RELATÓRIO SOBRE O ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

SINES

ABRIL●2022

Este documento, que constitui propriedade do Município de Sines, foi produzido com o apoio técnico da ImproveConsult - Consultoria e Estudos, Lda.

IMPROVECONSULT - CONSULTORIA E ESTUDOS, LDA.
Rua Latino Coelho, nº87
1050-134 Lisboa
Tel: 213 502 536
e-mail: improve@improveconsult.pt
www.improveconsult.pt

Equipa Técnica

João Fermisson [Coord.]
Cristina Nunes
Gonçalo Leal
Helena Peixoto
Nuno Duarte
Sérgio Caramelo

ABRIL●2022

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO GERAL 3

A. SISTEMATIZAÇÃO DE DINÂMICAS TERRITORIAIS 4
A.1. ENQUADRAMENTO REGIONAL 4
A.2. OCUPAÇÃO DO SOLO 8
A.3. DEMOGRAFIA 13
A.4. HABITAÇÃO 21
A.5. ATIVIDADES ECONÓMICAS 34

B. PLANOS MUNICIPAIS EM VIGOR 54
B.1. PLANO DIRETOR MUNICIPAL 54
B.2. PLANOS DE URBANIZAÇÃO 57
B.3. PLANOS DE PORMENOR 61

C. ARTICULAÇÃO COM INSTRUMENTOS DE ÂMBITO NACIONAL E REGIONAL 65
C.1. PLANOS E PROGRAMAS DE NATUREZA INTEGRADA 65
C.2. PLANOS E PROGRAMAS DE NATUREZA ESPECIAL 77
C.3. PLANOS E PROGRAMAS DE NATUREZA SETORIAL 84

SÍNTESE GLOBAL 91

APRESENTAÇÃO GERAL

Este documento corresponde ao Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território [REOT] do concelho de Sines, o qual, nos termos da legislação aplicável, procura traduzir o balanço da execução dos programas e dos planos territoriais com incidência neste território e dos níveis de coordenação interna e externa obtidos na sua elaboração e implementação, fundamentando também eventuais necessidades justificativas da respetiva revisão[1]. No caso particular dos planos de âmbito municipal, é importante assinalar que a sua revisão é fortemente tributária da necessidade de adequação à evolução das condições ambientais, económicas, sociais e culturais que determinaram e enquadraram a sua elaboração[2], justificando por isso uma sistematização das principais dinâmicas em curso no território do concelho de Sines com relevância para esse efeito. Sem prejuízo da relevância intrínseca do REOT, e atenta a natureza eminentemente dinâmica das condições de contexto que enquadram o exercício de planeamento territorial, deve realçar-se que é a própria legislação aplicável que prevê a possibilidade de revisão de programas e planos territoriais com suporte em avaliações específicas que fundamentem essa necessidade[3], garantindo assim um equilíbrio adequado entre a natureza estrutural do REOT e a flexibilidade de que o Sistema Municipal de Gestão Territorial [SMGT] deve dispor para cumprir eficazmente a sua missão.

Tendo presentes estes elementos de enquadramento, optou-se por estruturar o presente REOT em três Partes principais:

- Parte A: Sistematização de Dinâmicas Territoriais;
- Parte B: Planos Municipais em Vigor;
- Parte C: Articulação com Instrumentos de Âmbito Nacional e Regional.

O REOT inclui ainda um ponto terminal onde é feita a Síntese Global dos elementos de caracterização e análise apresentados, bem como das implicações que daí decorrem para o SMGT.

[1] Cf. nº4 do artigo 189º do Decreto-Lei nº80/2015 (na sua redação atual).
[2] Cf. alínea a) do nº2 do artigo 124º do Decreto-Lei nº80/2015 (na sua redação atual).
[3] Cf. nº2 do artigo 202º do Decreto-Lei nº80/2015 (na sua redação atual).

A. SISTEMATIZAÇÃO DE DINÂMICAS TERRITORIAIS

O conhecimento das dinâmicas territoriais é essencial para informar o quadro de necessidades, problemas e desafios a que o Sistema Municipal de Gestão Territorial [SMGT] deverá dar resposta. Neste contexto, apresenta-se em seguida um conjunto de elementos de caracterização e análise relativos a cinco domínios que se consideraram estruturantes e prioritários para esse efeito, a saber:

- Enquadramento Regional;
- Ocupação do Solo;
- Demografia;
- Habitação;
- Atividades Económicas.

A.1. ENQUADRAMENTO REGIONAL

O concelho de Sines é parte integrante da sub-região do Alentejo Litoral, posicionando-se como um elemento-chave na estruturação territorial e económica da região do Alentejo e também como um importante nó de redes globais de fluxos de mercadorias. Este conjunto de papéis está fortemente ancorado na cidade de Sines e, de forma mais específica, na magnitude da infraestrutura logística organizada em torno do Porto de Sines, bem como no caráter distintivo da carteira de atividades económicas que lhe está diretamente associada[4].

A implantação desta infraestrutura no concelho tem suporte numa decisão política tomada no início da década de 70 do século XX que preconizava a construção de um complexo industrial e portuário em Sines. Esta decisão constitui um marco incontornável – e sem paralelo – na história do planeamento económico e territorial em Portugal, dado ter correspondido a um dos primeiros e mais evidentes exercícios de articulação entre objetivos de política industrial e de política regional e, adicionalmente, por refletir de forma muito evidente as principais correntes de pensamento que então se encontravam em voga em ambos os domínios, prevendo expressamente:

- uma aposta clara nas chamadas *indústrias de base*, defendendo o fator dimensão como condição determinante de competitividade à escala internacional (ótica da política industrial);
- a criação de um novo *polo de crescimento*, entendido como via fundamental para o esbatimento das assimetrias regionais já então existentes (ótica da política regional).

A opção pela escolha da designada área de Sines (abrangendo os concelhos de Sines e de Santiago do Cacém) como espaço de acolhimento deste conjunto de intenções decorreu fundamentalmente da conjugação de dois fatores principais: **(i)** tratar-se simultaneamente de uma área com problemas

[4] A análise histórica apresentada nos parágrafos seguintes é largamente baseada em estudos e planos dirigidos pelo Coordenador da Equipa Técnica da ImproveConsult, com destaque para o **Estudo da Plataforma Intermodal de Sines** (concluído em 2006 pela TIS para a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo e Administração do Porto de Sines) e para o **PIQUrb_Santo André – Programa Integrado de Qualificação Urbana de Vila Nova de Santo André** (concluído em 2008 pela Quaternaire Portugal para o Município de Santiago do Cacém) (ambos de acesso público).

de desenvolvimento e suficientemente afastada de Lisboa para constituir uma nova polaridade regional e **(ii)** possuir condições naturais ímpares na costa portuguesa para acolher uma infraestrutura portuária de águas profundas, especialmente vocacionada para receber navios petroleiros, mineraleiros e graneleiros de grande porte. Para além das valências portuária e industrial, o Programa-Base deste complexo industrial e portuário incluiu ainda uma valência urbana, a qual seria materializada através da criação de um novo centro urbano – i.e. uma *cidade nova* – na freguesia de Santo André (concelho de Santiago do Cacém) com capacidade para acolher cerca de 100 mil habitantes, beneficiando diretamente das oportunidades de emprego associadas a esse complexo.

Apesar da ambição e do espirito visionário que caracterizaram o projeto concebido para a área de Sines, é sabido que este veio a ser significativamente afetado por um vasto conjunto de transformações económicas e políticas que tiveram lugar ainda na primeira metade da década de 70, as quais acarretaram mudanças importantes relativamente às perspetivas iniciais e conduziram, inclusivamente, à *amputação* de algumas das componentes inicialmente previstas. No caso particular da valência urbanística do projeto, é também evidente que a *cidade nova* entretanto construída (Vila Nova de Santo André) e toda a área de Sines vieram a apresentar uma trajetória efetiva de crescimento que ficou claramente aquém das previsões iniciais, facto que não pode também ser dissociado do perfil das indústrias que aqui se vieram a instalar (não intensivas em mão-de-obra)[5].

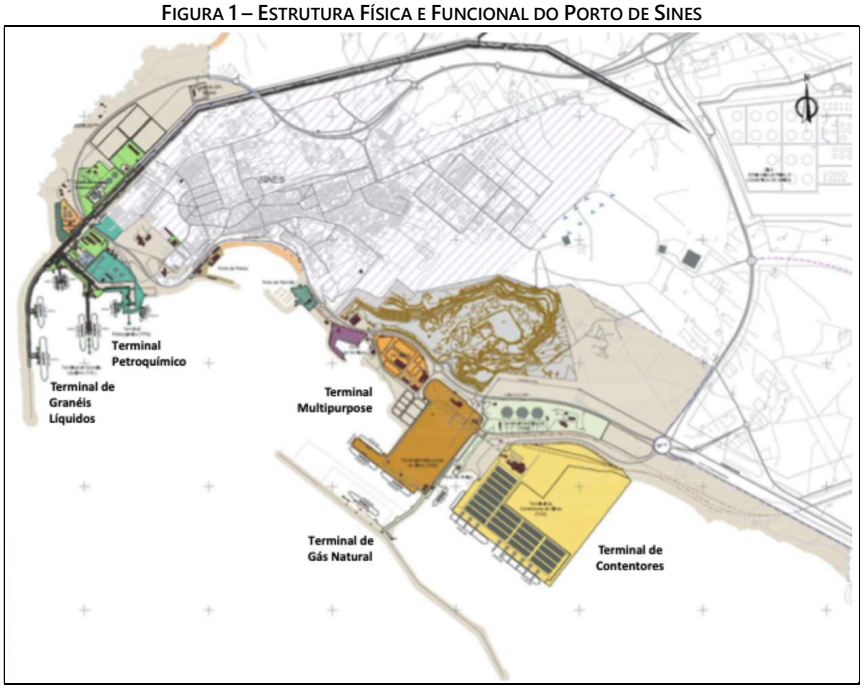
Sem prejuízo destas alterações, a concretização deste complexo industrial e portuário revelou-se mesmo assim decisiva para afirmar um posicionamento estratégico distintivo da cidade de Sines no contexto regional e nacional, bem expresso no facto do Porto de Sines ser desde há muito a principal infraestrutura portuária de movimentação de mercadorias em Portugal (com cerca de 39 milhões de toneladas movimentadas em 2020, correspondente a metade do total nacional) e acolher um conjunto de empresas de grande porte na vasta zona que lhe serve de retaguarda industrial e logística (com mais de 2.000 hectares destinados ao acolhimento de atividades económicas). Neste percurso avulta ainda a própria transformação da vocação do Porto de Sines, o qual, depois de se ter afirmado como um *porto energético* (i.e. centrado na movimentação de produtos petrolíferos, carvão e gás natural liquefeito), é hoje e cada vez um *porto multipurpose* impulsionado pelo crescimento continuado do tráfego de carga contentorizada (Figura 1). Relativamente a esta última valência, basilar para a afirmação de Sines nas grandes rotas internacionais, compete aqui realçar o efeito impulsionador que decorreu da concessão – assinada em 1999 mas com início efetivo das operações apenas em 2004 – do designado Terminal XXI a um grande operador global (PSA – Port of Singapore Authority), perspetivando-se que a futura concessão do novo Terminal Vasco da Gama venha a consolidar a trajetória de crescimento entretanto observada (Figura 1).

Sendo evidente a importância estratégica deste complexo de atividades para a região e também para o conjunto do país, é no entanto forçoso reconhecer que o Alentejo Litoral configura uma economia de muito pequena dimensão no contexto nacional, representando somente 1% do produto interno bruto [PIB] (i.e. 2,3 mil milhões de euros) e da população residente em Portugal (i.e. 96,5 mil habitantes); por referência à região do Alentejo, esses valores são, respetivamente, de 18% e 14% (Gráfico 1). Em termos evolutivos, por seu turno, é importante ter presente que a última década foi marcada por um expressivo crescimento real do PIB gerado no Alentejo Litoral (+14% entre 2009 e 2019, contra somente +8% a nível nacional), o qual terá sido certamente decisivo para *amortecer* neste território a tendência de declínio populacional observada no conjunto do país e, muito em

[5] Recorde-se, a este respeito, que Sines figurou no leque de localizações inicialmente considerado para a implantação do parque industrial da AutoEuropa, o qual viria a ser concretizado na primeira metade dos anos 90 no concelho de Palmela.

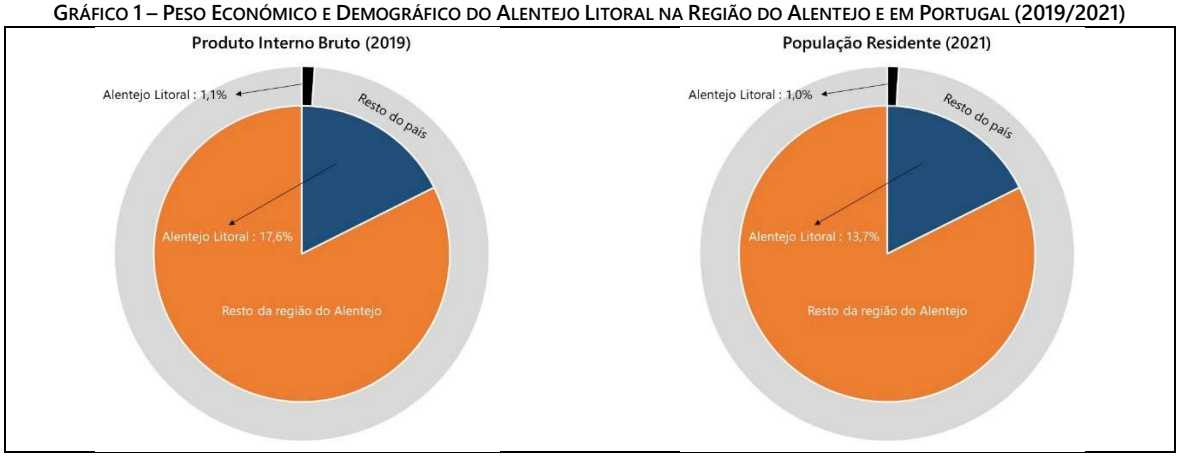
particular, na região do Alentejo (-1% entre 2011 e 2021, contra -2% a nível nacional e -7% a nível regional)[6].

FIGURA 1 – ESTRUTURA FÍSICA E FUNCIONAL DO PORTO DE SINES



FONTE: ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE SINES E DO ALGARVE

GRÁFICO 1 – PESO ECONÓMICO E DEMOGRÁFICO DO ALENTEJO LITORAL NA REGIÃO DO ALENTEJO E EM PORTUGAL (2019/2021)



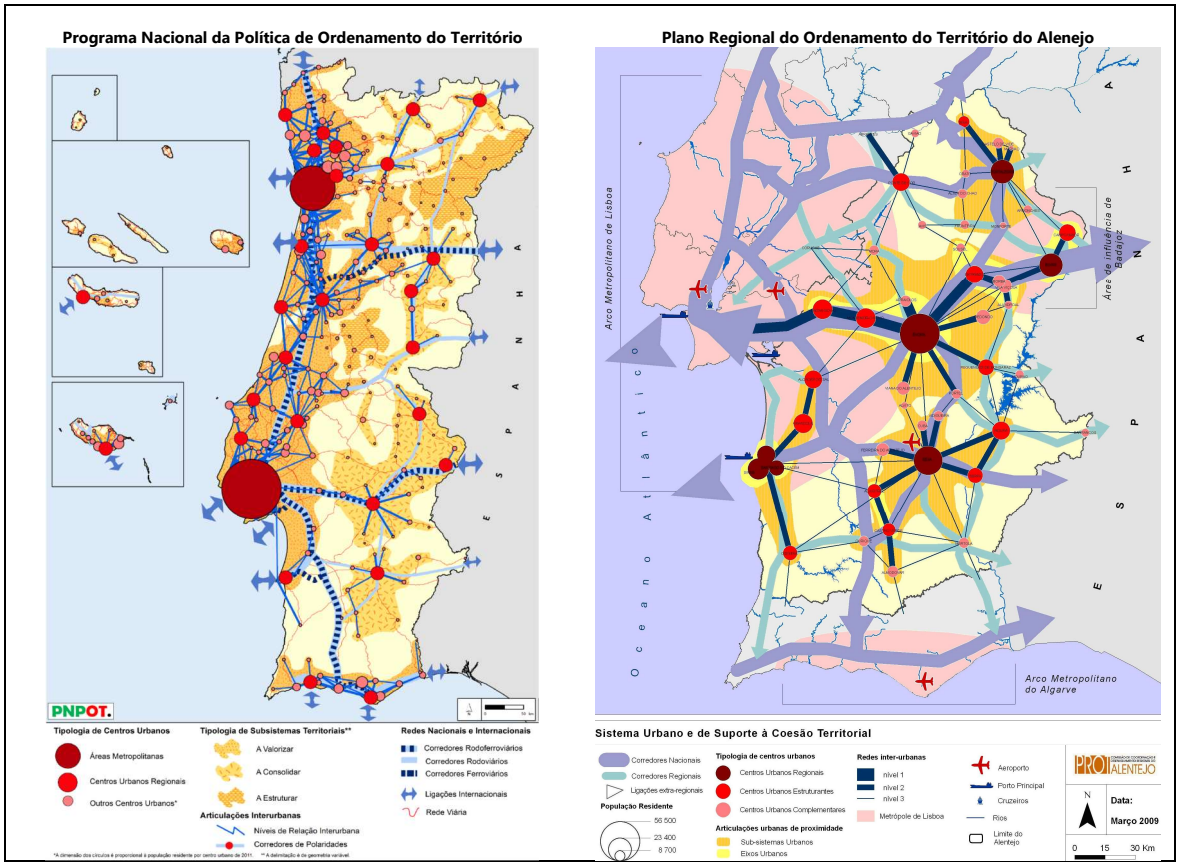
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Como se procurará mostrar de forma mais detalhada nos pontos seguintes, este conjunto de aspetos posiciona Sines como uma *alavanca* decisiva para o desenvolvimento de toda a região envolvente, papel que, de resto, está bem plasmado nos principais instrumentos de planeamento territorial em vigor para o país e para a região do Alentejo (Figura 2) e também na sua capacidade de atração de população ativa residente fora do concelho (Quadro 1). Este posicionamento apresenta-se

[6] Dados do Instituto Nacional de Estatística.

claramente valorizado no PROT, que atribui forte relevância às estruturas logísticas e de acolhimento empresarial no seu Modelo Territorial, tidas como centrais para a promoção da capacidade de atração de investimento (e consequente criação de oportunidades de emprego) e nas quais o concelho de Sines se encontra objetivamente bem dotado. No contexto específico do Alentejo Litoral, tal posicionamento é também reforçado pela dimensão regional atribuída ao *triângulo urbano* Sines-Santiago Cacém-Santo André, afirmando-o como principal polo urbano desta sub-região.

FIGURA 2 – SINES NO CONTEXTO DO SISTEMA URBANO NACIONAL E REGIONAL



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO E COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALENTEJO

QUADRO 1 – ESTRUTURA DAS DESLOCAÇÕES PENDULARES POR MOTIVO DE TRABALHO PARA O CONCELHO DE SINES (2011)

Unidade Territorial	População Residente Empregada			Peso Relativo na População Não Residente que Trabalha no Concelho de Sines
	Total	Que Trabalha no Concelho de Sines		
	nº	nº	%	%
Santiago do Cacém	12 914	3 059	23,7	48,0
Grândola	5 608	351	6,3	5,5
Odemira	9 927	572	5,8	9,0
Alcácer do Sal	5 291	112	2,1	1,8
Península de Setúbal	325 235	762	0,2	11,9
Grande Lisboa	898 041	448	0,0	7,0
Baixo Alentejo	47 217	126	0,3	2,0
Resto do país	3 050 407	948	0,0	14,9
Total	4 354 640	6 378	0,1	100,0

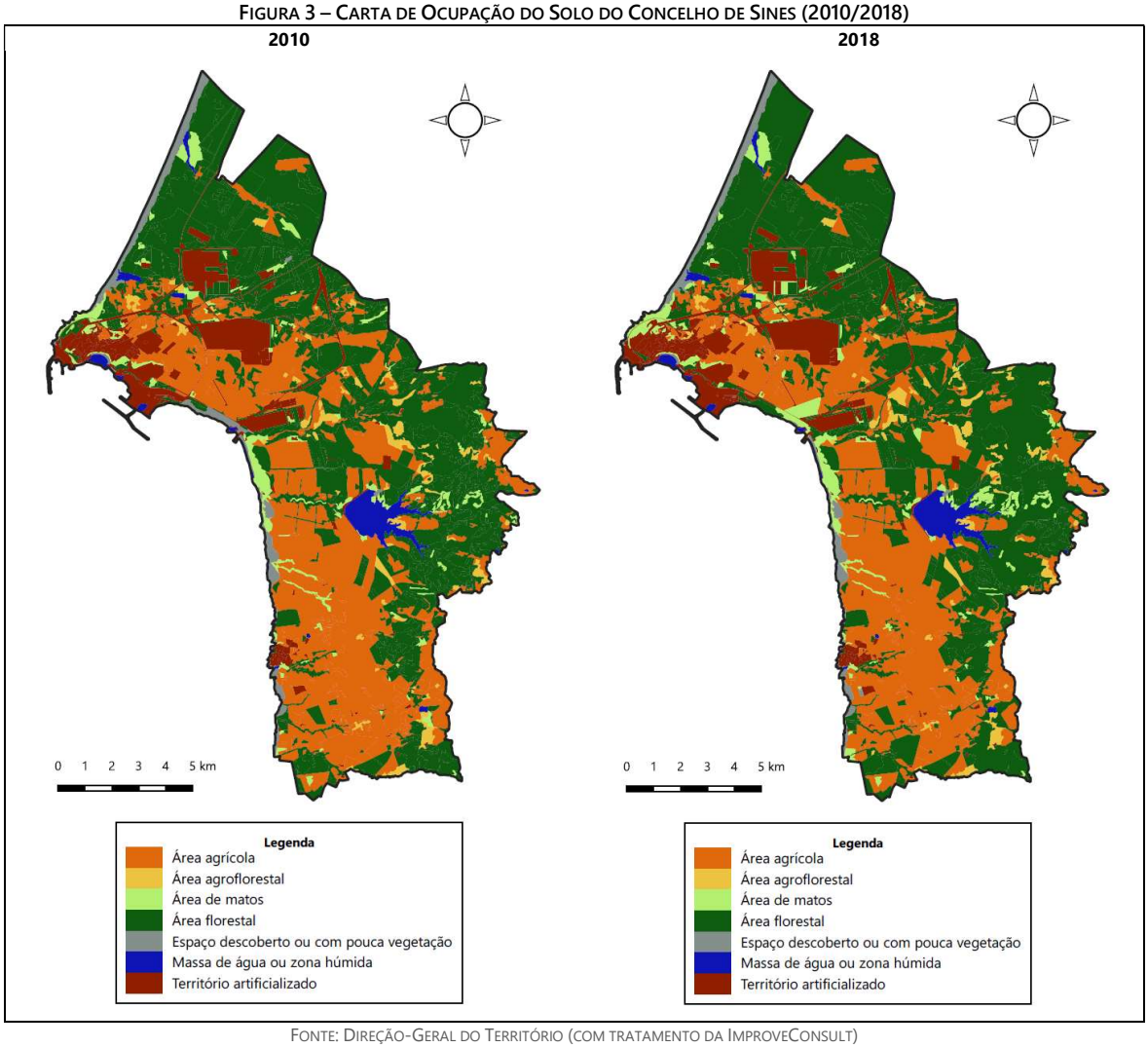
NOTA: OS DADOS APRESENTADOS NÃO INCLUEM A POPULAÇÃO EMPREGADA RESIDENTE NO CONCELHO DE SINES (6.547 ATIVOS)
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

É relevante assinalar, a este respeito, o reconhecimento de Sines como centro urbano regional no novo Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território [PNPOT], confirmando assim o entendimento já expresso no Plano Regional de Ordenamento do Território [PROT] do Alentejo de 2010. Este reconhecimento é tanto mais relevante tendo presente que Sines nunca dispôs de um estatuto político-administrativo equivalente às cidades capitais de distrito localizadas na sua envolvente regional (i.e. Setúbal, Évora e Beja), pelo que, na ausência das funções – geralmente de natureza pública – de nível superior tipicamente presentes nessas cidades, é sobretudo na sua centralidade económica que se afirma e posiciona perante a mesma e, inclusivamente, para além dela.

A.2. Ocupação do Solo

A análise da Carta de Ocupação do Solo [COS] para o ano de 2018 revela uma predominância clara e notória das áreas florestais e das áreas agrícolas no território do concelho de Sines, bem patente no facto de estarem presentes em cerca de 80% da sua superfície total (Figura 3 e Quadro 2).

Figura 3 – Carta de Ocupação do Solo do Concelho de Sines (2010/2018)



Fonte: Direção-Geral do Território (com tratamento da ImproveConsult)

QUADRO 2 – OCUPAÇÃO DO SOLO NO CONCELHO DE SINES (2010/2018)

Classe de Ocupação do Solo	2010		2018		Δ 2010/2018	
	ha	%	ha	%	ha	%
Território artificializado	1 838	9,0	1 898	9,3	60	3,3
Área agrícola	7 088	34,9	6 560	32,3	-529	-7,5
Área agroflorestal	470	2,3	477	2,3	8	1,6
Área florestal	9 404	46,3	9 799	48,2	395	4,2
Área de matos	626	3,1	744	3,7	118	18,8
Espaço descoberto ou com pouca vegetação	470	2,3	419	2,1	-52	-11,0
Massa de água ou zona húmida	425	2,1	425	2,1	0	-0,1
Total	20 322	100,0	20 322	100,0	0	0,0

FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO (COM TRATAMENTO DA IMPROVECONSULT)

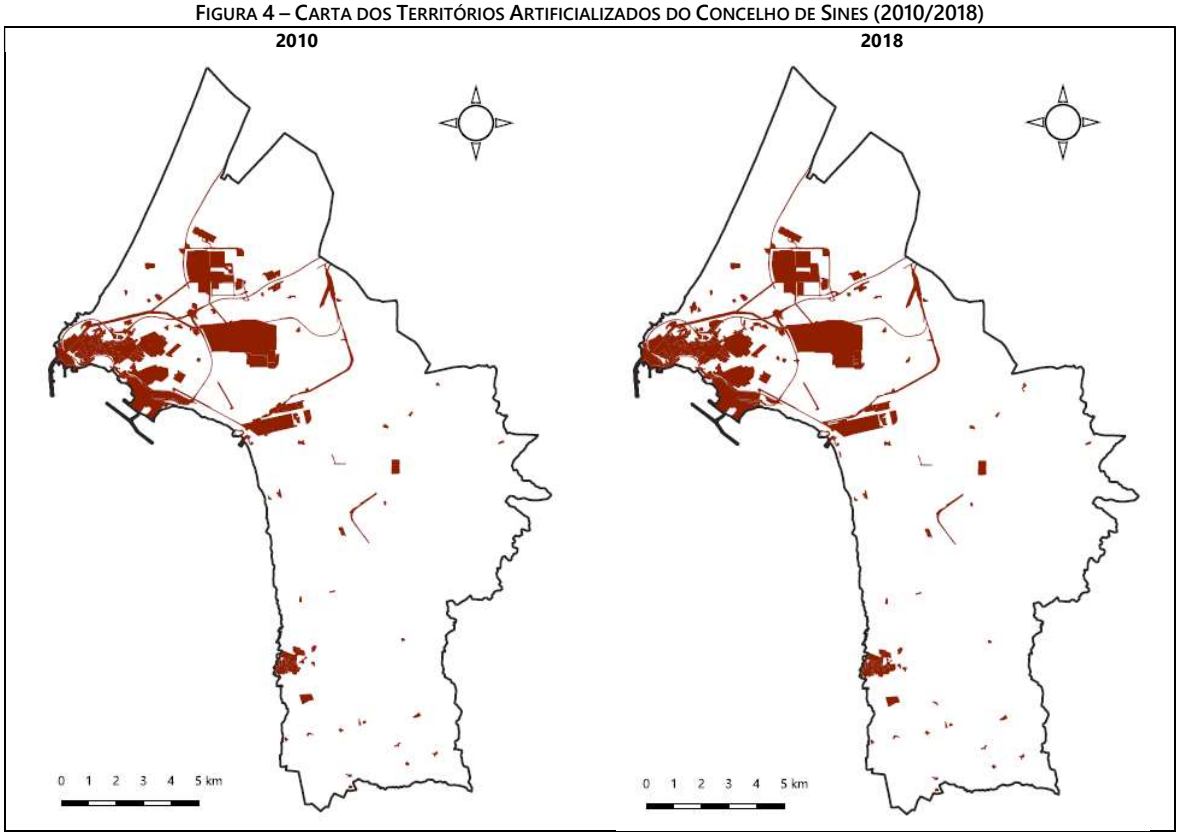
As áreas florestais ocupavam em 2018 cerca de 9,8 mil hectares, o que correspondia a praticamente metade (i.e. 48%) da superfície total do concelho e traduzia um acréscimo de 4% (i.e. +395 hectares) face ao registado em 2010. O padrão de distribuição espacial deste tipo de ocupação permite destacar a sua presença na zona a Norte da cidade e do complexo portuário e industrial de Sines (onde predominam os povoamentos de pinheiro bravo e de eucalipto) e também ao longo da faixa meridiana interior que acompanha o alinhamento das Serras de Grândola e do Cercal (onde predominam os povoamentos de sobreiro e de eucalipto).

As áreas agrícolas, por seu turno, ocupavam em 2018 cerca de 6,6 mil hectares (i.e. cerca de 1/3) da superfície total do concelho, evidenciando neste caso um decréscimo de -7% (i.e. -529 hectares) face ao registado em 2010. O padrão de distribuição espacial das áreas agrícolas realça a sua presença na zona a Nascente da cidade de Sines e – de forma mais expressiva – ao longo da faixa costeira da zona Sul do concelho (em especial na freguesia de Porto Covo), privilegiando uma implantação preferencial em áreas de relevo plano e baixa altitude (i.e. abaixo dos 100 metros).

De entre os restantes tipos de ocupações, compete aqui realçar a importância assumida pelos territórios artificializados, que representavam em 2018 uma área de 1,9 mil hectares correspondentes a 9% da superfície total do concelho, valor que traduz um aumento de 3% (i.e. +60 hectares) face a 2010. O peso relativo dos territórios artificializados no concelho de Sines é claramente superior ao registado para o conjunto do país (Portugal Continental) (5%) e, em especial, da sub-região do Alentejo Litoral (2%), constituindo um reflexo direto da forte expressão territorial detida pelo complexo portuário e industrial de Sines e, de forma associada, à própria cidade de Sines (Figura 4).

A análise mais detalhada da ocupação dos territórios artificializados permite precisamente constatar a predominância clara das áreas ocupadas por instalações ligadas a atividades económicas (indústria, comércio, produção de energia, etc.) e pela área portuária, que no seu conjunto totalizavam em 2018 uma superfície total de 1.078 hectares (i.e. 57% dos territórios artificializados) que traduzia um acréscimo de 3% face a 2010 (i.e. +35 hectares) (Quadro 3). Neste conjunto, claramente concentrado em torno da cidade de Sines, avulta o peso detido pelas áreas ocupadas por instalações ligadas a atividades económicas, que em 2018 se materializava numa superfície total de 920 hectares, sendo nestas que se observou também o essencial do crescimento observado desde 2010 (i.e. +30 hectares). Como seria expectável, é também associado a este conjunto (e à cidade de Sines) que se encontram as principais infraestruturas rodoviárias e ferroviárias do concelho, detentoras também de um peso relativo assinalável na ocupação dos territórios artificializados (231 hectares em 2018, correspondentes a 12% do total).

FIGURA 4 – CARTA DOS TERRITÓRIOS ARTIFICIALIZADOS DO CONCELHO DE SINES (2010/2018)



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

QUADRO 3 – OCUPAÇÃO DOS TERRITÓRIOS ARTIFICIALIZADOS DO CONCELHO DE SINES (2010/2018)

Classe de Solo Artificializado	2010		2018		Δ 2010/2018	
	ha	%	ha	%	ha	%
Tecido urbano edificado (contínuo)	147	8,0	145	7,6	-2	-1,6
Tecido urbano edificado (descontínuo)	51	2,8	67	3,5	17	33,0
Tecido urbano não edificado	8	0,4	37	1,9	29	362,0
Equipamentos e espaços de utilização coletiva	88	4,8	97	5,1	9	10,6
Áreas em construção	73	4,0	89	4,7	15	21,0
Área portuária	153	8,3	158	8,3	5	3,4
Instalações ligadas a atividades económicas	891	48,5	920	48,5	30	3,3
Infraestruturas rodoviárias e ferroviárias	227	12,4	231	12,2	3	1,5
Áreas de extração e de depósito de resíduos	105	5,7	107	5,6	2	2,0
Outras ocupações	95	5,2	47	2,5	-48	-50,9
Total Geral	1 838	100,0	1 898	100,0	60	3,3

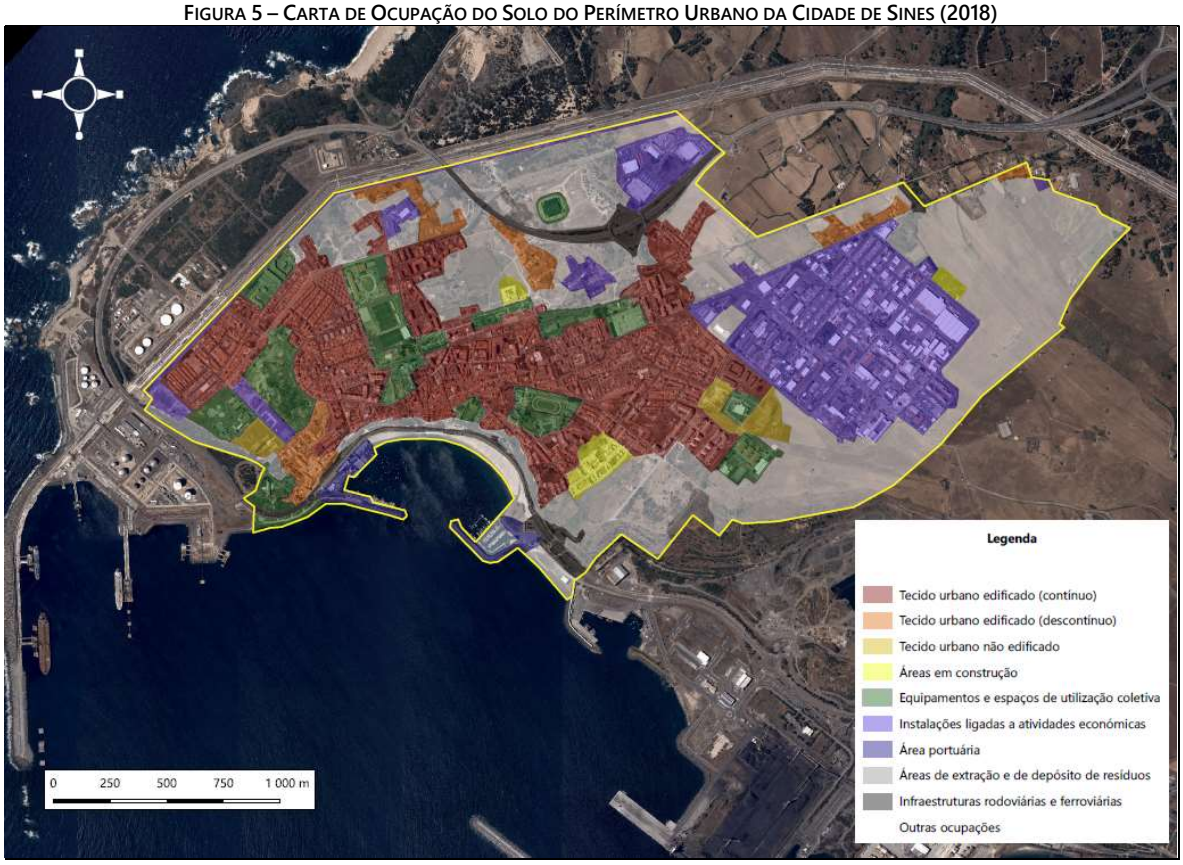
FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO (COM TRATAMENTO DA IMPROVECONSULT)

Relativamente aos espaços urbanos, verifica-se que estes coincidem essencialmente com os dois aglomerados urbanos de referência do concelho de Sines, ou seja, a cidade de Sines e a aldeia de Porto Covo. A soma simples das classes relativas ao tecido urbano edificado contínuo e descontínuo totalizava em 2018 uma área total de 212 hectares (i.e. 11% dos territórios artificializados), o que representa um acréscimo de 7% face a 2010; contudo, estes são números que pecam por défice, dada a forte presença de outras classes não exclusivamente urbanas em ambos os aglomerados (e.g. equipamentos e espaços de utilização coletiva, tecido urbano não edificado, áreas em construção, etc.).

O Plano Diretor Municipal [PDM] (ainda) em vigor identifica três perímetros urbanos principais no território do concelho de Sines, correspondentes à cidade de Sines, à aldeia de Porto Covo e à Zona Industrial e Logística de Sines [ZILS]. Cada um destes perímetros urbanos configura uma realidade territorial e socioeconómica distinta que é gerida a partir de Planos de Urbanização [PU] e – no caso da cidade de Sines – e Planos de Pormenor [PP] específicos, justificando por isso que se proceda à sua análise individualizada.

Assim, e no que diz respeito ao perímetro urbano da cidade de Sines, verifica-se que este abrange uma superfície total de aproximadamente 520 hectares, valor que representa perto de 3% do território concelhio (cf. Figura 5).

FIGURA 5 – CARTA DE OCUPAÇÃO DO SOLO DO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE SINES (2018)

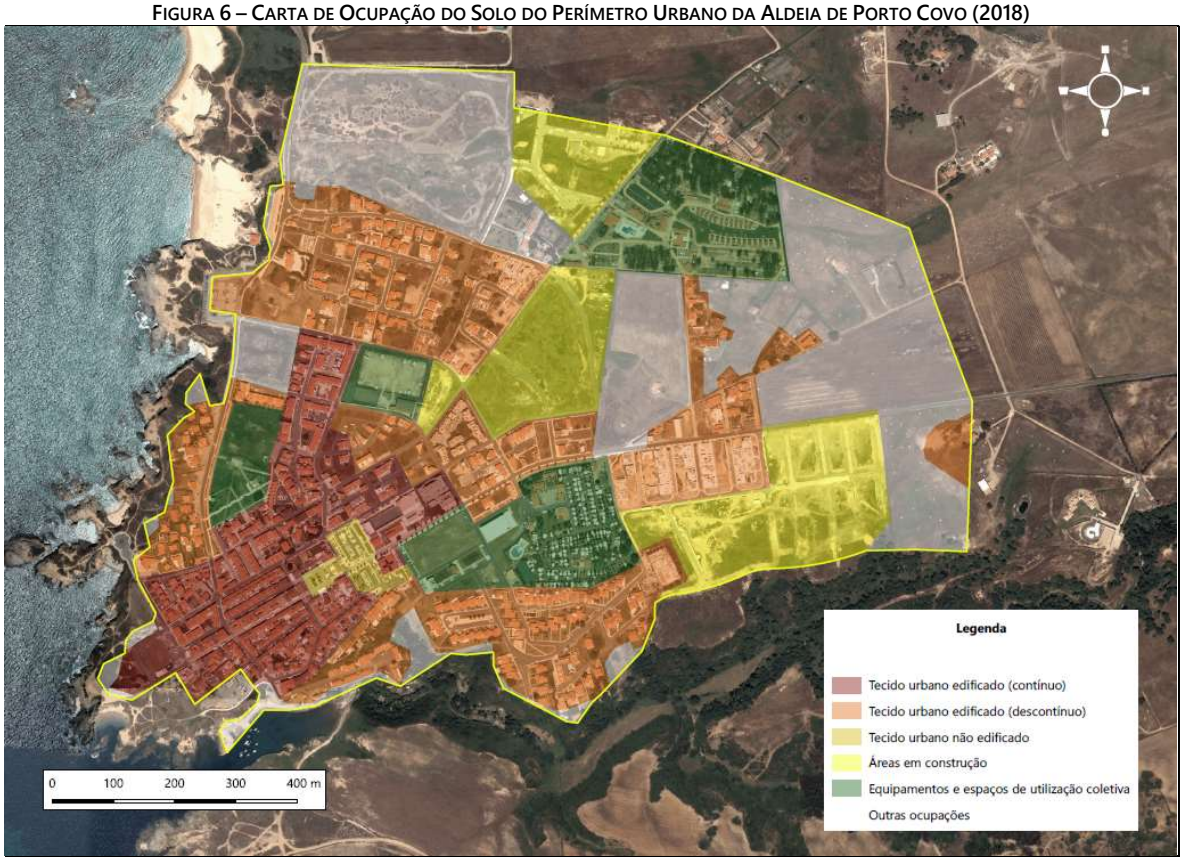


FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO E MUNICÍPIO DE SINES (COM TRATAMENTO DA IMPROVECONSULT)

A análise da carta de ocupação do solo produzida para 2018 permite constatar que os territórios artificializados representavam 63% da superfície deste perímetro urbano, evidenciando portanto a existência de uma capacidade significativa de acolhimento de novas edificações no seu interior. Em termos mais detalhados, compete aqui destacar que as categorias de ocupação eminentemente urbanas (i.e. tecido urbano edificado e equipamentos/espaços de utilização coletiva) representavam 37% da superfície deste perímetro, cabendo às áreas ocupadas com instalações ligadas a atividades económicas e ao Porto de Sines uma parcela de 19% desse perímetro (perfazendo, de forma agregada, um total de 56%).

No caso do perímetro urbano da aldeia de Porto Covo, por seu turno, verifica-se que este abrange uma superfície total de aproximadamente 103 hectares, valor que representa menos de 1% do território concelhio (cf. Figura 5).

FIGURA 6 – CARTA DE OCUPAÇÃO DO SOLO DO PERÍMETRO URBANO DA ALDEIA DE PORTO COVO (2018)

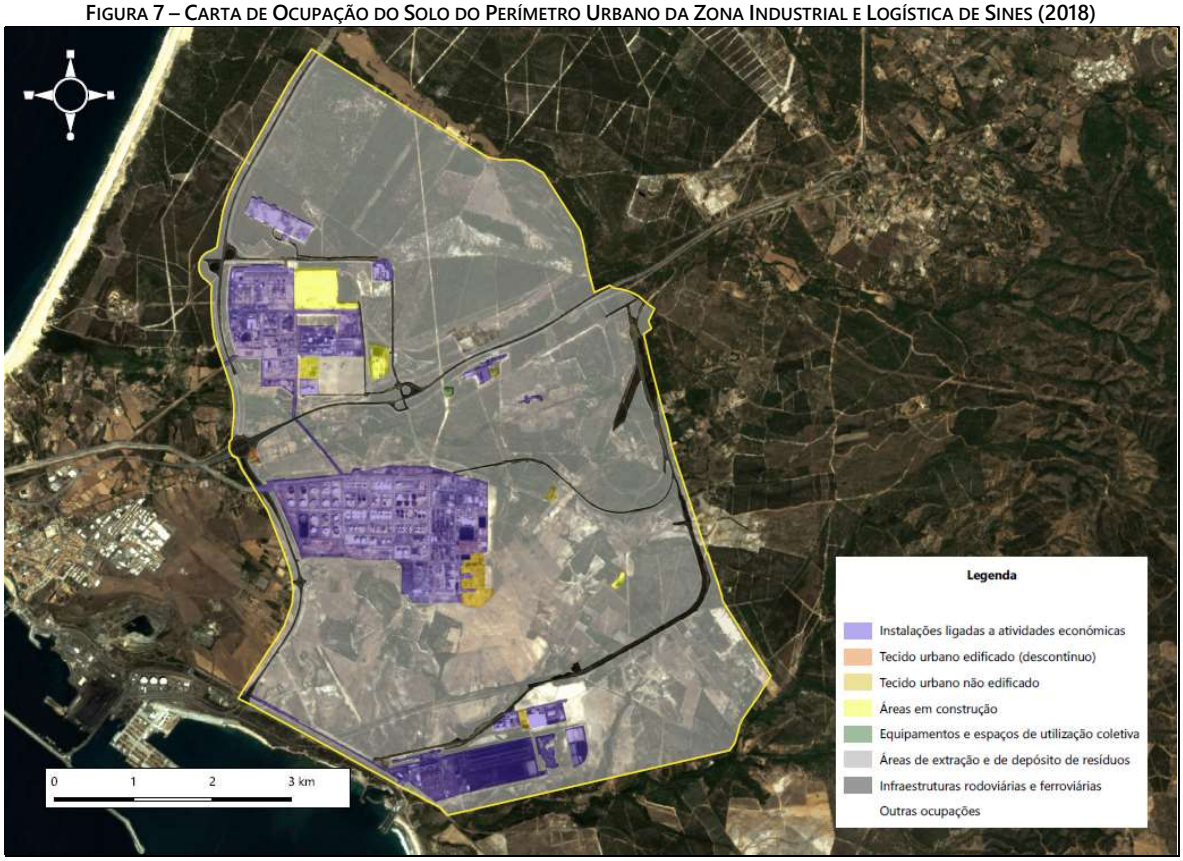


FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO E MUNICÍPIO DE SINES (COM TRATAMENTO DA IMPROVECONSULT)

A análise da carta de ocupação do solo produzida para 2018 permite constatar que os territórios artificializados representavam 71% da superfície deste perímetro urbano, evidenciando portanto a existência de uma capacidade ainda significativa de acolhimento de novas edificações no seu interior. Em termos mais detalhados, compete aqui destacar que as categorias de ocupação respeitantes ao tecido urbano edificado e não edificado representavam 44% da superfície deste perímetro e que as áreas ocupadas por equipamentos/espaços de utilização coletiva constituíam 14% desse perímetro, avultando neste último caso a forte expressão (9%) detida pelos dois parques de campismo aqui localizados. A estes valores acrescem ainda 15% da superfície total do perímetro em análise que correspondiam a áreas já urbanizadas ou em processo de urbanização que se encontravam ainda por edificar.

Por fim, interessa aqui realçar o caso particular do perímetro urbano da ZILS, de natureza distinta dos anteriores devido à sua dimensão e vocação eminentemente económica. Este perímetro abrange uma superfície total de aproximadamente 4.413 hectares, o que corresponde a aproximadamente 22% do território concelhio (cf. Figura 5).

FIGURA 7 – CARTA DE OCUPAÇÃO DO SOLO DO PERÍMETRO URBANO DA ZONA INDUSTRIAL E LOGÍSTICA DE SINES (2018)



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO E MUNICÍPIO DE SINES (COM TRATAMENTO DA IMPROVECONSULT)

A análise da carta de ocupação do solo produzida para 2018 permite constatar que os territórios artificializados representavam somente 21% da superfície deste perímetro urbano, evidenciando portanto a existência de uma capacidade bastante significativa de acolhimento de novas edificações no seu interior. Em termos mais detalhados, compete aqui destacar que as áreas ocupadas com instalações diretamente ligadas a atividades económicas (sobretudo nos setores industrial e de produção de energia) representavam 15% da superfície deste perímetro (i.e. 663 hectares), sendo de realçar a existência de pouco mais de 1% (correspondentes a cerca de 49 hectares) de áreas nesse perímetro que se encontravam em fase de construção (tipicamente numa lógica de expansão de instalações já existentes). Pela sua relevância específica é também de realçar a magnitude das áreas ocupadas por infraestruturas rodoviárias e ferroviárias na ZILS, que representavam perto de 4% da sua superfície total (i.e. 167 hectares).

A.3. DEMOGRAFIA

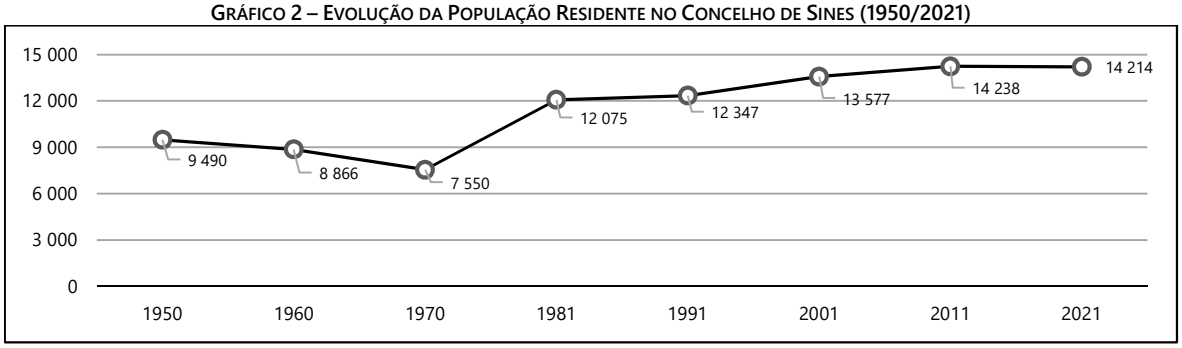
EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA

De acordo com os resultados preliminares do Recenseamento Geral da População de 2021, o concelho de Sines possui atualmente um efetivo populacional residente de 14.214 habitantes, valor praticamente igual ao apurado para 2011 (-24 habitantes) (Gráfico 2). Esta realidade está suportada

num percurso *longo* marcado pela ocorrência de ciclos demográficos de sentido distinto, o qual pode ser decomposto em três fases distintas desde a segunda metade do século XX:

- a primeira fase, que antecede a criação do complexo industrial e portuário de Sines, caracteriza-se por um decréscimo populacional expressivo, patente na perda de cerca de 1/5 da população residente entre 1950 e 1970;
- a segunda fase, compreendida entre 1970 e 2011, é marcada por um crescimento continuado e particularmente significativo na década de 70, traduzindo-se num ganho de quase 60% da população residente;
- a terceira fase, que corresponde à última década, é já de alguma estabilização do efetivo populacional, tendência que se admite que possa manter-se no horizonte temporal do novo Plano Diretor Municipal [PDM].

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE NO CONCELHO DE SINES (1950/2021)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

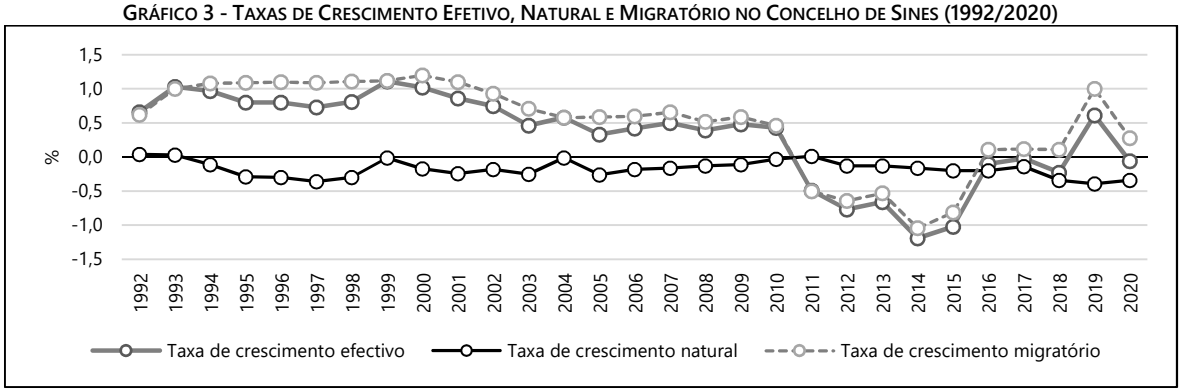
O traço marcante da evolução demográfica do concelho está diretamente associado à decisão política de instalar neste território um vasto complexo industrial e portuário, *isolando-o* do profundo processo de regressão demográfica que afetou boa parte da região onde se insere, motivada quer pela guerra colonial, quer pelas migrações para o estrangeiro e também internas (neste caso com destaque para aquelas que tiveram como destino o mercado de trabalho da metrópole lisboeta).

Apesar de se saber que a década de 70 foi caracterizada por um retomar do crescimento demográfico generalizado em Portugal Continental, associado – entre outros fatores – ao regresso da população residente nas antigas colónias, à diminuição da intensidade do movimento emigratório e à melhoria das condições de vida da população, o caso de Sines assume particularidades que se refletem no expressivo crescimento observado neste período, dinâmica que, de resto, se manteve nas décadas seguintes. Neste contexto, importa sistematizar os fatores que explicam esta evolução nas últimas três décadas, diferenciando o período 1991-2011 (pontuado por uma dinâmica de crescimento demográfico) do período 2011-2021 (com uma dinâmica de relativa estabilização demográfica).

Assim, e em relação ao primeiro período, a interpretação da evolução segundo o contributo real das diferentes componentes de crescimento demográfico – i.e. crescimento natural e crescimento migratório – reflete uma progressiva diminuição da capacidade endógena de substituição geracional, conferindo à intensidade e sentido dos fluxos migratórios um papel determinante nesse processo (Gráfico 3). Tomando como referência estas duas décadas, constata-se que a manutenção em terreno positivo da taxa de crescimento efetivo foi exclusivamente motivada pelo afluxo de indivíduos exteriores ao concelho – na verdade, o saldo natural do concelho só foi positivo nos anos de 1992 e 1993, registando sempre valores negativos nos restantes. Ainda que, em termos numéricos, a

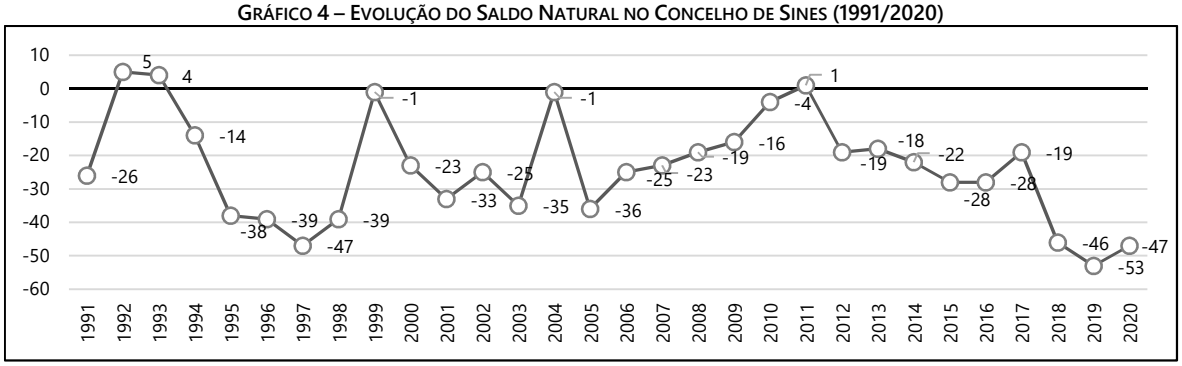
diferença entre óbitos e nascimentos não fosse muito acentuada (média anual de 158 óbitos e 136 nascimentos para este período de 20 anos), verifica-se que o excedente de vida[7] foi sempre negativo desde o ano de 1993 (Gráfico 4 e Gráfico 5).

GRÁFICO 3 - TAXAS DE CRESCIMENTO EFETIVO, NATURAL E MIGRATÓRIO NO CONCELHO DE SINES (1992/2020)



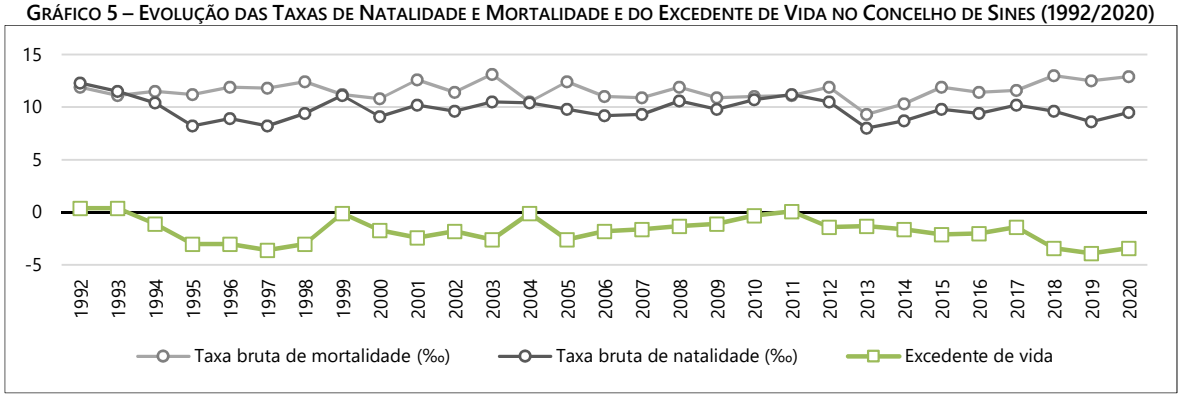
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO DO SALDO NATURAL NO CONCELHO DE SINES (1991/2020)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

GRÁFICO 5 – EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE NATALIDADE E MORTALIDADE E DO EXCEDENTE DE VIDA NO CONCELHO DE SINES (1992/2020)



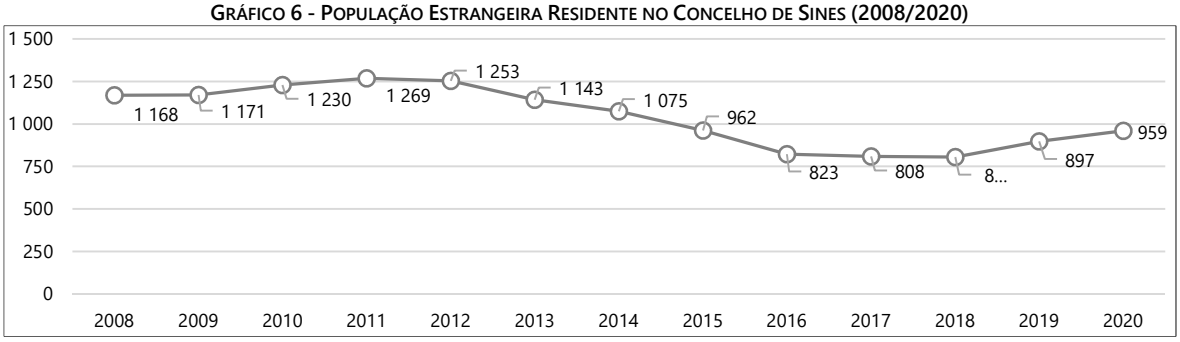
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Já no que se refere à última década (2011/2021), esta vem evidenciar uma dinâmica bastante distinta da anterior, circunstância que não se restringe unicamente ao facto de se ter assistido a uma ligeira

[7] Excedente de vida = Taxa de natalidade – Taxa de mortalidade.

regressão demográfica mas, acima de tudo, aos fatores conjunturais e estruturais que a podem explicar. Com efeito, a segunda década do presente século vem romper com um processo continuado de crescimento de quatro décadas, processo que não se deve tanto ao agravamento brusco na dinâmica natural, mas sim a uma alteração (eventualmente pontual) da dinâmica migratória. Este fenómeno, que poderá ser entendido como conjuntural (associado à forte crise nacional instalada a partir de 2008-2009), tem uma forte incidência no tecido económico nacional e não deixa incólume, como é lógico, o concelho de Sines. Em termos demográficos, tal fenómeno traduziu-se numa brutal inversão taxa de crescimento migratório em 2010, processo que se manteve até 2015 e que pode ser igualmente constatado se for tida em conta, por exemplo, a evolução da população estrangeira com estatuto legal residente no concelho de Sines (ou mesmo a elevada redução do peso das crianças nascidas de mães de nacionalidade estrangeira durante o mesmo período) (Gráfico 6).

GRÁFICO 6 - POPULAÇÃO ESTRANGEIRA RESIDENTE NO CONCELHO DE SINES (2008/2020)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Tal como se referiu anteriormente, a dinâmica de crescimento demográfico das décadas anteriores esteve sustentada na captação de população por via migratória e este *motor* não só suspendeu a atividade, como trabalhou fortemente em sentido contrário na primeira metade da década. Na segunda metade da década, o processo evidencia indícios da sua inversão e, consequentemente, observa-se uma recuperação do crescimento efetivo, ainda que em valores relativamente tímidos, mas que mesmo assim ajudam a compreender que o concelho não tenha registado uma regressão mais forte nos resultados censitários.

A estes elementos devem somar-se fatores mais estruturais da dinâmica demográfica. Efetivamente, na última década parece estar a consolidar-se uma dinâmica em que o crescimento da mortalidade descola de forma sustentada dos valores da natalidade, o que se reflete numa trajetória firme de redução do saldo natural, processo em linha com o duplo envelhecimento da população registado a nível nacional e com a redução geral da fecundidade e da idade do primeiro filho. Sobre este ponto, é de referir que no concelho de Sines a percentagem de nados-vivos cujas mães possuíam mais de 35 anos passou de 21% em 2011 para 38% em 2020, reforçando a ideia da progressiva incapacidade de crescer demograficamente por via estritamente fisiológica.

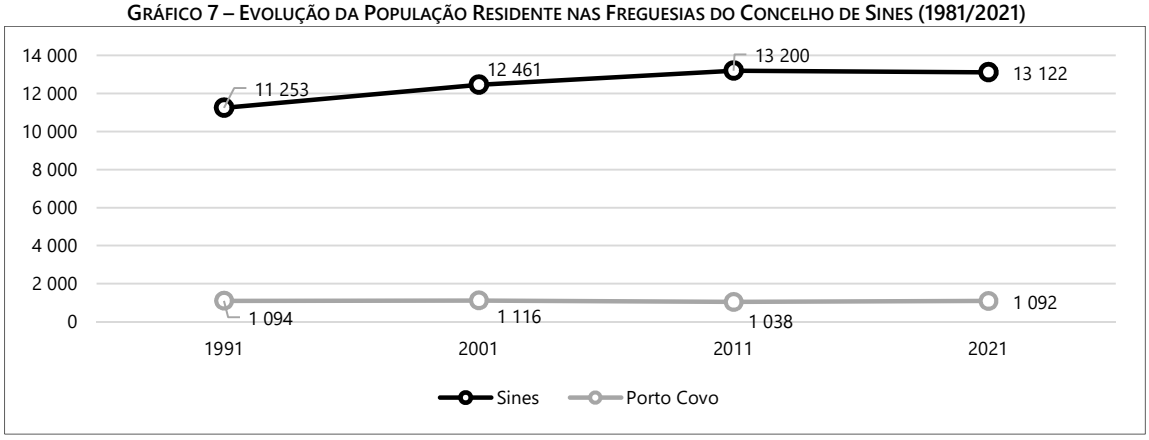
Desta análise ressaltam duas ideias centrais que interessa aqui salientar: por um lado, a afirmação da componente migratória no processo de crescimento demográfico concelhio reflete uma alteração nas condições específicas que têm influenciado o grau de atratividade/repulsividade do concelho de Sines; por outro lado, a descida do crescimento natural a valores negativos constitui uma consequência estrutural do envelhecimento demográfico e reduzida natalidade. Pode concluir-se, portanto, que a mutação dos mecanismos de crescimento demográfico observada nas últimas

décadas está intimamente relacionada com a envolvente externa do concelho, caracterizada pelas múltiplas formas e impactes que assumiu (e continua a assumir) localmente. No presente, o grau de sustentabilidade do efetivo demográfico do concelho de Sines revela-se especialmente dependente do sentido e intensidade dos fluxos migratórios, uma vez que a dinâmica de crescimento natural da última década apresenta uma trajetória conducente quer à sua retração, quer ao seu envelhecimento.

Distribuição Espacial da População

O modelo de distribuição espacial da população residente no concelho de Sines é marcado pela forte concentração na freguesia de Sines, onde está localizada a cidade e sede de concelho, que em 2021 albergava 92% desse efetivo (i.e. 13.122 habitantes) (Gráfico 7). A restante parcela da população (i.e. 1.092 habitantes) residia na freguesia de Porto Covo, que tem como principais características a sua vocação balnear – com expressão ao nível da segunda residência – e também um perfil mais rural.

Gráfico 7 – Evolução da População Residente nas Freguesias do Concelho de Sines (1981/2021)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística

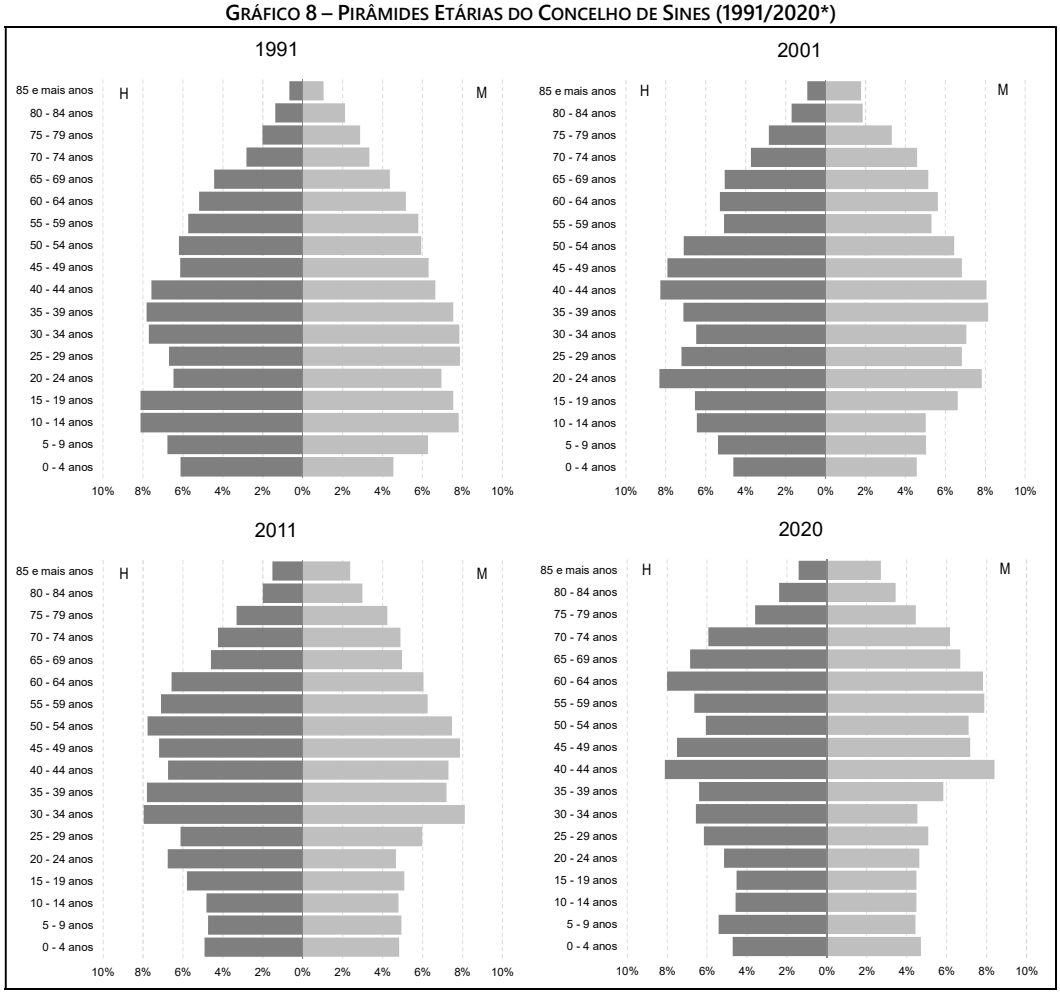
Apesar da dinâmica de relativo crescimento que a freguesia de Porto Covo registou na década de 80 (ainda antes de se autonomizar enquanto tal a partir da freguesia de Sines), é sobretudo em Sines que se vem a concentrar o aumento populacional observado nas décadas de 1990 e 2000, fortalecendo ainda mais o seu peso relativo no contexto concelhio. No caso de Porto Covo, onde se tem assistido a uma dinâmica de expansão do parque habitacional com algum significado, verifica-se que o mesmo tem sobretudo suporte em lógicas de residência secundária e não de residência habitual.

Para além desta desagregação por freguesia, é importante ter presente que o território concelhio assenta numa rede urbana particularmente polarizada na cidade de Sines, a qual congregava em 2011 um total de 12.463 habitantes (i.e. 88% da população total) e a grande maioria da oferta de serviços coletivos e do mercado de trabalho local. A aldeia de Porto Covo acolhia somente 643 habitantes nesse ano (i.e. 5% da população total), distribuindo-se os restantes 1.108 habitantes por alguns aglomerados com menos de 100 habitantes (Afeiteira, Casoto, Paiol, Fontemuro/Colmeia, Cabeça da Cabra, Pouca Farinha, Bairro Novo de Provença e Sonega) ou de forma dispersa/isolada no território concelhio.

Estrutura Etária da População

A estrutura etária da população constitui um indicador de caracterização da massa demográfica de um determinado território, fornecendo informações relevantes sobre a sua composição e sobre as necessidades sociais que configura; ao mesmo tempo, a sua análise permite aferir o respetivo grau de sustentabilidade num horizonte temporal de médio prazo, nomeadamente no que respeita à sua capacidade endógena de reposição geracional e ao potencial de recursos humanos (população em idade ativa). Pretende-se assim, tendo por base a informação relativa à evolução demográfica concelhia (anteriormente analisada), caracterizar mais detalhadamente o perfil da estrutura etária e problematizar o seu significado.

Gráfico 8 – Pirâmides Etárias do Concelho de Sines (1991/2020*)



* Os dados referentes ao ano de 2020 correspondem a estimativas produzidas pelo Instituto Nacional de Estatística

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

De acordo com a análise que tem vindo a ser exposta, a dinâmica específica dos mecanismos de crescimento demográfico no concelho de Sines tem sido marcada, antes de mais, pelo sentido e intensidade assumida pelos movimentos migratórios, aspeto que se tem refletido na composição etária do seu efetivo populacional e, consequentemente, sobre a respetiva capacidade endógena de substituição geracional. A este respeito, o principal dado que decorre da análise da informação

censitária entre 1991 e 2011, coadjuvada pelas estimativas da estrutura da população para o ano de 2020, prende-se inequivocamente com a tendência para o progressivo envelhecimento da população residente no concelho, mesmo reconhecendo o contexto de relativo crescimento do efetivo populacional em que tais mudanças ocorreram (Gráfico 8).

Com efeito, a pirâmide etária de 1991 apresentava já evidências deste processo de envelhecimento, em particular *pela base*, ou seja, uma considerável erosão da expressão relativa das classes mais jovens, traduzida pela sub-representação dos dois primeiros grupos quinquenais comparativamente aos que se seguem na escala etária. Merece também destaque a existência de situações de sub-representação de efetivos nos escalões etários compreendidos entre os 20 e os 29 anos (classes *ocas*), que se vão reproduzindo sucessivamente nas duas décadas seguintes.

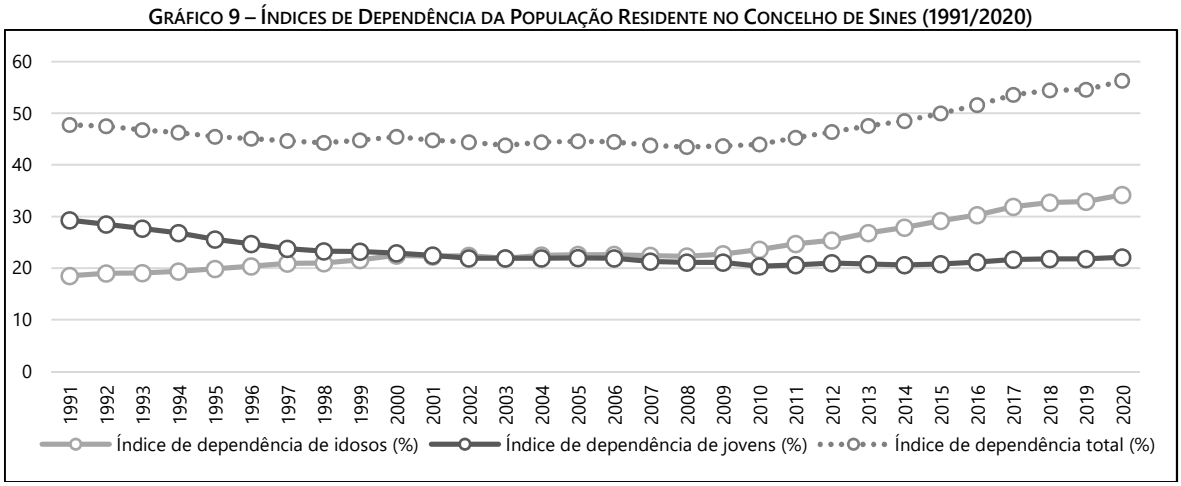
Apesar da década de noventa corresponder a um período de visível crescimento demográfico (+10%), este crescimento foi acompanhado por uma falta de capacidade endógena de substituição geracional, deslocando para a atração de população externa ao concelho o principal motor de expansão e renovação do efetivo aí residente. Do ponto de vista da estrutura etária, constata-se o agravamento do processo de envelhecimento demográfico a nível local, persistindo assim a redução da proporção de jovens em favor do aumento da representatividade dos idosos. Esta tendência é perfeitamente constatável através da análise do percurso dos índices de sistematização da estrutura etária, neste caso a clara redução do índice de dependência de jovens e do índice de dependência geral, por oposição ao aumento do índice de envelhecimento e do índice de dependência de idosos (Gráfico 9 e Gráfico 10). Neste caso, parece ser inequívoco que não só o desequilíbrio na proporção de indivíduos em idade de procriação influenciou o volume de nascimentos, como também não será de desprezar a trajetória descendente apresentada pela fecundidade, traduzindo ela própria importantes mutações sociais e, naturalmente, de ordem económica, não só no âmbito nacional, mas também localmente.

Na década seguinte, entre 2001 e 2011, embora tenha existido novamente um crescimento demográfico (+5%) e se tenha assistido a uma ligeira recuperação por parte da natalidade e dos nascimentos no concelho (em particular na segunda metade da década), acompanhada, por exemplo, pela relativa estabilização dos índices de dependência de idosos, dependência de jovens e de dependência total, tais dinâmicas não foram suficientes para inverter o fenómeno de envelhecimento *pelo topo* (vd. crescimento do índice de envelhecimento) ou *pela base* (vd. redução do índice de renovação da população em idade ativa). Novamente, e como aqui já foi sugerido, é a introdução de novos efetivos na população concelhia por via da captação de fluxos migratórios que não só permite alcançar ganhos líquidos do total demográfico como também *protelar* ou *arrefecer* um processo de duplo envelhecimento que teria sido bastante mais extremo caso estes movimentos não tivessem acontecido. Consequentemente, a década entre 2011 e 2021 – ao ser caracterizada, na sua primeira metade, pela fortíssima inversão destes fluxos migratórios – vem confirmar (e demonstrar) este mesmo processo (e pressuposto): sem o *motor* migratório existe, na prática, uma regressão demográfica – ainda que ligeira – e um inequívoco processo de duplo envelhecimento da população do concelho que, à luz dos dados da natalidade e da mortalidade já conhecidos, virá certamente a ser confirmado pelos dados definitivos dos Censos 2021.

A manutenção destas tendências num horizonte de médio prazo permite configurar um quadro marcado pelo progressivo envelhecimento da população e do crescimento proporcional dos indivíduos com idade igual ou superior a 65 anos, o que, a confirmar-se, preconizará um quadro de novas problemáticas que derivam de um contingente populacional pontuado por desequilíbrios crescentes na respetiva estrutura etária. A redução ligeira da população infantil averbada nos últimos

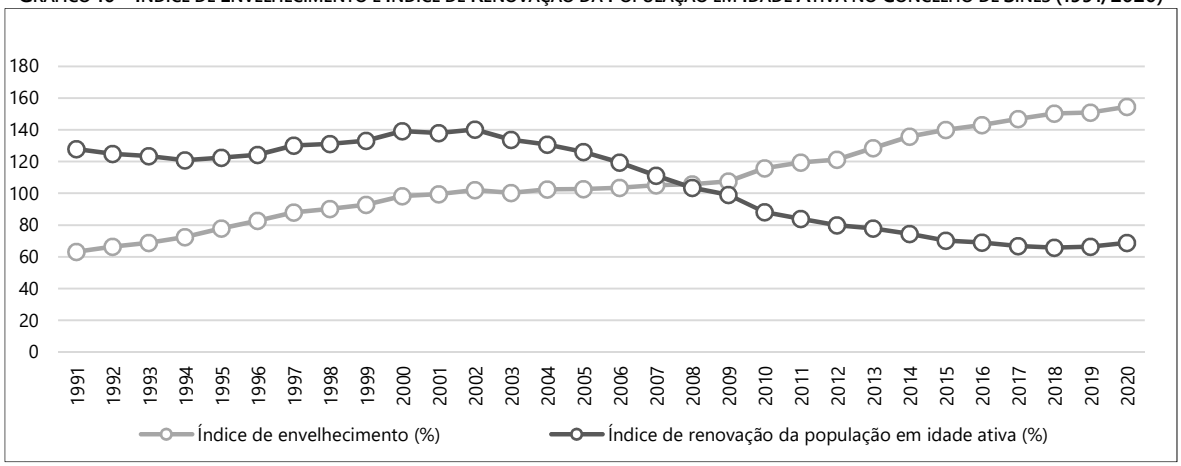
anos deverá ser igualmente acautelada, em especial pelas suas consequências diretas ao nível da procura social que justifica uma determinada oferta de equipamentos e serviços atualmente existente, nomeadamente em domínios como a educação ou o desporto; ao mesmo tempo, é plausível antecipar um aumento (pelo menos relativo) de necessidades específicas que se prendem com o apoio à população idosa. Este conjunto de dinâmicas deverá motivar um reequacionamento pelo lado da oferta da rede de equipamentos e serviços coletivos de natureza social, condição essencial para responder de modo eficaz e eficiente aos desafios emergentes do desenvolvimento local.

GRÁFICO 9 – ÍNDICES DE DEPENDÊNCIA DA POPULAÇÃO RESIDENTE NO CONCELHO DE SINES (1991/2020)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

GRÁFICO 10 – ÍNDICE DE ENVELHECIMENTO E ÍNDICE DE RENOVAÇÃO DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA NO CONCELHO DE SINES (1991/2020)

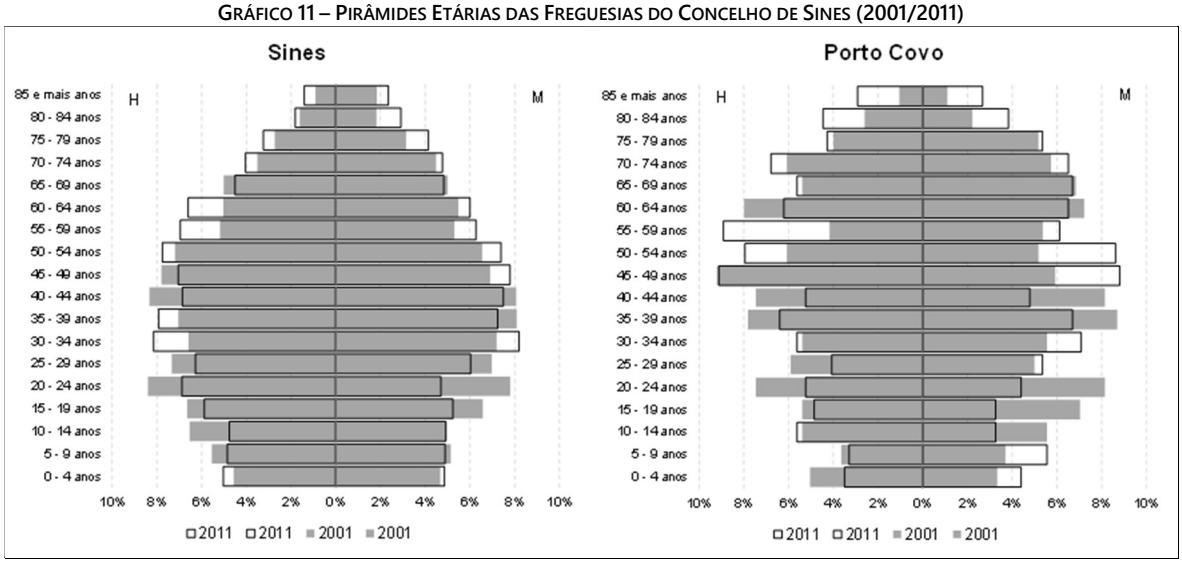


FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

A observação da estrutura etária por freguesia suportada no estudo dos dados relativos a 2001 e 2011 conduz a uma situação similar à análise da distribuição espacial da população: a dinâmica e estrutura etária da freguesia sede de concelho é em tudo similar à globalidade do concelho (Gráfico 11). Já em relação ao caso da freguesia de Porto Covo, e apesar do seu reduzido efetivo demográfico não a facilitar a utilização da *ferramenta* da pirâmide etária, deve salientar-se que nesta é mais

evidente o processo de duplo envelhecimento (*pela base* e *pelo topo*) e que este se agrava de forma significativa na transição de 2001 para 2011.

GRÁFICO 11 – PIRÂMIDES ETÁRIAS DAS FREGUESIAS DO CONCELHO DE SINES (2001/2011)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Por fim, deve aqui destacar-se a inversão da tendência negativa dos fluxos migratórios registada entre 2017 e 2020 (observável através da taxa de crescimento migratório e do registo da população estrangeira residente no concelho), dinâmica que, com o surgimento da pandemia COVID-19, poderá eventualmente ter sido alterada mas que, tanto quanto é possível perspetivar, não se afigura suficiente – pelo menos no que concerne à segunda década do presente século – para inverter o processo de duplo envelhecimento da estrutura etária do concelho. Neste quadro, e assumindo que no médio prazo não existirão alterações sensíveis no papel dos mecanismos internos relacionados com a dinâmica fisiológica, as transformações populacionais no concelho decorrerão primordialmente da intensidade e características que o fenómeno migratório vier a assumir ao longo da próxima década (principal fator de incerteza nesse horizonte temporal), ao qual deverá somar-se o tipo de atrativos relevantes para a captação de novos residentes (oferta de emprego, condições de acesso à habitação, novas acessibilidades, etc.).

A.4. HABITAÇÃO

PERFIL E EVOLUÇÃO DO PARQUE EDIFICADO

Os dados preliminares do Recenseamento Geral da População e da Habitação de 2021 mostram que o parque edificado do concelho de Sines é atualmente constituído por um *stock* total de 4.967 edifícios, representando um acréscimo de 4% face a 2011, acima do verificado no Alentejo Litoral (3%) e no conjunto do país (1%) (Quadro 4). Esta é uma dinâmica pautada por um vincado abrandamento face ao ritmo de crescimento observado nas décadas anteriores (+20% no período 1991-2001 e +15% no período 2001-2011), o qual reflete uma tendência estrutural mais ampla que é também visível a nível sub-regional e nacional.

QUADRO 4 – EVOLUÇÃO DO *STOCK* DE EDIFÍCIOS (1991-2021)

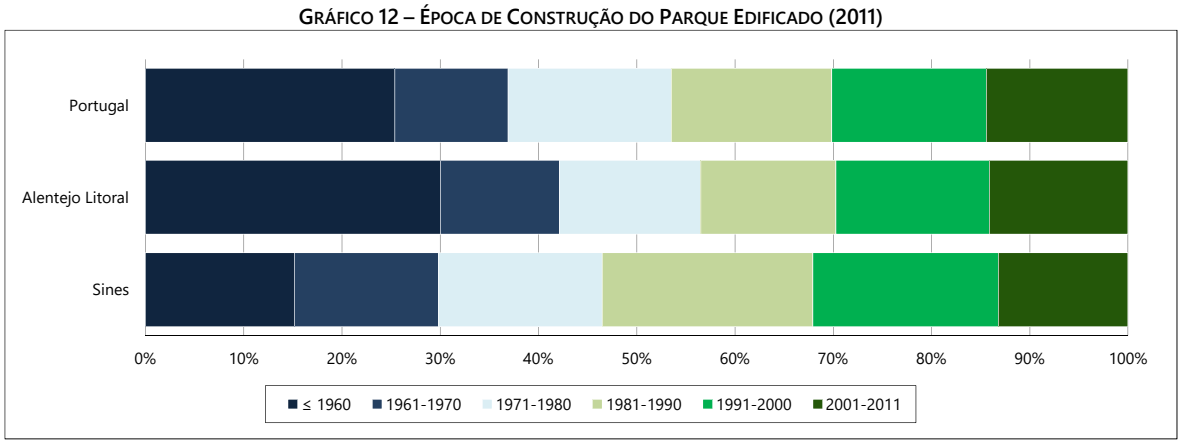
Unidade Territorial	1991	2001	2011	2021	Δ 1991/2001	Δ 2001/2011	Δ 2011/2021
Sines	3.465	4.155	4.791	4.967	19,9%	15,3%	3,7%
Freguesia de Sines	*2.905*	*3.307*	*3.866*	*3.889*	*13,8%*	*16,9%*	*0,6%*
Freguesia de Porto Covo	*560*	*848*	*925*	*1.078*	*51,4%*	*9,1%*	*16,5%*
Alentejo Litoral	41.050	46.926	53.482	54.937	14,3%	14,0%	2,7%
Portugal	2.861.719	3.160.043	3.544.389	3.587.669	10,4%	12,2%	1,2%

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

A nível intra-concelhio, a distribuição espacial deste *stock* apresenta-se bastante assimétrica, realçando-se uma forte concentração do parque edificado na freguesia de Sines (78% do total) e, em particular, na cidade de Sines. Apesar desta característica estrutural, vale a pena assinalar que foi na freguesia de Porto Covo – muito matizada pela sua vocação balnear – que se concentrou o essencial do crescimento observado na última década, mantendo-se os valores da freguesia de Sines praticamente inalterados nesse período.

Em termos de estrutura etária, e de acordo com os dados do Recenseamento de 2011[8], o traço marcante e distintivo do concelho de Sines reside no facto de 70% do seu parque edificado ser posterior a 1970 (contra 58% no Alentejo Litoral e 63% a nível nacional), aspeto que reflete diretamente a dinâmica induzida pela instalação do complexo industrial e portuário (Gráfico 12). Esta circunstância tem como contraponto um peso substancialmente mais reduzido do edificado de construção mais antiga, especialmente evidente no caso dos edifícios anteriores a 1960 (apenas 15% do total, contra 30% no Alentejo Litoral e 25% a nível nacional); no caso da construção posterior a 1990, que representa praticamente 1/3 do *stock* total de edifícios (32%, dos quais 13% posteriores a 2000), a situação do concelho não diverge substancialmente da realidade observada a nível nacional e sub-regional. Também aqui, é de notar a especificidade da freguesia de Porto Covo e a sua trajetória mais recente de afirmação como território de residência secundária, bem vincada no facto de quase metade do seu parque edificado ter sido construído após 1990 (48%, contra somente 28% no caso da freguesia de Sines).

GRÁFICO 12 – ÉPOCA DE CONSTRUÇÃO DO PARQUE EDIFICADO (2011)

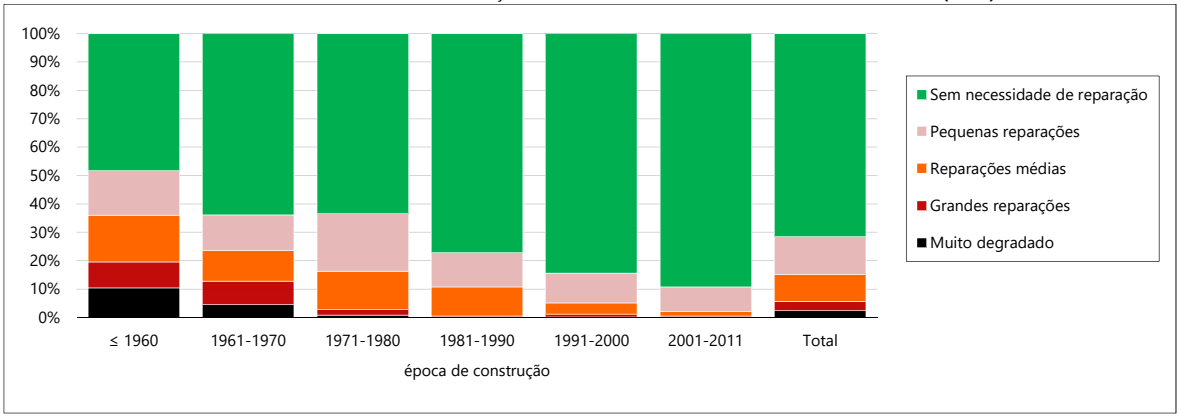


FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

[8] A informação preliminar já divulgada do Recenseamento de 2021 relativamente ao parque edificado resume-se ao número de edifícios, pelo que todos os elementos apresentados em seguida estão reportados ao Recenseamento de 2011 (exceto quando referido).

Apesar da relativa *juventude* do parque edificado do concelho, é importante realçar que a parcela de edifícios que em 2011 se apresentava em situação muito degradada ou com necessidade de obras de reparação com algum significado representava cerca de 15% do total, valor que era consideravelmente superior face à média nacional de 11% (Gráfico 13). De acordo com a informação disponível para esse ano, contabilizavam-se 117 edifícios em situação muito degradada (i.e. 2% do *stock* total de edifícios) e 611 edifícios com necessidade de reparações de média e grande dimensão (i.e. 13 % do *stock* total de edifícios), verificando-se que 77% dos edifícios numa destas situações identificadas eram anteriores a 1980 (entre os quais 59% anteriores a 1970). Em termos territoriais, por seu turno, verificava-se que a quase totalidade (97%) dos edifícios em situação muito degradada ou com necessidade de obras de reparação com algum significado estava localizada na freguesia de Sines.

GRÁFICO 13 – ESTADO DE CONSERVAÇÃO DO PARQUE EDIFICADO NO CONCELHO DE SINES (2011)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Do ponto de vista tipológico, por seu turno, pode constatar-se que 84% dos edifícios existentes no concelho de Sines em 2011 correspondiam a edifícios unifamiliares, sendo que 92% dos edifícios plurifamiliares estavam localizados na freguesia de Sines (Quadro 5). Este último facto enfatiza bem o perfil eminentemente urbano da freguesia de Sines, patente no facto de 55% do total de alojamentos estar integrado em edifícios plurifamiliares (44% dos quais em edifícios com 5 ou mais alojamentos), diferenciando-se assim da maior preponderância dos alojamentos integrados em edifícios unifamiliares observada em Porto Covo (68%).

QUADRO 5 – *STOCK* DE EDIFÍCIOS SEGUNDO O NÚMERO DE ALOJAMENTOS NO CONCELHO DE SINES (2011)

Unidade Territorial	1 Alojamento		2 Alojamentos		3 a 4 Alojamentos		5 a 6 Alojamentos		7 e + Alojamentos		Total	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Freguesia de Sines	3.233	83,6	227	5,9	113	2,9	66	1,7	227	5,9	3.866	100,0
Freguesia de Porto Covo	788	85,2	84	9,1	48	5,2	2	0,2	3	0,3	925	100,0
Total	4.021	83,9	311	6,5	161	3,4	68	1,4	230	4,8	4.791	100,0

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Apesar de ainda não se dispor de informação atualizada para 2021, é possível constatar que 88% dos novos edifícios concluídos entre 2011 e 2020 correspondem a moradias (i.e. 211 edifícios), sendo que apenas 12% (i.e. 29 edifícios) correspondem a edifícios plurifamiliares. Outro aspeto relevante da

dinâmica construtiva recente reside no facto de 81% das obras concluídas naquele período (sujeitas a licenciamento) dizerem respeito a construções novas, o que significa que é ainda claramente minoritária a parcela de intervenções dirigida ao edificado já existente.

Perfil e Evolução do Parque de Alojamentos

Os dados preliminares do Recenseamento Geral da População e da Habitação de 2021 mostram que o parque de alojamentos (familiares e coletivos) do concelho de Sines é atualmente constituído por um *stock* total de 8.654 unidades, representando um acréscimo de 3% face a 2011 (Quadro 6). A grande maioria destes alojamentos encontra-se localizado na freguesia de Sines (i.e. 85% do total), refletindo o posicionamento cimeiro da cidade de Sines no contexto da rede urbana concelhia; contudo, é na freguesia de Porto Covo que se regista um aumento relativo mais expressivo do parque de alojamentos (+11%, contra somente 2% na freguesia de Sines), refletindo neste caso a dinâmica da aldeia de Porto Covo no segmento das residências secundárias (Quadro 6).

Quadro 6 – *Stock* de Alojamentos Familiares e Coletivos (2001-2021)

Unidade Territorial	2001	2011	2021	Δ 2001/2011	Δ 2011/2021
Sines	6.964	8.365	8.654	20,1%	3,5%
Freguesia de Sines	*5.911*	*7.210*	*7.372*	*22,0%*	*2,2%*
Freguesia de Porto Covo	*1.053*	*1.155*	*1.282*	*9,7%*	*11,0%*
Alentejo Litoral	59.908	68.798	71.022	14,8%	3,2%
Portugal	5.054.922	5.878.756	5.961.262	16,3%	1,4%

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

No que se refere ao parque de alojamentos familiares clássicos do concelho de Sines, e tendo por base o Recenseamento Geral da População e da Habitação de 2011 (não se dispõe ainda de dados para 2021), este era constituído nesse ano por um *stock* total de 8.291 fogos, traduzindo um expressivo acréscimo de 22% face a 2001, dinâmica que posicionou o concelho num patamar de expansão superior à média nacional e também aos valores observados no Alentejo Litoral (Quadro 7). Estes valores mostram bem que o período 2011-2021 correspondeu já a um período de relativa contenção da oferta habitacional no concelho, em linha, aliás, com a tendência observada a nível sub-regional e nacional.

Do ponto de vista da forma de ocupação, verifica-se que o número de alojamentos ocupados como residência habitual registou um acréscimo de cerca de 17% entre 2001 e 2011. A proporção de alojamentos nesta situação em 2011 cifrou-se em 67%, valor superior à média do Alentejo Litoral (63%) mas inferior à média nacional (71%). A leitura inversa destes valores permite constatar que 33% dos alojamentos do concelho não se encontravam utilizados enquanto residência habitual, sendo que 22% correspondiam a habitação secundária ou de uso sazonal e os restantes 12% a alojamentos vagos/não utilizados (28% e 15% no Alentejo Litoral, respetivamente). Em relação a esta última situação, refira-se que:

- 959 alojamentos vagos (i.e. 12% do *stock* total) estavam disponíveis no mercado de habitação, dos quais 154 para venda e 257 para aluguer/arrendamento (i.e. 2% e 3% do *stock* total, respetivamente);
- 123 alojamentos vagos (i.e. menos de 2% do *stock* total) estavam fora do mercado de habitação e tinham a demolição como destino previsível;

- 425 alojamentos vagos (i.e. 5% do *stock* total) estavam classificados na categoria residual relativa a outras situações, ignorando-se como tal qual o seu destino previsível.

QUADRO 7 – STOCK DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS SEGUNDO A FORMA DE OCUPAÇÃO (2001/2011)

Forma de Ocupação		Ano	Sines		Alentejo Litoral		Portugal	
			n.º	%	n.º	%	n.º	%
Alojamentos ocupados	Residência habitual	2001	4.743	69,5	37.604	63,3	3.551.229	70,7
		2011	5.530	66,7	39.584	57,9	3.991.112	68,1
		Variação	787	16,6	1.980	5,3	439.883	12,4
	Uso sazonal ou residência secundária	2001	1.407	20,6	13.416	22,6	924.419	18,4
		2011	1.802	21,7	18.542	27,1	1.133.300	19,3
		Variação	395	28,1	5.126	38,2	208.881	22,6
	Subtotal	2001	6.150	90,1	51.020	85,8	4.475.648	89,2
		2011	7.332	88,4	58.126	85,0	5.124.412	87,5
		Variação	1.182	19,2	7.106	13,9	648.764	14,5
Alojamentos vagos	Para venda	2001	61	0,9	658	1,1	105.415	2,1
		2011	154	1,9	1.543	2,3	164.745	2,8
		Variação	93	152,5	885	134,5	59.330	56,3
	Para aluguer	2001	261	3,8	1.361	2,3	80.094	1,6
		2011	257	3,1	1.523	2,2	110.221	1,9
		Variação	-4	-1,5	162	11,9	30.127	37,6
	Para demolir	2001	38	0,6	404	0,7	27.692	0,6
		2011	123	1,5	724	1,1	28.388	0,5
		Variação	85	223,7	320	79,2	696	2,5
	Outras situações	2001	312	4,6	6.009	10,1	330.576	6,6
		2011	425	5,1	6.436	9,4	431.774	7,4
		Variação	113	36,2	427	7,1	101.198	30,6
	Subtotal	2001	672	9,9	8.432	14,2	543.777	10,8
		2011	959	11,6	10.226	15,0	735.128	12,5
		Variação	287	42,7	1.794	21,3	191.351	35,2
Total		2001	6.822	100,0	59.452	100,0	5.019.425	100,0
		2011	8.291	100,0	68.352	100,0	5.859.540	100,0
		Variação	1.469	21,5	8.900	15,0	840.115	16.7

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

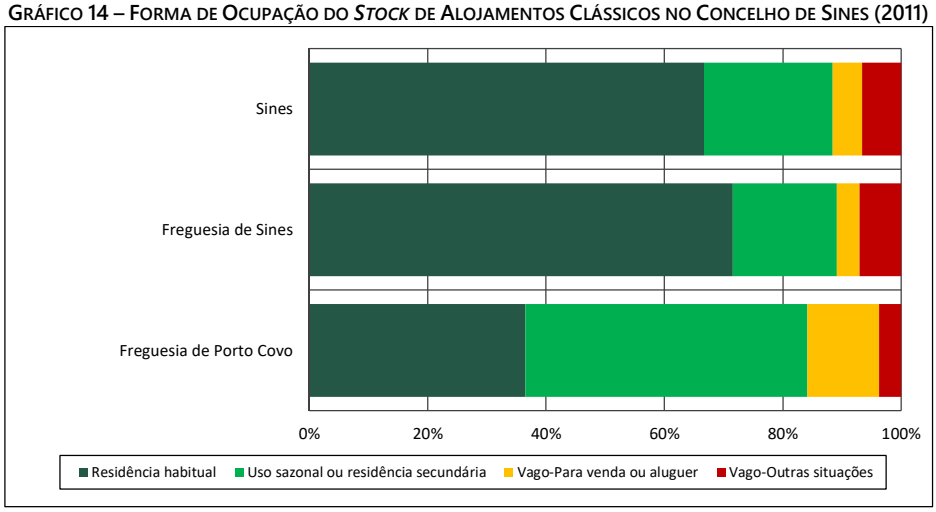
A ventilação territorial da forma de ocupação do *stock* de alojamentos permite evidenciar situações diversas, sendo relevante destacar que, em 2011, a proporção de alojamentos ocupados como residência habitual na freguesia de Sines era de 72% e na freguesia de Porto Covo era de apenas 37%. Por contraponto, o peso relativo dos alojamentos afetos a uso sazonal ou residência secundária apresentava-se substancialmente mais elevado na freguesia de Porto Covo do que na freguesia de Sines, 48% e 18%, respetivamente (Gráfico 14). De notar que os valores observados são consistentes com a especialização turística prosseguida pela freguesia de Porto Covo, marcada pela sazonalidade associada aos segmentos sol-praia e, de forma associada, do turismo de natureza.

Ainda por referência a 2011, é pertinente assinalar que 69% dos alojamentos familiares clássicos de residência habitual localizados no concelho de Sines possuíam 5 ou mais divisões[9], o que corresponderá a uma tipologia presumível igual ou superior ao T3, dos quais 20% de tipologia presumível igual ou superior ao T4; em contraponto, os alojamentos de tipologia presumível igual ou inferior ao T1 (i.e. com um máximo de 2-3 divisões) representariam menos de 15% do *stock* total de alojamentos em uso como residência habitual (Quadro 8). Relativamente ao período decorrido entre 2011 e 2020, as estimativas produzidas pelo Instituto Nacional de Estatística para 2020 apontam

[9] De acordo com o Instituto Nacional de Estatística, uma divisão corresponde a um espaço num alojamento delimitado por paredes tendo pelo menos 4m^2 de área e 2m de altura, na sua maior parte; não são considerados como divisões os corredores, as varandas, as marquises, as casas de banho, as despensas, os vestíbulos e, caso possuam menos de 4m^2 de área, as cozinhas.

para o abrandamento – extensível ao Alentejo Litoral e à generalidade do país – do ritmo de crescimento do *stock* de alojamentos familiares do concelho (+5%), patente na conclusão de somente 395 novos fogos para habitação familiar até 2020 (i.e. o equivalente a 5% do *stock* recenseado em 2011) (Quadro 9).

GRÁFICO 14 – FORMA DE OCUPAÇÃO DO *STOCK* DE ALOJAMENTOS CLÁSSICOS NO CONCELHO DE SINES (2011)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

QUADRO 8 – ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL SEGUNDO O NÚMERO DE DIVISÕES E A TIPOLOGIA PRESUMÍVEL DO ALOJAMENTO (2011)

Unidade Territorial	Unidade	Número de Divisões do Alojamento/ Tipologia Presumível do Alojamento							Total
		1 Divisão	2 Divisões	3 Divisões	4 Divisões	5 Divisões	6 Divisões	≥7 Divisões	
		T0	T0 a T1	T1 a T2	T2 a T3	T3 a T4	T4 a T5	≥T5	
Sines	n.º	44	134	627	1.848	1.744	566	567	5.530
	%	0,8	2,4	11,3	33,4	31,5	10,2	10,3	100,0
Alentejo Litoral	n.º	317	829	3.989	13.600	11.968	4.842	4.039	39.584
	%	0,8	2,1	10,1	34,4	30,2	12,2	10,2	100,0
Portugal	n.º	18.557	73.763	354.530	1.176.987	1.301.963	539.853	525.459	3.991.112
	%	0,5	1,8	8,9	29,5	32,6	13,5	13,2	100,0

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

QUADRO 9 – LICENCIAMENTO E CONCLUSÃO DE FOGOS EM CONSTRUÇÕES NOVAS PARA HABITAÇÃO FAMILIAR (2011-2020)

Unidade Territorial	Variável	T0 ou T1		T2		T3		≥ T4		Total	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Sines	Fogos licenciados	47	11,7	80	19,9	198	49,1	78	19,4	403	100,0
	Fogos concluídos	45	11,4	89	22,5	189	47,8	72	18,2	395	100,0
Alentejo Litoral	Fogos licenciados	226	12,6	466	25,9	680	37,8	428	23,8	1.800	100,0
	Fogos concluídos	209	12,4	447	26,5	706	41,8	326	19,3	1.688	100,0
Portugal	Fogos licenciados	16.979	11,1	33.134	22,0	74.043	49,2	26.662	17,7	150.518	100,0
	Fogos concluídos	12.667	9,7	28.428	21,9	63.545	48,9	25.406	19,5	130.046	100,0

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

A ventilação dos fogos licenciados por tipologia de entidade promotora revela que pouco mais de metade (i.e. 53%) teve suporte na iniciativa de empresas privadas, refletindo a dimensão urbana do seu mercado de construção/imobiliário e diferenciando-o da realidade sub-regional e do conjunto do país (onde essa proporção é de somente 31% e 42%, respetivamente) (Quadro 10).

QUADRO 10 – LICENCIAMENTO DE FOGOS EM CONSTRUÇÕES NOVAS PARA HABITAÇÃO FAMILIAR POR ENTIDADE PROMOTORA (2011-2020)

Unidade Territorial	Pessoa singular		Organismo público		Empresa privada		Outros		Total	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Sines	185	45,9	0	0,0	215	53,3	3	0,7	403	100,0
Alentejo Litoral	1.231	68,4	3	0,2	563	31,3	3	0,2	1.800	100,0
Portugal	85.618	56,9	1.043	0,7	63.371	42,1	486	0,3	150.518	100,0

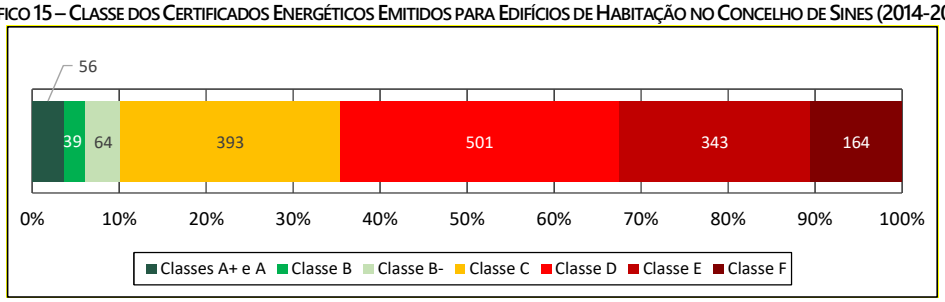
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

No que se refere às condições de habitabilidade dos alojamentos, os dados disponíveis permitem atribuir uma expressão tendencialmente residual às situações habitacionais assentes nos designados alojamentos não clássicos (barracas, construções rudimentares precárias, etc.). Com efeito, em 2011 a presença deste tipo de situações no concelho de Sines abrangia 0,3% do total de alojamentos familiares (i.e. 27 alojamentos) e 0,5% das famílias clássicas residentes (i.e. 28 famílias).

Do ponto de vista da infraestruturação dos alojamentos, a informação disponível para 2011 permite constatar que 78% (67% em 2001) dos alojamentos familiares utilizados como residência habitual no concelho de Sines possuíam todas as infraestruturas básicas consideradas no inquérito realizado (i.e. água, retrete, instalação de banho e sistema de aquecimento), sugerindo que, também aqui, se caminha no sentido de uma expressão tendencialmente residual deste tipo de carências habitacionais, dado que nas situações remanescentes a carência resume-se geralmente a apenas uma das infraestruturas consideradas.

Relativamente ao domínio específico da eficiência energética, refira-se que o panorama fornecido pela emissão de certificados energéticos relativos a edifícios/frações habitacionais existentes que tiveram lugar desde 2014 evidencia níveis de desempenho reduzidos. Efetivamente, dos 1.560 certificados que formam a base de informação disponível, constata-se que a proporção de edifícios/frações de classe energética superior (i.e. classes A+, A, B e B-) é de somente 10%, valor que se pode considerar pouco expressivo e claramente desfavorável face aos requisitos atualmente exigidos a novos edifícios; em contraponto, a proporção de edifícios/frações de classe energética mais reduzida (i.e. classes D, E e F) atinge os 65% do total, traduzindo um desempenho energético abaixo do desejável com implicações diretas no custo da fatura energética e/ou no conforto térmico proporcionado pelos alojamentos nestas circunstâncias (Gráfico 15).

GRÁFICO 15 – CLASSE DOS CERTIFICADOS ENERGÉTICOS EMITIDOS PARA EDIFÍCIOS DE HABITAÇÃO NO CONCELHO DE SINES (2014-2021*)



*OS DADOS RELATIVOS A 2021 APENAS COBREM O PERÍODO ENTRE 01/01/2021 E 12/10/2021

FONTE: ADENE - AGÊNCIA PARA A ENERGIA

Importa também referenciar que em 2011 existiam em situação de sobrelotação (i.e. com um número de divisões inferior àquele que seria desejável face à dimensão e estrutura das famílias residentes) 740 alojamentos familiares clássicos de residência habitual, correspondendo estes a 13% do total. Quanto ao número de divisões em falta nos alojamentos sobrelotados, verifica-se que 77% tem uma

divisão em falta e os restantes 23% duas ou mais divisões em falta, situação semelhante à que se observa no Alentejo Litoral e na globalidade do país (Quadro 11).

QUADRO 11 – ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL SOBRELOTADOS (2011)

Unidade Territorial	1 divisão em falta		2 divisões em falta		≥ 3 divisões em falta		Total	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Sines	572	77,3	137	18,5	31	4,2	740	100,0
Alentejo Litoral	3.393	79,2	675	15,8	216	5.0	4.284	100,0
Portugal	349.713	77,6	78.568	17,4	22.448	5,0	450.729	100,0

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Refira-se, finalmente, que o conjunto de elementos apresentados aponta para que em 2011 a oferta local de alojamentos familiares clássicos suscetíveis de satisfazer globalmente a procura veiculada pelas famílias[10] para fins de residência habitual ascendesse a um total de 5.941 fogos[11], ou seja, superior em 5,8% face ao número de famílias clássicas[12] que, nesse ano, residia no concelho (valor superior aos apurados para o Alentejo Litoral e para o conjunto do país, com 5,2% e 5,5%, respetivamente).

MODALIDADES DE ACESSO À HABITAÇÃO

A aquisição de habitação própria corresponde objetivamente à modalidade dominante de acesso à habitação em Portugal, situação que encontra também reflexo no concelho de Sines e na sua envolvente regional de referência. Com efeito, e de acordo com a informação disponível para 2011, as situações em que os alojamentos familiares clássicos de residência habitual existentes são ocupados pelo proprietário abrangiam 72% do parque de alojamentos, 72% das famílias clássicas e 73% da população residente no concelho de Sines (Quadro 12).

QUADRO 12 – REGIME DE OCUPAÇÃO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL (2011)

Variável	Unidade Territorial	Ocupante proprietário		Ocupante arrendatário		Outras situações		Total	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
Alojamentos	Sines	4.007	72,5	1.025	18,5	498	9,0	5.530	100,0
	Alentejo Litoral	29.866	75,4	5.226	13,2	4.492	11,3	39.584	100,0
	Portugal	2.923.271	73,2	794.465	19,9	273.376	6,8	3.991.112	100,0
Famílias	Sines	4.026	72,1	1.043	18,7	514	9,2	5.583	100,0
	Alentejo Litoral	30.240	75,1	5.438	13,5	4.614	11,5	40.292	100,0
	Portugal	2.944.202	73,0	811.641	20,1	277.278	6,9	4.033.121	100,0
População	Sines	10.216	73,4	2.550	18,3	1.157	8,3	13.923	100,0
	Alentejo Litoral	72.876	76,2	12.653	13,2	10.107	10,6	95.636	100,0
	Portugal	7.783.117	74,7	1.955.083	18,8	674.900	6,5	10.413.100	100,0

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Deve também assinalar-se que 49% dos alojamentos ocupados pelo proprietário tem associados encargos financeiros com a respetiva aquisição, valor que se apresenta claramente acima da média

[10] Famílias clássicas, cujo conceito corresponde, de acordo com o Instituto Nacional de Estatística, a um 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; este conceito inclui também qualquer pessoa independente que ocupe uma parte ou a totalidade de uma unidade de alojamento (i.e. famílias unipessoais).

[11] Valor obtido pelo somatório dos alojamentos ocupados como residência habitual e dos alojamentos vagos para venda ou aluguer.

[12] Em 2011 mais de 98% da população residente no concelho de Sines (correspondendo a um total de 14.001 indivíduos) estava integrada nas designadas famílias clássicas, englobando um total de 5.616 famílias.

da sub-região do Alentejo Litoral e do conjunto do país (33% e 43%, respetivamente) (Quadro 13). Em 2011, o nível médio de encargos financeiros assumidos e suportados pelas famílias do concelho que se encontravam nesta última situação era de sensivelmente 364€/mês, valor superior ao apurado para o Alentejo Litoral (356€/mês) mas claramente inferior ao verificado no conjunto do país (395€/mês), verificando-se que:

- 42% dos alojamentos eram geradores de um encargo mensal inferior a 300€, contra 44% no Alentejo Litoral e 37% a nível nacional;
- 64% dos alojamentos eram geradores de um encargo mensal inferior a 400€, contra 66% no Alentejo Litoral e 59% a nível nacional;
- 80% dos alojamentos eram geradores de um encargo mensal inferior a 500€, contra 82% no Alentejo Litoral e 76% a nível nacional;
- 91% dos alojamentos eram geradores de um encargo mensal inferior a 650€, contra 92% no Alentejo Litoral e 88% a nível nacional;
- 9% dos alojamentos eram geradores de um encargo mensal igual ou superior a 650€ (dos quais 4% igual ou superior a 800€), contra 8% no Alentejo Litoral e 12% a nível nacional.

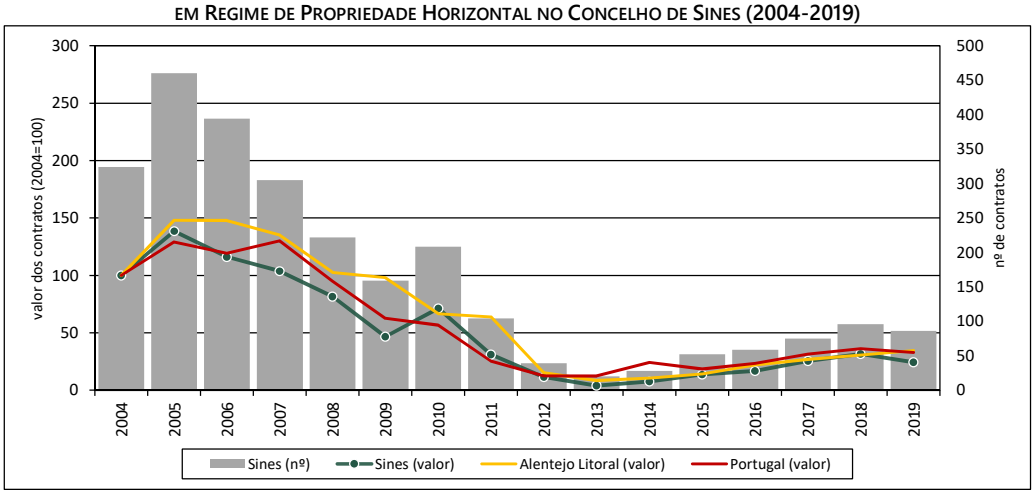
QUADRO 13 – NÍVEL DE ENCARGOS FINANCEIROS COM A AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO (2011)

Variável		Sines		Alentejo Litoral		Portugal	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Sem encargos de aquisição		2.044	51,0	19.877	66,6	1.669.929	57,1
Com encargos de aquisição		1.963	49,0	9.989	33,4	1.253.342	42,9
Total		4.007	100,0	29.866	100,0	2.923.271	100,0
Escalão de encargos mensais	< 150€	263	13,4	1.472	14,7	127.635	10,2
	[150€ - 300€[	566	28,8	2.941	29,4	335.433	26,8
	[300€ - 400€[	429	21,9	2.175	21,8	274.291	21,9
	[400€ - 500€[	303	15,4	1.559	15,6	219.567	17,5
	[500€ - 650€[	234	11,9	1.034	10,4	140.095	11,2
	[650€ - 800€[	98	5,0	414	4,1	85.576	6,8
	≥ 800€	70	3,6	394	3,9	70.745	5,6
	Total	1.963	100,0	9.989	100,0	1.253.342	100,0

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Sem prejuízo da dominância estrutural que a aquisição de habitação própria consolidou no contexto das modalidades de acesso à habitação é forçoso reconhecer que a última década veio introduzir restrições muito significativas em matéria de concessão de crédito para esse fim. Efetivamente, a simples leitura da evolução dos contratos de mútuo com hipoteca voluntária relativos a prédios urbanos em regime de propriedade horizontal firmados no concelho entre 2005 (ano de pico) e 2019 permite constatar uma quebra drástica superior a 80% ao nível do número e do valor desses contratos (-81% e -82%, respetivamente), trajetória que condicionou decisivamente a capacidade de acesso à habitação de uma parte muito relevante da população, pelo menos nos moldes tradicionalmente dominantes (Gráfico 16). A aferição da magnitude dos efeitos decorrentes desta trajetória sobre as condições de acesso à habitação não pode ignorar a fragilidade do mercado de arrendamento local, que constitui a alternativa natural à aquisição de habitação própria, patente no facto de, em 2011, abranger apenas 19% do conjunto dos alojamentos clássicos utilizados como residência habitual.

GRÁFICO 16 – CONTRATOS DE MÚTUO COM HIPOTECA VOLUNTÁRIA RELATIVOS A PRÉDIOS URBANOS EM REGIME DE PROPRIEDADE HORIZONTAL NO CONCELHO DE SINES (2004-2019)



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA

No que se refere ao parque de habitação social, este contabilizava em 2015 (segundo os dados mais recentes disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatística) 191 edifícios, dos quais 86% eram propriedade total do município e 76% correspondiam a edifícios de habitação unifamiliar, sendo de assinalar que o concelho de Sines era então detentor de 44% do volume total de fogos de habitação social do Alentejo Litoral. As tipologias dominantes deste *stock* de fogos – composto por um total de 352 alojamentos – correspondem ao T2 e ao T3 (i.e. 75% do total). Ainda neste domínio importa referir que o parque de habitação social do concelho de Sines mais do que triplicou entre 2012 e 2015, sinalizando assim uma forte aposta municipal na resposta à procura de habitação por parte das famílias carenciadas. Ainda assim, o Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional[13] referenciava a existência, em 2017, de 147 famílias a realojar.

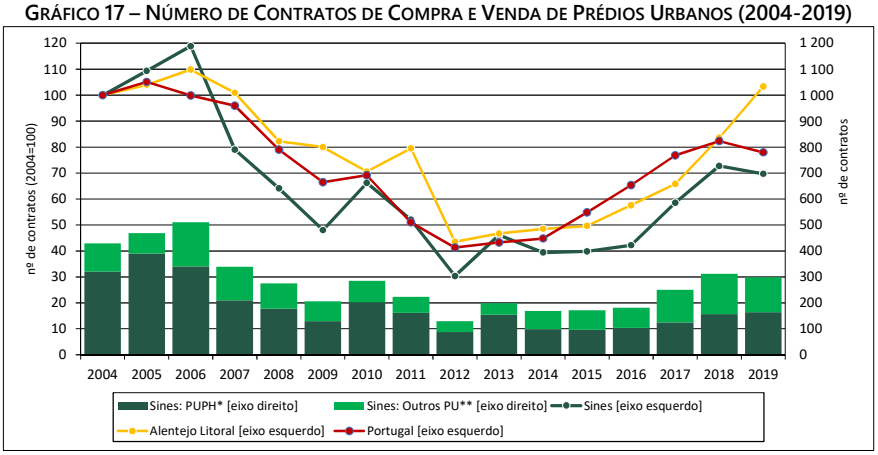
PREÇOS DE TRANSAÇÃO E ARRENDAMENTO DE IMÓVEIS

A análise do mercado de transações de prédios urbanos[14] no concelho de Sines entre 2004 e 2019 permite identificar um primeiro subperíodo onde o número de contratos de compra e venda seguiu uma tendência – não linear – de contração até 2012, seguindo-se-lhe um segundo subperíodo em que, após alguma estabilização, se assistiu a uma progressiva recuperação (Gráfico 17). Apesar desta inversão de trajetória, muito similar ao comportamento registado para o Alentejo Litoral e para o conjunto do país, verifica-se que os 165 contratos celebrados em 2019 representavam somente 42% do número de contratos que tiveram lugar em 2005 (389 contratos), ou seja, ainda consideravelmente abaixo da dinâmica transacional existente até à crise económica e financeira que se instalou em Portugal a partir de 2008-2009.

[13] Levantamento coordenado pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, onde se procura identificar o universo de situações de precariedade habitacional existentes em Portugal, bem como servir de base à preparação e implementação de um novo Programa de Apoio ao Direito à Habitação, já designado por 1.º Direito. (cf. Doc. "Para Uma Nova Geração de Políticas de Habitação – Sentido Estratégico, Objetivos e Instrumentos de Atuação").

[14] De acordo com o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, o conceito de prédio urbano refere-se fundamentalmente a terrenos, edifícios/construções ou ao conjunto formado por ambos; no caso dos prédios urbanos em propriedade horizontal, tipicamente enquadrados em edifícios com duas ou mais frações autónomas (e.g. um apartamento inserido num edifício de habitação plurifamiliar), cada fração é tida como um prédio urbano.

GRÁFICO 17 – NÚMERO DE CONTRATOS DE COMPRA E VENDA DE PRÉDIOS URBANOS (2004-2019)

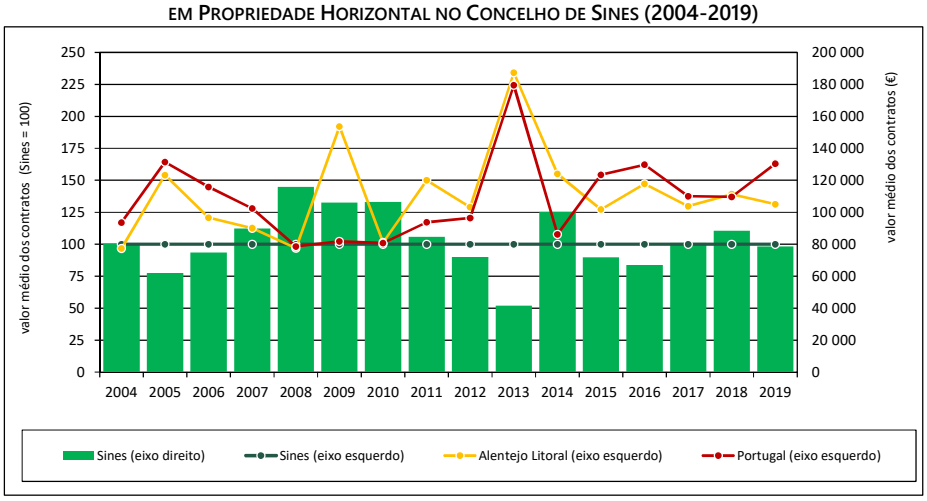


* PRÉDIOS URBANOS EM PROPRIEDADE HORIZONTAL | ** OUTROS PRÉDIOS URBANOS

FONTE: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Tomando o valor médio dos contratos de compra e venda de prédios urbanos em propriedade horizontal como *proxy* (ainda que limitada e imperfeita) dos preços absolutos e relativos da habitação, verifica-se que este apresentou uma trajetória – igualmente não linear – que combina subperíodos de sentido decrescente com outros de sentido crescente, sem contudo alcançar, em 2019, o valor médio registado em 2004 (Gráfico 18). Este indicador indicia, assim, uma posição mais favorável do concelho, ao nível do custo, em relação ao seu contexto de inserção regional e ao conjunto do país.

GRÁFICO 18 – VALOR MÉDIO DOS CONTRATOS DE COMPRA E VENDA DE PRÉDIOS URBANOS EM PROPRIEDADE HORIZONTAL NO CONCELHO DE SINES (2004-2019)

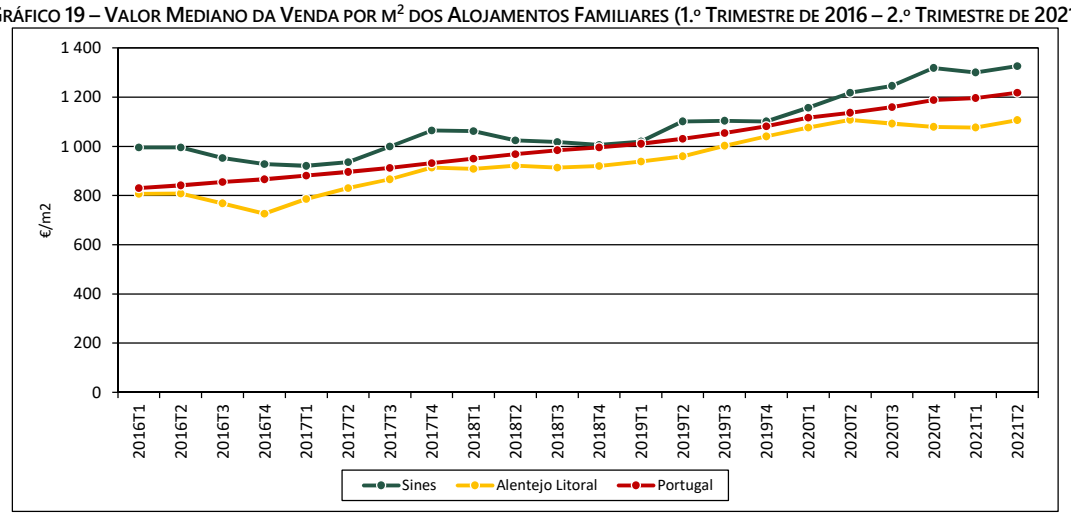


FONTE: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

O recurso ao valor mediano de venda por m^2 de alojamentos familiares permite superar algumas das limitações do indicador anterior, designadamente porque restringe o universo de transações em análise aos alojamentos familiares e, ao mesmo tempo, permite uma comparabilidade mais precisa devido à unidade de medida utilizada (€/m^2). Apesar de cobrir um período temporal mais limitado (compreendido entre o 1º trimestre de 2016 e o 2º trimestre de 2021), a evolução deste indicador permite traçar uma trajetória ascendente, em linha com os referenciais geográficos de comparação

adotados, não se confirmando, no caso dos alojamentos familiares, a competitividade-custo do concelho de Sines quer no seu contexto regional, quer em relação ao conjunto do país (Gráfico 19). Aliás, a desagregação do valor mediano de venda por m^2 pelos concelhos do Alentejo Litoral destaca Sines como aquele onde consistentemente se praticam valores mais elevados, apenas com ultrapassagens pontuais por parte dos concelhos de Odemira e de Grândola (Gráfico 20).

GRÁFICO 19 – VALOR MEDIANO DA VENDA POR M^2 DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES (1.º TRIMESTRE DE 2016 – 2.º TRIMESTRE DE 2021)



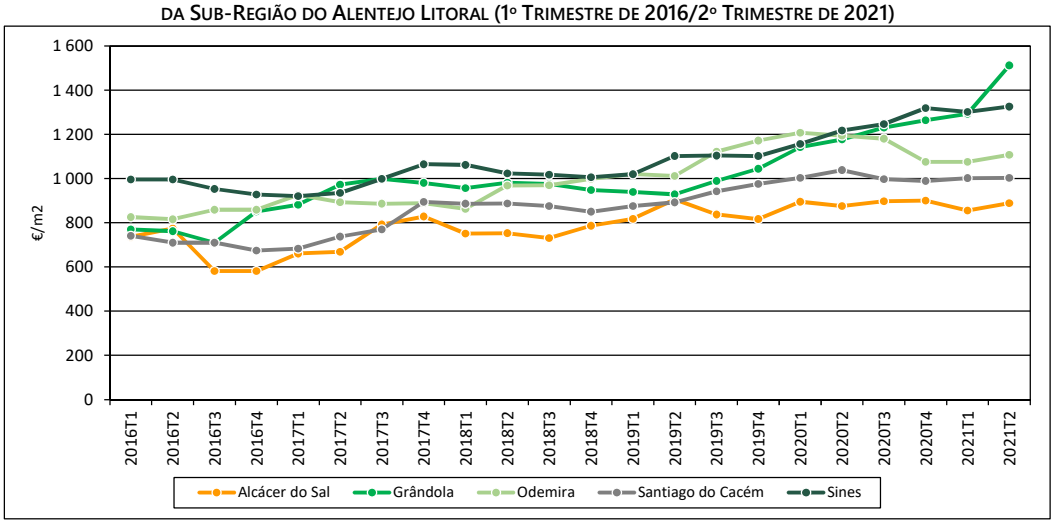
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

No que respeita ao segmento de arrendamento habitacional, importa começar por recordar que este abrangia em 2011 cerca de 19% do *stock* de alojamentos clássicos de residência habitual (21% em 2001). Do ponto de vista dos preços praticados, o traço marcante da situação recenseada em 2011 residia na existência de uma correlação linear negativa evidente entre o valor das rendas e a antiguidade dos contratos de arrendamento em vigor, bem patente na forte assimetria de valores que caracterizava os contratos celebrados até 1990 e os contratos mais recentes (Gráfico 21):

- 90% dos contratos celebrados até 1990 possuía um valor mensal de renda inferior a 200€ (valor que compara com 89% no Alentejo Litoral e 87% no conjunto do país), dos quais 82% com valor inferior a 100€, 67% com valor inferior a 50€ e 34% com valor inferior a 20€;
- 87% dos contratos celebrados entre 2006 e 2011 possuía um valor mensal de renda igual ou superior a 200€ (valor que compara com 79% no Alentejo Litoral e 83% no conjunto do país), dos quais 65% com valor igual ou superior a 300€ e 33% com valor igual ou superior a 400€.

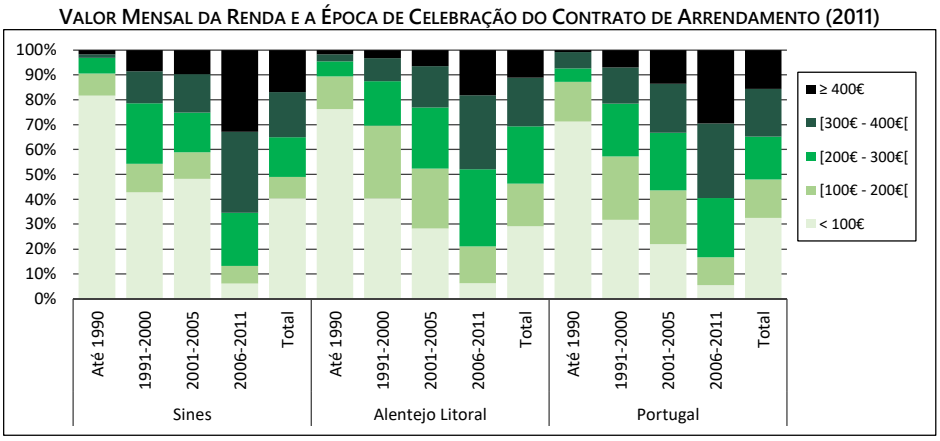
Apesar das limitações de informação colocadas pelo Sistema Estatístico Nacional a uma leitura mais atualizada do segmento de arrendamento habitacional é expectável que o dualismo entre os contratos mais antigos e os contratos mais recentes tenha conhecido algum esbatimento nos últimos anos, fruto do processo de atualização de rendas despoletado por via da revisão do regime jurídico do arrendamento urbano operada em 2012. Parece plausível afirmar-se, por outro lado, que a quota de mercado deste segmento possa ter conhecido algum crescimento face à situação reportada em 2011, não obstante o abrandamento (i.e. -21%) observado no ritmo de celebração de novos contratos de arrendamento entre o 2º semestre de 2017 e o 1º semestre de 2021 (Quadro 14).

GRÁFICO 20 – VALOR MEDIANO DA VENDA POR M² DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES NOS MUNICÍPIOS DA SUB-REGIÃO DO ALENTEJO LITORAL (1º TRIMESTRE DE 2016/2º TRIMESTRE DE 2021)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

GRÁFICO 21 – ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS ARRENDADOS DE RESIDÊNCIA HABITUAL SEGUNDO O VALOR MENSAL DA RENDA E A ÉPOCA DE CELEBRAÇÃO DO CONTRATO DE ARRENDAMENTO (2011)



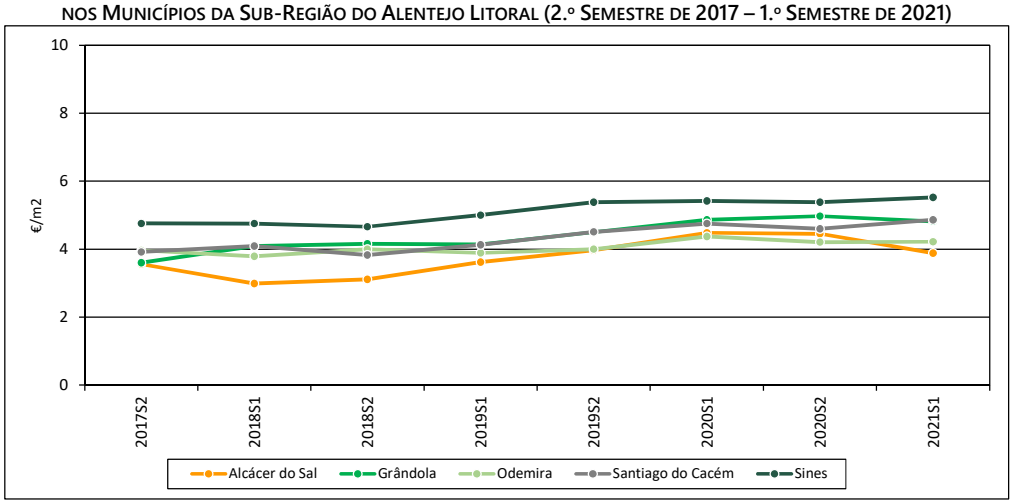
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

QUADRO 14 – NÚMERO E VALOR MEDIANO DOS NOVOS CONTRATOS DE ARRENDAMENTO DE ALOJAMENTOS FAMILIARES (2.º SEMESTRE DE 2017 – 1.º SEMESTRE DE 2021)

Unidade Territorial	Variável	Unidade	2017	2018		2019		2020		2021
			2.º S	1.º S	2.º S	1.º S	2.º S	1.º S	2.º S	1.º S
Sines	Novos contratos	n.º	103	109	106	83	82	81	81	81
	Valor mediano	€/m²	4,76	4,75	4,66	5,00	5,38	5,42	5,38	5,52
Alentejo Litoral	Novos contratos	n.º	561	568	548	505	459	461	494	538
	Valor mediano	€/m²	4,04	4,16	4,12	4,15	4,39	4,83	4,68	4,76
Portugal	Novos contratos	n.º	84.383	79.723	77.723	71.369	72.788	74.088	79.878	85.803
	Valor mediano	€/m²	4,39	4,58	4,80	5,00	5.32	5,47	5,61	5,82

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

GRÁFICO 22 – VALOR MEDIANO DOS NOVOS CONTRATOS DE ARRENDAMENTO DOS ALOJAMENTOS FAMILIARES NOS MUNICÍPIOS DA SUB-REGIÃO DO ALENTEJO LITORAL (2.º SEMESTRE DE 2017 – 1.º SEMESTRE DE 2021)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Relativamente ao valor das rendas associadas a estes novos contratos, os dados disponíveis apontam para um incremento significativo do respetivo valor mediano unitário no período em apreço, contudo inferior ao crescimento registado no seu contexto regional e na globalidade do país, passando de 4,76€/m^2 no 2º semestre de 2017 para 5,52€/m^2 no 1º semestre de 2021 (i.e. +16%, contra +18% no Alentejo Litoral e +33% a nível nacional). A exemplo do que sucede com as transações de imóveis, constata-se que também no segmento de arrendamento o posicionamento do concelho de Sines é menos favorável em termos de competitividade-custo relativamente ao Alentejo Litoral, verificando-se aliás que, neste contexto regional, o concelho de Sines é aquele onde se praticam rendas mais elevadas (Gráfico 22).

A.5. ATIVIDADES ECONÓMICAS

DIMENSÃO E GRAU DE ABERTURA DA ECONOMIA LOCAL

O volume de negócios gerado pelo universo de empresas sedeadas no concelho de Sines ascendeu em 2019 a um montante de 1,7 mil milhões de euros, valor que representa cerca de 51% do *output* reportado para o conjunto do tecido empresarial do Alentejo Litoral (Quadro 15). Este contributo apresenta-se igualmente expressivo ao nível da capacidade de geração de valor, uma vez que o valor acrescentado bruto [VAB] produzido por estas empresas contribuiu com cerca de 41% para o VAB registado no Alentejo Litoral; no caso do emprego, por seu turno, esse contributo reduz-se para 18%, o que corresponde a um total de 6.788 postos de trabalho.

Estes valores de referência revelam uma economia local com uma grande representatividade no contexto sub-regional, ainda que com pouca expressão quantitativa no panorama nacional (apesar da natureza estratégica de algumas das empresas/setores aí localizados para a economia

portuguesa). A realização desta análise na ótica dos estabelecimentos empresariais[15] eleva o volume de emprego local para 8.178 postos de trabalho, refletindo de forma mais adequada o efeito da presença de unidades empresariais ou industriais de empresas não sedeadas no concelho na economia e no mercado de emprego locais[16].

QUADRO 15 – INDICADORES DE DIMENSÃO DA ECONOMIA LOCAL DO CONCELHO DE SINES (2011-2019)

Variável		2011	2019
População residente*	n.º	14.185	13.715
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	14,5	14,7
Peso relativo em Portugal	%	0,1	0,1
Empresas	nº	1.489	1.574
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	13,0	12,5
Peso relativo em Portugal	%	0,1	0,1
Estabelecimentos	nº	1.638	1.739
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	13,6	13,1
Peso relativo em Portugal	%	0,1	0,1
Volume de negócios (Empresas)	€ 10^3	1.513.900	1.717.266
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	55,0	51,4
Peso relativo em Portugal	%	0,4	0,4
Volume de negócios (Estabelecimentos)	€ 10^3	5.518.831	1.790.637
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	78,7	49,3
Peso relativo em Portugal	%	1,6	0,4
Valor acrescentado bruto (Empresas)	€ 10^3	283.771	343.045
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	45,7	41,3
Peso relativo em Portugal	%	0,4	0,3
Volume de emprego (Empresas)	nº	6.885	6.788
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	24,1	18,3
Peso relativo em Portugal	%	0,2	0,2
Volume de emprego (Estabelecimentos)	nº	9.041	8.178
Peso relativo no Alentejo Litoral	%	28,8	20,5
Peso relativo em Portugal	%	0,3	0,2

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

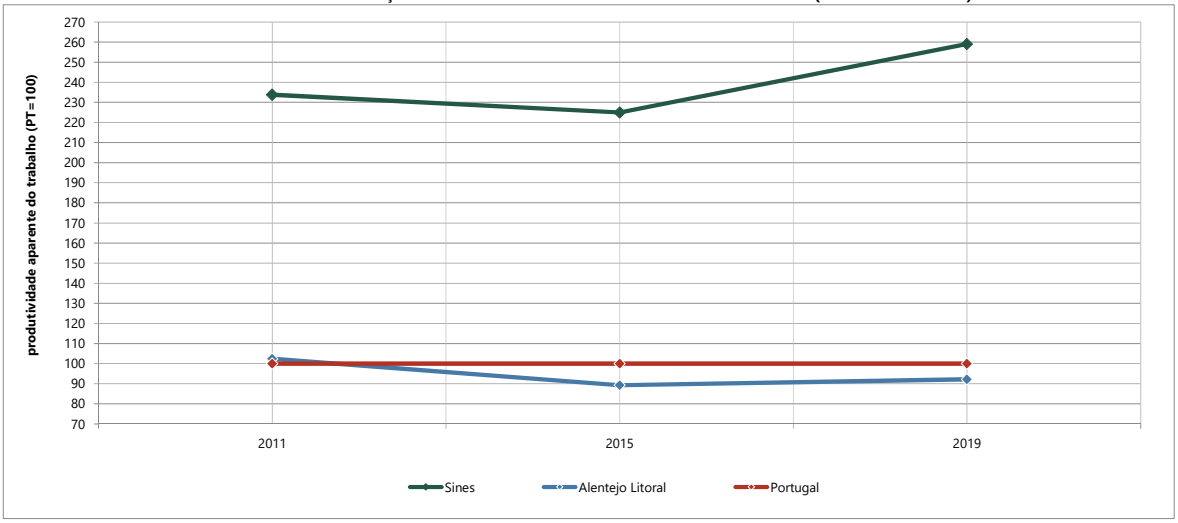
À semelhança dos indicadores das empresas, os valores apresentados para os estabelecimentos empresariais revelam uma economia local com uma grande representatividade no contexto sub-regional, salientando-se no entanto uma significativa diminuição da dimensão relativa no âmbito da economia regional e nacional, nomeadamente em termos de volume de negócios, onde se verifica, em 2019, uma queda de 68% face a 2011. A análise da série temporal relativa a este indicador leva a crer que os valores de 2019 não refletem uma verdadeira retração da economia, devendo-se com grande probabilidade ao efeito da paragem programada para manutenção de uma ou mais unidades

[15] Estabelecimento: empresa ou parte de uma empresa (fábrica, oficina, mina, armazém, loja, entreposto, etc.) situada num local topograficamente identificado. Nesse local ou a partir dele exercem-se atividades económicas para as quais, regra geral, uma ou várias pessoas trabalham (eventualmente a tempo parcial), por conta de uma mesma empresa.

[16] É relevante destacar que o concelho de Sines constitui um caso especialmente *desafiante* em termos de análise da base económica local, o que é fruto das especificidades do tecido empresarial aí localizado e também das limitações que caracterizam o Sistema Estatístico Nacional. A mitigação destas limitações foi concretizada – na medida do possível – através do recurso a diferentes fontes de informação, designadamente com o intuito de captar as diferenças entre uma leitura centrada nas *empresas* (i.e. unidades económicas com sede fiscal no concelho, que não integram a atividade de grandes empresas com relevante atividade e capacidade empregadora a nível local – caso da GALP) e uma leitura centrada nos *estabelecimentos* (i.e. unidades económicas presentes a nível local integradas em empresas que podem ou não estar fiscalmente sedeadas no concelho); paralelamente, e face à existência de condicionantes muito significativas relativamente às regras de segredo estatístico aplicáveis a uma parte muito significativa da economia local, foi ainda mobilizada informação coligida pela empresa Iberinform à escala de cada uma das empresas sedeadas no concelho de Sines.

empresariais de grande dimensão com atividade no concelho (como terá sido o caso da Central Termoelétrica de Sines), até porque o número de estabelecimentos cresceu 6% e o volume de emprego decresceu apenas 10%. Contudo, independentemente dessa dinâmica e em virtude das características das empresas sedeadas no concelho, onde têm grande peso as indústrias de média-alta tecnologia, deve realçar-se que a economia local regista níveis de produtividade aparente do trabalho muito superiores à média nacional à média sub-regional, em relação à qual demonstra uma tendência clara de divergência positiva (Gráfico 23).

GRÁFICO 23 – EVOLUÇÃO DA PRODUTIVIDADE APARENTE DO TRABALHO (2011-2015-2019)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Do ponto de vista do comércio externo, Sines destaca-se pelo elevado grau de abertura da economia atingido em 2019 (91%, que compara uma média nacional de apenas 34%), em resultado de um crescimento da interação estabelecida com os mercados internacionais (Quadro 16). Com efeito, entre 2011 e 2019 registaram-se crescimentos de 25% no volume de exportações e de 20% no volume de importações, sendo de particular relevância o facto do saldo comercial do concelho se apresentar francamente positivo neste período, bem patente numa taxa de cobertura das importações pelas exportações na ordem dos 157% em 2019 (+6 p.p. face a 2011).

Em 2019, cerca de 64% das exportações de Sines tiveram como destino o mercado comunitário, representando as importações extracomunitárias 61% do total de importações. Neste aspeto, é de salientar o crescimento do mercado extracomunitário, tanto na componente exportadora como na componente importadora, onde se registaram crescimentos de 97% e 59% (respetivamente) face a 2011. Em contraponto, tendo como referência esse mesmo ano, as exportações intracomunitárias cresceram apenas 4%, enquanto as importações intracomunitárias decresceram 14%.

QUADRO 16 – INDICADORES DE ABERTURA DA ECONOMIA LOCAL DO CONCELHO DE SINES (2011/2019)

Indicador	Unidade territorial	2011	2019
Grau de abertura da economia *	Sines	84%	91%
	Alentejo Litoral	51%	56%
	Portugal	30%	34%
Intensidade exportadora da economia **	Sines	50%	56%
	Alentejo Litoral	31%	36%
	Portugal	13%	15%
Intensidade importadora da economia ***	Sines	33%	35%
	Alentejo Litoral	20%	20%
	Portugal	17%	19%
Taxa de cobertura das importações pelas exportações ****	Sines	151%	157%
	Alentejo Litoral	154%	181%
	Portugal	72%	75%

* AFERIDA PELO QUOCIENTE ENTRE O SOMATÓRIO DAS EXPORTAÇÕES E DAS IMPORTAÇÕES E O VOLUME DE NEGÓCIOS | ** AFERIDA PELO QUOCIENTE ENTRE AS EXPORTAÇÕES E O VOLUME DE NEGÓCIOS | *** AFERIDA PELO QUOCIENTE ENTRE AS IMPORTAÇÕES E O VOLUME DE NEGÓCIOS | **** AFERIDA PELO QUOCIENTE ENTRE AS EXPORTAÇÕES E AS IMPORTAÇÕES

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

O crescimento do nível de exposição e articulação com os mercados externos (incluindo o ganho de preponderância por parte dos mercados extracomunitários) ocorrido nos anos mais recentes associa-se diretamente às características da base económica do concelho, com forte presença de atividades ligadas à produção de bens transacionáveis de natureza industrial e, em particular, de alguns *players* integrados em empresas multinacionais e/ou fortemente internacionalizados, dos quais se destacam a Repsol Polímeros, a Indorama Ventures Portugal (Artlant) e a Euroresinas.

ESTRUTURA DO TECIDO EMPRESARIAL

O tecido empresarial sedeado no concelho de Sines era constituído em 2019 por um total de 1.574 empresas, das quais 523 (i.e. 33%) correspondiam a sociedades e as restantes 1.051 (i.e. 67%) a empresas em nome individual [ENI's] (Quadro 17). Esta repartição por modelo jurídico (individual *vs* coletivo) apresenta uma proporção inferior em termos de empresas em nome individual quando comparada com o nível sub-regional, mas é similar à que caracterizava, à data, a realidade empresarial do conjunto do país.

QUADRO 17 – ESTRUTURA E DINÂMICA DO TECIDO EMPRESARIAL POR MODELO DE ESTRUTURA SOCIETÁRIA (2011/2019)

Unidade territorial	Tipologia de empresa	2011		2019		Δ (%)
		n.º	%	n.º	%	2011/2019
Sines	Sociedades	454	30	523	33	15
	Empresas em nome individual	1.035	70	1.051	67	2
	Total de empresas	1.489	100	1.574	100	6
Alentejo Litoral	Sociedades	2.694	24	3.421	27	27
	Empresas em nome individual	8.729	76	9.144	73	5
	Total de empresas	11.423	100	12.565	100	10
Portugal	Sociedades	361.851	32	438.959	33	21
	Empresas em nome individual	751.708	68	879.371	67	17
	Total de empresas	1.113.559	100	1.318.330	100	18

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Em termos evolutivos, a análise do período 2011/2019 dá conta de um aumento moderado do universo de empresas sedeadas em Sines (+6% entre 2011 e 2019), ligeiramente inferior ao aumento

também verificado no Alentejo Litoral (+10%), estando em ambos os casos abaixo do crescimento que ocorreu a nível nacional (+18%). Salienta-se que esta dinâmica local corresponde a uma tendência que incide de forma mais expressiva sobre as sociedades, que em Sines registaram um crescimento de 15% em relação a 2011 (contra 27% no Alentejo Litoral), enquanto os ENI's apenas aumentaram em 2% (contra 5% no Alentejo Litoral).

Do ponto de vista dimensional, a exemplo do que acontece a nível sub-regional e no conjunto do país, o tecido empresarial é fundamentalmente marcado por uma maior proporção de microempresas (i.e. empresas com menos de 10 trabalhadores ao serviço), as quais representavam em 2019 cerca de 95% do total de empresas sedeadas em Sines (Quadro 18). Contudo, e em virtude das características próprias do tecido empresarial do concelho, sobretudo quando comparado com as dos restantes concelhos do Alentejo Litoral, esta proporção é ligeiramente inferior à registada a nível sub-regional em 1,5 p.p.. O conjunto formado pelas empresas de micro e pequena dimensão (i.e. empresas com menos de 50 trabalhadores ao serviço) eleva esta proporção para os 99%, em linha com o panorama sub-regional e nacional, confinando o grupo de empresas de média e grande dimensão a somente a 20 unidades (das quais apenas 2 com mais de 250 trabalhadores).

QUADRO 18 – INDICADORES ESTRUTURAIS DO TECIDO EMPRESARIAL DO CONCELHO DE SINES (2019)

Indicador	Unidade	Sines	Alentejo Litoral	Portugal
Densidade empresarial	n.º / Km^2	7,7	2,4	14,3
Proporção de empresas em nome individual	%	66,8	72,8	66,7
Proporção de empresas com <10 trabalhadores	%	95,1	96,6	96,2
Proporção de empresas com <50 trabalhadores	%	98,7	99,3	99,4
Número médio de trabalhadores por empresa	%	4,3	3,0	3,2
Volume de negócios médio por empresa	€ 10^3	1.091,0	266,1	313,0
Valor acrescentado bruto médio por empresa	€ 10^3	217,9	66,1	79,2
Concentração do volume de negócios nas 4 maiores empresas	%	69,9	36,3	4,9
Concentração do VAB nas 4 maiores empresas	%	53,1	21,9	3,1
Concentração de pessoal ao serviço nas 4 maiores empresas	%	26,1	6,7	1,8

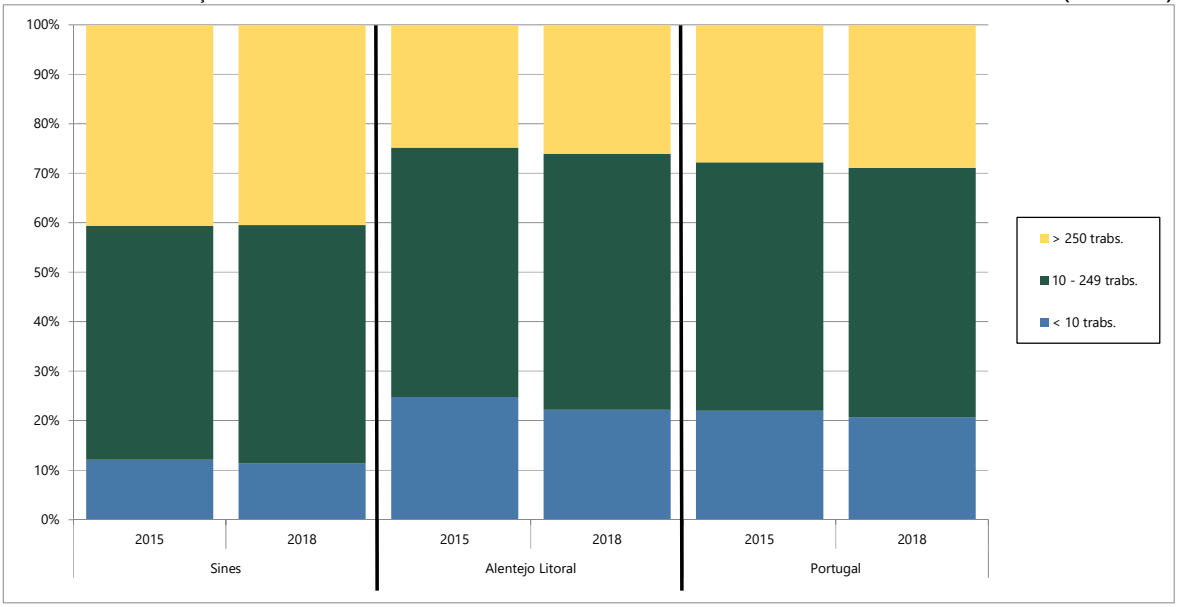
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

A análise da dimensão média das empresas sedeadas em Sines permite concluir que, por referência à realidade do Alentejo Litoral e do conjunto do país para o ano de 2019, o tecido empresarial local se caracteriza pela maior capacidade para gerar receita (4 e 3,5 vezes mais, respetivamente), maior capacidade de incorporação de valor (3,3 e 2,8 vezes mais, respetivamente) e por uma maior capacidade para gerar emprego (+1,3 e +1,1 trabalhadores em média, por empresa, respetivamente).

Em relação aos indicadores de concentração empresarial, importa assinalar que estes assumem em Sines valores especialmente elevados, o que, refletindo a presença e importância das empresas de maior porte na economia local, sinaliza também uma forte exposição aos impactos que possam decorrer de dificuldades/quebra/encerramento de atividade por parte de alguma das maiores empresas situadas no concelho. Uma análise mais detalhada permite concluir, a este respeito, que a estrutura empresarial do concelho de Sines se distingue por concentrar cerca de 70% do volume de negócios e cerca de 53% do valor acrescentado bruto nas quatro maiores empresas aí sedeadas, as quais representam somente 0,3% do número total de empresas. Deste modo, associa-se ao restante tecido empresarial um volume de negócios médio de 329 mil euros (face a uma média total de 1.091 mil euros) e um valor acrescentado bruto médio de 102 mil euros (face a uma média total de 218 mil euros).

Este cenário de concentração é igualmente evidente no plano da capacidade empregadora dos estabelecimentos empresariais localizados no concelho (Gráfico 24). Com efeito, e também aqui, o conjunto de elementos apresentados mostra uma estrutura empresarial relativamente assimétrica, bem patente no facto das unidades de grande dimensão – que representam apenas 0,2% do número total de estabelecimentos – empregarem 41% dos trabalhadores por conta de outrem no concelho e as unidades de média e pequena dimensão – que representam apenas 4,3% do total de estabelecimentos – empregarem 48% desses trabalhadores. Este contexto traduz-se, portanto, num contributo limitado das microempresas – que correspondem a 95,5% do total de estabelecimentos localizados no concelho – em termos de capacidade empregadora (11% do total).

GRÁFICO 24 – POPULAÇÃO EMPREGADA POR CONTA DE OUTREM EM ESTABELECIMENTOS SEGUNDO O ESCALÃO DE DIMENSÃO (2015-2018)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Como facilmente se depreende, a base económica local apresenta assim características muito próprias e distintivas face à sua envolvente regional que decorrem do perfil de empresas que desenvolvem (total ou parcialmente) atividade no concelho de Sines, evidenciando uma estrutura onde a relevância reconhecida às empresas de maior porte coexiste com uma exposição/dependência particularmente elevada de toda a economia local relativamente às mesmas.

PERFIL SETORIAL DA BASE ECONÓMICA

A base económica do concelho de Sines apresenta traços de diferenciação relativamente expressivos em relação quer à envolvente regional mais imediata (Alentejo Litoral), quer ao conjunto do país (Gráfico 25). Apesar da relativa similitude entre a repartição setorial do universo das empresas localizadas no concelho em 2018 e aquela que então se verificava ao nível nacional, é sobretudo ao nível de outras variáveis de caracterização que aquela diferenciação poderá ser melhor apreendida.

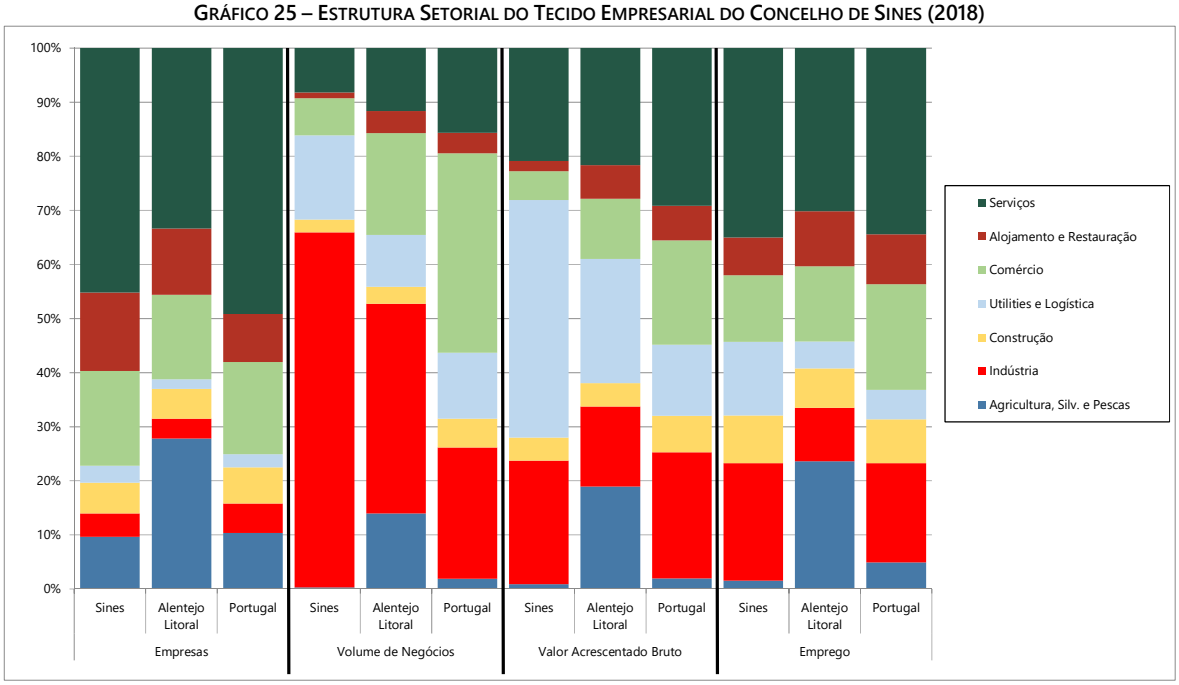
Assim, e em matéria de volume de negócios, a especificidade da economia local associa-se ao forte contributo dado pelo setor industrial (66% do total), não obstante este representar apenas 4% das empresas locais. O setor industrial do concelho de Sines representa 85% do volume de negócios das indústrias do Alentejo Litoral e 33% do volume de negócios total desta sub-região. As principais

empresas industriais sedeadas no concelho são as seguintes (inclui-se entre parêntesis o respetivo intervalo de faturação):

- Repsol Polímeros (510-520 milhões de euros) no setor da fabricação de matérias plásticas sob formas primárias;
- Indorama Ventures Portugal (210-220 milhões de euros) no setor da fabricação de outros produtos químicos orgânicos de base;
- Euroresinas (60-70 milhões de euros) no setor da fabricação de matérias plásticas sob formas primárias;
- Enerfuel (20-30 milhões de euros) no setor da fabricação de biodiesel;
- Gypfor (10-20 milhões de euros) no setor da fabricação de gesso;
- Mecwide (10-20 milhões de euros) no setor da fabricação de estruturas e construções metálicas;

Em termos de grau de intensidade tecnológica, as quatro primeiras empresas elencadas são caracterizadas por incorporarem média-alta tecnologia e as restantes são indústrias de média-baixa tecnologia.

GRÁFICO 25 – ESTRUTURA SETORIAL DO TECIDO EMPRESARIAL DO CONCELHO DE SINES (2018)



FONTES: IBERINFORM PORTUGAL E INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Pela sua relevância, é também importante destacar o contributo aportado pelo setor das *utilities* e logística, o qual, sendo constituído por 3% das empresas do concelho, representa 16% do volume de negócios total gerado a nível local. O concelho acolhe 82% do volume de negócios deste setor no Alentejo Litoral, o qual responde por 7% do volume de negócios total desta sub-região. As principais empresas a operar neste setor estão diretamente relacionadas com a operação de toda a estrutura do Porto de Sines, destacando-se as seguintes:

- PSA Sines (90-100 milhões de euros), que corresponde à empresa concessionária do Terminal XXI;

- REN Atlântico (40-50 milhões de euros), que corresponde ao operador do terminal de receção, armazenamento e regaseificação de gás natural liquefeito;
- APS – Administração dos Portos de Sines e do Algarve (40-50 milhões de euros), que corresponde à autoridade portuária do Porto de Sines.

Em contrapartida, e em comparação com a estrutura setorial do Alentejo Litoral, verifica-se um menor contributo para a economia local do setor do comércio (7% face aos 19% verificados no Alentejo Litoral), apesar de, em ambas as unidades territoriais, as empresas deste setor representarem um peso semelhante do seu universo empresarial (16% e 17%, respetivamente).

O setor da agricultura, silvicultura e pescas também se assume como um fator de diferenciação, em resultado da vocação sub-regional, uma vez que o seu contributo assume relevo significativo a esse nível, ao representar 14% do volume de negócios do Alentejo Litoral (28% do seu universo empresarial), enquanto no concelho de Sines o seu peso é inferior a 1% (10% do número de empresas).

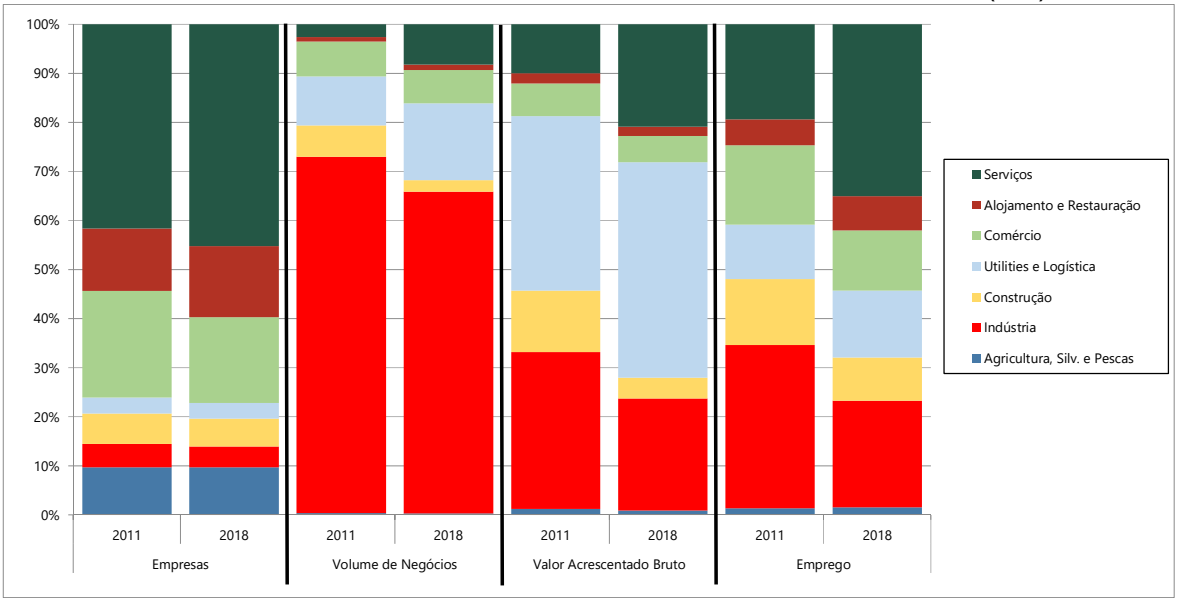
A análise dos contributos setoriais em matéria de geração de valor (medida pelo valor acrescentado bruto [VAB]) permite constatar que o setor das *utilities* e logística vê substancialmente reforçado o seu protagonismo na economia local, uma vez que responde diretamente por 44% do VAB gerado pelas empresas sedeadas no concelho de Sines. Este reforço também é visível no setor dos serviços, dado que este representa 21% do VAB local, atingindo um nível muito semelhante ao do setor da indústria. Estas empresas de serviços são também as principais geradoras de emprego no concelho (35% do total), destacando-se aí a Laborsines, vocacionada para a seleção e colocação de pessoal em atividade de trabalho portuário.

A estrutura setorial do volume de negócios a nível local apresenta uma transformação com algum significado entre 2011 e 2018, na medida em que o peso o peso da indústria passou de 73% para 66%, em detrimento do setor das *utilities* e logística (que viu o seu peso aumentar de 10% para 16%) e do setor dos serviços (cujo peso subiu de 3% para 8% do volume de negócios total) (Gráfico 26). Esta evolução na estrutura setorial do volume de negócios tem uma correspondência direta ao nível do VAB e do emprego gerado, uma vez que foram precisamente os setores das *utilities* e logística e dos serviços que viram o seu peso relativo reforçado nestes referenciais de análise (aumento em 8 p.p. e 11 p.p. no VAB e em 3 p.p. e 16 p.p. no volume de emprego, respetivamente). Este setores são responsáveis, neste último ano, respetivamente, por 44% e 21% do VAB e por 14% e 35% dos postos de trabalho. Em contrapartida, a indústria destacou-se pela retração do respetivo VAB em 9 p.p. e do volume de emprego em 11 p.p..

A evolução descrita em termos de indicadores económicos indicia que o concelho de Sines, para além de se constituir como um polo industrial de relevante dimensão a nível nacional, também se tem afirmado como um polo logístico de referência diretamente relacionado com as operações portuárias. O Porto de Sines – dotado de terminais especializados para movimentar diferentes tipos de mercadorias – e a sua vasta zona industrial e logística de retaguarda assumem-se como uma plataforma logística de âmbito internacional com capacidade e especial vocação para receber grandes *players* dos setores marítimo-portuário, industrial e logístico. O Porto de Sines é líder nacional no total de carga movimentada, tendo em 2019 recebido 2.120 navios que movimentaram 41,8 milhões de toneladas de mercadorias (15,7 milhões de toneladas carregadas e 26,1 milhões de

toneladas descarregadas), parte das quais através de um total de 889 mil contentores que equivalem a 1.423 mil TEU's[17].

GRÁFICO 26 – DINÂMICA DA ESTRUTURA SETORIAL DO TECIDO EMPRESARIAL DO CONCELHO DE SINES (2018)



FONTES: IBERINFORM PORTUGAL E INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Para além desta dimensão mais estreitamente ligada à atividade portuária e industrial, importa também destacar que o território de Sines – em especial a parte Sul do concelho, entre São Torpes, Porto Covo e a Ilha do Pessegueiro – integra uma das zonas mais preservadas do litoral europeu (Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina), que, em par com a existência de um vasto património histórico e identitário relacionado com o mar, faz de toda esta região um local privilegiado para o turismo e lazer. Deste modo, por se tratar de um setor com manifesta relevância para o concelho, importa efetuar também uma análise mais específica em relação ao turismo e, em particular, aos dados da atividade de alojamento turístico (Quadro 19).

De acordo com a informação oficial disponível, a oferta de alojamento turístico reportada em 2019 para o concelho de Sines era constituída por 19 estabelecimentos – 5 hotéis, 12 alojamentos locais e 2 turismos em espaço rural – com capacidade para acolher, em simultâneo, 808 hóspedes, complementadas por algumas unidades de turismo rural não incluídas nas estatísticas oficiais. Do ponto de vista da procura, estes estabelecimentos captaram 45.234 hóspedes (63% dos quais portugueses), os quais asseguraram um total de 82.305 dormidas (i.e. estadia média de 1,8 noites) e uma taxa de ocupação-cama líquida de 29%. Os proveitos por unidade de oferta foram cerca de 6.100 euros/cama, valor que permite estimar uma faturação de anual ligeiramente inferior a 5 milhões de euros (valor que se acredita estar consideravelmente subavaliado).

[17] TEU (*Twenty-Foot Equivalent Unit*) é uma unidade de medida para calcular a capacidade de transporte marítimo num contentor. A base desta medida é um contentor *standard* de 20 pés.

QUADRO 19 – INDICADORES-CHAVE DA ATIVIDADE DE ALOJAMENTO TURÍSTICO NO CONCELHO DE SINES (2019)

Variável	Unidade	Sines	Alentejo Litoral	Portugal
Capacidade de alojamento (camas)	nº	808	9.813	443.157
Hóspedes	nº	45.234	428.210	27.142.416
Hóspedes por habitante	nº	3,3	4,6	2,6
Proporção de hóspedes estrangeiros	%	36,7	31,7	60,5
Dormidas	nº	82.305	978.415	70.158.964
Dormidas por 100 habitantes	nº	602,0	1.047,7	682,1
Proporção de dormidas no período julho-setembro	%	43,8	49,7	36,1
Estadia média	dias	1,8	2,3	2,6
Estadia média de hóspedes estrangeiros	dias	1,9	2,4	3,0
Taxa de ocupação-cama (líquida)	%	28,6	32,0	47,3
Proveitos por capacidade de alojamento	€10^3	6,1	6,7	9,7

FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

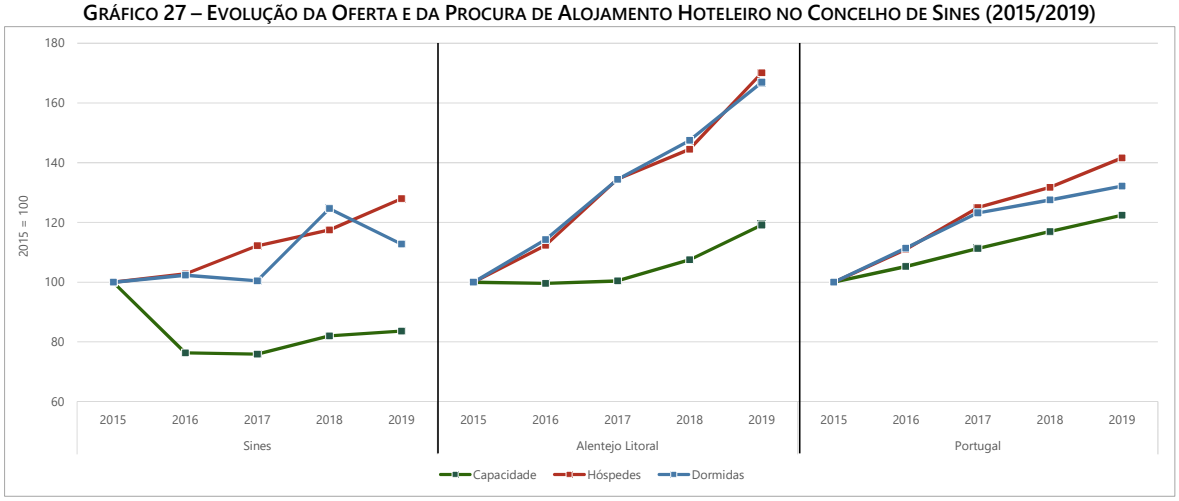
Os valores apresentados refletem um território que procura evidenciar-se enquanto destino turístico relevante, uma vez que a sua quota de mercado no contexto do Alentejo Litoral atinge os 11% em termos de hóspedes e os 8% em termos de dormidas. Mesmo tendo em atenção que esta sub-região conta com um importante polo de atração turística sazonal centrado em Grândola (maior extensão de praia do país e a terceira maior do mundo, que se estende desde o extremo da Península de Tróia até à praia de Melides) e que representa 38% em termos de hóspedes e 45% em termos de dormidas, é importante referir que a mesma representa somente 2% do volume nacional de hóspedes e 1% do volume nacional de dormidas.

Assinala-se ainda que a atividade turística de Sines fica claramente aquém das médias sub-regional e nacional nos indicadores taxa de ocupação de cama, estadia média e proveitos obtidos por capacidade de alojamento, evidenciando também a menor intensidade turística a nível local (mensurável através de indicadores como os hóspedes ou as dormidas por habitante) face ao Alentejo Litoral. Em contrapartida, comparando com o nível sub-regional, os indicadores relativos à proporção de hóspedes estrangeiros e à proporção de dormidas no período julho-setembro revelam, uma maior capacidade do concelho de Sines para atrair visitantes estrangeiros e menor dependência da designada *época alta*.

Em termos de dinâmica de crescimento, tendo por base o período compreendido entre 2015 e 2019, verifica-se que (Gráfico 27):

- a oferta de alojamento hoteleiro, após um decréscimo pronunciado entre 2015 e 2016 (-24%), tem registado uma trajetória de crescimento muito moderado, registando em 2019 um valor 16% inferior ao registado em 2015 (face a +19% no Alentejo Litoral e +22% a nível nacional), mas 9% superior ao registado em 2016;
- o número de hóspedes registou um crescimento de 28% entre 2015 e 2019; esta evolução vai no mesmo sentido que a ocorrida a nível do Alentejo Litoral, embora com valores substancialmente mais moderados (+70% entre 2015 e 2019) e a nível nacional (+42% entre 2015 e 2019);
- a evolução do número de dormidas apresenta variações parcelares muito díspares: entre 2015 e 2017 o crescimento foi praticamente nulo, para no ano seguinte registar um crescimento de 24% e decrescer 10% entre 2018 e 2019; deste modo, o número de dormidas no concelho de Sines entre 2015 e 2019 cresceu apenas 13%, ou seja, muito abaixo dos crescimentos verificados a nível da sub-região (+67%) e nacional (+32%).

GRÁFICO 27 – EVOLUÇÃO DA OFERTA E DA PROCURA DE ALOJAMENTO HOTELEIRO NO CONCELHO DE SINES (2015/2019)



FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

O desenvolvimento de Sines como destino turístico de referência é um desígnio para o qual o Município tem procurado contribuir de forma muito dinâmica, encontrando-se em fase de concretização investimentos muito significativos. Durante o ano de 2021 foi dada continuidade ao desenvolvimento de alguns dos equipamentos que virão a constituir a Rota do Património, com destaque para (i) o Centro Recreativo Siniense, que acolherá o futuro posto de turismo (projeto aprovado no âmbito do PT2020 com um investimento total elegível de 511 mil euros com comparticipação comunitária de 85%), (ii) o Observatório do Mar, que se instalará nos antigos armazéns da ribeira (projeto aprovado no âmbito do PT2020 com um investimento total elegível de 2,8 milhões de euros com comparticipação comunitária de 85%), e (iii) a reserva arqueológica subaquática (Parque Arqueológico - projeto aprovado no âmbito do PT2020 com um investimento total elegível de 267 mil euros com comparticipação comunitária de 85%). Paralelamente, é fundamental realçar o cenário de expansão da oferta de alojamento turístico que decorrerá da conclusão de duas novas unidades hoteleiras de 4 estrelas no concelho, as quais se traduzirão na disponibilização de mais 228 camas (124 camas na cidade de Sines e 104 camas na aldeia de Porto Covo). Estes investimentos, aliados a equipamentos como as Fábricas Romanas (projeto de recuperação e musealização cofinanciado pelo PT2020 com um investimento total elegível de 195 mil euros), o Castelo, o Museu Vasco da Gama e a Igreja de Nossa Senhora das Salas, permitirão estruturar um percurso de visitação alargado a toda a cidade de Sines, a que se deve ainda acrescentar o papel motor do Festival Músicas do Mundo (pré e pós-pandemia) na atração de visitantes e turistas ao concelho.

Relacionada com a atividade turística, tem-se verificado também uma aposta na preservação ambiental. Recorrendo ao financiamento comunitário, destacam-se as intervenções na Praia Grande de Porto Covo (projeto aprovado com um investimento total elegível de 345 mil euros e comparticipação comunitária de 85%) e na Praia da Ilha do Pessegueiro (projeto a cargo da Sociedade Polis, aprovado com um investimento total elegível de 543 mil euros e comparticipação comunitária de 85%), a valorização e criação de infraestruturas de visitação na praia dos Buizinhos em Porto Covo (projeto aprovado com um investimento total elegível de 147 mil euros e comparticipação comunitária de 85%) e o projeto de Qualificação e Valorização do Canto Mosqueiro e Suporte à Visitação na Costa Norte, que visa o ordenamento do estacionamento e a criação de

condições de visitação daquela zona e a proteção das falésias (projeto aprovado com um investimento total elegível de 568 mil euros e comparticipação comunitária de 85%).

Do ponto de vista mais vasto das dinâmicas de investimento empresarial, aferidas com base no conjunto de projetos apoiados por Fundos Comunitários no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e do Portugal 2020, verifica-se que o montante de investimento elegível acumulado (a preços correntes) desde o ano 2007 ascendeu a 266,4 milhões de euros (Quadro 20).

QUADRO 20 – INVESTIMENTO EMPRESARIAL APOIADO ATRAVÉS DO QREN E DO PORTUGAL 2020 NO CONCELHO DE SINES

Setor de atividade	QREN (2007-2013)				PT 2020 (2014-2020)			
	Projetos		Investimento		Projetos		Investimento	
	n.º	%	€	%	n.º	%	€	%
Agricultura, Silvicultura e Pescas	0	0,0	0	0,0	1	0,4	346.468	0,2
Indústria	9	15,3	54.236.195	47,5	12	5,2	40.717.532	26,7
Construção	12	20,3	14.160.420	12,4	15	6,5	5.942.535	3,9
Utilities e Logística	8	13,6	36.531.947	32,0	7	3,0	37.272.717	24,5
Comércio	6	10,2	210.723	0,2	23	9,9	3.905.595	2,6
Alojamento e Restauração	2	3,4	169.969	0,1	49	21,1	14.377.243	9,4
Serviços	22	37,3	8.799.135	7,7	125	53,9	49.732.183	32,7
Total	**59**	**100,0**	**114.108.389**	**100,0**	**232**	**100,0**	**152.294.273**	**100,0**

FONTES: OBSERVATÓRIO DO QREN E AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO E COESÃO

Como é possível verificar, a maioria do investimento apoiado no concelho de Sines foi maioritariamente protagonizado pelos setores da indústria (36%), das *utilities* e logística (28%) e dos serviços (22%), tendo este último registado um crescimento superior a 5 vezes entre os dois períodos de programação. Pela sua dimensão e relevância para o concelho, interessa aqui destacar que, no âmbito do Portugal 2020, os maiores investimentos foram da responsabilidade da APS (29,5 milhões de euros de investimento elegível e 25,0 milhões de euros de financiamento para ampliação do molhe leste do Porto de Sines), da Inediteneptune (23,5 milhões de euros de investimento elegível e 11,8 milhões de euros de financiamento para criação de uma biorrefinaria) da Gypfor (11,7 milhões de euros de investimento elegível e 2,9 milhões de euros de financiamento para criação de uma unidade industrial para produção de lã de rocha) e do Município de Sines (19,1 milhões de euros de investimento elegível e 16,3 milhões de euros de financiamento, aplicados num vasto conjunto de intervenções das quais se destacam a reabilitação e requalificação de diversos espaços e edifícios públicos, a criação do Observatório do Mar e a requalificação e expansão da ZIL II).

Para além do aumento de 33% verificado no montante de investimento apoiado entre o QREN e o PT2020, verifica-se que este último apoiou até ao momento 232 projetos (face a 59 do QREN), sendo de salientar uma diminuição substancial da dimensão média de cada projeto de 1,9 milhões de euros para 0,7 milhões de euros. Outro aspeto que deve ser realçado em relação ao padrão desses investimentos é a transferência do peso dos setores da indústria e das *utilities* e logística para os serviços e para o alojamento e restauração, espelhando a *terciarização* ocorrida entre os dois períodos de programação.

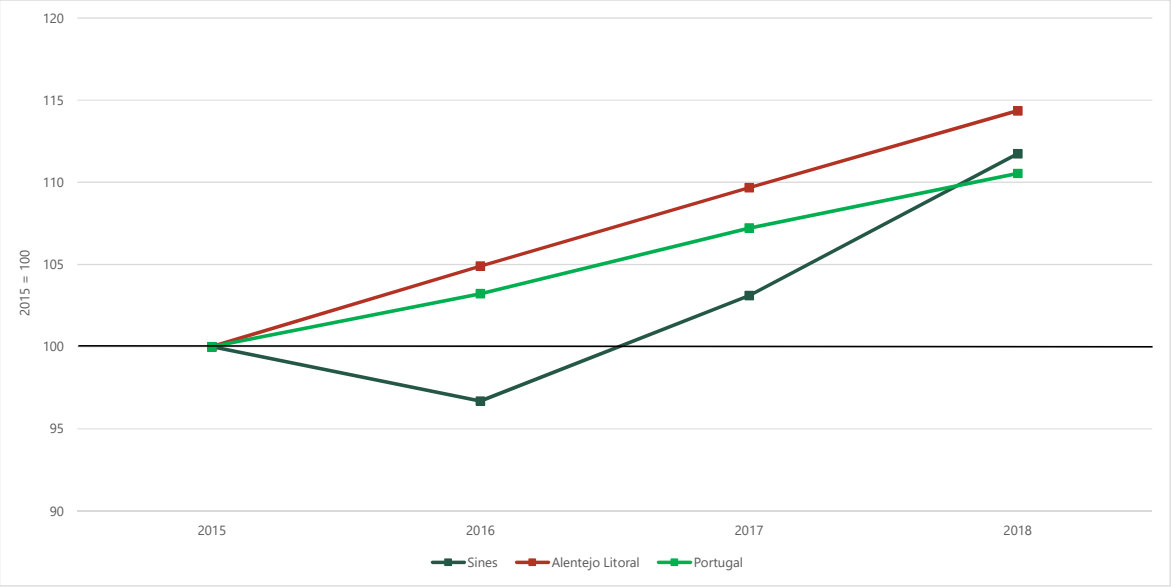
MERCADO DE TRABALHO

A caracterização e análise da dinâmica do mercado de trabalho no concelho de Sines terá como base a evolução dos volumes de emprego (aferido pelo somatório da população empregada por conta de outrem com os empresários em nome individual [ENI]), de desemprego (número de desempregados

inscritos no Centro de Emprego) e pela valorização remuneratória do trabalho (ganho médio mensal e respetiva disparidade em função no nível de habilitações).

Em 2018 estavam empregadas no concelho de Sines 7.047 pessoas, o que representa um crescimento de 12% face a 2015 (Gráfico 28). Verifica-se que, após uma queda de 3% entre 2015 e 2016 provocada por um diminuição de 5% da população empregada por conta de outrem, o volume de emprego retomou uma tendência de crescimento até 2018, à semelhança do que se passou a nível sub-regional (+14% fave a 2015) e nacional (+11% face a 2015).

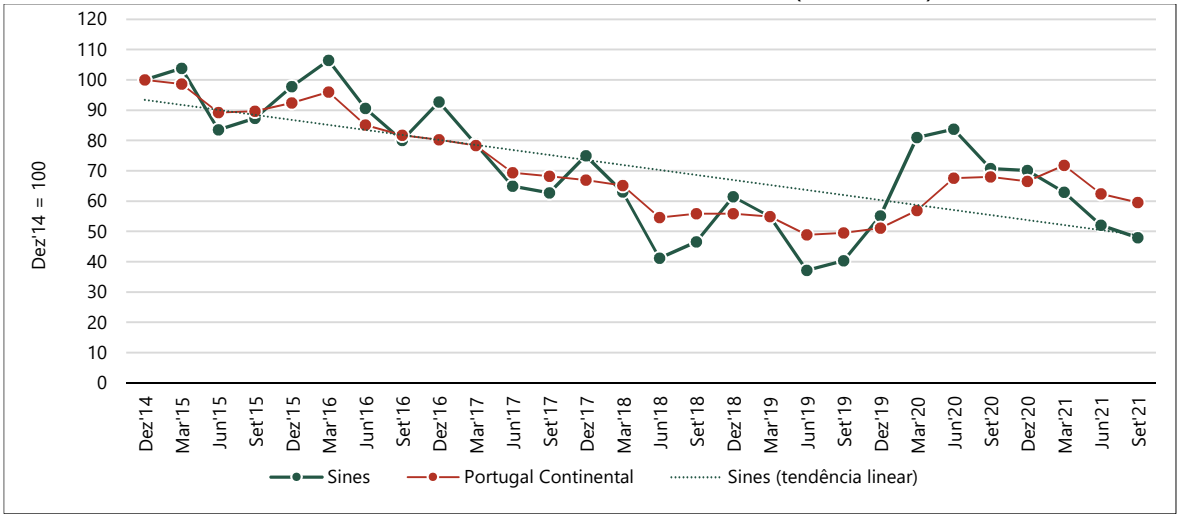
GRÁFICO 28 – VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO EMPREGADA (2015-2018)



NOTA: INDICADOR OBTIDO POR SOMATÓRIO DO NÚMERO DE EMPRESÁRIOS EM NOME INDIVIDUAL E DO PESSOAL AO SERVIÇO EM ESTABELECIMENTOS EMPRESARIAIS
FONTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA E MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

Importa também assinalar que o comportamento do volume de pessoas desempregadas com inscrição no Instituto do Emprego e Formação Profissional [IEFP] dá conta de uma trajetória descendente, apresentando uma diminuição de 44% entre dezembro de 2014 e dezembro de 2019, ascendendo nesta data a um total de 624 indivíduos (Gráfico 29). Após a subida abrupta iniciada no segundo semestre de 2015 e que atingiu o seu pico em março 2016, o volume de indivíduos desempregados inscritos no IEFP assumiu uma trajetória descendente, à semelhança do que aconteceu a nível nacional, embora com uma componente sazonal muito pronunciada. De forma generalizada, nos meses de março a setembro, o volume de pessoas inscritas no IEFP sofre uma queda significativa, o que pode revelar a importância do trabalho sazonal associado às atividades do setor do turismo. Esta tendência de decréscimo foi interrompida pelas circunstâncias extraordinárias decorrentes da pandemia do COVID-19, que geraram um crescimento substancial do número de desempregados inscritos no IEFP entre dezembro de 2019 e junho de 2020. A partir daí a trajetória regressou ao padrão anterior, tendo este indicador atingido, em setembro de 2021, valores similares aos registados em setembro de 2018.

GRÁFICO 29 – VOLUME DE DESEMPREGADOS INSCRITOS NO IEFP (DEZ'14-SET'21)



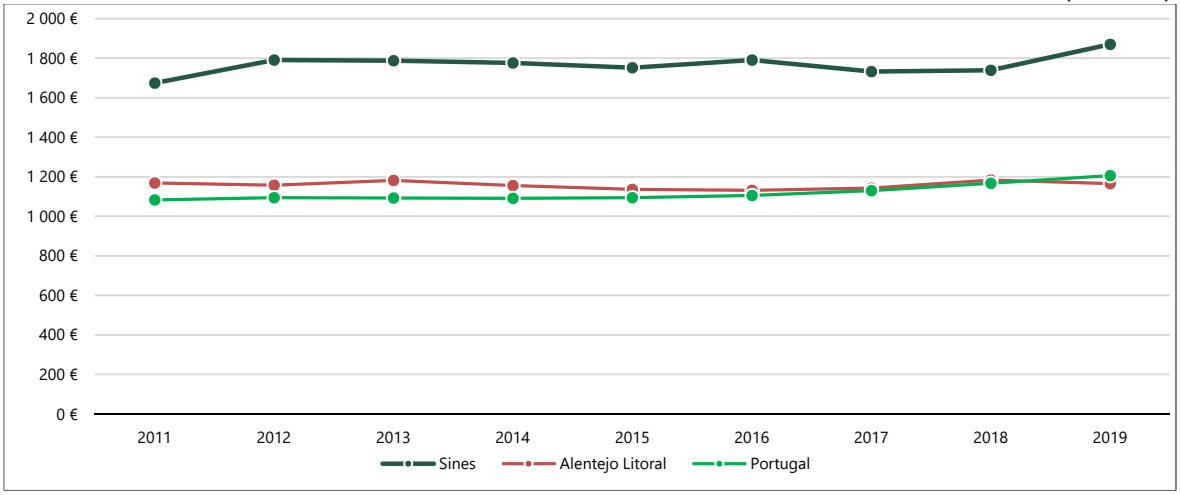
FONTE: INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Segundo dados disponibilizados pelo IEFP, o perfil dos desempregados inscritos no IEFP em setembro de 2021 (com alguma desigualdade entre géneros: 45% de homens e 55% de mulheres) revela uma clara predominância das situações de procura de novo emprego (93% dos casos, contra somente 7% de ativos em busca do primeiro emprego) e uma importante expressão das situações de desemprego de curta duração (i.e. tempo de inscrição inferior a 1 ano, correspondendo a 59% do total de casos), bem como uma maior concentração nos escalões etários com idade igual ou superior a 35 anos (70% do total de casos) e com níveis de habilitação correspondentes, no máximo, ao Ensino Secundário (93% do total de casos, sendo que os indivíduos com o ensino secundário completo representam aqui uma parcela de 232%). No essencial, este perfil é globalmente similar ao reportado para o conjunto do país, com a exceção da proporção de desempregados de longa duração (i.e. tempo de inscrição superior a 1 ano) que a nível nacional atinge os 49% do total de indivíduos inscritos nos centros de emprego (face aos 41% do concelho de Sines) e da proporção de desempregados com nível escolar superior que a nível nacional é de 16% (comparando com os 7% do concelho de Sines), o que indicia um maior dinamismo do mercado local de emprego quando comparado com o nacional.

Do ponto de vista da valorização do trabalho, verifica-se que o ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem em estabelecimentos empresariais localizados no concelho de Sines tem-se situado claramente acima das médias sub-regional e nacional, tendo atingido em 2019 o valor de 1.870 euros (i.e. +60% que no Alentejo Litoral e +55% que a nível nacional) (Gráfico 30).

A análise mais detalhada deste indicador evidencia que o nível de escolaridade tem um grande impacto na definição dos valores salariais, uma vez que existe uma nítida valorização à medida que os níveis de educação aumentam, sendo esta especialmente marcada entre ativos com Ensino Secundário e ativos com Ensino Superior (Gráfico 30). No concelho de Sines, a trajetória da disparidade do ganho médio mensal entre níveis de habilitação escolar tem sido de crescimento a partir de 2016, contratando com o que se verifica a nível sub-regional e nacional (Gráfico 31). Em 2018, esta disparidade situava-se nos 30,5%, acima dos 28,9% do Alentejo Litoral e em convergência com Portugal que atingiu os 32,4%.

GRÁFICO 30 – GANHO MÉDIO MENSAL DOS TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM EM ESTABELECIMENTOS EMPRESARIAIS (2011-2019)



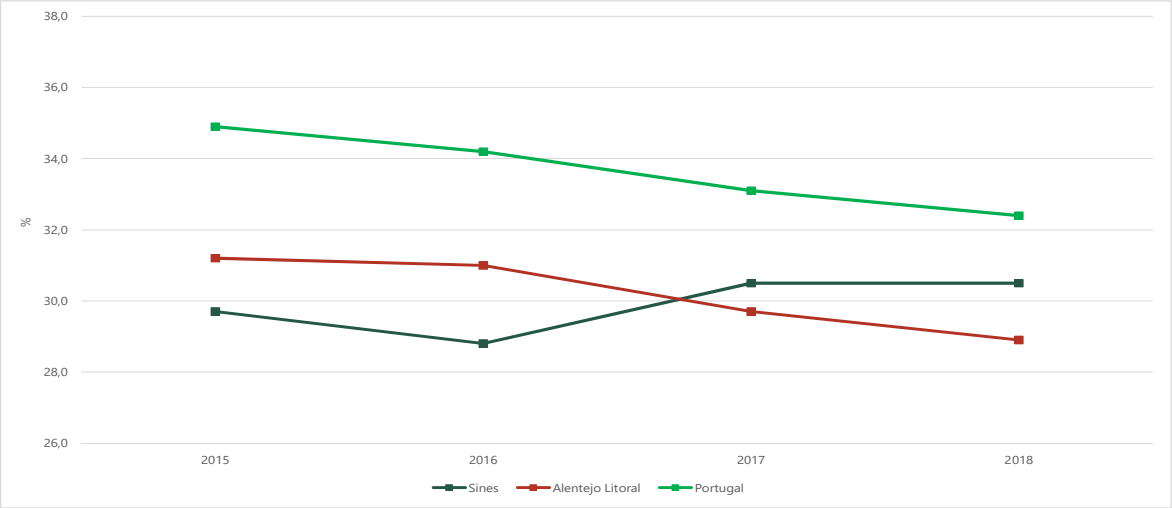
FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

QUADRO 21 – GANHO MÉDIO MENSAL POR NÍVEL DE EDUCAÇÃO NO CONCELHO DE SINES (2013-2018)

Nível de Educação	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Δ 2013/2018
Inferior ao 1.º ciclo	726	776	748	757	745	792	9%
1.º ciclo do ensino básico	1.252	1.147	1.134	1.113	1.097	1.126	-10%
2.º ciclo do ensino básico	1.383	1.306	1.271	1.376	1.294	1.262	-9%
3.º ciclo do ensino básico	1.512	1.508	1.521	1.557	1.454	1.464	-3%
Ensino secundário	1.773	1.771	1.743	1.734	1.697	1.688	-5%
Bacharelato	3.054	3.238	3.315	3.401	3.293	3.493	14%
Licenciatura	2.849	2.758	2.690	2.774	2.772	2.694	-5%
Mestrado	3.407	3.078	2.940	2.740	2.670	3.055	-10%
Doutoramento	3.816	3.867	2.055	2.323	2.465	2.615	-31%

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

GRÁFICO 31 – DISPARIDADE NO GANHO MÉDIO MENSAL ENTRE NÍVEIS DE HABILITAÇÃO (2015-2018)



FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

Ainda a nível da valorização do trabalho no Concelho de Sines, contata-se que as profissões com maior ganho médio mensal em 2018 – com significativa diferença face às restantes – eram os

Representantes do poder legislativo e órgãos executivos, diretores e gestores executivos (2.923 euros, i.e. 1,5 e 1,1 vezes superior ao valor do Alentejo Litoral e de Portugal, respetivamente), os Especialistas das atividades intelectuais e científicas (2.921 euros, i.e. 1,5 e 1,6 vezes superior ao valor do Alentejo Litoral e de Portugal, respetivamente) e os Técnicos e profissões de nível intermédio (2.655 euros, i.e. 1,4 e 1,7 vezes superior ao valor do Alentejo Litoral e de Portugal, respetivamente), que correspondem também às profissões com maior exigência de habilitações (Quadro 22).

QUADRO 22 – GANHO MÉDIO MENSAL POR PROFISSÃO (2015-2018)

Profissão	2015	2016	2017	2018	Δ 2015/18
Agricultores e trab. qualificados da agricultura, silv. e pesca					
Portugal	765	798	802	854	12%
Alentejo Litoral	787	746	796	861	9%
Sines	1.192	1.043	1.067	859	-28%
Especialistas das atividades intelectuais e científicas					
Portugal	1.777	1.786	1.811	1.854	4%
Alentejo Litoral	1.898	1.892	1.913	1.973	4%
Sines	2.767	2.787	2.869	2.921	6%
Operadores de instalações, máquinas e montagem					
Portugal	856	876	908	948	11%
Alentejo Litoral	1.429	1.452	1.390	1.360	-5%
Sines	1.762	1.865	1.716	1.620	-8%
Pessoal administrativo					
Portugal	1.043	1.047	1.064	1.089	4%
Alentejo Litoral	1.141	1.145	1.156	1.161	2%
Sines	1.512	1.566	1.542	1.507	0%
Rep. do poder legislativo, órgãos executivos, diretores e gestores					
Portugal	2.435	2.463	2.492	2.553	5%
Alentejo Litoral	1.925	1.919	1.938	1.949	1%
Sines	2.843	3.086	3.070	2.923	3%
Técnicos e profissões de nível intermédio					
Portugal	1.486	1.496	1.520	1.555	5%
Alentejo Litoral	1.887	1.886	1.868	1.963	4%
Sines	2.516	2.593	2.522	2.655	6%
Trabalhadores dos serviços pessoais, segurança e vendedores					
Portugal	768	785	808	836	9%
Alentejo Litoral	725	742	772	798	10%
Sines	830	849	852	891	7%
Trabalhadores não qualificados					
Portugal	691	711	746	786	14%
Alentejo Litoral	686	713	754	823	20%
Sines	791	808	824	879	11%
Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices					
Portugal	848	860	886	921	9%
Alentejo Litoral	864	912	924	996	15%
Sines	1.022	1.041	1.080	1.182	16%

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

Em termos evolutivos, deve-se realçar, por um lado, a valorização de 16% nos vencimentos dos Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices (aumentando a diferença já existente em relação a Portugal, onde foi registado um crescimento de 9%) e de 11% nos Trabalhadores não qualificados (associado à evolução do salário mínimo, mas abaixo das valorizações registas no Alentejo Litoral e em Portugal) e, por outro lado, as diminuições de 28% nos rendimentos dos

Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, pesca e floresta (em claro contraciclo com as valorizações de 9% no Alentejo Litoral e de 12% a nível nacional) e de 8% nos Operadores de instalações, máquinas e montagem (em sentido inverso ao crescimento de 11% dos rendimentos desta profissão a nível nacional).

Conclui-se assim que, à exceção das profissões relacionadas com o setor primário, os vencimentos no concelho de Sines são, em média, superiores aos praticados, quer a nível sub-regional, quer a nível nacional, salientando também por esta via a especificidade do tecido empresarial aí instalado.

Infraestruturas de Acolhimento Empresarial

O concelho de Sines tem vindo a beneficiar de uma aposta sistemática e consistente ao nível da construção e consolidação de uma envolvente robusta de suporte à atividade empresarial, desde logo ao nível do seu aparelho infraestrutural de acolhimento de atividades económicas, a qual tem contribuído de forma direta e muito evidente para a criação de condições de referência para a atração, instalação e ativação de projetos de investimento de média e grande dimensão (sem prejuízo dos projetos de micro e pequena dimensão).

Neste âmbito, são quatro as infraestruturas-chave de acolhimento empresarial que importa aqui realçar:

- ZILS – Zona Industrial e Logística de Sines;
- ZAL Sines – Zona de Atividades Logísticas de Sines;
- ZIL Sines – Zona(s) de Indústrias Ligeiras de Sines;
- Sines Tecnopolo.

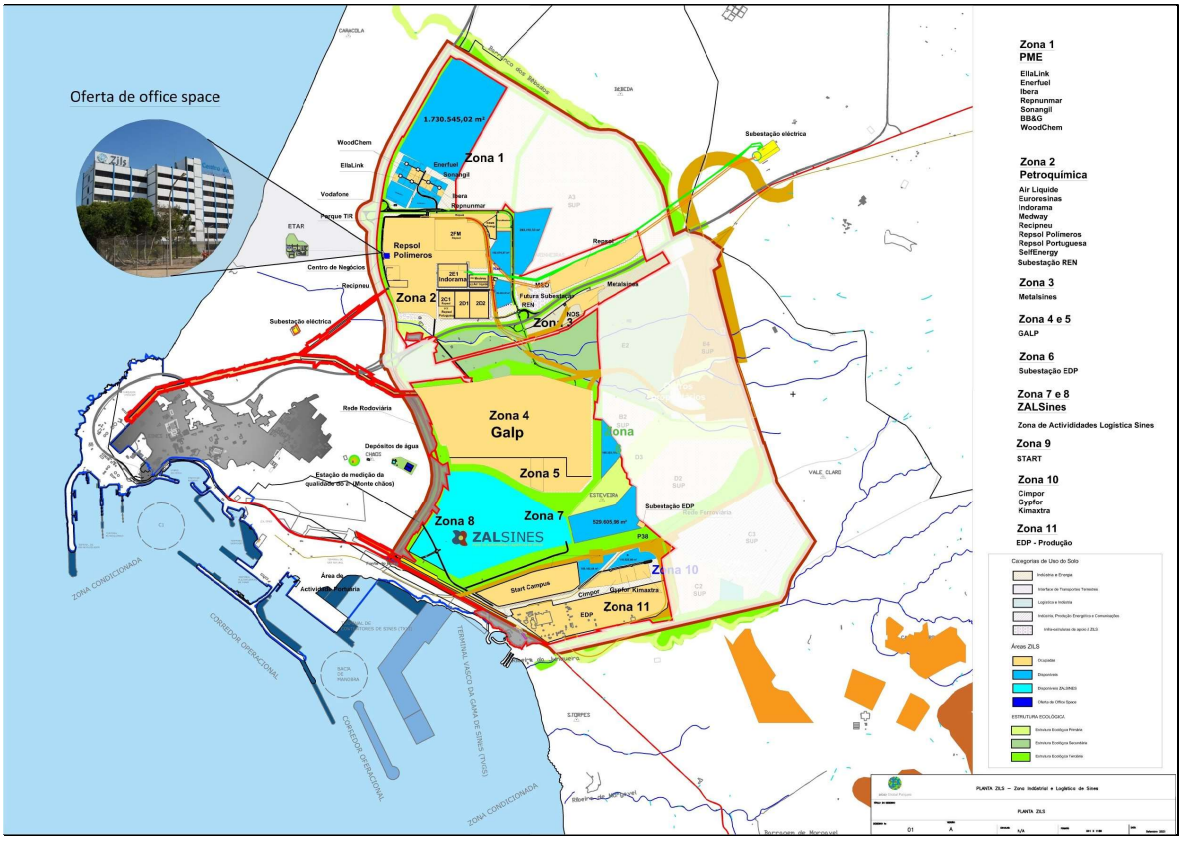
ZILS – Zona Industrial e Logística de Sines

A ZILS constitui-se como uma vasta plataforma industrial que corresponde à maior área industrial e logística de Portugal, abrangendo uma área de 4.157 hectares (i.e. 21% da área total do concelho), estrategicamente localizada a hora e meia por estrada de Lisboa e junto ao Porto de Sines, o único porto marítimo nacional de águas profundas, sem restrições de manobras, apto a receber os maiores porta-contentores do mundo, dotada de bons acessos e infraestruturas para qualquer tipo de indústria (água industrial e potável, eletricidade, gás natural, rede de voz e dados, estação de tratamento de efluentes, *pipelines* com ligação ao Porto de Sines) (Figura 8). Esta plataforma apoia o transporte oceânico, rodoviário, ferroviário (redes ferroviárias e rodoviárias no interior do Complexo Portuário, Logístico e Industrial que potenciam sinergias e ligações a todo o país, a Espanha e ao centro da Europa) e aéreo que cruza no espaço económico português.

A ZILS, cujo território se encontra maioritariamente sob administração da Aicep Global Parques (2.375 hectares), está vocacionada para atividades industriais, logísticas e de serviços, contando com algumas das maiores empresas nacionais e estrangeiras instaladas no parque: EllaLink, Enerfuel, Ibera, Repnunmar, Sonangil (Zona 1), Air Liquide, Euroresinas, Indorama, Medway, Recipneu, Repsol Polímeros, Repsol Portuguesa, Subestação REN (Zona 2 – Petroquímica), Metalsines (Zona 3), Refinaria Galp (Zonas 4 e 5), Subestação EDP (Zona 6), Start (Zona 9), Cimpor, Gypfor, Kimaxtra (Zona 10) e EDP Produção[18] (Zona 11).

[18] Inaugurada em 1985, a Central Termoelétrica de Sines, que foi o maior centro produtor de energia no país, chegando a abastecer um terço da população portuguesa, foi encerrada em definitivo no dia 15 de janeiro de 2021. Localizado nos terrenos contíguos à central termoelétrica a carvão, está previsto realizar um investimento na instalação de um megacentro de dados global (Sines 4.0), que será um dos maiores 'campus' de centros de dados ['Hyperscaler Data Centre'] da Europa, destinado a dar resposta à crescente procura de grandes empresas internacionais

FIGURA 8 – MAPA DA ZILS



FONTE: AICEP GLOBAL PARQUES

Instalado na Zona 1 da ZILS desde 2019 está ainda o Sines TECH - Innovation & Data Center Hub, projeto ligado à economia digital que é um espaço de acolhimento de empresas de base tecnológica, que pretende constituir-se como um polo tecnológico no Atlântico Central, em resultado da oportunidade criada pela instalação do cabo submarino EllaLink[19], que tem na ZILS a sua estação de receção (*landing station*), associada a um centro de processamento de dados (*data center*).

O Centro de Negócios da ZILS completa a oferta da Zona Industrial e Logística de Sines, oferecendo alugueres de espaços de escritórios, salas de reunião e salas de conferência, de longa e curta duração.

ZAL Sines – Zona de Atividades Logísticas de Sines

A ZAL SINES – Zona de Atividades Logísticas do Porto de Sines encontra-se implantada numa vasta área com aptidão logística e disponibilidade de solo, podendo ser entendida numa lógica de *continuum* da ZILS mas com tutela da Administração dos Portos de Sines e do Algarve. Servida por um sistema rodoferroviário de grande capacidade e integrada num dos principais eixos multimodais

de tecnologia fornecedoras de serviços de 'streaming', 'social media', 'ecommerce', 'gaming', educação 'online', videoconferência e outros de processamento e armazenagem de dados e de aplicações empresariais". O Sines 4.0 tirará partido de todas as vantagens estratégicas do local, como a refrigeração com água do mar (aproveitando infraestruturas já existentes da central termoelétrica), acesso à rede elétrica de alta tensão, conectividade através da ligação a cabos de fibra ótica internacionais de alta capacidade com a América do Norte, África e América do Sul e utilização potencial de energia 100% verde e ambientalmente sustentável, com indicadores de consumo de água e criando PUE ('Power Usage Effectiveness') altamente eficientes.

[19] O cabo transatlântico EllaLink tem uma extensão de 10.119 quilómetros, faz a ligação de Fortaleza (Brasil) a Sines (Portugal), passando pelos arquipélagos de Cabo Verde e da Madeira. Oferece uma capacidade de transmissão de dados de 72 terabits por segundo, com baixa latência

da Rede Transeuropeia de Transportes, é uma localização vocacionada para a instalação de empresas industriais e de serviços vocacionadas para a importação e exportação de bens e serviços.

ZIL Sines – Zona(s) de Indústria Ligeira de Sines

Sines tem três Zonas de Indústria Ligeira [ZIL] sob gestão municipal mas, à presente data, apenas a ZIL II disponibiliza capacidade para a instalação de novas indústrias. Localizada em Chãos e Quinta da Lameira (a nascente da cidade de Sines), a ZIL II está implantada numa área total de 592.750 m^2, acolhendo unidades do setores da metalomecânica, metalurgia, construção civil, carpintarias, produtos alimentares, conservação de pescado (indústrias de frio), comercialização de produtos e equipamentos industriais, transportes, automóvel e serviços.

Desde 2015 que esta área de acolhimento empresarial/industrial tem sido alvo de intervenções expressivas, quer de expansão da área de implantação original, no sentido de satisfazer a elevada procura de espaços para acolhimento de atividades empresariais que conduziu à sua ocupação total, quer de melhoria das condições proporcionadas às empresas já instaladas ou que se pretendam instalar. Em outubro de 2020 foi assinado o auto de consignação da empreitada Expansão Nascente da ZIL II, cuja execução permitirá a criação de condições para acolher mais 43 empresas em lotes destinados a dar resposta, sobretudo, às dinâmicas de procura de espaços para fins industriais, estimando-se que a operação contribua para a criação de 430 postos de trabalho. Esta operação foi alvo de uma candidatura a fundos comunitários (FEDER), traduzida num investimento elegível já aprovado a rondar os 1,5 milhões de euros com 85% de comparticipação comunitária.

No que respeita à reabilitação e qualificação da ZIL II, foi também candidatado no âmbito do PT2020 uma operação que prevê um investimento (também já aprovado em 2018) na ordem dos 6,1 milhões de euros que visa responder à necessidade de qualificar a infraestrutura, que conta com mais de 25 anos utilização, dando resposta às novas exigências infraestruturais (fiabilidade e velocidade da rede de telecomunicações, qualidade dos serviços de abastecimento energia e água, etc.) decorrentes do crescimento e das novas oportunidades de negócio que surgiram para as principais PME's do concelho com atividades económicas ligadas ao complexo industrial e ao Porto de Sines. A execução desta operação irá criar adicionalmente condições para dar resposta a procura de espaços industriais, permitindo acolher cinco empresas e gerando pelo menos 50 postos de trabalho.

Atualmente, a infraestrutura disponibiliza lotes com dimensão compreendida entre os 50 m^2 e os 20.000 m^2 e, segundo o Regulamento de Constituição de Direito de Superfície sobre Prédios Integrados na Zona Industrial Ligeira II, deve ser dada prioridades na atribuição de lotes destinados a pequenas unidades industriais ou oficinas localizadas no núcleo urbano, maior criação de emprego e atividades consideradas de maior interesse económico para o concelho de Sines. O direito de superfície é constituído pelo prazo de 10 anos, renováveis por idênticos períodos a pedido do superficiário, no prazo de um ano, anterior ao termo do contrato e o preço por metro quadrado do direito de superfície é fixado pelo orçamento municipal, em função da área a ocupar e do fim a que se destina. A atualização anual é aplicável aos direitos de superfície constituídos e a constituir.

O Regulamento prevê ainda a transmissão do direito de superfície que, em grande parte das situações, está dependente do consentimento do Município de Sines, sob pena de ineficácia, bem como se o eventual transmissário pretender alterar acrescentar fim ou fins previstos no contrato de direito de superfície. O mesmo se verifica em relação à transmissão do direito de superfície ainda em fase de obra, em que além da autorização exigida, o Município de Sines detém o direito de preferência ou opção. A reversão do direito de superfície também pode acontecer se o superficiário não iniciar a obra no prazo de seis meses (pode ser requerida uma vez a prorrogação dos prazos de

início ou de conclusão) ou se entre as características da obra e as previstas no respetivo contrato de constituição do direito de superfície existirem diferenças substanciais. Já em atividade, o Município de Sines pode ainda obter a reversão do direito de superfície quando o superficiário utilize a obra para atividade diferente da convencionada ou autorizada ou quando este deixar de pagar as prestações relativas a dois anos.

Sines Tecnopolo

O Sines Tecnopolo é uma infraestrutura gerida por uma associação de direito privado sem fins lucrativos que presta apoio às empresas e empreendedores. Partindo de uma iniciativa do Município de Sines, a concretização do projeto resultou do estabelecimento de um conjunto de parcerias com instituições de ensino superior que garantem o suporte científico e pedagógico do Sines Tecnopolo. A atividade do Sines Tecnopolo está assente em três áreas de competência: gestão dos espaços de acolhimento empresarial e fomento do espírito empreendedor, atividades formativas e educativas e projetos colaborativos e parcerias entre o tecido empresarial e as universidades e politécnicos.

B. PLANOS MUNICIPAIS EM VIGOR

O Sistema Municipal de Gestão Territorial [SMGT] de Sines é atualmente materializado através do Plano Diretor Municipal [PDM], de 3 Planos de Urbanização [PU's] e de 7 Planos de Pormenor [PP's]. Dada a sua especificidade, estes instrumentos de planeamento municipal são analisados de forma mais detalhada nos pontos seguintes.

B.1. PLANO DIRETOR MUNICIPAL

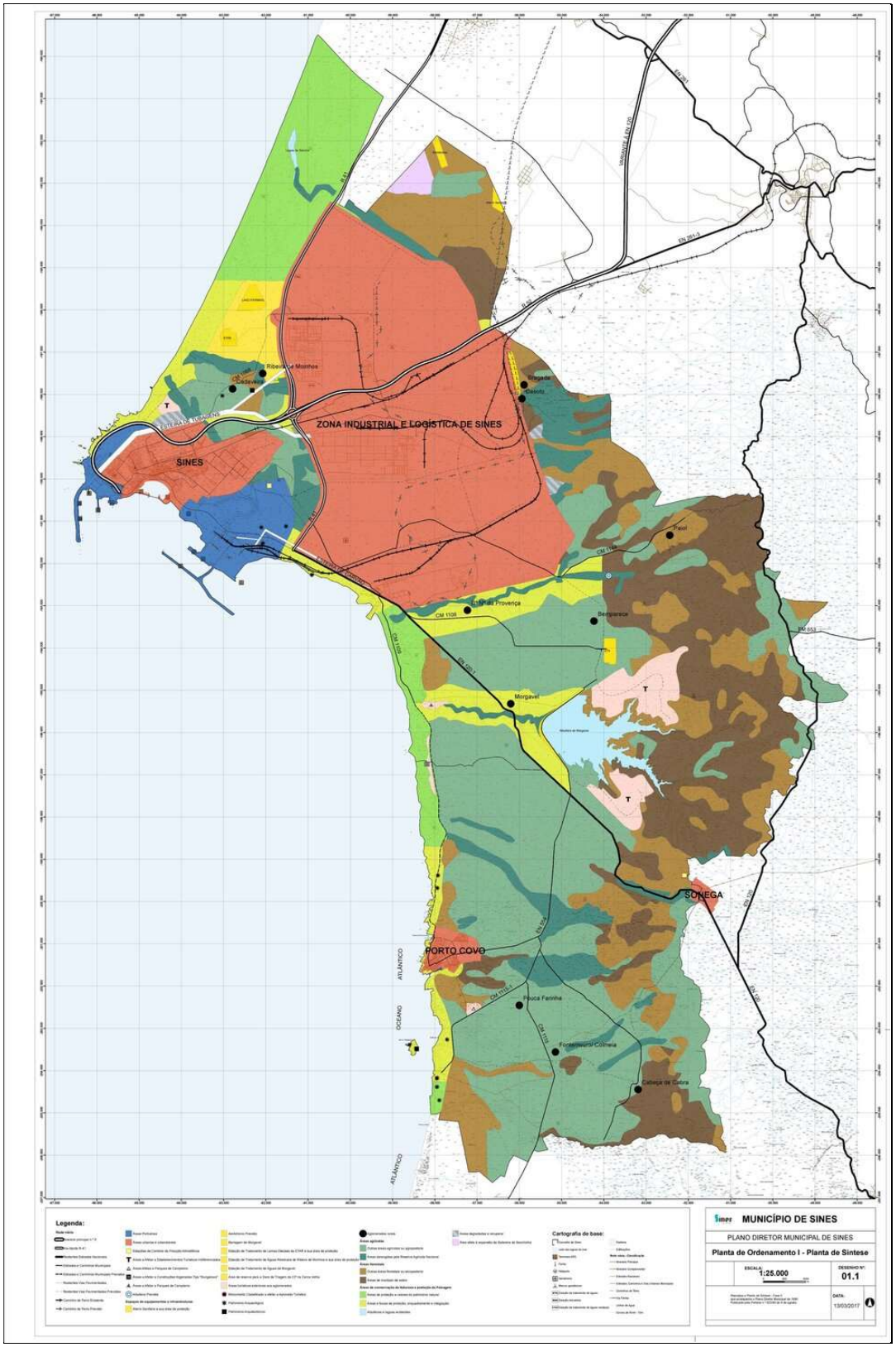
O PDM de Sines foi originalmente aprovado pela Assembleia Municipal em 16 de fevereiro de 1990 (ainda ao abrigo do Decreto-Lei nº208/82, de 26 de maio) e ratificado pelo Governo em 16 de julho de 1990, correspondendo a um dos primeiros PDM's (ditos de *primeira geração*) a entrar em vigor em Portugal. Esta decisão foi publicada em 4 de agosto de 1990[20], sendo o Regulamento e as respetivas Plantas de Síntese alvo de publicação em 26 de outubro de 1990.

Perante as características muito particulares do concelho, com destaque para a expressão territorial, económica e social detida pelo complexo industrial e logístico estruturado em torno do Porto de Sines, o PDM assumiu como desiderato central a harmonização do processo de crescimento económico e urbano com o bem-estar social e a preservação do ambiente e do patrimonial e paisagístico. Este desiderato está bem patente nas orientações e objetivos que o PDM veio a fixar, com destaque para a minimização dos problemas de natureza ambiental, a criação de emprego com base na mobilização de recursos endógenos e a satisfação de carências da população residente.

Apesar da decisão de revisão do PDM remontar a 2007, diversas vicissitudes levaram a que esse processo se tenha prolongado muito para além daquilo que tinha sido inicialmente previsto, esperando-se agora que a sua conclusão possa ter lugar em 2022. Pese embora a antiguidade e da consequente perda de atualidade de muitos dos pressupostos subjacentes ao PDM ainda em vigor, que determinam – por si só – a necessidade da sua revisão, é importante referir que o mesmo foi sendo progressivamente complementado pela adoção de instrumentos de planeamento de maior detalhe (PU's e PP's) e também alvo de alterações ao seu conteúdo em 2010[21], 2014[22] e 2017[23], tendo estes processos permitido mitigar as suas crescentes limitações para fazer face às dinâmicas territoriais emergentes e incorporar as orientações e disposições entretanto emanadas do quadro legal aplicável (também ele marcado por evoluções relevantes) e de outros instrumentos de gestão territorial da responsabilidade da Administração Central com incidência no território concelhio (Figura 9).

[20] Portaria nº623/90, de 4 de agosto.
[21] Aviso nº24325/2010, de 23 de novembro.
[22] Aviso nº4383/2014, de 31 de março.
[23] Aviso nº8220/2017, de 20 de julho

FIGURA 9 – PLANTA DE ORDENAMENTO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE SINES

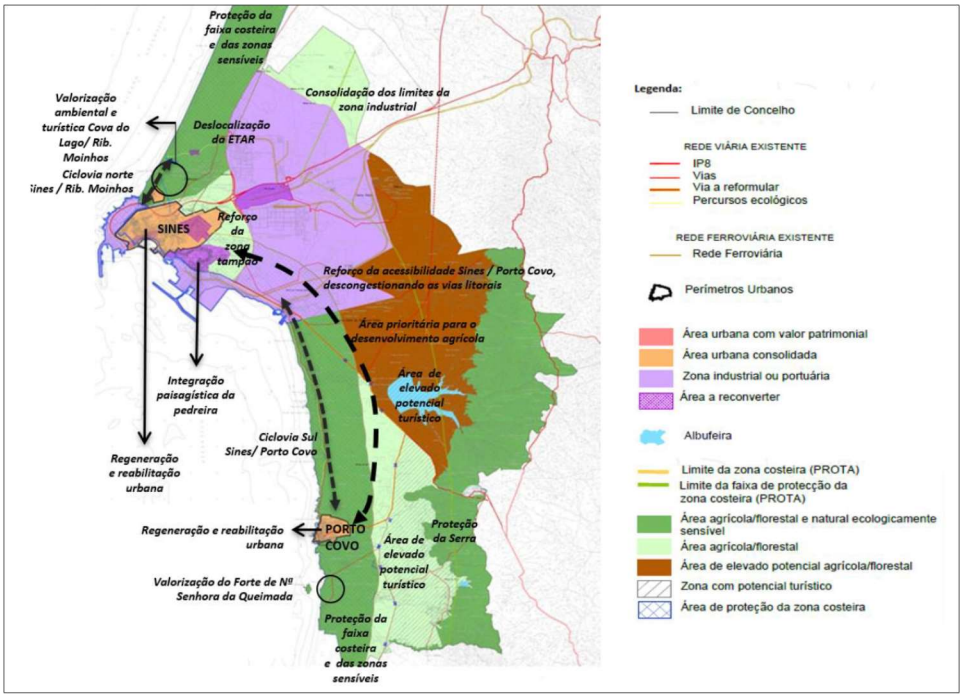


FONTE: MUNICÍPIO DE SINES

De acordo com o Relatório de Fundamentação da proposta de revisão do PDM (datado de Dezembro de 2020), são 5 os Princípios Estratégicos [PE] que norteiam o Modelo Estratégico de Desenvolvimento preconizado para o concelho (Figura 10):

- Reabilitação urbana da cidade de Sines;
- Policentrismo e atratividade dos aglomerados urbanos;
- Competitividade do Porto de Sines, do tecido empresarial e dos serviços às empresas;
- Valorização e preservação dos recursos naturais e ambientais;
- Desenvolvimento de Sines como destino turístico.

FIGURA 10 – SISTEMATIZAÇÃO GRÁFICA DO MODELO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA DE REVISÃO DO PDM DE SINES



FONTE: MUNICÍPIO DE SINES

O PE 'Reabilitação urbana da cidade de Sines' visa a qualificação da cidade de Sines e a sustentação da sua capacidade de polarização de fluxos de população residente e visitante, assim como de trabalhadores e de investimento.

O PE 'Policentrismo e atratividade dos aglomerados urbanos' visa a construção de um sistema integrado e complementar entre Sines e Porto Covo, com destaque para o reforço da atratividade de Porto Covo com base na multifuncionalidade e na melhoria da qualidade do seu modelo residencial.

O PE 'Competitividade do Porto de Sines, do tecido empresarial e dos serviços às empresas' visa a expansão da atividade do Porto de Sines e a captação seletiva de investimento empresarial em atividades a montante e a jusante da especialização industrial do concelho, assim como a sustentação e qualificação da sua bolsa de emprego.

O PE 'Valorização e preservação dos recursos naturais e ambientais' visa a transição para uma economia baseada na gestão eficiente de recursos e na promoção do crescimento verde, assim como o crescimento e diversificação do tecido empresarial através do desenvolvimento do potencial endógeno do concelho.

Finalmente, o PE 'Desenvolvimento de Sines como destino turístico' visa a expansão da oferta e da procura turística, contribuindo para a afirmação nacional e internacional do Alentejo Litoral como um destino turístico completo, autêntico e sustentável.

Do ponto de vista do Modelo Territorial, interessa aqui destacar que o novo PDM mantém as delimitações dos espaços (perímetros) urbanos constantes dos PU's atualmente em vigor, com exceção da cidade de Sines (onde são feitas alterações na sua parte Leste) e da reclassificação da localidade da Sonega como aglomerado rural. É importante assinalar, a este respeito, que a proposta de Regulamento prevê expressamente que "sempre que existam planos municipais ou intermunicipais de urbanização ou de pormenor, devem ser estes os aplicáveis', com exceção das "áreas que, de acordo com aqueles planos, eram classificadas como urbanas e/ou urbanizáveis e que, pelo PDMS, passam a integrar o solo rústico"[24]. No caso do solo rústico, por seu turno, realça-se a incorporação das orientações e disposições constantes dos vários instrumentos de gestão territorial de responsabilidade da Administração Central com incidência no território concelhio, garantindo assim a compatibilização do PDM com os mesmos.

B.2. Planos de Urbanização

Os perímetros urbanos delimitados pelo PDM atualmente em vigor (com exceção da localidade de Sonega) dispõem desde 2008 de PU's aplicáveis a toda a sua extensão territorial, potenciando desta forma uma abordagem mais circunstanciada e detalhada em matéria de planeamento e gestão urbanística. Estes perímetros urbanos abrangem, designadamente, a cidade de Sines, a aldeia de Porto Covo e a Zona Industrial e Logística de Sines.

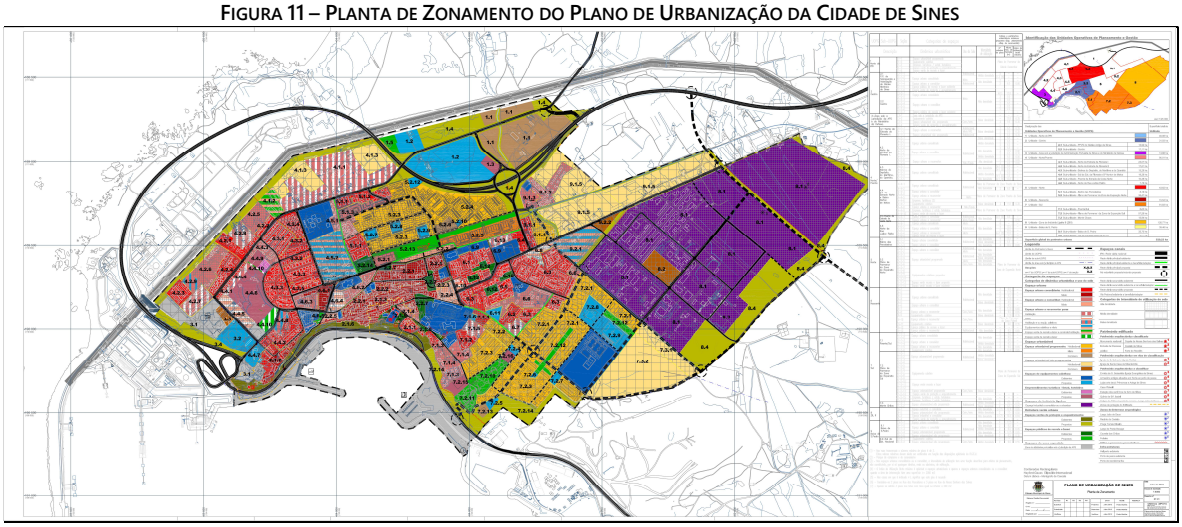
Plano de Urbanização da Cidade de Sines

O PU da Cidade de Sines[25], que abrange o principal centro urbano do concelho, procurou estabelecer as zonas de crescimento prioritárias da cidade e a definição das tipologias de ocupação e edificação a privilegiar em cada uma delas, assegurando desta forma uma visão estruturada para o seu desenvolvimento urbano (Figura 11). Os dois grandes Objetivos Estratégicos prosseguidos por este instrumentos consistem em 'Qualificar a cidade de Sines e reforçar as suas funções de centro urbano no contexto municipal e sub-regional' e 'Promover o dinamismo e o desenvolvimento sustentável das atividades económicas da cidade e do Porto de Sines'.

No caso do primeiro destes Objetivos, as principais linhas de orientação estabelecidas passam pela promoção de operações de reconversão urbanística de elevado impacto na imagem e funcionalidade da cidade, pelo aumento e qualificação da oferta de equipamentos de utilização coletiva e de espaços públicos de estadia, recreio e lazer (sobretudo nas zonas de expansão urbana) e pela promoção da reabilitação de edifícios e de espaços públicos (sobretudo no centro histórico).

[24] Cf. nº2 e nº3 do artigo 4º da proposta de Regulamento do novo PDM de Sines.
[25] Cf. Deliberação nº200/2008, de 21 de janeiro.

FIGURA 11 – PLANTA DE ZONAMENTO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE SINES



FONTE: MUNICÍPIO DE SINES

Relativamente ao segundo Objetivo Estratégico, as principais linhas de orientação estabelecidas passam pela promoção da oferta de espaços vocacionados para a instalação de terciário de apoio às empresas e de atividades logísticas, por assegurar uma correta acessibilidade da plataforma industrial e portuária ao seu *hinterland* potencial, pela harmonização do crescimento do Porto de Sines e das suas plataformas logísticas e portuárias com o desenvolvimento da cidade e por fomentar a localização de atividades comerciais de apoio à população e às empresas.

Por referência ao PDM ainda em vigor, é importante assinalar que este PU veio alterar o perímetro urbano originalmente definido naquele instrumento de planeamento com o intuito de o adequar à dinâmica económica e social então emergente, bem como de resolver algumas situações mais problemáticas em matéria de ordenamento do território e gestão urbanística. O PU da Cidade de Sines foi entretanto alterado em 2014 de modo a incorporar as orientações e disposições dos PP's entretanto aprovados na sua área de intervenção, assim como para corrigir algumas das regras urbanísticas inicialmente estabelecidas[26]. Em termos prospetivos, interessa assinalar que a proposta de revisão do PDM prevê um conjunto de alterações à delimitação do perímetro urbano fixado por PU, realçando-se aqui a reversão de parte da zona afeta ao acolhimento de indústrias ligeiras para solo rústico e a criação de um novo polígono para localização de espaços comerciais.

PLANO DE URBANIZAÇÃO DE PORTO COVO

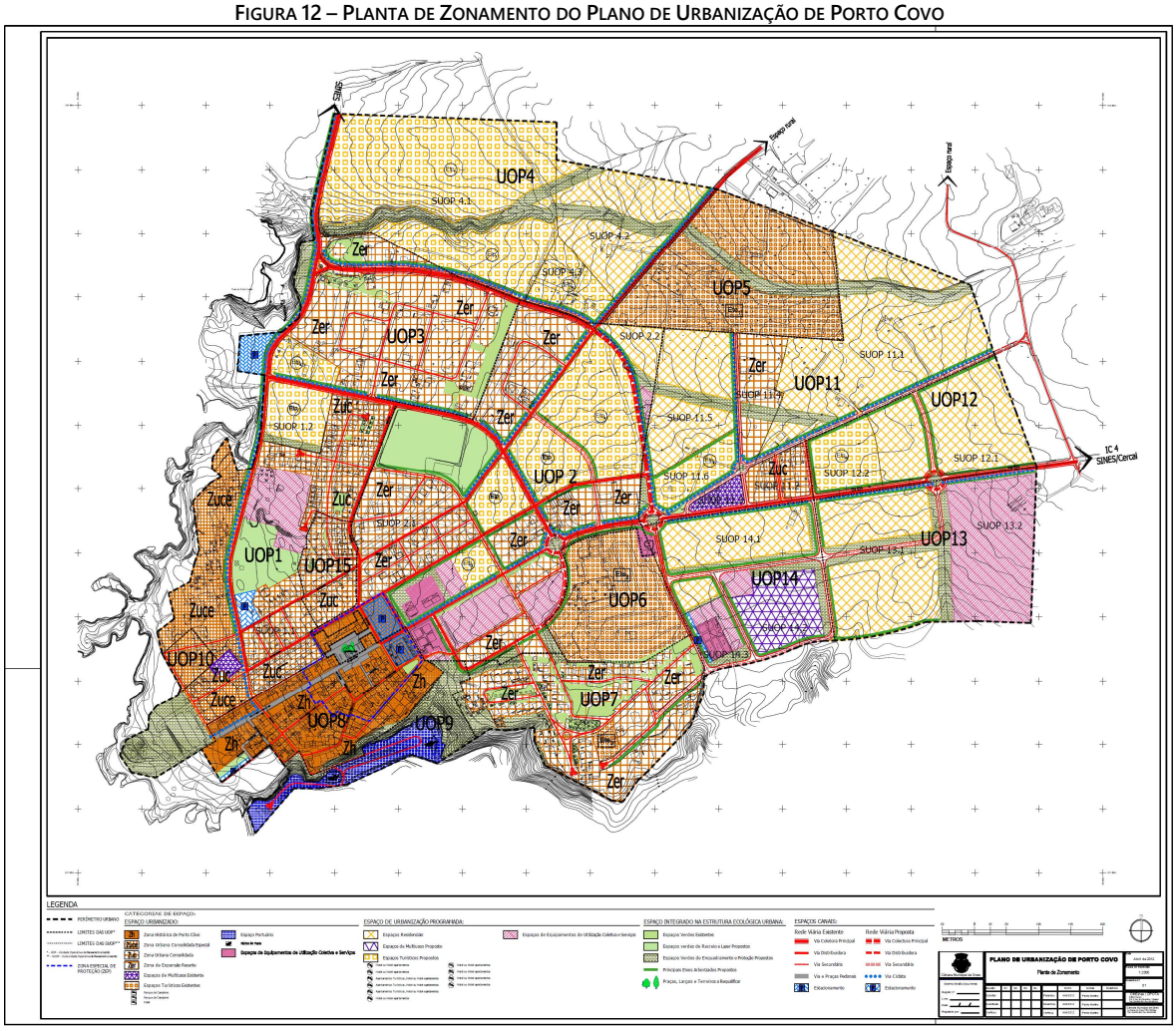
O PU de Porto Covo[27] procurou dotar este aglomerado urbano com um referencial de planeamento capaz de enquadrar eficazmente o seu processo de desenvolvimento turístico e melhorar a qualidade do ambiente urbano, regulando a assinalável pressão urbanística a que foi/tem vindo a ser sujeito por via – sobretudo – da expansão de segundas residências (Figura 12). Para este efeito, o PU pretendeu atuar sobre:

- a definição de regras para a gestão urbanística municipal;
- o ordenamento da área de intervenção e da sua envolvente;

[26] Cf. Aviso nº4725/2014, de 7 de abril.
[27] Cf. Deliberação nº553/2008, de 30 de maio.

- a melhoria geral das redes de infraestruturas;
- a melhoria das condições de circulação e de estacionamento;
- a valorização e a preservação do património cultural e natural;
- a melhoria da rede de equipamentos e serviços;
- a melhoria do ambiente urbano e a definição da estrutura ecológica urbana;
- a sustentabilidade da ocupação e utilização da área de intervenção.

FIGURA 12 – PLANTA DE ZONAMENTO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DE PORTO COVO



FONTE: MUNICÍPIO DE SINES

Por referência ao PDM ainda em vigor, é importante assinalar que este PU tomou como referência grande parte da estrutura já fixada naquele instrumento de planeamento, embora tenha procedido a algumas modificações ao nível das suas disposições em matéria de organização funcional e espacial e de regulamentação aplicável. O PU de Porto Covo foi entretanto alterado em 2012[28] e em 2014[29],

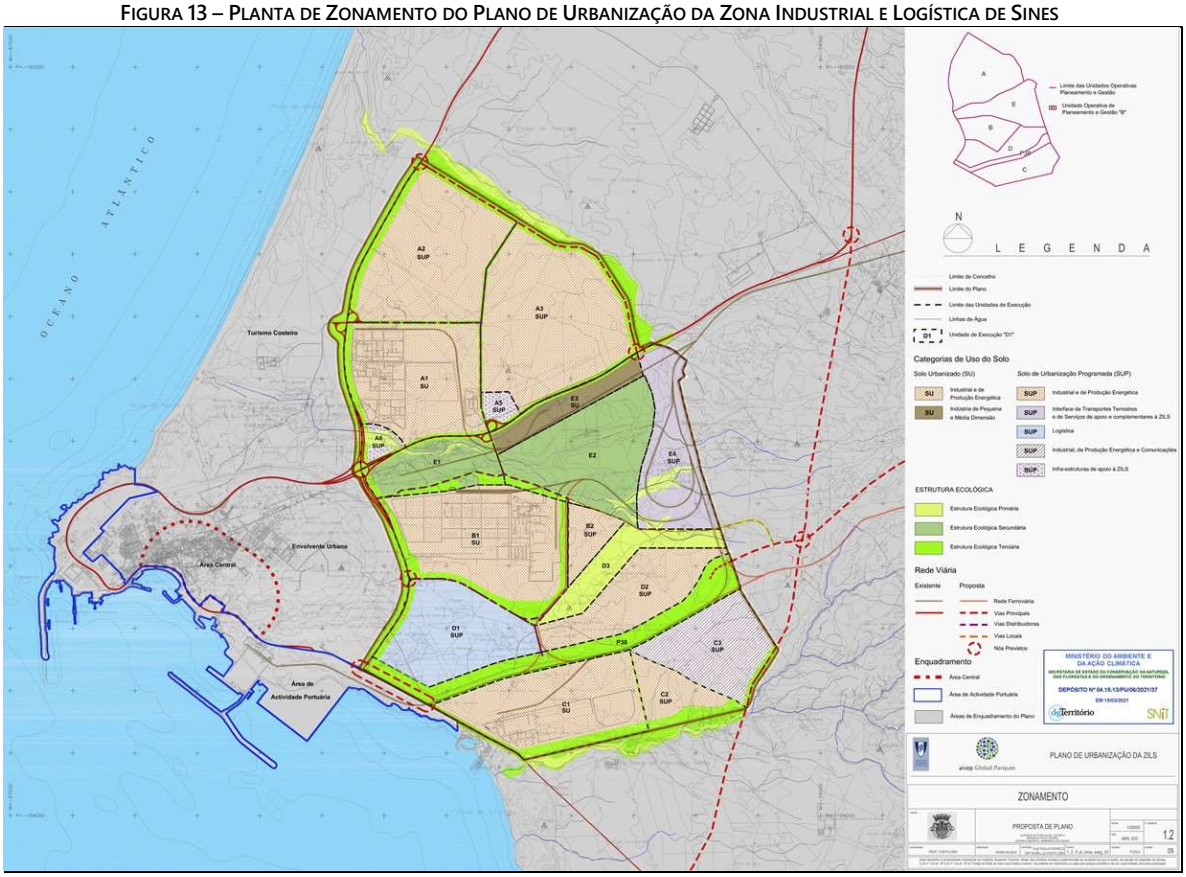
[28] Cf. Aviso nº9903/2012, de 20 de julho.
[29] Cf. Aviso nº6676/2014, de 2 de junho.

procurando adequar algumas das regras urbanísticas inicialmente estabelecidas. Em termos prospetivos, interessa assinalar que a proposta de revisão do PDM mantém inalterada a delimitação do perímetro urbano atualmente em vigor, assim como as regras fixadas pelo PU.

PLANO DE URBANIZAÇÃO DA ZONA INDUSTRIAL E LOGÍSTICA DE SINES

O PU da Zona Industrial e Logística de Sines [ZILS][30] procurou dotar a principal zona de acolhimento empresarial do concelho com condições de referência para a captação e instalação de novos investimentos empresariais de média e grande dimensão, assegurando simultaneamente um desenvolvimento harmonioso deste tipo de atividades com valores fundamentais como a qualidade ambiental e as condições de vida da população (Figura 13).

FIGURA 13 – PLANTA DE ZONAMENTO DO PLANO DE URBANIZAÇÃO DA ZONA INDUSTRIAL E LOGÍSTICA DE SINES



FONTE: MUNICÍPIO DE SINES

Tal como consta do Regulamento original deste PU, os objetivos visados passam por:

- coordenar os crescimentos industriais com a necessidade de melhorar e proteger as condições ambientais;
- equilibrar as responsabilidades dos atores de forma a garantir a viabilidade das operações e a equidade das regras;

[30] Cf. Edital nº1090/2008, de 7 de novembro.

- estabelecer normas de uso e de afetação do solo que tenham em consideração a vocação industrial da zona, o seu potencial económico de fixação de estruturas produtivas de âmbito nacional e a sua proximidade de áreas urbanas de carácter essencialmente habitacional, bem como a proximidade com a frente oceânica a sul do Porto de Sines, linhas de água existentes e proteção de aquíferos;
- fixar linhas de orientação para o enquadramento das áreas industriais e logísticas e suas infraestruturas;
- antecipar a revisão dos traçados da ZILS antes da conclusão da revisão do PDM, atendendo à necessidade de alteração cuja urgência é de interesse nacional para agilizar a gestão em causa e garantir a sua coerência com o modelo de ordenamento e desenvolvimento do concelho.

Por referência ao PDM ainda em vigor, é importante assinalar que este PU tomou como referência o perímetro urbano originalmente definido naquele instrumento de planeamento, procedendo apenas a acertos pontuais decorrentes da maior resolução da escala adotada pelo PU. O PU da ZILS foi entretanto alvo de uma alteração simplificada em 2021[31] centrada na reafectação de uma zona de exploração de inertes entretanto desativada para zona industrial e de produção energética, encontrando-se também parcialmente suspenso e sujeito a medidas preventivas desde esse ano numa pequena parcela com menos de 1 hectare para admissão de um posto de corte (Posto de Seccionamento PS AT 60kV 9076 Sines)[32]. Em termos prospetivos, interessa assinalar que a proposta de revisão do PDM mantém inalterada a delimitação do perímetro urbano atualmente em vigor e as regras fixadas pelo PU, sendo no entanto de referir que o Município já aprovou em 2020 a sua alteração com recurso ao estabelecimento de um contrato de planeamento com a AICEP Global Parques.

B.3. Planos de Pormenor

O Município de Sines dispõe atualmente de um total de 7 PP's em vigor, dos quais 6 com incidência em zonas específicas do perímetro urbano da cidade de Sines (i.e. dentro da área de intervenção do PU da Cidade de Sines) e 1 com incidência numa zona com potencial turístico não integrada em nenhum dos perímetros urbanos delimitados no PDM ainda em vigor (PP da Cova do Lago) (Figura 14).

[31] Cf. Aviso nº4700/2021, de 15 de março.
[32] Cf. Aviso nº18433/2021, de 29 de setembro.

FIGURA 14 – PLANOS DE PORMENOR EM VIGOR NO CONCELHO DE SINES

FONTE: MUNICÍPIO DE SINES E DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO SUL-NASCENTE DE SINES

O PP da Zona de Expansão Sul-Nascente de Sines[33] abrange uma das áreas consideradas prioritárias para a expansão da cidade de Sines (conjuntamente com a zona Norte), propondo um modelo completo de estruturação urbanística para esta nova zona da cidade fortemente apoiado no alargamento da sua oferta habitacional (com capacidade para alojamento de 3.800 residentes) e no acolhimento de um leque diversificado de funções urbanas não habitacionais (e.g. criação de novos equipamentos coletivos, comércio e serviços). Este PP foi entretanto alvo de alterações em 2012[34], 2013[35] e 2016[36], tendo sido parcialmente suspenso em 2017 e sujeito a medidas preventivas[37].

PLANO DE PORMENOR DA ZONA DE EXPANSÃO NORTE DA CIDADE DE SINES

O PP da Zona de Expansão Norte da Cidade de Sines[38] abrange uma das áreas consideradas prioritárias para a expansão da cidade de Sines (conjuntamente com a zona Sul-Nascente), propondo um modelo completo de estruturação urbanística para esta nova zona da cidade fortemente apoiado no alargamento da sua oferta habitacional (com capacidade para alojamento de 2.800 residentes) e

[33] Cf. Deliberação º2436/2007, de 19 de dezembro.
[34] Cf. Aviso nº3450/2012, de 2 de março.
[35] Cf. Aviso nº12176/2013, de 1 de outubro.
[36] Cf. Aviso nº13028/2016, de 24 de outubro.
[37] Cf. Aviso nº15433/2017, de 21 de dezembro.
[38] Cf. Aviso nº7782/2012, de 4 de junho.

no acolhimento de um leque diversificado de funções urbanas não habitacionais (e.g. criação de novos equipamentos coletivos, comércio e serviços) e na criação de um parque urbano linear com uma área de aproximadamente 24.000m^2. Este PP foi entretanto alvo de correção material em 2015[39].

Plano de Pormenor da Zona Poente de Sines

O PP da Zona Poente de Sines[40] visou a requalificação de uma zona da cidade pontuada pela presença do parque de campismo de Sines, combinando a valorização deste equipamento turístico e a consolidação urbanística da sua envolvente através do acolhimento de novas ocupações habitacionais de natureza uni e plurifamiliar e também do aumento da oferta de alojamento turístico. Este PP foi entretanto alvo de alteração em 2015[41].

Plano de Pormenor da Cidade Desportiva

O PP da Cidade Desportiva[42] visa a criação de um ambicioso complexo desportivo de iniciativa municipal na periferia Norte da cidade de Sines, contribuindo também para o enquadramento urbanístico e funcional de um conjunto de superfícies comerciais já existentes e a criar e para a qualificação paisagística da entrada Norte da cidade. Este PP foi entretanto alvo de alteração em 2016[43].

Plano de Pormenor da Casa Pidwell

O PP da Casa Pidwell[44] abrange uma pequena área (cerca de 4.204m^2) localizada em pleno tecido urbano da cidade de Sines com o intuito de proceder à sua requalificação, envolvendo a intervenção na designada Casa Pidwell (recuperando-a ou, no limite, demolindo-a para acolhimento de novo volume edificado com características arquitetónicas similares) e a criação de uma bolsa de estacionamento e de zonas verdes e pedonais na sua envolvente.

Plano de Pormenor de Santa Catarina

O PP de Santa Catarina[45] abrange uma pequena área (inferior a 1 hectare) localizada na zona Sul-Nascente da cidade de Sines com o intuito específico de solucionar/regularizar diversos problemas relacionados com o registo predial do loteamento de Santa Catarina, já urbanizado e edificado, tendo por base uma solução negociada com os particulares que são titulares dos respetivos lotes.

Plano de Pormenor da Cova do Lago

O PP da Cova do Lago[46] abrange uma área de interesse turístico com cerca de 13,5 hectares localizada na costa atlântica do concelho a Noroeste da cidade de Sines em zona exterior ao seu perímetro urbano. Este PP pretende viabilizar a concretização de investimentos turísticos de forma estruturada, planeada e programada, admitindo a implantação de empreendimentos que englobam um hotel,

[39] Cf. Aviso nº8869/2015, de 7 de agosto.
[40] Cf. Aviso nº7782/2012, de 4 de junho.
[41] Cf. Aviso nº10020/2015, de 2 de setembro.
[42] CF. Aviso nº4659/2012, de 27 de março.
[43] Cf. Aviso nº13464/2016, de 31 de outubro.
[44] Cf. Aviso nº5494/2012, de 13 de Abril.
[45] Cf. Aviso nº12981/2019, de 14 de agosto.
[46] Cf. Edital nº340/2009, de 3 de abril.

um aldeamento turístico e um estabelecimento hoteleiro (hotel, aparthotel ou outro) e áreas de apoio, habitações unifamiliares e espaços para infraestruturas.

C. ARTICULAÇÃO COM INSTRUMENTOS DE ÂMBITO NACIONAL E REGIONAL

A política municipal de urbanismo e ordenamento do território expressa as opções próprias do Município de Sines no quadro mais vasto das opções de política pública prosseguidas a nível nacional e que encontram suporte no sistema de gestão territorial preconizado pela Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo[47]. A este respeito, compete aqui referir que a Lei de Bases em apreço é clara ao estabelecer que os planos territoriais de âmbito municipal (e intermunicipal) – desde logo o Plano Diretor Municipal [PDM] – devem desenvolver e concretizar as orientações definidas nos programas territoriais preexistentes de âmbito nacional ou regional e que com estes se devem compatibilizar, explicitando também que a entrada em vigor de um novo programa territorial de âmbito nacional ou regional deverá conduzir obrigatoriamente à alteração ou atualização dos planos territoriais de âmbito municipal (e intermunicipal) que com ele não sejam compatíveis[48].

Perante este quadro, procede-se nos pontos seguintes à identificação e caracterização dos principais instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional com incidência no território do concelho de Sines, diferenciando aqui entre planos/programas de natureza integrada, especial e setorial; interessa referir, nesta matéria, que a generalidade dos instrumentos que se encontram em vigor foram aprovados ao abrigo do anterior Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial[49] e não foram ainda alvo de atualização/adaptação ao atual quadro legal (designadamente no que respeita à transição da sua condição de *planos* para *programas* territoriais), pelo que as denominações adotadas são as que então se aplicavam.

C.1. PLANOS E PROGRAMAS DE NATUREZA INTEGRADA

Os planos/programas de âmbito nacional e regional de natureza integrada correspondem a instrumentos estratégicos e de definição das grandes opções com relevância para a organização do território nacional e regional, estabelecendo as grandes diretrizes a ter em consideração na elaboração dos instrumentos de planeamento de âmbito municipal. No caso vertente, foram aqui considerados o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território [PNPOT] e o Plano Regional de Ordenamento do Território [PROT] do Alentejo.

PROGRAMA NACIONAL DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

O PNPOT, cuja revisão foi publicada pela Lei nº99/2019, de 5 de setembro, é o instrumento de topo do sistema de gestão territorial, definindo objetivos e opções estratégicas de desenvolvimento territorial e estabelecendo o modelo de organização do território nacional, constituindo-se como o quadro de referência para os demais programas e planos territoriais e como um instrumento orientador das estratégias com incidência territorial.

[47] Cf. Lei nº31/2014, de 30 de maio (na sua redação atual) e Decreto-Lei nº80/2015, de 14 de maio (idem).
[48] Cf. nº3 e nº6 do artigo 44º da Lei nº31/2014, de 30 de maio (na sua redação atual).
[49] Cf. Decreto-Lei nº380/99, de 22 de setembro (na sua última redação).

No âmbito do PNPOT, foram identificados 5 grandes Desafios Territoriais subdivididos em 15 Opções Estratégicas de Base Territorial a que a política de ordenamento do território deverá conseguir dar resposta nas próximas décadas (cf. Figura 15 e Quadro 23).

FIGURA 15 – DESAFIOS TERRITORIAIS ELENCADOS NO PROGRAMA NACIONAL DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

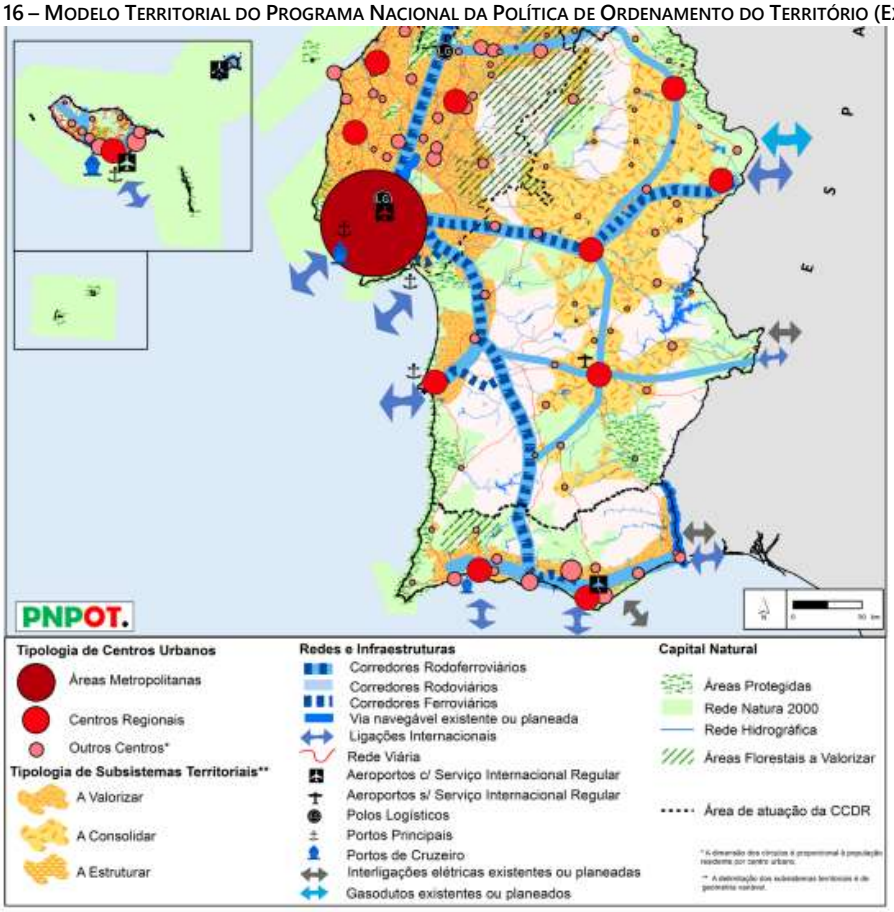
QUADRO 23 – OPÇÕES ESTRATÉGICAS DE BASE TERRITORIAL DO PROGRAMA NACIONAL DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Desafios Territoriais	Opções Estratégicas de Base Territorial
D1 | Gerir os recursos naturais de forma sustentável	1.1 Valorizar o capital natural
	1.2 Promover a eficiência do metabolismo regional e urbano
	1.3 Aumentar a resiliência socioecológica
D2 | Promover um sistema urbano policêntrico	2.1 Afirmar as metrópoles e as principais cidades como motores de internacionalização e de competitividade externa
	2.2 Reforçar a cooperação interurbana e rural-urbana como fator de coesão interna
	2.3 Promover a qualidade urbana
D3 | Promover a inclusão e valorizar a diversidade territorial	3.1 Aumentar a atratividade populacional, a inclusão social, e reforçar o acesso aos serviços de interesse geral
	3.2 Dinamizar os potenciais locais e regionais e o desenvolvimento rural face à dinâmica de globalização
	3.3 Promover o desenvolvimento transfronteiriço
D4 | Reforçar a conetividade interna e externa	4.1 Otimizar as infraestruturas ambientais e a conetividade ecológica
	4.2 Reforçar e integrar redes de acessibilidades e mobilidades
	4.3 Dinamizar as redes digitais
D5 | Promover a governança territorial	5.1 Reforçar a descentralização de competências e a cooperação intersectorial e multinível
	5.2 Promover redes colaborativas de base territorial
	5.3 Aumentar a Cultura Territorial

FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

O Modelo Territorial do PNPOT representa a tradução espacial da estratégia de desenvolvimento do País, e apoia-se em cinco Sistemas Territoriais fundamentais: Sistema Natural, Sistema Urbano, Sistema Social, Sistema Económico e Sistema de Conetividade. Em termos de posicionamento, verifica-se no território de Sines a existência de um conjunto de elementos estratégicos fundamentais considerados neste Modelo Territorial, pelo que importa que o modelo de ordenamento do PDM contribua para a prossecução das opções estratégicas enunciadas e atenda às necessidades de gestão integrada e de compatibilização de usos geradas por uma interação complexa entre os vários sistemas (Figura 16).

FIGURA 16 – MODELO TERRITORIAL DO PROGRAMA NACIONAL DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (EXTRATO)



FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

O sistema urbano é um dos elementos mais estruturantes na organização do território, refletindo as dinâmicas de urbanização, e identifica as centralidades funcionais, projetando os diversos centros urbanos nas redes regionais, nacionais e internacionais. No contexto do sistema urbano nacional, Sines está tipificado como centro regional, fazendo parte de um subsistema territorial, que interliga Grândola e Alcácer do Sal à Área Metropolitana de Lisboa, que importa consolidar e valorizar. A sua capacidade de polarização da população, associada a um nível elevado de prestação de serviços de interesse, destaca este centro urbano no contexto regional, a par de Portalegre, Évora e Beja. As políticas neste domínio refletem a importância da promoção de um sistema urbano policêntrico, onde o posicionamento do concelho revela-se estratégico não apenas numa escala nacional, mas também com projeção internacional, sendo a sua localização e o tipo de atividades desenvolvidas (em especial as associadas à atividade portuária e logística) relevantes para esse efeito.

Em termos do modelo territorial, as redes de conetividade são cruciais, e o PNPOT evidencia a relevância da rede infraestrutural e da rede ecológica, ou seja das infraestruturas "cinzentas" e das infraestruturas "verdes" e "azuis", no contexto nacional. No domínio da rede infraestrutural, naturalmente o destaque vai para a atividade portuária e logística, assim como para as infraestruturas rodoferroviárias existentes, definindo-se como objetivo operacional reforçar a conetividade externa, o que pressupõe, entre outros aspetos, o reforço da capacidade das redes de infraestruturas, com a construção de novo terminal de contentores do Porto de Sines, a afirmação do *hub* de Gás Natural

Liquefeito [GNL], a melhoria da integração logística e da ligação da infraestrutura portuária ao sistema de transporte rodoviário e ferroviário e o aumento da interoperabilidade deste último no quadro da Rede Transeuropeia de Transportes [RTE-T]. Neste domínio é ainda enfatizada a importância das redes digitais enquanto instrumentos para a coesão territorial, e esta componente é considerada como um dos aspetos determinantes ao nível do reforço da internacionalização e atração de investimento externo. O desenvolvimento de projetos como o "Sines 4.0" são de extrema relevância para a prossecução dos objetivos operacionais previstos nesta área.

Em simultâneo com a rede infraestrutural "cinzenta", Sines dispõe de um património biológico e paisagístico notável e variado, que é evidenciado no domínio da conetividade ecológica nacional, em especial a existência da Reserva Natural das Lagoas de Santo André e Sancha, do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, as Zonas Especiais de Conservação da Comporta/Galé e Costa Sudoeste, as Zonas de Proteção Especial (Costa Sudoeste e Lagoa da Sancha) e, todo o sistema litoral, em geral, que se trata de uma base macro para a infraestrutura verde nacional. Ao nível do ordenamento do território, importa consolidar esta rede de conetividade ecológica (azul e verde), favorecendo a coesão territorial e associando-as às áreas de interface urbano-rural, onde o planeamento à escala municipal pode dar um contributo muito significativo através da definição de uma estrutura ecológica coerente e funcional que promova e valorize estas ocorrências. Considerando que uma boa parte das ações de valorização ambiental do território está associada à gestão das áreas inseridas nesta rede, o PDM deve contribuir para proteger e recuperar as funções naturais dos ecossistemas, promovendo uma estratégia de desenvolvimento que assenta, também, na diversidade ecológica.

A Agenda para o Território constitui o Programa de Ação 2030 do PNPOT. Esta Agenda responde às questões estratégicas inerentes aos desafios territoriais e visa concretizar o Modelo Territorial. Neste âmbito, enunciam-se os 10 compromissos para o território que traduzem as ideias fortes das apostas de política pública para a valorização do território nacional, nomeadamente:

- Robustecer os sistemas territoriais em função das suas centralidades;
- Atrair novos residentes e gerir a evolução demográfica;
- Adaptar os territórios e gerar resiliência;
- Descarbonizar acelerando a transição energética e material;
- Remunerar os serviços prestados pelo capital natural;
- Alargar a base económica territorial com mais conhecimento, inovação e capacitação;
- Incentivar os processos colaborativos para reforçar uma nova cultura do território;
- Integrar novas abordagens para a sustentabilidade nos instrumentos de gestão territorial;
- Garantir a diminuição da exposição a riscos nos instrumentos de gestão territorial;
- Reforçar a eficiência territorial nos instrumentos de gestão territorial.

O Modelo Territorial do PNPOT também se concretiza através da integração e tradução das opções estratégicas e de organização territorial nos instrumentos de gestão territorial, através de um conjunto de diretrizes com aplicação – também – ao nível dos PDM's (Quadro 24).

QUADRO 24 – DIRETRIZES PARA OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS

Diretrizes
Coordenação/Articulação
O PDM é um instrumento fundamental do sistema de gestão territorial, pelo que deve ter um conteúdo estratégico reforçado, reafirmando a sua dimensão estratégica e limitando os conteúdos regulamentares.
Os municípios devem promover uma dinâmica de planeamento e assegurar uma gestão ativa e adaptativa do território enquadrada por instrumentos de planeamento adequados.
Necessidade de se ponderar a essência do PDM e de se adotarem orientações e práticas consentâneas com a necessidade de um planeamento mais claro nas regras de organização e de regime de uso do solo mas mais flexível nas regras de gestão, onde a monitorização e avaliação desempenham um papel fundamental.
O PDM deve estabelecer princípios e regras gerais de reclassificação do solo.
Deverá ser melhorada a articulação entre o PDM com os instrumentos de ordenamento florestal e de defesa da floresta contra incêndios, constituindo um edifício de planeamento e gestão mais integrado e que responda melhor aos desafios dos territórios e à salvaguarda de pessoas e bens.
Conteúdo
Explicitar a estratégia territorial municipal, estabelecendo os princípios e os objetivos subjacentes ao modelo de desenvolvimento territorial preconizado, o qual deve estar alinhado e coerente com as orientações de ordenamento do território nacionais e regionais, bem como com as orientações específicas de natureza setorial e especial aplicáveis e identificando e fundamentando as inerentes opções de organização, classificação e qualificação do solo, bem como a regulamentação e programação adotadas.
Assumir o procedimento de Avaliação Ambiental Estratégica como um exercício de integração das abordagens que concorrem para a sustentabilidade, bem como para articulação deste com o PROT, em matéria de definição do âmbito e do sistema de monitorização e avaliação.
Definir o sistema urbano e as áreas de localização empresarial tendo em conta a inserção das centralidades nas diferentes redes municipais e supramunicipais, bem como deve considerar os sistemas de mobilidade e as adequadas condições de acesso da população a serviços de interesse geral e das empresas a serviços de interesse económico.
Considerar a perspetiva da eficiência energética nas opções de povoamento e mobilidade, classificando e qualificando o solo com base, também, nestes pressupostos, atuando de forma positiva ao nível da redução das necessidades de deslocação e fomentando padrões de mobilidade mais sustentáveis.
Identificar as carências e necessidades habitacionais e promover disponibilidades de habitação acessível em regime de arrendamento, através da reabilitação e regeneração urbana e de políticas específicas.
Reforçar as dimensões do ordenamento agrícola e florestal, com opções de ordenamento que valorizem os recursos endógenos, que promovam a compatibilidade de usos e os serviços de ecossistemas.
Delimitar as áreas mais suscetíveis a perigos e ao risco, sobretudo considerando os cenários de alteração climática, considerando, entre outros aspetos, as macrovulnerabilidades territoriais criticas apontadas pelo PNPOT.
Identificar medidas de redução e minimização da perigosidade de incêndio rural, em especial nas interfaces urbano-rurais, em articulação com os instrumentos de planeamento florestal e de defesa da floresta contra incêndios.
Garantir a diminuição da exposição ao risco na ocupação na orla costeira, interditando, por princípio e fora das áreas urbanas, novas edificações que não se relacionem diretamente com a fruição do mar.
Desenvolver abordagens e integrar estratégias e diretrizes de sustentabilidade que garantam a salvaguarda e valorização de recursos e valores naturais, a criação de estruturas ecológicas e infraestruturas verdes, a conservação da natureza, em particular nas áreas classificadas e a valorização dos serviços de ecossistemas e a qualificação das unidades de paisagem
Travar a artificialização do solo, adequar a extensão do solo urbano e promover a regeneração, reabilitação, reutilização e revitalização urbana, restringindo a nova edificação dispersa e isolada em solo rústico, sendo que este, tendencialmente deve acolher as atividades económicas relacionadas com as utilizações que lhe são próprias. Deve igualmente contemplar que as novas edificações para fins habitacionais devem cingir-se ao solo urbano, aglomerados rurais ou áreas de edificação dispersa nos termos previstos no PROT.
Identificar as áreas com passivos ambientais, áreas com usos obsoletos e com ocupações desqualificadas e definir ações que incentivem a sua recuperação, reconversão ou requalificação.
Definir modelos de organização territorial e normativos de gestão que potenciem a descarbonização da economia e da sociedade, a mobilidade sustentável, a economia circular e de partilha e os consumos de proximidade.
Identificar os territórios com potencial, aptidão e condições para a instalação de fontes de energias renováveis e para a exploração de recursos naturais e estabelecer os requisitos de conciliação de usos e de exploração
Considerar a paisagem e arquitetura como recursos com valor patrimonial, cultural, social e económico, estabelecendo as bases para a gestão e qualificação da paisagem e a promoção de uma cultura territorial.

FONTE: DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO

O PROT do Alentejo, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº53/2010, de 2 de agosto, constitui o instrumento fundamental de articulação entre o PNPOT[50], os diversos instrumentos de política setorial e os instrumentos de planeamento municipal. Deste ponto de vista, o novo PDM de

[50] Deve ter-se presente que o PROT Alentejo ainda tem como referência i anterior PNPOT (aprovado em 2007).

Sines deve forçosamente ter em consideração todas as orientações, disposições e normas estabelecidas pelo PROT que se lhe apliquem e tenham implicações ao nível do concelho do Sines. Nesta fase, e dada a importância do PROT do Alentejo para a definição do modelo de desenvolvimento do concelho de Sines e para o seu relacionamento com a respetiva envolvente, faz-se apenas uma breve análise de enquadramento, centrada essencialmente na estratégia, objetivos e nas orientações específicas que relevem para o desenvolvimento da proposta do novo PDM.

Assim, interessa começar por assinalar que a Visão preconizada pelo PROT visa afirmar a região do Alentejo como *"território sustentável e de forte identidade regional, sustentada por um sistema urbano policêntrico, garantindo adequados níveis de coesão territorial e afirmando uma reforçada integração com outros espaços nacionais e internacionais, valorizando o seu posicionamento geoestratégico"*. Os Desígnios Regionais deduzidos a partir desta Visão são os seguintes:

- Uma região com um posicionamento reforçado no contexto da economia nacional, através da ampliação da sua base económica regional, afirmando as suas potencialidades geoeconómicas no contexto ibérico e europeu, consolidando os sectores e funções económicas emergentes com uma valência estratégica e apostando na inovação e na competitividade das atividades produtivas tradicionais;
- Uma região funcionalmente mais aberta e articulada com os territórios envolventes, com particular relevância para o reforço das relações com a AML e com Espanha, dotada de uma qualificada organização territorial de suporte às atividades económicas e de atracão de empresas e de população em idade ativa;
- Uma região com adequados níveis de coesão territorial, sustentada pelo papel do sistema urbano regional como infraestrutura privilegiada de suporte aos equilíbrios socioeconómicos internos, à sustentabilidade dos espaços rurais, a uma maior integração territorial regional e a uma mais elevada qualidade de vida e de bem-estar social;
- Uma região com marcada identidade dos espaços rurais sustentada pela valorização de sistemas multifuncionais mediterrâneos e, simultaneamente, pela capacidade de adaptação do sistema produtivo face às oportunidades de mercado.
- Uma região evidenciando com um relevante património natural, paisagístico e cultural, assente na proteção e valorização ambiental, manifestando resultados eficazes no combate ao processo de desertificação e na valorização e preservação dos recursos históricos e culturais.

Para implementar a Visão e os Desígnios Regionais, o PROT do Alentejo estabelece um conjunto de Opções Estratégicas de Base Territorial [OEBT] organizadas de acordo com quatro Eixos Estratégicos de intervenção fundamentais (vd. Quadro 25). O Modelo Territorial do PROT (cf. Figura 17) foi desenvolvido em consonância com estes Eixos Estratégicos, tendo por base um conjunto de pressupostos (alguns dos quais com especial relevância e implicações para o território de Sines), nomeadamente:

- Integrar num modelo territorial coerente os elementos estratégicos de organização do território, nomeadamente a relação com Lisboa, a centralidade de Évora, a plataforma de conetividade internacional de Sines (…);
- Organizar o sistema urbano, robustecendo a dimensão funcional das principais cidades, numa perspetiva de especialização e complementaridade (…);
- Reforçar o potencial estruturante dos grandes eixos de transporte nacionais e transeuropeus que atravessam a região (…);

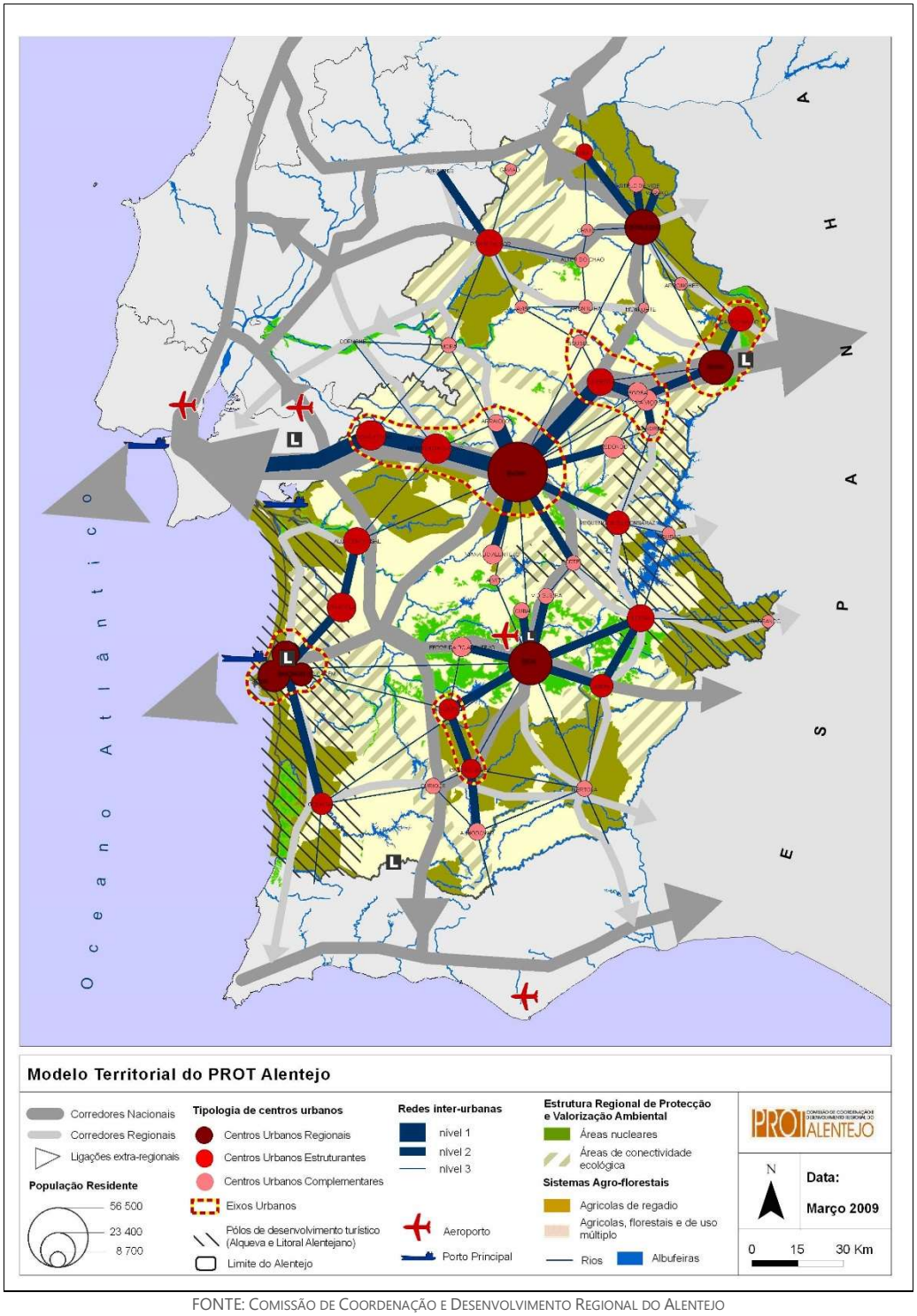
- Afirmar Sines como grande porto atlântico da Europa e grande plataforma portuária e industrial, de serviços de logística internacional e de energia (…).

QUADRO 25 – OPÇÕES ESTRATÉGICAS DE BASE TERRITORIAL DO PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO

Eixos Estratégicos	Opções Estratégicas de Base Territorial
Eixo Estratégico 1 – Integração Territorial e Abertura ao Exterior	OEBT 1.1 - Potenciar a abertura da Região ao exterior, tirando partido do seu posicionamento geográfico privilegiado no contexto nacional e ibérico, reforçando a competitividade das redes de infraestruturas de transporte e promovendo a constituição de um Sistema Regional de Logística Empresarial, por forma a dotar a região de condições de elevada qualidade de atracão de empresas e de desenvolvimento empresarial
	OEBT 1.2 - Promover a internacionalização da região, através da consolidação da conectividade urbana externa, do desenvolvimento de serviços avançados e de uma aposta urbana diferenciadora
	OEBT 1.3 - Afirmar em termos europeus e internacionais os recursos naturais e a paisagem, em prole de uma maior integração territorial e de uma estratégia de construção de redes
Eixo Estratégico 2 – Conservação e Valorização do Ambiente e do Património Natural	OEBT 2.1 - Cumprir as metas ambientais, garantindo a manutenção e valorização da biodiversidade, através de uma integração sólida entre a gestão dos sistemas naturais em especial nas áreas classificadas para a conservação da natureza e as oportunidades que se oferecem às atividades produtivas.
	OEBT 2.2 - Promover o desenvolvimento sustentável dos espaços rurais e dos recursos naturais.
	OEBT 2.3 - Prevenir os fatores e as situações de riscos naturais e tecnológicos e desenvolver dispositivos e medidas de minimização dos respetivos impactes e controlar e mitigar os processos associados à desertificação.
	OEBT 2.4 - Assegurar a gestão integrada dos recursos hídricos, passando pela proteção da rede hidrográfica e dos aquíferos, e por uma política de uso eficiente da água.
	OEBT 2.5 - Valorizar e ordenar o Litoral, potenciando o seu valor ambiental e económico à escala regional e nacional.
	OEBT 2.5 - Assegurar uma gestão eficaz dos resíduos no que se refere à reciclagem multimaterial, valorização orgânica, incineração, com recuperação de energia, e confinamento técnico
Eixo Estratégico 3 – Diversificação e Qualificação da Base Económica Regional	OEBT 3.1 - Reforçar e desenvolver de forma sustentada e mais competitiva os sectores tradicionais estratégicos ampliando e qualificando as respetivas cadeias de valor, e consolidar o desenvolvimento das atividades estratégicas emergentes diversificando e qualificando a base económica e afirmando novos sectores de especialização regional.
	OEBT 3.2 - Desenvolver o modelo de produção agroflorestal e agroindustrial com base nas fileiras estratégicas regionais, garantindo a utilização racional dos recursos disponíveis e promovendo a diversificação e valorização das produções e tornando operativa a multifuncionalidade dos sistemas agro-silvo-pastoris e do património agrícola e rural
	OEBT 3.3 - Aumentar a atratividade das áreas rurais, com base na multifuncionalidade da agricultura e na melhoria global da qualidade de vida.
	OEBT 3.4 - Consolidar o Alentejo como destino turístico associado a uma oferta qualificada e ajustada às características ambientais, naturais e patrimoniais, desenvolvendo uma fileira de produtos turísticos de elevada qualidade e identidade na Região.
	OEBT 3.5 - Promover a constituição de uma Rede Regional de Ciência, Tecnologia e Inovação ajustada ao perfil produtivo regional e às dinâmicas económicas regionais, fomentadora da competitividade do empresaria e respondendo aos desafios da modernização e qualificação da base económica regional
Eixo Estratégico 4 – Afirmação do Policentrismo e do Desenvolvimento Rural	OEBT 4.1 - Desenvolver um sistema policêntrico de âmbito regional, assente num conjunto de centros urbanos de nível superior, capazes de articular redes regionais, de promover a sua integração funcional e de gerar níveis acrescidos de cooperação estratégica.
	OEBT 4.2 - Estruturar redes de centros urbanos sub-regionais, assentes na concertação intermunicipal de recursos e equipamentos, capazes de sustentar a coesão territorial e de garantir o acesso a serviços coletivos e funções urbanas de gama alargada.
	OEBT 4.3 - Garantir a qualificação das concentrações urbanas estruturantes, através da regeneração e valorização urbanística e da potenciação dos valores patrimoniais existentes.
	OEBT 4.4 - Articular as redes de acessibilidade e organizar os sistemas de transporte em torno de uma mobilidade sustentável, de forma a consolidar o sistema urbano policêntrico e promover a equidade territorial
	OEBT 4.5 - Promover o acesso às redes e ao uso das TIC, nomeadamente por parte das empresas e dos serviços públicos, contribuindo para um desenvolvimento mais integrado e uma maior coesão territorial.

FONTE: COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALENTEJO

FIGURA 17 – MODELO TERRITORIAL DO PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO



FONTE: COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALENTEJO

O Modelo Territorial definido assenta em quatro sistemas de organização territorial (Sistema Ambiental e Riscos, Sistema da Base Económica Regional, Sistema Urbano e de Suporte da Coesão Territorial e Sistema de Acessibilidades e de Conectividade Internacional), sendo definido, no

contexto de cada um destes Sistemas, um conjunto de Normas Orientadoras, tipificadas em normas de natureza geral e normas específicas com uma natureza operacional. Faz-se, seguidamente, um breve enquadramento do concelho de Sines em cada um destes sistemas, realçando-se que as orientações específicas para cada um destes sistemas constitui suporte para as propostas setoriais respetivas, em termos de modelo de ordenamento do PDM.

Sistema Ambiental e Riscos

Este Sistema identifica os recursos e valores mais significativos visando garantir a estrutura e função dos sistemas naturais, a conservação da natureza e da biodiversidade, a prevenção do risco, a qualidade da paisagem e a disponibilidade de recursos para o desenvolvimento, subdividindo-se em dois subsistemas: o Subsistema Ambiental e o Subsistema dos Riscos Naturais e Tecnológicos.

O Subsistema Ambiental integra as componentes relacionadas com Recursos Hídricos, Qualidade do Ar, Gestão de Resíduos, Litoral, Unidades de Paisagem e à Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental [ERPVA]. Neste contexto, interessa referir que o território de Sines é abrangido pelas unidades de paisagem da Planície Litoral Arenosa, do Litoral Alentejano e vale do Mira e da Transição litoral/interior. Em termos da ERPVA, que terá de ter tradução e aprofundamento em sede da estrutura ecológica municipal, verifica-se no Sines a existência de Áreas Nucleares, associadas ao Sistema Nacional de Áreas Classificadas, cuja conetividade é assegurada através de áreas de conetividade ecológica/corredores ecológicos, encontrando-se o município abrangido pelo corredor do litoral.

O Subsistema dos Riscos Naturais e Tecnológicos está relacionado precisamente com os riscos naturais e tecnológicos existentes e às formas de os combater. De acordo com o PROT, Sines é o concelho que apresenta mais perigos tecnológicos por concentrar um maior número de estabelecimentos industriais suscetíveis de provocar acidentes, a que se junta a existência de infraestruturas de transporte de fontes de energia (gasoduto e oleoduto). Ao nível de perigos ambientais, destaca-se a sua inserção em zona de elevada intensidade sísmica e a perigosidade por *tsunami*, estando igualmente inserido numa zona vulnerável à contaminação por nitratos.

Sistema da Base Económica Regional

Este SIstema decompõe-se num conjunto de componentes estruturantes, com posição de destaque para Sines:

- Rede de Centros Económicos Regionais: é composta pelos centros urbanos de Évora, Beja e Portalegre e pelos eixos urbanos de Sines-Santiago do Cacém–Santo André e Elvas-Campo Maior; naturalmente, os investimentos em curso e perspetivados para Sines reforçarão ainda mais o papel e função estruturante deste polo urbano no contexto da economia regional;
- Rede Regional de Ciência, Tecnologia e Inovação: foi estabelecida com o objetivo de contribuir para uma melhoria qualitativa da base económica regional, através do incremento da inovação e desenvolvimento tecnológico e da valorização económica dos recursos e produções; o destaque de Sines provém da existência de infraestruturas tecnológicas de caracter multifuncional ou setorial no seu território;
- Sistema Regional de Logística Empresarial: integra as infraestruturas de acolhimento e de desenvolvimento empresarial com uma importância de âmbito municipal ou supramunicipal e orientadas para a constituição de concentrações empresariais de pequena/média dimensão (zonas industriais e empresariais) e as infraestruturas de localização empresarial e de logística de

importância regional e nacional (parque empresarial regional de Sines-Santiago do Cacém-Santo André; Plataforma Logística de Sines; Porto de Sines);

- Litoral Alentejano: esta sub-região manifesta um conjunto diversificado de potencialidades de desenvolvimento económico, nomeadamente através do turismo, das atividades industriais, portuárias e logísticas, de produção de energia e piscatórias, centradas em Sines e das atividades agrícolas que têm de se coadunar com a sensibilidade e riqueza paisagísticas e naturais que fazem desta zona uma das mais bem preservadas de Portugal.

Ao nível dos subsistemas do sistema económico há que destacar o subsistema de desenvolvimento turístico e, em especial, as opções preconizadas para zona do Litoral Alentejano, na qual se preconiza o desenvolvimento de atividades associadas ao produtos "*Sol e Mar*" e "*Touring paisagístico e cultural*", sendo que a procura e a pressão exercida sobre este território tem vindo a intensificar-se na última década, num espaço onde importa conciliar o desenvolvimento da atividade com a manutenção e valorização dos espaços de biodiversidade existentes.

Sistema de Acessibilidades e de Conectividade Internacional

Para este Sistema o PROT estabelece uma estrutura organizada em três subsistemas, que devem interagir entre si: o Subsistema de Infraestruturas Terrestres, o Subsistema de Infraestruturas Aeroportuárias e o Subsistema de Infraestruturas Portuárias.

O Subsistema de Infraestruturas Terrestres é naturalmente o que merece mais destaque, uma vez que estabelece os principais corredores e eixos de acessibilidades terrestres, integrando as componentes rodoviárias e ferroviárias. Este subsistema é composto por dois níveis: um de âmbito nacional/europeu e outro de âmbito regional/sub-regional:

- Infraestruturas de nível nacional/europeu: correspondem aos corredores estabelecidos no PNPOT e vocacionados para uma acessibilidade e conectividade nacional e internacional, designadamente o Corredor Norte Abrantes-Ponte de Sor-Portalegre, o Corredor Central Lisboa-Évora-Madrid, o Corredor Sul Sines-Beja-Andaluzia, o Corredor Litoral Lisboa-Grândola-Algarve, o Corredor Interior Castelo-Branco-Portalegre-Évora-Beja-Algarve e o Corredor Sines-Évora-Badajoz;
- Infraestruturas de nível regional/sub-regional: correspondem, no que se refere a rodovias, a quatro subsistemas territoriais estabelecidos no âmbito do PROT com uma função complementar aos corredores nacionais/europeus e garantindo uma acessibilidade direta a todos os centros urbanos regionais e a articulação de todos os espaços fundamentais da base económica regional, designadamente o subsistema territorial do Alentejo Litoral, o subsistema territorial a Norte do Corredor Central, o subsistema territorial transfronteiriço do Alentejo Central e Baixo Alentejo e o subsistema territorial do Baixo Alentejo; integram ainda este tipo de infraestruturas terrestres os eixos ferroviários de nível regional.

O Subsistema de Infraestruturas Aeroportuárias integra, fundamentalmente, o Aeroporto de Beja e os principais aeródromos da região (existentes e previstos à data), bem como uma rede de heliportos e de pontos de aterragem alternativo para helicópteros.

Finalmente, o Subsistema de Infraestruturas Portuárias é composto por todas as infraestruturas portuárias, sejam elas de cariz mercantil, piscatório ou de recreio. As infraestruturas portuárias e de recreio são organizadas em três níveis de acordo com a sua importância, cabendo ao primeiro nível as infraestruturas de maior relevo e ao último as infraestruturas mais ligeiras. Neste contexto, o Porto de Sines merece um claro destaque, sendo a principal infraestrutura portuária regional prevendo-se que continue a ser uma aposta estratégica de importância nacional e com relevância ibérica.

Em termos de normas para o Sistema de Acessibilidades e de Conectividade Internacional, a grande maioria são orientações de carácter genérico e/ou estratégico (i.e. que visam a adoção de políticas de mobilidade sustentável, a multimodalidade, o uso das infraestruturas existentes, a melhoria da conectividade, o respeito pelo ambiente, a utilização do transporte público, a promoção do transporte ferroviário, etc.) ou são de aplicabilidade nos âmbitos supramunicipal, regional ou mesmo nacional, com vista à implementação das infraestruturas que permitam a total implementação e eficácia do Modelo Territorial na perspetiva das acessibilidades, mobilidade e conectividade regional, nacional e internacional.

Sistema Urbano e de Suporte da Coesão Territorial

Este Sistema é provavelmente aquele onde os impactos das normativas e orientações do PROT mais se fazem sentir ao nível da elaboração dos PDM's, organizando-se em torno dos seguintes elementos:

- um conjunto de corredores e polaridades regionais;
- uma tipologia de centros urbanos;
- um grupo de subsistemas urbanos.

Os corredores e polaridades regionais desenvolvem posicionamentos competitivos diferenciados e permitem a estruturação do sistema urbano. Os corredores unem os principais centros urbanos, económicos e fronteiriços. Em termos transversais, evidenciam-se quatro corredores: o corredor Lisboa-Vendas Novas-Montemor-o-Novo-Évora-Estremoz-Elvas-Campo Maior-Badajoz, o corredor Lisboa-Ponte de Sor-Alter do Chão-Portalegre-Mérida/Cáceres, o corredor Sines-Évora-Badajoz e o corredor Sines-Ferreira do Alentejo-Beja-Serpa-Vila Verde de Ficalho-Espanha. Longitudinalmente, evidenciam-se os corredores Lisboa-Setúbal-Grândola-Sines e o corredor Castelo Branco-Portalegre-Évora-Beja-Algarve.

Por seu turno, a malha urbana regional é estruturada por uma tipologia de centros urbanos estabelecida em função de diferentes funcionalidades urbanas e visa consolidar um sistema urbano assumidamente policêntrico. Nesta hierarquia de centros urbanos, Sines ocupa o lugar cimeiro, sendo classificado como Centro Urbano Regional, ou seja, um polo nuclear do desenvolvimento devendo assumir esta função de ancoragem e afirmação regional. Define-se pela "*concentração de população residente, pela importância da base económica e por um leque diversificado de equipamento e serviços*".

Finalmente, os subsistemas urbanos são aglutinações de centros urbanos e zonas nos seus raios de influência que suportam a coesão territorial e são vistos pelo Modelo Territorial como fundamentais para a consolidação do policentrismo do sistema urbano. Surgem como necessidade para atenuar a dimensão territorial da região e a distância que separa os Centros Urbanos Regionais, procurando fomentar os relacionamentos de proximidade em que os centros urbanos se integram.

O PROT, para a área de Sines, preconiza a estruturação do subsistema urbano do Litoral Alentejano, que se estende entre Alcácer do Sal e Odemira, formando uma rede de centros urbanos ancorados em Sines-Santiago do Cacém-Santo André.

Em termos de normas orientadoras relativas ao Sistema Urbano e de Suporte da Coesão Territorial, e para além das normas de carácter geral, o PROT do Alentejo organiza-as em dois grandes grupos: (i) Estruturação Urbana e (ii) Planeamento Urbano, Urbanização e Edificação.

As regras relativas à Estruturação Urbana estão relacionadas com o Sistema Urbano, visando a consolidação do modelo policêntrico de organização do Sistema Urbano Regional, descrito anteriormente, como base para a melhoria da competitividade regional e da qualidade de vida, e com a Rede de Equipamentos e Serviços. Estas normas assumem um carácter predominantemente estratégico e orientador.

Já as disposições relativas ao Planeamento Urbano, Urbanização e Edificação revestem-se de um teor bastante mais normativo, e apresentam um impacto significativo ao nível da elaboração dos PMOT. Estas normas encontram-se organizadas de acordo com os seguintes temas:

- Planeamento e Edificação em Solo Urbano;
- Planeamento e Edificação em Solo Rural;
- Planeamento e Edificação Turística;
- Outros Condicionalismos à Edificação (onde se assinalam as particulares restrições existentes para a ocupação da Costa Alentejana e das áreas da ERPVA);
- Património Cultural.

Para a realidade do concelho de Sines, quer territorial, quer da dinâmica dos seus instrumentos de gestão territorial municipais, destacam-se essencialmente as normas relativas ao planeamento e edificação em solo rural, edificação turística e outros condicionalismos à edificação, os quais devem ser atendidos em sede de revisão do PDM e, em alguns domínios, adaptada à evolução legislativa entretanto ocorrida (vd. Quadro 26).

QUADRO 26 – NORMAS ESPECÍFICAS RELATIVAS À EDIFICAÇÃO

Temas	Normas
Planeamento e edificação em solo rústico	149 – No solo rural não são admitidas novas edificações que possam conduzir a padrões de ocupação dispersa, sendo que a edificação em solo rural tem carácter excecional, sendo admissível apenas quando necessária para o suporte de atividades económicas associadas à valorização dos recursos naturais, culturais e paisagísticos e à multifuncionalidade dos espaços rurais.
	152 – A nova edificação em solo rural pode ocorrer sob as seguintes formas: edificação isolada, aglomerados rurais, áreas de edificação dispersa,
	153 – A edificação isolada pode destinar-se a: a) Construções de apoio às atividades agrícolas, pecuárias e florestais: a necessidade destas construções e localização deve ser comprovada pelos serviços setoriais competentes. O PDM deve definir as condições de edificação, nomeadamente uma área de implantação máxima ou índices máximos de ocupação do solo e critérios de integração ambiental e paisagística; b) Residência própria do proprietário- agricultor de exploração agrícola. Nestes casos a edificação fica, entre outras, sujeita as seguintes regras principais: a área mínima do prédio não pode ser inferior a 4 hectares (à exceção das freguesias com uma forte presença de pequena propriedade onde o valor se cifra nos 2 hectares); a área de construção máxima é de 500 metros e o número de pisos acima da cota de soleira é de 2. c) Estabelecimentos industriais de primeira transformação de produtos agrícolas ou florestais; bem como afetos à atividade extrativa ou de transformação primária de produtos minerais, em situações devidamente justificadas. d) Empreendimentos turísticos, nomeadamente empreendimentos turísticos isolados; e) Construção de outros edifícios indispensáveis à diversificação de atividades produtivas dentro e fora das explorações, em situações devidamente justificadas.
	154 – Os aglomerados rurais existentes são "os núcleos populacionais com funções residenciais e de apoio a atividades localizadas em solo rural", devendo ser delimitados no PDM. Constituem uma categoria de solo rural definido nestes Planos e o seu regime de uso deve promover a melhoria da qualidade de vida da população residente, bem como enquadrar futuras operações de qualificação ambiental e paisagística e de edificação
	155 - As Áreas de Edificação Dispersa são áreas com função residencial existentes em solo rural na envolvente dos perímetros urbanos ou excecionalmente em áreas isoladas onde o fenómeno se evidencie à data da entrada em vigor do PROTA que apresentem mais de 0,25 edifícios por hectare. Admite-se que possam assumir duas tipologias: Áreas de Edificação em Solo Rural Periurbano (AESRP) e Outras Áreas de Edificação Dispersa Desestruturadas, as quais devem obedecer a um conjunto de critérios definidos no PROT (normas 156, 157 e 158).
Planeamento e edificação	161 – No PDM, devem ser desenvolvidas as regras de localização, as características tipológicas e os parâmetros urbanísticos da ocupação dos solos, no contexto das respetivas estratégias de desenvolvimento local e de ordenamento

Temas	Normas
turística	do território, respeitando os critérios de ordenamento previstos no PROTA e sem prejuízo no disposto nos planos especiais de ordenamento do território, cuja implementação não é posta em causa pelo PROTA, salvo na zona costeira dos 500 metros, na qual é interdita a edificação não prevista em POOC, fora dos perímetros urbanos
	178,179 181 – Formas de implementação de empreendimentos turísticos em solo rural: Tipologias: • Estabelecimentos hoteleiros, associados a temáticas específicas • Empreendimentos de Turismo no Espaço Rural (TER) • Empreendimentos de Turismo de Habitação (TH) • Parques de Campismo e de Caravanismo (PCC) Critérios de ordenamento: • Nº máximo de pisos: 2 • Índice máximo de impermeabilização do solo: 0,2 (exceto em TH e TER, nas tipologias casas de campo e agroturismo); • Capacidade máxima de 200 camas, exceto em PCC.
Outros condicionalismos à edificação	
Costa Alentejana	189 – Na Orla Costeira (< 500 metros): • Não são permitidas novas edificações fora dos perímetros urbanos, com exceção de infraestruturas e equipamentos de apoio balnear e de proteção civil, bem como as infraestruturas de apoio à atividade da pesca, aquicultura e náutica de recreio, em conformidade com o estabelecido nos planos especiais; • Não são autorizadas novas construções em áreas de risco ou vulneráveis a fenómenos de erosão costeira identificadas na carta de riscos; Na Zona Costeira (> 500m <2000m) • Fora dos perímetros urbanos é admitida a instalação de novos TER desde que em edifícios preexistentes; • Não são autorizadas novas construções em áreas de risco ou vulneráveis a fenómenos de erosão costeira identificadas na carta de riscos; Na Faixa de Proteção da Zona Costeira (> 2000m <5000m) • Admitem-se empreendimentos turísticos nas tipologias de hotéis (mínimo 4 estrelas), TH, TER bem como os admitidos nos planos especiais.
	190 – Interdita-se a construção de novas rodovias paralelas à costa, processando-se o acesso ao litoral através de vias perpendiculares à linha de costa e privilegiando-se as vias já existentes. Admite-se, contudo, a criação de ecopistas pedonáveis e cicláveis.
ERPVA	195 – Nas áreas nucleares da ERPVA inseridas na rede nacional de áreas protegidas a edificabilidade urbano-turística atende ao disposto no respetivo plano especial. Nas restantes áreas nucleares, a edificabilidade para estes fins deve ocorrer exclusivamente dentro das áreas urbanas existentes. Nas áreas de conetividade ecológica/corredores ecológicos o planeamento urbano deve garantir a continuidade do desempenho das funções ambientais como componente da ERPVA.
	196 – O PDM deve interditar a instalação de PCC: • A menos de 100 metros das linhas de água e zonas inundáveis; • Nas zonas de risco natural ou tecnológico previsível, salvo se os trabalhos específicos puderem garantir a existência no local de dispositivos de informação, alerta e evacuação; • Nas zonas de proteção total definidas nos planos especiais; • A menos de 500 metros de uma zona especial de proteção a edifícios ou sítios classificados; • A menos de 200 metros dos pontos de captação de água para consumo humano.

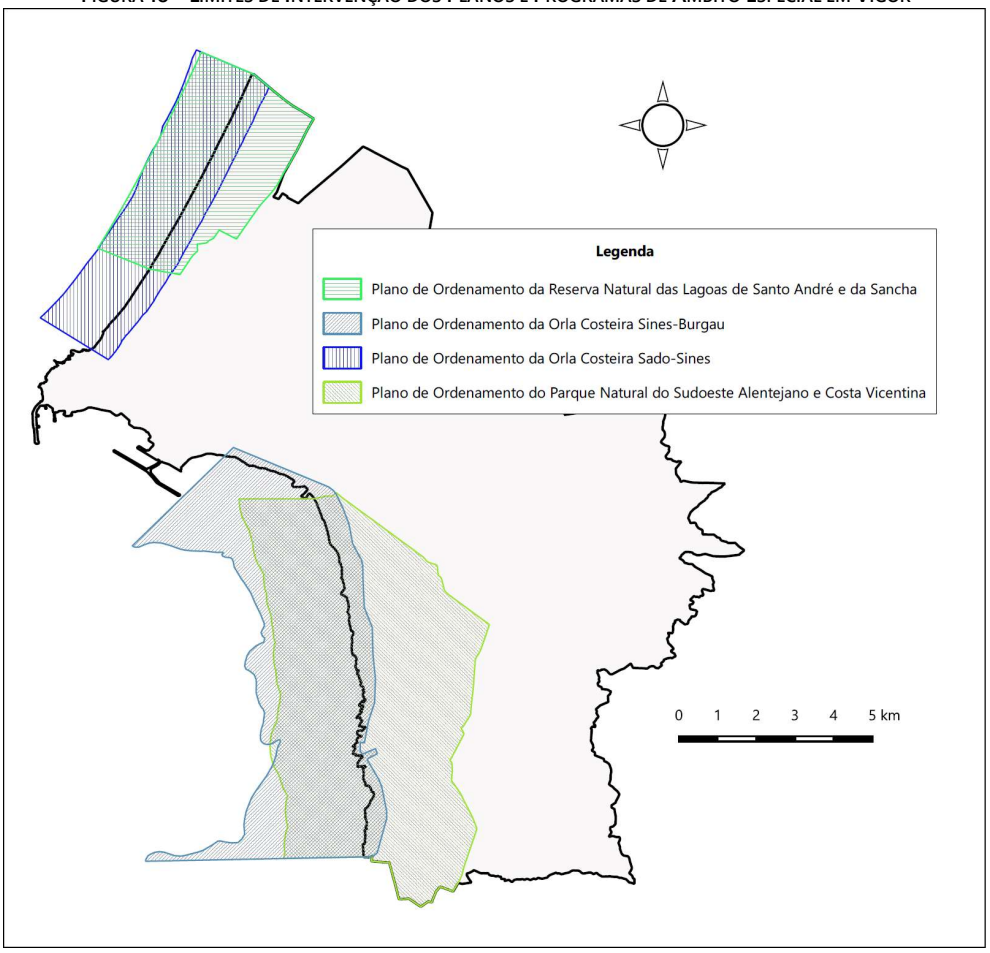
FONTE COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALENTEJO

C.2. PLANOS E PROGRAMAS DE NATUREZA ESPECIAL

Os planos/programas de natureza especial correspondem a instrumentos de iniciativa da Administração Central que visam a prossecução de objetivos considerados indispensáveis à tutela de interesses públicos específicos com relevância nacional e repercussão territorial, estabelecendo regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e de definição das grandes opções com relevância para a organização do território, estabelecendo as grandes diretrizes a ter em consideração na elaboração dos instrumentos de planeamento de âmbito municipal. No caso vertente, foram aqui considerados os seguintes instrumentos (Figura 18):

- Plano de Ordenamento do Parque Natural [POPN] do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina;
- Plano de Ordenamento da Reserva Natural [PORN] das Lagoas de Santo André e da Sancha;
- Plano de Ordenamento da Orla Costeira [POOC] Sado-Sines;
- Plano de Ordenamento da Orla Costeira [POOC] Sines-Burgau.

FIGURA 18 – LIMITES DE INTERVENÇÃO DOS PLANOS E PROGRAMAS DE ÂMBITO ESPECIAL EM VIGOR



FONTE: MUNICÍPIO DE SINES

PLANO DE ORDENAMENTO DA RESERVA NATURAL DAS LAGOAS DE SANTO ANDRÉ E DA SANCHA

A classificação como Área Protegida da Reserva Natural das Lagoas de Santo André e da Sancha[51] teve como principal objetivo promover a conservação do elevado valor ecológico das duas zonas húmidas (e respetivas áreas envolventes) enquanto espaços importantes para a reprodução, invernada e migração de aves, bem como a proteção do complexo dunar envolvente e a faixa marítima adjacente, que alberga uma fauna marinha característica. O interesse na proteção, conservação e gestão destas deste território confirma-se pelo facto de nele se incluírem duas zonas húmidas que constam da lista de Zonas de Proteção Especial [ZPE] para a avifauna selvagem (PTZPE0013 e PTZPE0014), serem designadas como Zona Húmida de Importância Internacional pela Convenção de Ramsar (7PT008) e, ainda, pelo facto do território em causa se encontrar incluído no Zona Especial de Conservação Comporta/Galé (PTCON0034).

De modo a dar cumprimento aos objetivos que presidiram à criação desta Área Protegida, foi aprovado o Plano de Ordenamento da Reserva Natural [PORN] das Lagoas de Santo André e da Sancha através da Resolução de Conselho de Ministros nº117/2007, de 23 de agosto (retificado pela Declaração de Retificação nº90/2007, de 16 de outubro). Este PORN estabelece os regimes de

[51] Cf. Decreto Regulamentar nº10/2000, de 22 de agosto, alterado pelo Decreto Regulamentar nº4/2004, de 29 de março.

salvaguarda de recursos e valores naturais da sua área de intervenção, assegurando a permanência dos sistemas indispensáveis à sua utilização sustentável e fixando regras com vista à harmonização e compatibilização das atividades humanas com a manutenção e valorização das características das paisagens naturais e seminaturais com a diversidade e funcionalidade ecológicas, a melhoria da qualidade de vida e ao desenvolvimento económico das populações aí presentes.

A área terrestre da RNLSAS inclui todos os terrenos acima do nível máximo de preia-mar de águas vivas equinociais e os fundos e aguas das lagoas de Santo André e da Sancha, enquanto que a área marinha inclui o leito e as águas do mar, confinando com a área terrestre ao nível máximo de preia-mar de águas vivas equinociais, as quais, sendo duas áreas distintas, são objeto de zonamentos específicos (Quadro 27).

QUADRO 27 – ÁREAS SUBMETIDAS A REGIMES DE PROTEÇÃO

Área Terrestre	Área Marinha
Área de Proteção Total	-
Áreas de Proteção Parcial: • Áreas de Proteção Parcial do tipo I • Áreas de Proteção Parcial do tipo II	Áreas de Proteção Parcial
Áreas de Proteção Complementar: • Áreas de proteção complementar do tipo I • Áreas de proteção complementar do tipo II	Áreas de Proteção Complementar

FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

No concelho de Sines estão presentes todos os regimes de proteção identificados, à exceção da área marinha de proteção complementar. Para além das áreas sujeitas a regime de proteção, são ainda identificadas Áreas de Intervenção Específica [AIE], ou seja, áreas com características especiais que requerem a tomada de medidas ou ações específicas que, pela sua particularidade, não são totalmente asseguradas pelos níveis de proteção que lhe são aplicados. Estas áreas compreendem espaços com valor patrimonial, natural ou cultural, real ou potencial, que carecem de valorização, salvaguarda, recuperação, reabilitação ou reconversão, identificando-se 7 AIE no território do concelho de Sines (Quadro 28).

QUADRO 28 – ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESPECÍFICA NO CONCELHO DE SINES

Áreas de Intervenção Específica	Objetivos
Pinhal	Encontrar modelos de gestão florestal compatíveis com a conservação dos valores naturais, a redução do risco de incêndio e a exploração sustentável dos recursos florestais
Eucaliptal	Promover a substituição do eucaliptal de forma a aumentar o valor natural e paisagístico destes espaços
Lagoa da Sancha	Aumentar o valor natural da lagoa da Sancha, nomeadamente enquanto habitat para a avifauna aquática
Acesso a Pesqueiros	Reduzir os impactes do pisoteio sobre a vegetação dunar e pós-dunar decorrentes do estacionamento de viaturas e do acesso de pescadores às praias.
Valas e Cursos de Água	Estabelecer uma lógica coerente de intervenção nas valas e cursos de água para compatibilizar os imperativos de conservação da natureza com as necessidades decorrentes da utilização agrícola e pastoril das várzeas
Brejos e Lagoas Temporárias	Recuperação do valor natural dos brejos e lagoas temporárias degradados
Vegetação não indígena	Promover a recuperação dos habitats naturais através da eliminação ou redução populacional das espécies não indígenas

FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

Em termos regulamentares, o PORN identifica atos e atividades interditos e condicionados, aplicáveis à Área Protegida e de acordo com as disposições específicas de cada regime de proteção, bem como

disposições aplicáveis a um conjunto de usos e atividades, nomeadamente relacionadas com a pesca, agricultura e pastorícia, florestas, edificações e infraestruturas, explorações de recursos hidrogeológicos, atividades desportivas e recreativas, percursos, atividades balneares, abertura ao mar da lagoa de Santo André e ainda investigação científica e monitorização. São ainda definidas disposições para cada uma das AIE's identificadas.

Interessa ter presente, por último, que o PORN das Lagoas de Santo André e da Sancha terá de ser reconduzido à figura de programa especial em face das alterações legislativas entretanto operadas, embora esse procedimento ainda não tenha sido iniciado. Em qualquer caso, assinala-se que as normas com incidência territorial urbanística constantes neste instrumento de gestão territorial e a sua expressão territorial (regimes de proteção delimitados na respetiva Planta de Síntese) já foram transpostas para o PDM de Sines em vigor (cf. Aviso nº8220/2017, de 20 de julho).

PLANO DE ORDENAMENTO DO PARQUE NATURAL DO SUDOESTE ALENTEJANO E COSTA VICENTINA

O Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, inicialmente criado como Área de Paisagem Protegida (cf. Decreto-Lei nº241/88, de 7 de julho) e posteriormente reclassificado para Parque Natural (cf. Decreto Regulamentar nº26/95, de 21 de setembro) foi integrado na Rede Nacional de Áreas Protegidas com o objetivo de preservar a sua grande diversidade paisagística e de *habitats* costeiros, os quais suportam uma elevada biodiversidade tanto florística como faunística, assim como promover o desenvolvimento económico, social e cultural da região.

Em conformidade com os objetivos que presidiram à sua criação, foi aprovado o Plano de Ordenamento desta Área Protegida através do Decreto Regulamentar nº33/95, de 11 de dezembro posteriormente revisto pela Resolução de Conselho de Ministros nº11-B/2011, de 4 de fevereiro, e entretanto objeto de duas retificações (Declaração de Retificação nº10-B/2011, de 5 de abril e Declaração de Retificação nº181/2017, de 16 de março) e uma alteração por adaptação (Declaração nº5/2017, de 13 de janeiro). Trata-se de um plano especial de ordenamento do território que por via da atual legislação, deverá reconduzir-se à figura de programa especial, procedimento que foi entretanto desencadeado através do Despacho nº6850/2017, de 8 de agosto).

Este plano especial incide sobre o Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina, sendo que, em Sines, desenvolve-se desde a ribeira da Junqueira (a norte de Porto Covo) até ao limite Sul do concelho. Este instrumento tem como objetivo uma gestão adequada que vise a salvaguarda dos recursos naturais, a promoção do desenvolvimento sustentado e da qualidade de vida das populações. O Plano considera duas áreas distintas, as quais são objeto de zonamento: área terrestre e área marinha e fluvial (designada nesta caso por Parque Marinho do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina).

O Plano estabelece o regime de salvaguarda dos valores e recursos naturais presentes na sua área de intervenção com vista a garantir a manutenção e valorização das características das paisagens naturais e seminaturais, fixando regras destinadas a assegurar o desenvolvimento de atividades compatíveis com o equilíbrio dos ecossistemas e com a valorização de aspetos económicos, sociais e culturais desta Área Protegida. No contexto do zonamento das duas áreas em presença – i.e. terrestre e marinha/fluvial – são definidas tipologias específicas de áreas sujeitas a regime de proteção, de acordo com a importância dos valores biofísicos e respetiva sensibilidade ecológica (Quadro 29).

QUADRO 29 – ÁREAS SUBMETIDAS A REGIMES DE PROTEÇÃO

Área Terrestre	Área Marinha e Fluvial
Área de Proteção Total	Área de Proteção Total
Áreas de Proteção Parcial: • Áreas de Proteção Parcial do tipo I • Áreas de Proteção Parcial do tipo II	Áreas de Proteção Parcial: • Áreas de Proteção Parcial do tipo I • Áreas de Proteção Parcial do tipo II
Áreas de Proteção Complementar: • Áreas de proteção complementar do tipo I • Áreas de proteção complementar do tipo II	Áreas de Proteção Complementar

FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

No concelho de Sines, na área terrestre, verificam-se os regimes de proteção parcial (tipo I e tipo II) e proteção complementar (tipo I e tipo II), enquanto que na área marinha estão presentes os regimes de proteção parcial tipo I e proteção complementar. Para além das áreas sujeitas a regime de proteção, são ainda delimitadas as áreas não sujeitas a regimes de proteção, que, no caso do concelho de Sines, correspondem aos perímetros urbanos definidos nos planos municipais, bem como Áreas de Intervenção Específica [AIE], ou seja, áreas com características especiais que requerem a tomada de medidas ou ações específicas que, pela sua particularidade, não são totalmente asseguradas pelos níveis de proteção que lhe são aplicados. No território do concelho de Sines foram identificadas 6 AIE (Quadro 30).

QUADRO 30 – ÁREAS DE INTERVENÇÃO ESPECÍFICA NO CONCELHO DE SINES

Áreas de Intervenção Específica	Objetivos
Dunas de São Torpes	Salvaguarda da área de matos dunares em relação à existência de espécies invasoras, ao pisoteio, circulação de veículos e ao estacionamento selvagem.
Praias encastradas – Porto Covo	Executar ações conducentes à conservação, valorização, investigação e integração de valores do património geológicos e à promoção do seu conteúdo científico, didático e geoturístico. Desenvolver ações de educação ambiental e de divulgação, promoção e valorização de valores do património geológico.
Arribas Talhadas – Ilha do Pessegueiro	
Zonas de Povoamento Disperso: Terça Parte, Foros de Pouca Farinha, Fontemouro	Elaborar planos municipais de ordenamento do território.
Forte de dentro da Ilha do Pessegueiro	Aproveitamento para apoio à sensibilização e informação ambiental, permitindo a compatibilização destes usos com fins turísticos.
Ilha do Pessegueiro	Definição de condições de acesso e visita, compatíveis com a preservação e valorização dos valores culturais e naturais.

FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

Em termos regulamentares, o Plano identifica atos e atividades interditos e condicionados, aplicáveis à área protegida e de acordo com as disposições específicas de cada regime de proteção, bem como disposições aplicáveis a um conjunto de usos e atividades, nomeadamente relacionadas com a atividade florestal, agricultura e pecuária, atividade cinegética, atividades desportivas, recreativas e culturais, atividades de turismo de natureza, infraestruturas viárias, edificações e equipamentos, empreendimentos turísticos e investigação científica e monitorização. São ainda definidas disposições para cada uma das AIE's identificadas.

Tal como já foi referido, a legislação atualmente em vigor determinou que os planos especiais de ordenamento do território fossem reconduzidos a programas, já desprovidos da eficácia plurissubjetiva de que aqueles planos dispunham. No sentido de salvaguardar os recursos e valores que enformam as regras dos planos especiais, mais determinou a obrigatoriedade de proceder à integração do conteúdo dos planos especiais de ordenamento do território nos planos territoriais ou municipais, diretamente vinculativos dos particulares, nomeadamente das normas que, em função da sua incidência territorial urbanística, condicionem o uso e ocupação do solo. No caso do PDM de

Sines, esta integração foi já concretizada em 2017 através de um procedimento de alteração por adaptação (cf. Aviso nº8220/2017, de 20 de julho), o qual, para além de incorporar a componente normativa em apreço, incluiu também a transposição para a Planta de Ordenamento do PDM do limite da área de intervenção e dos regimes de proteção definidos na Planta de Síntese do Plano de Ordenamento do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina.

PLANO DE ORDENAMENTO DA ORLA COSTEIRA SADO-SINES

O POOC Sado-Sines foi publicado pela Resolução de Conselho de Ministros nº136/99, a 29 de outubro, englobando na sua área de intervenção os concelhos de Grândola, Santiago do Cacém e Sines. Este Plano abrange uma faixa ao longo do litoral –zona terrestre de proteção – com a largura máxima de 500 metros contados a partir do limite das águas do mar para terra e uma faixa marítima de proteção até à batimétrica dos 30 metros, com exceção das áreas sob jurisdição portuária.

O POOC em apreço estabelece as condições de ocupação, uso e transformação dos solos sobre os quais incide, visando a prossecução dos seguintes objetivos gerais:

- Proteger a integridade biofísica;
- Valorizar os recursos existentes;
- Conservar e recuperar os valores ambientais e paisagísticos;
- Encaminhar os fluxos turísticos para os pontos da costa com maior capacidade de carga;
- Promover a criação de atividades e pontos de interesse alternativos ao uso intensivo das praias;
- Servir de suporte à gestão do litoral.

A área do POOC no território do concelho de Sines divide-se, para efeitos de uso e ocupação do solo, nas seguintes classes de espaço:

- Espaços urbanos e urbanizáveis – uso urbano-turístico proposto;
- Espaços agrícolas e florestais – espaços agrícolas;
- Espaços naturais – espaços naturais de praias, dunas e arribas;
- Espaços naturais – espaços naturais de proteção.

A distribuição das várias classes de espaço pelo território de Sines mostra a predominância dos espaços naturais de praias, dunas e arribas, áreas de grande sensibilidade e importância ambiental, incluindo as dunas litorais e os espaços interdunares, arribas e faixas superiores associadas. Trata-se, por isso, de espaços altamente condicionados do ponto de vista regulamentar, dado que os mesmos têm como objetivo a proteção e a preservação e equilíbrio destes ecossistemas litorais, a proteção dos valores paisagísticos e a estabilidade das arribas.

Atendendo a que o POOC Sado-Sines corresponde a uma tipologia de plano especial de ordenamento do território aprovado ao abrigo de legislação entretanto revogada, compete aqui assinalar que a sua recondução à figura de programa territorial se encontra já em fase bastante avançada, uma vez que o novo Programa de Ordenamento da Orla Costeira [POC] Espichel-Odeceixe - que o irá substituir – foi já submetido a consulta pública. Sem prejuízo deste facto, é de realçar que as disposições do POOC Sado-Sines que, em função da sua incidência territorial urbanística, condicionam o uso, ocupação e transformação do solo foram já transpostas em 2017 para o PDM de Sines através de um procedimento de alteração por adaptação (cf. Aviso nº8220/2017, de 20 de julho).

Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sines-Burgau

O POOC Sines-Burgau foi publicado pela Resolução de Conselho de Ministros nº152/98, de 29 de dezembro, englobando na sua área de intervenção o concelho de Sines. Este Plano abrange uma faixa ao longo do litoral –zona terrestre de proteção – com a largura máxima de 500 metros contados a partir do limite das águas do mar para terra e uma faixa marítima de proteção até à batimétrica dos 30 metros, com exceção das áreas sob jurisdição portuária.

O POOC estabelece as condições de ocupação, uso e transformação dos solos sobre os quais incide, visando a prossecução dos seguintes objetivos gerais:

- Ordenar os diferentes usos e atividades específicos da orla costeira;
- Classificar as praias e regulamentar o uso balnear;
- Valorizar e qualificar as praias consideradas estratégicas por motivos ambientais ou turísticos;
- Orientar o desenvolvimento de atividades específicas da orla costeira;
- Defender e conservar a natureza.

A área de intervenção do POOC Sines-Burgau está dividida em setores e subsetores, sendo as regras de ordenamento referentes ao setor de S. Torpes-Vila Nova de Milfontes e, mais concretamente, aos subsetores de S. Torpes/Burrinho, Porto Covo/Pessegueiro e Aivados/Malhão as que vinculam o Município de Sines. Nestes casos, são diferenciadas para efeitos de uso e ocupação do solo as seguintes classes de espaço:

- Espaços naturais de arriba;
- Espaços naturais de proteção;
- Espaços naturais dunares;
- Praias de tipologia II, III e IV;
- Infraestruturas portuárias de pesca – núcleo de pesca local;
- Infraestruturas portuárias de recreio – apoio de recreio náutico;
- Património arquitetónico classificado;
- Património arqueológico.

Na Planta de Síntese está ainda delimitada a UOPG – Ilha do Pessegueiro – a qual tem como objetivo a definição das condições de gestão da ilha, o ordenamento dos locais de acostagem e os percursos pedonais, condicionando os acessos nos meses de nidificação da avifauna.

Atendendo a que o POOC Sines-Burgau corresponde a uma tipologia de plano especial de ordenamento do território aprovado ao abrigo de legislação entretanto revogada, compete aqui assinalar que a sua recondução à figura de programa territorial se encontra já em fase bastante avançada, uma vez que o novo Programa de Ordenamento da Orla Costeira [POC] Espichel-Odeceixe - que o irá substituir – foi já submetido a consulta pública. Sem prejuízo deste facto, é de realçar que as disposições do POOC Sines-Burgau que, em função da sua incidência territorial urbanística, condicionam o uso, ocupação e transformação do solo foram já transpostas em 2017 para o PDM de Sines através de um procedimento de alteração por adaptação (cf. Aviso nº8220/2017, de 20 de julho).

C.3. Planos e Programas de Natureza Setorial

Os planos/programas de natureza setorial correspondem a instrumentos programáticos de iniciativa da Administração Central que concretizam políticas públicas específicas com incidência territorial, estabelecendo diretrizes a ter em consideração na elaboração dos instrumentos de planeamento de âmbito municipal. No caso vertente, foram aqui considerados os seguintes instrumentos:

- Plano Setorial da Rede Natura 2000 [PSRN2000];
- Plano Rodoviário Nacional 2000 [PRN2000];
- Plano de Gestão da Região Hidrográfica [PGRH] do Sado e Mira;
- Programa Regional de Ordenamento Florestal [PROF] do Alentejo.

Apesar da sua natureza diferenciada, optou-se também por incluir nesta análise o Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios [PIDFCI] de Santiago do Cacém e Sines.

Plano Setorial da Rede Natura 2000

O PSRN2000, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº115-A/2008, de 21 de julho, transpõe para o território de Portugal Continental a Diretiva 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de abril (Diretiva Aves), e a Diretiva 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de maio (Diretiva Habitats), sendo um instrumento de gestão territorial norteador da concretização da política nacional de conservação da diversidade biológica, visando a salvaguarda e valorização dos Sítios de Interesse Comunitário [SIC] do território continental e das Zonas de Proteção Especial [ZPE], bem como para a manutenção das espécies e *habitats* num estado de conservação favorável nestas áreas.

Trata-se de um plano desenvolvido à macro-escala (1:100.000), que caracteriza os *habitats* naturais e seminaturais e as espécies da flora e da fauna presentes nas SIC's e ZPE's, definindo as orientações estratégicas para a gestão do território abrangido por aquelas áreas considerando os valores naturais que nelas ocorrem.

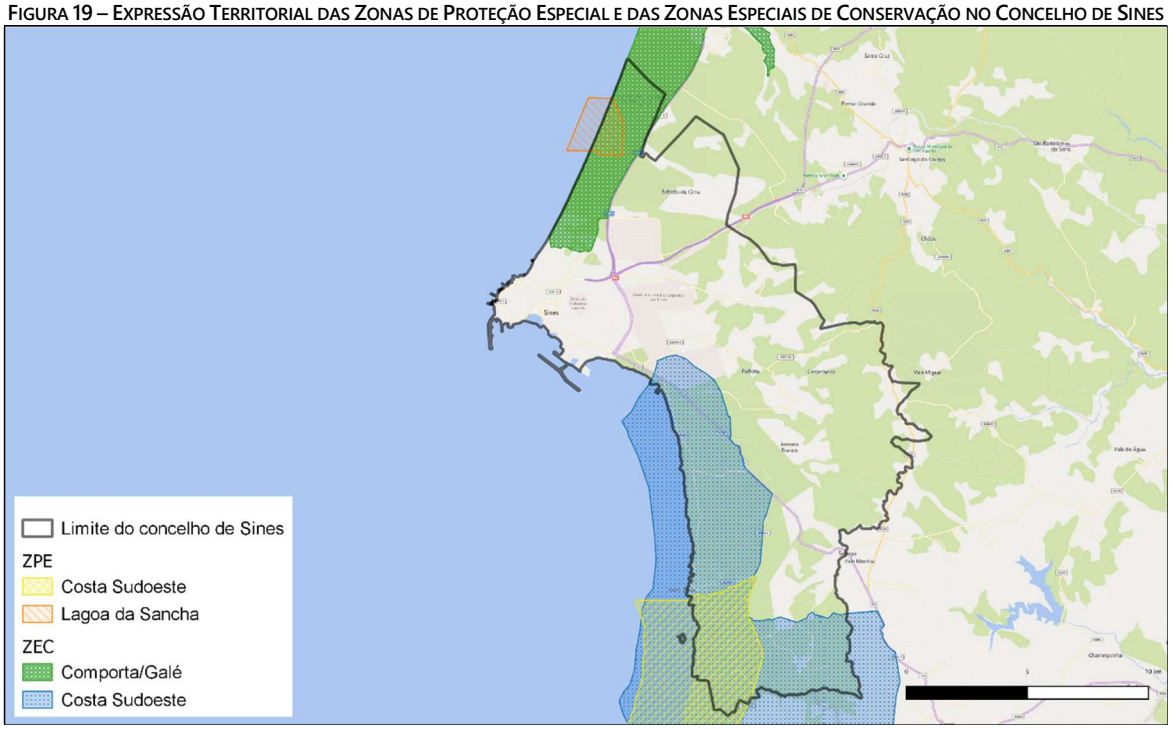
Nos termos do nº3 do artigo 8º do Decreto-Lei nº140/99, de 24 de abril (na sua redação atual), na primeira revisão ou alteração dos instrumentos de gestão territorial aplicáveis aos SIC's devem os mesmos adaptar-se às medidas de conservação definidas no PSRN2000, sendo que na área dos SIC's que se sobreponham a áreas protegidas são os respetivos planos/programas especiais a assegurar a conservação das espécies e *habitats* naturais em presença, estabelecendo as medidas adequadas para o efeito. As medidas e ações complementares de conservação de *habitats* e espécies presentes em cada SIC – atualmente denominado como Zona Especial de Conservação [ZEC][52] – são definidas em planos de gestão, sendo que atualmente o plano de gestão que incide sobre a ZEC Comporta/Galé encontra-se em processo de Discussão Pública. Este plano de gestão, na sua componente operacional, define medidas de conservação que se dividem em medidas de conservação regulamentares, e medidas de conservação complementares (de gestão e de suporte). As medidas de conservação regulamentares serão, porventura, aquelas que terão maiores implicações ao nível do PDM de Sines, sendo de referir a presença no seu território das ZEC's Comporta/Galé (PTCON0034) e Costa Sudoeste (PTCON0012) e das ZPE's Lagoa da Sancha (PTZPE0014) e Costa Sudoeste (PTZPE0015) (Figura 19).

A ZEC Comporta/Galé ocupa uma extensão de aproximadamente 46 km de interface costeira, distribuindo-se pelos concelhos de Alcácer do Sal, Grândola, Santiago do Cacém e Sines. De entre os

[52] Cf. Decreto Regulamentar nº1/2020, de 16 de março.

principais fatores de ameaça destacam-se a pressão turística e expansão urbana, a exploração florestal intensiva, a drenagem de turfeiras e depressões húmidas para fins agrícolas, a doença provocada pelo nemátodo do pinheiro e a pesca com redes e poluição das ribeiras. Face a este diagnóstico, e considerando a importância desta ZEC para a flora e vegetação típica dos sistemas dunares, são de extrema importância as orientações de gestão dirigidas à proteção de todo o sistema dunar, das zonas húmidas litorais e dos zimbrais. Importa, por isso, compatibilizar a conservação destes *habitats* naturais com os processos de urbanização e edificação, em especial relacionados com os domínios do turismo, recreio e lazer, bem como com as infraestruturas e acessibilidades.

FIGURA 19 – EXPRESSÃO TERRITORIAL DAS ZONAS DE PROTEÇÃO ESPECIAL E DAS ZONAS ESPECIAIS DE CONSERVAÇÃO NO CONCELHO DE SINES



FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

A ZEC Costa Sudoeste abrange os concelhos de Santiago do Cacém, Sines, Odemira, Aljezur, Vila do Bispo e Lagos. Trata-se de uma área litoral de extraordinária qualidade paisagística e ecológica, com grande importância em termos de conservação. O PSRN2000 identifica dois fatores principais de ameaça:

- perturbação e degradação dos sistemas litorais, designadamente as dunas, os matos litorais e as falésias, causada pelo pisoteio excessivo e uso desregrado de veículos todo o terreno, pressões que tendem a aumentar dada a procura continuada de pesqueiros, praias e percursos na natureza;
- empobrecimento do mosaico agrícola e desaparecimento dos sistemas agrícolas extensivos associada à crescente intensificação agrícola, em especial na área do Aproveitamento Hidroagrícola do Mira.

Nesse sentido, as orientações de gestão para esta ZEC são dirigidas fundamentalmente para a manutenção da elevada diversidade e das características naturais existentes, defendendo nomeadamente:

- a conservação das galerias ripícolas, das lagoas temporárias e urzais húmidos, dos ecossistemas marinhos e litorais, como as lagoas costeiras, charnecas costeiras, zimbrais, dunas e arribas;
- a conservação do património florístico;
- a preservação do mosaico de *habitats* existentes, em paralelo com a manutenção de sistemas agrícolas extensivos.

A delimitação das ZEC's e das ZPE's no concelho de Sines aproxima-se da configuração das Áreas Protegidas mas não segue exatamente os mesmos limites. Verifica-se que as ZPE's estão totalmente contidas nas áreas protegidas existentes, enquanto que as ZEC's extravasam os limites quer da Reserva Natural das Lagoas de Santo André e da Sancha, quer do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina. Desta forma, verifica-se que existem áreas de ZEC que não são abrangidas por planos/programas especiais de ordenamento do território, nas quais o PDM deverá conformar-se com as orientações de gestão do PSRN2000; nos restantes territórios da Rede Natura 2000, e considerando que estão inseridas em áreas protegidas dotadas de instrumento de gestão territorial, as orientações de gestão foram desenvolvidas por estes planos especiais, com os quais o PDM tem o dever de articulação e compatibilização nas suas opções.

PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL 2000

O PRN2000 foi publicado através do Decreto-Lei nº222/98, de 17 de julho (alterado pela Declaração de Retificação nº19-D/98, de 31 de outubro, pela Lei nº98/99, de 26 de julho e pelo Decreto-Lei nº182/2003, de 16 de agosto) e define a rede rodoviária nacional do continente, que desempenha funções de interesse nacional ou internacional, sendo constituída por:

- Rede Nacional Fundamental – integra os Itinerários Principais [IP], que constituem as vias de comunicação de maior interesse nacional e asseguram a ligação entre os centros urbanos com influência supra distrital e destes com os principais portos, aeroportos e fronteiras;
- Rede Nacional Complementar – integra os Itinerários Complementares [IC] e as Estradas Nacionais [EN], que asseguram a ligação entre a rede nacional fundamental e os centros urbanos de influência concelhia ou supra concelhia, mas infra distrital.

Além da rede rodoviária nacional, foi desenvolvida uma outra categoria de estradas que assegura a ligação pública rodoviária do continente com interesse supramunicipal e complementar à rede rodoviária nacional, designada por Estradas Regionais [ER].

Este plano setorial localiza várias vias de comunicação no concelho de Sines. Estas fazem parte integrante da Rede Nacional Fundamental e Complementar de acordo com a classificação adotada no PRN2000. Os eixos viários em apreço são o IP8, o IC4 e o IC33, a que acresce ainda a ER261-5, os permitindo estabelecer ligações com Santiago do Cacém, Évora, Faro e Espanha.

PLANO DE GESTÃO DA REDE HIDROGRÁFICA DO SADO E MIRA

O concelho de Sines encontra-se abrangido pelo PGRH do Sado e Mira, que foi publicado com a Resolução de Conselho de Ministros nº52/2016, de 20 de setembro, posteriormente retificada pela Declaração de Retificação nº22-B/2016, de 18 de novembro. O PGRH é um instrumento de planeamento das águas que visa a gestão, a proteção e a valorização ambiental, social e económica das águas ao nível da bacia hidrográfica.

De acordo com o exercício de planeamento dito *de 1º ciclo* realizado para o troço costeiro Sado-Sines, concluiu-se então que o "atual equilíbrio em termos de balanço sedimentar deriva de uma

menor ocupação edificatória e da existência de áreas protegidas que permitem uma resiliência maior do território, o que leva ao entendimento generalizado da importância da manutenção dos sistemas costeiros o mais naturalizados possível, sobretudo em situação de risco efetivo". Enquadrando os objetivos ambientais e com base na análise de instrumentos de política relevantes para os recursos hídricos, foram definidos os seguintes objetivos estratégicos para esta região hidrográfica:

- OE1 – Adequar a Administração Pública na gestão da água;
- OE2 - Atingir e manter o Bom Estado/Potencial das massas de água;
- OE3 – Assegurar as disponibilidades de água para as utilizações atuais e futuras;
- OE4 – Assegurar o conhecimento atualizado dos recursos hídricos;
- OE5 – Promover uma gestão eficaz e eficiente dos riscos associados à água;
- OE6 – Promover a sustentabilidade económica da gestão da água;
- OE7 – Sensibilizar a sociedade portuguesa para uma participação ativa na política da água;
- OE8 – Assegurar a compatibilização da política da água com as políticas setoriais."

O programa de medidas definido no PGRH inclui medidas de base, correspondentes aos requisitos para cumprir os objetivos ambientais ao abrigo da legislação em vigor, e medidas suplementares que visam garantir uma maior proteção ou uma melhoria adicional das águas sempre que tal seja necessário, nomeadamente para o cumprimento de acordos internacionais. O Quadro 31 sintetiza as principais medidas deste PGRH com relevância para o âmbito de atuação do PDM de Sines.

QUADRO 31– EIXOS E PROGRAMA DE MEDIDAS DO PLANO DE GESTÃO DA REGIÃO HIDROGRÁFICA DO SADO E MIRA (EXTRATO)

Eixo		Programa de Medidas	
Código	Designação	Código	Designação
PTE1	Redução ou eliminação de cargas poluentes	PTE1P01	Construção ou remodelação de estações de tratamento de águas residuais urbanas
		PTE1P02	Remodelação ou melhoria das estações de tratamento de águas residuais industriais
		PTE1P03	Eliminação progressiva de emissões, descargas e perdas de substâncias perigosas prioritárias
		PTE1P04	Redução das emissões, descargas e perdas de substâncias prioritárias
		PTE1P09	Remediação de áreas contaminadas (poluição)
		PTE1P10	Prevenir e/ou controlar a entrada de poluição proveniente de áreas urbanas, transportes e infraestruturas
		PTE1P11	Locais de deposição de resíduos: aterros sanitários
		PTE1P15	Eliminar ou reduzir águas residuais não ligadas à rede de drenagem
PTE2	Promoção da sustentabilidade das captações de água	PTE2P02	Promover a aprovação de perímetros de proteção de captações
		PTE2P03	Proteger as origens de água potável e reduzir o nível de tratamento necessário.
		PTE2P05	Controlar a recarga de águas subterrâneas
PTE3	Minimização de alterações hidromorfológicas	PTE3P01	Promover a continuidade longitudinal
		PT3P02	Melhorar as condições hidromorfológicas das massas de água
PTE4	Controlo de espécies exóticas e pragas	PTE4P01	Prevenir ou controlar os impactes negativos das espécies exóticas invasoras e introdução de pragas
PTE5	Minimização de riscos	PTE5P01	Minimizar riscos de inundação (nomeadamente medidas naturais de retenção de água
		PTE5P02	Adaptação às alterações climáticas
		PTE5P03	Medidas para combater a acidificação
		PTE5P04	Reduzir os sedimentos provenientes da erosão do solo
		PTE5P05	Prevenção de acidentes de poluição
		PTE5P06	Medidas para combater a erosão costeira
PTE9	Adequação ao quadro normativo	PTE9P02	Adequar a monitorização
		PTE9P04	Articular com objetivos das Diretivas Habitats e Aves
		PTE9P05	Articular com os objetivos da DQEM

FONTE: AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE

Interessa realçar que está atualmente em curso a revisão e atualização dos PGRH do *2º ciclo*, sustentando um *3º ciclo* de planeamento que irá vigorar no horizonte temporal 2022-2027.

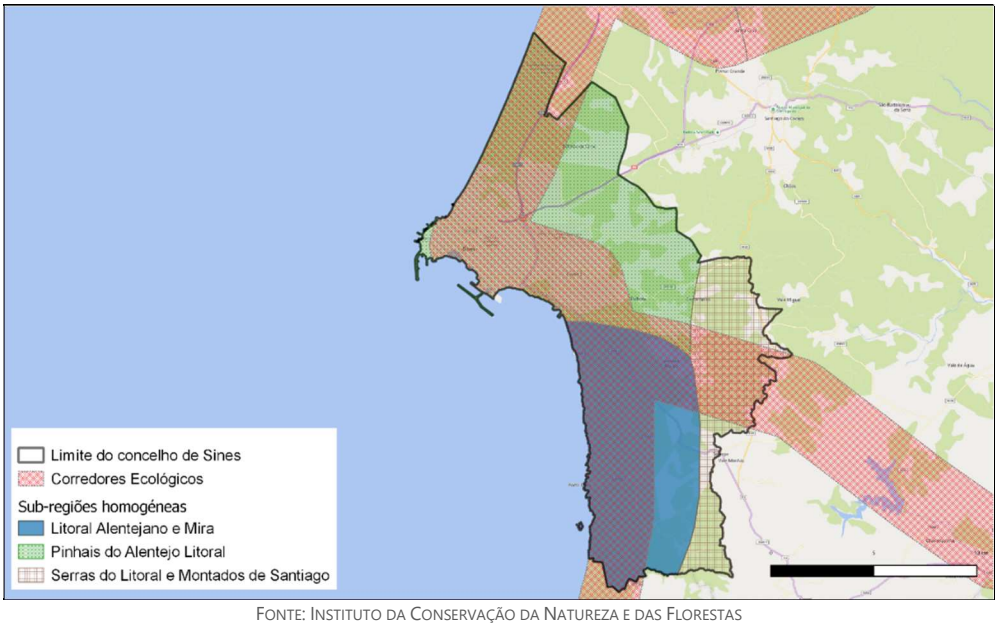
PROGRAMA REGIONAL DE ORDENAMENTO FLORESTAL DO ALENTEJO

O PROF do Alentejo (PROF ALT) foi aprovado pela Portaria nº54/2019, de 11 de fevereiro, correspondendo a um instrumento programático de concretização de política setorial à escala da região, em especial dos objetivos previstos na Estratégia Nacional para as Florestas. Este instrumento define para os espaços florestais, o quadro estratégico, as diretrizes de enquadramento e as normas específicas quanto ao uso, ocupação, utilização e ordenamento florestal à escala regional.

Nos termos do regime jurídico dos planos de ordenamento, de gestão e de intervenção florestal (Decreto-Lei nº16/2009, na sua atual redação), trata-se de um instrumento que vincula diretamente todas as entidades públicas e ainda direta e imediatamente os particulares relativamente à elaboração de planos de gestão florestal, às normas de intervenção nos espaços florestais e aos limites de área a ocupar por eucalipto. Os PDM's devem adaptar as suas disposições aos conteúdos dos PROF, assegurando as necessárias compatibilizações, assim como transpor e aferir nas suas peças gráficas o limite das sub-regiões homogéneas e os corredores ecológicos (cf. Resolução do Conselho de Ministros nº115/2018, de 6 de setembro).

Em termos de âmbito de intervenção, o PROF aplica-se aos espaços florestais, ou seja, aos terrenos ocupados por floresta, matos e pastagens ou outras formações vegetais espontâneas, segundo os critérios definidos no Inventário Florestal Nacional. A Carta Síntese do PROF contém a representação gráfica das sub-regiões homogéneas [SRH], das áreas florestais sensíveis, das áreas classificadas, das áreas públicas e comunitárias, das matas modelo, das áreas submetidas ao regime florestal e dos corredores ecológicos (Figura 20).

FIGURA 20 – SUB-REGIÕES HOMOGÉNEAS E CORREDORES ECOLÓGICOS NO CONCELHO DE SINES



FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

Do ponto de vista de zonamento/organização territorial florestal, a região do Alentejo é subdividida num conjunto de SRH's, sendo que o concelho de Sines encontra-se repartido pela SRH Pinhais do

Alentejo Litoral, pela SRH Litoral Alentejano e Mira e pela SRH Serras do Litoral e Montados de Santiago, para as quais se preconiza um conjunto de funções gerais dos espaços florestais a que importa atender (Quadro 32). As normas de silvicultura a aplicar nestas SRH's correspondem às normas previstas para estas funções, pelo que a realização de ações nos espaços florestais deve obedecer às orientações constantes das normas de intervenção e modelos de silvicultura que se encontram definidos nos Anexos I e II da Portaria nº54/2019, de 11 de fevereiro.

QUADRO 32 – FUNÇÕES GERAIS DOS ESPAÇOS FLORESTAIS POR SUB-REGIÃO HOMOGÉNEA NO CONCELHO DE SINES

Sub-Região Homogénea	Funções Gerais
Pinhais do Alentejo Litoral	Função de conservação de *habitats*, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos Função de produção Função de proteção
Litoral Alentejano e Mira	Função de conservação de *habitats*, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos Função de produção Função de proteção
Serras do Litoral e Montados de Santiago	Função de produção Função de proteção Função de silvopastorícia, da caça e da pesca nas águas interiores

FONTE: INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

Para além da integração nestas SRH's, o território de Sines é também abrangido por corredores ecológicos, nomeadamente o corredor associado à ribeira de Morgavel e o corredor litoral, os quais devem contribuir para a definição da estrutura ecológica municipal.

São definidas um conjunto de normas comuns a todas as SRH's, que incidem sobre as espécies a privilegiar, as quais são distinguidas em dois grupos – Grupo I e Grupo II – em resultado da avaliação da aptidão do território para as mesmas (Quadro 33). As intervenções a este nível deverão cumprir o estipulado no artigo 12º da Portaria 54/2019 e demais legislação aplicável.

QUADRO 33 – ESPÉCIES A PRIVILEGIAR POR SUB-REGIÃO HOMOGÉNEA

Sub-Região Homogénea	Espécies (Grupo I)	Espécies (Grupo II)
Pinhais do Alentejo Litoral	Alfarrobeira (*Ceratonia siliqua*); Eucalipto (*Eucalyptus spp.*); Medronheiro (*Arbutus unedo*); Pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*); Pinheiro-manso (*Pinus pinea*); Sobreiro (*Quercus suber*); Ripícolas.	Azinheira (*Quercus rotundifolia*); Carvalho-português (*Quercus faginea*, preferencialmente *Q. faginea subsp. broteroi*); Carvalho negral[53] (*Quercus pyrenaica*) Cipreste-comum (*Cupressus sempervirens*); Cipreste-da-califórnia (*Cupressus macrocarpa*); Nogueira (*Juglans spp.*); Pinheiro-de-alepo (*Pinus halepensis*).
Litoral Alentejano e Mira		
Serras do Litoral e Montados de Santiago	Alfarrobeira (*Ceratonia siliqua*); Azinheira (*Quercus rotundifolia*); Carvalho-português (*Quercus faginea*, preferencialmente Q. *faginea subsp. broteroi*); Eucalipto (*Eucalyptus spp.*); Medronheiro (*Arbutus unedo*); Pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*); Pinheiro-de-alepo (*Pinus halepensis*); Pinheiro-manso (*Pinus pinea*); Sobreiro (*Quercus suber*); Ripícolas.	Carvalho-negral (*Quercus pyrenaica*); Castanheiro (*Castanea sativa*); Cedro-do-buçaco (*Cupressus lusitanica*); Cerejeira (*Prunus avium*); Cipreste-comum (*Cupressus sempervirens*); Cipreste-da-califórnia (*Cupressus macrocarpa*); Nogueira (*Juglans spp.*).

FONTE: INSTITUTO DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS

[53] Só para a SRH dos Pinhais do Alentejo Litoral

Para efeitos de planeamento florestal local, o PROF do Alentejo define que a dimensão mínima a partir da qual as explorações florestais e agroflorestais privadas ficam sujeitas à elaboração de um Plano de Gestão Florestal [PGF] é de 100 hectares. Ao nível dos limites máximos de área a ocupar por eucalipto para efeitos de aplicação do Decreto-Lei nº96/2013, de 19 de julho (na sua atual redação), o PROF definiu o valor de 2.190 hectares como limite máximo para o concelho de Sines.

Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta contra Incêndios

O Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios [PIMDFCI] de Santiago do Cacém e Sines foi aprovado pelo Aviso nº1525/2020, de 29 de janeiro, possuindo um período de vigência de 10 anos. Trata-se de um instrumento que contém as ações necessárias à defesa da floresta contra incêndios e, para além das ações de prevenção, inclui a previsão e a programação integrada das intervenções das diferentes entidades envolvidas, perante um cenário de ocorrência de incêndio.

Os objetivos e metas definidos no PIMDFCI de Santiago do Cacém e Sines têm como intuito cumprir o preconizado em cada um dos eixos estratégicos definidos no Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios [PNDFCI] (aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº65/2006, de 26 de maio), designadamente:

- 1º Eixo – Aumento da resiliência do território aos incêndios florestais;
- 2º Eixo – Redução da incidência dos incêndios;
- 3º Eixo – Melhoria da eficácia do ataque e da gestão dos incêndios;
- 4º Eixo – Recuperar e reabilitar os ecossistemas;
- 5º Eixo – Adaptação de uma estrutura orgânica funcional e eficaz.

Muito recentemente foi publicado o Decreto-Lei nº82/2021, de 13 de outubro, que estabelece o Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais [SGIFR] no território continental e revoga o citado Decreto-Lei nº124/2006, que estabeleceu o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. De acordo com este diploma, em vigor desde 1 de janeiro de 2022, o PDM tem de obrigatoriamente inserir na sua planta de condicionantes as áreas de perigosidade "Alta" e "Muito alta" constantes da Carta de Perigosidade de Incêndio Rural e as servidões que sejam estabelecidas no âmbito do SGIFR, nomeadamente, as faixas de gestão de combustível. De igual forma, são também definidas condicionantes à edificação em áreas prioritárias de prevenção e segurança, correspondentes às classes de perigosidade de incêndio rural "Elevada" e "Muito elevada" em solo rústico, com exceção dos aglomerados rurais, o que se traduz, genericamente, na interdição de operações de loteamento e obras de edificação (acautelando algumas exceções).

SÍNTESE GLOBAL

O presente Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território [REOT] permitiu constatar que o Município de Sines dispõe atualmente de um conjunto relativamente amplo e diversificado de instrumentos de planeamento, o qual tem contribuído de modo efetivo para assegurar uma gestão informada e eficaz das principais dinâmicas incidentes no seu território. Sem prejuízo deste facto, é forçoso reconhecer que a antiguidade de alguns destes instrumentos justifica que se proceda à sua revisitação com o intuito de incorporar novos desafios e/ou opções estratégicas para o desenvolvimento e ordenamento do território concelhio, o que poderá ser concretizado por via quer da adoção de lógicas mais amplas e estruturantes de revisão desses instrumentos, quer de procedimentos mais operativos e expeditos de alteração.

O caso que melhor retrata esta circunstância corresponde objetivamente ao Plano Diretor Municipal [PDM], cuja aprovação teve originalmente lugar em 1990 e que, pouco mais de 3 décadas depois, se mantém ainda em vigor. A revisão deste instrumento central do Sistema Municipal de Gestão Territorial [SMGT] é, neste contexto, uma prioridade incontornável que, apesar de decidida e iniciada ainda em 2007, só agora parece estar finalmente em condições de se efetivar, esperando-se que 2022 seja o ano em que o novo PDM entra efetivamente em vigor. Ainda assim, e apesar das múltiplas vicissitudes que caracterizaram o processo de revisão do PDM, com consequências inevitáveis ao nível da sua dilatação temporal, é importante realçar que os riscos e implicações decorrentes da perda de atualidade das orientações e disposições do PDM em vigor foram sendo paulatinamente mitigados ao longo do tempo.

A este respeito, é fundamental assinalar que a progressiva adoção pelo Município de instrumentos de planeamento territorial de maior detalhe para os principais perímetros urbanos delimitados no PDM, com destaque para os Planos de Urbanização [PU] da cidade de Sines, da aldeia de Porto Covo e da Zona Industrial e Logística de Sines [ZILS]. Através destes PU's – todos aprovados em 2008 – foi possível dotar as zonas mais dinâmicas e pressionadas do território concelhio e a gestão municipal com referenciais de planeamento capazes de orientar e disciplinar os processos de transformação que aí tiveram lugar na última década e meia, complementados ainda – no caso do PU da cidade de Sines – para adoção de vários Planos de Pormenor [PP], sobretudo a partir de 2012 (a exceção é o PP da Zona de Expansão Sul-Nascente de Sines, adotado ainda em 2007).

Sem prejuízo da eventual necessidade de alteração ou revisão destes instrumentos (como é o caso da alteração do PU da ZILS, decidida em 2020), ou mesmo da adoção de novos instrumentos de planeamento, é importante realçar que a proposta de revisão do PDM assume a sua manutenção em vigor nas respetivas áreas de intervenção, mantendo inalteradas as delimitações e regras urbanísticas neles fixadas; a única exceção corresponde ao PU da cidade de Sines, caso em que o novo PDM prevê algumas alterações localizadas à delimitação do perímetro urbano fixado neste instrumento, como é o caso da reversão de parte da zona afeta ao acolhimento de indústrias ligeiras para solo rústico e a criação de um novo polígono para localização de espaços comerciais. Atendendo às dinâmicas recentes de procura/produção de solo urbano no concelho, esta dupla opção de manutenção (na sua quase totalidade) dos perímetros urbanos existentes e de sujeição dos mesmos a instrumentos

de planeamento de escala inferior ao PDM afigura-se adequada em face da análise realizada neste REOT.

Por último, mas não menos importante, deve frisar-se que o PDM em vigor – e, evidentemente, a sua proposta de revisão – acolheu sistematicamente as orientações e disposições emanadas dos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional com incidência no território do concelho de Sines, dinâmica essa que foi materializada através das várias alterações a que foi sendo entretanto sujeito. Para além destas alterações, no essencial com tradução territorial nas zonas exteriores aos perímetros urbanos (e, portanto, onde o PDM se continua e continuará a aplicar de forma direta no território), é igualmente de realçar as alterações operadas em diversos dos restantes instrumentos municipais de gestão territorial com o intuito de os adequar à evolução do próprio quadro legal aplicável, caracterizado também por importantes mudanças nos últimos 15 anos.

[página intencionalmente em branco]