

TERMOS DE REFERÊNCIA DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE PORTIMÃO

A oportunidade da revisão do Plano

O Plano Diretor Municipal (PDM) do Município de Portimão encontra-se em vigor desde 1995, tendo sido aprovado pela Assembleia Municipal em 7 de Abril de 1994 e ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 53/95, de 7 de Junho, alterado e republicado pelo Aviso n.º 21796/2008, de 12/08/2008 (alteração por adaptação à revisão do PROT - Algarve aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2007, de 3 de Agosto, e retificado pela Declaração de Rectificação n.º 85-C/2007, de 2 de Outubro), pelo Aviso n.º 13572/2010, de 7/07/2010, e ainda uma alteração uma alteração ao Regulamento do PDM de Portimão publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 14572/201, de 22 de julho de 2010.

Para além do PDM em vigor, encontram-se ainda presentemente em vigor os seguintes instrumentos de gestão territorial no concelho:

- Plano de Pormenor do Barranco do Rodrigo, publicado em Diário da República pelo Aviso n.º 4440/2008, em 20/02/2008.
- Plano de Pormenor do Escampadinho, publicado em Diário da República pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 152/2007, em 2/10/2007.
- Plano de Pormenor de Estruturação Urbanística da Área da Horta do Palácio, publicado em Diário da República pelo Aviso n.º 7949/2011, em 30/03/2011.
- Plano de Pormenor da Quinta da Praia, publicado em Diário da República pelo Aviso n.º 8272/2011, em 4/04/2011.
- Plano de Pormenor do Sítio das Taipas, publicado em Diário da República pelo Aviso n.º 19985/2009, em 5/11/2009.
- Plano de Urbanização do Morgado do Reguengo, publicado em Diário da República pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 7/2003, em 21/01/2003.

- Plano de Urbanização da UP 5, publicado em Diário da República pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 43/2006, em 3/05/2006.
- Plano de Urbanização da UP 2 – Alto do Poço e Alvor, publicado em Diário da República pelo Aviso n.º 24272/2007 no Diário da República, em 10/12/2007, com as correções materiais introduzidas pelas Declarações de Rectificação n.º 634/2015, de 27/07/2015 e n.º 694/2015, de 13/08/2015.
- Plano de Urbanização da UP 3 – Hotelaria Tradicional - Alvor, publicado em Diário da República pelo Aviso n.º 4234/2008 no Diário da República, em 19/02/2008.

No âmbito do processo de revisão do PDM de Portimão importa ponderar sobre a eventual alteração, revisão ou revogação destes planos face a estratégia de desenvolvimento municipal e ao modelo territorial que vierem a ser propostos.

A necessidade de revisão dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), em particular do Plano Diretor Municipal, justifica-se pela necessidade de adequação das opções estratégicas de desenvolvimento e do modelo territorial que delas decorre à evolução, a médio e a longo prazo, das condições económicas, sociais, culturais e ambientais, que implicam uma reponderação dos interesses públicos em presença e a sua tradução no território.

O enquadramento económico e social que esteve na base da definição das opções estratégicas e de planeamento constantes do PDM de 1995 encontra-se significativamente alterado, não só pelas alterações profundas verificadas desde então no país, na região do Algarve e no concelho, mas principalmente pelas modificações abruptas e de carácter estrutural que se verificaram nos últimos anos e pelas incertezas presentes do contexto europeu e global.

A realidade do território de Portimão alterou-se significativamente desde meados dos anos 90 até à atualidade. Existem aspetos-chave que induziram transformações na estrutura do concelho, tanto ao nível físico, como ao nível da socioeconómica.

O concelho de Portimão apresenta um território com uma ocupação populacional relativamente densa na sua parte sul. O relativo envelhecimento da população não se tem traduzido numa perda de população, e o concelho apresenta um saldo positivo em termos de captação de trabalhadores. A delimitação de novas áreas urbanas deixou de ser uma necessidade, dados os espaços ainda disponíveis no interior dos perímetros urbanos estabelecidos pelo PDM em vigor. Trata-se agora de consolidar os perímetros urbanos existentes, com eventuais ajustamentos relativamente a áreas

excedentárias face à ausência localizada de carências e de apostar na conservação e regeneração urbana.

As atividades económicas, em especial no setor do turismo, apresentam uma dinâmica positiva, sendo este setor um motor de desenvolvimento do concelho. Assim a oferta de espaços para a instalação de unidades de alojamento turístico e *resorts*, bem localizadas, infraestruturadas e enquadradas em termos ambientais continuará a ser uma prioridade.

Portimão destaca-se na Região no setor das pescas, designadamente na pesca da sardinha. Acresce que o porto de Portimão é o único porto da Região com capacidade para receber navios de cruzeiro.

Outro fator de mudança relevante decorre da dotação em equipamentos coletivos e em infraestruturas urbanas, tendo todos registado evoluções muito positivas. Algumas das debilidades que o concelho apresentava em 1995 foram muito atenuadas ou mesmo superadas. Sendo o centro urbano de Portimão o centro estruturante do Barlavento Algarvio, deve garantir as funções urbanas de nível regional não só ao concelho, mas aos concelhos e centros urbanos vizinhos: desde logo Lagoa, Silves, Lagos e Monchique, e também Vila do Bispo e Aljezur. Neste âmbito, destaca-se o polo da Universidade do Algarve, o Hospital de Portimão, bem como áreas de comércio e de serviços especializados. Destaca-se ainda o autódromo de Portimão.

A natural desatualização do PDM face à dinâmica existente determina a necessidade da sua revisão, nomeadamente no que concerne às perspetivas de desenvolvimento que se preveem para o concelho, face às mudanças já verificadas, desde a sua elaboração, ao nível socioeconómico, cultural, ambiental e de ocupação e uso do solo. O PDM, sendo o principal instrumento do processo de planeamento territorial municipal, que visa espacializar a estratégia de desenvolvimento municipal, deverá ser revisto e não apenas atualizado, para permitir a promoção do ordenamento do território, orientando a dinâmica urbanística, cumprindo assim o disposto artigo 8.º (dever de promover a política de solos, de ordenamento do território e urbanismo) da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio – LBGPPSOTU).

Para além da nova dinâmica concelhia, também o enquadramento jurídico relativo aos instrumentos de gestão territorial sofreu grandes alterações, e o sistema de planeamento atual é bem distinto do que existia em 1995, quando o atual PDM entrou em vigor.

Também o quadro de referência para a elaboração dos instrumentos de gestão territorial e, conseqüentemente, para os instrumentos de planeamento territorial, alterou-se significativamente, numa primeira fase em 1998 com a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano, Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto e com a publicação dos respetivos regimes de desenvolvimento, em especial do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro. Mais recentemente, com a entrada em vigor do atual quadro jurídico, a Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solo e Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBGPPSOTU), Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, e o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, foi estabelecido o atual quadro jurídico de planeamento territorial.

Importa, ainda, referir que a componente estratégica do PDM é reforçada com a entrada em vigor do novo RJIGT (Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio), constituindo objetivos deste tipo de instrumento de planeamento, estabelecer a estratégia de desenvolvimento territorial municipal, definir a política municipal de solos, de ordenamento do território e de urbanismo e as demais políticas urbanas, definir as opções no âmbito dos equipamentos de utilização coletiva e das relações de interdependência com os municípios vizinhos, integrar e articular as orientações estabelecidas pelos programas de âmbito nacional, regional e intermunicipal, e estabelecer o modelo de territorial municipal.

Acresce que, durante os anos de vigência do PDM de 1995, foram sendo aprovados outros instrumentos de gestão territorial bem como regimes territoriais restritivos sectoriais que condicionam as opções do PDM ou que determinam mesmo a sua alteração porque hierarquicamente superiores em termos normativos. A revisão do PDM terá que atender às orientações e regras constantes no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) bem como ao Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROT - Algarve) contendo estas orientações específicas e concretas no que respeita à definição/estruturação do modelo territorial dos municípios do Algarve que interessa ponderar no planeamento do território concelhio. Deverá ainda assegurar a sua compatibilidade com as orientações contidas no Programa da Orla Costeira Odeceixe-Vilamoura que resulta da revisão do Plano de Ordenamento da Orla Costeira Burgau-Vilamoura (em finalização de elaboração de revisão). E deverá assegurar ainda a sua compatibilização com as orientações do Plano Sectorial da Rede Natura 2000.

Note-se que muito embora o PDM de Portimão tenha sido alterado por adaptação ao PROT - Algarve, o seu modelo territorial e a estratégia de desenvolvimento territorial que o suporta não

foram revistas, apenas ajustadas às orientações do PROT – Algarve, designadamente passando a proibir a edificação dispersa.

A compatibilização da revisão do PDM com as orientações de âmbito nacional e regional, e de carácter sectorial e especial terá que acautelar o previsto no atual RJGT, tendo em consideração que os planos e programas em questão serão também eles revistos a curto prazo decorrendo da entrada em vigor do regime em questão e da LBGPPSOTU.

É de notar que a avaliação do estado do ordenamento do território do concelho que resultou da execução do PDM de 1995 permitiu identificar um conjunto de matérias às quais aquele plano não deu resposta e as razões justificativas de tal impossibilidade, questões estas que importa ter em conta na presente revisão. Aquela avaliação, consubstanciada num documento designado por Relatório do Estado do Ordenamento do Território. Este documento realiza um retrato detalhado do PDM em vigor, e é um ponto de partida bem fundamentado para o processo de revisão que agora se inicia.

Aquele relatório permite, desde logo, concluir que, nos vinte e um anos de vigência do PDM, se assistiu a uma consolidação das áreas urbanas existentes. Não se verifica o esgotamento da capacidade das respetivas áreas urbanizáveis para o uso habitacional, mas importa ponderar a eventual alteração dos alguns dos seus limites com vista a contribuir para sua sustentabilidade e viabilidade económica e financeira. Por outro lado, a médio-longo prazo, é previsível que a procura para atividades económicas para além do turismo venha a estar sujeita a exigências e dinâmicas territoriais mais intensas. Tendo em conta estes factos e tendo em conta os diversos aglomerados e perímetros atuais, irá a revisão do PDM de Portimão reavaliar não só a sua delimitação, mas principalmente as funções de cada um destes perímetros na rede urbana municipal que é constituída fundamentalmente pela cidade de Portimão, pela Vila de Alvor e pelo núcleo urbano, de carácter mais rural, da Mexilhoeira Grande, e desta na rede regional.

Acresce a necessidade de ajustamento/correção do modelo de ordenamento do território tendo em conta os compromissos urbanísticos assumidos e válidos, e os equipamentos coletivos e as infraestruturas entretanto realizados ou previstos como prioritários, no respeito pelas normas orientadoras do PROT – Algarve. Neste âmbito, os parâmetros de aproveitamento urbanístico devem ser ajustados face à evolução do mercado imobiliário e à necessidade de qualificação ou requalificação urbanística e paisagística, não esquecendo as situações específicas da habitação social.

Finalmente, a delimitação da RAN – Reserva Agrícola Nacional e da REN – Reserva Ecológica Nacional carecem de revisão, não só face ao quadro legal atual, mas também face tanto aos erros e imprecisões cartográficas herdados, como à evolução registada no uso e ocupação do território.

Identificam ainda os seguintes problemas nas peças gráficas do PDM de 1995:

- Cartografia de base utilizada para a elaboração do PDM: foram utilizadas as cartas militares à escala 1/25.000, desatualizada, quer em termos de planimetria da malha urbana, quer de rede viária e própria morfologia;
- Escala de elaboração inadequada (1/25.000) para representações e análises de pormenor. A legislação atual considera que a escala não deverá ser superior a 1/10.000;
- Excessiva sobreposição de tramas ou elementos gráficos, de densidade de elementos gráficos, nem sempre sendo a simbologia utilizada a mais adequada, bem como a ausência de cor (o preto e branco dificulta, em muitas circunstâncias, a leitura);
- Distorção das manchas de zonamento em consequência da deformação do suporte em papel das cartas, da incorreta colagem dos *grisés* e, por vezes, da própria escala da cartografia base.

No seu conjunto, estes problemas geram uma excessiva complexidade, ilegibilidade gráfica e falta de precisão com repercussões sobre a tomada de decisão, principalmente quando se trata de questões de pormenor, como é exigido na generalidade da apreciação das operações urbanísticas, muito embora parte destas questões tenham vindo a ser superadas por Planos de Urbanização e Planos de Pormenor.

O processo de revisão do PDM permitirá dotar o município de melhores bases cartográficas onde a gestão informatizada, nomeadamente através da implementação de sistemas de informação geográfica (SIG) sobre cartografia digital, e melhorar substancialmente a gestão urbanística.

A revisão que agora se pretende iniciar vai, ainda, ao encontro da superação do problema criado pela ultrapassagem do período de vigência subjacente ao Plano aquando da sua aprovação e publicação, prazo esse largamente ultrapassado.

Do que foi referido no presente documento, deve ser salientada a componente estratégica que irá prevalecer na definição das propostas do novo Plano e na organização do seu modelo territorial.

Emerge assim uma nova perspetiva na abordagem do PDM, sobretudo decorrente do atual enquadramento jurídico dos instrumentos de gestão territorial, nos quais esta tipologia de PMOT se inclui. Esta Revisão integra-se numa nova geração de Planos Diretores Municipais nos quais se pretende que alarguem a sua intervenção para além das propostas territoriais, garantindo o estabelecimento de um quadro de desenvolvimento sustentável assente numa estratégia de desenvolvimento territorial. Pretende-se que o processo de revisão do PDM de Portimão seja célere, com uma caracterização e diagnóstico rigorosos e que permitam ao município de Portimão dispor de um instrumento de gestão territorial moderno e adequado à realidade dinâmica do seu território, permitindo o alcance dos objetivos estratégicos de desenvolvimento do concelho.

Objetivos Estratégicos e Base Programática

Os trabalhos de elaboração da revisão do PDM devem procurar assegurar o alcance dos objetivos estratégicos e linhas de orientação seguintes:

1. Afirmar a cidade de Portimão como Centro Estruturante Regional e do concelho de Portimão, pelas suas especificidades e diferenças nos contextos regional e subregional;
2. Estabelecer um modelo territorial equilibrado promovendo a colmatação, consolidação, qualificação e reabilitação das áreas urbanas e a gestão integrada do litoral;
3. Diversificar os produtos de oferta turística, tanto no sentido de retirar pressão da procura sobre a orla costeira, como de promover produtos com maior valor acrescentado, como ainda de promover a oferta dos produtos turísticos em 'pacotes' integrados e assim com maior impacte sobre a procura e com maior valor acrescentado
4. Delimitar, onde necessário, Unidades Operativas de Planeamento e Gestão e definir para estas os instrumentos, os sistemas de execução e os critérios de perequação adequados a cada situação;
5. Salvaguarda e valorização do património construído, promovendo a Regeração Urbana e qualificação dos conjuntos urbanos antigos, históricos ou degradados, numa perspectiva integrada - social, urbanística, patrimonial, pedagógica, conferindo "identidade" e sentido de pertença à cidade de Portimão e aos aglomerados urbanos do concelho;

6. Promover a qualificação ambiental, viabilizando racionalmente as redes públicas de abastecimento de água e saneamento e incentivando a sua efetiva utilização e promovendo a adequação seus dos custos de construção, manutenção e exploração;
7. Reforçar e qualificar a oferta de espaços para instalação de atividades económicas (Zonas de Acolhimento Empresarial);
8. Promover a diversificação da base económica regional, partindo da modernização dos sectores tradicionais para além do turismo e do *Know How* acumulado na região, em particular nas suas instituições de ensino e de investigação.
9. Preservar, salvaguardar e valorizar os recursos naturais, nomeadamente as grandes manchas contínuas de espaço agrícola e florestal e a diversidade paisagística e promover o ordenamento do espaço rural, evitando os usos deslocados e promovendo o pleno aproveitamento da produção primária;
10. Favorecer a acessibilidade e a mobilidade intramunicipais, hierarquizando a rede viária municipal e priorizando as intervenções necessárias;
11. Valorizar os patrimónios cultural e natural enquanto motores de desenvolvimento rural, designadamente através da respetiva promoção turística e cultural;
12. Valorizar a fileira do mar, seja na componente da pesca, seja da náutica de recreio, seja ainda da navegação de cruzeiros, bem como na fruição das frentes marítima e fluvial;
13. Contribuir para a prevenção e gestão dos riscos, em particular os de origem natural e mista, identificando as áreas a eles sujeitas e propondo medidas regulamentares de mitigação;
14. Contribuir para a saúde e bem-estar das populações, particularmente em meio urbano, programando áreas a intervir em termos correção de desequilíbrios ao nível da qualidade do ar, do ruído ambiente e da acessibilidade;
15. Promover o incremento do conhecimento sobre o território e sobre as suas evoluções, e a respetiva divulgação e monitorização.

A revisão do PDM de Portimão pode e deve traduzir-se num novo paradigma em termos de ordenamento do território, quer em solo urbano, quer em solo rústico. O concelho de Portimão tem diversas realidades e espaços com características bastante diferentes. Todos os diferentes espaços

devem ser tratados com especial atenção, com vista a definir um modelo territorial que permita a concretização dos diversos investimentos públicos e privados nos termos do modelo territorial planeado e da estratégia de desenvolvimento territorial que o suporta.

O procedimento de revisão propriamente dito integra, pelo menos, as seguintes fases: aprovação dos presentes termos de referência, aprovação do início do procedimento de revisão e respetiva publicitação e participação preventiva; elaboração da proposta de revisão do plano, acompanhamento do processo de apreciação pelas entidades da Administração central e pela Comissão Consultiva, concertação entre o município e as entidades da Administração central, discussão pública, ponderação das participações recebidas durante a discussão pública, deliberação da Câmara Municipal de envio da proposta de revisão para aprovação pela Assembleia Municipal, e aprovação da proposta de revisão do Plano pela de Assembleia Municipal, publicação e depósito.

O prazo previsto para a conclusão da elaboração da proposta de revisão, com fundamento nos prazos previstos na lei, é de um ano, excluindo prazos de resposta de entidades se estes vierem a ser excecionalmente longos.

Portimão, 20 de junho de 2016