, sobretudo para viabilizar o alargamento do universo de agregados a apoiar e atualizar os valores de investimento *(processo de revisão já concluído em setembro de 2024)*. Está assim a ser dado mais um passo no sentido do reforço das políticas municipais de habitação e, em particular, na promoção de oferta de habitação municipal para arrendamento.

Com efeito, o agravamento da crise habitacional no município e, reflexo da mesma, o aumento dos pedidos de apoio à habitação desde a aprovação da ELH em 2021, levaram o município a decidir rever a estratégia inicial. Neste contexto, a previsão inicial de construção de nove empreendimentos habitacional abrangendo 255 fogos, dos quais 153 a disponibilizar em arrendamento no âmbito do 1.º Direito e 102 para venda a custos controlados, prevê-se que seja alvo de alteração, de modo que a totalidade dos fogos seja afeta ao arrendamento por pessoas e agregados em condições indignas ao abrigo do 1.º Direito. Paralelamente, estão a ser estudadas formas de aumentar ainda mais a oferta municipal, mediante a construção de mais fogos, alargando assim a resposta ao aumento significativo da necessidade habitacional registada no município nos últimos anos[130].

130 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DA HABITAÇÃO E COESÃO SOCIAL, 2023, p. 15.



Legenda

- Limites do Concelho de Lagos
- Limites das Freguesias
- Solo Urbano (PDM de Lagos)
- Rede Rodoviária Nacional
- Rede Ferroviária
- Construção Nova no âmbito da ELH

1 - Bensafrim (Mercado Municipal)
2 - Sargaçal
3 - Lagos (Chesgal)
4 - Lagos (Urb. Chesgal)
5 - Lagos (Cerca do Cemitério)
6 - Barão de São João
7 - Lagos (Santo Amaro)
8 - Chinicato
9 - Bensafrim (Lacóbriga)
10 - Rua de Santo Amaro (frações C, D e E)

Figura 30 I Mapa com localização das operações de construção nova no âmbito da ELH

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

Tendo por base o Relatório Municipal da Habitação de Lagos 2022[131] e a informação recolhida junto dos serviços municipais, a situação atual das operações previstas na ELH de promoção municipal, tendo já em conta a alteração relativa à construção nova referida anteriormente (passagem de 153 para 255 fogos afetos ao 1.º Direito), é a que se apresenta no Quadro 61.

131 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DA HABITAÇÃO E COESÃO SOCIAL (2023) – Relatório Municipal da Habitação de Lagos 2022. Lagos: CML.

Quadro 61 – Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

SOLUÇÃO HABITACIONAL		Fogos (N.º)	Situação atual	Previsão de conclusão
Reabilitação de fogos municipais		**148**		
	Médias reparações	36	Em execução.	2023
	Grandes reparações	112	Concluída intervenção nas coberturas e fachadas. Empreitada para a melhoria da eficiência energética em curso.	2023
Reabilitação de imóvel para CAT		**20**	Em espera.	2024-2025
Construção de Unidade Residencial para *cohousing*		**10**	Projeto em elaboração.	2024-2025
Construção de fogos para arrendamento		**255**		
	Bensafrim (Mercado Municipal)	8	Obra concluída.	Concluído
	Sargaçal	9	Obra em fase final de conclusão.	2023
	Lagos (Chesgal)	12	Em construção.	2024
	Lagos (Urbanização Chesgal)	100	Em projeto.	2024-2025
	Lagos (Cerca do Cemitério)	12	Em projeto.	2024-2025
	Barão de São João	6	Em projeto.	2024-2025
	Lagos (Santo Amaro)	50	Fase de conclusão da expropriação do terreno.	2024-2025
	Chinicato	24	Em preparação o processo de concurso para o projeto.	2024-2025
	Bensafrim (Lacóbriga)	34	Em preparação o processo de concurso para o projeto.	2024-2025
Arrendamento para subarrendamento		**8**	Aguarda publicação do novo Regulamento (ver ponto 12.4)	2023

Já no que respeita às soluções habitacionais a promover pelos beneficiários diretos, recorda-se que durante a elaboração da ELH foram identificados 60 agregados a residir em habitações

indignas, potencialmente interessados em recorrer ao apoio disponibilizado pelo 1.º Direito. Já no âmbito da execução da ELH, o município procedeu a uma análise prévia de elegibilidade e concluiu as vistorias técnicas nas habitações, elaborando as respetivas fichas individuais dos imóveis. Neste processo, detetaram-se três tipos de situação associados aos Beneficiários Diretos inicialmente identificados:[132]

132 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DA HABITAÇÃO E COESÃO SOCIAL, 2023, p. 15.

- **Agregados elegíveis** - grupo de pessoas/agregados que cumprem todos os requisitos de elegibilidade do programa. Encontram-se a preparar a documentação necessária para a submissão de candidaturas;
- **Agregados não-elegíveis** - grupo de pessoas/agregados que, após a vistoria técnica ao fogo, constatou-se não reunirem condições de insalubridade ou insegurança. Sempre que possível, foram encaminhados para outras medidas;
- **Agregados que desistiram** - grupo de pessoas/agregados que desistiram de apresentar candidatura ou que foram encaminhados para outra solução habitacional.

Para o ano 2023, prevê-se a submissão de 15 candidaturas ao IHRU.

12.5 I REGULAMENTO MUNICIPAL DE APOIO AO ACESSO À HABITAÇÃO

Como já foi referido no ponto 12.3, a Câmara Municipal de Lagos está a elaborar um novo Regulamento Municipal de Apoio ao Acesso à Habitação de Lagos (RMAAHL*) (já concluído em setembro de 2024).* Este novo regulamento visa refletir a nova abordagem que está a ser prosseguida pelo município desde 2018, que se traduz na passagem de uma visão centrada na gestão e atribuição de habitação para pessoas e famílias em situação de carência e vulnerabilidade, para uma visão abrangente dos recursos e dos instrumentos, a fim de dar resposta aos diversos tipos de necessidades de apoio no acesso à habitação. Pretende-se que se constitua como um documento inovador, com uma abordagem integrada das normas municipais nesta matéria[133].

Assim, a proposta de regulamento abrange a atribuição dos apoios municipais à habitação, nas diversas modalidades de apoio disponíveis, bem como, a gestão dos recursos habitacionais do município, designadamente:

- os contratos de arrendamento e subarrendamento habitacional;
- os edifícios, espaços de uso comum e equipamentos complementares que integram os empreendimentos habitacionais;
- os fogos para habitação;
- os edifícios para reabilitação; e
- os terrenos para construção.

Prevê-se que venha a ser aplicável a imóveis do município e a imóveis de outras entidades públicas ou privadas, quando os mesmos estejam sob gestão do Município, podendo aplicar-se, também, a imóveis do Município sob gestão de outras entidades, nos termos de contrato que confira esses poderes[134].

133 CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, DIVISÃO DA HABITAÇÃO E COESÃO SOCIAL, 2023, p. 17.
134 Ibidem.

O Projeto de RMAAHL foi revisto, após contributos resultantes do período de consulta pública, aguardando-se a sua submissão aos órgãos executivos e deliberativos municipais ainda em 2023.

13 I OS PORGRAMAS DE APOIO: DA SUA EXECUÇÃO E DOS SEUS DESTINATÁRIOS

13.1 I PESSOAS A VIVER EM CONDIÇÕES INDIGNAS (SEGUNDA A ELH)

- No âmbito da **ELH de Lagos**, as carências habitacionais do concelho de Lagos revelam **399 famílias em condições habitacionais indignas**;
- A ELH de Lagos considera **apoiar** essas 399 famílias, que perfaz **851 pessoas**;
- **Grande parte dos pedidos** de procura de habitação (cerca de 4/5) correspondiam, em 2020, a **situações de indignidade habitacional**, ou seja, de carência grave e de urgente resolução;
- Em 2020, dos cerca de 350 agregados a residir no parque habitacional público, quase metade - 148 agregados - encontravam-se em situação de indignidade habitacional o que torna evidente a **necessidade de um programa global de intervenção nesse parque habitacional público**.

Nos capítulos anteriores da parte 2 destes Estudo de Base foram detalhadamente abordados um conjunto de vertentes – desde as tendências demográficas à situação do mercado habitacional passando, por exemplo, pelas características do parque residencial ou da dinâmica urbanística – cujos registos, apreciados de forma isolada ou conjugada, tornam evidente as características da situação existente e, consequentemente, as diversas faces das carências habitacionais no Município de Lagos em 2023.

Nom presente capítulo pretende-se identificar de forma mais precisa quais as situações relativas aos agregados com 'carências habitacionais urgentes' identificando essas 'carências' atuais no Município de Lagos considerando três vertentes distintas:

i) As carências habitacionais no âmbito da ELH de Lagos que identifica as famílias em condições habitacionais indignas, (a abordar no presente subcapítulo);

ii) Os Pedidos de Habitação requeridos junto da CM Lagos, nos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023;

iii) As Candidaturas ao Concurso de Habitação, 1ª. Fase, outubro 2023 (estas duas vertentes a abordar no subcapítulo seguinte).

No âmbito da ELH de Lagos, as carências habitacionais do concelho de Lagos revelam 399 famílias em condições habitacionais indignas[135] (ver Quadro 62). Assim, a ELH de Lagos considera apoiar essas 399 famílias, que perfaz 851 pessoas que vivem em condição de carência habitacional no concelho[136].

Duas ilações se salientam dos dados contantes deste Quadro 62**:**

- i) Em 2020, o concelho de Lagos possui 251 pessoas/agregados que solicitaram apoio habitacional junto à autarquia no âmbito 1.º Direito (integrando as pessoas em situação de

69. CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS, ASSOCIAÇÃO OFICINA, 2021, p. 41.
70. Saliente-se o referido na ELH de Lagos quanto a que "A delimitação deste universo teve em atenção a capacidade financeira e de gestão da autarquia, a integração dos particulares, através de medidas que viabilizassem a adesão dos mesmos, a mobilização dos programas existentes e a previsão de implementação de novos instrumentos dedicados à habitação" (p.45).

sem-abrigo). Tendo em conta que, nesse ano, se registaram 315 pedidos de procura de habitação (ver subcapítulo seguinte) torna-se notório que grande parte dos pedidos (cerca de 4/5) correspondiam a situações de carência grave e de urgente resolução;

- ii) Nesse mesmo ano de 2020, 148 agregados encontravam-se a viver em habitações municipais a necessitar de reparações de diferentes dimensões. Este dado vem confirmar a necessidade de um programa global de intervenção no parque habitacional púbico uma vez que se considera que cerca de 40% dos agregados que nele residem se encontram em situação de indignidade habitacional.

Quadro 62 – Famílias a viver em condição indigna segundo a ELH

Fonte: Câmara Municipal de Lagos[137]

	Total		condição de precariedade	em insalubridade e insegurança	em sobrelotação	em inadequação
	número	% total				
Total	**399**		**198**	**176**	**20**	**5**
% total		100,0%	49,6%	44,1%	5,0%	1,3%
Pedidos de Habitação, UTHAS, CML, 2020	**211**	52,9%	**158**	**28**	**20**	**5**
Famílias em habitações sociais e necessitar de reparações	**148**	37,1%	**0**	**148**	**0**	**0**
Pessoas em situação de sem-abrigo	**40**	10,0%	**40**	**0**	**0**	**0**

13.2 I PEDIDOS DE HABITAÇÕES E CONCURSOS DE APOIO AO ACESSO À HABITAÇÃO PROMOVIDOS PELA CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOS

- O número de agregados com 'carências habitacionais urgentes' correspondem a cerca de **10% do número total de agregados** do Município de Lagos e a mais de **13% do total dos residentes**;
- A **dimensão média destes agregados** com 'carências habitacionais urgentes' (**3,5** bem maior que a média global municipal que é de 2,4) indicia a necessidade de considerar tipologias habitacionais condizentes com estas famílias com muitos elementos;
- Cerca de 4/10 dos requerentes têm **entre 28 e 42 anos** (ou seja, a faixa etária típica que pretende 'constituir família') sendo que mais de 2/3 dos requerentes são **mulheres** e perto de 1/3 dos requerentes são **naturais de fora de Portugal**, de 40 países diferentes;
- São notórias a **transversalidade social e a amplitude de situação económica dos agregados em 'carência habitacional urgente'** (cerca de 3/4 dos requerentes aos Concursos de

137 Com base na Tabela 22 (p. 41) da ELH de Lagos

Habitação encontram-se em situação de emprego e mais de 1/2 dos requerentes têm o 12.º ano ou um curso superior);

- Grande parte dos agregados que apresentaram candidaturas aos concursos de habitação em 2023 encontram-se em situação de 'carência habitacional grave' a necessitar de urgente resolução pois cerca de **70%** de todos os que participaram nos Concursos de Habitação **declaram um rendimento anual ilíquido abaixo dos 13.500€ e mais de metade dos agregados residem num alojamento precário ou numa habitação emprestada e/ou partilhada** (muitas vezes numa situação de favor).

No âmbito das políticas de habitação promovidas pela Câmara Municipal de Lagos (ver Capítulo 12) existe presentemente uma linha de receção de pedidos de habitação. Neste subcapítulo são apresentados dados referentes a esses pedidos e que permitem caraterizar e reconhecer – de forma detalhada e em diversas vertentes – as carências habitacionais sentidas pela população.

Neste subcapítulo são ainda apresentados os dados referentes às candidaturas recebidas no âmbito dos dois concursos - para o regime de arrendamento acessível e para o regime de arrendamento apoiado - da 1ª fase de atribuição de fogos (concursos encerrados no dia 16/10/2023).

Esse reconhecimento – dos pedidos existentes e das candidaturas aos concursos - é essencial para entender o balanço entre as carências habitacionais (as existentes e as perspetivadas) e as possíveis (e desejáveis) soluções habitacionais e para desenhar as futuras políticas municipais de habitação.

Note-se que:

- Os dados que seguidamente se apresentam neste subcapítulo correspondem ao tratamento, cruzamento e síntese dos dados dos pedidos e das candidaturas aos concursos e, em nenhum momento, se tratam quaisquer dados pessoais e em momento algum se empreende qualquer tarefa no sentido de ajuizar a pertinência e/ou a validade de qualquer dos pedidos/candidaturas;
- Não se pode fazer uma correspondência direta entre os pedidos de habitação presentemente ativos – 1.908 – e o total das candidaturas apresentadas no âmbito dos concursos acima referidos – 1.260 (os Estudos de Base da Carta não têm, nem podem nunca ter, o propósito de conferir os requerentes dos pedidos e das candidaturas aos concursos);
- Nessa lógica, também não se pode fazer uma soma dos pedidos e das candidaturas para se identificar esse somatório como o número total de agregados com 'carências habitacionais urgentes';
- Assume-se como 'carência habitacional urgente' todas as que resultem da apresentação de um pedido de habitação ou de uma candidatura aos concursos e assumindo que cada requerente corresponde a um agregado doméstico;

- Em todo o caso, e tendo em conta os números globais em consideração, o que se pode desde logo concluir, é que o número de agregados com 'carências habitacionais urgentes' correspondem a mais de 10% do número total de agregados domésticos do Município de Lagos (ver Quadro 66).

Os Quadro 63 e Quadro 64 apresentam os dados quantitativos globais dos pedidos sendo de atender às seguintes notas:

- Os dados de 2023 são os que se verificam até 16 de setembro desse ano;
- Centenas de requerentes apresentam mais que uma candidatura e dai a diferença entre o número de candidaturas – 2.500 – e o número de processos – 1.927 e a diferença – 573 – corresponde a candidaturas 'repetidas' de um mesmo requerente. Assim, cada processo corresponde a um requerente;
- Sempre que um determinado requerente apresenta mais que uma candidatura, e para efeitos de tratamento informativo, são considerados, os dados da primeira candidatura;
- Para efeitos de tratamento da informação e de caraterização dos perfis dos requerentes são apresentados os dados para o total dos 1.927 processos (sendo assim considerados os 19 processos inativos);
- Em algumas vertentes o total das diversas rúbricas não totaliza os 1.927 processos uma vez que, em diversas situações, os dados são inexistentes e não são válidos;

Diversos requerentes apresentam.

Quadro 63 – Número de Candidaturas e de Processos de Procura de Habitação, total de 2020,221, 2022 e 2023

Número de Candidaturas		**2 500**
Requerente que aprestou mais que uma candidatura		**573**
Número de Processos		**1 927**
Processos Inativos		**19**
	Retirados	2
	Solucionados, por atribuição de fogos municipais	17
Processos Ativos		**1 908**

Quadro 64 – Número de Processos de Candidatura de Procura de Habitação e solução habitacional procurada, 2020, 221, 2022 e 2023

		2020	2021	2022	2023	Total	
Número de Processos		**315**	**756**	**483**	**373**	**1 927**	
Solução Habitacional procurada	**Arrendamento apoiado (Habitação Municipal)**	**258**	**593**	**408**	**317**	**1 576**	**81,8%**
	Lote municipal para auto construção	**25**	**77**	**33**	**23**	**158**	**8,2%**
	As duas soluções	**32**	**85**	**42**	**33**	**192**	**10,0%**

Como se verifica dos dados do Quadro 64 o número de pedidos aumentou de forma expressiva – bem mais do dobro - de 2020 para 2021. Mesmo tendo diminuído de 2021 para 2022 o número de pedidos no ano passado é ainda superior ao verificado em 2020. O número de pedidos de 2023 mantém a trajetória em relação ao ano de 2022. Independentemente de questões especificas pode-se perceber que a pandemia de COVID19 teve repercussões assinaláveis no agravamento das condições habitacionais em Portugal em geral e no Município de Lagos em particular.

O Quadro 65 apresenta os dados quantitativos globais das candidaturas recebidas no âmbito dos dois concursos - para o regime de arrendamento acessível e para o regime de arrendamento apoiado - da 1ª fase de atribuição de fogos (concursos encerrados no dia 16/10/2023). Note-se que mais de 700 requerentes apresentaram candidaturas aos dois concursos.

O Gráfico 49 identifica qual a preferência da solução habitacional requerida pelas candidaturas a esses concursos sendo de notar que 3/5 das primeiras preferências apontam para soluções localizadas na Cidade de Lagos[138].

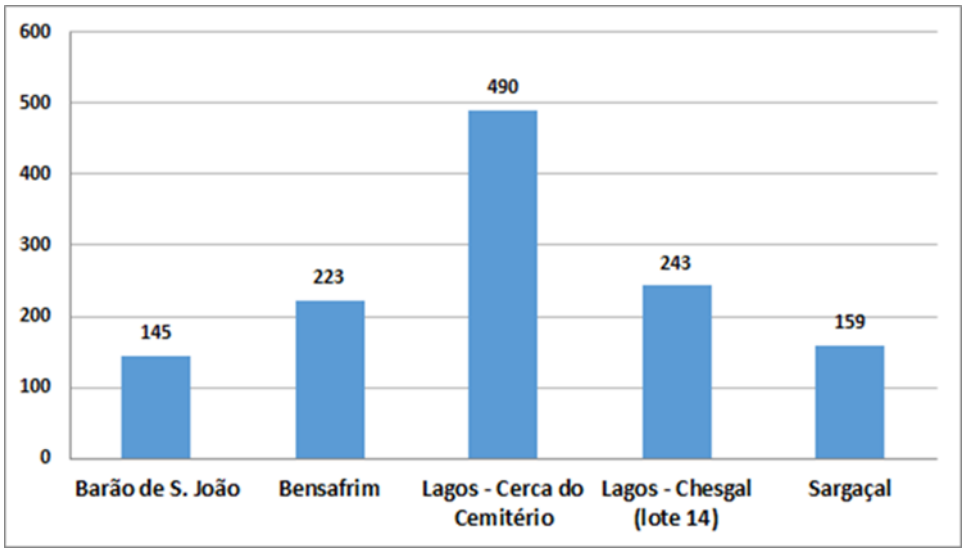
Quadro 65 – Candidaturas ao Concurso de Habitação, 1ª. Fase, outubro 2023 por Regime

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

Total de Candidaturas	1 260	Candidaturas a um só Regime	
Total de Candidatos que só concorreram ao Regime Acessível	289	1 054	Total de Candidatos ao Regime Acessível
Candidatos que concorreram aos dois concursos	765		
Total de Candidatos que só concorreram ao Regime Apoiado	206	971	Total de Candidatos ao Regime Apoiado

Gráfico 49 - Candidaturas ao Concurso de Habitação, 1ª. Fase, outubro 2023 por 1.ª Preferência de Solução

Fonte: Câmara Municipal de Lagos



Os dados apresentados no Quadro 66 vêm demonstrar o já anunciado na leitura do número de pedidos da habitação e de candidaturas aos concursos. O número de agregados com 'carências habitacionais urgentes' correspondem a cerca de 10% do número total de agregados do Município de Lagos sendo que a percentagem de população residente nessa situação de 'carência' se situa em torno dos 13% do total dos residentes. Note-se igualmente que a dimensão

[138] Note-se que os dados apresentados identificam a 1.ª preferência indicada em cada uma das candidaturas.

média dos agregados que apresentarem pedidos de habitação (pouco mais de 2) é bem menor do que a dimensão média dos agregados que se candidataram aos concursos (quase 3,5).

Note-se ainda que a dimensão média destes agregados (bem maior que a média global municipal que é de 2,4) indicia a necessidade de – no âmbito das soluções habitacionais a preconizar - considerar tipologias habitacionais condizentes com estas famílias com muitos elementos. Esse registo é sublinhado pelos dados constantes no Gráfico 50 em que se constata que 2/3 desses agregados têm 3 ou mais residentes.

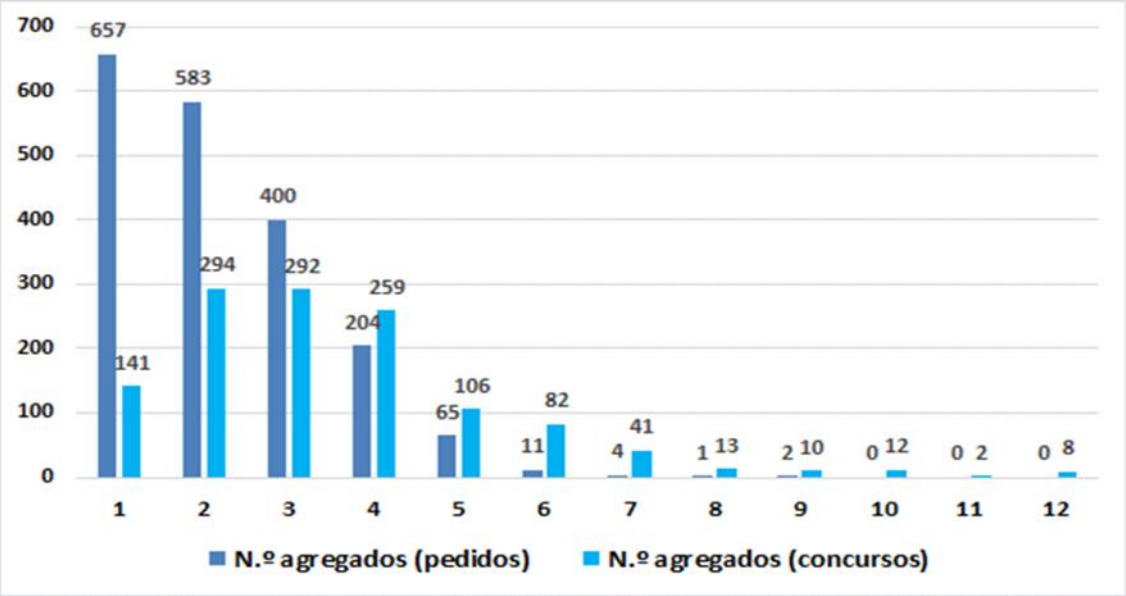
Quadro 66 – Proporção dos Agregados e dos Residentes que apresentarem Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

		Total 2020 a 2023	Média de residentes p/agregado	Percentagem em relação ao total do Município
Pedidos de Procura de Habitação	Número de Processos *(agregado*	1 927	2,22	13,7%
	Número de Residentes	4 284		12,8%
Candidaturas aos Concursos	Número de Candidaturas *(agregados)*	1 260	3,48	8,9%
	Número de Residentes	4 382		13,1%

Gráfico 50 - Número de residentes dos agregados que apresentarem Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos



Os Gráfico 51, Gráfico 52, Gráfico 53, Gráfico 54, o Quadro 67, e as Figuras 31 e 32 apresentam dados acerca do perfil do requerente dos diversos pedidos de habitação e das candidaturas aos concursos de outubro de 2023: i) idade; ii) género; iii) habilitações; iv) naturalidade.

- **idade** (Gráfico 51)

  Cerca de 4/10 dos requerentes – tanto dos pedidos como das candidaturas - têm entre 28 e 42 anos, ou seja, a faixa etária típica que pretende 'constituir família'.

  Quase 1/10 dos requerentes têm mais de 63 anos o que indicia a dupla fragilidade de uma parte significativa da população residente.

- **género** (Gráfico 52)

  Mais de 2/3 dos requerentes – tanto dos pedidos como das candidaturas – são mulheres o que deve ser registado como um marco muito relevante do caráter dos agregados em 'carência habitacional urgente'.

- **habilitações** (Gráfico 53)

  Mais de 1/2 dos requerentes – tanto dos pedidos como das candidaturas – têm o 12.º ano ou um curso superior o que, associando o nível de instrução à condição económica, revela a transversalidade social e a amplitude de situação económica dos agregados em 'carência habitacional urgente'.

- **naturalidade** (Quadro 67 e Figuras 31 e 32).

  Cerca de 1/3 dos requerentes – tanto dos pedidos como das candidaturas – são naturais de fora de Portugal, de 40 países diferentes o que vem sublinhar a excecional diversidade da

origem dos requerentes e dos respetivos agregados em 'carência habitacional urgente'. Dos cerca de 2/3 dos requerentes naturais de Portugal menos de metade são naturais do Concelho de Lagos o que vem confirmar a constatação anterior acerca da diversidade da origem dos requerentes.

Gráfico 51 - Idade dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

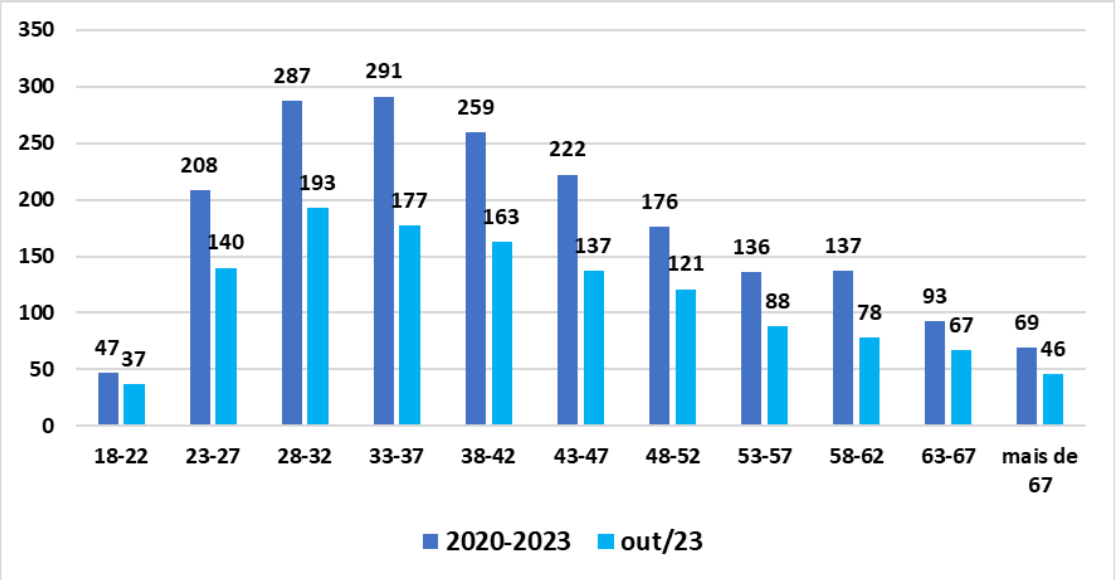


Gráfico 52 - Género dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

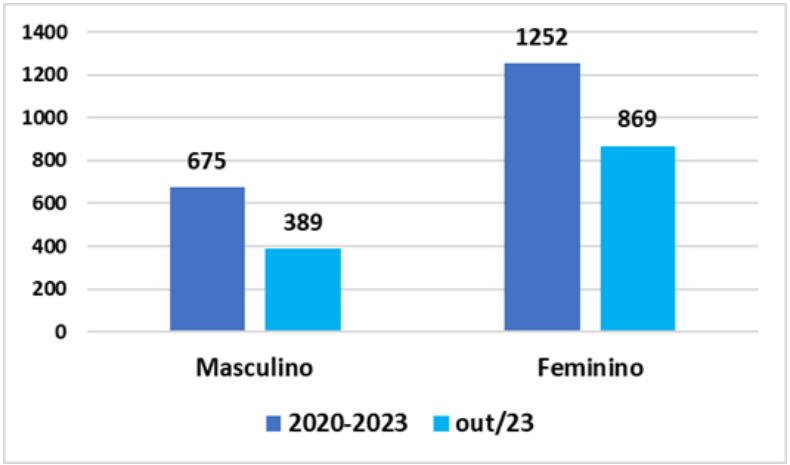
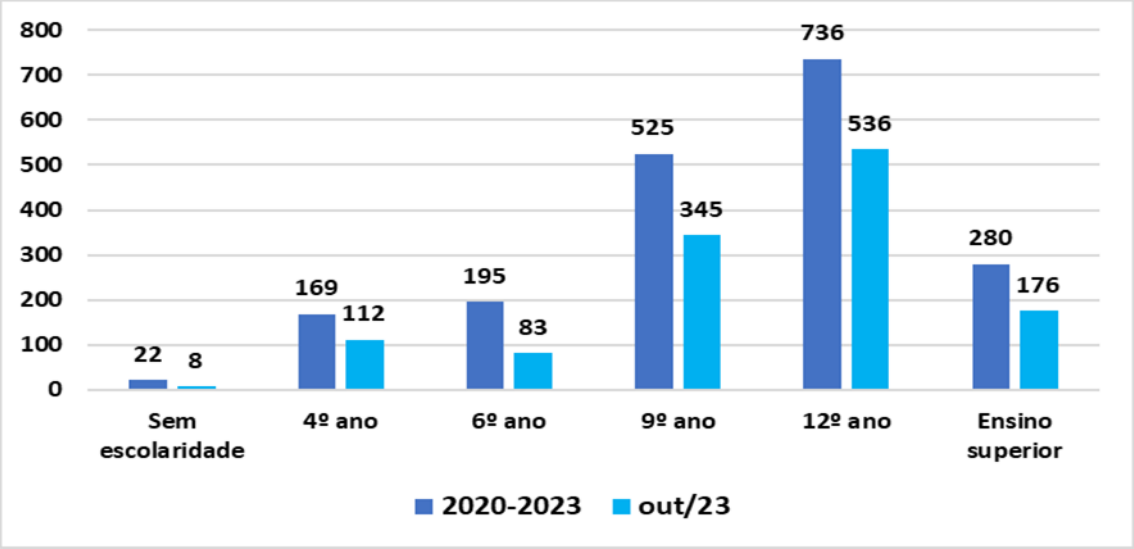


Gráfico 53 - Habilitações dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos



Quadro 67 – Naturalidade dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

	Nacional				Estrangeira			
	Total	Lagos	Território de Estudo	Resto de Portugal	Total	Brasil	PALOP	Resto do Mundo
Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023)	**1 185**	**593**	154	438	**624**	299	112	213
Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)	**761**	**381**	88	292	**391**	199	67	125

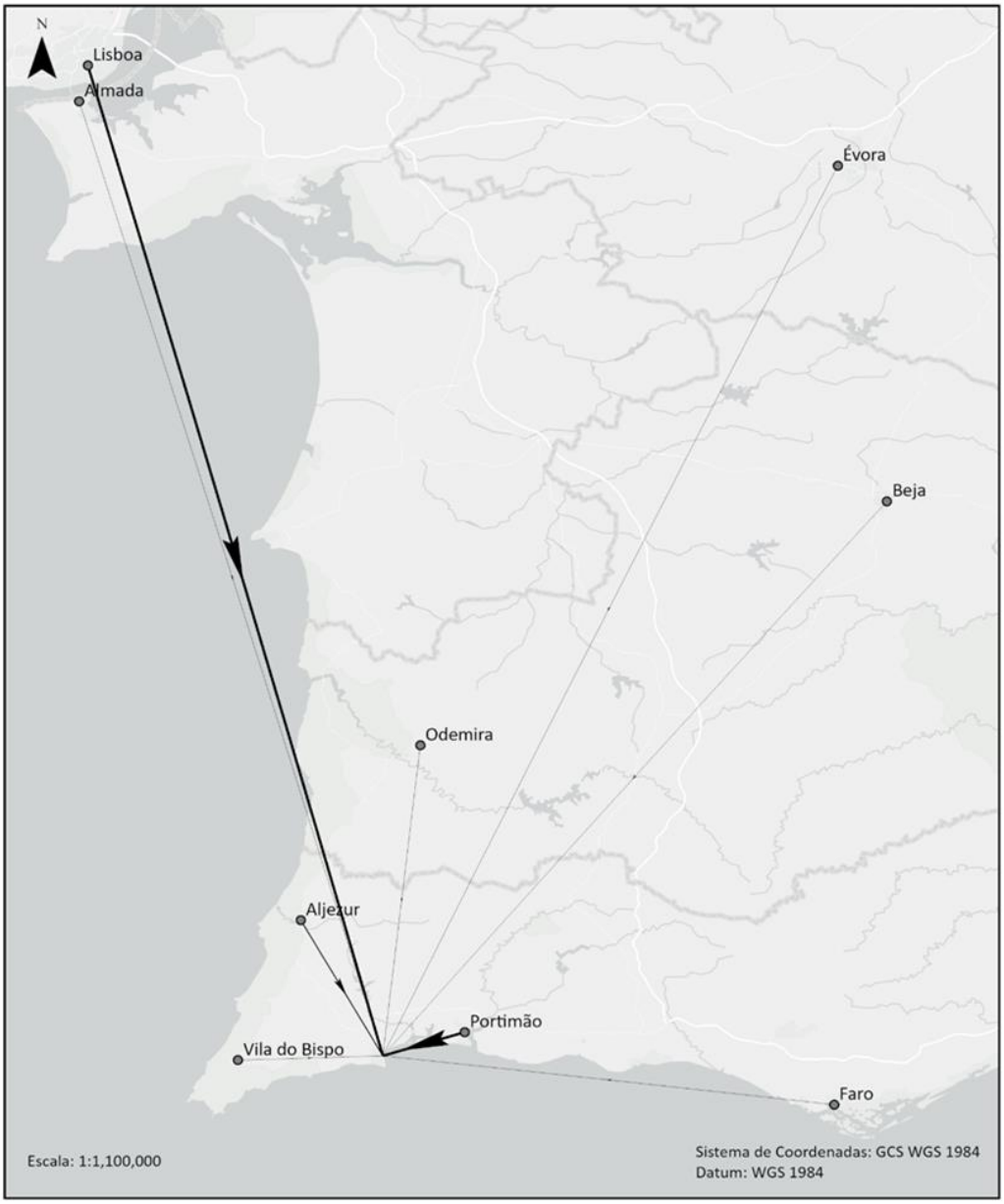


Figura 31 I Naturalidade, de Portugal Continental fora de Lagos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

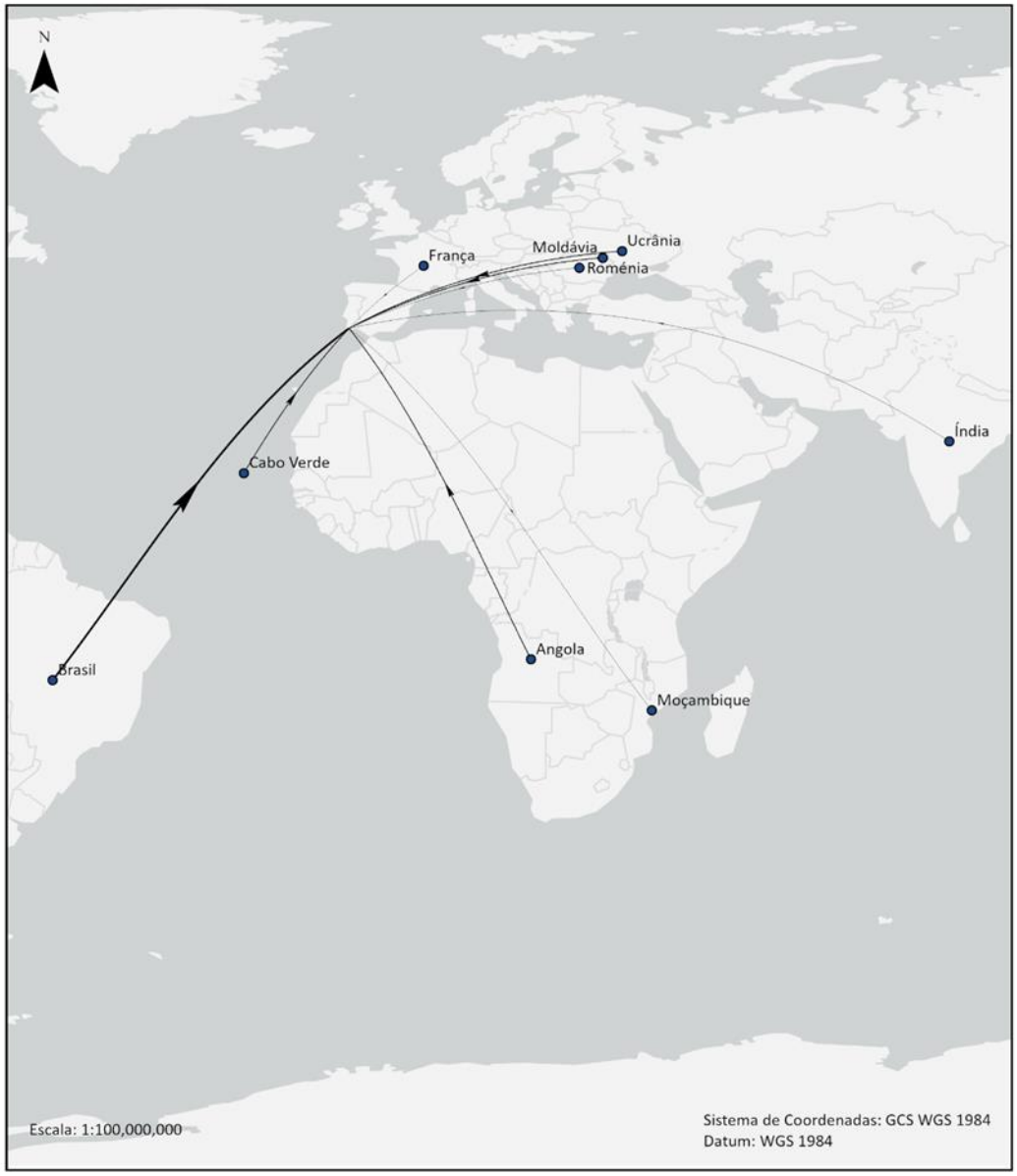


Figura 32 I Naturalidade, de fora de Portugal, dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

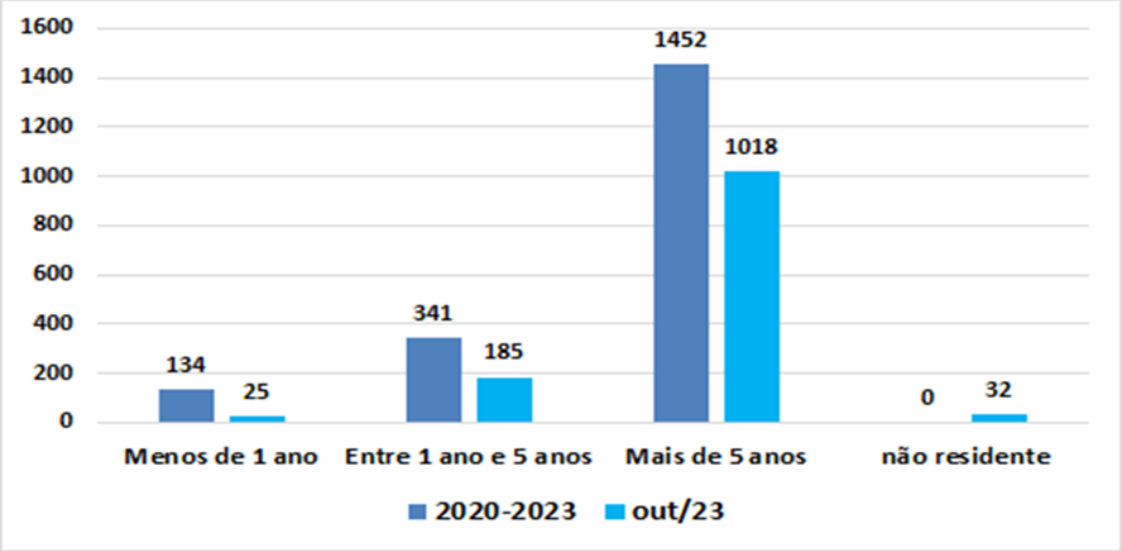
Fonte: Câmara Municipal de Lagos

O Gráfico 54 demonstra que todos os requerentes que apresentarem Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) residem no Concelho de Lagos sendo que mais de 4/5 desses requerentes têm mais do que 5 anos de residência no Concelho.

Quanto aos requerentes aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) também mais de 3/4 têm mais do que 5 anos de residência no Concelho embora, nestes processos, 32 dos residentes não residem em Lagos.

Gráfico 54 - Tempo de Residência no Município de Lagos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) no total do Município de Lagos

Fonte: Câmara Municipal de Lagos



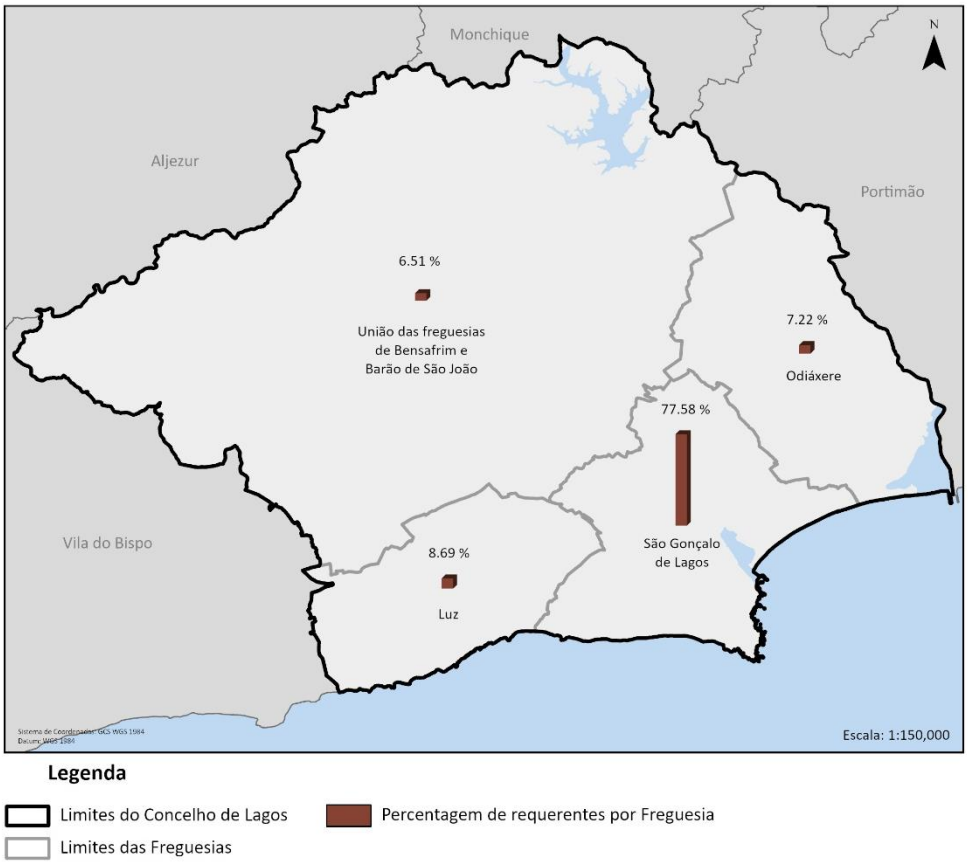


Figura 33 I Local de Residência no Município de Lagos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

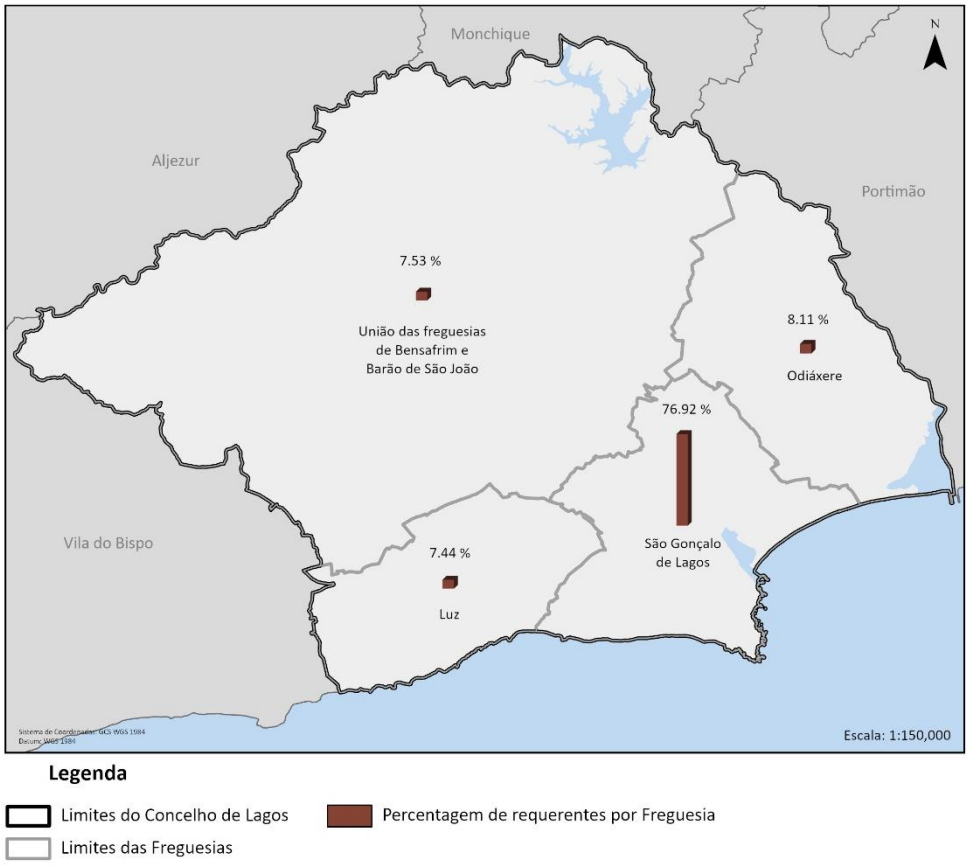


Figura 34 I Local de Residência no Município de Lagos dos requerentes que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

Os Gráfico 55 a Gráfico 58 – acerca da Situação Profissional, do Tipo de Rendimento e dos Níveis de Rendimento - dos requerentes (e respetivos agregados) que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023), demonstram de forma evidente o perfil dos agregados em 'carência habitacional urgente':

- Cerca de 2/3 dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) encontram-se em situação de emprego e o tipo de rendimento mais significativo deriva do salário auferido;
- Cerca de 3/4 dos requerentes aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) encontram-se em situação de emprego e 2/3 têm como tipo de rendimento mais significativo o salário auferido;
- Cerca de 20% dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e cerca de 15% dos requerentes aos Concursos de Habitação têm (à data do pedido/candidatura) têm rendimentos que derivam de subsídio de desemprego, rendimento social de inserção ou não têm mesmo rendimentos;

Deste modo constata-se que os agregados em 'carência habitacional urgente' no Município de Lagos, nos últimos anos e no presente, abarcam um alargado espectro socioeconómico sendo mesmo dominante o tipo de agregados em que os seus elementos têm emprego e têm rendimentos estáveis e regulares. Note-se que esse perfil – de emprego e de rendimentos estáveis e regulares – se acentuou nos concursos de 2023.

Quando se verificam os dados acerca do nível de rendimentos desses agregados, mesmo os que têm emprego e rendimentos estáveis e continuados, (ver Gráfico 57 e Gráfico 58) fica sublinhada, de forma clara, esse espectro excecionalmente alargado de agregados em 'carência habitacional urgente' ou em risco de 'carência habitacional' tal como ficou demonstrado nos conteúdos apresentados no Capítulo 12 destes Estudos de Base (acerca da acessibilidade habitacional)[139] :

- **1.336 agregados**, ou seja cerca de 70% de todos os que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) declaram um rendimento mensal líquido abaixo dos 960€;
- **884 agregados**, ou seja cerca de 70% de todos os que participaram nos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) declaram um rendimento anual ilíquido abaixo dos 13.500€.

Tendo em conta que estes concursos de outubro de 2023 correspondem, em termos de solução habitacional, a 23 alojamentos no regime de arrendamento acessível e 24 alojamentos no regime de arrendamento apoiado, fica bem evidente a gravidade da atual situação de carência habitacional.

139 Os valores dos rendimentos dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) são os Rendimento líquidos mensais enquanto os valores dos requerentes aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023) são expresso em Rendimento ilíquido anual. Dessa forma não é possível estabelecer uma comparação imediata entre as duas situações.

Gráfico 55 - Situação Profissional dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

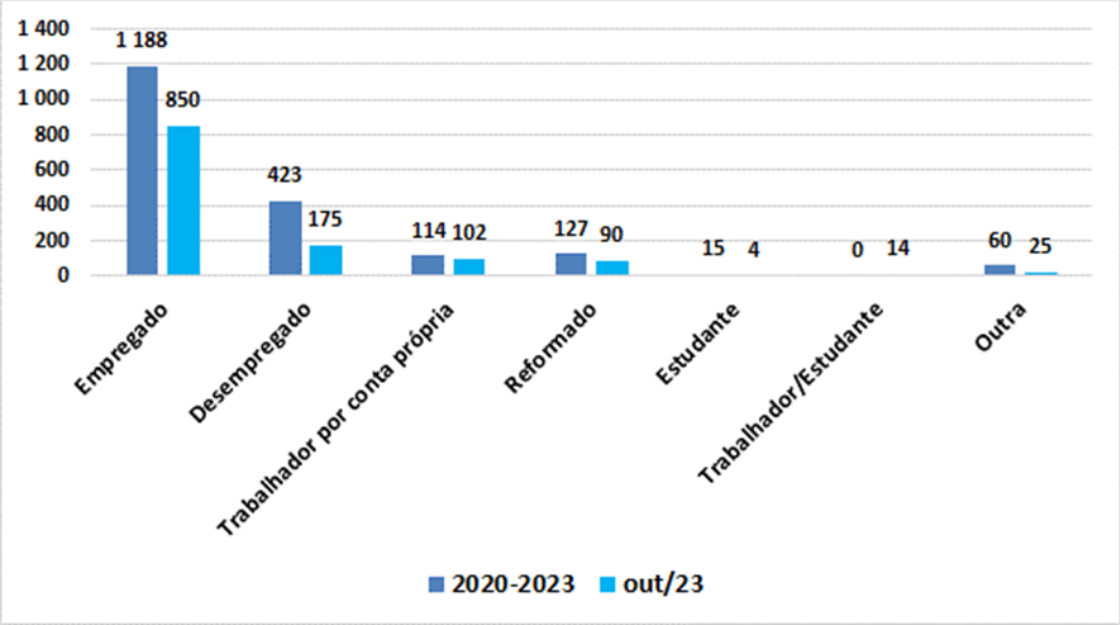


Gráfico 56 - Tipo de Rendimento dos requerentes que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023) e/ou Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

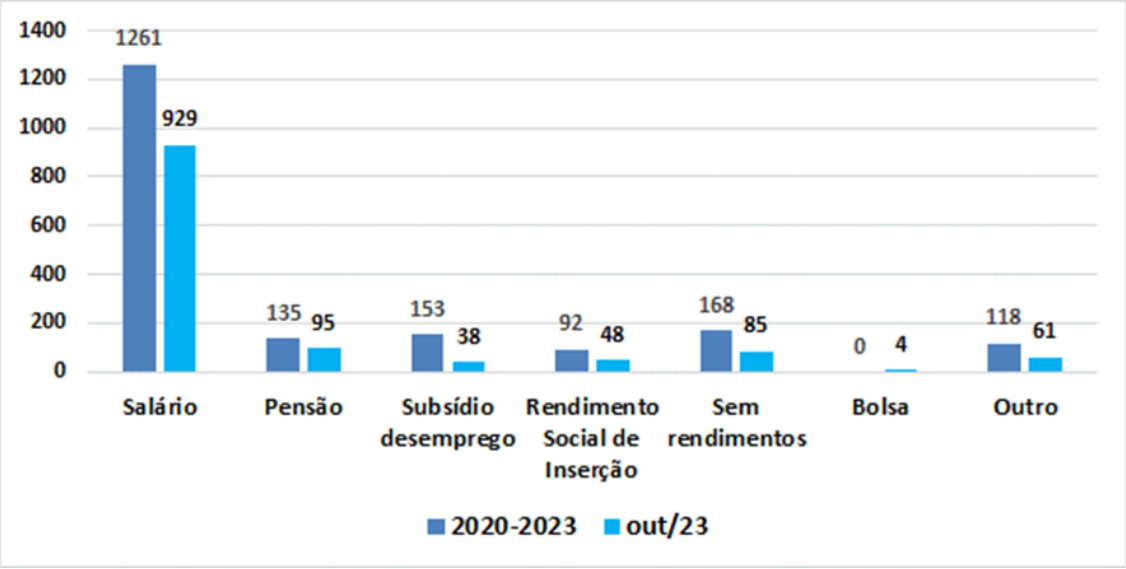


Gráfico 57 - Rendimento líquidos mensais dos agregados que apresentaram Pedidos de Procura de Habitação (total de 2020, 221, 2022 e 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

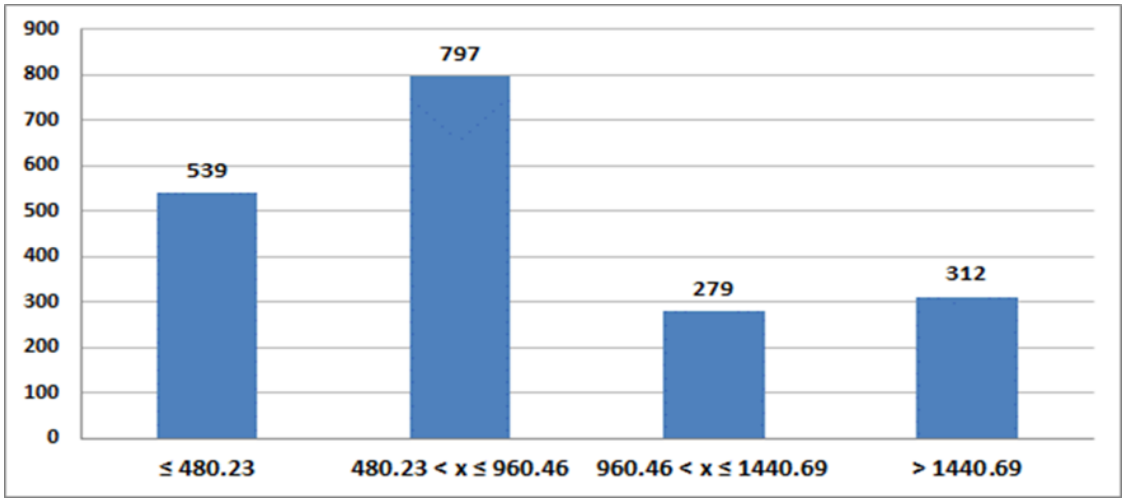
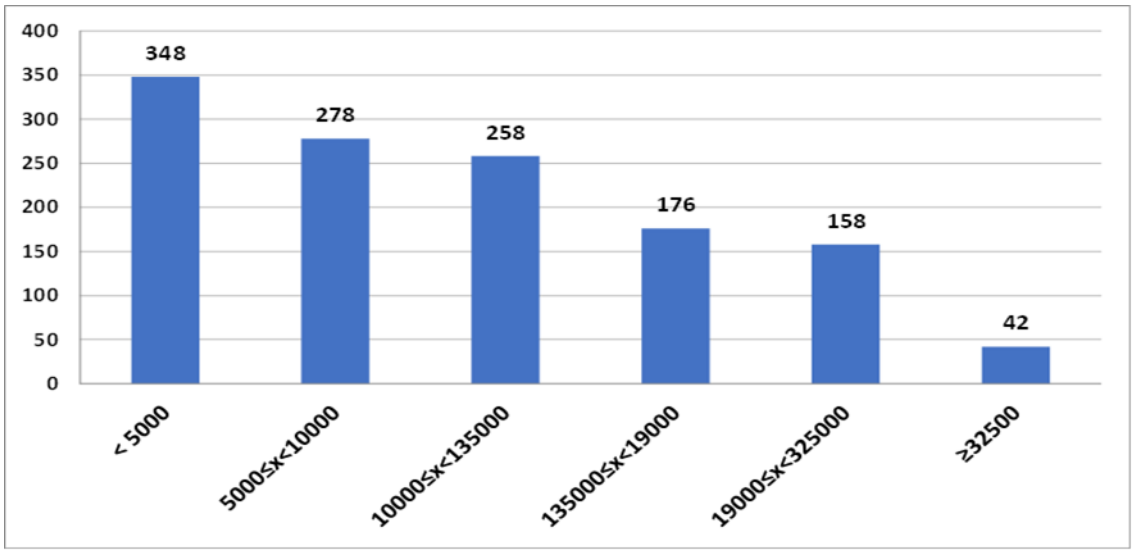


Gráfico 58 - Rendimento ilíquido anual dos agregados que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos



No final deste subcapítulo abordam-se vertentes específicas dos processos de candidatura no âmbito do Concursos de Habitação, da 1ª. Fase, fechados em outubro de 2023:

- sobre a **adequação da habitação** existente dos agregados que apresentaram candidaturas **a portadores de deficiência**.

  Só em 60 casos se verifica que as atuais habitações se encontram adequadas para pessoas portadoras de deficiência.

- sobre a presente **condição da habitação** existentes dos agregados que apresentaram candidaturas[140] ;

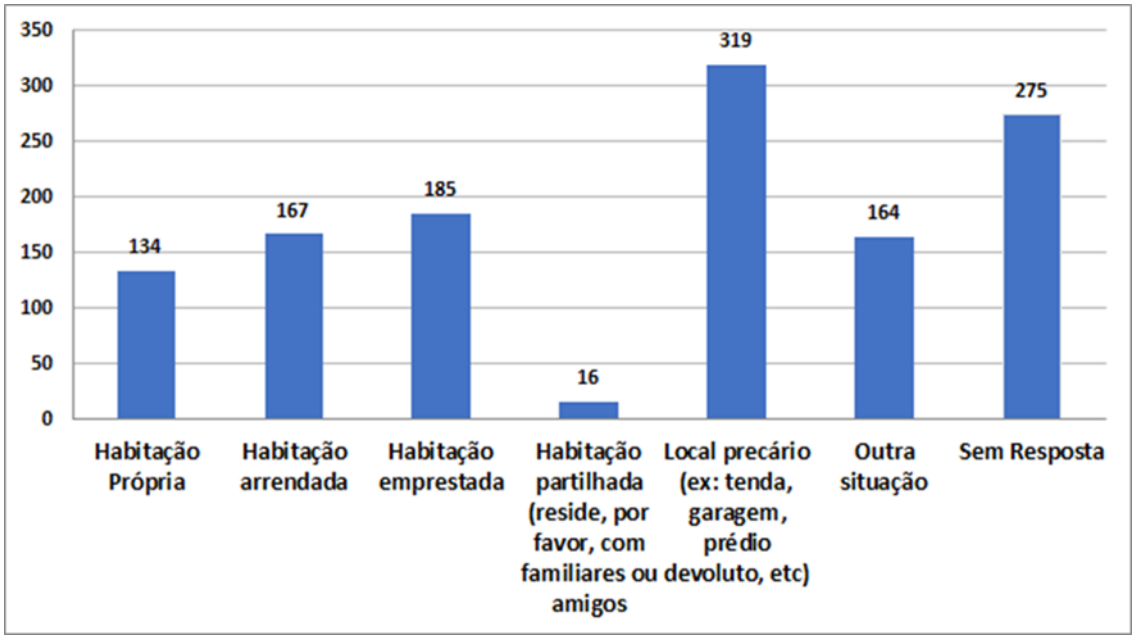
  Praticamente 1/3 dos agregados declaram residir em local precário e mais de 1/5 reside e habitação emprestada e/ou partilhada (muitas vezes numa situação de favor). Ou seja, mais de metade dos candidatos encontram-se numa destas situações de vulnerabilidade.

  Só cerca de 30% dos agregados declaram residir em casa própria ou arrendada.

Estes dados parecem confirmar que a situação habitacional de grande parte dos agregados que apresentaram candidaturas aos concursos de habitação em 2023 é bastante similar à realidade de 2020 (momento de elaboração da ELH Lagos): grande parte dos agregados que apresentaram candidaturas aos concursos de habitação em 2023 encontram-se em situação de 'carência habitacional grave' a necessitar de urgente resolução.

Gráfico 59 - Condição habitacional dos agregados que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos



É certo que cada uma destas famílias que se candidata a apoio para conseguir aceder a uma habitação digna é um caso singular e, como se pode apreciar dos dados que constam neste capítulo, a diversidade e a amplitude do espectro destas famílias são marcas impressivas que caraterizam os processos dos pedidos de procura de habitação e os concursos de apoio habitacional promovidos pela Câmara Municipal de Lagos.

No entanto, e reconhecendo essa diversidade e amplitude, o Quadro 68 tenta retratar alguns dos perfis-tipo dos requerentes (e respetivos agregados) que se candidataram ao último

[140]. Cerca de 20% das candidaturas não têm registos válidos sobre as condições da habitação existente. Assim as percentagens indicadas referem-se ao total dos registos válidos (985) e não no total dos processos (1.260).

concurso de habitação (1ª. Fase, outubro 2023). Apesar das limitações, a definição desses perfis-tipo torna-se um passo importante para uma melhor aproximação entre as características das famílias em carência habitacional grave e urgente e o desenho das ações tendentes a solucionar essas carências.

Quadro 68 – Perfil-Tipo dos requerentes que apresentaram Candidaturas aos Concursos de Habitação (1ª. Fase, outubro 2023)

		Perfil A	*Perfil B*	*Perfil C*
Requerente	Género	Mulher	Homem	Mulher
	Idade	35 anos	45 anos	25 anos
	habilitações	12.º ano	Licenciado	9.º ano
	Naturalidade	Estrangeira (Brasil)	Lagos	Aljezur
	Residência	Lagos, 10 anos de residência	Lagos, 3 anos de residência	Aljezur
Agregado	Dimensão	3 elementos	4 elementos	2 elementos
	Constituição	Mãe e 2 filhos	Casal e 2 filhos	Casal
Situação socioeconómica do agregado	elementos com rendimentos	1 titular de rendimentos	2 titular de rendimentos	1 titular de rendimentos
	situação profissional	Empregado auferindo salário regular	Trabalhador por conta Própria Empregado auferindo salário regular	Empregado auferindo salário ocasional Desempregado sem rendimentos
	nível de rendimentos	10.000€ de rendimento anual ilíquido	20.000€ de rendimento anual ilíquido	7.500€ de rendimento anual ilíquido
Situação e preferência habitacional	Condição habitacional	Local precário	Casa Arrendada	Casa partilhada
	preferência	alojamento em Lagos (Cerca do Cemitério)	alojamento em Lagos (Chesgal)	alojamento em Bensafrim

14 I POTENCIAL HABITACIONAL

É certo que será nas fases seguintes da Carta que se vai desenhar a estratégia - na Visão – e depois definir as correspondentes medidas - no Programa de Ação – tendentes a aplicar uma política municipal de habitação para Lagos. Como é desde logo referido no capítulo que explicita resumidamente a metodologia e empreender na Carta o propósito é que o momento da Visão tenha, como 'ferramenta' de apoio à decisão, a construção de cenários simultaneamente plausíveis e contrastados. Cenários esses que devem resultar do cruzamento entre duas vertentes: i) da formulação de alternativas politico-programáticas; ii) da identificação de alternativas com expressão territorial e com incidência nos instrumentos de gestão do território.

Ainda assim, e tendo em conta o detalhado caudal informativo que resulta dos presentes Estudos de Base, considera-se que é consentâneo avançar, desde, já com alguns dos fundamentos que sustentem a construção desses cenários. Nesse sentido esta primeira etapa da Carta encerra precisamente com a uma primeira aproximação ao relacionamento entre as carências habitacionais e/ou as (in)capacidades de acesso ao mercado habitacional e o potencial habitacional em presença no Concelho. Essa primeira aproximação assenta essencialmente no cruzamento de dois temas já abordados nestes Estudos de Base: i) Das matérias desenvolvidas acerca de acessibilidade habitacional: Relação entre Rendimentos da população, os Encargos com a Habitação e o Mercado da Habitação (ver Capítulo 11); ii) Dos dados referentes às diversas tipologias de carências habitacionais (existentes e previsíveis) e das características do parque habitacional (publico e privado) existente e previsto.

Esta primeira aproximação ao cruzamento entre carências habitacionais e potencial habitacional é empreendido precisamente através da construção das bases informativas que – no momento da Visão – irão sustentar o desenho dos vários cenários.

14.1 I PROCESSOS URBANÍSTICOS EM CURSO E PARQUE HABITACONAL PÚBLICO

PROCESSOS DE URBANIZAÇÃO E DE EDIFICAÇÃO EM CURSO

Uma das vertentes essências do reconhecimento do potencial habitacional passam pela identificação dos processos urbanísticos em curso – ou seja o potencial de novos alojamentos ainda não contruídos, mas cujos processos se encontrem em diversas fases de tramitação[141] . Considera-se que os Estudo de Base não são a sede para empreender qualquer tarefa de apreciação ou avaliação de desses processos e, assim sendo, todos as situações referidas pela Câmara Municipal são consideradas nesta fase da Carta.[142]

Para esta identificação foram considerados quatro tipos de processos: os processos referentes unidades de execução; os processos de urbanização, loteamentos; os processos de Edificações

141 Elementos fornecidos pela Câmara Municipal tendo como data de referência 30/09/2023.
142 Eventualmente, nas fases seguintes propositivas podem encontrar-se critérios de ponderação conjunta desses processos.

relevantes e os processos relativos a Investimentos Turísticos (embora estes últimos não contribuam para o aumento do parque habitacional considera-se pertinente a sua identificação),

Ao todo foram identificados 17 processos, 3 dos quais relativos a empreendimentos turísticos. Dos 14 processos em que a função residencial é dominante estão considerados mais de 2.000 fogos dos quais 458 se referem a 6 processo integrado em 6 Unidade de Execução do Plano de Urbanização de Lagos (ver Quadro 69 e Figura 33).

Quadro 69 – Caraterização de 'processos urbanísticos' em curso: Loteamentos, Edificações relevantes, (incluindo Investimentos Turísticos)[143]

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

Operação Urbanística	Freguesia	Tipologia de operação	Área máx. de constr. (m^2) Hab. *a)*	N.º de fogos						Outra tipologia e/ou Observações
				Total	Tipologias					
					T0	T1	T2	T3	T4	
1 - D. Ana	S. Gonçalo de Lagos	Maioritariamente residencial	54 700	321	0	40	108	167	6	
2 - Chinicato	S. Gonçalo de Lagos / Odiáxere	Exclusivamente residencial	46 734	276	0	0	0	0	0	276 T1/T2
3 - Entrada Meia Praia	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	27 432	164	0	12	76	76	0	
4 - Meia Praia Norte	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	49 520	397	0	70	180	147	0	
5 - Morro Porto do Mós	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial								
Processo A	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	18 823	221	0	0	0	0	0	221 T2/T3
Processo B	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	18 500	52	0	0	0	0	52	
6 - Pedra Alçada	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	15 439	77	0	0	39	14		Habitação Unifamiliar (24 s/ tipologia definida) e Habitação Coletiva (39 T2/T3 + 14 T3/T4)
7 - Rua Vasco da Gama	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	10 154	73	20	5	32	10	6	
8 - UE1 PU Lagos	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial								
UE1 PU Lagos - Processo 1	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	13 450	105	0	0	0	96	9	
UE1 PU Lagos - Processo 2	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	13 530	97	0	26	53	18	0	
UE1 PU Lagos - Processo 3	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	11 900	80	0	0	40	40	0	
UE1 PU Lagos - Processo 4	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	5 530	36	0	0	20	16	0	
UE1 PU Lagos - Processo 5	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	16 929	112	0	0	0	0	0	112 s/ tipologia definida
UE1 PU Lagos - Processo 6	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente residencial	3 464	28	0	12	12	4	0	
9 - Herdade - Tapada	Odiáxere	Exclusivamente turístico	N/A	N/A						N/A
10 - Estação de caminho de ferro	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente turístico	N/A	N/A						N/A
11 - Onyria Golf	S. Gonçalo de Lagos	Exclusivamente turístico	N/A	N/A						N/A
TOTAL			**306 105**	**2 039**	**20**	**165**	**560**	**588**	**73**	276 T1/T2 + 260 T2/T3 + 14 T3/T4 + 136 s/ tipologia definida

143 Dados de 30/09/2023.

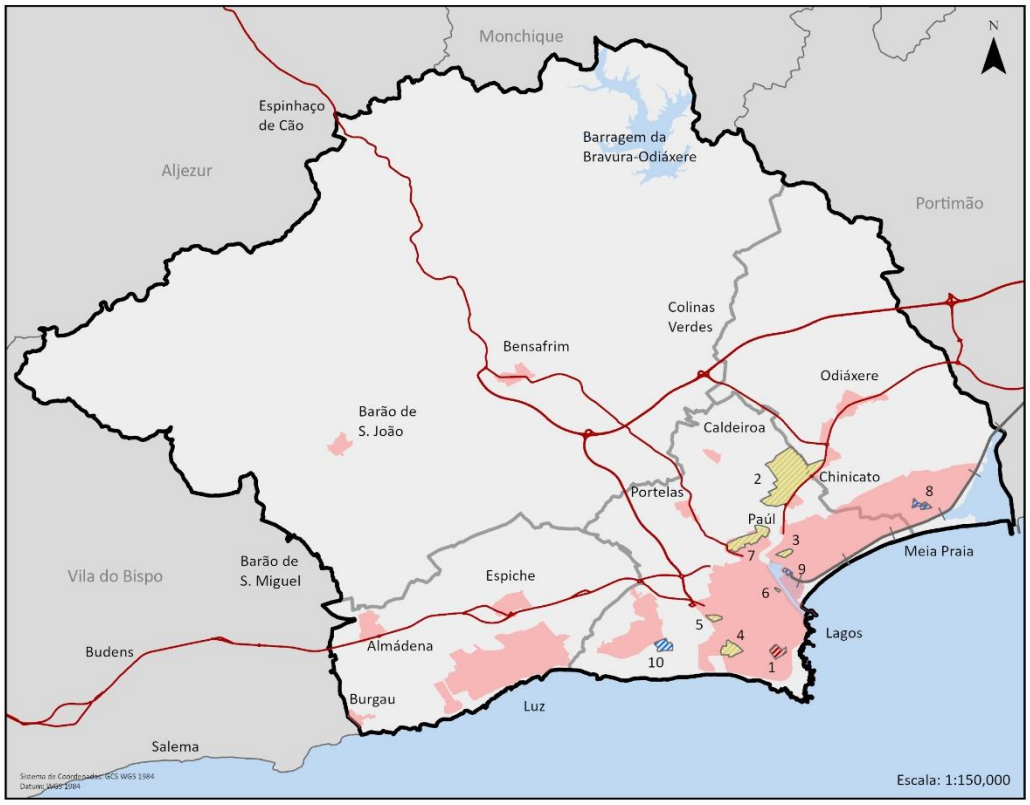


Figura 35 I Mapa com localização de 'processos urbanísticos' em curso: Loteamentos, Edificações relevantes (incluindo Investimentos Turísticos)

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

PARQUE PÚBLICO EXISTENTE

O parque habitacional público é evidentemente uma componente essencial na composição do potencial habitacional do Município de Lagos, como, aliás, o é, em qualquer outro município português. O enquadramento do trajeto e da relevância do parque público em Lagos foi já referenciado no primeiro capítulo destes Estudo de Base. Importa, neste capítulo de fecho da primeira fase da Carta – capítulo dedicado à perceção da capacidade do potencial habitacional presente e futuro responder às necessidades habitacionais da população residente - sublinhar essa relevância do parque público no conjunto do parque habitacional no Município de Lagos.

No Quadro 70 é apresentada a identificação e uma breve caraterização de todos os elementos que compõem o parque habitacional pública propriedade da Câmara Municipal de Lagos: um total de 385 fogos em 19 localizações distintas sendo que a sua esmagadora maioria (260 fogos) se localizam na Freguesia de São Gonçalo. Grande parte das situações corresponde ao regime de arrendamento (258 fogos) e, em termos de tipologia habitacional, os fogos T2 e T3 são largamente dominantes: no seu conjunto correspondem a 312 dos 385 fogos existentes.

A acrescer a esses 385 fogos propriedade da Câmara Municipal de Lagos existem ainda no Município outros 69 fogos propriedade do IHRU sendo que a localização de todo esse parque habitacional consta da Figura 36.

Tendo em consideração somente os alojamentos familiares clássicos de residência habitual verifica-se que o peso do parque habitacional da autarquia – 2,6% do total – é superior ao verificado em termos nacionais (2,2%) e em termos regionais (2%). Considerando os diversos municípios do Território de Estudo só mesmo o Município de Portimão tem um peso do parque municipal aproximado, 2,4% (ver Quadro 71)[144].

Observando os Gráficos 60 e 61 uma vez mais relativos aos alojamentos familiares clássicos de residência habitual propriedade da autarquia local ou da administração central, constata-se que:

Nos 385 fogos propriedade de C.M. Lagos residem 1.051 pessoas o que dá uma média de 2,7 pessoas por fogo, bastante acima da média global no Município o que indicia que a dimensão média dos agregados nos fogos propriedade da autarquia é maior do que a média global[145];

Sublinhado o trajeto histórico já feito no capítulo 1 verifica-se que: i) a esmagadora maioria dos fogos do parque publico – quase 340 - foram construídos num arco temporal de 30 anos, entre 1980 e 2010; ii) na última década (desde 2010) a promoção pública de habitação, em Lagos, como em grande parte do território nacional foi inexistente.

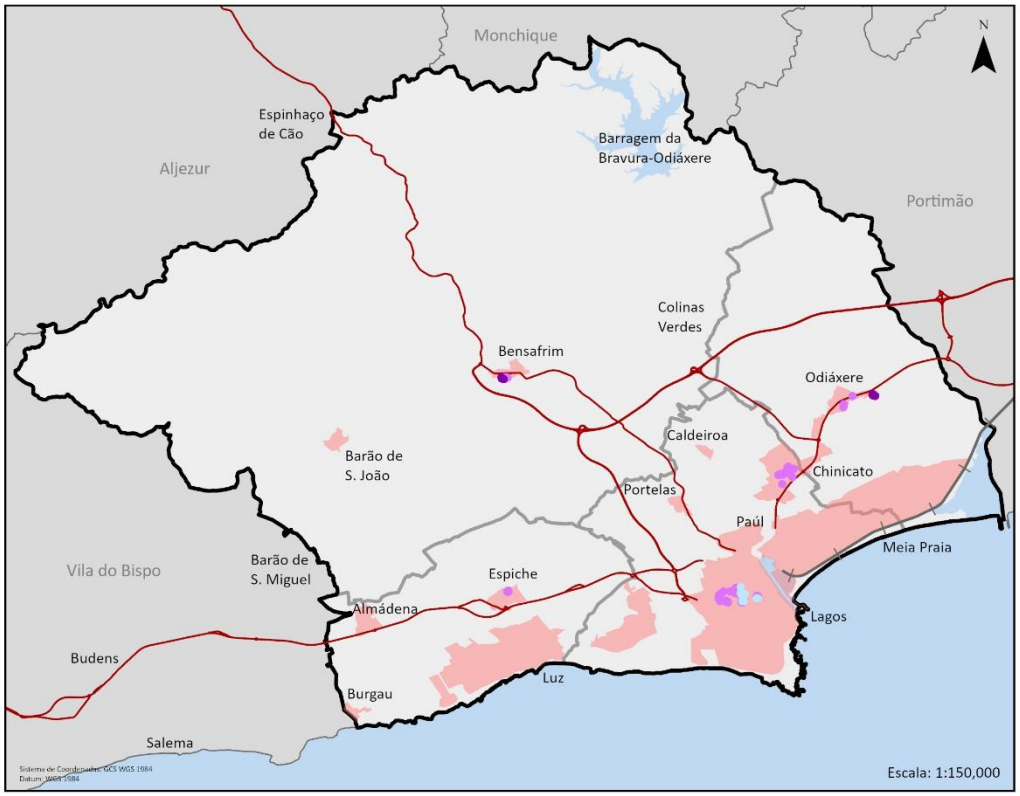
144 Os números de fogos que avém dos dados do INE (CENSOS 2021) referentes a Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) por Localização geográfica, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, Tipo de entidade proprietária são ligeiramente distintos dos dados fornecidos pelas entidades públicas (C.M. Lagos e IHRU) na medida em que: i) os dados do INE são dados de 2021; ii) esses dados referem-se exclusivamente a alojamentos de residência habitual podendo-se verificar casos de fogos de propriedade pública vagos.

145 Nos fogos propriedade do IHRU residem 189 pessoas o que dá uma média de ocupação semelhante aos fogos da autarquia: 2,6 pessoas por fogo.

Quadro 70 – Identificação e caraterização do Parque Público Municipal Habitacional

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

Empreedimento	Freguesia	Regime	N.º fogos	T0	T1	T2	T3	T4
1 - Bairro 25 de Abril	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	24	0	0	1	16	7
2 - Bairro dos Moinhos	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	56	0	0	40	10	6
3 - Bairro dos Pescadores	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	23	0	0	5	11	7
4 - Bairro Operário	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	2	0	1	1	0	0
9 - Santo Amaro	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	16	0	2	8	1	5
10, 11 e 12 - Situações dispersas	São Gonçalo de Lagos/Odiáxere	Arrendamento	3	0	1	2	0	0
13 - Urbanização Chesgal - 2ª Fase	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	7	0	0	3	4	0
14 - Urbanização das Amendoeiras	Luz	Arrendamento	13	3	0	1	8	1
15 - Urbanização de Bensafrim	UF de Bensafrim e Barão de São João	Arrendamento	32	0	0	16	16	0
16 - Urbanização Lacóbriga de Bensafrim	UF de Bensafrim e Barão de São João	Misto	25	0	0	7	14	4
17 - Urbanização Municipal de Odiáxere	Odiáxere	Arrendamento	9	0	0	5	4	0
18 - Urbanização Municipal do Chinicato	São Gonçalo de Lagos	Arrendamento	73	0	11	40	22	0
19 - Urbanização Rossio das Eiras	Odiáxere	Misto	46	0	5	17	21	3
5 - Chinicato A	São Gonçalo de Lagos	Subarrendamento	16	0	0	6	10	0
6 - Chinicato B	São Gonçalo de Lagos	Subarrendamento	29	5	6	4	12	2
7 - Chinicato C	São Gonçalo de Lagos	Subarrendamento	4	0	0	0	0	4
8 - Lote D	São Gonçalo de Lagos	Subarrendamento	7	0	0	7	0	0
Subtotal por regime		**Arrendamento**	**258**	**3**	**15**	**122**	**92**	**26**
		Subarrendamento	**56**	**5**	**6**	**17**	**22**	**6**
		Misto	**71**	**0**	**5**	**24**	**35**	**7**
Subtotal por Freguesias		**Luz**	**13**	**3**	**0**	**1**	**8**	**1**
		Odiáxere	**55**	**0**	**5**	**22**	**25**	**3**
		São Gonçalo de Lagos	**260**	**5**	**21**	**117**	**86**	**31**
		UF de Bensafrim e Barão de São João	**57**	**0**	**0**	**23**	**30**	**4**
TOTAL			**385**	**8**	**26**	**163**	**149**	**39**



Legenda

- Limites do Concelho de Lagos
- Limites das Freguesias
- Solo Urbano (PDM de Lagos)
- Rede Rodoviária Nacional
- Rede Ferroviária

Património Público Habitacional Existente

- Conjuntos em que se localizam frações do Município e do IHRU
- Propriedade do IHRU
- Propriedade do Município

Figura 36 I Mapa com localização do Parque Público Habitacional

Fonte: Câmara Municipal de Lagos

Quadro 71 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) por Localização geográfica, Continente, Território de Estudo e Freguesias do Município de Lagos, Tipo de entidade proprietária

Fonte: INE, Censos 2021

Localização geográfica	Tipo de entidade proprietária																			
	Total		Ocupante proprietário		Sem encargos por compra		Com encargos por compra		Outra entidade proprietária		Particulares ou empresas privadas		Ascendentes ou descendentes		Administração central, empresa pública, instituto público ou outra instituição sem fins lucrativos		Autarquias locais		Cooperativas de habitação	
	N.º	% *	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Continente	3 962 715		2 766 166	69,8%	1 702 350	43,0%	1 063 816	26,8%	1 196 549	30,2%	857 124	21,6%	211 876	5,3%	27 315	0,7%	86 987	2,2%	13 247	0,3%
Algarve	193 395		129 301	66,9%	82 596	42,7%	46 705	24,2%	64 094	33,1%	47 511	24,6%	10 947	5,7%	872	0,5%	3 953	2,0%	811	0,4%
Aljezur	2 651	1,4%	1 890	71,3%	1 458	55,0%	432	16,3%	761	28,7%	556	21,0%	148	5,6%	4	0,2%	48	1,8%	5	0,2%
Monchique	2 479	1,3%	1 789	72,2%	1 493	60,2%	296	11,9%	690	27,8%	541	21,8%	123	5,0%	15	0,6%	4	0,2%	7	0,3%
Portimão	25 096	13,0%	16 438	65,5%	9 038	36,0%	7 400	29,5%	8 658	34,5%	6 668	26,6%	1 238	4,9%	83	0,3%	600	2,4%	69	0,3%
Vila do Bispo	2 473	1,3%	1 673	67,7%	1 262	51,0%	411	16,6%	800	32,3%	558	22,6%	190	7,7%	13	0,5%	28	1,1%	11	0,4%
Lagos	**14 032**	**7,3%**	**9 834**	70,1%	**6 104**	43,5%	**3 730**	26,6%	**4 198**	29,9%	**3 049**	21,7%	**651**	4,6%	**75**	0,5%	**369**	2,6%	**54**	0,4%
Luz	1 893	13,5%	1 444	76,3%	1 015	53,6%	429	22,7%	449	23,7%	348	18,4%	84	4,4%	4	0,2%	11	0,6%	2	0,1%
Odiáxere	1 208	8,6%	811	67,1%	523	43,3%	288	23,8%	397	32,9%	246	20,4%	90	7,5%	3	0,2%	54	4,5%	4	0,3%
São Gonçalo de Lagos	9 898	70,5%	6 835	69,1%	3 972	40,1%	2 863	28,9%	3 063	30,9%	2 284	23,1%	421	4,3%	64	0,6%	249	2,5%	45	0,5%
UF de Bensafrime Barão de São João	1 033	7,4%	744	72,0%	594	57,5%	150	14,5%	289	28,0%	171	16,6%	56	5,4%	4	0,4%	55	5,3%	3	0,3%

Página propositadamente deixada em branco

Gráfico 60 - População residente (N.º) nos alojamentos familiares clássicos, Tipo de entidade proprietária: Administração Central* e Autarquias Locais, do Município de Lagos, por Época de Construção

Fonte: INE, Censos 2021

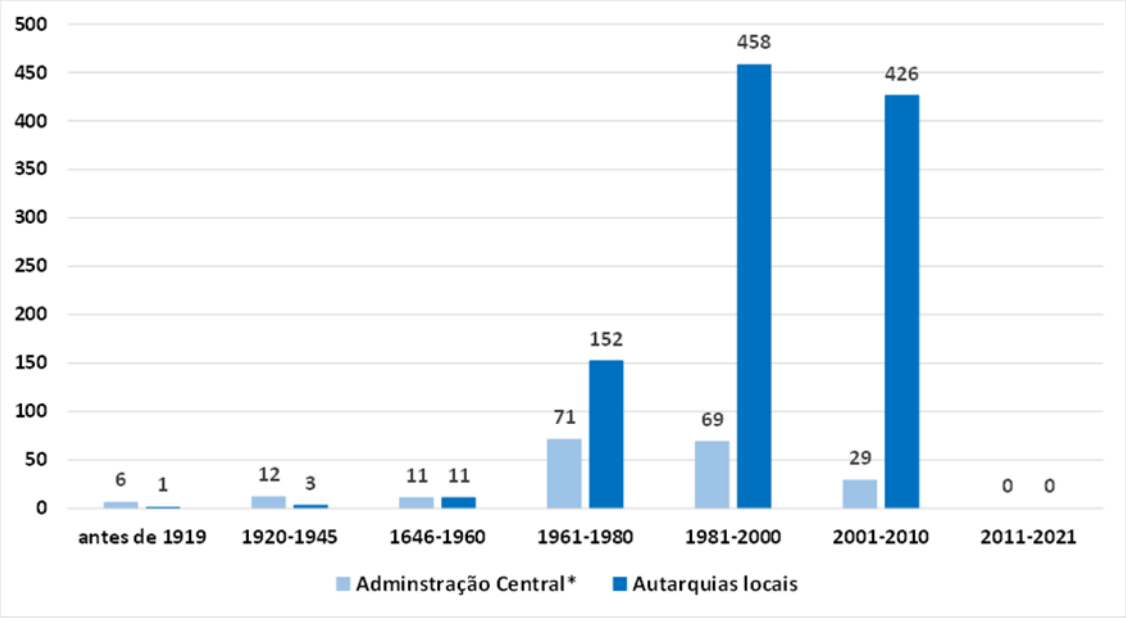
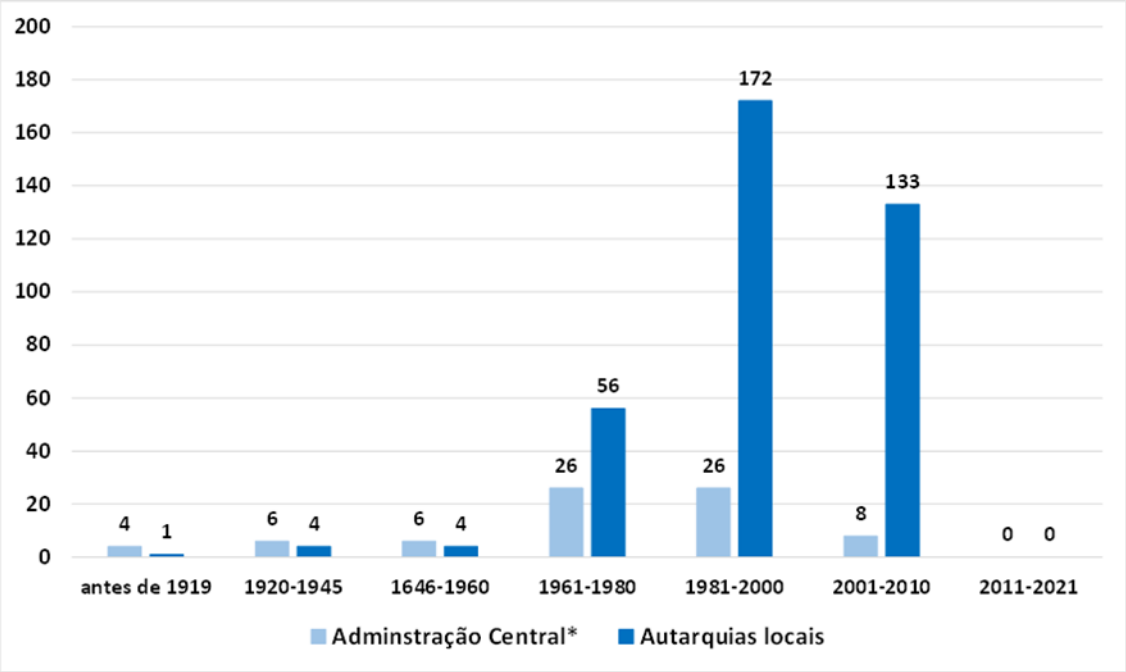


Gráfico 61 - Alojamentos familiares clássicos de residência habitual, Tipo de entidade proprietária: Administração Central* e Autarquias Locais, do Município de Lagos, por Época de Construção

Fonte: INE, Censos 2021



No Quadro 72 que se apresenta seguidamente – e sempre tendo em conta os alojamentos familiares de residência habitual e os seus residentes - procura-se fazer um cruzamento de síntese entre: Tipo de Entidade Proprietária, Encargos com aquisição e Época de Construção.

Quadro 72 – População residente (N.º) nos alojamentos familiares clássicos, e Alojamentos familiares clássicos de residência habitual, do Município de Lagos Época de Construção e Tipo de entidade proprietária

Fonte: INE, Censos 2021

Tipo de entidade proprietária						Época de Construção dos Alojamentos			
proprietário ocupante / não ocupante	número	% total	subtotais	número	% total	antes de 1980	entre 1981 e 2000	entre 2011 e 2021	
Ocupante proprietário	22 834	69,6%	Sem encargos por compra	12 620	38,5%				P
	9 834	70,1%		6 104	43,5%	1 773	2 747	1 584	A
			Com encargos por compra	10 214	31,1%				P
				3 730	26,6%	462	1 534	1 734	A
Outra entidade proprietária	9 983	30,4%	Particulares ou empresas privadas	7 159	21,8%				P
	4 198	29,9%		3 049	21,7%	1 117	1 246	686	A
			Ascendentes ou descendentes	1 411	4,3%				P
				651	4,6%	247	278	126	A
			Administração central, empresa pública, instituto público ou outra instituição sem fins lucrativos	198	0,6%	100	69	29	P
				75	0,5%	42	25	8	A
			Autarquias locais	1 051	3,2%	167	458	426	P
				369	2,6%	64	172	133	A
			Cooperativas de habitação	164	0,5%	39	81	44	P
				54	0,4%	14	25	15	A
				1 413	4,3%	306	608	499	P
				498	3,5%	120	222	156	A
			média de residentes por alojamento	*2,8*		*2,6*	*2,7*	*3,2*	
Município de Lagos	32 817			32 817					P
	14 032			14 032		3 719	6 027	4 286	A
			média de residentes por alojamento	*2,3*					

População residente (N.º) nos alojamentos familiares clássicos por Local de residência — P

Alojamentos familiares clássicos de residência habitual (N.º) — A

Dados complementares fornecidos pela Câmara Municipal de Lagos e pelo IHRU.

14.2 I DO CRUZAMENTO ENTRE AS CARÊNCIAS HABITACIONAIS E O POTENCIAL HABITACIONAL

Decorrente do referido no texto de abertura do presente capítulo, neste ponto 14.2 foram considerados dois cenários de aplicação desse Potencial Habitacional no Município de Lagos sublinhado que se trata de um Potencial quantitativo e que os cenários foram construídos nesse logica meramente quantitativa:

Cenário Gradualista, que considera uma implementação parcial espaçada no tempo das várias componentes integrantes desse 'potencial'

Cenário Maximalista, que considera uma implementação total e rápida das várias componentes integrantes desse 'potencial'

Para cada uma desses Cenários foram ainda considerados dois tempos que seguem a lógica do horizonte temporal já definido na metodologia:

- Tempo 1, os próximos 4 anos, até 2027;
- Tempo 2, os restantes 8 anos (até 2025) do horizonte temporal da Carta.

Assim, nas páginas seguintes são apresentados um conjunto de esquemas e quadros de síntese que procuram:

- Identificar as Carências Habitacionais e/ou das necessidades de acesso habitacional no Município de Lagos (ver Quadro 73);
- Resumo das componentes integrantes do Potencial Habitacional no Município de Lagos e esquema de construção dos Cenários (ver Quadro 74);
- Demonstrar a aplicação do Potencial habitacional, para cada um dos Cenários, Gradualista e Maximalista e para cada um dos Tempos (ver Quadros 75, 76, 77 e 78);
- Resumir os resultados da construção dos Cenários do Potencial habitacional (ver Quadro 79);
- Sintetizar o Relacionamento entre os Cenários de Potencial habitacional e as carências habitacionais e/ou necessidades de acesso habitacional (ver Quadro 80 e Quadro 81).

Quadro 73 - Esquema Resumo da Identificação das Carências Habitacionais e/ou das necessidades de acesso habitacional no Município de Lagos

Id	Descrição da Situação	Fonte	Observações / Pressupostos	Número Total	Tempo 1		Tempo 2		Acumulado
(U)	**Agregados em 'carência habitacional urgente'**	C. M. de Lagos, Concurso, 1.ª Fase, Outubro 2023	Considerando todos os Requerentes que se candidataram no âmbito do Concurso; Considerando que a cada requerente corresponde um Agregado Familiar; Considerando que as 'carências habitacionais urgentes' no tempo 2 se incluem na tipologia de 'carência habitacional eminente'	**1 260**	**1 260**	+	**0**	=	**1 260**
(E)	**Agregados em 'carência habitacional eminente'**	INE e Ministério das Finanças - Autoridade Tributária e Aduaneira, 2021	Considerando todos os Agregados Familiares com rendimentos ilíquidos anuais inferiores a 19.000€ que não se encontrem já identificados como em 'carência habitacional urgente'; Pressuposto: considerando que 1/3 desses Agregados têm necessidade de aceder a um novo alojamento até 2035	**3 884**	**1 942**	+	**1 942**	=	**3 884**
			Número total de Agregado Familiares com escalão de rendimentos inferiores a 19.000€	***12 912***					
(L)	**Agregados em 'carência habitacional potencial'**	INE, Censos 2021	Considerando um crescimento médio de Agregados Familiares em linha com o ocorrido entre 2011 e 2021; note-se: considerando Tempo 1 (4 anos até 2027) e Tempo 2 (12 anos, até 2035.	**1 872**	**624**	+	**1 248**	=	**1 872**
	Total			**7 016**	**3 826**	+	**3 190**	=	**7 016**

Quadro 74 - Resumo das componentes integrantes do Potencial Habitacional no Município de Lagos e esquema de construção dos Cenários

Caraterização das Variáveis					Aplicação das Variáveis na Construção dos Cenários								
					Cenário Gradualista					*Cenário Maximalista*			
Id	Descrição da Variável	Número de Fogos	Fonte	Observações / Pressupostos	Tempo 1		Tempo 2		Tempo 1 + Tempo 2	Tempo 1		Tempo 2	Tempo 1 + Tempo 2
(1)	Processos Urbanísticos' em curso: Loteamentos e Edificações relevantes	2 039	C.M. Lagos (Dados do dia 30/09/2023)	Não se fazendo qualquer apreciação à pertinência urbanístico-arquitetónica (ou mesmo estratégica) de qualquer dos processos.	Metade do Número Total	+	Não se aplica	=	Metade do Número Total	Número Total	+	Número Total	= 2 x Número total
(2)	Alojamentos familiares clássicos Vagos à venda e/ou para arrendar	1 808	INE, Censos 2021	Reconhecendo-se que pode existir alguma variação entre 2021 e 2023 assume-se como pertinente a solidez e a validade dos dados dos Censos.	Metade do Número Total	+	Não se aplica	=	Metade do Número Total	Número Total	+	Não se aplica	= Número Total
(3)	Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH aprovada	255	C.M. Lagos, Associação Oficina, 2021	Para efeitos da construção dos Cenários e dos Tempos Considera-se que no Tempo 1 avançam em bloco as operações de construção nova e no Tempo 2 as outras operações	Número Total	+	Não se aplica	=	Número Total	Número Total	+	Número Total	= 2 x Número total
(4)	Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual Existentes	14 032	INE, Censos 2021	Reconhecendo-se que pode existir alguma variação entre 2021 e 2023 assume-se como pertinente a solidez e a validade dos dados dos Censos.	*variável de base neutra*					*variável de base neutra*			
(5)	Alojamentos familiares clássicos Vagos por outro motivo que não à venda e/ou para arrendar	1 065	INE, Censos 2021	Reconhecendo-se que pode existir alguma variação entre 2021 e 2023 assume-se como pertinente a solidez e a validade dos dados dos Censos.	Não se aplica	+	Metade do Número Total	=	Metade do Número Total	Não se aplica	+	Número Total	= Número Total
(6)	Alojamentos familiares clássicos de Residência Secundária afeta a Alojamento Local	5 808	Fonte: Turismo de Portugal (Dados do dia 30/09/2023)	Pressuposto 1: Assume-se que todos os alojamentos locais identificados na base informativa púbica do Turismo de Portugal são válidos; Pressuposto 2: Assume-se que todos os AL identificados na base informativa púbica do Turismo de Portugal estão implementados em Alojamentos familiares clássicos de Residência Secundária.	Não se aplica	+	Metade do Número Total	=	Metade do Número Total	Não se aplica	+	Metade do Número Total	= Metade do Número Total
(7)	Outras Operações de promoção municipal de habitação no âmbito da ELH aprovada	246	Câmara Municipal de Lagos, Associação Oficina, 2021	Consideradas as operações consignadas na versão aprovada da ELH Lagos que não sejam as de construção nova Pressuposto: Para efeitos da construção dos Cenários e dos Tempos Considera-se que no Tempo 1 avançam em bloco as operações de construção nova e no Tempo 2 as outras operações	Não se aplica	+	Número Total	=	Número Total	Não se aplica	+	Número Total	= Número Total

Quadro 75 – Esquema demonstrativo de aplicação do Potencial habitacional, Cenário Gradualista, *Tempo 1*

Recursos Habitacionais Potenciais: *Cenário Gradualista, Tempo 1*		Total do Município		Freguesias			
		Número de Alojamentos	% do total	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João
Processos Urbanísticos' em curso: Loteamentos e Edificações relevantes (1)		1 020	47%	0	138	882	0
Alojamentos familiares clássicos 'Vagos à venda e/ou para arrendar (2)		904	41%	214	48	551	92
Subtotal Parque Privado		1 924	88%	214	186	1 433	92
Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH aprovada (3)		255	12%	0	0	221	34
TOTAL		2 179	100%	214	186	1 654	126
				10%	9%	76%	6%
		+		+	+	+	+
Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual	Existentes (4)	14 032		1 893	1 208	9 898	1 033
				13%	9%	71%	7%
	Existentes Aplicados (2)	904					
		II		II	II	II	II
	Existentes + Tempo 1	15 307		2 107	1 394	11 552	1 159
				14%	9%	75%	8%
Aumento do número total Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual		9%		11%	15%	17%	12%

No *Tempo 1 do Cenário Gradualista* considera-se a hipótese de – até 2027 – o parque habitacional do Município aumentar em 2.179 fogos dos quais:

- 904 são, na realidade, fogos já existentes que se encontram presentemente no mercado;
- Os outros 1.275 são efetivamente novos fogos, 1.020 de processos urbanístico privados sem curso e outros 255 fogos são relativos a operações de construção nova previstas na ELH Lagos.

Quadro 76 – Esquema demonstrativo de aplicação dos Recursos habitacionais Potenciais, Cenário Gradualista, *Tempo 2*

Recursos Habitacionais Potenciais: *Cenário Gradualista, Tempo 2*		Total do Município		Freguesias			
		Número de Alojamentos	% do total	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João
Alojamentos familiares clássicos	Vagos por outro motivo que não à venda e/ou para arrendar (5)	533	14%	117	55	316	45
	Residência Secundária afeta a Alojamento Local (6)	2 904	79%	693	51	2 105	56
Subtotal Parque Privado		3 437	93%	810	106	2 421	101
Outras Operações de promoção municipal de habitação no âmbito da ELH aprovada (7)		246	7%	*localização de diversas operações ainda não definida*			
TOTAL		3 683	100%				
		+					
Total Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual	Existentes + Tempo 1	15 307					
	Existentes Aplicados (5 , 6 e 7)	3 683					
	(Existentes+Tempo 1) + Tempo 2	0					
Aumento do número total Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual		0%					

No ***Tempo 2 do Cenário Gradualista*** considera-se a hipótese de – até 2035 – o parque habitacional do Município aumentar em 3.683 fogos, mas, na realidade esse aumento é 'interno' já que passa pela disponibilização de fogos já existentes:

- 533 são fogos vagos, mas que não se encontram presentemente no mercado;
- 2.904 são fogos presentemente afetos a alojamento local;
- 246 fogos referem-se a fogos do parque municipal existente que são objeto de operações no âmbito da ELH Lagos.

Quadro 77 – Esquema demonstrativo de aplicação dos Recursos habitacionais Potenciais, Cenário Maximalista, *Tempo 1*

Recursos Habitacionais Potenciais: *Cenário Maximalista, Tempo 1*		Total do Município		Freguesias			
		Número de Alojamentos	% do total	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João
Processos Urbanísticos' em curso: Loteamentos e Edificações relevantes (1)		2 039	50%	0	276	1 763	0
Alojamentos familiares clássicos 'Vagos à venda e/ou para arrendar (2)		1 808	44%	427	96	1 102	183
Subtotal Parque Privado		3 847	94%	427	372	2 865	183
Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH aprovada (3)		255	6%	0	0	221	34
TOTAL		4 102	100%	427	372	3 086	217
				10%	9%	75%	5%
		+		+	+	+	+
Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual	Existentes (4)	14 032		1 893	1 208	9 898	1 033
				13%	9%	71%	7%
	Existentes Aplicados (2)	1 808					
		II		II	II	II	II
	Existentes + Tempo 1	2 294		2 320	1 580	12 984	1 250
				101%	69%	566%	54%
Aumento do número total Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual		16%		23%	31%	31%	21%

No ***Tempo 2 do Cenário Maximalista*** considera-se a hipótese de – até 2027 – o parque habitacional do Município aumentar em 4.102 fogos dos quais:

- 1.808 são, na realidade, fogos já existentes que se encontram presentemente no mercado;
- Os outros 2.294 são efetivamente novos fogos, 2.039 de processos urbanístico privados sem curso e outros 255 fogos são relativos a operações de construção nova previstas na ELH Lagos.

Quadro 78 –Esquema demonstrativo de aplicação dos Recursos habitacionais Potenciais, Cenário Maximalista, *Tempo 2*

Recursos Habitacionais Potenciais: *Cenário Maximalista, Tempo 2*		Total do Município		Freguesias			
		Número de Alojamentos	% do total	Luz	Odiáxere	São Gonçalo de Lagos	UF de Bensafrim e Barão de São João
Novos 'Processos Urbanísticos': Loteamentos e Edificações relevantes (1)		2 039	57%	0	276	1 763	0
Alojamentos familiares clássicos	Vagos por outro motivo que não à venda e/ou para arrendar (5)	1 065	30%	234	110	631	90
Subtotal Parque Privado		3 104	86%	234	386	2 394	90
Operações de promoção municipal de habitação de construção nova no âmbito da ELH aprovada (3)		255	104%	0	0	221	34
Outras Operações de promoção municipal de habitação no âmbito da ELH aprovada (7)		246	7%	*localização de diversas operações ainda não definida*			
TOTAL		3 605	93%				
		+					
Total Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual	Existentes + Tempo 1	2 294					
	Existentes Aplicados (5, e 7)	1 311					
	(Existentes +Temo 1) + Tempo 2	4 588					
Aumento do número total Alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual		33%					

No ***Tempo 2 do Cenário Maximalista*** considera-se a hipótese de – até 2035 – o parque habitacional do Município aumentar em 3.605 fogos, mas, na realidade parte desse aumento é 'interno' já que passa pela disponibilização de fogos já existentes:

- 1,065 são fogos vagos, mas que se encontram presentemente no mercado;
- 246 fogos referem-se a fogos do parque municipal existente que são objeto de operações no âmbito da ELH Lagos.

Quadro 79 – Resumo dos resultados da construção dos Cenários do Potencial habitacional no Município de Lagos

Recursos Habitacionais Potenciais		Novos alojamentos familiares clássicos de Residência Habitual disponibilizados
Cenário Gradualista	Tempo 1	2 179
	Tempo 2	1 798
	Tempo 1 +Tempo 2	3 977
Cenário Maximalista	Tempo 1	4 102
	Tempo 2	3 605
	Tempo 1 +Tempo 2	7 707

Tendo em conta os dois cenários e os dois tempos pode-se resumir o quantitativo dos novos alojamentos de residência habitual disponibilizados. Reitere-se, tal como foi explicitado na apresentação dos vários cenários/tempos, que parte desses "novos fogos disponibilizados" são – na realidade – fogos já existentes: ou por se encontrarem no mercado; outros são fogos vagos que não se encontram no mercado; consideram-se também os fogos presentemente afetos ao alojamento local e ainda os fogos existentes do parque habitacional público. Assim tendo em conta esta ressalva, o resultado da construção dos cenários aponta para que:

- ***No Cenário Gradualista*** considera-se a possibilidade de até 2035 o parque disponibilizado aumentar em quase mais de 4.000 fogos, dos quais cerca de 2.200 até 2027;
- ***No Cenário Maximalista*** considera-se a possibilidade de até 2035 o parque disponibilizado aumentar em mais de 7.700 fogos, dos quais cerca de 4.100 até 2027.

Quadro 80 – Esquema Síntese de Relacionamento entre os Cenários de Potencial habitacional e as carências habitacionais e/ou necessidades de acesso habitacional, Cenário Gradualista

Recursos Habitacionais Potenciais				Carências Habitacionais e/ou das necessidades de acesso habitacional	
Cenário Gradualista				1 260	Agregados em 'carência habitacional urgente'
				1 942	Agregados em 'carência habitacional eminente'
				624	Agregados em 'carência habitacional potencial'
	Tempo 1	2 179	-1 648	3 826	Total de Agregados em 'carência habitacional' e/ou com necessidade de acesso habitacional
				0	Agregados em 'carência habitacional urgente'
				1 942	Agregados em 'carência habitacional eminente'
				1 248	Agregados em 'carência habitacional potencial'
	Tempo 2	3 605	415	3 190	Total de Agregados em 'carência habitacional' e/ou com necessidade de acesso habitacional
	Tempo 1 +Tempo 2	5 784	-1 233	7 016	Total de Agregados em 'carência habitacional' e/ou com necessidade de acesso habitacional

Cruzando os recursos habitacionais potenciais considerados no ***Cenário Gradualista*** com as carências habitacionais previstas verifica-se que no Tempo 1 (até 2027) esse potencial habitacional cenarizado não é suficiente para suprir as (eventuais) carências habitacionais. O saldo negativo até 2027 é mesmo superior a 1.600 fogos.

Já no Tempo 2 (entre 2028 e 2035) os recursos habitacionais potenciais cenarizados podem ser suficientes para suprir as necessidades verificando-se um saldo positivo de cerca 400 fogos.

No entanto, considerando todo o arco temporal – 2024 a 2035 - os recursos habitacionais potenciais considerados no ***Cenário Gradualista*** não se revelam suficientes para suprir as necessidades verificando-se um saldo negativo global de cerca 1.200 fogos.

Quadro 81 – Esquema Síntese de Relacionamento entre os Cenários de Potencial habitacional e as carências habitacionais e/ou necessidades de acesso habitacional, Cenário Maximalista

Recursos Habitacionais Potenciais				Carências Habitacionais e/ou das necessidades de acesso habitacional	
Cenário Maximalista				1 260	Agregados em 'carência habitacional urgente'
				1 942	Agregados em 'carência habitacional eminente'
				624	Agregados em 'carência habitacional potencial'
	Tempo 1	4 102	276	3 826	Total de Agregados em 'carência habitacional' e/ou com necessidade de acesso habitacional
				0	Agregados em 'carência habitacional urgente'
				1 942	Agregados em 'carência habitacional eminente'
				1 248	Agregados em 'carência habitacional potencial'
	Tempo 2	3 605	415	3 190	Total de Agregados em 'carência habitacional' e/ou com necessidade de acesso habitacional
	Tempo 1 +Tempo 2	7 707	691	7 016	Total de Agregados em 'carência habitacional' e/ou com necessidade de acesso habitacional

Cruzando os recursos habitacionais potenciais considerados no Cenário Maximalista com as carências habitacionais previstas verifica-se, no Tempo 1 (até 2027) que esse potencial habitacional cenarizado é marginalmente suficiente para suprir as (eventuais) carências habitacionais. Desse cruzamento resulta um saldo positivo de cerca 280 fogos.

No Tempo 2 (até 20235) a suficiência desse potencial habitacional cenarizado para suprir as (eventuais) carências habitacionais é mais alargado. O saldo positivo entre 2028 e 2035 é de pouco mais de 400 fogos.

Considerando assim todo o arco temporal – 2024 a 2035 - os recursos habitacionais potenciais considerados no Cenário Maximalista revelam-se suficientes para suprir as necessidades verificando-se um saldo positivo global de cerca 700 fogos.

Como qualquer exercício de cenarização os seus resultados dependem, desde logo, de dois fatores: da proposição dos dados de partida e do desenho das variáveis introduzidas. Reconhecendo as naturais limitações de um exercício desta natureza importa, ainda assim, admitir que a construção de cenários é uma excelente ferramenta para perscrutar o futuro e que permite antever quais os diversos caminhos que se podem tomar.

Tendo em conta o exercício empreendido - e considerando os diversos níveis de carência habitacional – mesmo tendo em conta a intervenção pública no Município de Lagos que é historicamente mais relevante que a média nacional, torna-se notória a necessidade de aumentar a disponibilização de alojamentos e de maximizar o 'potencial habitacional' (retirando-se o já explicitado: essa disponibilização não corresponde necessariamente a fogos novos pois muitos dos fogos do 'potencial habitacional' já existem).

Reitere-se que os cenários agora apresentados nestes Estudos de Base são meramente quantitativos e não incorporam (desde logo) três fatores decisivos que podem/devem influenciar o 'universo' da habitação:

- fator 'externo' relativo às repercussões locais das incertezas nacionais/globais críticas (político-económicas);
- fator 'externo-interno' relativo ao comportamento do mercado nomeadamente no que concerne à alteração das condições de acessibilidade habitacional (reafirme-se que o exercício dos cenários não internaliza a capacidade de 'aceder' ao potencial habitacional perspetivado);
- fator 'interno' que resulta do desenho da Visão, da definição das correspondentes opções políticas e da determinação das consequentes ações por parte da Câmara Municipal de Lagos; momentos esses a empreender nas fases seguintes da *Carta*

DA SÍNTESE e DA MONITORIZAÇÃO

Nas páginas seguintes são apresentados quadros de síntese para o conjunto do Município e para cada umas sus quatro freguesias. Esses quadros de síntese apresentam um conjunto de indicadores – não só estritamente ligados à habitação – e que procuram cumprir dois propósitos:

- Ilustrar, em jeito de 'bilhete de identidade' algumas das principais características de cada um dos territórios;
- Se constituírem como uma primeira aproximação a um painel de indicadores de monitorização da Carta embora esse painel final de monitorização só deve ser fechado no momento da Visão já que pode ser necessário/importante incorporar outras variáveis que sejam decisivas para acompanhar o cumprimento da Visão e do correspondente desenho das políticas públicas.

Território	Município de Lagos

dados de caraterização						
Tema	Indicador	un.	Registo	com a média do Território de Estudo	com a média regional	com a média nacional*
Indivíduos residentes	Total	n.º	33 494			
	Proporção de residentes com mais de 65 anos	%	24,7	Em linha	Em linha	Em linha
	Proporção de residentes estrangeiros **	%	23,0	Em linha	Acima	Muito acima
Alojamentos Familiares Clássicos	Total	n.º	27 933			
	Proporção de Alojamentos vagos ou residência secundária	%	49,8	Em linha	Em linha	Acima
Caso do alojamento turístico	Total de camas em empreendimentos turísticos	n.º	7898			
	Total de camas em Alojamentos Locais	n.º	30397			
Agregados domésticos privados	Total	n.º	14 115			
	Proporção de Agregados com 1 ou 2 pessoas	%	63,5	Em linha	Em linha	Acima
Edifícios clássicos	Total	n.º	13 347			
	Proporção de Edifícios com necessidades de reparação	%	23,0	Abaixo	Abaixo	Muito abaixo
	Proporção de Edifícios construídos antes de 1980	%	33,9	Abaixo	Abaixo	Muito abaixo
Mercado Habitacional	Valor mediano das vendas por m^2	€	2837	Acima	Acima	Muito acima
	Variação do Valor mediano das vendas por m^2 nos últimos 3 meses	%	5,9	Em linha	Acima	Muito acima
	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos **	€	406,4	Acima	Acima	Acima

* Média nacional corresponde à média do Continente
** À data dos Censos 2021

Fonte: https://algarve-south-portugal.com/

Território	**Freguesia da Luz**

dados de caraterização				comparação territorial			
Tema	Indicador	un.	Registo	com a média municipal	com a média do Território de Estudo	com a média regional	com a média nacional*
Indivíduos residentes	Total	n.º	4 355				
	Proporção de residentes com mais de 65 anos	%	30,0	Acima	Acima	Acima	Acima
	Proporção de residentes estrangeiros **	%	39,1	Muito acima	Muito acima	Muito acima	Muito acima
Alojamentos Familiares Clássicos	Total	n.º	5 179				
	Proporção de Alojamentos vagos ou residência secundária	%	63,4	Muito acima	Muito acima	Muito acima	Muito acima
Caso do alojamento turístico	Total de camas em empreendimentos turísticos	n.º	2 174				
	Total de camas em Alojamentos Locais	n.º	7 088				
Agregados domésticos privados	Total	n.º	1 911				
	Proporção de Agregados com 1 ou 2 pessoas	%	69,8	Acima	Acima	Acima	Muito acima
Edifícios clássicos	Total	n.º	3 533				
	Proporção de Edifícios com necessidades de reparação	%	19,5	Em linha	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo
	Proporção de Edifícios construídos antes de 1980	%	28,3	Em linha	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo
Mercado Habitacional	Valor mediano das vendas por m^2	€	2 957	Acima	Muito acima	Muito acima	Muito acima
	Variação do Valor mediano das vendas por m^2 nos últimos 3 meses	%	5,9	Em linha	Em linha	Acima	Muito acima
	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos **	€	503	Muito acima	Muito acima	Muito acima	Muito acima

* Média nacional corresponde à média do Continente
** À data dos Censos 2021

Fonte: https://luzportugal.com/; http://www.cm-lagos.pt/

Território	**Freguesia de Odiáxere**

dados de caraterização				comparação territorial			
Tema	Indicador	un.	Registo	com a média municipal	com a média do Território de Estudo	com a média regional	com a média nacional*
Indivíduos residentes	Total	n.º	3 046				
	Proporção de residentes com mais de 65 anos	%	23,7	Abaixo	Em linha	Em linha	Em linha
	Proporção de residentes estrangeiros **	%	15,1	Abaixo	Abaixo	Em linha	Muito acima
Alojamentos Familiares Clássicos	Total	n.º	1 897				
	Proporção de Alojamentos vagos ou residência secundária	%	36,3	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo	Acima
Caso do alojamento turístico	Total de camas em empreendimentos turísticos	n.º	155				
	Total de camas em Alojamentos Locais	n.º	610				
Agregados domésticos privados	Total	n.º	1 212				
	Proporção de Agregados com 1 ou 2 pessoas	%	59,0	Abaixo	Em linha	Em linha	Em linha
Edifícios clássicos	Total	n.º	1 468				
	Proporção de Edifícios com necessidades de reparação	%	18,3	Abaixo	Abaixo	Abaixo	Muito abaixo
	Proporção de Edifícios construídos antes de 1980	%	38,6	Acima	Em linha	Abaixo	Muito abaixo
Mercado Habitacional	Valor mediano das vendas por m^2	€	2 116	Abaixo	Abaixo	Muito abaixo	Muito acima
	Variação do Valor mediano das vendas por m^2 nos últimos 3 meses	%	-0,8	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo	Abaixo
	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos **	€	270	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo	Abaixo

* Média nacional corresponde à média do Continente
** À data dos Censos 2021

Fonte: https://www.guiadacidade.pt/; https://en.wikipedia.org/wiki/Odiáxere

Território	Freguesia de São Gonçalo de Lagos

dados de caraterização				comparação territorial			
Tema	Indicador	un.	Registo	com a média municipal	com a média do Território de Estudo	com a média regional	com a média nacional*
Indivíduos residentes	Total	n.º	23 648				
	Proporção de residentes com mais de 65 anos	%	23,4	Abaixo	Em linha	Em linha	Em linha
	Proporção de residentes estrangeiros **	%	21,1	Em linha	Em linha	Acima	Muito acima
Alojamentos Familiares Clássicos	Total	n.º	19 163				
	Proporção de Alojamentos vagos ou residência secundária	%	48,3	Em linha	Em linha	Em linha	Muito acima
Caso do alojamento turístico	Total de camas em empreendimentos turísticos	n.º	5 530				
	Total de camas em Alojamentos Locais	n.º	21 982				
Agregados domésticos privados	Total	n.º	9 934				
	Proporção de Agregados com 1 ou 2 pessoas	%	62,8	Em linha	Em linha	Em linha	Acima
Edifícios clássicos	Total	n.º	6 758				
	Proporção de Edifícios com necessidades de reparação	%	23,7	Em linha	Abaixo	Abaixo	Muito abaixo
	Proporção de Edifícios construídos antes de 1980	%	34,2	Em linha	Abaixo	Abaixo	Muito abaixo
Mercado Habitacional	Valor mediano das vendas por m^2	€	2 820	Em linha	Acima	Acima	Muito acima
	Variação do Valor mediano das vendas por m^2 nos últimos 3 meses	%	5,7	Em linha	Em linha	Acima	Muito acima
	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos **	€	418	Em linha	Acima	Acima	Muito acima

* Média nacional corresponde à média do Continente
** À data dos Censos 2021

Fonte: https://www.cm-lagos.pt/; https://portugalgotsvugo.com/

Território	União das Freguesias de Bensafrim e Barão de São João

dados de caraterização				comparação territorial			
Tema	Indicador	un.	Registo	com a média municipal	com a média do Território de Estudo	com a média regional	com a média nacional*
Indivíduos residentes	Total	n.º	2 445				
	Proporção de residentes com mais de 65 anos	%	29,7	Acima	Acima	Acima	Acima
	Proporção de residentes estrangeiros **	%	23,2	Em linha	Em linha	Acima	Muito acima
Alojamentos Familiares Clássicos	Total	n.º	1 694				
	Proporção de Alojamentos vagos ou residência secundária	%	39,0	Abaixo	Abaixo	Abaixo	Acima
Caso do alojamento turístico	Total de camas em empreendimentos turísticos	n.º	39				
	Total de camas em Alojamentos Locais	n.º	717				
Agregados domésticos privados	Total	n.º	1 058				
	Proporção de Agregados com 1 ou 2 pessoas	%	64,5	Em linha	Acima	Acima	Acima
Edifícios clássicos	Total	n.º	1 588				
	Proporção de Edifícios com necessidades de reparação	%	31,9	Acima	Acima	Acima	Abaixo
	Proporção de Edifícios construídos antes de 1980	%	41,1	Acima	Em linha	Abaixo	Abaixo
Mercado Habitacional	Valor mediano das vendas por m^2	€	2293	Abaixo	Em linha	Abaixo	Muito acima
	Variação do Valor mediano das vendas por m^2 nos últimos 3 meses	%	-2,2	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo	Muito abaixo
	Valor médio mensal das rendas dos alojamentos **	€	289,1	Muito abaixo	Abaixo	Abaixo	Abaixo

* Média nacional corresponde à média do Continente
** À data dos Censos 2021

Fonte: https://www.paroquiasdolagos.pt/; http://www.cm-lagos.pt/

BIBLIOGRAFIA

Acórdão do Tribunal Constitucional N.º 197/2023. **Diário da República, N.º 90, Série I**. (10-05-2023), pp. 25-56

Afonso, Ana (2017) - **A Proteção do Direito à Habitação na Carta Social Europeia e no Direito Português**. In Lex Social: Revista de Derechos Sociales [em linha]. Vol. 7: Conferência Internacional "A crise e o impacto dos instrumentos europeus de proteção dos direitos sociais nas ordens jurídicas internas", (07-04-2017), pp. 323-344. ISSN: 2174-6419. [Consultado em: 21 10 2023]. Disponível em: https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/2590/2034

Agarez, Ricardo Costa (coord.) (2018) – **Habitação: Cem anos de Políticas Públicas em Portugal** [em linha]. Lisboa: IHRU, I.P. [Consultado em: 20-10-2023]. Disponível em: https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/publicacao_100anos.

Amal (2017). **Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável do Algarve | Relatório de Definição da Estratégia**, Plano de Ação e Programa de Intervenção e Investimento.

Associação Oficina (2023). **Diagnóstico Social do Concelho de Lagos**. Promotor, Câmara Municipal de Lagos.

Bandeirinha, José António (2007) – **O Processo SAAL e a Arquitetura no 25 de Abril de 1974**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. ISBN: 978-972-8704-76-6.

Câmara Municipal De Lagos (2015). **Plano de Ação de Regeneração Urbana de Lagos**.

Câmara Municipal De Lagos (2022). **Relatório Intercalar de Fundos de Financiamento** 2022.

Câmara Municipal De Lagos, Associação Oficina (2021) – **Estratégia Local de Habitação de Lagos**. Lagos: CML.

Câmara Municipal De Lagos, Associação Oficina (2021). **Estratégia Local de Habitação de Lagos.** Câmara Municipal de Lagos.

Câmara Municipal De Lagos, Associação Oficina (2022). **Estratégia Local de Habitação de Lagos**. 1.º Relatório de Execução.

Câmara Municipal De Lagos, Divisão Da Habitação E Coesão Social (2023) – **Relatório Municipal da Habitação de Lagos 2022**. Lagos: CML.

Câmara Municipal De Lagos, Divisão De Habitação E Coesão Social (2022). **Relatório Municipal de Habitação de Lagos** 2022.

Câmara Municipal De Lagos, Divisão De Urbanismo, Licenciamento E Fiscalização (2018) - **Programa Habitacional para o Município de Lagos** – 2018/2021. Lagos, CML.

Câmara Municipal De Lagos, Geotraço (2022). **Plano Diretor Municipal de Lagos**. Alteração para inclusão das novas regras de classificação e qualificação do solo: i) Relatório da Alteração.

Adenda ao Relatório de Fundamentação. Versão Final da Proposta de Plano; ii) Alteração ao Programa de Execução e Plano de Financiamento. Versão Final da Proposta de Plano.

Canotilho, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital (1993) - **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

Cedru (2018). **Plano Municipal de Adaptação às Alterações Climáticas De Lagos**. Promotor, Câmara Municipal de Lagos.

Conselho da Europa (1996) – **Carta Social Europeia Revista** [em linha]. [Consultado em: 28-09-23]. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/carta_social_europeia_revista.pdf

Council of Europe (1961) – **European Social Charter** [em linha]. [Consultado em: 19-09-23]. Disponível em: https://rm.coe.int/168006b642

Council of Europe (2022a) - **The right to housing under the European Social Charter** [em linha]. [Consultado em: 19-09-23]. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/COVID19/UN_Entities/Coucil_of_Europe_Right2Housing.docx

Council of Europe (2022b) - **Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights** [em linha]. [Consultado em: 19-09-23]. Disponível em: https://rm.coe.int/digest-ecsr-prems-106522-web-en/1680a95dbd

Decreto de Aprovação da Constituição. **Diário da República, Série I. N.º 86/1976** (10-04-1976), páginas 738 – 775. Versão consolidada atual: [em linha]. [Consultado em: 11-10-23]. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775

Decreto do Presidente da República N.º 54-A/2001. **Diário da República, 1.º Suplemento, Série I** [em linha]. N.º 241 (17-10-2001), p. 6604-(2). [Consultado em: 28-09-23]. Disponível em: https://files.diariodarepublica.pt/1s/2001/10/241a01/00020002.pdf

Decreto-Lei n.º 135/2004. **Diário da República, Série I-A. N.º 130** (03-06-2004), pp. 3490-3498.

Decreto-Lei n.º 163/93. **Diário da República, Série I-A. N.º 106** (07-05-1993), pp. 2380 – 2383.

Decreto-Lei N.º 37/2018. **Diário da República, Série I** [em linha]. **N.º 106** (04-06-2018), pp. 2348-2364. [Consultado em: 28-09-23]. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/37-2018-115440317

Decreto-Lei n.º 37/2018. **Diário da República, Série I. N.º 106** (04-06-2018), pp. 2348-2364.

Lei Constitucional N.º 1/1997. **Diário da República, Série I-A. N.º 218** (20-09-1997), pp. 5130-5196.

Lei Constitucional N.º 1/2004. **Diário da República, Série I-A. N.º 173** (24-07-2004), pp. 4642-4693.

Lei Constitucional N.º 1/82. **Diário da República, Série I. N.º 227** (30-09-1982), pp. 3135-3206.

Lei Constitucional N.º 1/89. **Diário da República, Suplemento n.º 1, Série I. N.º 155** (07-08-1989), pp. 2-69.

Lei N.º 56/2023. **Diário da República, Série I** [em linha]. **N.º 194** (06-10-2023), pp. 2-50. [Consultado em: 28-09-23]. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/56-2023-222477692

Lei N.º 83/2019. **Diário da República, Série I** [em linha]. **N.º 168** (03-09-2019), pp. 11-33. [Consultado em: 28-09-23]. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/83-2019-124392055

Miranda, Jorge (1988) - **Manual de Direito Constitucional: direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora.

Oliveira, Fernanda Paula (2019) - **Articulação entre Direito à Habitação e Políticas Urbanas (Em especial as políticas de urbanismo e de Ordenamento e planeamento territorial)** [em linha]. In Aragão, Alexandra; Santos, José Gomes (coord.) – Sistemas sociais complexos e integração de geodados no direito e nas políticas. Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, pp. 267-277. [Consultado em: 21-09-23]. Disponível em: https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/95979/1/11%20-%20Oliveira.pdf

Organização das Nações Unidas (1948) - **Declaração Universal dos Direitos Humanos** [em linha]. [Consultado em: 21-09-23]. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf

Organização das Nações Unidas (1966a) - **Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas** [em linha]. [Consultado em: 21-09-23]. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_economicos.pdf

Organização das Nações Unidas (1966b) - **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos** das Nações Unidas [em linha]. [Consultado em: 21-09-23]. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf Consultado em: set 2023.

Organização das Nações Unidas (2002) - **O Direito Humano a uma Habitação Condigna. Coleção Fichas Informativas sobre Direitos Humanos**, N.º 21. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações do 50.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos. ISBN: 978-972-8707-5. [Consultado em: 10-10-23]. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_25_desocupacao_forcada.pdf

Pina, Teresa (2018) - **Direitos Humanos: o que está por fazer no século XXI**. Lisboa: Círculo dos Leitores: Temas e Debates. ISBN 978-989-644-531-7.

Portaria N.º 176/2019. **Diário da República, Série I. N.º 109** (06-06-2019), pp. 2904-2907.

Portaria n.º 65/2019. **Diário da República, Série I** [em linha]. **N.º 35** (19-02-2019), pp. 1287-1289. [Consultado em: 28-09-23]. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/65-2019-119847709

Regulamento N.º 19/2020. **Diário da República, Série II. N.º 6, Parte H** (09-01-2020), pp. 409-418.

Resolução n.º 50-A/2018. **Diário da República, 1.º Suplemento, Série I. N.º 84** (02-05-2018), pp. 2-18). [Consultado em: 21-09-23]. Disponível em: https://files.diariodarepublica.pt/1s/2018/05/08401/0000200018.pdf

SEF/GEPF (2022). **Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo** 2022.

United Nations (1996C) - **Report of the United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II)**, Istanbul, 3-14 June 1996 [em linha]. [Consultado em: 08-10-23]. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/222703

United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1991) - **General comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant)** [em linha]. Sixth session. [Contained in document E/1992/23]. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en [consultado em 08-10-2023].

United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1997) - **General comment No. 7: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant): Forced evictions**. [em linha]. Sixteentn session. [Contained in document E/1998/22, annex IV]. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/comentariogeral7.pdf [consultado em 12-10-2023].

United Nations, United Nations Economic Commission for Europe (2015) - **Social Housing in the UNECE region: Models, Trends and Challenges** [em linha]. Geneva: United Nations. [Consultado em: 18-10-2023]. Disponível em: https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf

Coordenação científica: Ana Pinho
Cristina Cavaco
David Vale
Luís Sanchez Carvalho

Equipa técnica: Afonso Marques
José Luís Cunha
Mário Alves
Patrícia Maravilha

FACULDADE DE ARQUITETURA
LISBON SCHOOL OF ARCHITECTURE
UNIVERSIDADE DE LISBOA

CIAUD
Centro de Investigação em Arquitetura Urbanismo e Design