

Trata-se de um espaço com uma área de cerca de 15,5ha, de forma grosseiramente retangular, com o maior comprimento no sentido norte-sul, e atravessado sensivelmente a meio pela VNC 13 (Aldeia Ruiva-Fonte João Luís). O local pode ser dividido em três setores fundamentais, nomeadamente:

1. o setor sul, que compreende a área empresarial do “Algarpark” consolidada (e esgotada de mais expansão através do PDM eficaz), adjacente às portagens da A2;
2. o setor central, envolvente à VNC 13, com dimensão equivalente à anterior e correspondendo, *grosso modo*, a um setor mais deprimido, marcado por duas linhas de águas temporárias e por uma ocupação muito dispersa de oliveiras e matos. Os solos aqui são de boa capacidade de uso (A);
3. o setor norte adjacente, a que corresponde uma vertente exposta a sul, retilínea e de declive suave, essencialmente inculto, sendo os solos de fraca capacidade de uso (E).

É para os setores central e norte onde se pretende expandir o “Algarpark”, um espaço funcionalmente articulado com o aglomerado de São Bartolomeu de Messines, embora com uma área média de influência supralocal ou mesmo regional fruto do tipo de atividades aí instaladas, sobretudo de armazenagem e logística, além de comércio.

Na realidade, a sua acessibilidade, designadamente a 400m da A2 e a 1,2km do IC1, no principal corredor de entrada algarve, confere-lhe uma forte atratividade e posicionamento relativo muito competitivo.

Do ponto de vista demográfico e socioeconómico, o aglomerado de São Bartolomeu de Messines, à semelhança de toda a freguesia, tem vindo a perder população¹ e dinamismo, como reflexo da forte litoralização a que se tem assistido no algarve (e no país). A este processo, associa-se o abandono dos espaços construídos e a sua conseqüente degradação.

Neste contexto, é relevante que se aposte em políticas geradoras de sinergias locais e que potenciem economias de escala e de oportunidade, ao mesmo tempo que promovem a coesão e valorização territorial e o dinamismo e revitalização do tecido económico e social.

¹ De acordo com os dados oficiais do INE para o período de 2001-2011.

3. QUADRO LEGAL

Os planos territoriais de âmbito municipal decorrem do sistema de gestão territorial, nos termos do definido na LBPPSOTU, concretizado e desenvolvido no 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 9/2009, de 29 de maio. 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 (RJREN)**.
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 são os principais instrumentos de natureza jurídica que orientarão a elaboração do PPRM, sem prejuízo de outros que paralelamente os complementam em matérias específicas.

4. O PPRM NOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL

Na área de intervenção do PPRM, as operações de uso, ocupação e transformação do solo regem-se pelo estabelecido no Plano Diretor Municipal de Silves (PDM de Silves). Contudo, no quadro do sistema de gestão territorial vigente, para além do PDM de Silves, o PPRM deve manter compatibilidade e conformidade, de entre outros¹, com o Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve² (PROT Algarve). 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 PPRM, nas matérias tidas como relevantes para o efeito.

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”.

Do ponto de vista do modelo de desenvolvimento territorial, o PROT Algarve insere esta área na unidade territorial da Serra, “onde têm vindo a registar-se elevados índices de despovoamento. Nesta área predominam as atividades agrícolas, pecuárias e florestais e regista-se, em geral, um fraco dinamismo económico” (pp. 4962 do PROT Algarve). Deste quadro resulta uma estratégia territorial

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

² 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.

assente em sete opções estratégicas¹, das quais se destaca, para o caso concreto, o “reequilíbrio territorial, onde se refletem objectivos de coesão territorial e de fomento do desenvolvimento das áreas mais desfavorecidas do interior da Região” (Ibidem, pp. 4944). Segundo o PROT Algarve, as orientações estratégicas de reequilíbrio territorial visam o/a:

1. controlo das pressões de urbanização sobre o litoral e promoção do potencial de desenvolvimento do interior da Região, reorientando a oferta turística e criando condições de desenvolvimento das atividades económicas associadas aos espaços rurais;
2. combate à desertificação e ao abandono das áreas rurais, promovendo a fixação da população ativa através quer do aumento das oportunidades de emprego locais, quer da melhoria das acessibilidades às áreas de maior concentração económica da Região, quer ainda de usos e práticas agrícolas e florestais que combatam os processos que conduzem à desertificação;
3. promoção de melhorias significativas na qualidade de vida da população residente nos territórios do interior da Região, nomeadamente no que respeita às condições de habitação, à cobertura das infraestruturas e equipamentos coletivos e ao desenvolvimento das atividades comerciais e culturais;
4. criação de medidas de discriminação positiva dos territórios do interior no âmbito dos instrumentos de gestão territorial;
5. valorização do património natural, paisagístico e cultural específico das áreas do interior, dinamizando atividades económicas associadas devidamente integradas nos circuitos comerciais e turísticos da Região;
6. consolidação do sistema urbano do interior, explorando sinergias e funções de articulação entre diversos espaços (pp. 4947, do PROT Algarve).

Neste sentido, o PROT Algarve enquadra iniciativas que tendam a inverter as assimetrias regionais, que potenciem o dinamismo económico e social das áreas mais desfavorecidas e que promovam a coesão territorial.

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). Neste contexto, a freguesia de São Bartolomeu de Messines é assumida como um centro urbano integrado no Eixo Transversal Serrano, que consiste numa “rede urbana

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

secundária assente na promoção e valorização dos centros tradicionais do interior (sedes (...) de freguesia), localizados em cadeia ao longo de um eixo que percorre transversalmente o território da Serra” (Ibidem, pp. 4962), sendo “indispensável dotar estes centros de um conjunto adequado de equipamentos e serviços à população e de suporte ao aparecimento de novas dinâmicas sócio-económicas ou ao incremento das existentes” (Ibidem, pp. 4962).

É com este pressuposto que o PROT Algarve determina para S.B. Messines, como funções existentes a manter e estimular, a agricultura, pecuária, florestas, indústria e habitação.

2. DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE SILVES (PDM)

DAS REGRAS À OCUPAÇÃO ATUAL

No PDM de Silves¹, a área sobre a qual incidirá o Plano de Pormenor do Ribeiro Meirinho (vd. figura 4.1), está classificada na respetiva planta de ordenamento², como:

1. solo urbano, na categoria de “espaço industrial”, em particular no setor sul, substantivamente ocupado e comprometido do ponto de vista urbanístico com a instalação do espaço “industrial” “Algarpark”;
2. solo rural, na categoria de “espaço natural” e “espaço agrícola não prioritário”, estas especialmente no setor norte.

Trata-se, com efeito, de um local onde a situação de referência de base para elaboração do PDM de Silves tem sofrido substantivas alterações. De anotar, em primeiro lugar, como a figura 4.2 permite verificar, a instalação do “parque industrial” Algarpark consolidou parte substantiva do espaço industrial previsto no PDM de Silves, e cuja expansão se encontra estrangulada, nomeadamente a este por força das propostas de ocupação urbana em fase de consolidação e em apreciação pelos serviços e da existência de uma subestação da rede nacional de distribuição de energia elétrica de alta tensão, e respetivas linhas de distribuição, e ainda da estrutura fundiária muito fracionada por pequenas

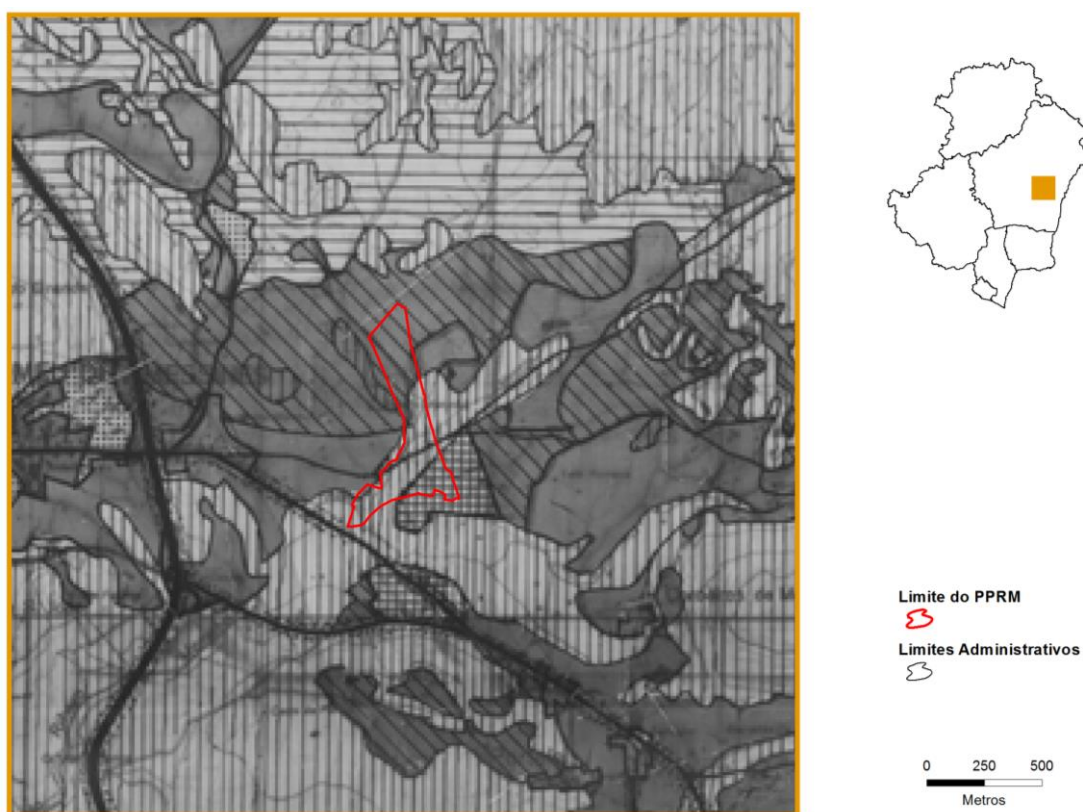
¹ Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 161/1995, de 4 de dezembro, na redação que lhe foi dada pela Retificação n.º 1684/2008, de 22 de julho, pelo Aviso n.º 26109/2008, de 30 de outubro, e pelo Aviso (extrato) n.º 9330/2017, de 14 de agosto.

² Planta n.º 1d, à escala 1: 25 000.

propriedades, o que dificulta a aquisição para ganhos de escala. Além do mais, a A2 e respetivos acessos e suas áreas de protecção também devassaram, e assim comprometeram, em grande medida, o espaço industrial previsto no PDM de Silves. Acresce referir ainda a ocupação de cariz agrícola existente em algumas das parcelas integradas em «espaço industrial».

De modo que, apesar da existência de uma área, a este do Algarpark, ainda livre de qualquer ocupação urbana, a sua execução é difícil, sendo de sublinhar, inclusivamente, que os contornos desta devem ser aferidos (interpretados) em pormenor em sede de eventual proposta concreta de ocupação (vd. figura 4.2)¹.

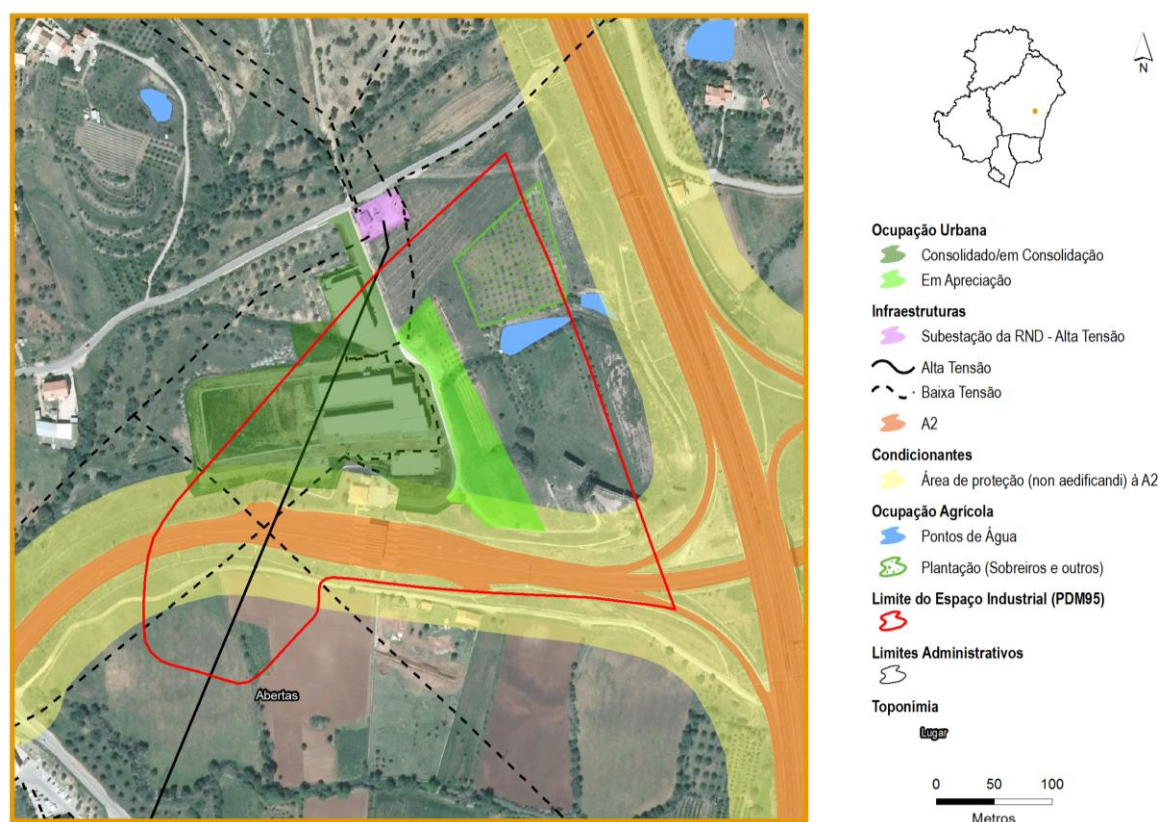
Figura 4.1
Planta de Ordenamento do PDM de Silves



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

¹ Com efeito, os limites da área industrial onde agora está instalado o Algarpark, assim como o espaço industrial dos Cordeiros, imediatamente a sul e totalmente consolidado, decorrem da carta de base do PDM elaborada em suporte analógico à escala 1: 25 000 (e transposta para formato digital/vetorial e georreferenciada, com todas as implicações inerentes em termos de distorção gráfica e rigor posicional) agora justaposta a um ortofotomapa (resolução 0,5m), num exercício forçado somente para facilitar o enquadramento do local. Esses limites são passíveis de discricionariedades de interpretações, que não se coadunam com o rigor exigido no licenciamento. É daqui que se justifica a discrepância (aparente) entre a área ocupada do Algarpark, ou pelo espaço industrial dos Cordeiros a sul, relativamente aos limites das respetivas categorias de “espaço industrial”.

Figura 4.2
Grau de ocupação do espaço industrial do Ribeiro Meirinho



Fonte: Extrato do PDM de Silves (carta 1D Ordenamento); Limites Administrativos (DGT, CAOP 2017), Ortofotomapa (CMS/DGT, 2015); CMS/DOGU-OT, 2018; Rede Nacional de Transporte (REN, 2010); Rede de Distribuição Eléctrica (EDP, 2011).

SOBRE OS “ESPAÇOS INDUSTRIAIS”

Os **espaços industriais** são regulados pelo artigo 28.º do PDM de Silves e correspondem a um “conjunto de espaços existentes ou previstos na planta de ordenamento, onde estão instaladas ou poderão vir a ser instaladas unidades industriais/comerciais incompatíveis com a função urbana, comportando ainda para atividades de apoio, nomeadamente habitação de vigilantes, escritórios, armazéns, pavilhões de feiras e exposições” (n.º 1 do artigo 28.º).

A edificabilidade admitida para esta categoria é omissa, pois no artigo 28.º do capítulo V os parâmetros aplicáveis reportam-se à “zona industrial interconcelhia”, que corresponde ao “espaço industrial sub-regional”, em Algoz, como se percebe da leitura cruzada do PDM de Silves com o PROT911.

¹ Quanto aos restantes espaços industriais identificados nas cartas de ordenamento 1:10.000, não existe coerência entre as suas designações (e.g.: Espaço de indústria e de armazéns, Entrepasto rodoferroviário, Fábrica ou Espaço Industrial sub-regional), o que suscita dúvidas relativamente aos fundamentos que estão na base da sua diferenciação e aos parâmetros que se aplicam. De referir

SOBRE OS “ESPAÇOS NATURAIS”

A categoria **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» integradas na REN.

SOBRE OS “ESPAÇOS AGRÍCOLAS NÃO PRIORITÁRIOS”

A categoria **espaço agrícola não prioritário**, regulada pelo artigo 30.º do regulamento do PDM de Silves, corresponde às “áreas com capacidade para a exploração agrícola, agropecuária ou que têm tradicionalmente contemplado tal uso” (alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º). Nestes espaços “são permitidas as edificações isoladas, os estabelecimentos hoteleiros isolados, as edificações de apoio e as obras de conservação, alteração e ampliação de construções existentes, de acordo com os critérios constantes no Capítulo IV-B” (n.º 3 do artigo 30.º) do regulamento do PDM de Silves.

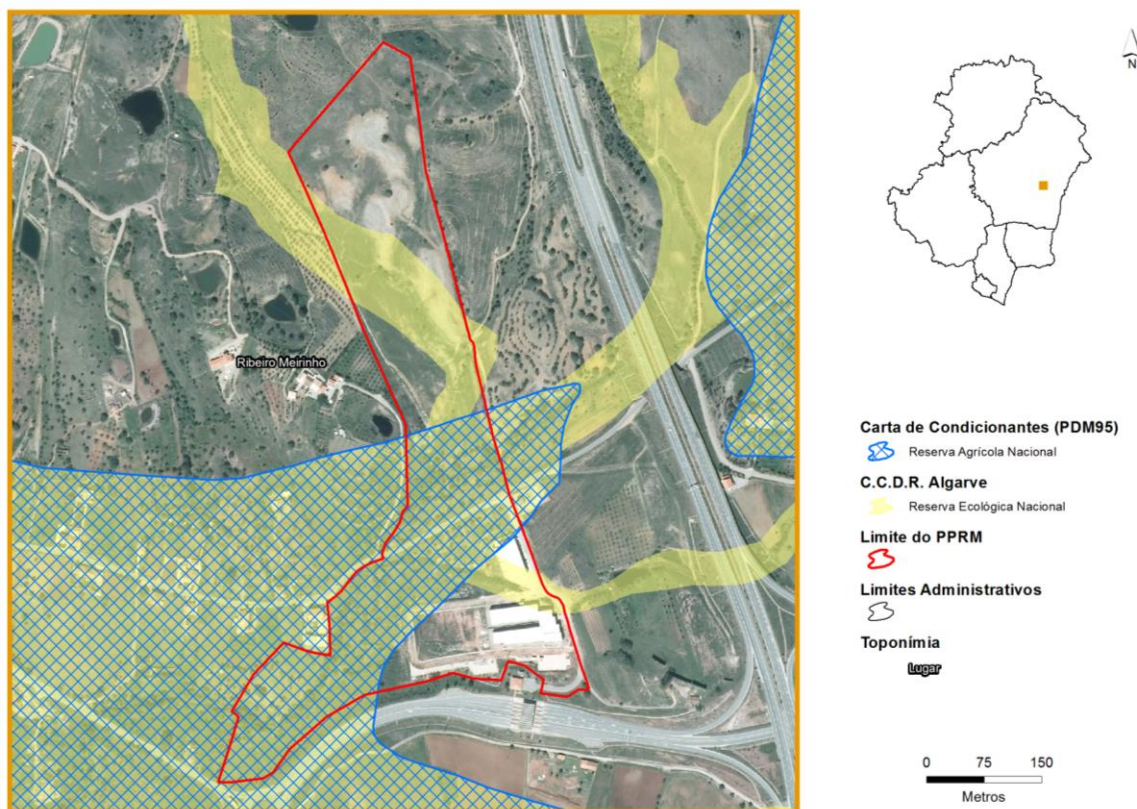
SOBRE AS “CONDICIONANTES” AO USO DO SOLO

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), sobretudo adjacente à linha de água no setor mais deprimido da área, e da Reserva Agrícola Nacional (RAN), igualmente naquele setor a norte e a poente do Algarpark.

ainda que nem todos os espaços industriais têm representação cartográfica na carta 1:10.000, ficando dois destes espaços identificados exclusivamente na carta 1:25.000. É o caso do espaço industrial de Cordeiros e o do Ribeiro Meirinho, ambos em São Bartolomeu de Messines.

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.

Figura 4.3
Condicionantes



Fonte: PDM de Silves; CCDR Algarve, REN

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. DINAMISMO, INOVAÇÃO, QUALIFICAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DA BASE ECONÓMICA

Este vetor, atendendo ao reduzido dinamismo da base económica e à sua monodependência do setor do turismo e setores conexos¹, visa essencialmente promover a diversificação da base económica local, apostando em atividades económicas inovadoras e diferenciadoras, a sua qualificação por via de um mercado de emprego mais qualificado (na procura e na oferta) e o seu dinamismo através da aposta em mais atividades, preferencialmente inovadoras e criativas.

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. Simultaneamente, perspetiva-se com este vetor de ação reforçar a coesão territorial, reduzindo as assimetrias existentes.

¹ Designadamente o setor do imobiliário e o do comércio e da restauração.

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. 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 da serra, de acordo com o previsto no PROT Algarve e na subunidade territorial de desenvolvimento “agro-florestal e comércio”, não obstante a necessária complementaridade de funções e a adequação das mesmas à especificidade territorial em causa.

6. DA OPORTUNIDADE DE ELABORAR O PLANO

O quadro económico atual, com alguns sinais de retoma económica, exige, da administração e dos investidores, iniciativas e mecanismos que apoiem e que concretizem essa tendência. Assim, a potenciação de **investimento em atividades económicas** 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 aposta no desenvolvimento económico e na coesão territorial. Estas matérias são particularmente sensíveis, sobretudo em territórios desfavorecidos e em perda de população e dinamismo, como é o caso da freguesia de São Bartolomeu de Messines.

Com efeito, da análise das últimas décadas, conclui-se que a freguesia tem vindo a perder população,² em resultado de um duplo envelhecimento demográfico e de reduzidas dinâmicas de atratividade para fixar novos residentes. Por isso, todas as iniciativas sustentáveis que possam inverter (ou reduzir) esta dinâmica são relevantes para o desenvolvimento do território. Certo é que o investimento efetuado até

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

² Taxa de crescimento efetivo de -0,7% em 2011, de acordo com o INE, e uma taxa de variação de -4,7% de 2011 a 2017, relativamente ao número de eleitores.

ao momento no Algarpark¹ traduz-se na fixação de 15 empresas e na criação de aproximadamente 80 empregos, de acordo com o promotor. Se focarmos esta análise na **consolidação urbana** do alvará que titula esta ocupação, podemos constatar que 92% das frações estão construídas/ocupadas ou em construção, atingindo, assim, valores próximos do limiar de ocupação (vd. quadro 6.1).

Quadro 6.1.
Grau de execução do Alvará 01/2010

Lote	Frações	Grau de execução das frações	
		Construídas	Em construção
1	7	0	7 ²
2	14	12	0
3	4	4	0
4	1	0	1 ³
TOTAL	26	16 (62%)	8 (31%)

Como tal, a elaboração do PPRM é de todo oportuna, tão só porque:

1. prevê a ampliação de uma área de acolhimento de atividades económicas, que é per se uma alavanca para a potenciação do dinamismo económico e social do aglomerado e do concelho, com a criação de empregos, com maior atratividade local e fixação de população;
2. permite viabilizar a continuidade de um projeto de sucesso, neste momento já estrangulado, e com vantagens competitivas ao ganhar escala;
3. permite aproveitar economias de oportunidade, 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 do Algarpark em promover o crescimento do espaço e reforçar o investimento em São Bartolomeu de Messines;

¹ Para referir apenas o Algarpark, deixando de fora o espaço industrial dos Cordeiros de iniciativa, também, do mesmo promotor.

² Alvará de licenciamento de obras de construção n.º 37/2018, de 16 de março.

³ Processo n.º 83/2018, aprovado por deliberação da Câmara Municipal de Silves de 04-06-2018, aguardando a emissão da licença de construção.

5. potencia o **potencial locativo desta área**, conferido pela proximidade ao nó de São Bartolomeu de Messines da A2 e do IC1.
6. converge e constitui um fator multiplicador da estratégia de desenvolvimento local definida no PEDS e amadurecida na revisão do PDM de Silves;
7. converge com o próprio quadro legal vigente - RJGT e o Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto -, ao integrarem 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 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 desejo da Câmara Municipal de Silves promover a concretização do PP com efeitos registais do Ribeiro Meirinho, por via da **contratualização**.

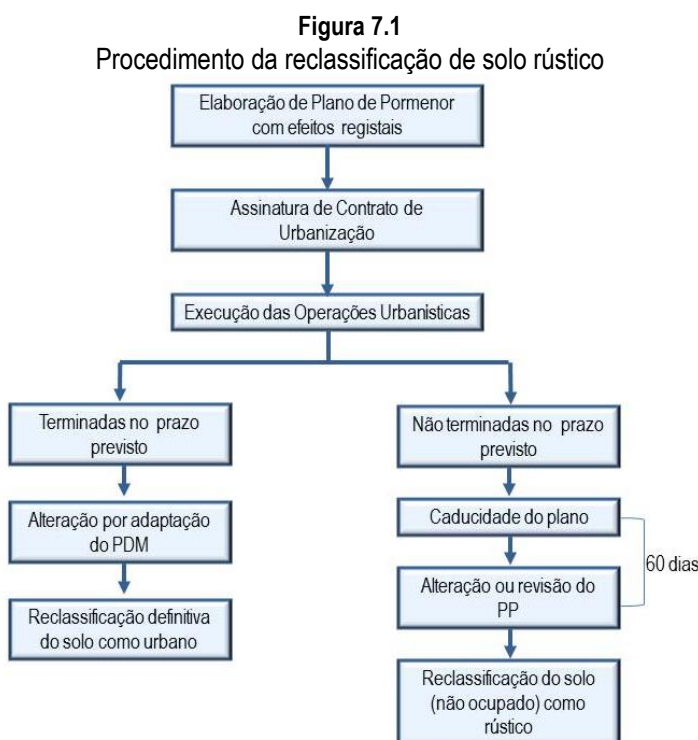
7. DA OPÇÃO POR UM PLANO DE PORMENOR COM EFEITOS REGISTAIS

Uma das novidades mais relevantes do novo quadro legal de ordenamento do território, que vai ao encontro da “sustentabilidade territorial” (preâmbulo do RJGT), é a eliminação da categoria operativa

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”.

de solo urbanizável, limitando a reclassificação do solo rústico para solo urbano ao indispensável e sustentável, assumindo este um carácter excecional (cfr. 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 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.



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

É precisamente esta disposição que determina a necessidade de se proceder, no caso do PPRM, à **elaboração de um PP com efeitos registais**, na medida em que a ampliação do “Algarpark” incide em solos classificados, no PDM de Silves, como rurais, impondo-se, portanto, a sua reclassificação.

Atendendo à excecionalidade da reclassificação do solo, o novo quadro legal determina um conjunto de condições prévias que fundamentem essa reclassificação, sendo de destacar, ao momento, a verificação das seguintes¹ (vd. quadro 7.1):

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.

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 PPRM 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.

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 “Algarpark” é a sua localização estratégica, e, por outro lado, em face do grau de consolidação do espaço industrial de Ribeiro Meirinho (vd. capítulo 6) e dos Cordeiros², é de todo fundamental promover a contiguidade espacial das áreas existentes, ao invés das dispersar pelo território, além de que não existem áreas urbanas disponíveis para o efeito em São Bartolomeu de Messines. Neste contexto, avaliamos a dinâmica urbanística desta área com recurso a 5 indicadores:

2.1. de monitorização da execução física da urbanização e da edificação.

Retomando aqui algumas das conclusões do capítulo 6, considera-se que os indicadores de execução física demonstram a consolidação das áreas atualmente definidas como «espaços industriais» nesta localização. Temos assim uma taxa de execução da urbanização de 100% e da edificação de 88%.

¹ Aferidas da articulação entre os artigos 72.º do RJIGT e 8.º e 9.º do DR15/2015, de 19 de agosto.

² Corresponde a um espaço de atividade económica localizado a Sul do Ribeiro Meirinho e com uma taxa de ocupação de 100%. De referir ainda que esta área foi promovida, executada e comercializada pelo mesmo promotor que agora gere o Algarpark e que propõe a sua expansão.

2.2. da dinâmica do mercado imobiliário (níveis de oferta e procura de solo urbano).

O Município de Silves não possui estudos de pormenor referentes à dinâmica do mercado imobiliário. Contudo, atendendo à dinâmica que esta área tem vindo a registar, não apenas de execução material, mas de procura¹, e atendendo ainda à consolidação das áreas atualmente existentes, podemos afirmar que os níveis de procura e oferta de solo urbano nesta área justificam a expansão do Algarpark.

2.3. da quantificação dos compromissos urbanísticos válidos e eficazes.

Retomando a análise do capítulo 6, constata-se que os compromissos urbanísticos válidos e eficazes apresentam, no momento, graus de consolidação muito significativos, perspetivando-se a curto e médio prazo a sua consolidação.

2.4. 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.

Tal como referido, a vantagem locativa deste projeto constitui uma das bases da sua atratividade e, efetivamente, nesta área, o aproveitamento do solo urbano é praticamente total.

Acresce referir que, por exemplo, no seio do aglomerado de São Bartolomeu Messines existe efetivamente alguma área susceptível de reabilitação e regeneração urbana², contudo, considera-se que integrar usos de atividade económica com estas características no interior de um aglomerado urbano, atendendo ao uso dominante existente (habitação), às características da rede viária (com estrangulamentos à circulação) e às exigências de circulação, constitui uma opção pouco racional e potencialmente geradora de conflitos.

Por último, importa atender à elaboração, em curso, do Plano de Pormenor da Cerca da Feira (PPCF), integrado em perímetro urbano e para o qual também foi definido um uso de atividades económicas.

¹ Informação esta prestada pelo promotor e reforçada por outros agentes locais.

² De tal ordem que o Município de Silves se encontra presentemente a delimitar uma área de reabilitação urbana para o aglomerado.

Estas realidades afiguram-se, à luz da estratégia municipal, como complementares e não concorrenciais, na medida em que o PPCF se destina a acolher (de entre outros usos) atividades económicas de proximidade e com uma garantia de compatibilidade com a dinâmica e características funcionais do aglomerado.

2.5. da dinâmica e fluxos demográficos.

Os dados oficiais do INE demonstram que, no último período censitário, esta freguesia registou perdas demográficas, traduzidas num duplo envelhecimento da estrutura da população, a par com uma saída de residentes. Esta realidade resulta, em parte, do reduzido dinamismo do mercado de emprego local, que não contribui para a fixação de população. Considera-se, assim, que a reclassificação de solos destinados a acolher atividade económica, geradora de empregos e potenciadora de dinamismo económico, constitui uma mais-valia para o território em perda, invertendo este ciclo e, indiretamente, reforçando o dinamismo económico e demográfico do território.

Por conseguinte, a necessidade de reclassificação do solo não se coloca no sentido da dinâmica e fluxos que a desencadeiem, antes se perspetiva o inverso, que a reclassificação do solo venha reforçar e potenciar as dinâmicas e fluxos demográficos neste território de interior, promovendo, assim, a coesão territorial e a redução das assimetrias territoriais, tal como tem vindo a acontecer com a concretização do Algarpark até ao momento.

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.

Este critério não se aplica ao caso concreto, atendendo a que não se trata de uma necessidade de estruturação do aglomerado urbano resultante de nenhum dos fatores referidos.

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

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 espaço industrial de Ribeiro Meirinho.

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	na
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.

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.

Para além dos critérios definidos no quadro legal em vigor e analisados anteriormente, o Município de Silves definiu, no âmbito do procedimento de revisão do 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. **promoção de sinergias com outros usos/atividades existentes** (particularmente no domínio da atividade económica).

Ora, pelo exposto, e não obstante estes critérios não constituírem ainda informação vinculativa para os particulares, facilmente se constata que a ampliação do Algarpark se enquadra nos critérios preferenciais definidos na revisão do PDM de Silves para a reclassificação do solo.

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

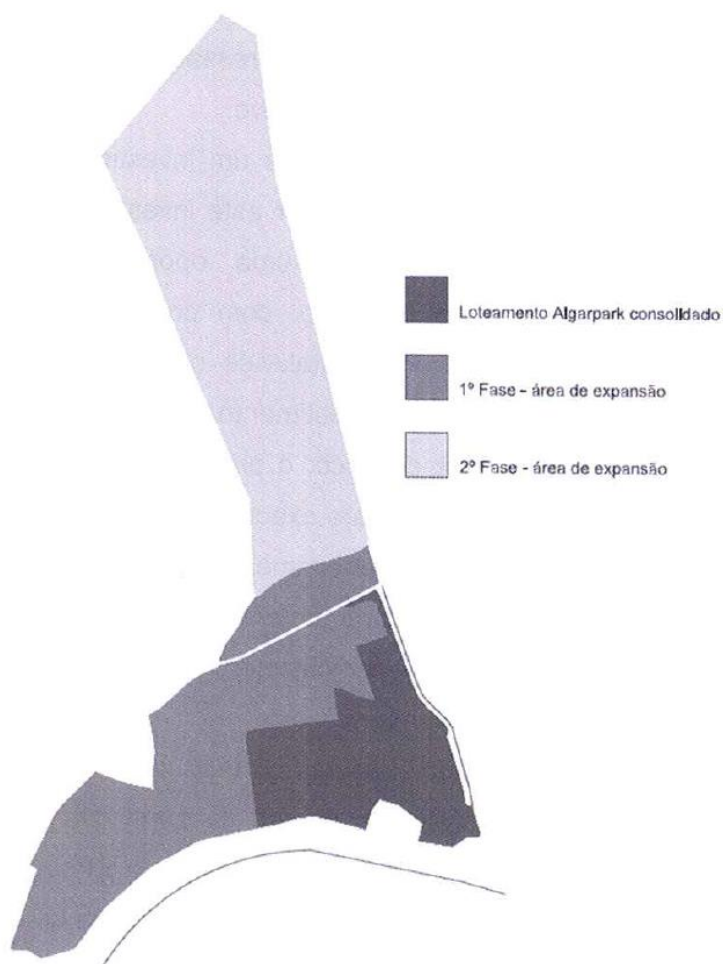
- a. se as operações urbanísticas previstas no plano estiverem executadas, o Município de Silves promove a alteração por adaptação do PDM de Silves¹, assumindo como **definitiva a reclassificação** do solo;
- b. se as operações urbanísticas previstas no plano não estiverem executadas, é determinada automaticamente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

¹ 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.

Acresce referir que, precisamente a pedido do promotor¹, se perspetiva um prazo de execução da ocupação urbana, a prever no plano, de 15 anos, a distribuir por 2 fases (vd. fig. 7.2).

Figura 7.2
Faseamento da execução material



Fonte: manifestação de interesse do promotor (SGD 14898, de 02-05-2018).

¹ Manifestação de interesse com o registo n.º 14898, de 02-05-2018.