

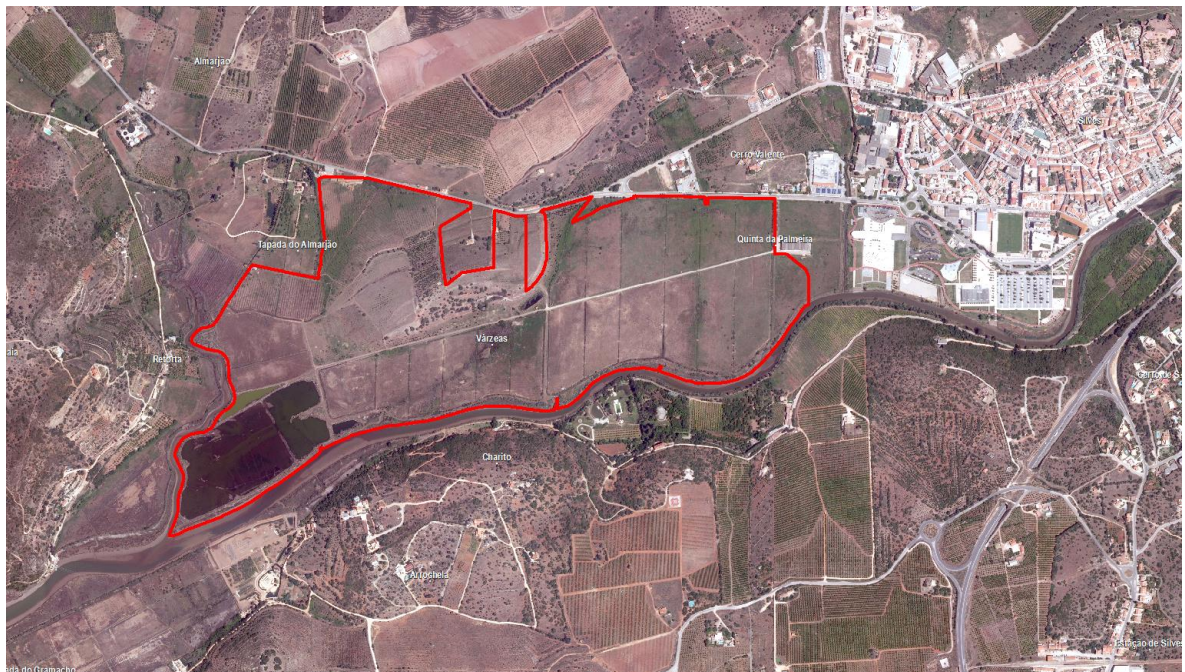


ANEXO 1

TERMOS DE REFERÊNCIA

Plano de Pormenor da Feitoria Fenícia

(elaboração)



Termos de Referência

Silves, 27 de fevereiro de 2019

versão 1

ÍNDICE

	Pág.
1. CONTEXTUALIZAÇÃO	4
2. QUADRO TERRITORIAL DE RELANCE	5
3. QUADRO LEGAL	9
4. O PPF NOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL	10
5. REFERENCIAL ESTRATÉGICO DO DESENVOLVIMENTO	18
6. DA OPORTUNIDADE DE ELABORAR O PLANO	20
7. DA OPÇÃO POR UM PLANO DE PORMENOR COM EFEITOS REGISTAIS	22
8. OBJETIVOS E BASE PROGRAMÁTICA	26
9. CONTEÚDO MATERIAL E DOCUMENTAL DA ELABORAÇÃO DO PLANO	29
10. FASEAMENTO E CALENDARIZAÇÃO DA ELABORAÇÃO DO PLANO	31
11. EQUIPA TÉCNICA	32
12. MODELO DE GESTÃO	33
13. NOTAS FINAIS	34
14. FONTES	35

ÍNDICE DE FIGURAS

Figuras	Pág.
2.1. Área do PPF	7
2.2. Cobertura de Infraestruturas	9
4.1. Planta de Ordenamento do PDM de Silves (1:25.000)	13
4.2. Planta de Ordenamento do PDM de Silves (1:25.000)	15
4.3. Condicionantes	18
7.1. Procedimento da reclassificação de solo rústico	24

ÍNDICE DE QUADROS

Quadros	Pág.
2.1. Indicadores demográficos e económicos	7
7.1. Verificação das condições para a “reclassificação” do solo	25
8.1. Valores de referência para os parâmetros urbanísticos a adotar no PPF	28

9.1. Conteúdo material do PPF	29
9.2. Conteúdo documental do PPF	30
10.1. Faseamento dos trabalhos	32
10.2. Calendário dos trabalhos	32
11.1. Composição da equipa técnica externa	33

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A competitividade entre territórios, cada vez mais acentuada na tentativa de captar recursos e acompanhar o ritmo da sociedade e das exigências da conjuntura económica e social, constitui um desafio às autarquias na promoção do desenvolvimento local por via da promoção do dinamismo económico, da atração e fixação de população, da qualificação territorial e da salvaguarda dos recursos e especificidades locais.

Com esse sentido, as autarquias devem “promover a política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo”, designadamente “planear e programar o uso do solo e (...) a respetiva concretização” (artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, da Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo¹ - LBPPSOTU).

É neste quadro de competências que o Município de Silves, na concretização das normas estabelecidas no Plano Diretor Municipal de Silves² (PDM de Silves), por via da alteração por adaptação ao Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve³ (PROT Algarve), para a criação de novos empreendimentos turísticos fora dos perímetros urbanos, a materializar através de Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT), deliberou⁴ proceder ao início do procedimento para a concretização de um NDT, através de um Programa de Ação Territorial (PAT) para a unidade territorial Litoral Sul e Barrocal, atribuindo um total de 700 camas turísticas.

O procedimento concursal foi publicado pelo Anúncio de Procedimento n.º 1832/2017, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 48, de 08 de março de 2017 e, findo o mesmo, a Câmara Municipal de Silves deliberou⁵ atribuir o PAT, **condicionado à elaboração e aprovação de plano de pormenor** à proposta apresentada a concurso pela Feitoria Fenícia – Investimentos Agropecuários e Turísticos, Lda.

Impõe-se assim, de acordo com o regime estabelecido para a concretização dos NDT, proceder à elaboração e um Plano de Pormenor com efeitos registais para a área para onde foi atribuído o PAT.

¹ Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, alterada pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto.

² Resolução do Conselho de Ministros n.º 161/1995, de 4 de dezembro, na redação que lhe foi dada pela Retificação n.º 1684/2008, de 22 de julho, alterada pelo Aviso n.º 26109/2008, de 30 de outubro, e pelo Aviso (extrato) n.º 9330/2017, de 14 de agosto.

³ Resolução de Conselho de Ministros n.º 102/2007, de 3 de agosto, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 85-C/2007, de 2 de outubro, e alterada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 188/2007, de 28 de dezembro.

⁴ Deliberação de 06 de julho de 2016.

⁵ Deliberação de 26 de novembro de 2018.

Assume-se, deste modo, o plano de pormenor com efeitos registais como o instrumento que “desenvolve e concretiza em detalhe as propostas de ocupação de qualquer área do território municipal, estabelecendo regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, a implantação, a volumetria e as regras para a edificação e a disciplina da sua integração na paisagem, a localização e a inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial das demais atividades de interesse geral” (n.º 1 do artigo 101.º do RJIGT¹).

Para o efeito, concretizam-se os respetivos **Termos de Referência**, como base programática da elaboração, integrando o enquadramento legal, processual e estratégico, concretizando e caracterizando a área de intervenção e ainda a sua compatibilidade e conformidade com os demais instrumentos de gestão territorial (IGT). Define-se, igualmente, nos Termos de Referência, a oportunidade, objetivos e programa base a concretizar com a elaboração do PPF, focando a análise na fundamentação da opção de elaborar um plano de pormenor com efeitos registais, no contexto da reclassificação (necessária e excecional) de solo rústico para urbano. Definem-se ainda os conteúdos materiais e documentais a elaborar, assim como o faseamento e calendarização do procedimento de elaboração e a equipa técnica responsável. Estabelecem-se assim as bases para a elaboração do plano conforme definido no programa de procedimentos do concurso de NDT.

De acordo com o RJIGT, os **Termos de Referência** deverão acompanhar e fundamentar a deliberação que determina a elaboração do Plano, ficando disponíveis durante o período de consulta pública prévia².

2. QUADRO TERRITORIAL DE RELANCE

A área sobre a qual recairá a elaboração do PPF³ localiza-se na freguesia de Silves, no setor oeste da cidade de Silves. É delimitada, grosseiramente, a norte pela ER124, a sul pelo rio Arade, a W pelas ribeiras do Falacho e do Almarjão e a E pelo alinhamento definido pelo acesso ao prédio urbano (vd. fig. 2.1).

¹ Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

² De acordo com o definido no n.º 2 do artigo 88.º do RJIGT.

³ De referir que a delimitação, em rigor, será efetuada aquando da elaboração do plano de pormenor.

Trata-se de um espaço com uma área de cerca de 85,3 *ha*, contíguo à cidade de Silves, na margem direita do Rio Arade, estabelecendo uma relação privilegiada com o rio.

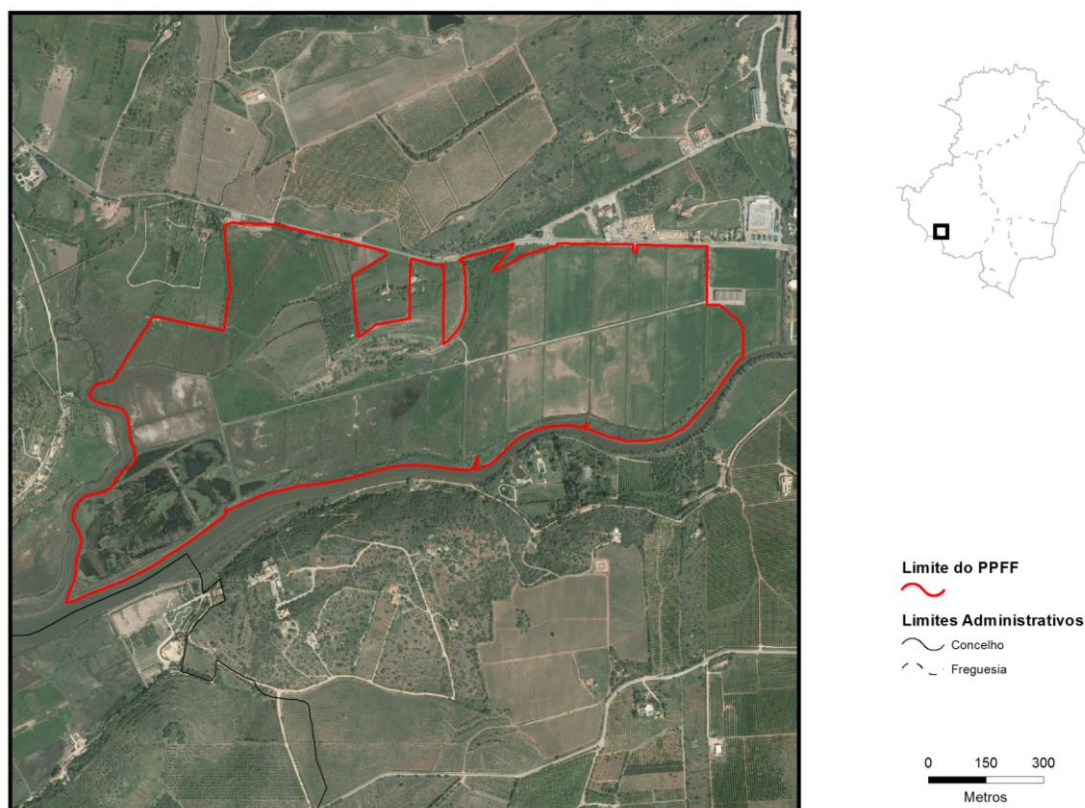
Estando localizada no fundo de vale do Rio Arade, do ponto de vista morfológico é, no essencial, uma área plana de onde sobressai um relevo positivo (monte) no sector poente, *grosso modo*, alongado no sentido este-oeste. Grande parte da área não apresenta qualquer ocupação específica, embora sobressaiam áreas de sapal, notando-se ainda uma área vestígios de espécies do pomar de sequeiro mediterrânico e de um pomar de citrinos envelhecido e abandonado.

Os solos na maior área do prédio, que corresponde à área plana do fundo de vale, são tipo do tipo “As” (SROA), i.e., aluvionares, halomórficos, por isso, salinos, de salinidade moderada e de textura mediana, e de capacidade de uso “C”, com limitações acentuadas para a prática agrícola, quando muito suscetível de utilização agrícola pouco intensiva.

No monte, por sua vez, os solos variam entre o setor da vertente exposta a sul e a vertente exposta a norte: no primeiro caso os solos são do tipo EC, i.e., solos incipientes, correspondentes a litossolos, de calcários compactos ou dolomias, com capacidade de uso “Ee”, ou seja, solos pobres, com limitações muito severas a qualquer utilização agrícola, servindo assim, quando muito para pastagens e para espaços de proteção e recuperação; na vertente exposta norte os solos são do tipo Cb(d), portanto, solos de barros castanho-avermelhados, não calcários, de doleritos (relacionados com a presença de um filão dique encaixante) e com capacidade de uso Ce, i.e., com alguma aptidão e suscetibilidade para a utilização agrícola pouco intensiva, como a carta de solos e capacidade de uso (SROA), respetivamente, permitem aferir.

Em face da proximidade/contiguidade da área do PPF à cidade de Silves, há uma relação privilegiada com esta, vislumbrando-se igualmente, após a implementação do Plano no terreno, uma forte complementaridade entre ambas.

Fig. 2.1
Área do PPF



Do ponto de vista socioeconómico a área do PPF enquadra-se na freguesia de Silves que representa cerca de 30% do total da população residente no concelho, facto particularmente relevante se se atender que esta corresponde a 26,7% da área do concelho, de onde resulta uma densidade populacional de 62,9 habitantes/ha. O crescimento demográfico efetivo da freguesia foi positivo no último período censitário, i.e., de 2,3%, embora menos significativo que o registado no concelho e fortemente influenciado pelo saldo migratório (2,5%) (vd. quadro 2.1).

Quadro 2.1
Indicadores demográficos e económicos

Indicadores demográficos	Silves	Concelho
População residente (2011)	11.014 (29,7%)	37.126
Densidade populacional (2011) (hab/ha)	62,9	54,7
Taxa de crescimento efetivo (2001/2011) (%)	2,3	9,7
Saldo migratório (2011) (%)	2,5	10,0
Índice de Envelhecimento (2011) (%)	168,7	162,7

Qualificação do capital humano ¹ (2011) (%)	105,6	82,4
Taxa de variação da população ativa (2001/2011) (%)	3,5	11
Taxa de atividade	48	47
População empregue no setor III	78,3	77,7

Fonte: INE, 2011

Destes dados é possível aferir que apesar de a população residente apresentar um comportamento natural de perda demográfica, o **território** é suficientemente **atractivo** para fixar população migratória e assim inverter a tendência negativa de perda. Deste envelhecimento da estrutura etária da população é prova o valor do índice de envelhecimento da freguesia (168,7%), superior à média do concelho.

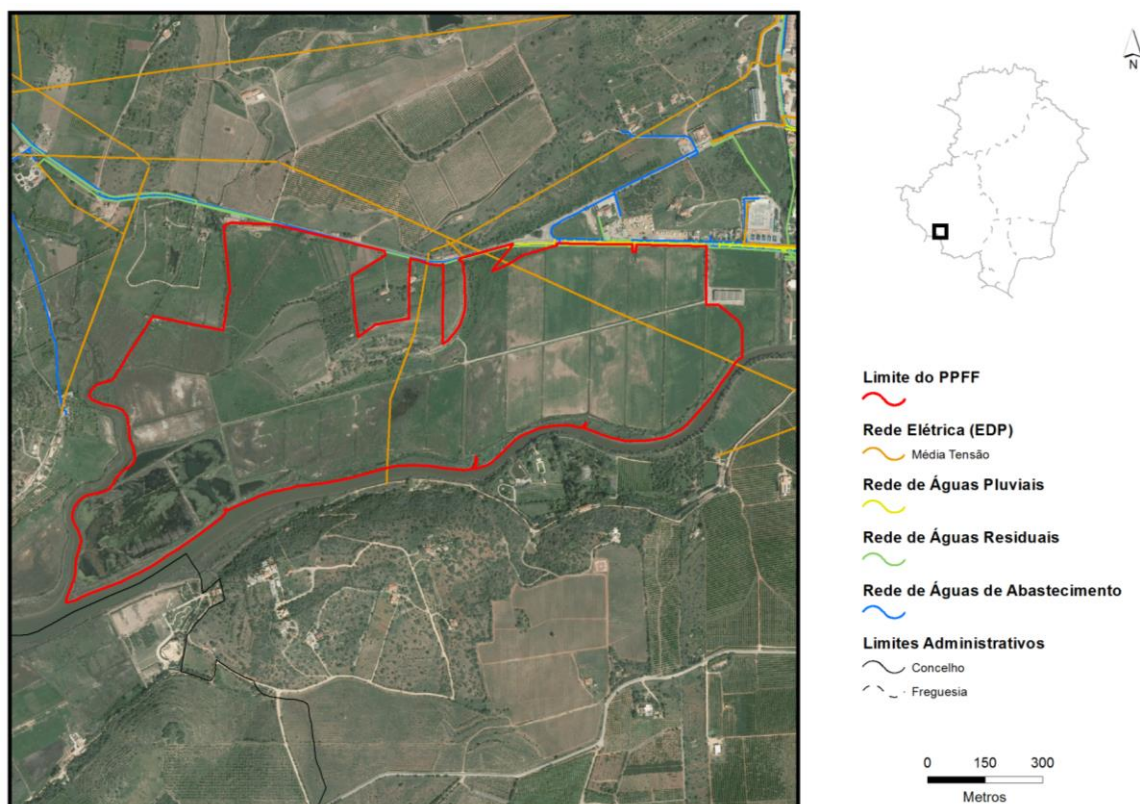
Não obstante este envelhecimento da população, o índice de qualificação do capital humano (105,6%) regista valores superiores aos do concelho, demonstrando a existência de uma população com mais habilitações e qualificações, reflexo (também) da estrutura da base económica local, centrada nos serviços e restante setor terciário.

No que se refere ao setor do turismo destaca-se, na freguesia, a reduzida oferta de alojamento turístico, não obstante o contributo que o alojamento turístico, na figura de turismo em espaço rural e de alojamento local, têm vindo a apresentar recentemente. Com efeito, a atividade turística em Silves tem por base, essencialmente a oferta patrimonial e cultural da cidade de Silves, com enfoque no património (construído, gastronómico e imaterial). A oferta é, assim, a de uma experiência turística de curta duração, pouco diversificada e com uma expressão económica com fraco aproveitamento face ao potencial que apresenta. Importa assim inverter esta tendência promovendo uma oferta turística complementar, integrada e harmoniosa com as especificidades da cidade, da freguesia e do concelho.

Ainda no que concerne à caracterização geral da área de intervenção do PPF, de referir que, do ponto de vista das infraestruturas, esta encontra-se servida por rede viária (ER124), rede de abastecimento e saneamento e rede eléctrica (vd. fig. 2.2). Contudo, aquando da concretização do projeto, é fundamental avaliar rigorosamente da capacidade e sustentabilidade das redes, com o acréscimo de utilizadores previstos pelo plano.

¹ Identifica o peso que a população com ensino superior tem no total da população, determinando o grau de qualificação/especialização existente.

Figura 2.2.
Cobertura de infraestruturas



Fonte: Limites Administrativos (DGT, CAOP 2017), Ortofotomapa (CMS/DGT, 2015); Redes de Abastecimento, Saneamento e Pluviais (CMS/DPTIG/DSUA, em validação); Rede Elétrica (REN, 2010 e EDP, 2011).

3. QUADRO LEGAL

Os planos territoriais de âmbito municipal decorrem do sistema de gestão territorial, nos termos do definido na LBPPSOTU, concretizada e desenvolvida no RJIGT, ambos complementados por um conjunto de outros diplomas de aplicação direta na elaboração de um plano territorial de âmbito municipal, nomeadamente:

1. Decreto Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, retificado pela Declaração de rectificação n.º 53/2009, de 28 de julho. Concretiza a definição de **conceitos** na área do ordenamento do território e, sobretudo, do urbanismo.
2. Decreto-Lei n.º 193/95, de 28 de julho, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 141/2014, de 19 de setembro. Estabelece os princípios e as normas a que deve obedecer a **produção cartográfica** no território nacional.

3. Regulamento n.º 142/2016, de 9 de fevereiro. Regula as normas e especificações técnicas da **cartografia** a observar na elaboração das plantas dos **planos territoriais**.
4. Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto. Estabelece os critérios de **classificação** e reclassificação do solo, bem como os **critérios de qualificação** e as categorias do solo rústico e do solo urbano em função do uso dominante, aplicáveis a todo o território nacional.
5. Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio. Consagra a obrigatoriedade dos Planos e Programas serem sujeitos a **Avaliação Ambiental**.
6. Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 96/2013, de 19 de julho, e as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio. Estabelece o Regime Jurídico da **Reserva Ecológica Nacional** (RJREN).
7. Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro. Estabelece o Regime Jurídico da **Reserva Agrícola Nacional** (RJLAN).
8. Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro, retificado pela Rectificação n.º 18/2007, de 14 de março, e alterada pelo Decreto-Lei n.º 278/2007, de 1 de agosto. Estabelece o **Regulamento Geral do Ruído**.
9. Decreto-Lei n.º 364/98, de 21 de novembro. Estabelece a obrigatoriedade de elaboração de **cartas de zonas inundáveis** nos municípios com aglomerados urbanos atingidos por cheias.

Estes serão, assim, os principais instrumentos de natureza jurídica que orientarão a elaboração do PPF, sem prejuízo de outros que paralelamente os complementam em matérias específicas.

4. O PPF NOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL

Na área do PPF, as operações de uso, ocupação e transformação do solo regem-se pelo estabelecido no PDM de Silves. Contudo, no quadro do sistema de gestão territorial eficaz, para além do PDM de Silves, o PPF deve manter compatibilidade e conformidade, de entre outros¹, com o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROT Algarve), o Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN)² e o Plano Diretor Municipal de Silves (PDM de Silves).

¹ Anota-se, a título de exemplo, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, em alteração.

² Resolução de Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de julho.

Com efeito, de acordo com o n.º 2 do artigo 22.º do RJIGT, “a elaboração (...) dos planos territoriais obriga a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, os programas e os projetos, designadamente da iniciativa da Administração Pública, com incidência na área a que respeitam, considerando os que já existem e os que se encontrem em preparação, por forma a assegurar as necessárias compatibilizações”.

Neste sentido, procede-se a uma análise sintética de cada um dos IGT com incidência sobre a área do PPF, nas matérias tidas como relevantes para o efeito.

1. DO PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALGARVE

O PROT Algarve determina como ambição para ao Algarve a afirmação deste “como uma região dinâmica, competitiva e solidária no contexto da sociedade do conhecimento (...) com uma economia dinâmica, diversificada e competitiva, (...) robustecida pelo surgimento de novos setores complementares de especialização” (pp. 4943, do PROT Algarve).

Deste quadro resulta uma estratégia territorial assente em sete opções estratégicas¹, das quais se destaca, para o caso concreto, a “Qualificação e Diversificação do Turismo, com o objectivo fundamental de melhorar a competitividade e a sustentabilidade do cluster turismo/lazer, evoluindo para uma oferta de maior qualidade e para uma maior diversidade de produtos turísticos” (Ibidem, pp. 4944), não obstante a importância das opções estratégicas para a “Sustentabilidade Ambiental” e para a “Salvaguarda e Valorização do Património Cultural Histórico-Arqueológico”.

Segundo o PROT Algarve, as orientações estratégicas de Qualificação e Diversificação do Turismo visam o/a:

1. acolhimento seletivo aos projetos de investimento em segmentos de maior valor acrescentado, introduzindo discriminações positivas para estimular o investimento em unidades de categoria superior no sentido da valorização da oferta;
2. diversificação da oferta turística em termos de mercados e de produtos, mantendo o atractivo do sol, mar e praia e promovendo o surgimento de segmentos turísticos de maior sofisticação e um importante sector de «indústrias de ócio»;

¹ “Que correspondem a grandes objetivos e linhas de intervenção estruturantes da organização, ordenamento e desenvolvimento territorial da região” (pp. 4944 do PROT Algarve).

3. adoção de um conceito de produto turístico da Região constituído por vários elementos que se integram num sistema de actividades que se reforçam mutuamente por meio da criação de sinergias, sendo mais do que um mero *portfolio* de produtos, através do qual se afirma a competitividade do destino;
4. redução da sazonalidade dos negócios turísticos, através da aposta em produtos principais e complementares cuja procura não se concentre apenas nos meses de Verão;
5. promoção da imagem da Região nos planos cultural, patrimonial e histórico, de forma a criar a percepção de um espaço diversificado e valorizador dos produtos turísticos;
6. desenvolvimento de atividades recreativas e de uma indústria criativa baseada no património cultural e histórico-arqueológico como um produto de consumo. (pp. 4949, do PROT Algarve).

Neste sentido, o PROT Algarve enquadra iniciativas que tendam a qualificar e diversificar a oferta, no respeito pelas especificidades locais, particularmente no domínio cultural, patrimonial, histórico e recreativo, numa lógica de redução do fenómeno da sazonalidade.

Do ponto de vista do modelo de desenvolvimento territorial, o PROT Algarve insere esta área na unidade territorial do litoral barrocal, que concentra “a larga maioria da população, das actividades económicas e do alojamento de primeira residência, turístico e de segunda residência da região” (Ibidem, pp. 4957), apesar da mesma se localizar na transição para a unidade territorial serra.

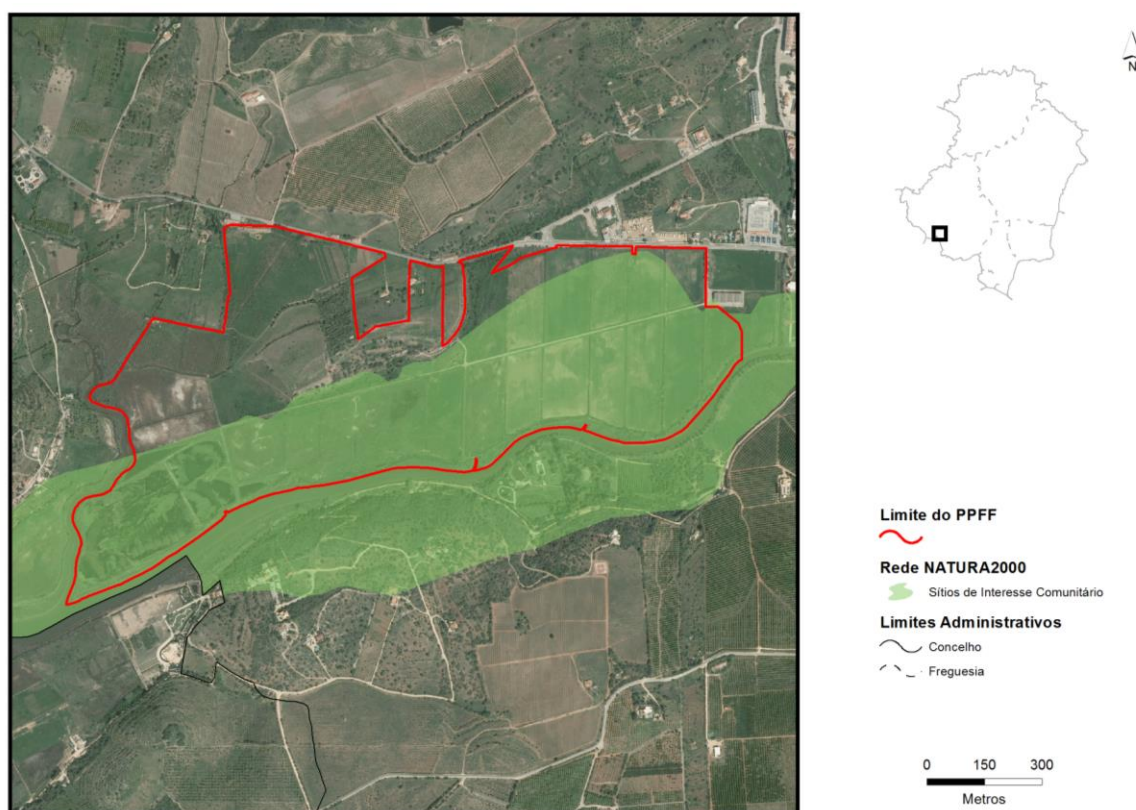
Relativamente ao sistema turismo, assumido como um sistema estruturante, o PROT Algarve considera importante a prossecução de um “modelo de desenvolvimento e ocupação turística que: introduza discriminações positivas para estimular os projectos turísticos de maior qualidade e efeito estruturante; proceda à defesa dos valores fundamentais do capital natural, do ambiente e do património histórico-cultural, numa perspectiva dinâmica e de compromisso com o desenvolvimento económico e social, numa lógica de sustentabilidade nas suas várias dimensões; encare os valores e qualidade ambientais como suporte de produtos turísticos específicos; proceda à requalificação e contenção da oferta na faixa costeira, mediante, designadamente, operações de realocização, reconversão e recuperação do existente” (Ibidem, pp.4966). Deste quadro resulta a forma de desenvolvimento e ocupação turística que constitui a génese deste plano, designadamente, os Núcleos de Desenvolvimento Turístico.

Conclui-se assim que em relação ao PROT Algarve, o PPF reúnem condições para uma conformidade e alinhamento com a estratégia regional de ordenamento e desenvolvimento do território.

2. DO PLANO SETORIAL DA REDE NATURA 2000

O Plano Setorial da Rede Natura, como “instrumento de gestão territorial, de concretização da política nacional de conservação da diversidade biológica, visando a salvaguarda e valorização dos sítios e das ZPE do território continental, bem como a manutenção das espécies e *habitats* num estado de conservação favorável nestas áreas” (PSRN2000, 4536-(2)), identifica, na área de intervenção do PPF, a ocorrência de valores naturais a conservar, integrando-a, parcialmente, no sítio Arade/Odelouca¹ (vd. fig. 4.1).

Figura 4.1
Rede Natura 2000



Fonte: Limites Administrativos (DGT, CAOP 2017), Ortofotomapa (CMS/DGT, 2015), Rede Natura 2000 (ICNF, 2008).

“As orientações de gestão do Sítio Arade/Odelouca são especialmente dirigidas para a conservação das linhas de água e espécies que dependem do meio aquático. Assim, afiguram-se como eixos de actuação prioritários a melhoria da qualidade da água, a manutenção da morfologia do leito do rio e a preservação da vegetação ribeirinha. Na área do Aproveitamento Hidroagrícola de Silves, Lagoa e Portimão, para além das orientações de gestão identificadas, deverão ver-se cumpridas as exigências

¹ Resolução de Conselho de Ministros n.º 76/2000, de 05 de julho.

das boas práticas agrícolas em vigor. Actualmente, torna-se ainda necessário controlar o impacto turístico, ordenando as actividades em regimes compatíveis com um modelo de desenvolvimento sustentável” (Ibidem, 4536-(36)).

A área aqui em causa coincide, grosso modo, com a área onde se pretende instalar o campo de golfe do PPF, para o qual foi elaborado um estudo de impacto ambiental que veio a obter a respetiva Declaração de Impacte Ambiental favorável condicionada¹, no âmbito do qual foram definidas as medidas de salvaguarda dos valores ambientais em presença.

3. DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE SILVES

No PDM de Silves, a área sobre a qual incidirá o PPF (vd. figura 4.2), está classificada na respetiva planta de ordenamento², como solo rural, nas classes de:

1. espaço agrícola prioritário na área central / norte do plano;
2. espaço natural no setor sul e W da área do plano, pela proximidade de linhas de águas;
3. espaço agrícola condicionado 1, no topo do monte (Cerro da Rocha Branca);
4. espaço canal, no setor norte da área do plano.

A ‘classificação’ constante no PDM de Silves está ancorada na estratégia municipal definida para este território, concretamente na estrutura territorial para efeitos de planeamento e gestão, de acordo com a qual o aglomerado de Silves e a área do PPF se inserem na UNOP 4 destinada a habitação e agricultura, numa extensão que coincide com o barrocal do concelho. Para esta UNOP a estratégia municipal do PDM de Silves tem como objetivos:

1. “Investimento nos setores da rega e do emparcelamento;
2. Implantação de NDT³;
3. Complementar a componente turística com atividades de lazer;
4. Criar um pólo universitário na cidade de Silves;
5. Promover a ligação fluvial entre Silves e Portimão;

¹ DIA emitida a 15 de Dezembro de 2014 pelo Ofício n.º S05849-201412-AMB da CCDR Algarve.

² Planta dos núcleos urbanos, à escala 1: 10 000 e planta de ordenamento, à escala 1:25 000.

³ Refere-se aos NDT nos termos do PROT Algarve de 1991.

6. Do ponto de vista industrial instalar apenas armazéns ou unidades de transformação e conserva de produtos agrícolas” (CMS, 1995).

Debruçar-nos-emos adiante sobre cada uma das diferentes ‘classes’ de espaço.

Figura 4.2
Planta de Ordenamento do PDM de Silves (1:25.000)



Fonte: Extrato do PDM de Silves (carta 1d). Limites Administrativos (DGT, CAOP 2017).

SOBRE OS “ESPAÇOS AGRÍCOLAS PRIORITÁRIOS”

A ‘classe’ **espaço agrícola prioritário**, regulada pelo artigo 30.º do regulamento do PDM de Silves, corresponde às “áreas afetas à RAN” (alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º), pelo que “qualquer alteração ao uso do solo só é permitida nos termos em que a legislação aplicável o preveja” (n.º 2 do artigo 30.º) e de acordo com o regime de edificabilidade em solo rural, definido pelo PDM de Silves, concretamente, edificações isoladas, estabelecimentos hoteleiros isolados, edificações de apoio, obras de conservação, alteração e ampliação de construções existentes e regularização excepcional de atividades económicas.

A delimitação da RAN no PDM de Silves, fruto das metodologias adotadas e das ferramentas disponíveis, apresenta alguns desajustes para com o território¹ e internas² ao plano. Esta inconsistência tem gerado dificuldades na gestão e um desfasamento do plano em relação à realidade³.

Neste quadro importa referir que, no âmbito do procedimento de revisão do PDM de Silves a RAN encontra-se em processo de redelimitação, prevendo-se, para o caso concreto, a eliminação desta condicionante do topo do Cerro da Rocha Branca.

SOBRE OS “ESPAÇOS NATURAIS”

A ‘classe’ **espaço natural**, regulada pelo artigo 33.º do regulamento do PDM de Silves, é constituída, “essencialmente, por áreas afetas à REN delimitadas na planta de ordenamento e regidas pelas normas do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional e demais legislação aplicável” (n.º 1 do artigo 33.º). No caso concreto, corresponde essencialmente a “zonas ameaçadas pelas cheias” e a “áreas com riscos de erosão” integradas na REN⁴, cuja redelimitação se encontra a decorrer em sede do processo de revisão do PDM prevendo-se, para o caso concreto, excluir esta condicionante no topo do monte (sujeito ainda a validação e aprovação).

SOBRE OS “ESPAÇOS AGRÍCOLAS CONDICIONADOS 1”

A ‘classe’ **espaço agrícola condicionados 1**, regulada pelo artigo 30.º do regulamento do PDM de Silves, corresponde às “áreas pertencentes aos espaços agrícolas prioritários sobrepostos com áreas da REN, caracterizadas por serem áreas de máxima infiltração” (alínea c) do n.º 1 do artigo 30.º). Nestes espaços “devem ser respeitadas as normas que regulamentam a Reserva Ecológica Nacional e não são permitidos:

a. alterações ao uso ou aproveitamento do solo que envolvam, designadamente, aterros, escavações e ações de desprega, cujo vulto seja de molde a comprometer o regime hídrico subterrâneo da zona,

¹ Destacamos a título de exemplo a integração, em solos de RAN, de áreas extensas, apenas por uma questão de generalização cartográfica e não de rigor na delimitação da condicionante.

² O exemplo mais evidente desta desarticulação é a diferença entre o que está definido nas cartas de ordenamento 1:25.000 e 1:10.000.

³ De anotar que em sede da proposta de revisão do PDM de Silves, o local não é considerado espaço agrícola prioritário, nem Reserva Agrícola Nacional, tendo o mesmo sido concertado com a competente Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve (DRAP Algarve), ainda que se aguardem as conclusões definitivas no âmbito do referido processo.

⁴ A REN do concelho de Silves foi publicada pela Portaria n.º 164/2009, de 13 de Fevereiro, alterada pelo Aviso (extrato) n.º 14808/2016, de 25 de novembro, e pelo Aviso n.º 11182/2017, de 26 de setembro.

excetuando as ações de desprega até à profundidade de 0,5 m, por se considerar que não comprometem tais objetivos;

b. utilizações de agroquímicos que ultrapassem os valores máximos de exportação das culturas;

c. sistemas de tratamento de efluentes que impliquem a sua infiltração, nem a utilização destes na rega” (n.º 5 do artigo 30.º).

As debilidades identificadas na classe de espaço agrícola prioritário são ainda mais notórias nesta classe uma vez que a delimitação da REN do concelho foi alterada e não foi efetuada a consequente alteração desta ‘classe’. Estamos assim perante uma classificação estática e desadequada à dinâmica que o território tem registado, razão porque, no quadro da revisão do PDM foi promovida a redelimitação da REN, em colaboração com a CCDR Algarve.

SOBRE OS “ESPAÇOS CANAIS”

Esta ‘classe de espaços’, regulada pelo artigo 35.º do regulamento do PDM, corresponde às “áreas de infraestruturas” (n.º 1 do artigo 35.º), coincidindo, no caso em concreto, com a ER124 que limita a N a área do PPF.

SOBRE AS “CONDICIONANTES” AO USO DO SOLO

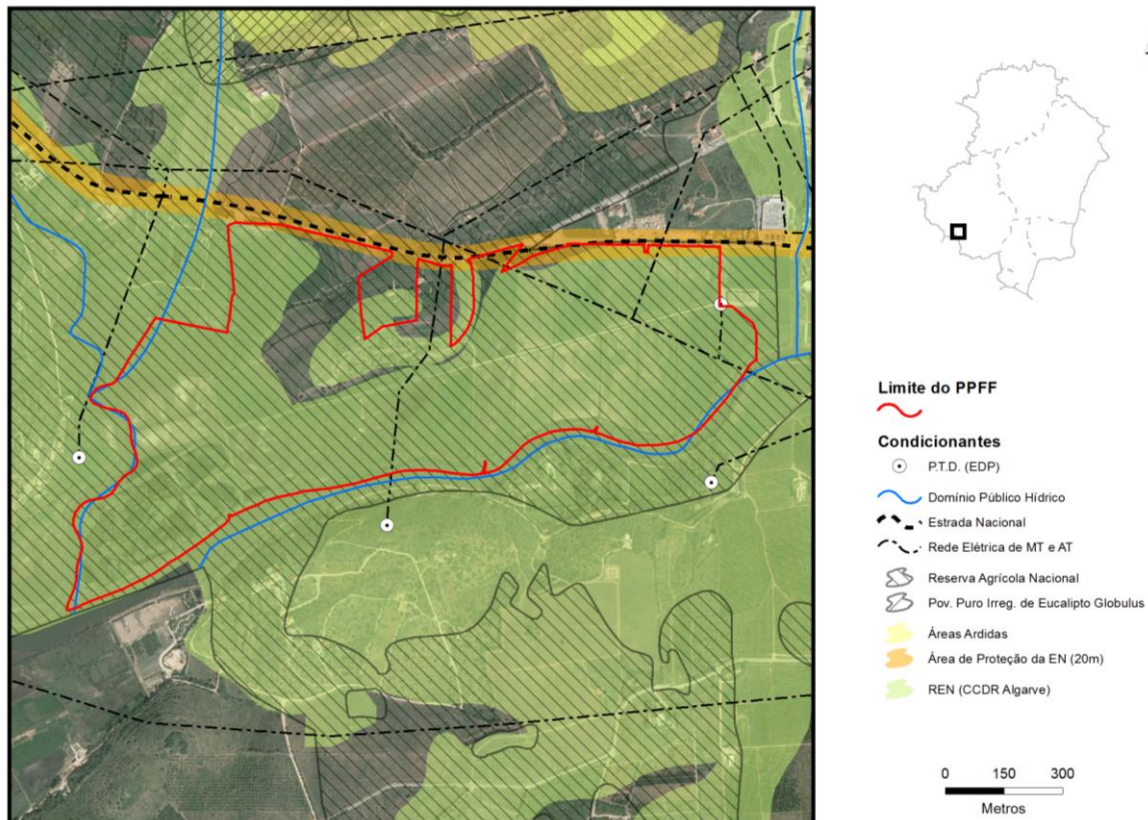
A planta de condicionantes do PDM de Silves impõe, para a área do plano, servidões administrativas e restrições de utilidade pública ‘condicionadoras’ do regime de uso admitido (vd. fig. 4.3), sendo de destacar a presença de áreas sujeitas ao regime da Reserva Ecológica Nacional¹ (REN), em resultado das zonas ameaçadas pelas cheias do Rio Arade e das áreas com riscos de erosão², e da RAN³, que ocupa a totalidade da área de intervenção do PPF, coincidindo numa parte significativa com solos integrados no Aproveitamento Hidroagrícola de Silves, Lagoa e Portimão (AHSLP). De anotar igualmente a existência de uma linha de média tensão que atravessa a área do plano longitudinalmente e, ainda, sem representação gráfica no PDM de Silves, o domínio hídrico associado às linhas de água que limitam a sul e a W a área do plano, a Rede Natura 2000, a área de proteção da ER124 e a do Sítio Arqueológico do Cerro da Rocha Branca (em vias de classificação).

¹ A REN do concelho de Silves foi publicada pela Portaria n.º 164/2009, de 13 de Fevereiro, alterada pelo Aviso (extrato) n.º 14808/2016, de 25 de novembro, e pelo Aviso n.º 11182/2017, de 26 de setembro.

² Situação que se altera com o plano de nova geração, através da revisão da REN.

³ Note-se no entanto que, no âmbito do procedimento de revisão do PDM de Silves, está a ser concertada com a entidade de tutela, uma delimitação da RAN significativamente diferente para esta área, precisamente pela atualização das metodologias às especificidades do território.

Figura 4.3
Condicionantes



Fonte: Adaptado do PDM de Silves (carta 2c); Limites Administrativos (DGT, CAOP 2018); REN (CCDR Algarve, 2009).

5. REFERENCIAL ESTRATÉGICO DO DESENVOLVIMENTO

A estratégia de desenvolvimento local do Município de Silves foi definida em sede do Plano Estratégico de Desenvolvimento de Silves (PEDS) e posteriormente amadurecida e atualizada no âmbito dos trabalhos de revisão do PDM, postulando que:

“o concelho de Silves é um território onde a qualidade do espaço vivido e a oferta de emprego e serviços qualificados o valorizam, onde a atitude pró-ativa, a acessibilidade e a valorização dos recursos e práticas sustentáveis, lhe conferem excelentes condições de atratividade para viver e recrear” (CMS, 2009).

Se a missão estabelece a razão de ser do concelho, a **visão** “projeta a [imagem] do que se pretende que o concelho venha a ser” (ibidem, 2009), estabelecendo que:

“o concelho de Silves é um dos mais prósperos e atrativos do Algarve, respondendo à promoção global e ao bem estar dos seus concidadãos e daqueles que o visitam, no respeito pelos princípios de desenvolvimento sustentável, na observância de uma atitude atenta e pró-ativa sobre a realidade, apostando na inovação, diferenciação e complementaridades” (ibidem, 2009).

A materialização desta estratégia assenta em 4 **vetores de ação** interrelacionados, sob o corolário de 4 **domínios** da visão estratégica - competitividade, coesão, sustentabilidade e atratividade - para o desenvolvimento do concelho de Silves.

Para o caso concreto, destacam-se **3 dos vetores de ação estratégica**, nomeadamente:

1. APROVEITAMENTO, VALORIZAÇÃO E SALVAGUARDA DOS RECURSOS E PATRIMÓNIO

Este vetor incide sobre as características naturais do concelho e seus recursos endógenos, englobando a paisagem e o património como testemunhos da ação do Homem no tempo e no espaço. Visa assim a sua manutenção e valorização, enquanto fatores de diferenciação territorial fundamental para o desenvolvimento sustentável do concelho. Deste modo assume-se que as especificidades patrimoniais (naturais e construídas) arrogam um papel de destaque na atratividade e diferenciação do território municipal, constituindo assim um recurso a valorizar e promover, criando um maior valor acrescentado.

2. ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E QUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO

A relação direta entre a qualificação do espaço e a atratividade do território determinou a opção de integrar na estratégia municipal um vetor que, promovendo o ordenamento sustentável do território, o qualifique do ponto de vista da oferta de espaços públicos, infraestruturas e ambiente urbano. Pretende-se assim com este vetor um território ordenado, qualificado e atrativo. De entre os objetivos estratégicos deste vetor, e em linha com o disposto no PROT Algarve, destacamos o objectivo de “promover a qualificação do espaço como condição de atratividade e princípio de coesão territorial” (CMS, 2018).

3. GOVERNANÇA, CIDADANIA E COESÃO SOCIAL

Este vetor tem por base o princípio da participação¹, entendido como um pilar para o exercício da cidadania e o aprofundamento da democracia participativa e uma condição para o desenvolvimento e coesão do território. A ele está igualmente associada a transparência e a simplificação do acesso à informação, como condições para uma boa governança e da materialização da corresponsabilização dos atores nas opções, no caso concreto, no domínio do ordenamento do território.

A expressão espacial desta estratégia encontra-se representada no **modelo de desenvolvimento territorial**, destacando-se deste que a área a sujeitar a PP se integra na unidade territorial litoral barrocal, de acordo com o previsto no PROT Algarve e na subunidade territorial de desenvolvimento “serviços, património e habitação”, num setor de transição, numa perspetiva de complementaridade de funções e de adequação das mesmas à especificidade territorial em causa. Esta área constitui um dos vértices dos eixos de dinâmica e centralidade territorial, com todo o restante território municipal.

6. DA OPORTUNIDADE² DE ELABORAR O PLANO

A elaboração do PPF decorre, antes de mais, de uma exigência do procedimento concursal para a atribuição de 700 camas a implementar, nos termos definidos no PROT Algarve e no PDM de Silves (por adaptação). Com efeito, decorre dos “Termos de Referência para a concretização de um Núcleo de Desenvolvimento Turístico através da constituição de um Programa de Ação Territorial” (CMS, 2016) que do concurso publicado pelo Anúncio de Procedimento n.º 1832/2017, de 08 de março decorrerá a “seleção das propostas de um PAT, da qual resultará a elaboração de um Plano de Pormenor com efeitos registais (PP) e a sua conseqüente execução por gestão indireta.” (Ibidem, pp. 6).

No entanto, acresce a esta determinação legal, um conjunto de outras variáveis, de natureza estratégica e de desenvolvimento do território, que reforçam a oportunidade para a elaboração do Plano de Pormenor da Feitoria Fenícia, tal como a seguir se refere.

¹ Assumido como um direito, no quadro do RJGT (artigo 6.º).

² Em resposta ao definido no n.º 3 do artigo 76.º do RJGT, designadamente que “compete à câmara municipal a definição da oportunidade e dos termos de referência dos planos municipais”.

O quadro económico atual, com alguns sinais de retoma económica, exige da administração e do setor privado, iniciativas e mecanismos que apoiem e que concretizem essa tendência e o desenvolvimento sustentável do território. Assim, acolher intenções de investimento privado, consentâneas com a estratégia de desenvolvimento do município, potenciadoras dos valores (naturais e paisagísticos) existentes, geradoras de dinamismo, qualificantes para o território e promotoras de uma atratividade e desenvolvimento harmonioso, constitui uma opção de política pública de ordenamento do território racional e eficiente. Neste quadro, a elaboração do PPF é oportuna porque:

1. permite reforçar a oferta de alojamento turístico qualificado, por forma a promover a complementaridade da oferta existente, a sua diversificação e, deste modo contribuir para o reforço da competitividade e atratividade territorial;
2. valoriza os recursos naturais existentes (naturais, paisagísticos e patrimoniais) contrariando o seu desaproveitamento e conseqüente degradação;
3. reforça a dinâmica económica local, por via da criação de empregos diretos e indiretos e da dinamização de atividades conexas;
4. promove a imagem e identidade do território, com destaque para a cidade de Silves, seus recursos e suas gentes;
5. concretiza a estratégia municipal de desenvolvimento ao tornar realidade a concretização das 700 camas que o PROT Algarve definiu para a unidade territorial litoral sul e barrocal;
6. converge e constitui um fator multiplicador da estratégia de desenvolvimento local definida no PEDS e amadurecida na revisão do PDM de Silves;
7. potencia a morfologia da área e a valorização da bacia de visão sobre o rio Arade e sua área envolvente, ao localizar a componente edificada no topo da vertente e os equipamentos desportivos e de recreio e lazer na base;

8. permite reforçar a oferta de equipamentos desportivos especializados, atraindo assim um público alvo com poder de compra, uma reduzida sazonalidade e interesses consonantes com as especificidades locais;

9. converge com o próprio quadro legal vigente - RJGT e o Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto -, ao integrar um conjunto de exigências na sustentabilidade económico financeira do investimento e na execução efetiva do mesmo, garantindo a exequibilidade e concretização da proposta, eliminando eventuais 'especulações imobiliárias' que decorriam dos espaços urbanizáveis, como áreas de expansão sem qualquer programação¹.

Neste contexto, considerando o quadro de oportunidades enunciado e as possibilidades conferidas pelo RJGT que atribui aos particulares o direito de participação na elaboração de planos territoriais e a faculdade de propor, nessa sede, a celebração de contratos para planeamento (n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º), como melhor se verificará no capítulo seguinte, e aos municípios a competência de definir a oportunidade de elaborar um plano municipal, é desejo da Câmara Municipal de Silves promover a concretização do **PP com efeitos registais da Feitoria Fenícia (PPFF)**, por via da **contratualização**.

7. DA OPÇÃO POR UM PLANO DE PORMENOR COM EFEITOS REGISTAIS

Uma das novidades mais relevantes do novo quadro legal de ordenamento do território, na linha da "sustentabilidade territorial" (preâmbulo do RJGT), é a eliminação da categoria operativa de solo urbanizável, limitando a reclassificação do solo rústico para solo urbano ao indispensável e sustentável, assumindo este um carácter excecional (*cf.* n.º 1 do artigo 72.º do RJGT).

¹ A este respeito, pode ler-se no preâmbulo do RJGT que "um modelo coerente de ordenamento do território deve assegurar a coesão territorial e a correta classificação do solo, invertendo-se a tendência, predominante nas últimas décadas, de transformação excessiva e arbitrária do solo rural em solo urbano. Com efeito, pretende-se contrariar a especulação urbanística, o crescimento excessivo dos perímetros urbanos e o aumento incontrolado dos preços do imobiliário, designadamente através da alteração do estatuto jurídico do solo. Institui-se um novo sistema de classificação do solo, em solo urbano e solo rústico, que opta por uma lógica de efetiva e adequada afetação do solo urbano ao solo parcial ou totalmente urbanizado ou edificado, eliminando-se a categoria operativa de solo urbanizável. Em nome do princípio da sustentabilidade territorial, a reclassificação do solo como urbano é limitada ao indispensável, sustentável dos pontos de vista económico e financeiro, e traduz uma opção de planeamento necessária, devidamente programada, que deve ser objeto de contratualização. Assim, institui-se a obrigatoriedade da demonstração da sustentabilidade económica e financeira da transformação do solo rústico em urbano, através de indicadores demográficos e dos níveis de oferta e procura do solo urbano".

Neste domínio, determina ainda o RJIGT que a reclassificação do solo se processa por via da elaboração¹ (alteração ou revisão) de um **plano de pormenor (PP) com efeitos registais**² (vd. fig. 7.1), nos termos do artigo 108.º do RJIGT. É precisamente desta disposição que decorre a necessidade de se proceder à **elaboração do PP com efeitos registais da Feitoria Fenícia** pois que, a área a afetar a urbanização e edificação, está integrada em solos 'rústicos' no PDM de Silves eficaz, impondo-se, portanto, a sua reclassificação.

Esta excepcionalidade da reclassificação do solo rústico em solo urbano surge ainda, no quadro de elaboração deste PP, como inevitável atendendo a que, por via do concurso, a concretização do Núcleo de Desenvolvimento Turístico, que atribuiu 700 camas à Feitoria Fenícia, implica a realização de operações urbanísticas não consonantes com o solo rústico e é definida como uma determinação pelo mesmo.

Com efeito, determina a deliberação de início do procedimento concursal da “seleção das propostas de (...) PAT, (...) resultará a elaboração de um Plano de Pormenor com efeitos registais” (CMS, 2016, pp. 6). Ainda assim, analisa-se, de seguida a aplicabilidade das condições prévias (aplicáveis) que fundamentam a reclassificação, tal como definido no quadro legal vigente³ (vd. figura 7.1):

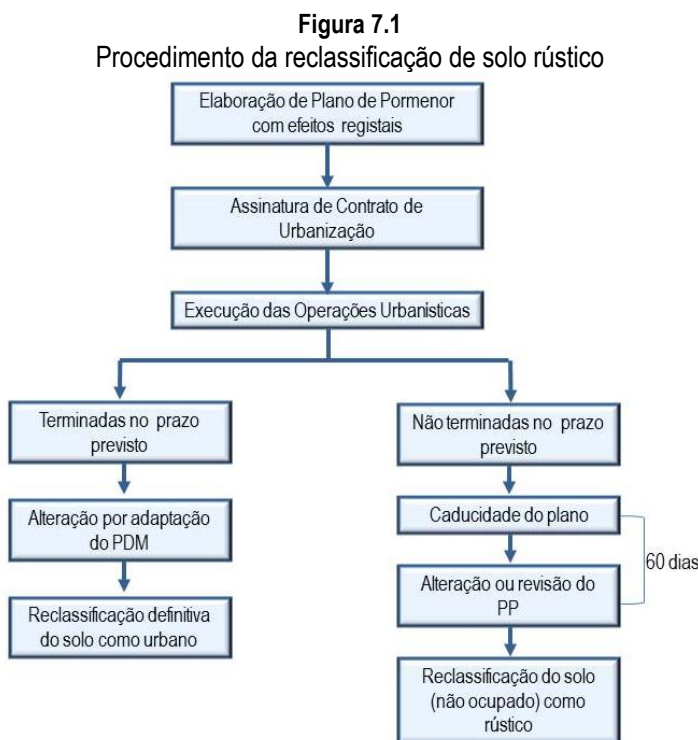
1. efetiva articulação e compatibilidade com a estratégia de desenvolvimento territorial definida e com a **oportunidade** que o Município venha a considerar.

A estratégia de desenvolvimento territorial (municipal e regional) ficou expressa na análise efetuada nos capítulos 4 e 5 e desta resulta uma evidente compatibilidade da elaboração do PPF com a mesma. Do mesmo modo, como se refere no capítulo 6, a elaboração do plano constitui, por si, uma oportunidade a aproveitar, visto estarem reunidos os pressupostos basilares que reforçam a relevância e importância da mesma na concretização do modelo de desenvolvimento territorial.

¹ Previamente contratualizada, por via de um contrato para planeamento, nos termos dos artigos 79.º a 81.º do RJIGT.

² Com exceção para os procedimentos de reclassificação do solo rústico para fins de equipamentos e infraestruturas, que pode ser realizado por via de elaboração, revisão ou de alteração de planos territoriais.

³ Aferidas da articulação entre os artigos 72.º do RJIGT e 8.º e 9.º do DR15/2015, de 19 de agosto.



Fonte: Adaptado de RJGT e DR 15/2015, de 19 de agosto.

2. a inexistência de áreas urbanas disponíveis (para a finalidade em concreto) e comprovadamente necessárias ao desenvolvimento económico e social e à indispensabilidade de qualificação urbanística, verificadas por via de uma **avaliação da dinâmica urbanística**.

Atendendo a que um dos pressupostos de concretização dos NDT reside na sua localização em áreas de solo rústico, não previamente delimitadas, a verificação deste critério e a consequente **avaliação da dinâmica urbanística**, não são aplicáveis.

3. a indispensabilidade de estruturação do aglomerado urbano, resultante de fatores de mudança da organização do território ou da necessidade de integração de solo a afetar à estrutura ecológica municipal necessária ao equilíbrio do aglomerado urbano.

A descoincidência espacial deste projeto com um aglomerado urbano determina que este critério não seja aplicável ao caso concreto.

4. a necessidade de promover a compatibilização com os programas territoriais, designadamente com os regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e proteção de riscos.

A compatibilização com os programas¹ territoriais, na perspetiva da sua execução, é precisamente a génese deste plano, atendendo a que é a previsão no PROT Algarve da figura de NDT, posteriormente adaptada para o PDM de Silves, que origina a elaboração deste plano.

5. a necessidade de área para a execução de infraestruturas e de equipamentos de utilização coletiva, garantindo a verificação do critério identificado no número 1, a definição de um prazo de execução e a correspondente inscrição dos meios técnicos e financeiros necessários para a sua execução, no plano de atividades e orçamento municipal.

A proposta que acolheu as 700 camas, na sequência do concurso, integra um conjunto diversificado de equipamentos de utilização coletiva no domínio desportivo, em consonância com o previsto na estratégia de desenvolvimento territorial, em particular com o previsto no PROT Algarve relativamente à criação de campos de golfe.

Perante o exposto, em síntese (vd. quadro 7.1), considera-se que os critérios aplicáveis para a verificação das condições para a “reclassificação” do solo, resultam cumpridos.

Quadro 7.1
Verificação das condições para a “reclassificação” do solo

CONDIÇÃO	VERIFICAÇÃO
1. efetiva articulação e compatibilidade com a estratégia de desenvolvimento territorial e com a oportunidade.	✓
2. a inexistência de áreas urbanas disponíveis	na
3. indispensabilidade de estruturação do aglomerado urbano	na
4. necessidade de promover a compatibilização com os programas territoriais	✓
5. necessidade de área para a execução de infraestruturas e de equipamentos	✓

Nota: na – não aplicável.

Por último, centrando a atenção na execução material da ocupação a prever no PPF, destaca-se o carácter “provisório” da reclassificação do solo, na medida em que, findo o prazo previsto para a **execução do plano:**

¹ Ainda como planos, na medida em que ainda não se processou a recondução destes a programas, nos termos do definido no artigo 200.º do RJIGT.

- a. se as operações urbanísticas previstas no plano estiverem executadas, o Município de Silves promove a alteração por adaptação do PDM de Silves¹, assumindo como **definitiva a reclassificação** do solo;
- b. se as operações urbanísticas previstas no plano não estiverem executadas, é determinada automaticamente a **caducidade** (total ou parcial) **da reclassificação do solo**, salvaguardando os direitos adquiridos.

Nesta perspetiva, considera-se que **só a efetiva execução material da ocupação** prevista no plano materializa a reclassificação do solo, **não sendo a mesma operada por via do plano**, mas apenas 'permitida' por via deste. Assim sendo, **não há solo expectante** ou de "especulação imobiliária", sob pena de se assistir à caducidade da reclassificação. Acresce sublinhar que se prevê um prazo de execução da urbanização, a estabelecer no plano, de 6 anos.

Em síntese, a **opção por elaborar um plano de pormenor com efeitos registais**, tal como resulta do concurso, é a opção mais consentânea com o quadro legal vigente, com as características da proposta em análise e com a realidade territorial (ambiental, demográfica e socioeconómica).

8. OBJETIVOS E BASE PROGRAMÁTICA

Atendendo ao sentido de oportunidade e ao quadro estratégico de referência enunciados, assumem-se como objetivos concretos da elaboração do PPF, nomeadamente:

1. PROMOVER A ATRATIVIDADE DO TERRITÓRIO E A SUA COMPETITIVIDADE, POR VIA DO REFORÇO DA OFERTA TURÍSTICA QUALIFICADA

Uma das debilidades da oferta turística local reside precisamente na componente de alojamento, com consequências ao nível da perda de oportunidade e de competitividade com os territórios vizinhos. Assim, caberá ao PPF prever a instalação de uma oferta de alojamento turístico e serviços

¹ De acordo com o artigo 121.º do RJIGT.

complementares qualificada cujo impacte, direto e indireto, na economia local, permitam alavancar o território por via da criação de emprego, dinamização de iniciativas económicas e fixação de população. Deste modo a elaboração do PPF contribuirá de forma significativa para o reforço da atratividade e competitividade territorial, potenciando as especificidades locais e a sua identidade.

2. VALORIZAR OS RECURSOS PRESENTES ASSIM COMO O POTENCIAL LOCATIVO DO TERRITÓRIO

A localização do PPF, a par com a sua capacidade de alojamento, constitui um dos principais indicadores da sua potencialidade e atratividade. Em consequência, desenvolver um plano que promova a valorização dos recursos naturais, patrimoniais e paisagísticos, apresenta-se como uma decisão eficiente e sustentável de ordenamento e desenvolvimento do território. Pretende-se, assim, com a elaboração do plano, potenciar os recursos existentes, designadamente a zona ribeirinha e a relação com o rio, a morfologia do terreno, a presença de elementos testemunhos de uma ruralidade ancestral e a proximidade relativa à cidade de Silves e ao património que a mesma possui. Considera-se pois que a valorização dos recursos endógenos e das suas especificidades, constitui uma base diferenciadora e eficiente da política pública de ordenamento e desenvolvimento do território que o PPF concretizará.

3. REFORÇAR A OFERTA DE EQUIPAMENTOS DESPORTIVOS COMO UM PRODUTO DE REDUZIDA SAZONALIDADE

Uma das fragilidades da base económica da região, com implicações económicas, sociais, de aproveitamento de recursos, entre outras, é o fenómeno da sazonalidade, ancorado à presença significativa que o produto sol e praia tem na economia regional. Assim, cientes das fragilidades que esta dependência incute na base económica, importa promover produtos turísticos que se traduzam em dinamismo económico contínuo, sem flutuações sazonais, assente em produtos competitivos e diversificados. Pretende-se, portanto, que o plano preveja uma oferta qualificada e diversificada de equipamentos desportivos cuja dinâmica se desenvolva ao longo do ano, com um impacte territorial notório relativamente ao dinamismo económico e social, a par com um reduzido impacte nos recursos e no território. Produtos como o golfe, as caminhadas, o futebol e outros, podem ser adotados como

soluções qualificadoras da oferta turística e dos equipamentos de utilização coletiva propostos, qualificando o território e, por essa via, promovendo a sua atratividade e competitividade.

Como ponto de partida, o **PPFF** é balizado pelos princípios de qualificação urbanística, económica e social e ambiental definidos no concurso para o NDT e ainda pelas seguintes **orientações** de base:

1. definir, como uso dominante, o “turismo”, podendo ser admitidos outros usos, desde que complementares e compatíveis com o uso dominante;
2. salvaguardar a compatibilidade e complementaridade entre os usos numa lógica de multifuncionalidade e de integração com a envolvente imediata, não admitindo usos incompatíveis com o uso dominante, suscetíveis de causar impactes negativos ou inconvenientes para o ambiente, a saúde pública ou a livre circulação de pessoas e bens;
3. concretizar uma solução urbana integradora na paisagem e morfologia e localização do prédio que constitui a área de intervenção, assegurando sempre a qualidade formal e a integração da construção na envolvente;
4. dispor de parâmetros urbanísticos que garantam uma ocupação urbana harmoniosa e funcional do espaço, apresentando-se como referência os valores que constam no quadro 8.1¹:

Quadro 8.1.

Valores de referência para os parâmetros urbanísticos a adotar no PPFF

Tipologia Turística	lo	lu
Hotel	0,5	1,5
Restantes tipologias admitidas ¹	0,25	0,5

Notas: lo – índice de ocupação, lu – Índice de utilização. 1 – tipologias admitidas nos termos do concurso.

5. **privilegiar as acessibilidades internas**, designadamente por via do(a):
 - a. ajuste dos parâmetros de dimensionamento das vias e dos estacionamento em relação às características da malha e aos usos a prever;
 - b. desenvolvimento de soluções que garantam a coabitação pacífica entre peões e automóveis;
 - c. definição de regras para a circulação, acesso e estacionamento de veículos pesados, para cargas e descargas (horários, pesos, locais específicos);

¹ Nos termos do definido na proposta de revisão do PDM de Silves para usos / território de natureza idêntica à da área de intervenção do PPFF.

6. assumir uma **cobertura vegetal**, composta por espécies edafoclimaticamente adaptadas e autóctones;
7. salvaguardar todas as condições que assegurem uma boa **mobilidade e acessibilidade para todos**, incluindo assim, pelo menos, a segurança, o conforto e a funcionalidade – de peões, ciclistas e veículos automóveis -, seguindo os princípios do *design for all*, particularmente na conceção do espaço público;
8. privilegiar a construção de **galerias técnicas para a instalação das infraestruturas**, eliminando cabos de iluminação e de telecomunicações;
9. **ligar à rede municipal** as infraestruturas a criar, procedendo à avaliação prévia do impacte sobre as mesmas e à adoção das medidas necessárias para garantir a eficiência do sistema;
10. integrar soluções, particularmente na conceção dos espaços públicos, que reflectam **preocupações com a promoção do “bem-estar”** e com o apelo ao usufruto desses espaços, dignificando o espaço e potenciando o recreio ao ar livre;
11. integrar uma programação (temporal, espacial e financeira), rigorosa e exequível, da materialização da proposta, atendendo a que, designadamente, em caso de incumprimento, se procederá à caducidade, total ou parcial, da classificação do solo como solo urbano¹.

9. CONTEÚDO MATERIAL E DOCUMENTAL DO PLANO

O conteúdo material e documental dos Planos de Pormenor encontra-se estabelecido nos artigos 102.º e 107.º do RJIGT, respetivamente, pelo que a elaboração do PPFV deverá integrar os elementos constantes nos quadros 9.1 e 9.2, adaptados às especificidades territoriais em presença.

Quadro 9.1
Conteúdo material do PPFV

CONTEÚDO MATERIAL DE PP	Aplicação ao PPFV
a) A definição e a caracterização da área de intervenção, identificando e delimitando os valores culturais e a informação arqueológica contida no solo e no subsolo, os valores paisagísticos e naturais a proteger, bem como todas as infraestruturas relevantes para o seu desenvolvimento.	Aplicável
b) As operações de transformação fundiária preconizadas e a definição das regras relativas às obras de urbanização.	Aplicável

¹ Tal como decorre do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, e devidamente analisado no capítulo 7.

c) O desenho urbano, exprimindo a definição dos espaços públicos, incluindo os espaços de circulação viária e pedonal e de estacionamento, bem como o respetivo tratamento, a localização de equipamentos e zonas verdes, os alinhamentos, as implantações, a modelação do terreno e a distribuição volumétrica.	Aplicável
d) A distribuição de funções, conjugações de utilizações de áreas de construção e a definição de parâmetros urbanísticos, designadamente, (...), número de pisos e altura total das edificações ou altura das fachadas.	Aplicável
e) As operações de demolição, conservação e reabilitação das construções existentes.	Aplicável
f) As regras para a ocupação e para a gestão dos espaços públicos.	Aplicável
g) A implantação das redes de infraestruturas, com delimitação objetiva das áreas que lhe são afetas.	Aplicável
h) Regulamentação da edificação, incluindo os critérios de inserção urbanística e o dimensionamento dos equipamentos de utilização coletiva, bem como a respetiva localização no caso dos equipamentos públicos.	Aplicável
i) A identificação dos sistemas de execução do plano, do respetivo prazo e da programação dos investimentos públicos associados, bem como a sua articulação com os investimentos privados.	Aplicável
j) A estruturação das ações de compensação e de redistribuição de benefícios e encargos.	Aplicável
k) A prévia explicitação do zonamento, dos fundamentos e dos efeitos da alteração do zonamento, com base na disciplina consagrada no plano diretor municipal.	Aplicável
l) Disposições do PP incompatíveis com o PDM e que determinam a sua (do PDM) alteração.	Aplicável

Quadro 9.2
Conteúdo documental do PPF

CONTEÚDO DOCUMENTAL DE PP	Aplicação ao PPF
a) Regulamento.	Aplicável
b) Planta de implantação, que estabelece, designadamente, o desenho urbano e as parcelas, os alinhamentos e o polígono base para a implantação de edificações, a altura total das edificações ou a altura das fachadas, o número de pisos, (...), a área de construção e respetivos usos, (...) e a natureza e localização dos equipamentos, dos espaços verdes e de outros espaços de utilização coletiva.	Aplicável
c) Planta de condicionantes, que identifica as servidões administrativas e as restrições de utilidade pública em vigor, que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento.	Aplicável
d) Relatório, contendo a fundamentação técnica das soluções propostas no plano, suportada na identificação e caracterização objetiva dos recursos territoriais da sua área de intervenção e na avaliação das condições ambientais, económicas, sociais, e culturais para a sua execução.	Aplicável
e) Relatório ambiental, no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do plano e as alternativas razoáveis, tendo em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos.	Aplicável
f) Peças escritas e desenhadas que suportem as operações de transformação fundiária previstas, nomeadamente para efeitos de registo predial e de elaboração ou conservação do cadastro geométrico da propriedade rústica ou do cadastro predial:	Aplicável
f1) Planta cadastral ou ficha cadastral original.	Aplicável

f2) Quadro com a identificação dos prédios, natureza, descrição predial, inscrição matricial, áreas e confrontações.	Aplicável
f3) Planta da operação de transformação fundiária, com a identificação dos novos prédios e dos bens de domínio público.	Aplicável
f4) Quadro com a identificação dos novos prédios ou fichas individuais, com a indicação da respetiva área, da área destinada à implantação dos edifícios e das construções anexas, da área de construção, da volumetria, da altura total da edificação ou da altura da fachada e do número de pisos acima e abaixo da cota de soleira para cada um dos edifícios, (...) e da utilização de edifícios.	Aplicável
f5) Planta com as áreas de cedência para o domínio municipal.	Aplicável
f6) Quadro com a descrição das parcelas a ceder, sua finalidade e área de implantação, bem como das áreas de construção e implantação dos equipamentos de utilização coletiva.	Aplicável
f7) Quadro de transformação fundiária, explicitando a relação entre os prédios originários e os prédios resultantes da operação de transformação fundiária.	Aplicável
g) Programa de execução das ações previstas.	Aplicável
h) Modelo de redistribuição de benefícios e encargos.	Não Aplicável
i) Plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira.	Aplicável
j) Planta de localização, contendo o enquadramento do plano no território municipal envolvente, com indicação das principais vias de comunicação e demais infraestruturas relevantes, da estrutura ecológica e dos grandes equipamentos, existentes e previstos na área do plano e demais elementos considerados relevantes.	Aplicável
k) Planta da situação existente, com a ocupação do solo e a topografia à data da deliberação que determina a elaboração do plano.	Aplicável
l) Planta ou relatório, com a indicação dos alvarás de licença e dos títulos de comunicação prévia de operações urbanísticas emitidos, bem como das informações prévias favoráveis em vigor ou declaração comprovativa da inexistência dos referidos compromissos urbanísticos na área do plano.	Aplicável
m) Plantas contendo os elementos técnicos definidores da modelação do terreno, cotas mestras, volumetrias, perfis longitudinais e transversais dos arruamentos e traçados das infraestruturas.	Aplicável
n) Relatório sobre recolha de dados acústicos ou mapa de ruído (n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento Geral do Ruído).	Aplicável
o) Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação.	Aplicável
p) Ficha dos dados estatísticos (de acordo com modelo da Direção Geral do Território).	Aplicável
q) Indicadores qualitativos e quantitativos que suportem a avaliação.	Aplicável
r) Elementos necessários para a alteração do PDM.	Aplicável

10. FASEAMENTO E CALENDARIZAÇÃO DA ELABORAÇÃO DO PLANO

O procedimento de elaboração do PPF segue os termos definidos no RJGT, concretamente nos artigos 76.º e 86.º a 94.º e artigos conexos, estabelecendo-se um prazo de **365 dias úteis**, prorrogável por um período máximo igual, nos termos do n.º 6 do artigo 76.º do RJGT, distribuídos por 7 fases, de acordo com o previsto nos quadros 10.1 e 10.2.

Quadro 10.1
Faseamento dos trabalhos

Fases	Descrição dos Trabalhos	Prazo ¹
1	Deliberação de início (e respetiva publicitação)	20
2	Consulta pública preventiva (15 dias)	35
3	Elaboração da proposta de plano	180
4	Concertação (conferência procedimental) (10 + 20 dias)	40
5	Consulta pública (20 dias)	40
6	Elaboração da versão final	30
7	Aprovação e publicação	20
Total	-	365

Notas: 1. O prazo aqui definido corresponde a dias uteis.

Quadro 10.2
Calendário dos trabalhos

Descrição dos Trabalhos	2019										2020				
	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai
Deliberação de início ¹	■	■													
Consulta pública preventiva (15 dias)		■	■												
Elaboração da proposta de plano			■	■	■	■	■								
Concertação ² (10 + 20 dias)							■	■	■						
Consulta pública (20 dias)									■	■	■				
Elaboração da versão final												■	■		
Aprovação e publicação														■	■

11. EQUIPA TÉCNICA

A equipa técnica responsável pela elaboração do PPF, constituída nos termos do Decreto-Lei n.º 292/95, de 14 de novembro, assume um carácter multidisciplinar, é coordenada por um dos seus membros e integra especialistas na área de arquitetura, urbanismo, gestão, engenharia civil, electrotécnica, mecânica, direito e arqueologia. Neste contexto, e atendendo ao estabelecido no

¹ Inclui-se nesta fase a publicação em Diário da Republica, nos termos da alínea c) do n.º 4 do artigo 191.º do RJGT.

² Esta fase corresponde essencialmente à realização da conferência procedimental com as entidades representativas dos interesses a ponderar, de acordo com o definido no artigo 86.º do RJGT.

contrato para planeamento que acompanha este procedimento, a composição da equipa técnica é a que se identifica no quadro 11.1.

Quadro 11.1
Composição da equipa técnica externa

Qualificação	Identificação	Função
Engenharia Agrónoma Arquitetura e Urbanismo	Fausto Hidalgo do Nascimento	Coordenação geral e paisagismo
Direito	Domingos Pires	Técnico – Jurista
Arquitetura	Fernando Jorge de Magalhães Ferraz de Melo	Técnico – Ordenamento e desenho urbano
Gestão	Pedro Miguel Alão Cabrita	Técnico – Modelo de empreendimento e de exploração e enquadramento financeiro
Gestão Turística	António Henriques da Silva	
Engenharia Civil	Luís Fernando de Sousa Palma Santos	Técnico – Redes de infraestruturas (viária, águas e saneamento) e coordenação de especialidades
Engenharia Eletrotécnica	João Paulo Coelho Bicho Duarte	Técnico – Redes eléctricas e de telecomunicações
Engenharia Mecânica	Daniel José Neto Cabrita Rodrigues	Técnico – Avac e energias alternativas
Arqueologia	Tânia Manuel de Oliveira Alves e Casimiro	Técnico – Acompanhamento Arqueológico

O acompanhamento interno dos trabalhos da elaboração do PPF é efetuado pela Divisão de Ordenamento e Gestão Urbanística, Ordenamento do Território (DOGU-OT) do Município de Silves.

12. MODELO DE GESTÃO

De acordo com o artigo 26.º do programa de procedimentos do concurso, o contrato para planeamento deve regular, de entre outros aspetos o “modelo de gestão da área abrangida e dos seus elementos construídos ou naturais” (alínea f). Neste sentido, atendendo à complementaridade entre o contrato para planeamento e os presentes termos de referência, optou-se por integrar nestes a regulação do modelo de gestão da área do plano.

Um dos factores determinantes na definição do modelo de gestão prende-se com a exclusividade da propriedade de toda a área do plano num só proprietário. Neste sentido a gestão do empreendimento deverá ser:

- a) integrada com a envolvente, no sentido mais alargado do termo, incluindo assim a colaboração institucional com as associações e produtores locais, assim como com as características naturais, ambientais e paisagísticas;
- b) sustentável do ponto de vista ambiental, económico e social;
- c) responsável para com o território e todos os envolvidos (direta e indirectamente) no seu ciclo de vida;
- d) orientada para a qualidade, por via da certificação e de uma prática efetiva;
- e) eficiente no que concerne aos recursos e às opções de gestão.

Impõe-se ainda, como se percebe, no que concerne ao modelo de gestão a adotar, o cumprimento de todas os requisitos técnicos e critérios definidos no procedimento concursal e assumidos na proposta aprovada.

13. NOTAS FINAIS

A implementação da estratégia de desenvolvimento territorial do Município de Silves, alinhada e ajustada à estratégia regional, no quadro da autonomia municipal no domínio do ordenamento e desenvolvimento, e atendendo ao contexto legal vigente, constitui um desafio para todos os atores envolvidos, sendo de destacar os promotores, a administração e os cidadãos.

Este plano encerra em si, para além da sua génese de NDT, um conjunto de princípios e orientações de base que o Município privilegia e que vão ao encontro da estratégia definida. Questões como a qualificação e diversificação da oferta turística, a competitividade territorial por via da fixação de população, a valorização dos recursos existentes, no caso, particularmente os recursos naturais e paisagísticos e a dinâmica territorial, encontram eco na manifestação do particular de contratualizar a elaboração do plano e na estratégia de desenvolvimento municipal. É assim oportuno, eficiente e programático, proceder à elaboração do Plano de Pormenor da Feitoria Fenícia.

14. FONTES

Anúncio de Procedimento n.º 1832/2017, de 08 de março de 2017. Publicita o concurso para a concretização de um Núcleo de Desenvolvimento Turístico através da constituição de um Programa de Ação Territorial para a unidade territorial do Barrocal e Litoral Sul.

Câmara Municipal de Silves (2009), “Plano Estratégico de Desenvolvimento de Silves”.

Câmara Municipal de Silves (2016), “Termos de Referência para a concretização de um Núcleo de Desenvolvimento Turístico através da constituição de um Programa de Ação Territorial”.

CMS/DPTIG/DSUA (em validação), Levantamento de campo das Redes de Abastecimento, Saneamento e Águas Pluviais.

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (2014), Declaração de Impacte Ambiental do Campo de Golfe da Feitoria Fenícia.

Edital n.º 214/2006 de 27 de abril de 2006, aditado pelo Aviso n.º 11349/2016, de 15 de setembro, e pelo Aviso n.º 6114/2018, de 09 de maio. Publicita o início do procedimento de revisão do PDM de Silves.

Edital n.º 53/2015, de 04 de junho. Inicia o processo de classificação do Cerro da Rocha Branca com grau e categoria de sítio de interesse municipal e estabelece uma zona especial de proteção.

Decreto-Lei n.º 193/95, de 28 de julho, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 141/2014, de 19 de setembro. Estabelece os princípios e as normas a que deve obedecer a produção cartográfica no território nacional.

Decreto-Lei n.º 292/95, de 14 de novembro. Estabelece os princípios relativos à definição das qualificações oficiais a exigir aos autores de planos de urbanização, de planos de pormenor e de projetos de operações de loteamento.

Decreto-Lei n.º 364/98, de 21 de novembro. Estabelece a obrigatoriedade de elaboração de cartas de zonas inundáveis nos municípios com aglomerados urbanos atingidos por cheias.

Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro, retificado pela Rectificação n.º 18/2007, de 14 de março, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 278/2007, de 1 de agosto. Regulamento Geral do Ruído.

Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio. Consagra a obrigatoriedade dos Planos e Programas serem sujeitos a Avaliação Ambiental.

Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 96/2013, de 19 de julho, e as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio. Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (RJREN).

Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro. Regime Jurídico da Reserva Agrícola Nacional (RJAN).

Decreto-Lei n.º 309/2009, de 23 de outubro, alterado pelos Decretos-Lei n.º 115/2011, de 05 de dezembro e n.º 265/2012, de 28 de dezembro. Estabelece o procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, bem como o regime jurídico das zonas de protecção e do plano de pormenor de salvaguarda.

Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio. Estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

Decreto Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, retificado pela Declaração de retificação n.º 53/2009, de 28 de julho. Concretiza a definição de conceitos na área do ordenamento do território e, sobretudo, do urbanismo.

Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto. Estabelece os critérios de classificação e reclassificação do solo, bem como os critérios de qualificação e as categorias do solo rústico e do solo urbano em função do uso dominante, aplicáveis a todo o território nacional.

EDP (2011) Traçado da Rede de Distribuição Eléctrica

IHERA (2002), Carta de Capacidade de Uso do Solo, 1:50 000

IHERA (2002), Carta de Tipo de Solo, 1:50 000.

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, alterada pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto. Estabelece a Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo.

Portaria n.º 164/2009, de 13 de Fevereiro, alterada pelo Aviso (extrato) n.º 14808/2016, de 25 de novembro e pelo Aviso n.º 11182/2017, de 26 de setembro. Aprova a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do Município de Silves.

Regulamento n.º 142/2016, de 9 de fevereiro. Regulamento das normas e especificações técnicas da cartografia a observar na elaboração das plantas dos planos territoriais.

REN (2010), Traçado da Rede Nacional de Transporte.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 161/1995, de 4 de dezembro, na redação que lhe foi dada pela Retificação n.º 1684/2008, de 22 de julho, alterada pelo Aviso n.º 26109/2008, de 30 de outubro, e pelo Aviso (extrato) n.º 9330/2017, de 14 de agosto. Aprova o Plano Diretor Municipal de Silves.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2007, de 3 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 85-C/2007, de 2 de outubro, e alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 188/2007, de 28 de dezembro. Aprova o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve.

Resolução de Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de julho. Aprova o plano setorial da Rede Natura 2000.