



# **Informação n.º 221/2021**

## **ANEXO 2**

### **TERMOS DE REFERÊNCIA**



# Plano de Pormenor da Torre

*(elaboração)*



## Termos de Referência

Silves, 15 de dezembro de 2021

versão 1

## ÍNDICE

	Pág.
1. Contextualização	4
2. Enquadramento Territorial	5
3. Quadro Legal	11
4. O PPT nos Instrumentos de Gestão Territorial	12
4.1. Do Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROT Algarve)	12
4.2. Do Plano Diretor Municipal de Silves (PDM de Silves)	15
4.2.1. Do Regime de Uso e Seus Limites	15
4.2.2. Das Servidões Administrativas e Restrições de Utilidade Pública	19
5. Referencial Estratégico para o Desenvolvimento	21
6. Da Oportunidade de Elaborar o Plano	23
7. Da Opção por um Plano de Pormenor com Efeitos Registais	25
8. Objetivos e Base Programática	31
9. Conteúdo Material e Documental da Elaboração do Plano	33
10. Faseamento e Calendarização da Elaboração do Plano	36
11. Equipa Técnica	36
12. Fontes	37

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figuras	Pág.
2.1. Área de intervenção do PPT	6
2.2. Cobertura de infraestruturas	8
2.3. Grau de consolidação do perímetro urbano da Torre	10
4.1. Planta de Ordenamento do PDM de Silves (Regime de Uso)	16
4.2. Planta de Ordenamento do PDM de Silves (Limites ao Regime de Uso)	18
4.3. Planta de Condicionantes do PDM de Silves (Recursos Naturais)	19
4.4. Planta de Condicionantes do PDM de Silves (Património e Infraestruturas)	20
4.5. Planta de Condicionantes do PDM de Silves (Perigosidade de incêndio e Áreas Ardidas)	21
7.1. Procedimento da reclassificação de solo rústico	26

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadros	Pág.
2.1. Indicadores demográficos e económicos	7
2.2. Grau de consolidação do aglomerado da Torre	10
4.3. Edificabilidade no espaço agrícola	17
7.1. Verificação das condições para a “reclassificação” do solo	29
9.1. Conteúdo material do PPT	34
9.2. Conteúdo documental do PPT	34
10.1. Calendário dos trabalhos	36
11.1. Composição da equipa técnica externa	37

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A promoção do desenvolvimento territorial, acompanhado pela salvaguarda e valorização dos recursos e especificidades locais, é um desígnio que instiga e baliza a atuação das autarquias locais, designadamente, por via da atração e fixação de investimento.

Com esse sentido, as autarquias devem “promover a política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo”, designadamente “planejar e programar o uso do solo e promover a respetiva concretização” (n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º, da LBPPSOTU<sup>1</sup>).

É neste quadro de competências que o Município de Silves, face à iniciativa particular de promover a ampliação do perímetro urbano da Torre, na freguesia de Armação de Pêra, em convergência com o Plano Diretor Municipal de Silves<sup>2</sup>, intende elaborar um plano de pormenor com efeitos registais – o Plano de Pormenor da Torre (PPT).

Assume-se, deste modo, o plano de pormenor 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 RJIGT<sup>3</sup>).

Para o efeito, concretizam-se os respetivos **Termos de Referência**, como base programática da elaboração, integrando o enquadramento legal, processual e estratégico, concretizando a área de intervenção e ainda a sua compatibilidade e conformidade com os demais instrumentos de gestão territorial (IGT). Dos Termos de Referência constam ainda a definição da oportunidade, objetivos e programa base a concretizar com a elaboração do PPT, focando a análise na fundamentação da opção de elaborar um plano de pormenor com efeitos registais, no contexto da reclassificação de solo rústico

---

<sup>1</sup> Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, alterada pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 3/2021, de 07 de janeiro.

<sup>2</sup> Publicado através do Aviso n.º 33/2021, de 4 de janeiro.

<sup>3</sup> Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, alterado pelos Decretos-Lei n.º 20/2020, de 01 de maio e 81/2020, de 02 de outubro.

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.

Nos termos do n.º 3 do artigo 76.º do RJIGT, os Termos de Referência deverão acompanhar e fundamentar a deliberação que determina a elaboração do PPT, ficando disponíveis durante o período de consulta pública prévia<sup>1</sup>.

## 2. ENQUADRAMENTO TERRITORIAL

A área sobre a qual recairá a elaboração do PPT<sup>2</sup>, localiza-se a poente do aglomerado da Torre, a norte da vila de Armação de Pêra, na freguesia de Armação de Pêra. Trata-se de uma área de 2,9ha<sup>3</sup>, de forma grosseiramente retangular, balizada a N pela Via de Acesso Local 2005 e a E pelo perímetro urbano da Torre (vd. fig. 2.1).

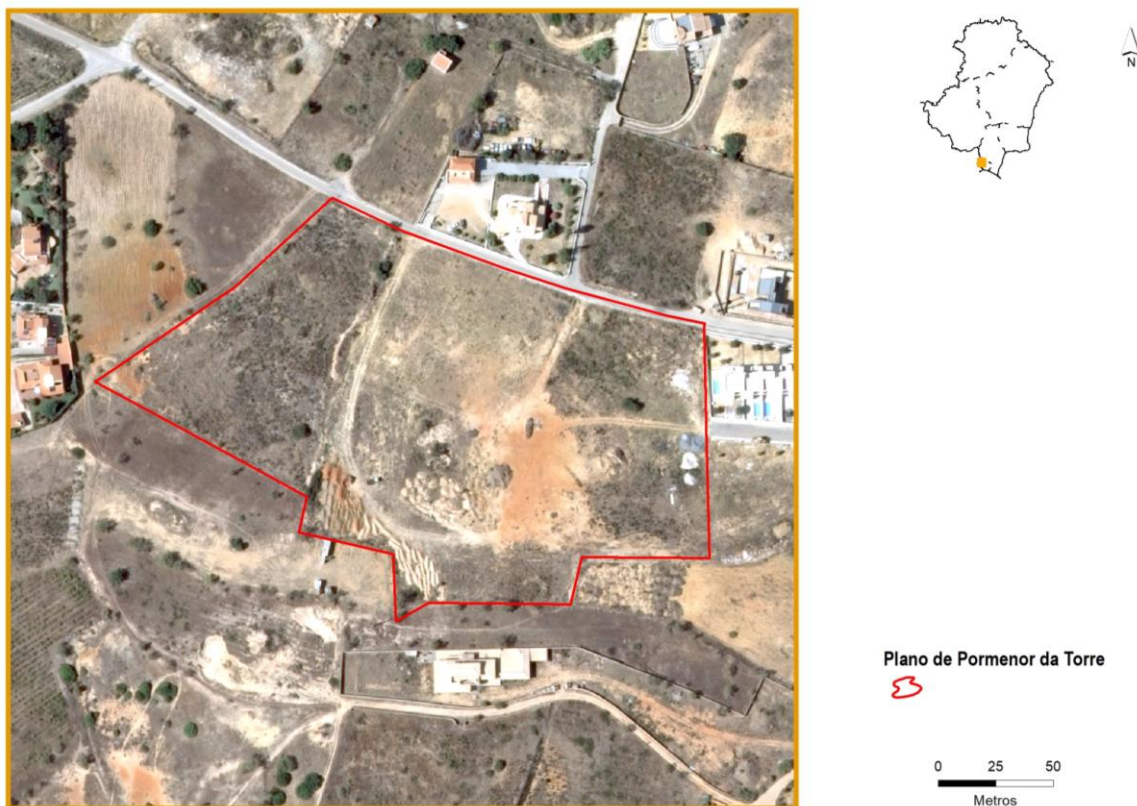
Trata-se de um espaço aplanado, de declive muito suave, com uma amplitude altimétrica de 8m, com altitude a variar entre 68m no setor nascente e 76m no setor poente e exposição muito variável, devido às movimentações do terreno. Pela observação no local, verifica-se que a área corresponde a terrenos incultos, com algum desenvolvimento de vegetação espontânea herbácea mas sobretudo a antigas zonas de extração de areias e aterros, no setor sul, como se pode ver na figura 2.1. Os solos são da família dos Solos Incipientes – Regossolos (Rg), constituídos por materiais detríticos arenosos, mais ou menos grosseiros, soltos e por vezes com um delgado horizonte superficial. São solos pouco produtivos para as atividades agrícolas, dadas as suas características, podendo, no entanto, beneficiar da presença de outros solos de maior fertilidade, quando próximos, pelas trocas de constituintes. Ainda assim, a capacidade de uso é a da classe Ds, ou seja com fraca aptidão agrícola, com limitações severas e elevado a muito elevado risco de erosão.

<sup>1</sup> De acordo com o definido no n.º 2 do artigo 88.º do RJIGT.

<sup>2</sup> De referir que a delimitação, em rigor, será efetuada aquando da elaboração do plano de pormenor.

<sup>3</sup> A área de intervenção do plano foi aferida a partir do limite do perímetro urbano existente (num total de 28.821 m<sup>2</sup>), pelo que não coincide com a soma das áreas matriciais.

**Figura 2.1**  
Área de Intervenção do PPT



Fonte: Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020) e Ortofotomapa (CMS/DGT, 2018).

A área do plano integra-se num espaço mais vasto, designadamente na freguesia de Armação de Pêra, cuja localização e posição geográfica – próximo do litoral - tem beneficiado a **atratividade** e dinamismo locais, do ponto de vista económico e demográfico, não obstante as necessidades identificadas, designadamente, do ponto de vista da cobertura de equipamentos.

Com efeito, da leitura do quadro 2.1 é possível perceber que esta freguesia representa mais de 18% da população residente no concelho, facto particularmente relevante se se atender que esta corresponde a 1,2% da área daquele, de onde resulta uma densidade populacional de 751,3 habitantes/ha. O crescimento demográfico efetivo foi francamente positivo no último período censitário<sup>1</sup>, *i.e.*, de 23,3%, um valor relevante no quadro concelhio, o que demonstra a sua atratividade.

Este crescimento efetivo é resultado de um saldo migratório positivo, uma vez que o crescimento natural apresentava, em 2011, valores negativos. Deste modo, pode-se concluir que se trata de um

<sup>1</sup> Referimo-nos aos censos de 2021, ainda em dados preliminares.

território cuja dinâmica está ancorada na sua **capacidade de atrair população**, invertendo assim a tendência natural de perda demográfica, muito relacionada com a estrutura etária da população, de onde se destaca o índice de envelhecimento. Este indicador, não obstante o valor que apresenta (superior a 100) regista, para a freguesia de Armação de Pêra, valores menores do que os do concelho, reflexo de uma **estrutura etária mais rejuvenescida**. A este 'rejuvenescimento' está associada uma qualificação do capital humano mais significativo do que a do concelho, traduzindo assim uma população com mais habilitações e qualificações (vd. quadro 2.1).

**Quadro 2.1**  
Indicadores demográficos<sup>1</sup> e económicos

<b>Indicadores demográficos</b>	<b>Armação de Pêra</b>	<b>Concelho</b>
População residente (2011)	4.867 (13,1%)	37.126
População residente (2021)	6003 (15,9%)	37.813
Densidade populacional (2011) (hab/ha)	609,9	54,7
Densidade populacional (2021) (hab/ha)	751,3	55,6
Taxa de crescimento efetivo (2011/2021) (%)	23,3	1,9
Saldo migratório (2011) (%)	28,5	10,0
Índice de Envelhecimento (2011) (%)	106,9	162,7
Qualificação do capital humano <sup>2</sup> (2011) (‰)	118,7	82,4
Taxa de variação da população ativa (2001/2011) (%)	18,1	11
Taxa de atividade	50,7	47
População empregue no setor III	78,5	77,7

Fonte: INE, 2011 e 2021

O dinamismo demográfico deste território é reflexo do que ocorre na economia local registando uma taxa de variação da **população ativa mais significativa** do que a da média do concelho e uma taxa de atividade com valores também superiores aos do concelho, sendo o **setor terciário a sua principal fonte de riqueza**. Destacam-se assim as atividades de comércio por grosso e a retalho bem como do alojamento e restauração (restaurantes e similares), fruto do peso económico que o turismo tem nesta freguesia.

<sup>1</sup> Atendendo a que os dados preliminares dos censos de 2021 não cobrem todos os indicadores aqui apresentados, optou-se por fazer uma análise conjunta dos mesmos.

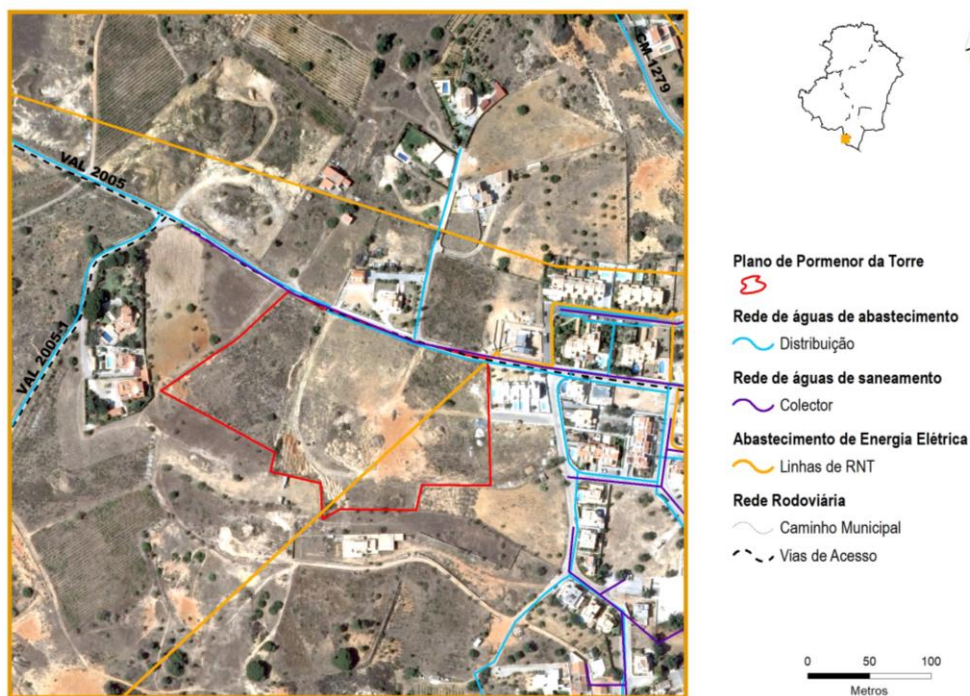
<sup>2</sup> Identifica o peso que a população com ensino superior tem no total da população, determinando o grau de qualificação/especialização existente.

Resulta desta informação, articulada com fatores locativos, que o setor do **turismo** representa uma percentagem significativa do dinamismo económico da freguesia, como de resto em todo o litoral algarvio, particularmente no setor a sul da ER125. Aqui, as atividades de alojamento turístico, restauração e serviços complementares, designadamente de animação turística, apresentam um forte dinamismo, não obstante a sazonalidade que (ainda) introduzem na base económica.

Este fenómeno de sazonalidade tem implicações negativas na economia regional, com particular incidência no mercado de trabalho e no sub-aproveitamento das (infra)estruturas existentes, pelo que a aposta em soluções de continuidade, sem oscilações sazonais, constitui uma solução territorialmente equilibrada e eficiente.

Do ponto de vista da infraestruturização desta área, a mesma confina com infraestruturas públicas de abastecimento, saneamento e eletricidade (vd. fig. 2.2), não obstante a necessária verificação, em sede de plano, da sua capacidade de resposta, estado de conservação e de necessidade de reforço, visando a sustentabilidade dos sistemas.

**Figura 2.2**  
Cobertura de infraestruturas



Fonte: Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020) e Ortofotomapa (CMS/DGT, 2018).

O aglomerado da Torre encontra a sua origem e crescimento na delimitação da Zona de Ocupação Turística (ZOT) pelo Plano Diretor Municipal de Silves, em 1995 (PDM de Silves 95). Neste sentido trata-se de uma aglomerado relativamente recente, fruto da execução e operacionalização da estratégia de desenvolvimento do PDM de Silves 95 que assumia a freguesia de Armação de Pêra como a Unidade Operativa de Planeamento e Gestão 1 (UNOP 1) vocacionada para o turismo, procedendo à delimitação de várias ZOT.

A malha e morfotipologia existente é assim um reflexo da edificabilidade<sup>1</sup> admitida pelo PDM de Silves 95 para esta 'categoria' e traduz-se no predomínio de moradias unifamiliares isoladas ou em banda, com uma volumetria de 2 pisos e um logradouro, onde, por regra, se encontram instaladas piscinas. Do ponto de vista dos usos predomina a função habitacional, fruto da flexibilidade que o PDM de Silves 95 atribuiu às ZOT e que o mercado acabou por determinar.

Nestes termos, o aglomerado da Torre possui uma uniformidade morfológica e funcional que, numa perspetiva de complementaridade, se articula, designadamente, com o aglomerado de Armação de Pêra, e que a enriquece e constitui uma tipologia de urbanidade com muita procura (atendendo à taxa de ocupação que regista) à qual não é indiferente a centralidade geográfica do aglomerado, a sua proximidade ao litoral do concelho e a tranquilidade de uma envolvente rural. Esta área alia assim a proximidade geográfica ao litoral com as características de um aglomerado de baixa densidade, numa envolvente rural.

Atentos ao edificado, e atendendo à relativa recente consolidação do aglomerado, constata-se que, na sua generalidade, os imóveis apresentam um bom **estado de conservação**, não obstante algumas necessidades de conservação pontuais.

Se se atender ao **grau de consolidação** do aglomerado da Torre (vd. quadro 2.2 e figura 2.3), constata-se, num primeiro momento, que a área livre é muito reduzida (17,7%) e dispersa no aglomerado, pelo que são limitadas as opções de aproveitamento relacionadas com oportunidades de escala. Com efeito, constata-se que o aglomerado da Torre apresenta-se globalmente consolidado com exceção para pequenas áreas, em resultado, muito provavelmente, da recente publicação do PDM de Silves, que procedeu à redefinição do perímetro urbano deste aglomerado (reduzindo-o e ampliando-o). Neste sentido, as áreas livres correspondem, no essencial, às áreas de acerto de malha e de remate

---

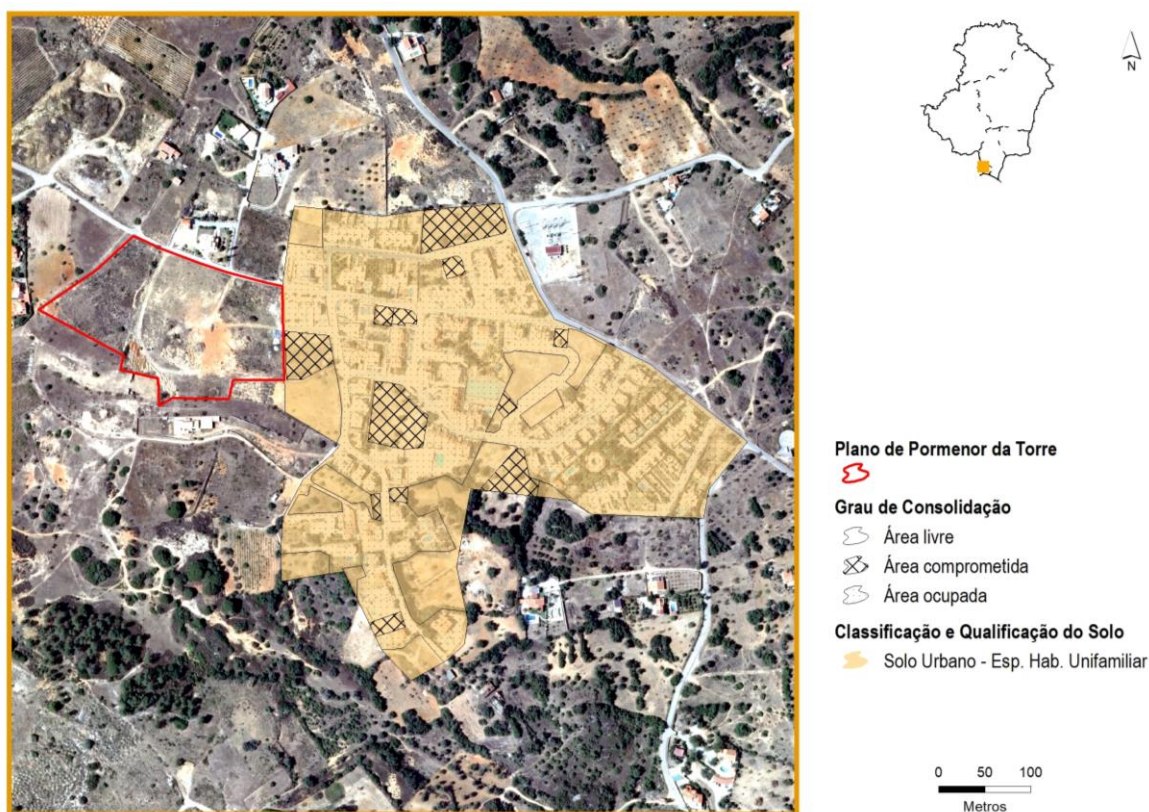
<sup>1</sup> Os parâmetros de edificabilidade encontram-se definidos no artigo 13.º do regulamento do PDM de Silves 95.

que ainda não foram objeto de qualquer ocupação. Estão nesta situação as áreas livres de transição (urbano/rústico) nos limites nascente e poente do perímetro.

**Quadro 2.2**  
Grau de consolidação do aglomerado da Torre

Qualificação do Solo Categoria /Subcategoria	Área Ocupada		Área Comprometida		Área Livre	
	m <sup>2</sup>	%	m <sup>2</sup>	%	m <sup>2</sup>	%
Espaço Habitacional Unifamiliar	102 322	72,4	14 084	10,0	24 963	17,7
<b>TOTAL</b>	<b>102 322</b>	<b>72,4</b>	<b>14 084</b>	<b>10,0</b>	<b>24 963</b>	<b>17,7</b>
<b>Perímetro Urbano</b>	<b>141 369m<sup>2</sup> (14,1 ha)</b>					

**Figura 2.3**  
Grau de consolidação do perímetro urbano da Torre



Fonte: Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020); PDM de Silves (CMS, 2021) e Ortofotomapa (CMS/DGT, 2018).

As áreas comprometidas neste aglomerado não têm uma expressão territorial significativa, correspondendo na sua maioria ao alvará 03/1990, do qual apenas se representam as áreas ainda não consolidadas.

Assim, em síntese, o perímetro urbano da Torre apresenta um **grau de consolidação**, em resultado da percentagem de área ocupada e comprometida, de **82,4%**, o que demonstra claramente a indisponibilidade de área para a instalação das atividades que o PPT se propõe viabilizar.

### 3. QUADRO LEGAL

Os planos territoriais de âmbito municipal decorrem do sistema de gestão territorial, nos termos do definido na LBPPSOTU, concretizado e desenvolvido pelo RJIGT. Acresce, contudo, a este quadro geral de ordenamento do território, um conjunto de outros diplomas de aplicação direta na elaboração de um plano territorial de âmbito municipal, nomeadamente:

1. Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro. Fixa os **conceitos técnicos** nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo.
2. Decreto-Lei n.º 193/95, de 28 de julho, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 130/2019, de 30 de agosto. 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 sua redação atual. Consagra a obrigatoriedade dos Planos e Programas serem sujeitos a **Avaliação Ambiental**.
6. Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro. Estabelece o regime jurídico da **Reserva Agrícola Nacional**;
7. Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro, na sua redação atual. Estabelece o **Regulamento Geral do Ruído**.

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

## **4. O PPT NOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL**

Na área de intervenção do PPT, 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 vigente, para além do PDM de Silves, o PPT deve manter compatibilidade e conformidade, com o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROT Algarve)<sup>1</sup> ou o próprio PNPOT ou o PROF<sup>2</sup>. Com efeito, de acordo com o 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” (n.º 2 do artigo 22.º do RJIGT).

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

### **4.1. DO PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALGARVE (PROT ALGARVE)**

O PROT Algarve determina como ambição para a região a “afirmação do Algarve 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).

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Respetivamente, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) ou o Programa Regional de Ordenamento Florestal do Algarve (PROF).

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) e na subunidade territorial de Lagoa/Galé que integra, no interior “áreas naturais e de características muito diversas”, cuja ocupação “corresponde à exploração agrícola: policultura em propriedades de pequena dimensão, com edificação dispersa de baixa densidade” (Ibidem, 4958).

Determina ainda o PROT Algarve, para este território, “a adopção de orientações, medidas, acções e apoios necessários ao nível do planeamento municipal (...), de acordo com as especificidades dominantes de cada unidade e sub-unidade territoriais” (Ibidem, pp. 4997), designadamente, com incidência nas especificidades deste plano, “estabilizar a extensa área de edificação dispersa de baixa densidade e promover a sua requalificação” (Ibidem, pp. 4997).

Do ponto de vista do **sistema urbano**, assumido como um sistema estruturante, o PROT Algarve considera importante “apostar (...) num sistema em que as especializações funcionais de cada centro se traduzam em complementaridades na rede urbana regional, por sua vez integrada nas redes nacional, ibérica e europeia, e que o conjunto da «constelação» se comporte com harmonia e coerência” (Ibidem, pp. 4962), reforçando assim a competitividade dos aglomerados e robustecendo a economia local.

“É nesse sentido que se propõe a consolidação de um sistema policêntrico, apoiado nas complementaridades entre os diversos centros urbanos, de forma a criar aglomerações que permitam um elevado nível de competitividade e uma boa inserção nas redes urbanas nacional e europeia. A diferença existente entre o conjunto urbano polinucleado actual e o policentrismo proposto radica, precisamente, no grau de complementaridade e interacção entre áreas urbanas distintas, de forma a gerar sinergias qualificadoras e de reforço da competitividade do conjunto” (Ibidem, pp. 4963). Assim, não obstante esta área não se integrar fisicamente no aglomerado do Armação de Pêra, atendendo à inserção, articulação e complementaridade que com este estabelece, assume-se que a qualificação e o dinamismo que esta intervenção augura para o aglomerado, se reverte numa especialização funcional, complementar com o sistema urbano existente.

Neste contexto, a Freguesia de Armação de Pêra, concretamente o aglomerado da Torre incorpora complementarmente os Eixos Albufeira/Guia, “com um papel crescente na área central da Região (...) fazendo a articulação com as aglomerações de Faro-Loulé-Olhão e do Barlavento, e entre o Algarve e o resto do país” e Silves/Loulé/S. Brás de Alportel, “com um papel relevante na articulação dos espaços e centros do interior com os pólos urbanos do Litoral, em particular através da inserção nas duas principais aglomerações urbanas da Região” (Ibidem, pp. 4963).

É com este pressuposto que o PROT Algarve determina para Armação de Pêra, como funções existentes a manter e estimular, o turismo e a habitação e como funções a desenvolver a cultura e património.

Deste quadro resulta uma **estratégia territorial** assente em sete opções estratégicas<sup>1</sup>, das quais se destaca, para o caso concreto, a “estruturação urbana, através da qual se orienta o sistema urbano na perspectiva de uma melhor articulação com os espaços rurais, do reforço da competitividade territorial e da projecção internacional da Região” (Ibidem, pp. 4944). Segundo o PROT Algarve, as orientações estratégicas de estruturação urbana e de fortalecimento das relações urbano-rurais visam o/a:

1. incremento da escala do sistema urbano regional, através do fomento de economias de aglomeração e de uma organização mais policêntrica, assegurando um elevado nível de competitividade, fortes relações de complementaridade inter-urbana e uma boa inserção nas redes urbanas nacional, ibérica e europeia;
2. contenção do preenchimento urbano da faixa costeira (...);
3. estabelecimento de relações frutuosas com os espaços rurais (...);
4. definição de novos modelos de edificabilidade adequados aos territórios do interior, apoiados na estruturação e crescimento dos aglomerados urbanos existentes, incluindo os aglomerados, núcleos e montes rurais;
5. estabelecimento de um regime de proibição para a edificação dispersa fora dos perímetros urbanos e para a edificação em zonas inundáveis ou sensíveis, recuperando e requalificando as áreas existentes de edificação dispersa (...) (pp. 4948, do PROT Algarve).

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

Neste sentido, o PROT Algarve enquadra iniciativas que tendam a estruturar o sistema urbano regional, promovendo o policentrismo e eliminando a edificação dispersa.

Nos termos do **sistema do litoral**, o PROT Algarve procede à definição da faixa costeira constituída por margem, zona terrestre de proteção e retaguarda da zona terrestre de proteção, para a qual determina um conjunto de restrições a ocupações futuras, visando promover a proteção, requalificação e valorização da mesma (ibidem, pp. 4970).

A área de intervenção do PPT insere-se na retaguarda da zona terrestre de proteção, que determina a proibição de novas construções fora dos perímetros urbanos de aglomerados tradicionais de génese não turística. No entanto esta restrição, de acordo com a CCDR Algarve, não “obsta a que seja promovida a elaboração de um plano de pormenor com efeitos registais para os aglomerados urbanos de génese não turística (...) em articulação com as opções estratégicas municipais e com o modelo territorial definido no PDM revisto, que já reflecte as orientações do PROT Algarve” (CCDR Algarve, 2021)<sup>1</sup>.

## 4.2. DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE SILVES (PDM de SILVES)

### 4.2.1. DO REGIME DE USO E SEUS LIMITES

No PDM de Silves, a área sobre a qual incidirá o PPT (vd. figura 4.1), está classificada na respetiva planta de ordenamento<sup>2</sup> como solo rústico, na categoria de “espaço agrícola”, confinando, a nascente, com o perímetro urbano da Torre, na categoria de espaço habitacional unifamiliar.

### **SOBRE OS “ESPAÇOS AGRÍCOLAS”**

A categoria de **espaço agrícola**, regulada pelos artigos 64.º e 65.º do regulamento do PDM de Silves, corresponde às “áreas que se destinam ao desenvolvimento dominante de atividades agrícolas e ao

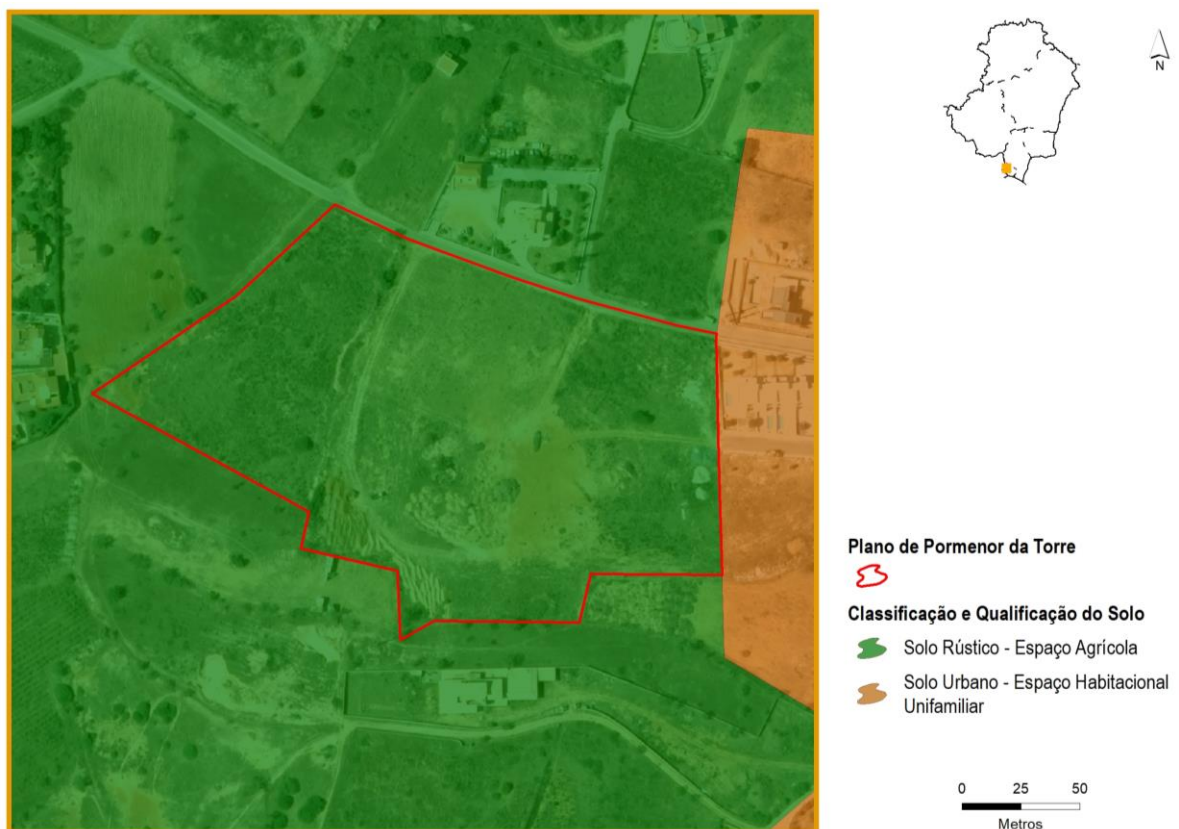
<sup>1</sup> Informação n.º I01367-202105-INF-ORD, de 26 de maio de 2021.

<sup>2</sup> Planta de ordenamento, regime de uso, à escala 1: 10 000.

aproveitamento agrícola mais ou menos intensivo, sem prejuízo dos usos complementares compatíveis” (n.º 1 do artigo 64.º).

Do ponto de vista dos usos admitidos, assume-se a atividade agrícola de produção como uso dominante, e os usos de atividades agroflorestal, florestal, silvopastoril e pecuária; habitação própria e permanente do agricultor, silvicultor ou pecuário; instalações de produção, transformação e comercialização dos produtos ligados à atividade agrícola, agroflorestal, florestal, pecuária ou ao meio rural; instalação de empreendimentos turísticos, nas tipologias de empreendimentos de turismo no espaço rural, de turismo de habitação, hotéis rurais, bem como parques de campismo e de caravanismo; equipamentos e infraestruturas públicas diversas de interesse público; equipamentos e infraestruturas para produção e aproveitamento de energia a partir de fontes renováveis e prospeção e exploração de recursos geológicos (n.º 3 do artigo 64.º) como compatíveis.

**Figura 4.1**  
Planta de Ordenamento do PDM de Silves (Regime de Uso)



Fonte: Extrato do PDM de Silves (CMS, 2021). Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020).

O regime de edificabilidade nesta categoria, definido no anexo III do PDM de Silves, segue o regime definido para todo o solo rústico, concretamente, pelos artigos 50.º a 58.º, 61.º e 63.º e desagrega-se em função do uso a instalar (vd. quadro 4.3) e da tipologia de operação urbanística a executar.

**Quadro 4.3**  
Edificabilidade no espaço agrícola

Usos Admitidos (com edificabilidade definida)	Ampliações		Novas edificações	
	Ac (m <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Pisos <sup>1</sup>	Ac (m <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Pisos <sup>1</sup>
Habitação	300	-	500	2
Empreendimentos Turísticos (TER, TH e PCC <sup>2</sup> )	2 000	-	2 000	2
Produção, Transformação e Comercialização <sup>4</sup>	500	Hf = 7m	2 000	Hf = 9m
Equipamentos de utilização coletiva	500	-	500	2
Edifícios de apoio à atividade agrícola, pecuária e florestal	30/umc <sup>3</sup>	-	30/umc <sup>3</sup>	-
	10/cn <sup>3</sup>		10/cn <sup>3</sup>	

Ac – área de construção; Hf – Altura de fachada;

**Notas:**

1. Número de pisos e área de construção acima da cota de soleira.
2. Estes parâmetros não se aplicam aos PCC. Essa tipologia rege-se pelo disposto nos Espaços de Ocupação Turística.
3. Constituem áreas de referência
4. Desde que associados aos produtos rurais.

## **SOBRE OS “LIMITES AO REGIME DE USO”**

O PDM de Silves estabelece ainda, na planta de ordenamento (vd. figura 4.2), a aplicação de diversos limites ao regime de uso que “configuram impedimentos ao aproveitamento, utilização, uso e transformação do solo” (n.º 1 do artigo 21.º). De entre estes, com relevo para a área do PPT, destacam-se:

a. no que concerne à proteção de recursos naturais, a sua integração:

- i. na sub-região homogénea do Litoral (cf. artigo 37.º do PDM de Silves), de acordo com o PROF Algarve<sup>1</sup>, de onde decorre que as funções gerais dos espaços florestais são as definidas no mesmo;
- ii. na faixa costeira do litoral sul<sup>2</sup>, concretamente na retaguarda da zona terrestre de proteção (cf. artigo 33.º do PDM de Silves), de acordo com o PROT Algarve, de onde decorre a proibição de novas construções fora dos perímetros urbanos de aglomerados tradicionais de génese não turística;

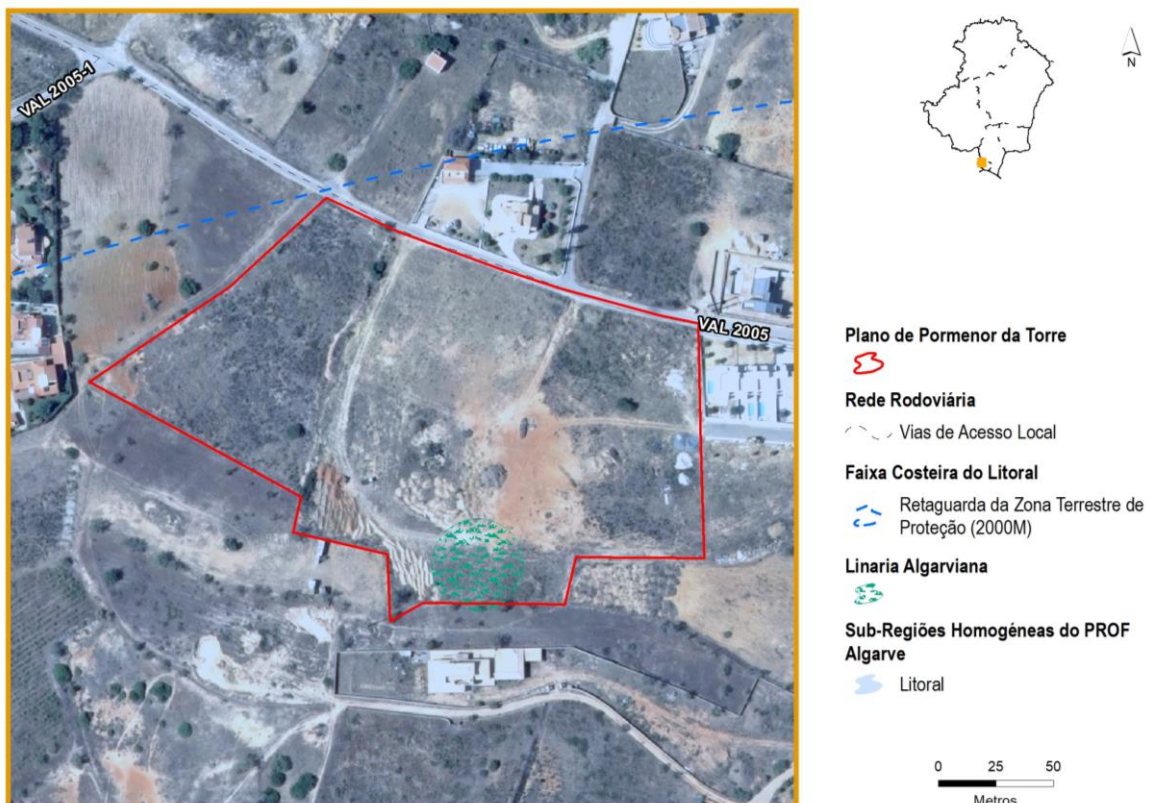
<sup>1</sup> Publicado pela Portaria n.º 29/2019, de 11 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 12/2019, de 12 de abril.

<sup>2</sup> Veja-se a este respeito a análise do capítulo 4 referente ao PROT Algarve.

- iii. de uma área afeta à Linária Algarviana (*cf.* artigo 38.º do PDM de Silves), de onde decorre que todas as ações estão condicionadas a um estudo prévio de reconhecimento, distribuição e caracterização da espécie, em colaboração com o Instituto de Conservação da Natureza e Florestas do Algarve (ICNF-Algarve);
- b. no que concerne à salvaguarda da saúde pública, em concreto ao zonamento acústico (*cf.* artigo 45.º do PDM de Silves), todo o concelho, incluindo a área do PPT, está classificado como “zona mista”.

Dos limites ao regime de uso consta ainda uma Via de Acesso Local (VAL 2005) que estabelece o limite Norte do PPT e que constitui o acesso privilegiado ao mesmo.

**Figura 4.2**  
Planta de Ordenamento do PDM de Silves (Limites ao Regime de Uso)



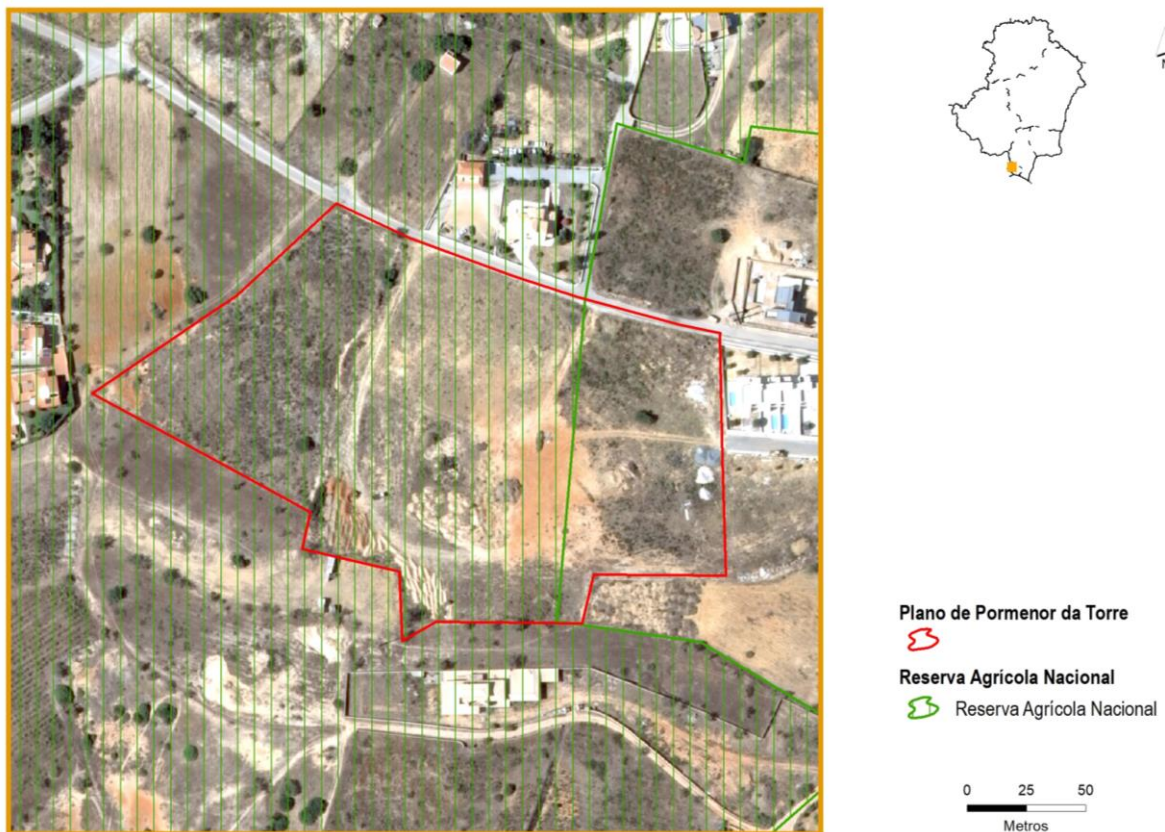
Fonte: Extrato do PDM de Silves (CMS, 2021). Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020).

## 4.2.2. DAS SERVIDÕES ADMINISTRATIVAS E RESTRIÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICA

A planta de condicionantes do PDM de Silves, que representa as diferentes servidões administrativas e restrições de utilidade pública com incidência no território municipal, encontra-se subdividida em três, por questões de facilidade de leitura e legibilidade gráfica da informação, concretamente:

1. Recursos naturais (vd. fig. 4.3);
2. Património e infraestruturas (vd. fig. 4.4);
3. Perigosidade e áreas percorridas por incêndios rurais (vd. fig. 4.5).

**Figura 4.3**  
Planta de Condicionantes do PDM de Silves (Recursos Naturais)



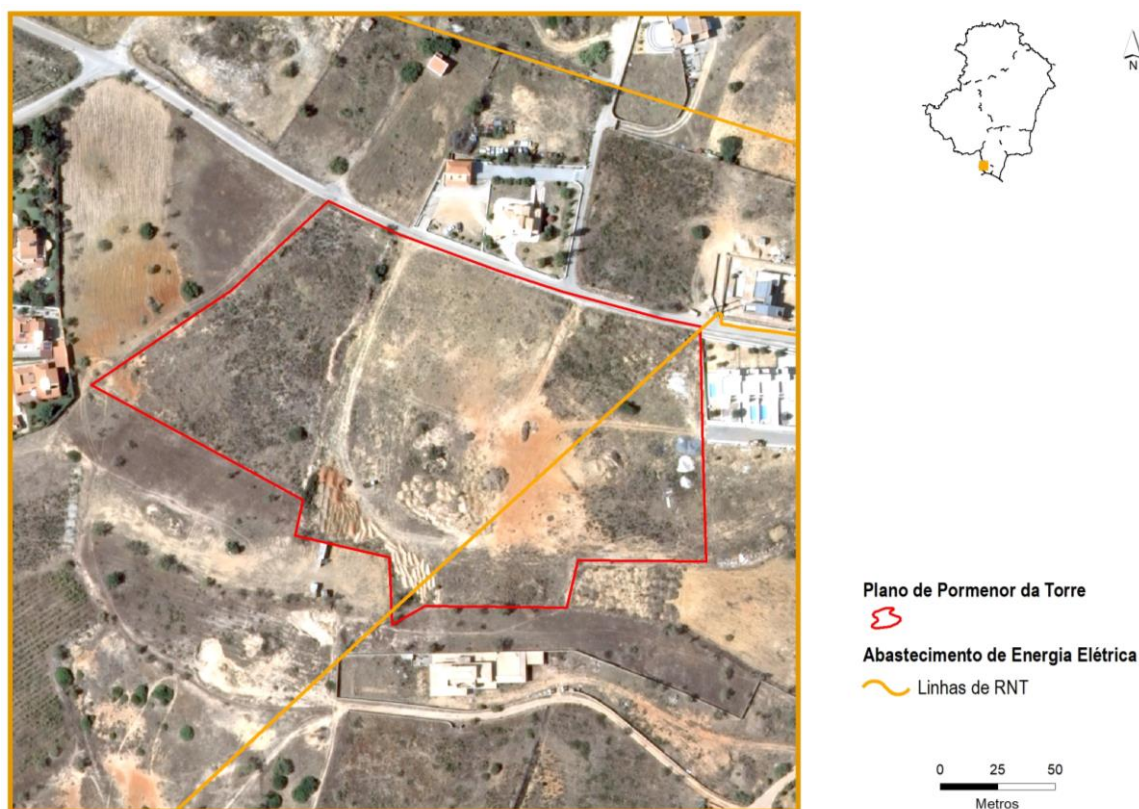
Fonte: Extrato do PDM de Silves (CMS, 2021). Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020).

Da leitura da **planta de condicionantes, recursos naturais**, conclui-se pela existência de uma área do PPT que integra solos afetos à Reserva Agrícola Nacional e que, por essa via, se encontra sujeita ao respetivo regime jurídico<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março na sua redação atual.

A **planta de condicionantes** referente às **infraestruturas e ao património** (vd. fig. 4.4.), representa, na área do PPT, a presença de um troço de **Rede Elétrica**: Linhas de Rede Nacional de Transporte de Eletricidade. Desta condicionante resulta a obrigatoriedade de garantir as distâncias mínimas entre as instalações elétricas da RNT e restantes equipamentos e instalações nas condições definidas nos respetivos regulamentos de segurança e demais legislação aplicável de modo a garantir a segurança de pessoas e bens e o bom funcionamento das infraestruturas.

**Figura 4.4**  
Planta de Condicionantes do PDM de Silves (Património e Infraestruturas)



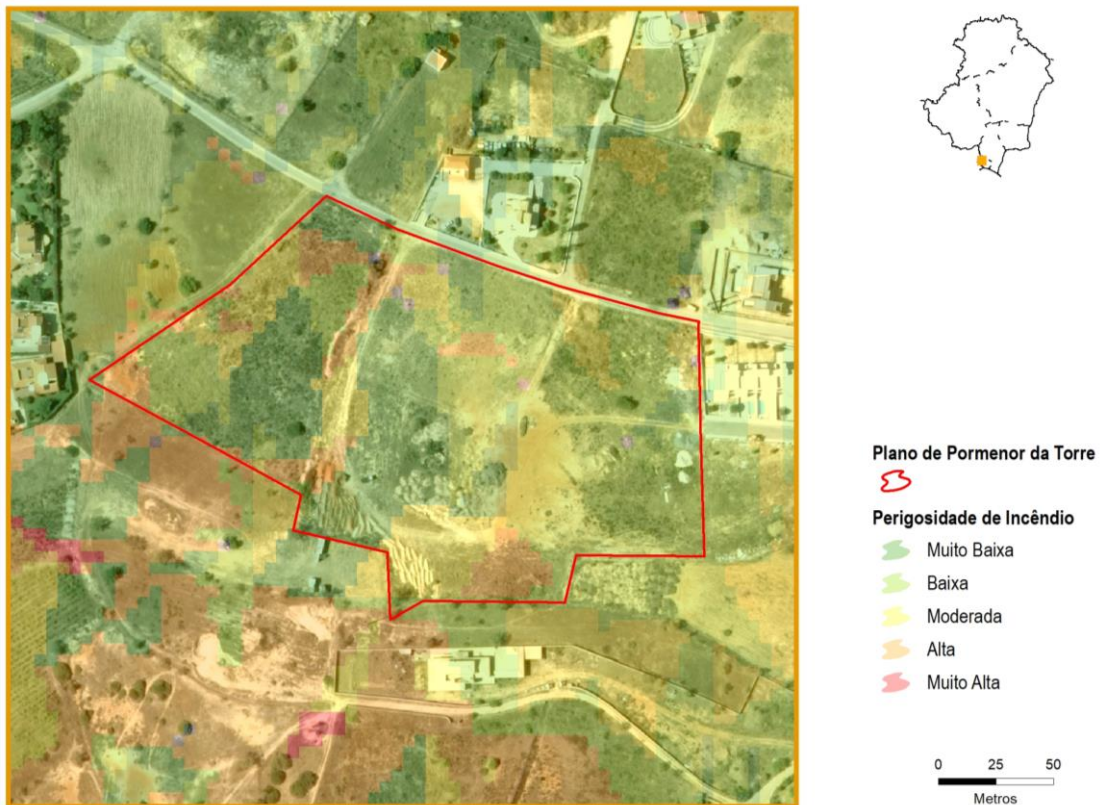
Fonte: Extrato do PDM de Silves (CMS, 2021). Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020).

A **planta de condicionantes** referente à **perigosidade de incêndio e áreas percorridas por incêndios rurais** (vd. fig. 4.5.), determina, para a área do PPT os diferentes níveis de perigosidade de incêndio<sup>1</sup>, predominando as classes de “muito baixa” e “baixa” perigosidade. Contudo, com a reclassificação do solo de rústico para urbano, esta condicionante deixa de ter aplicabilidade. Assim,

<sup>1</sup> Definidas nos termos do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, na sua redação atual, que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios.

não obstante o PDM sujeitar esta área à perigosidade de incêndio, esta condicionante deixará de incidir sobre o plano, aquando da reclassificação do solo.

**Figura 4.5**  
Planta de Condicionantes do PDM de Silves (Perigosidade de Incêndio e Áreas Áridas)



Fonte: Extrato do PDM de Silves (CMS, 2021). Limites Administrativos (DGT, CAOP 2020).

## 5. REFERENCIAL ESTRATÉGICO DO DESENVOLVIMENTO

A estratégia de desenvolvimento local do Município de Silves foi definida no Plano Estratégico de Desenvolvimento de Silves (CMS, 2009) e posteriormente amadurecida e atualizada no âmbito dos trabalhos de revisão do PDM de Silves, 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” (ibidem, 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, como seja:

## **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 equipamentos, serviços, 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, destaca-se o objetivo de “promover um desenvolvimento urbano policêntrico com reforço das centralidades e respeito pela diversidade, identidade e coesão territorial” (CMS, 2021).

### 3. GOVERNANÇA, CIDADANIA E COESÃO SOCIAL

Este vetor tem por base o princípio da participação<sup>1</sup>, entendido como um pilar para o exercício da cidadania e o aprofundamento da democracia participativa. Constitui uma condição para o desenvolvimento e coesão social do território. A ele está associada a informação e a simplificação do acesso à mesma, como condições para uma prática ativa de cidadania e um envolvimento e corresponsabilização dos atores nas opções tomadas, 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 “turismo, habitação e comércio”, não obstante a necessária complementaridade de funções e a adequação das mesmas à especificidade territorial em causa. Esta área constitui um dos vértices dos eixos de dinâmica e centralidade territorial, em particular com a sede de concelho.

## 6. DA OPORTUNIDADE DE ELABORAR O PLANO

O quadro económico atual, significativamente vulnerabilizado pela situação de saúde pública em que se vive exige, da administração e dos investidores, iniciativas e mecanismos que promovam e dinamizem atividades de retoma da atividade económica. Neste quadro, a potenciação de **investimento** e a **dinamização da base económica** traduz-se no aumento da oferta de emprego, na criação de riqueza, no incremento da competitividade dos territórios e na aposta no desenvolvimento económico e na coesão territorial.

Assim, acolher intenções de investimento privado, consentâneas com a estratégia de desenvolvimento do município, potenciadoras dos valores e recursos (locativos) existentes, geradoras de dinamismo, qualificantes para o território e promotoras de uma atratividade e desenvolvimento, constitui uma opção de política pública de ordenamento do território racional e eficiente. Neste quadro, a elaboração do PPT é oportuna porque:

---

<sup>1</sup> Assumido como um direito, no quadro do RJIGT (artigo 6.º).

1. Reforça a **atratividade do território**, aumentando a oferta de habitação e contribuindo para a fixação de população;
2. Potencia o **aproveitamento dos recursos** do litoral, designadamente a paisagem e as atividades económicas já instaladas, reforçando a sua dinâmica, designadamente a sul;
3. Permite **aproveitar economias de oportunidade e de escala**, ao responder a um mercado em crescendo e que carece de se robustecer para suportar momentos menos positivos na conjuntura;
4. Vai **ao encontro do interesse manifestado pelo promotor** em promover o crescimento da malha urbana do aglomerado da Torre e, por essa via, reforçar o investimento em Armação de Pêra;
5. Promove a **qualificação territorial** e ambiental de uma área essencialmente infraestruturada e com potencial paisagístico, em abandono, desqualificada e sem qualquer aproveitamento;
6. Reforça a **oferta de habitação** num segmento qualificado, com procura e urbanisticamente relevante;
7. Potencia o **potencial locativo e centralidade de Armação de Pêra**, conferido pela proximidade ao litoral;
8. Reforça a **visão policêntrica da estrutura urbana regional**, valorizando o aglomerado existente e reposicionando o mesmo na dinâmica económica e de fluxos, numa complementaridade funcional;
9. **Optimiza o investimento público efetuado** ao consolidar áreas adjacentes ao perímetro existente e reforçar infraestruturas urbanísticas, na perspetiva da sua sustentabilidade;
10. Converge e constitui um **fator multiplicador da estratégia de desenvolvimento** local definida no PEDS e amadurecida na revisão do PDM de Silves;
11. Encontra-se **alinhado com o próprio quadro legal vigente** - RJGT e o Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto -, que integra 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 programação<sup>1</sup>.

Neste contexto, considerando o **quadro de oportunidades enunciado e as possibilidades conferidas pelo RJIGT**, que atribui aos particulares o direito de participação na elaboração de plano 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 intento da Câmara Municipal de Silves promover a concretização do PPT com efeitos registais, 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, que vai ao encontro da "sustentabilidade territorial" (preâmbulo do RJIGT), 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 RJIGT).

Neste domínio, determina ainda o RJIGT que a reclassificação do solo se processa por via da elaboração<sup>2</sup> de um **plano de pormenor (PP) com efeitos registais**<sup>3</sup> (vd. figura 7.1), nos termos do artigo 108.º do RJIGT.

---

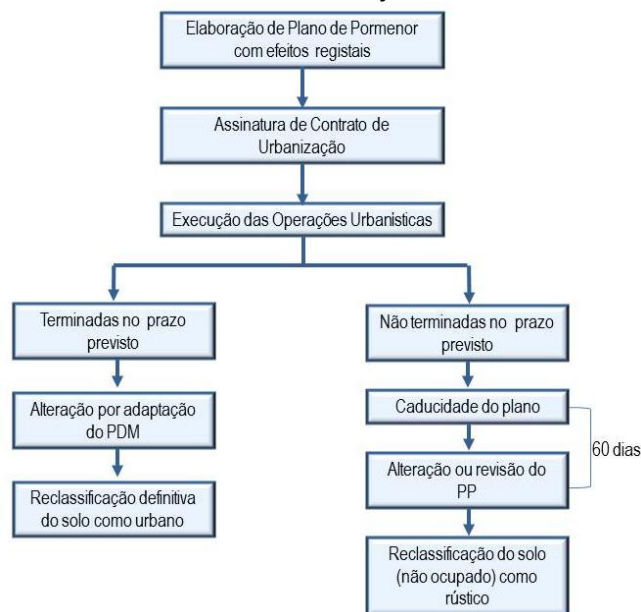
<sup>1</sup> A este respeito, pode ler-se no preâmbulo do RJIGT que "um modelo coerente de ordenamento do território deve assegurar a coesão territorial e a correta classificação do solo, invertendo-se a tendência, predominante nas últimas décadas, de transformação excessiva e arbitrária do solo rural 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".

<sup>2</sup> Previamente contratualizada, por via de um contrato para planeamento, nos termos dos artigos 79.º a 81.º do RJIGT.

<sup>3</sup> 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.

É precisamente esta disposição que determina a necessidade de se proceder, no caso do PPT, à **elaboração de um PP com efeitos registais**, na medida em que a ampliação do perímetro urbano da Torre incide em solos classificados, no PDM de Silves, como solos rústicos, impondo-se, portanto, a necessidade da sua reclassificação.

**Figura 7.1**  
Procedimento da reclassificação de solo rústico



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

Atendendo à **excecionalidade** da reclassificação do solo, o quadro legal determina um conjunto de condições prévias que fundamentem essa reclassificação, sendo de destacar, ao momento, a verificação das seguintes<sup>1</sup> (vd. quadro 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 PPT 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 um conjunto de pressupostos que reforçam a relevância e importância da mesma na concretização do modelo de desenvolvimento territorial.

<sup>1</sup> Aferidas da articulação entre os artigos 72.º do RJIGT e 8.º e 9.º do DR15/2015, 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 uma das variáveis de referência para o sucesso, dinamismo e atratividade do território é a sua qualificação e localização estratégica, e, por outro lado, em face do grau de consolidação do aglomerado da Torre (vd. capítulo 2), e da inexistência de áreas disponíveis para integrar este tipo de uso e ocupação é de todo fundamental promover a criação de uma área urbana destinada a habitação, qualificada, diversificada, integrada e complementar, do ponto de vista funcional, com o aglomerado de Armação de Pêra, a sul. Neste contexto, avalia-se a dinâmica urbanística desta área com recurso a 5 indicadores:

**a. de monitorização da execução física da urbanização e da edificação**, pois que os indicadores de execução física demonstram a consolidação da área urbana do aglomerado da Torre traduzidos num grau de consolidação de 82,4% (vd. das conclusões do capítulo 2).

**b. da dinâmica do mercado imobiliário** (níveis de oferta e procura de solo urbano), pois apesar do Município de Silves não possuir estudos de pormenor referentes àquele mercado, a dinâmica que a área envolvente tem vindo a registar, não apenas de execução material, mas de procura<sup>1</sup>, e atendendo ainda à consolidação das áreas existentes, justificam a expansão do perímetro urbano da Torre.

**c. da quantificação dos compromissos urbanísticos** válidos e eficazes, pois constata-se que os compromissos urbanísticos válidos e eficazes, concretamente o de maior dimensão territorial, se encontra maioritariamente consolidado (vd. análise do capítulo 2).

**d. do grau de aproveitamento do solo urbano** equacionada a disponibilidade de áreas suscetíveis de reabilitação e regeneração e de áreas suscetíveis de maior densificação e consolidação urbana, prevalecendo o aproveitamento das mesmas em detrimento do aumento de solo urbano. Com efeito, a vantagem locativa e paisagística deste projeto constitui uma das bases da sua atratividade e, efetivamente, nesta área, o aproveitamento do solo urbano é significativo (82,4%). Além do mais, as

---

<sup>1</sup> Informação esta prestada pelo promotor e reforçada por outros agentes locais.

áreas urbanas disponíveis não permitem enquadrar o uso, morfotipologia e escala prevista uma vez que correspondem a áreas de reduzida dimensão distribuídas pontualmente pelo aglomerado e sem possibilidade de aproveitamento global.

**e. da dinâmica e fluxos demográficos.** Os dados oficiais do INE demonstram que no último período censitário esta freguesia registou aumentos demográficos superiores aos do concelho (vd. cap. 2), traduzidos numa taxa de crescimento efetivo de 23,3%, ao que se associa um índice de qualificação do capital humano de 118,7‰ (valor superior ao do concelho que é de 82,4‰). Esta realidade resulta, em parte, das características locativas deste território e da oferta urbana existente, tratando-se assim de um aglomerado rejuvenescido, cujo crescimento recente se tem vindo a desenvolver no sentido sul/norte, valorizando o enquadramento paisagístico do aglomerado e que apresenta uma dinâmica demográfica relevante no contexto local e regional.

**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.

No quadro da competitividade regional, atendendo à consolidação do aglomerado e à procura que o mesmo tem vindo a registar, assume-se como indispensável estruturar o aglomerado nesta área, desenvolvendo uma nova frente de remate do aglomerado, no sentido W. A questão fundamental desta estruturação é a da competitividade, da qualificação e da atratividade e não especificamente a da afetação de solos à estrutura ecológica, não obstante a necessária<sup>1</sup> e determinante garantia de que esta área apresentará uma estrutura urbana ambientalmente equilibrada, valorizadora dos recursos naturais endógenos e propiciadora de espaços de estada confortáveis, acessíveis e equilibrados.

**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 programas territoriais é já uma realidade, não decorrendo daqui qualquer necessidade de reclassificação do solo para a sua promoção.

<sup>1</sup> Veja-se a este respeito as orientações no capítulo 8.

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.

Este critério não se aplica ao caso concreto, atendendo a que não se está perante uma necessidade de área para a execução de infraestruturas e de equipamentos de utilização coletiva.

Perante o exposto, **em síntese** (vd. quadro 7.1), considera-se que o aproveitamento do solo urbano existente (na localização pretendida e apto para acolher os usos previstos) é total, reforçando, assim, a necessidade de se proceder à reclassificação de solo para ampliação do aglomerado da Torre.

**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	✓
2.1. monitorização da execução física da urbanização e da edificação	✓
2.2. dinâmica do mercado imobiliário	✓
2.3. quantificação dos compromissos urbanísticos válidos e eficazes	✓
2.4. grau de aproveitamento do solo urbano	✓
2.5. dinâmica e fluxos demográficos	✓
3. indispensabilidade de estruturação do aglomerado urbano	✓
4. necessidade de promover a compatibilização com os programas territoriais	na
5. necessidade de área para a execução de infraestruturas e de equipamentos	na

Nota: na – não aplicável.

Para além dos critérios definidos no quadro legal em vigor e analisados, o Município de Silves definiu, no PDM de Silves, no quadro do modelo de desenvolvimento territorial e da estratégia de desenvolvimento definidos, e atendendo ao disposto no n.º 2 do artigo 95.º, conjugado com a alínea e) do n.º 1 do artigo 96.º do RJIGT, um conjunto de **critérios preferenciais** a considerar na definição de novas áreas de solo urbano, designadamente:

- a. adequação, compatibilidade e conformidade com a estratégia e o modelo de desenvolvimento definidos;
- b. contiguidade espacial a solo urbano consolidado;
- c. otimização do investimento público em infraestruturas, fazendo coincidir o solo urbano (reclassificado) com uma área já infraestruturada (parcial ou totalmente);
- d. descoincidência com áreas sujeitas a servidões administrativas e restrições de utilidade pública;
- e. descoincidência com limites ao regime de uso, de acordo com estabelecido no PDM;
- f. implementação de equipamentos e serviços de utilização coletiva que valorizem o território municipal, nomeadamente nos domínios da saúde, proteção social, desporto, cultura, lazer e recreio; e,
- g. promoção de sinergias com outros usos/atividades existentes (particularmente no domínio da atividade económica).

Ora, pelo exposto, facilmente se constata que a ampliação do perímetro urbano da Torre se enquadra na generalidade dos critérios preferenciais definidos no PDM de Silves para a reclassificação do solo.

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

- a. se as operações urbanísticas previstas no plano estiverem executadas, o Município de Silves promove a alteração por adaptação do PDM de Silves<sup>1</sup>, 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.

---

<sup>1</sup> De acordo com o artigo 121.º do RJIGT.

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 se colocam as questões de solo expectante ou de “especulação imobiliária”, sob pena de se assistir à caducidade da reclassificação.

De anotar, precisamente, que por solicitação do promotor<sup>1</sup> se perspetiva um prazo de execução da ocupação urbana, a prever no plano, de 7 anos.

Em síntese, a **opção por elaborar um plano de pormenor com efeitos registais** é a opção mais consentânea com o quadro legal vigente, com as características da proposta em análise e com a realidade territorial (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 PPT, nomeadamente:

### 1. Promover a atratividade do aglomerado e a sua competitividade, por via do reforço da oferta de área urbana qualificada

A fixação de população nos territórios está estritamente relacionada com o seu dinamismo e atratividade. Neste sentido, a oferta de um espaço urbano de qualidade, num cenário paisagístico de referência, em absoluto respeito pelos valores em presença e com uma localização central e muito acessível, constitui uma ferramenta privilegiada para o reforço da atratividade e competitividade local. Assim, pretende-se com a elaboração do plano, a previsão de um espaço urbano de qualidade, com uma densidade e composição adequadas às exigências desta população, em harmonia com a envolvente e com o caráter de transição que estes solos assumem. Deste modo a elaboração do PPTS contribui, de forma proativa, para o incremento do dinamismo do concelho, atraindo população e incentivando a sua fixação.

---

<sup>1</sup> Manifestação de interesse com o registo n.º 40397, de 18-11-2021.

## **2. Promover um aproveitamento do potencial locativo do território, rentabilizando e otimizando o investimento efetuado**

A localização deste plano constitui uma das suas principais linhas de força e um fator de atratividade. Em consequência, a elaboração de um plano que reforce esta condição do território, apresenta-se como uma decisão eficiente, racional e sustentável de ordenamento e desenvolvimento do território. Pretende-se, assim, com a elaboração do plano, aproveitar as vantagens locativas e de dinâmica existentes, rentabilizando o investimento (público e privado) efetuado. Considera-se assim que a valorização dos recursos endógenos (no caso, a rede de acessibilidades, o potencial paisagístico, a envolvente 'rural' e a iniciativa do particular) e das suas especificidades, constitui uma base diferenciadora e eficiente da política pública de ordenamento e desenvolvimento do território.

## **3. Promover a qualificação, salvaguarda e valorização dos recursos existentes**

A fixação de população nos territórios, ou seja, a sua atratividade, está estritamente relacionada com o seu dinamismo e qualificação. Neste sentido, a oferta de um espaço urbano de qualidade, constitui uma ferramenta privilegiada para o reforço da atratividade e competitividade local. Pretende-se assim com a elaboração do PPT reforçar uma oferta de habitação qualificada e diferenciadora, complementar com a oferta existente, salvaguardando e valorizando os recursos patrimoniais em presença.

Como ponto de partida, o **PPT** é balizado pelas seguintes **orientações** de base:

1. definir, como uso dominante, o uso de habitação, 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, 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 definidos no PDM de Silves;
5. privilegiar as acessibilidades internas e externas, designadamente por via:

- a. do ajuste dos parâmetros de dimensionamento das vias e dos estacionamento em relação às características da malha e aos usos a prever;
  - b. do 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);
6. cobertura vegetal, composta por espécies edafoclimaticamente adaptadas e autóctones;
  7. salvaguardar todas as condições que assegurem uma boa mobilidade e acessibilidade, incluindo assim, pelo menos, a segurança, o conforto e a funcionalidade de peões, ciclistas e veículos automóveis;
  8. privilegiar a construção de galerias técnicas para a instalação das infraestruturas, eliminando cabos de iluminação e de telecomunicações;
  9. ligar obrigatoriamente 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. refletir soluções que promovam a mobilidade e acessibilidade para todos, seguindo os princípios do *design for all*, particularmente na conceção do espaço público;
  11. integrar soluções, particularmente na conceção dos espaços públicos de serviços e comércio, 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;
  12. 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 urbano<sup>1</sup>.

## 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 PPT deverá ser ter como base os elementos constantes nos quadros 9.1 e 9.2, adaptados às especificidades territoriais em presença.

---

<sup>1</sup> Como decorre do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, e analisado no capítulo 7.

**Quadro 9.1**  
Conteúdo material do PPT

<b>CONTEÚDO MATERIAL DE PP</b>	<b>Aplicação ao PPT</b>
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
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 PPT

<b>CONTEÚDO DOCUMENTAL DE PP</b>	<b>Aplicação ao PPT</b>
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	Aplicável

territorial respetivos.	
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.	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 PPT segue os termos definidos no RJIGT, concretamente nos artigos 76.º e 86.º a 94.º e artigos conexos, estabelecendo-se um prazo de **24 meses**, prorrogável por um período máximo igual, nos termos do n.º 6 do artigo 76.º do RJIGT, distribuídos por 7 fases, de acordo com o previsto no quadro 10.1.

**Quadro 10.1**  
Calendário dos trabalhos

Descrição dos Trabalhos	2021	2022				2023			
	Dez	1.ºT	2.ºT	3.ºT	4.ºT	1.ºT	2.ºT	3.ºT	4.ºT
Deliberação de início <sup>1</sup>									
Consulta pública preventiva (15 dias)									
Elaboração da proposta de plano									
Concertação <sup>2</sup> (10 + 20 dias)									
Consulta pública (20 dias)									
Elaboração da versão final									
Aprovação e publicação									

## 11. EQUIPA TÉCNICA

A equipa técnica responsável pela elaboração do PPT, 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, engenharia civil, arquitetura paisagista, economia, urbanismo e direito. Neste contexto, e atendendo ao estabelecido no contrato para planeamento que acompanha este procedimento, a composição da equipa técnica é a que se identifica no quadro 11.1.

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

<sup>1</sup> Inclui-se, nesta fase, a publicação em Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 4 do artigo 191.º do RJIGT.

<sup>2</sup> 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 RJIGT.

**Quadro 11.1**  
Composição da equipa técnica externa

Qualificação	Identificação	Função
Arquitetura	Teresa A. V. Correia	Coordenadora e Urbanismo
Arquitetura	João Brito Ricardo	Desenho urbano
Desenho	Bruna Marangon	
Geografia	António J. D. de Carvalho	Técnico – Estudos Sócio Económicos
Geografia	Vital Costa	Técnico – Sistemas de Informação Geográfica
Direito	Ana Luísa V. Correia	Técnico – Regulamento
Arquitetura Paisagista	Amélia Santos	Técnico – Estudos de paisagismo
Urbanista	Manuel Fortes	Técnico – Rede viária e estudos de tráfego
Engenharia Civil	Carla Oliveira	
Engenharia Civil	Igor Sousa	
Engenharia Civil	Guilherme Rato	
Engenharia Civil	Roberto Laranja	Técnico – Redes de saneamento e resíduos
Engenharia Civil	Vitor Rosão	Técnico – Estudos de ruído
Engenharia Ambiente	Idália Simão	Técnica - Avaliação Ambiental Estratégica
Engenharia Eletrotécnica	João Morgado	Técnico – Redes de electricidade, telec. e gás
Secretariado	Carina Castelo	Apoio de secretariado

## 12. FONTES

Aviso n.º 2349/2021, de 05 de fevereiro. Aprova a Carta Administrativa Oficial de Portugal, na sua versão de 2020.

Aviso n.º 33/2021, de 04 de janeiro. Plano Diretor Municipal de Silves.

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

Câmara Municipal de Silves (2021). “Plano Diretor Municipal de Silves”.

Câmara Municipal de Silves /DGT, (2018). Ortofotomapa, 1:10.000 (resolução 0,5m).

Decreto-Lei n.º 193/95, de 28 de julho, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 130/2019, de 30 de agosto. 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 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 80/2015, de 14 de maio, alterado pelos Decretos-Lei n.º 20/2020, de 01 de maio, 81/2020, de 02 de outubro e 25/2021, de 29 de março. Estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro. Estabelece o sistema de gestão integrada de fogos rurais no território continental e define as suas regras de funcionamento.

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.

Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro. Fixa os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo, designadamente os relativos aos indicadores e parâmetros, bem como os relativos à simbologia e à sistematização gráfica, a utilizar nos instrumentos de gestão territorial.

DGT (2021). Limites Administrativos. Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP).

Instituto Nacional de Estatística (2011), Base Geográfica de Referenciação de Informação (BGRI) dos Censos.

Instituto Nacional de Estatística (2021), Dados preliminares dos Censos 2021.

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, alterada pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 3/2021, de 07 de janeiro. Estabelece a Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo.

Lei n.º 99/2019, de 05 de setembro. Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território.

Portaria n.º 29/2019, de 11 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 12/2019, de 12 de abril. Programa regional de Ordenamento Florestal do Algarve (PROF Algarve).

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.

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.

