



Câmara Municipal de Vila Franca do Campo

Gabinete Técnico

RELATÓRIO AVALIAÇÃO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

INTRODUÇÃO

Cinco anos decorridos da entrada em vigor do Plano Diretor de Vila Franca do Campo, Aviso n.º 15847/2013, publicado em Diário da República, 2.ª série — n.º 253 — 31 de dezembro de 2013, entende a Câmara Municipal proceder à avaliação da sua execução e consequente ponderação para revisão.

No regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de setembro, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 46/2009 de 20 de fevereiro, adaptado à RAA pelo Decreto Legislativo Regional n.º 14/2000/A, de 23 de maio, com redação do Decreto Legislativo Regional n.º 24/2003/A de 12 de maio, “a revisão dos instrumentos de gestão territorial implica a reconsideração e reapreciação global, com carácter estrutural ou essencial, das opções estratégicas do plano, princípios e objetivos do modelo territorial ou dos regimes de salvaguarda e valorização dos recursos e valores territoriais”.

Neste contexto, a Câmara Municipal elaborou o presente Relatório do estado do ordenamento do território a nível local a submeter à Assembleia Municipal, deliberando um eventual procedimento para a sua revisão.

A Portaria n.º 28/2004, de 15 de abril regula a constituição, composição e funcionamento das comissões mistas de coordenação em processos de elaboração, alteração ou de revisão dos PDM. Especifica o seu artigo 9.º que, “em casos de revisão anterior ao termo do prazo para revisão obrigatória (dez anos), o processo incluirá deliberação camarária”, acompanhando o presente documento caracterizador da evolução económica, da

execução genérica do plano quanto à ocupação do solo, dos compromissos urbanísticos (documento anexo), das reservas de solo urbano disponíveis, dos níveis de infraestruturação, equipamentos e acessibilidades.

Neste sentido, foi ainda incluído no presente Relatório alguns indicadores de qualidade ambiental, eficácia dos sistemas de abastecimento de água, saneamento básico, recolha e tratamento de resíduos no concelho, assim como alguns dados de referência sobre a demografia, património e cultura do concelho.

Ao nível estratégico, sinalizam-se alguns objetivos para o desenvolvimento, consubstanciados em critérios de sustentabilidade, a visão da Administração e a estratégia de integração territorial no âmbito das orientações de planeamento e de financiamento.

Este relatório apresenta-se como uma breve radiografia do concelho.

PRESSUPOSTOS

Entendeu a Câmara Municipal dar início ao processo de revisão do PDM, considerando fundamentalmente a obrigatoriedade da sua adaptação, até 2020, das várias alterações legislativas decorrentes da entrada em vigor dos seguintes diplomas:

- Lei n.º 31/2014 de 30 de maio - Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo;
- Decreto-Lei n.º 80/2015 de 14 de maio - Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.
- Decreto Legislativo Regional n.º 35/2012/A de 16 de agosto - Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial na Região;

Por outro lado, a ausência de avaliações intercalares de acompanhamento do Plano para aferir da sua execução justificam igualmente a atualização dos dados e das estratégias prosseguidas.

Decorrente das dinâmicas dos pedidos de licenciamento constatam-se efeitos práticos passíveis de alguma reflexão e, conseqüente, introduzir alterações no âmbito da Carta de Condicionantes, de disposições resultantes de “zonas de risco de tsunamis”, que deverão ser devidamente escamoteadas e coadunadas com o Plano Municipal para as Alterações Climáticas, atendendo à sua atualidade e congruência.

Constitui entendimento da Administração a necessidade de modificar certas orientações específicas para a urbanização e edificação, privilegiando espaços contíguos de ocupação da malha urbana consolidada, otimizando os investimentos nas infraestruturas, fomentando simultaneamente a vivência social e a construção das identidades locais, alinhando com os novos objetivos propostos para o Ordenamento do Território.

No mesmo sentido, pretende-se rever na atual Carta de Ordenamento os Espaços Culturais, sinalizados como “Quintas”, mantendo-se o conceito, característica inovadora e estratégica do PDM em vigor, corrigindo apenas atributos relacionados com áreas mínimas, devidamente consideradas pelo histórico das pretensões, face à realidade dos cadastros identificados.

Por efeito da pujante dinâmica da atividade turística na economia Regional, faz sentido um “olhar crítico” da Administração para as possibilidades de expansão urbana e turística na zona poente da freguesia de São Pedro. Esta visão consubstancia-se na aptidão dos espaços, em pretensões identificadas e na intenção de planeamento de novas infraestruturas, incluindo vias de acesso, requalificação de existentes e gestão integrada de novas acessibilidades.

Em resumo, entende esta Câmara ser o momento oportuno para rever o PDM de Vila Franca do Campo, valorizando, por um lado, o seu papel instrumental e indutor do desenvolvimento e de elemento mobilizador dos recursos disponíveis na sociedade, nas instituições e na iniciativa privada, por outro.

No essencial, mantem-se a estratégia geral definida pelo PDM atual, pese embora os onerosos constrangimentos financeiros, internos e externos, que comprometeram o calendário da execução previsto no Programa de Execução e Financiamento (FASE 3, VOLUME III).

ENQUADRAMENTO SOCIOECONÓMICO

A caracterização do PDM atual [FASE 1], assentou na análise documental dos Censos 2001 e dados preliminares dos Censos 2011. Será útil atualizar os dados, ganhando-se uma nova radiografia do concelho.

Segundo dados do INE 2011, do SREA 2017 e do RSI 2019, o número de habitantes, em 2011, consolida-se nos 11.229 habitantes (11.150, em 2001), contando-se 3.247 famílias residentes. Entre 2001 e 2011, a população ativa cresceu 15.83%, aumentando, naquele período, 814 pessoas, entre os 24-64 anos, num total de 5.957 indivíduos em

idade ativa. Destes, 4.536 têm algum tipo de rendimento e 3.829 têm efetivamente um contrato de trabalho formal.

Em 2011, o concelho de Vila Franca do Campo regista uma taxa de desemprego de 15.59%. São 707 munícipes inscritos, sendo 423, homens.

No Rendimento Social de Inserção, e com dados acuais, registam-se 731 indivíduos beneficiários num universo de 249 famílias. Destes, 271 beneficiários (88 famílias) são residentes em Ponta Garça; 162 (58 famílias) em São Miguel e 123 (40 famílias) em Água D'Alto. Salientam-se 347 indivíduos em idade ativa de trabalho, dos quais 222 em situação de rendimentos declarados e 125 não tem qualquer tipo de rendimento.

A escolaridade da população residente no concelho é baixa: 8,5% são analfabetos, 60% possui o ensino básico, 12% tem o ensino secundário e apenas 6,5% tem o ensino superior [Censos 2011].

De um modo geral, o concelho de Vila Franca do Campo mantém a população demograficamente estável, tendência que se mantém nas projeções. Salientam-se, no entanto, estrangimentos que merecem estudo e reflexão, atendendo ao seu impacto na dinâmica socioeconómica local.

A baixa escolaridade, a precaridade no trabalho e a situação de desemprego, junto com elevadas taxas de dependência nos apoios sociais e os efeitos de uma emigração expressiva nos últimos 5 anos, são estrangimentos que convergem para a relativa desqualificação social, fator penalizador da dinâmica económica, da vitalidade das instituições, comprometendo a competitividade com os demais territórios da Ilha e da Região.

Entende-se, por isso, que a revisão do PDM possa apontar novas respostas, integradas e de médio prazo, estimuladoras da economia local e da criação de mais emprego, através da promoção de políticas urbanísticas, na qualidade de vida e no ambiente, na valorização da educação e da sustentabilidade, no reforço da atratividade de novos residentes. Alguma desta ação será direta do município, no âmbito das suas competência e atribuições próprias, outra, porém, assentará na otimização ao nível local das políticas de nível regional e nacional.

CARTOGRAFIA E CADASTRO

Os serviços técnicos da Câmara qualificaram a sua cartografia disponível de base digital vetorial e ortofotomapas à escala 1:2.000, para zonas urbanas, e 1:5.000, para restantes áreas do concelho. Foi homologada pela Direção Geral do Território em novembro 2018,

pelo que importa referir que tendo a validade de 3 anos após da sua data de despacho, cumpre-se um requisito fundamental para a revisão do PDM.

No que concerne aos Riscos Naturais, a revisão do PDM, no âmbito do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, prevê a integração do Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil, assim como dos Planos Especiais de Emergência para os Riscos Sísmicos e de Movimentos de Vertente, ambos em fase de homologação pelas entidades competentes nos termos da lei.

Por outro lado, no âmbito da Portaria N.º 47/2014 de 11 junho, prevêem-se correções na Carta de Condicionantes II, nomeadamente no que respeita à definição de âmbito e limites da Reserva Ecológica. A sua elaboração compete à Câmara e a sua homologação e publicação competência da Direção Regional do Ambiente.

Não obstante, e considerando a publicação das normas de tramitação dos processos de alteração simplificada da Reserva Ecológica na Região Autónoma dos Açores (Maio de 2019), trata-se de um processo não condicionado à revisão do PDM, mas poderá acontecer em simultâneo.

DOMÍNIO BIOFÍSICO E AMBIENTE

Decorrente de alterações legislativas de âmbito regional, nacional e europeu, com a publicação de normativos diversos, importa considerar a Publicação do Decreto-Lei n.º 152/2017, que altera o Decreto-Lei n.º 306/2017, de 27 de agosto, que define novas regras sobre o controlo de qualidade da água para consumo humano.

Fruto do investimento municipal nos sistemas de tratamento e distribuição, registam-se melhorias significativas na disponibilidade do fornecimento e na qualidade de água. Recomenda-se, no contexto desta revisão, o reforço da representação gráfica ao nível das captações, bem como dos perímetros de proteção e gestão da rede, salientando este estatuto no articulado do Regulamento.

Ao nível do sistema de abastecimento não houve investimentos relevantes nas infraestruturas de abastecimento públicas. Contudo, a colocação de medidores de caudal em todos os reservatórios e sua ligação a um sistema de telemetria permitiu uma gestão mais eficiente no balanço hídrico do concelho de Vila Franca do Campo.

Dever-se-á, ainda, considerar as alterações decorrentes a publicação do Plano Regional da Água, determinado pela Resolução do Conselho de Governo n.º 86/2018 de 30 de Junho, bem como do Decreto Legislativo Regional N.º 1-A/2017/A, de 6 de Fevereiro, que aprova o Plano de Gestão da Região Hidrográfica dos Açores 2016-2021.

No domínio dos resíduos há a considerar a publicação do Decreto Legislativo Regional n.º 6/2016/A, de 29 de março, que aprova o Plano Estratégico de Prevenção e Gestão de Resíduos dos Açores (PEPGRA), que procede à integração do Plano de Ação de Prevenção e Gestão de Resíduos Urbanos que foi aprovado na Assembleia Municipal de 06/02/2018. Regista-se uma evolução positiva nas taxas de reciclagem em linha com as exigências de sustentabilidade ambiental a nível local.

PROJEÇÃO DA CULTURA E DO PATRIMONIO

O PDM em vigor alude ao “património arqueológico industrial”, identificando procedimentos alistados para as demolições e outras ações nos casos de “descoberta de materiais ou vestígios arqueológicos”. Atendendo à relevância e potencial cultural e turístico do património arqueológico de Vila Franca, decorrente do “mistério de 22 de outubro de 1522” e do papel de Vila Franca - 1ª Capital da Ilha de São Miguel, a revisão do Plano deve aprofundar a integração preventiva da sua salvaguarda, consubstanciada em normas comunitárias, nacionais e regionais e nas boas-práticas desta área científica.

Importa, também, exprimir esta vontade na Carta de Condicionantes assumindo uma nova abordagem urbanística para os imóveis classificados e seu contexto.

A revisão deverá ainda considerar o disposto no Decreto Legislativo Regional n.º 6/2018/A de 16 de maio de 2018 que aprova o Regime Jurídico da Gestão do Património Arqueológico, alterando o Decreto Legislativo Regional n.º 27/2004/A, de 24 de Agosto, nomeadamente o reforço da cooperação dos municípios na elaboração e implementação de Cartas de Risco Arqueológico.

Importa, igualmente, recontextualizar os investimentos na área cultural, que incluem a implementação de um roteiro das olarias e outros projetos que se sustentam nesta nova visão estratégica local, assente no enorme potencial endógeno da nossa história, da cultura e património, recursos ao dispor do desenvolvimento, nomeadamente pelo seu efeito reprodutivo no setor do turismo.

URBANISMO E LICENCIAMENTO

Os levantamentos e estudos consubstanciados na caracterização da FASE 1 justifica o ajuste geral no quadro económico e estratégico de referência.

Influenciado pelo forte crescimento do Turismo na Região e no País, onde Vila Franca do Campo possui circunstâncias endógenas únicas, tardou, no entanto, resposta vigorosa do sector privado, dinâmica observável noutros territórios da ilha.

Igualmente penalizadora a exiguidade dos recursos disponíveis para o investimento, decorrentes da aplicação do programa de ajustamento financeiro municipal, enquadrado na Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

Da análise da execução do PDM, identificaram-se incongruências na aplicação de certos normativos, em parte decorrentes do plano ter entrado em vigor num período profundas mudanças estruturais, incluindo concomitantemente a profunda crise económica de que o País, só recentemente, dá sinais de recuperação.

Assim, o pungente processo de migração da cartografia em papel para a cartografia digital, permitiu iniciar um processo de consolidação de competências técnicas internas nos serviços, que requer tempo de amadurecimento, indispensável ao acompanhamento da execução do plano atual e, concretamente para a sua avaliação crítica e dinâmica de revisão.

DA EXECUÇÃO DO PLANO

A evolução desde 2013, até ao presente, resume-se na tabela abaixo. Salienta-se um total de 98 operações urbanísticas, das quais 88 incidentes na Planta de Ordenamento classificada de Solo Urbano Consolidado II.

Tipologia de Espaço	Número	Água d'Alto		São Pedro		São Miguel		Ribeira Seca		Ribeira Tainhas		Ponta Garça	
		Processos	N.º	(%)	N.º	(%)	N.º	(%)	N.º	(%)	N.º	(%)	N.º
Urbano Consolidado I	1	0	0	0	0	1	100	0	0	0	0	0	0
Urbano Consolidado II	88	10	11,4	7	8	36	41	4	4,5	5	5,7	26	30
Urbano a Consolidar	2	1	50	1	50	0	0	0	0	0	0	0	0
Cultural	4	0	0	0	0	3	75	1	25	0	0	0	0

Agrícola (fora RAR)	2	0	0	0	0	1	50	0	0	1	50	0	0
Florestal (fora da RAR)	1	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	98	12	12,2	8	8,2	41	41,8	5	5,1	6	6,1	26	26,5

Daqueles processos, 57 registam-se inscritos como “loteamentos” existentes (65%). Quanto à tipologia dos processos, 5 constituem “operações de loteamento”; 64 deram entrada como processos de “licenciamento” e 19 como “comunicações prévias”.

Conclui-se que a ocupação do solo incide tendencialmente nas áreas consolidadas, configurando uma tendência positiva e de boas-práticas em termos de ordenamento do território de última geração, validando a estratégia prosseguida, mesmo considerando as circunstâncias limitadas do acesso ao financiamento para execução dos projetos previsto.

Por comparação com o projetado no PDM em vigor, temos a seguinte área considerada:

Classificação do Uso do Solo	Solo	Área Total Prédios (m ²)	Área de Implantação Total (m ²)	Área Total de Construção (m ²)	IOS %	COS
Espaço Urbano Consolidado I	Urbano	54,00	52,30	121,25	96,9	2,25
Espaço Urbano Consolidado II	Urbano	100 047,22	18 997,03	26 730,44	19,0	0,27
Espaço Urbano a Consolidar	Urbano	6 780,00	605,00	828,30	8,9	0,12
Espaço Cultural	Rural	20 000,00	685,18	872,09	3,4	0,04
Espaço Agrícola (fora RAR)	Rural	12 080,00	425,72	425,72	3,5	0,04
Espaço Florestal (fora RAR.)	Rural	5 380,00	588,23	588,23	10,9	0,11

Especificamente:

Classificação do Uso do Solo	Proposta de Ordenamento_2013 (ha)	Área Ocupada_2019		Área Livre_2019	
		(ha)	(%)	(ha)	(%)
SOLO URBANO - URBANIZADO	436,6				
Espaço Urbano a Consolidar	32,8	0,68	2,1	32,12	97,9
Espaço Urbano Consolidado I	25,1	0,01	0,0	25,09	100,0
Espaço Urbano Consolidado II	302,1	10,00	3,3	292,10	96,7
Espaço de Atividades Económicas	8,2	0,00	0,0	8,20	100,0
Espaço Turístico	3,2	0,00	0,0	3,20	100,0
Espaço de Equipamentos e Infraestruturas	22,4	0,00	0,0	22,40	100,0
Espaço Verde	42,8	0,00	0,0	42,80	100,0

SOLO URBANO - URBANIZAÇÃO PROGRAMADA	95,5				
Espaço de Expansão Urbana	64,8	0,00	0,0	64,80	100,0
Espaço de Atividades Económicas	16,9	0,00	0,0	16,90	100,0
Espaço Turístico	8,4	0,00	0,0	8,40	100,0
Espaço de Equipamentos e Infraestruturas	0,7	0,00	0,0	0,70	100,0
Espaço Verde	4,7	0,00	0,0	4,70	100,0

O PDM atual apresenta-se, assim, válido quanto às necessidades do ordenamento e eficaz na perspetiva do Regulamento. Deverá, no entanto, incorporar as atualizações de cariz legislativo e regulamentar verificadas no seu período de vigência.

A crise económica que devastou o País também não poupou o concelho de Vila Franca do Campo. Justifica-se, deste modo, a baixa pressão urbanística dos anos de aplicação do Plano, permitindo concluir que a Planta de Ordenamento deverá apenas ser sujeita a correções e adaptações sem, no entanto, haver necessidade de aumentar as áreas para expansão urbana para além daquelas já consideradas.

Por outro lado, os eventuais acertos a introduzir no ordenamento visam também corrigir desarticulações funcionais entre o Regulamento e as Cartas de Condicionantes, pelo que constitui objetivo aperfeiçoar a exequibilidade do Plano e, sobretudo, acautelar direitos e garantias dos cidadãos e a sua relação com a Administração municipal.

Decorre, também, que o PDM em vigor foi uma espécie de “versão 0.1” das práticas contemporâneas de ordenamento no concelho de Vila Franca do Campo, feita a passagem do planeamento nos suportes de papel e transitando para o “mundo virtual”. Este esforço representou um enorme passo em frente na perceção e qualidade dos atos urbanísticos e das escalas do planeamento, permitindo inclusive a integração dos elementos instrutórios dos processos de licenciamento em formatos digitais, que qualificam a perceção das dinâmicas do território. Permite-se igualmente correções e acertos nos limites de zonamento, nos limites cadastrais e nas áreas de conflito numa escala infinitamente mais fina com benefício para os cidadãos.

A título de exemplo, as situações mais críticas apuradas na execução deste plano remetem-se às Plantas de Condicionantes I e II, cujas fronteiras erráticas decorrem de exercícios de aplicabilidade discutível à Região, com relevância pouco útil e prática do urbanismo com obrigatoriedade legal.

A sua transposição para o PDM foi geradora de conflitos legais, incongruências da própria ação da Administração e lesivos do interesse dos particulares, que é necessário rever, devendo, assim, assegurar a correta disposição das Plantas de Ordenamento com as Condicionantes, livres de conflitos, na forma e na substância, facilitando o âmbito da sua aplicação.

CONCLUSÃO

O processo de revisão do PDM prosseguirá em várias fases de acordo com o Regime Jurídico de Gestão Territorial dos Açores (RJGT-A), propondo-se para o efeito uma calendarização indicativa de 24 meses. Nos termos do D.L.R 30/2010/A, de 15 de novembro, submete-se o presente Relatório avaliação ordenamento do território à deliberação camarária, remetendo-a para o departamento da administração Regional competente.

A Equipa Técnica

24 de maio de 2019

