RELATÓRIO DO ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO CONCELHO DE PORTO SANTO

Versão final

junho de 2023

município PORTO SANTO

Quaternaire Portugal

Página propositadamente deixada em branco

INDICE

1. INTRODUÇÃO 3
2. EVOLUÇÃO DO CONCELHO 5
3. INSTRUMENTOS DE PLANEAMENTO E OUTROS REFERENCIAIS ESTRATÉGICOS 19
4. AVALIAÇÃO DOS PLANOS TERRITORIAIS 23
4.1. Plano Diretor Municipal em vigor 23
4.2. Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo 33
4.3. Plano de Urbanização da Frente de Mar do Campo de Baixo/Ponta da Calheta 35
4.4. Plano de Urbanização da Frente Mar – Sul da Ilha do Porto Santo 36
5. CONCLUSÕES E DESAFIOS QUE SE COLOCAM À REVISÃO DO PDM 39

Página propositadamente deixada em branco

1. INTRODUÇÃO

A elaboração do Relatório de Estado do Ordenamento do Território do concelho de Porto Santo, adiante designado por REOT_PSanto, decorre de uma imposição legal, nos termos do disposto no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial na Região Autónoma da Madeira (adiante abreviadamente designado por RJIGT-M) estabelecido pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2017/M de 27 de junho.

Nos termos deste diploma, as entidades da administração devem promover a permanente avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada nos planos territoriais por si elaborados, suportada nos indicadores qualitativos e quantitativos neles previstos (n.º 1 do artigo 157º).

Nesse sentido, "a câmara municipal elabora, de quatro em quatro anos, um relatório sobre o estado do ordenamento do território a nível local, a submeter à apreciação da assembleia municipal" sendo, no final da elaboração, submetido a um período de discussão pública de duração não inferior a 30 dias (números 3 e 4 do artigo 159º), prática que só muito recentemente começou a ser implementada pela maior parte dos municípios.

A publicação da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBSOTU), aprovada pela Lei n.º 31/2014 de 30 de maio, "procede a uma reforma estruturante, tanto do ponto de vista dos conteúdos, no sentido de definir um conjunto de normas relativas à disciplina do uso do solo, como do ponto do vista do seu sistema jurídico, com objetivo de traduzir uma visão conjunta do sistema de planeamento e dos instrumentos de política de solos"[1], entendidos como os instrumentos por excelência de execução dos planos territoriais.

Figura 1.1_Novo enquadramento legal

Fonte: Quaternaire Portugal, S.A.

Por outro lado, "é instituído 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

[1] *Preâmbulo do DL n.º 80/15, de 14 de maio*

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.

Por forma a assegurar a execução da operação urbanística, o plano deve definir um prazo para a execução da operação urbanística, findo o qual a classificação pode caducar, no caso de a mesma não ser realizada. A reclassificação do solo como urbano implica a fixação, por via contratual, dos encargos urbanísticos da operação e do respetivo prazo de execução e a redistribuição de benefícios e encargos, considerando todos os custos urbanísticos envolvidos na operação. Uma vez demonstrada a viabilidade económica na transformação do solo rústico em solo urbano, o direito de construir apenas se adquire com a aprovação da programação e com o cumprimento dos ónus urbanísticos fixados no contrato"[2].

O presente documento enquadra-se no disposto no artigo 159º do RJIGT-M, e responde às novas exigências propostas pela revisão da LBSOTU já vertidas no novo RJIGT-M, que obriga que a deliberação da elaboração dos planos diretores municipais seja acompanhada de REOT (nos termos do artigo 77º do DL 80/2015), traduzindo o balanço da execução dos programas e dos planos territoriais, objeto de avaliação, bem como dos níveis de coordenação obtidos, fundamentando uma eventual necessidade de revisão.

O Plano Diretor Municipal de Porto Santo em vigor foi publicado em Jornal Oficial n.º 64 - I Série, através da Resolução n.º 856/99, de 16 de junho, tendo sido objeto de duas alterações por adaptação aos planos de urbanização entretanto publicados e, ainda, uma suspensão parcial.

Nas duas últimas décadas, o quadro de referência estratégico e legal da Região foi profundamente alterado, havendo um conjunto de novas políticas, de programas e de instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do concelho de Porto Santo, que importa integrar no âmbito da revisão do PDM.

Neste contexto, o REOT_PSanto está estruturado nos seguintes capítulos:

- O **capítulo 2**, onde se apresenta uma síntese da evolução do território municipal e das transformações observadas durante o período de vigência do PDM, as quais vão justificar a necessidade de adaptar este instrumento de planeamento às atuais condições ambientais, económicas, sociais e culturais;
- O **capítulo 3**, onde são identificados os instrumentos de planeamento em vigor com os quais a revisão do PDM deverá articular-se, incluindo-se aqui uma referência aos programas e planos territoriais com incidência no concelho de Porto Santo, bem como outras estratégias de âmbito nacional, setorial e regional relevantes para o ordenamento do território;
- O **capítulo 4** é dedicado à avaliação do PDM em vigor, apresentando uma análise do modelo de ordenamento subjacente e do nível de execução das intervenções previstas, bem como uma análise da execução dos restantes planos territoriais municipais;
- O **último capítulo** apresenta o resultado da avaliação efetuada nos capítulos anteriores, os eventuais constrangimentos resultantes da aplicação do PDM que tenham impedido a concretização dos seus objetivos e identifica os principais desafios que se colocam ao território do concelho de Porto Santo, propondo os objetivos a prosseguir no âmbito da revisão do PDM.

O REOT_PSanto esteve disponível para consulta pública entre 18 de abril a 31 de maio de 2023, tendo sido recebida apenas uma participação, a qual vem destacar algumas das conclusões do relatório relativamente à necessidade de revisão do Plano Diretor Municipal de Porto Santo (PDM). As questões apontadas na participação não têm repercussões no presente relatório, devendo as mesmas ser analisadas e ponderadas no âmbito do procedimento da revisão do PDM.

[2] *idem*

2. EVOLUÇÃO DO CONCELHO

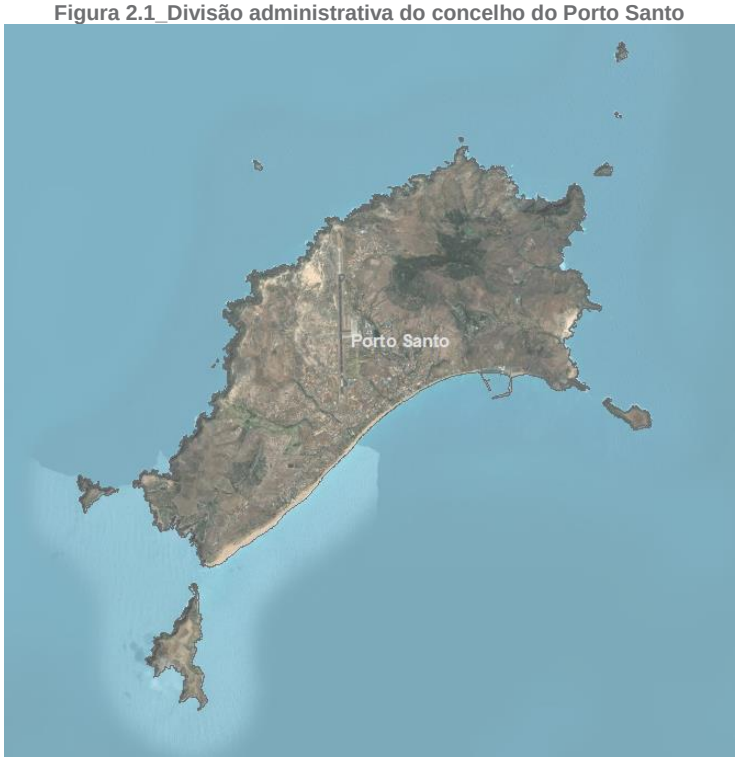
O presente capítulo apresenta uma síntese da evolução dos principais aspetos que caracterizam o município de Porto Santo, no que respeita à evolução demográfica, às características do parque edificado, à dinâmica empresarial e do emprego, às condições de acessibilidade e mobilidade, bem como das principais transformações ocorridas no território municipal durante o período de vigência do PDM.

Esta caracterização tem por base os elementos mais recentes de diagnóstico do concelho, designadamente o relatório Avaliação e diagnóstico socioeconómico, urbanístico e biofísico dos municípios de Porto Moniz e Porto Santo, de suporte à revisão do Plano para o Ordenamento do Território da Região Autónoma da Madeira (PROTRAM) de 2017 e análise de dados estatísticos atualizados (Censos 2021, Anuário Estatístico Regional, registo dos processos de operações urbanísticas, entre outros), abrangendo, nomeadamente as seguintes temáticas:

- Enquadramento territorial;
- População e atividades económicas;
- Rede urbana;
- Evolução dos Usos do solo;
- Valores naturais e culturais;
- Dinâmica urbanística desde a entrada em vigor do PDM;
- Dotação de infraestruturas e equipamentos.

Porto Santo constitui o único concelho da segunda maior ilha do arquipélago da Madeira e abrange uma área de aproximadamente 42,7km^2. Em termos administrativos, corresponde a uma única freguesia.

Figura 2.1_Divisão administrativa do concelho do Porto Santo



Fonte: CAOP2021 e *ESRI Digital Globe.*

O concelho de Porto Santo tem 5.149 habitantes, segundo os Censos 2021, representando apenas 2% da população da RAM. Na década entre 2001 e 2011, o concelho apresentou um crescimento populacional de 22,6% face ao crescimento de 9% verificado na RAM e na ilha da Madeira. Contudo, no último período censitário, o município perdeu cerca de 6% da população residente, em linha com o que se verificou na Região e na ilha da Madeira.

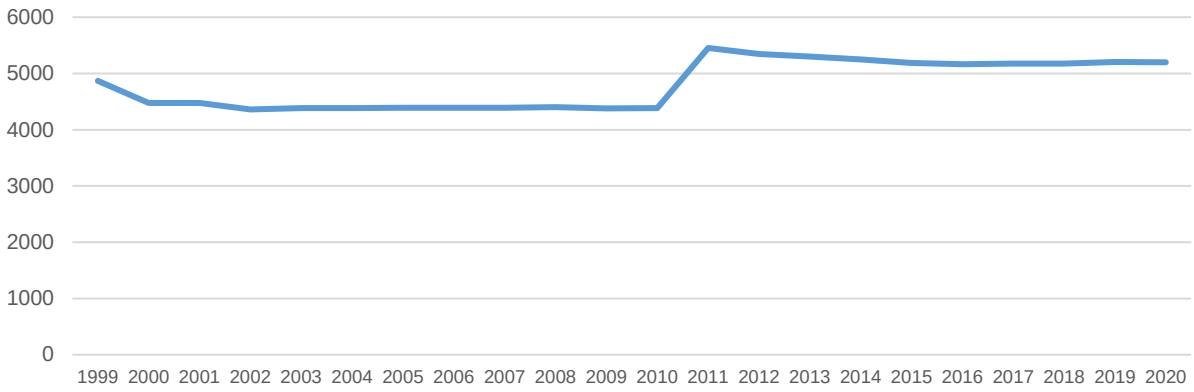
Tabela 2.1_Evolução da população residente na RAM, Madeira e Porto Santo

Unidade Geográfica	População residente			Variação (%)	
	2001	2011	2021	2001-2011	2011-2021
RAM	245 011	267 785	250 744	9,3	-6,4
Ilha da Madeira	240 537	262 302	245 595	9,0	-6,4
Porto Santo	4 474	5 483	5 149	22,6	-6,1

Fonte: Recenseamentos Gerais da População. Censos 2021.

A análise da evolução da população no concelho no período de vigência do PDM (desde 1999) evidencia uma ligeira perda de residentes nos primeiros anos da década de 2000, estabilizando até ao início da década seguinte perto dos 4.400 habitantes. Na década seguinte regista-se um aumento populacional de cerca de 24% entre os anos de 2010 e 2011, ao que se seguiu uma tendência de perda de residentes até hoje, estabilizando em torno dos 5.200 residentes.

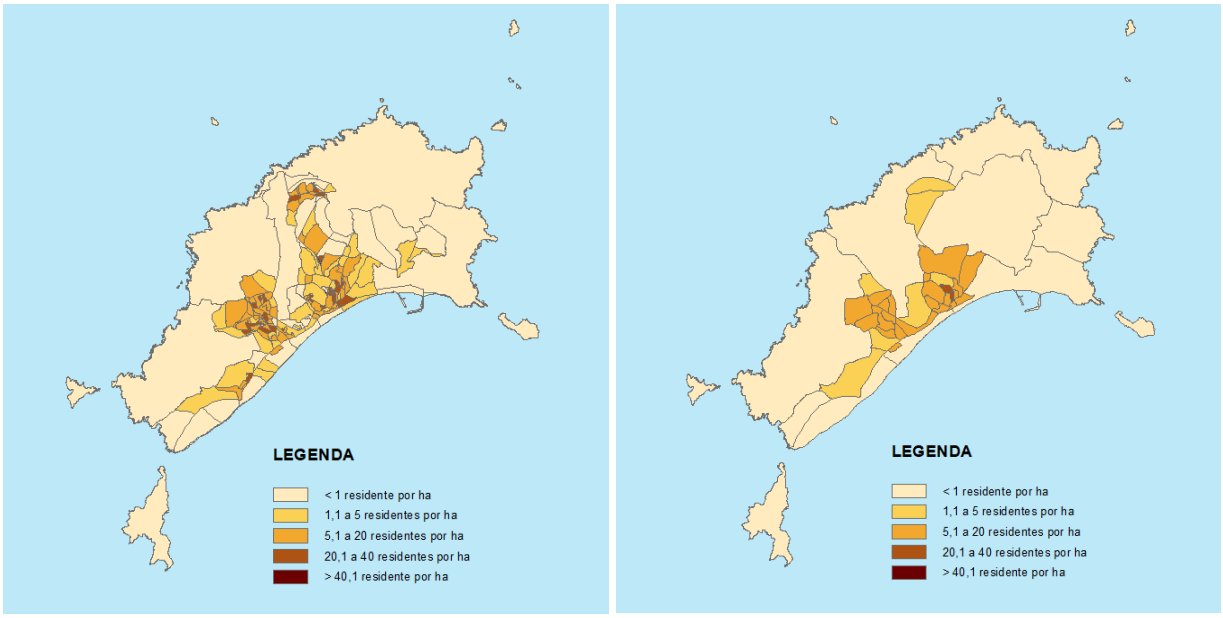
Figura 2.2_Evolução da população no concelho entre 1999 e 2020



Fonte: Anuários Estatísticos da RAM entre 1999 e 2020.

A figura seguinte representa a evolução da densidade populacional do concelho, com base na informação à subsecção estatística. Apesar da grande diferença na dimensão das subsecções estatísticas de 2011 para 2021, é possível identificar uma maior concentração populacional na zona central da costa sul da ilha, especialmente no principal aglomerado urbano – a cidade de Porto Santo.

Figura 2.3_Densidade populacional (hab/km^2), 2011-2021

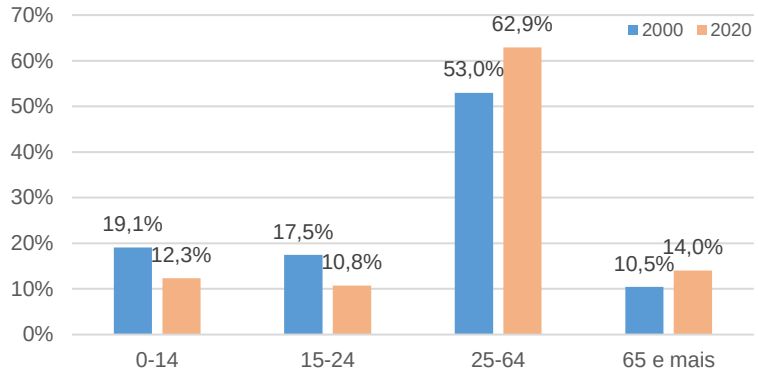


Fonte: BGRI 2011/2021.

Durante o período de vigência do PDM acentuou-se o envelhecimento populacional, tendo o grupo de residentes com idade igual ou superior a 65 anos aumentado o seu peso relativo de cerca de 12% para 14% na última década.

No sentido inverso, a faixa etária constituída por indivíduos entre os 15 e os 24 anos decresceu, passando de um peso relativo de sensivelmente 13% para 11% no mesmo período. A camada mais jovem, até aos 14 anos, viu também a sua representatividade diminuir, passando de 19% para 12% do total de residentes no concelho em 20 anos.

Figura 2.4_Evolução percentual da população residente no concelho, por faixa etária, entre 2000 e 2020



Fonte: Anuário Estatístico da RAM (2000 e 2020).

No que respeita ao número de agregados familiares residentes regista-se um aumento na ordem dos 50% na década de 2001 a 2011 (o dobro do crescimento regional), seguido se um aumento mais modesto de cerca de 3% na década seguinte. O número de famílias registado em 2021 é de 2.165, representando cerca de 2,3% do número total de agregados familiares da RAM.

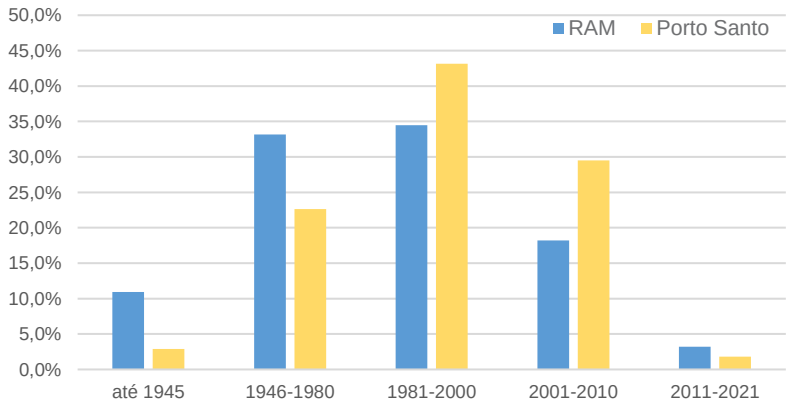
Tabela 2.2_Evolução do número de famílias/agregados, de acordo com os Censos

Unidade Geográfica	Agregados (n.º)			Variação (%)		Dimensão (n.º de elementos) em 2021			
	2001	2011	2021	2001/2011	2011/2021	1	2	3 a 5	6 ou +
RAM	73619	92823	94844	26,1%	2,2%	23,6%	29,0%	44,5%	2,9%
Ilha da Madeira	72219	90723	92679	25,6%	2,2%	23,6%	28,9%	44,6%	2,9%
Ilha de Porto Santo	1400	2102	2165	50,1%	3,0%	27,3%	32,6%	39,0%	1,1%

Fonte: Núcleos Familiares Censos 2001; Agregados domésticos Censos 2011 e 2021.

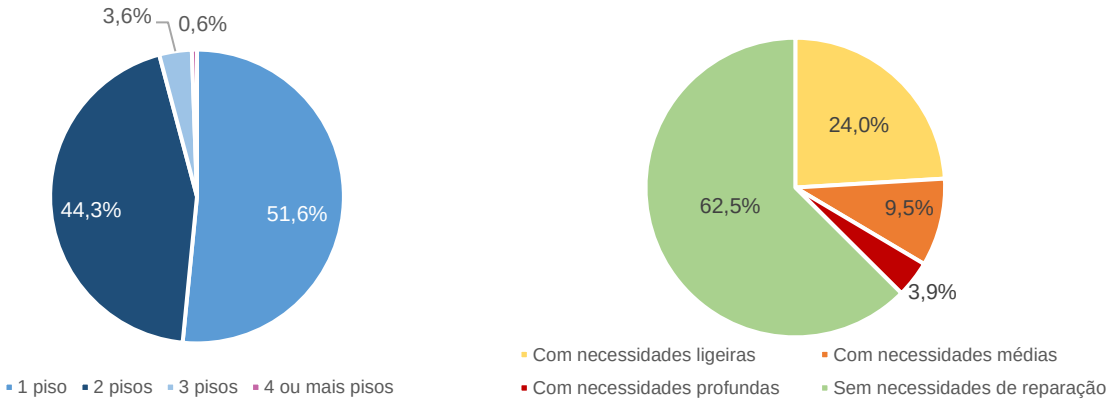
De acordo com os dados dos Censos 2021, o parque edificado do Porto Santo é constituído por 3.547 edifícios. Apesar do aumento significativo do número de edifícios na primeira década de 2000, com um crescimento de 86,8%, o parque edificado perdeu 4,7% do seu número total na segunda década face à perda de 1% na RAM. Ainda assim, Porto Santo concentra um dos mais recentes parques edificados da RAM.

Figura 2.5_Época de construção dos edifícios



Fonte: Censos 2021

Figura 2.6_Volumetria e necessidades de reparação dos edifícios no Porto Santo, em 2021

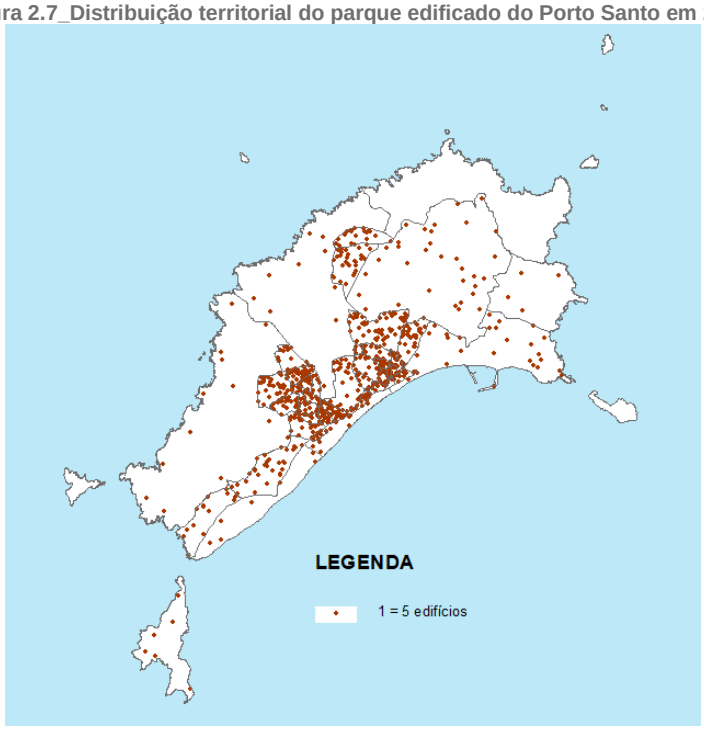


Fonte: Censos 2021

Atendendo aos censos 2021, o parque edificado de Porto Santo é constituído maioritariamente por edifícios de baixa volumetria (mais de metade apresenta 1 piso) e em bom estado de conservação, em que quase 2/3 dos edifícios não apresentam necessidades de reparação.

A distribuição territorial do edificado concentra-se essencialmente na zona central da ilha, no principal centro urbano da ilha - Vila Baleira. A figura seguinte apresenta a distribuição espacial do edificado com base na informação à subsecção estatística dos censos 2021, gerada automaticamente e não correspondendo à real localização do parque edificado.

Figura 2.7_Distribuição territorial do parque edificado do Porto Santo em 2021



Fonte: BGRI 2021.

Nos últimos 20 anos, registou-se um crescimento do número de alojamentos no concelho (veja-se tabela seguinte), tendo-se verificado um aumento mais significativo (cerca de 86%, equivalente a 2077 novos alojamentos) entre 2001 e 2011, o que se revela bastante superior ao registado na RAM (+36%), enquanto na década seguinte foi de apenas 1,4%, correspondente a um acréscimo de 65 alojamentos.

Tabela 2.3_Evolução do número de alojamentos, de acordo com os Censos

Unidade geográfica	Alojamentos (total)			Variação (%)	
	2001	2011	2021	2001/2011	2011/2021
RAM	95.241	129.643	131.187	+36,1%	+1,2%
Ilha da Madeira	92.821	125.146	126.625	+34,8%	+1,2%
Ilha do Porto Santo	2.420	4.497	4.562	+85,8%	+1,4%

Fonte: Censos 2001, 2011 e 2021

Em 2021, existiam 4.562 alojamentos no Porto Santo, correspondendo na sua maioria a alojamentos familiares. Na tabela seguinte evidencia-se o caráter de ocupação sazonal dos alojamentos do concelho, já que os alojamentos de residência habitual representam apenas 47,4%, quando comparado com os valores ao nível da RAM. Refira-se ainda que quase 20% dos alojamentos familiares se encontravam desocupados em 2021, disponíveis para venda, arrendamento, demolição ou outra situação.

Tabela 2.4_Alojamentos por tipo e face à forma de ocupação, em 2021

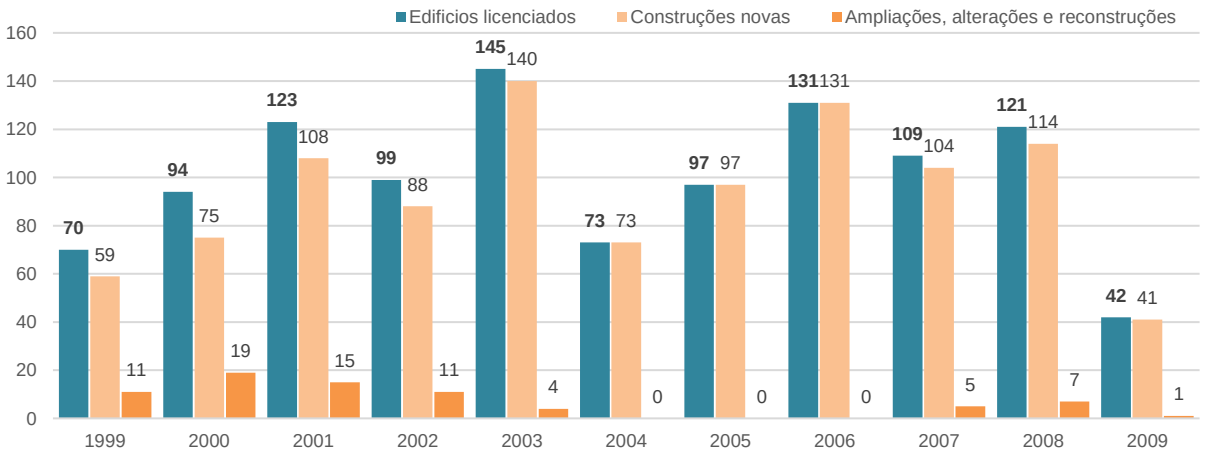
Unidade geográfica	Total	Alojamentos Familiares	Alojamentos Familiares clássicos			Aloj. coletivos
			Residência habitual	Uso sazonal ou secundário	Vagos	
RAM	131.187	131.065	72,3%	13,9%	13,7%	122
Ilha da Madeira	126.625	126.506	73,2%	13,2%	13,5%	119
Ilha do Porto Santo	4.562	4.559	47,4%	33,5%	19,1%	3

Fonte: Censos 2021

No sentido de avaliar a dinâmica urbanística no concelho de Porto Santo durante a vigência do PDM, foram considerados, numa primeira análise, os dados disponibilizados no INE, nos Anuários Estatísticos da RAM, nomeadamente através da análise do número de edifícios licenciados e de novas construções entre 1999-2020.

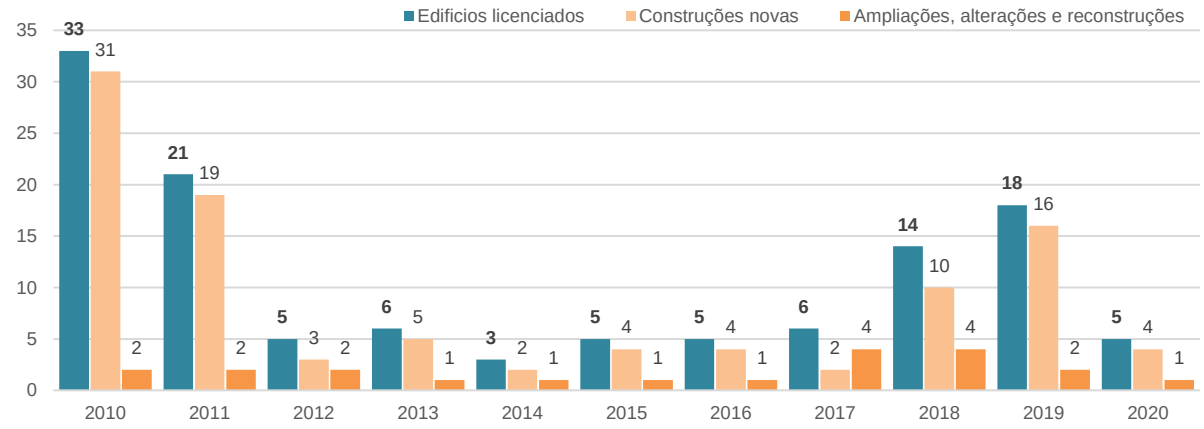
Durante os últimos 20 anos foram licenciados 1.225 edifícios, o que corresponde a uma média de 111 edifícios licenciados por ano. Da análise das figuras seguintes, regista-se um acentuado abrandamento do número de edifícios licenciados a partir de 2009, possivelmente motivado pela crise económica que o país atravessou, passando a uma média de 11 edifícios licenciados por ano, no período entre 2010 e 2020.

Figura 2.8_Dinâmica urbanística: evolução do nº de edifícios licenciados no Porto Santo (1999-2009)



Fonte: Anuários Estatísticos da RAM entre 1999 e 2009.

Figura 2.9_Dinâmica urbanística: evolução do nº de edifícios licenciados no Porto Santo (2010-2020)

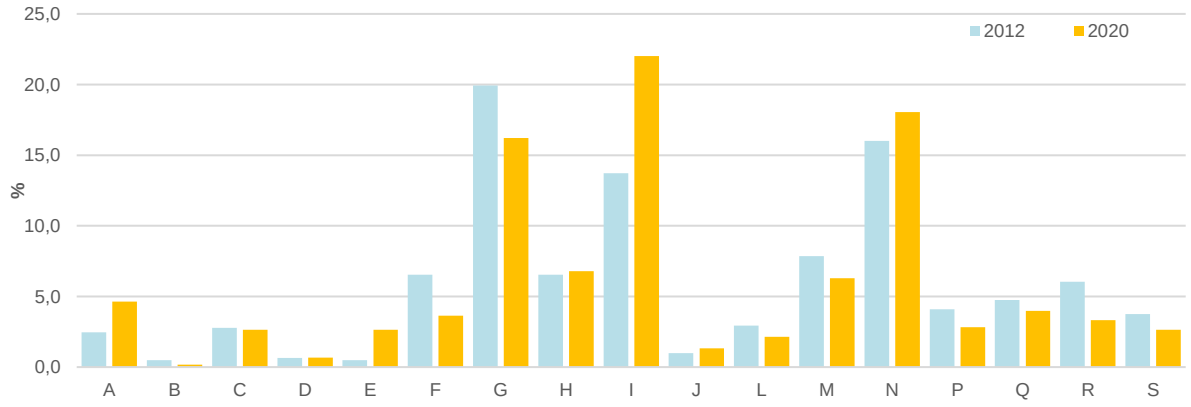


Fonte: Anuários Estatísticos da RAM entre 2010 e 2020.

Na abordagem à repartição dos estabelecimentos de empresas por setor de atividade - por secção, de acordo com a classificação das atividades económicas CAE Rev3 - deve ter-se em conta que os dados apresentados não são completamente representativos do emprego no concelho, pois não incluem os empresários em nome individual, nem as atividades por conta própria no setor primário. De qualquer forma dão uma ideia acerca dos setores de atividade predominantes no município.

De acordo com os anuários estatísticos regionais, apenas é possível comparar os dados acerca da distribuição dos estabalecimentos de empresas por setor de atividade a partir de 2012. Na figura seguinte apresenta-se a comparação, entre 2012 e 2020, da representatividade dos setores de atividade nos estabelecimentos de empresas a nível municipal. Verifica-se que o número de estabelecimentos de empresas com sede no concelho de Porto Santo registou um ligeiro decréscimo de 1,3%, passando de um total de 612 em 2012 para 604 em 2020.

Figura 2.10_Distribuição (%) dos estabelecimentos de empresas no Porto Santo, por setor de atividade (comparação entre 2012 e 2020)



A – Agricultura, Produção Animal, Caça, Floresta e Pesca
B – Indústrias extrativas
C – Indústrias transformadoras
D – Eletricidade, Gás, Vapor, Água quente e fria e Ar frio
E – Captação, tratamento e distribuição de água, saneamento e gestão de resíduos e despoluição
F – Construção
G – Comércio por grosso e a retalho, Reparação de automóveis e motociclos
H – Transportes e armazenagem
I – Alojamento, restauração e similares
J – Atividades de informação e de comunicação
L – Atividades Imobiliárias
M – Atividades de consultoria, científicas e técnicas e similares
N – Atividades administrativas e serviços de apoio
P – Educação
Q – Atividades de saúde humana e apoio social
R – Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas
S - Outras atividades de serviços

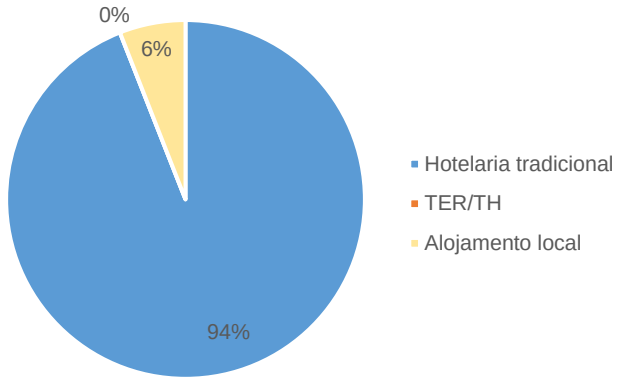
Fonte: Anuários Estatísticos da RAM de 2012 e 2020 e INE, Sistema de Contas Integradas das Empresas (SCIE).

O sector de atividade que registou maior quebra do número de estabelecimentos de empresas foi o setor G - Comércio por grosso e a retalho, Reparação de automóveis e motociclos, onde se verificou uma diminuição de 3,7% (24 estabelecimentos). Por outro lado, verifica-se um crescimento muito significativo

no setor "I" - Alojamento, restauração e similares, devido à intensificação da procura turística, embora de caráter sazonal, de Porto Santo, registando a abertura de 49 novos estabelecimentos, o que representa um acréscimo de 8,3%, face a 2012. Estes dois setores, a par das atividades administrativas e serviços de apoio ("N") correspondem aos três principais setores de atividade que caracterizam atualmente a base económica do concelho.

No que respeita à oferta de **alojamento turístico**, o número de estabelecimentos turísticos instalados no concelho tem vindo a aumentar: segundo os dados dos Anuários Estatísticos da RAM, em 2002 existiam 10 empreendimentos (não fazendo distinção em termos de tipologia), tendo este número quase duplicado em duas décadas, contando com 19 empreendimentos em 2021, com uma capacidade global de 3.321 camas. Destas, destaca-se o enorme peso da hotelaria tradicional (onde se incluem hotéis, hoteis-apartamentos, pousadas, apartamentos e aldeamentos turísticos), que com 11 empreendimentos em 2021, concentra cerca de 94% da capacidade de alojamento turístico no Porto Santo.

Figura 2.11_Capacidade de alojamento turístico (%) em 2021, por tipo de empreendimento, no Porto Santo



Fonte: Anuário Estatístico da RAM, 2021

Por outro lado, segundo o Registo Nacional de Turismo (RNT)[3], estavam registados até final de 2022, 16 empreendimentos turísticos no concelho – na sua maioria estabelecimentos hoteleiros – e 182 estabelecimentos de alojamento local – com destaque para as moradias –, salientando-se que o grande crescimento destes estabelecimentos estará relacionado com a forma como atualmente se processa o registo do alojamento local que anteriormente não era feito.

Tabela 2.5_Alojamento turístico no Porto Santo, por tipologia, em 2022

Tipologia de estabelecimento	Nº de estabelecimentos	Capacidade (n.º de camas)
Empreendimentos turísticos	16	3076
Estabelecimento hoteleiro	11	2388
Conjunto Turístico	2	0
Apartamento Turístico	3	688
TER/TH	0	0
Alojamento Local	182	714
Quartos	2	3
Apartamentos	93	299
Moradias	85	399
Est. de Hospedagem	2	13

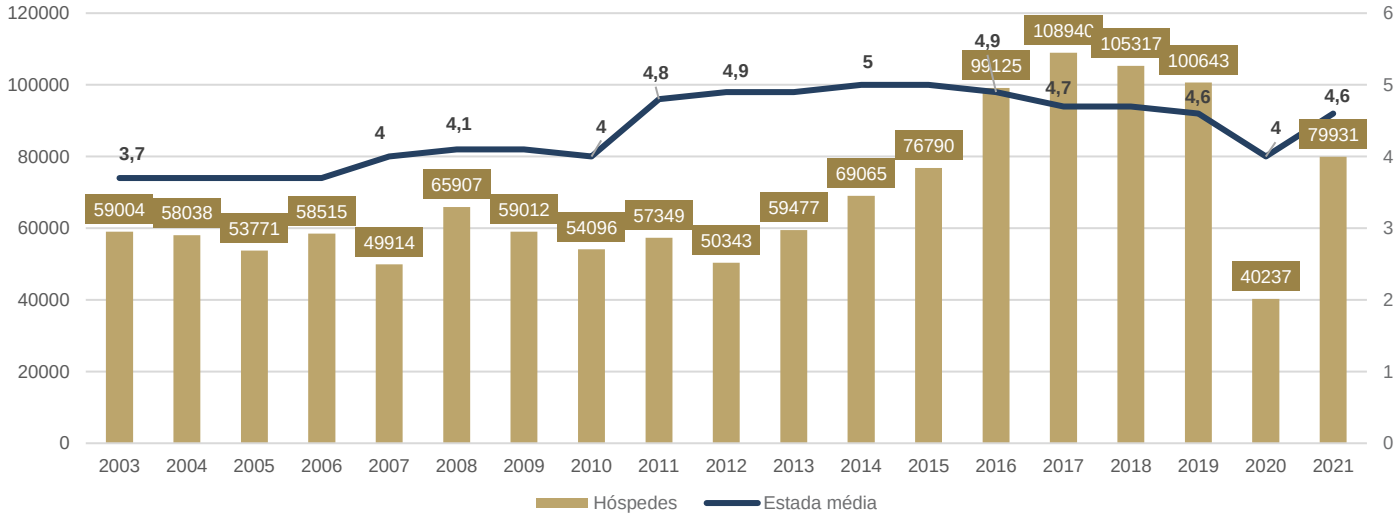
Fonte: RNT, Turismo de Portugal I.P. 2023

O aumento significativo da oferta de alojamento turístico traduz-se, por um lado, numa maior pressão sobre o território e os seus recursos e, por outro, constitui um potencial de criação de valor económico e emprego, contribuindo para o aumento do peso do setor terciário, em decréscimo no concelho.

[3] https://rnt.turismodeportugal.pt/RNT/HomePage.aspx/ *(Registo Nacional de Empreendimentos Turísticos/Registo Nacional de Alojamento Local) dados extraídos em janeiro 2023*

Em termos de procura turística, no período entre 2003 e 2013, caracterizado por uma relativa estabilidade do número de hóspedes no concelho do Porto Santo, a média registada era de 56.857 hóspedes. A partir de 2014 regista-se um crescimento anual na ordem dos 16%, atingindo o seu pico em 2017, com um crescimento global de 83% face a 2013, seguido de um ligeiro decréscimo nos dois anos seguintes e uma quebra abrupta, de 60%, em 2020, motivado pela situação determinada pela pandemia Covid-19, a qual, em função das medidas de confinamento e das restrições à mobilidade dos cidadãos, fez recuar significativamente a atividade turística em termos globais.

Figura 2.12_Evolução do número de hóspedes e duração da estadia no Porto Santo entre 2003 e 2020



Fonte: Anuários Estatísticos da Madeira entre 2003 e 2021.

A duração média de estadia, no entanto, mantém-se nas 3,7 noites entre 2003 e 2006, subindo para 4 em 2007 e registando novo aumento para 4,8 noites a partir de 2011, tendência que mantém até 2015, ano em que atinge as 5 noites de estada média. Apesar da queda abrupta do número de hóspedes em 2020, a estada média mínima fixou-se nas 4 noites, registando logo em 2021 uma recuperação para os valores pré-pandemia.

O concelho de Porto Santo está bem equipado em termos de infraestruturas de transporte e mobilidade contando com um aeroporto internacional com uma pista de grande dimensão permitindo receber todo o tipo de ligações comerciais e de carga.

O seu porto marítimo e a marina associada permitem dotar Porto Santo de todas as condições para receber todo o tipo de fluxos marítimos sejam eles turísticos, de mobilidade ou de transporte de mercadorias.

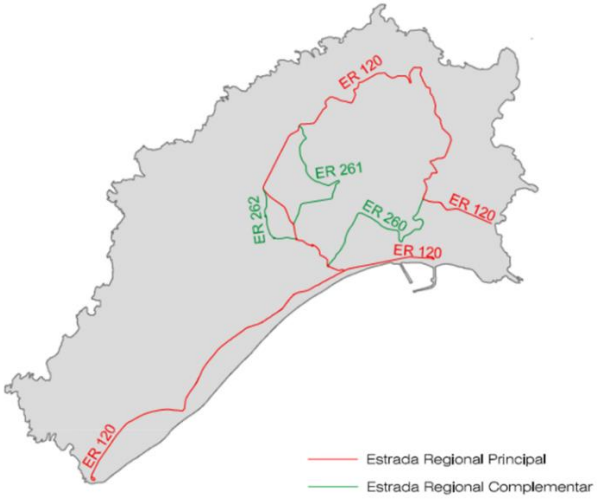
A rede de infraestruturas rodoviárias permite percorrer grande parte do território e ligar os principais centros urbanos. A acessibilidade rodoviária no concelho é assegurada pela rede regional, nomeadamente por:

- estradas regionais principais – vias estruturantes da ilha e que ligam a sede do concelho e principais centros de atividade económica e "portas de entrada" na ilha (Aeroporto e Porto do Porto Santo). Estão representadas pela estrada que se prolonga ao longo de toda a costa sul e pela estrada que permite a ligação entre os principais núcleos urbanos e as principais infraestruturas de transporte (aeroporto e porto marítimo);
- estradas regionais complementares – que estabelecem as ligações entre as estradas regionais principais e os núcleos populacionais mais importantes. Correspondem a três estradas que potenciam as ligações entre os núcleos de Lombas e Dragoal, a ligação de Dragoal à Camacha e ainda a ligação de Vila Baleira à Serra de Fora.

A figura seguinte ilustra a rede regional que serve o concelho de Porto Santo, sendo que a grande diferença face à data de entrada em vigor do PDM constitui na reformulação da ER101 na costa norte, que antes contornava o concelho pela orla costeira e que se encontra parcialmente destruída, passando

a integrar a Via Expresso, com uma sucessão de túneis que vieram facilitar a acessibilidade rodoviária deste território.

Figura 2.13_Rede de Estradas Regionais em Porto Santo



Fonte: Adaptado da Rede Regional da Madeira. Direção Regional das Estradas (disponível em https://www.madeira.gov.pt//Portals/27/Documentos/RedeViaria/REDEVIARIAREGIONAL_07_2017_PDF.pdf)

A restante rede viária corresponde fundamentalmente a acessos locais que garantem as ligações às zonas povoadas até à rede regional, garantindo também o acesso às propriedades rurais.

Porto Santo possui uma rede de percursos pedestres que permite uma fruição de todo o seu território desde as cotas mais altas até ao litoral. A existência de uma rede de miradouros principalmente localizados sobre o litoral a partir dos quais se consegue obter uma perspetiva detalhada sobre a riqueza e diversidade paisagística da ilha constitui um importante recurso turístico do concelho.

A ocupação do solo constitui um referencial essencial na análise do estado do ordenamento do território. A Carta de Ocupação do Solo da RAM (COSRAM) data de 2007. representando a situação então existente. Logo, a sua análise não permite tirar conclusões sobre transformações ocorridas no período de vigência do PDM, mas apenas caracterizar, com base na informação mais recente disponível, o uso do solo do concelho. Assim, seguindo a nomenclatura do nível 1 e 2 do sistema hierárquico de classes de ocupação/uso do solo utilizado nesta cartografia, com o intuito de retratar o território segundo os principais usos dominantes, a caracterização abrangerá as seguintes ocupações e usos do solo, correspondentes aos níveis 1 e 2:

- **Territórios artificializados**:
  - Tecido urbano – engloba os tecidos urbanos nas suas diferentes densidades (contínuo e descontínuo), incluindo áreas de estacionamento e logradouros;
  - Indústria, comércio e transportes – engloba as áreas ocupadas por estruturas relativas à atividade industrial, comercial e de transportes, nomeadamente as áreas portuárias e aeroportuárias, e demais áreas associadas, bem como as zonas de agro-industrial;
  - Áreas de extração de inertes, de deposição de resíduos e estaleiros de construção – engloba para além das pedreiras, áreas de aterro e lixeiras, entre outras;
  - Espaços verdes urbanos, equipamentos e zonas históricas – onde para além dos parques e jardins se incluem os equipamentos desportivos, de lazer e culturais, nomeadamente campos de golfe e parques de campismo, e as zonas históricas;

- **Áreas agrícolas e agroflorestais**:
  - Culturas temporárias – incluem as culturas da cana-de-açúcar e a floricultura, bem como as estufas e viveiros;
  - Culturas permanentes – das quais se destacam o bananal, a cultura da vinha e os pomares de frutos tropicais;
  - Pastagens permanentes – engloba áreas permanentemente ocupadas com vegetação essencialmente do tipo herbácea, quer cultivada, quer natural, que não estejam incluídas no sistema de rotação da exploração;
  - Áreas agrícolas heterogéneas – engloba áreas agrícolas com diversos tipos de associações entre culturas temporárias, pastagens, culturas permanentes e áreas naturais, e sistemas culturais e parcelares complexos;

- **Florestas e meios naturais e semi-naturais**:
  - Florestas – incluem a floresta natural da Madeira e as florestas de folhosas, de resinosas e mistas;
  - Florestas abertas e vegetação arbustiva e herbácea – engloba as áreas de floresta aberta degradadas ou em regeneração, de matos e de vegetação herbácea natural, entre outras;
- **Zonas descobertas e com pouca vegetação** – representam as áreas sem qualquer tipo de vegetação, englobando áreas de praia, áreas de rocha nua, de vegetação esparsa e ainda as áreas ardidas;
- **Zonas húmidas**:
  - Zonas húmidas interiores – incluem paúis;
  - Zonas húmidas litorais – incluem aquicultura litoral;
- **Águas interiores** – onde se incluem os cursos de água naturais e canais artificiais, entre outras;
- **Águas marinhas e costeiras** – onde se incluem as lagoas costeiras.

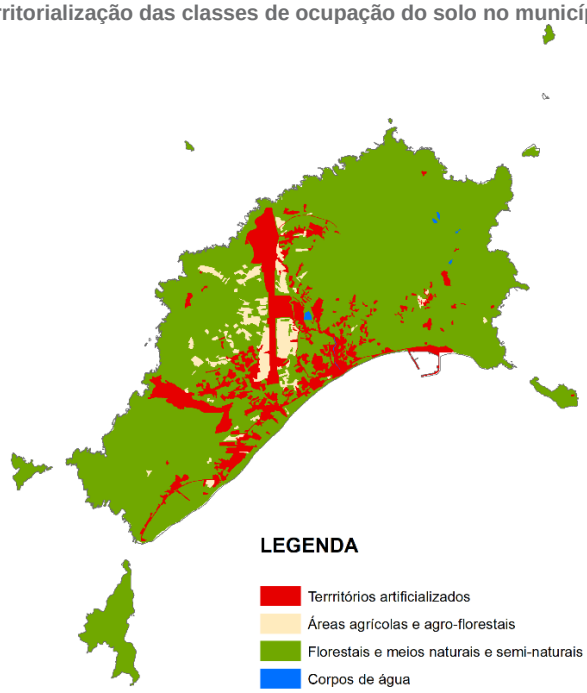
Em termos gerais a ocupação do uso do solo no concelho de Porto Santo é dominada pela mega classe "florestas e meios naturais e seminaturais", com uma representatividade de 83,2% do território municipal, seguida da classe dos "territórios artificializados" que ocupa 12,8% da superfície total. As "áreas agrícolas e agroflorestais" e "corpos de água" abrangem áreas pouco relevantes.

Figura 2.14_Distribuição (%) das classes de ocupação do solo, correspondentes ao Nível 1 da COSRAM 2007, no município de Porto Santo

Classes (nível 1)	Área (ha)	%
Territórios artificializados	541,23	12,76%
Áreas agrícolas e agro-florestais	165,54	3,91%
Florestais e meios naturais e semi-naturais	3 526,39	83,19%
Corpo de água	5,91	0,14%
Total	4 239,07	100

Fonte: Carta de Ocupação do Solo da RAM (2007)

Figura 2.15_Territorialização das classes de ocupação do solo no município do Porto Santo

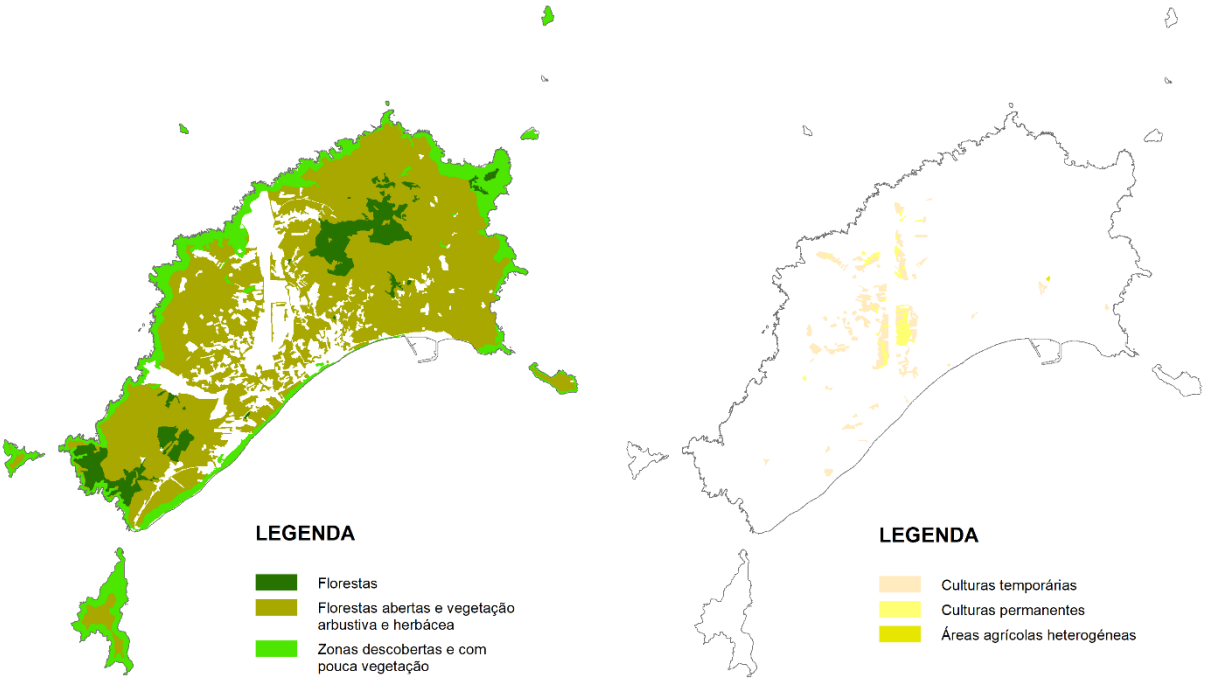


Fonte: Carta de Ocupação do Solo da RAM (2007)

Uma análise mais detalhada, com base no nível 2 da nomenclatura da COSRAM, possibilita identificar a predominância das áreas de "florestas abertas e vegetação arbustiva", representando cerca de 61% do território concelhio, seguida das "zonas descobertas e com pouca vegetação" (16%) e "florestas" (7%). As "florestas abertas e vegetação arbustiva e herbácea" ocupam cerca de 4,3%.

O litoral é dominado por áreas de praias e dunas na costa sul e por áreas de rocha nua que abrangem as arribas que circundam a ilha. Por sua vez, os ilhéus circundantes são essencialmente ocupados por vegetação natural e áreas descobertas.

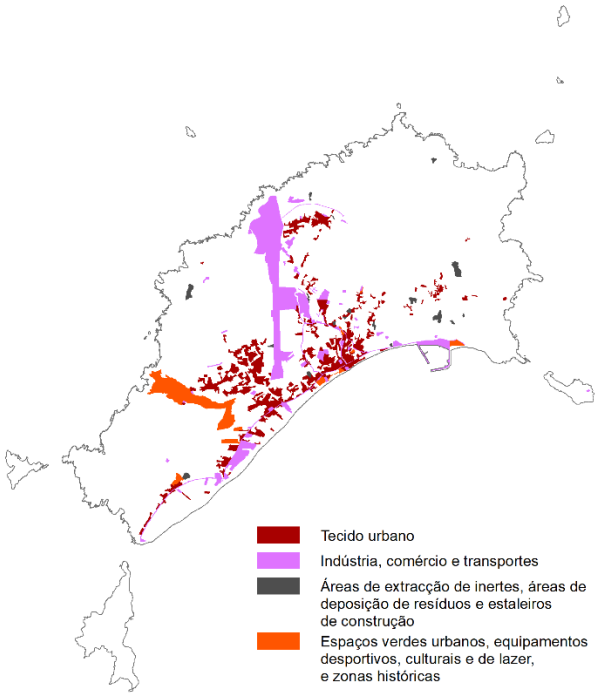
Figura 2.16_Territorialização das subclasses de florestas e meios naturais e semi-naturais e das áreas agrícolas e agroflorestais



Fonte: Carta de Ocupação do Solo da RAM (2007)

A classe de espaços agroflorestais é pouco relevante, sendo constituída por culturas temporárias e por culturas permanentes, representando, respetivamente, 3% e 1% do território municipal). Em termos territoriais, localizam-se fundamentalmente na zona central do concelho, nos terrenos mais planos não ocupados pela infraestrutura aeroportuária.

Figura 2.17_Territorialização das subclasses dos territórios artificializados, no município do Porto Santo

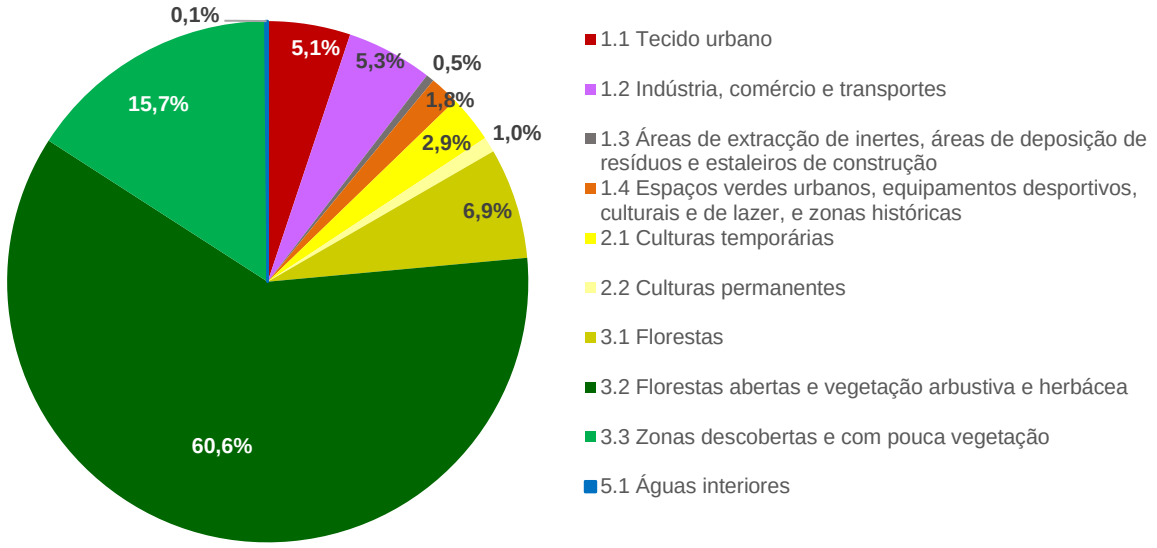


Fonte: Carta de Ocupação do Solo da RAM (2007)

A ocupação urbana do Porto Santo concentra-se fundamentalmente na costa sul e desenvolve-se para norte, envolvendo a infraestrutura aeroportuária e para nascente a área portuária. A área correspondente aos "territórios artificializados" abrange cerca de 13%, estruturada por um tecido urbano que representa apenas 5% do território municipal que se desenvolve em torno das duas grandes infraestruturas. Os espaços verdes urbanos e equipamentos desportivos têm um peso de 2% ao passo que as áreas de extração de inertes detêm uma representatividade muito residual.

A figura seguinte sintetiza a distribuição da ocupação do solo pelas diversas subclasses, destacando-se uma vez mais as subclasses associadas às florestas e meios naturais e semi-naturais como ocupação predominante no concelho do Porto Santo.

Figura 2.18_Distribuição das subclasses correspondentes ao Nível 2 da COSRAM 2007, no município de Porto Santo



Fonte: Carta de Ocupação do Solo da RAM (2007)

Finalmente, importa fazer referência à riqueza em termos de património natural do concelho, a que correspondem paisagens com elevado valor, reconhecido através da atribuição, posterior à entrada em vigor do PDMPS, de diversos estatutos de proteção, com especial destaque para os seus ilhéus e áreas marinhas envolventes - Áreas protegidas de escala regional e europeia (Rede Natura 2000):

- Rede de Áreas Marinhas Protegidas do Porto Santo
- Zona Especial de Conservação (ZEC) dos Ilhéus do Porto Santo
- ZEC Pico Branco – Porto Santo

A legislação em vigor permitiu a existência de vários tipos de áreas protegidas, das quais se podem distinguir as de iniciativa regional e as decorrentes de diretivas comunitárias. Entre as primeiras encontra-se a Rede de Áreas Marinhas do Porto Santo com origem em 2008 e cujos objetivos da sua criação contemplam, entre outros, a proteção da biodiversidade, o aprofundamento e a divulgação dos seus valores naturais, científicos e estéticos e a promoção da utilização sustentada do espaço compatibilizando os usos e a defesa dos recursos naturais e a criação e promoção de uma economia sustentável.

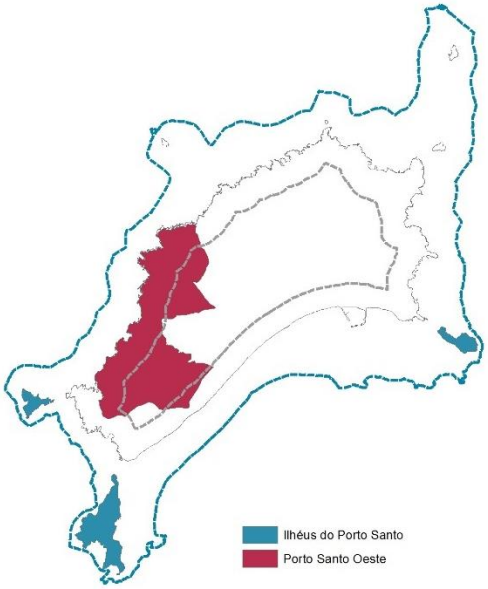
A ZEC Pico Branco (PTPOR0002), designada ao abrigo da Diretiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, e do Decreto Legislativo Regional n.º 5/2006, é uma zona costeira caracterizada por elevadas arribas, situada na parte Noroeste da ilha. Para além da sua importância para a conservação de espécies florísticas incluídas na Diretiva e de outros endemismos da ilha, é importante para a fauna.

Figura 2.19_Rede Natura 2000 na ilha de Porto Santo e ilhéus adjacentes

Fonte: POC Porto Santo, Volume II – Caracterização da Área de Intervenção, 2018

Importa também referir a delimitação de duas IBA (*Important Bird and Biodiversity Area*) na ilha de Porto Santo, promovidas pela *Birdlife International* e levadas a cabo a nível nacional pela Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves (SPEA), sendo que as áreas da ilha mais importantes para a conservação de aves marinhas e costeiras, quer sejam nidificantes quer migradoras, estão já classificadas. Em termos de aves migradoras e ocasionais, as zonas mais importantes são os ilhéus de maior dimensão.

Figura 2.20_IBA na ilha do Porto Santo



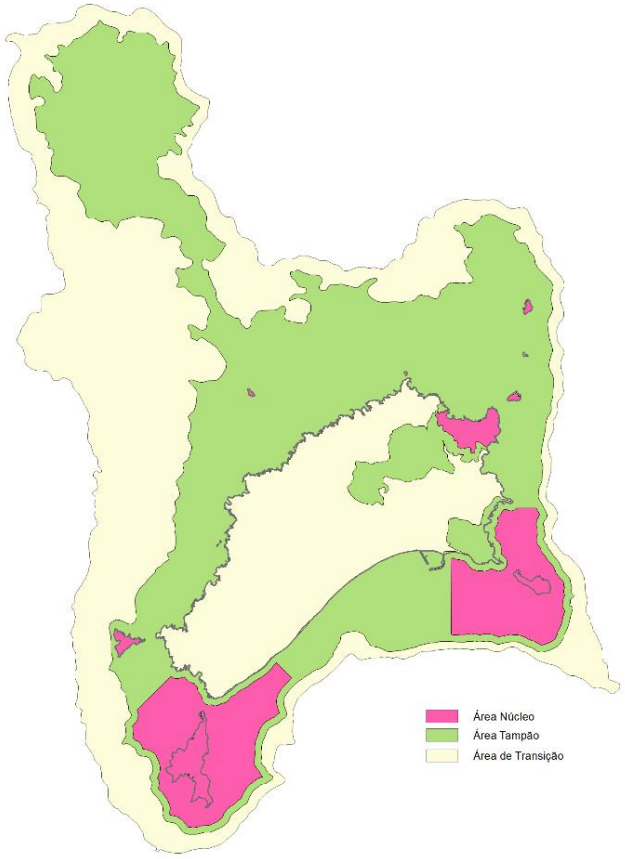
Fonte: POC Porto Santo, Volume II – Caracterização da Área de Intervenção, 2018

O PDMPS já define diversas tipologias de áreas com estatuto de proteção e que se destinam a assegurar o funcionamento ecológico do território e correspondem, em termos de ordenamento, aos espaços naturais subdivididos em zonas naturais de uso interdito, zonas naturais de uso fortemente condicionado, zonas naturais de uso condicionado e zonas naturais de uso recreativo. De uma forma sucinta, estes espaços naturais compreendem os vários ilhéus que rodeiam a ilha de Porto Santo, bem como toda a faixa costeira da ilha, incluindo praias, arribas e sistema dunar. Importa, no âmbito da revisão do PDM

atualizar estas áreas com interesse para a conservação da natureza e integrá-las no modelo de ordenamento que procure assegurar a manutenção da biodiversidade e da sustentabilidade do território.

Mais recentemente, em 2020, a Ilha do Porto Santo foi classificada como Reserva da Biosfera, reconhecida internacionalmente no âmbito do Programa sobre o Homem e a Biosfera (MaB) da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), representando um compromisso da salvaguarda do património natural do seu território em harmonia com as comunidades, visando contribuir para preservar e manter os valores naturais e culturais através de uma gestão sustentável, na qual a integração da população humana e das suas atividades são essenciais

Figura 2.21_Zonamento da Reserva da Biosfera da Ilha do Porto Santo



Fonte: https://portosantobiosfera.madeira.gov.pt/

3. INSTRUMENTOS DE PLANEAMENTO E OUTROS REFERENCIAIS ESTRATÉGICOS

O uso e a ocupação do solo no concelho de Porto Santo são condicionados e regulados por um conjunto de instrumentos de gestão territorial de âmbito municipal, regional, sectorial e especial, que enquadram as iniciativas públicas e privadas. Assim e dado que uma parte significativa destes programas de âmbito supramunicipal, nomeadamente de natureza setorial, foram aprovados posteriormente à entrada em vigor do PDM, deve ser equacionada a necessidade de garantir a harmonização através da incorporação e/ou compatibilização do futuro PDM com estes instrumentos.

Neste capítulo é feita uma referência aos programas e planos territoriais com incidência no concelho de Porto Santo, bem como outras estratégias de âmbito nacional, setorial e regional relevantes para o ordenamento do território, e que servirão de base a uma eventual alteração ou revisão do PDM em vigor (datado de 1999), dando naturalmente destaque àqueles que foram publicados após a entrada em vigor do atual PDM.

De **nível supramunicipal**, importa referir os seguintes instrumentos:

- Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) – Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro;
- Programa Regional de Ordenamento do Território da Região Autónoma da Madeira (PROTRAM) – Decreto Legislativo Regional n.º 9/2023/M de 18 de janeiro;
- Instrumentos de natureza setorial:
  - Programa de Ordenamento Turístico da RAM (POT) - Decreto Legislativo Regional n.º 15/ 2017/M, de 6 de junho;
  - Plano Estratégico de Resíduos da RAM (PERRAM) - Despacho Conjunto 1/99, de 13 de julho;
  - Plano de Política Energética da Região Autónoma da Madeira (PPERAM) - Resolução do Conselho do Governo n.º 1468/2002, de 11 de dezembro;
  - Plano Regional da Política de Ambiente (PRPA) – Resolução n.º 809/2000, de 8 de junho;
  - Plano de Gestão da Região Hidrográfica do Arquipélago da Madeira (PGRH 2016-2021) – Resolução n.º 81/2014, de 25 de fevereiro (atualmente em revisão);
  - Plano de Gestão de Riscos e Inundações da Região Autónoma da Madeira (PGRI-RAM);
  - Plano Setorial da Rede Natura 2000;
  - Plano Regional da Água da RAM - Decreto Legislativo Regional n.º 19/2003/A, de 23 de abril (em revisão).
- Instrumentos de natureza especial:
  - Programa para a Orla Costeira do Porto Santo (POCPS) – Resolução n.º 1102/2020, e 4 de dezembro;
  - Plano de Ordenamento e Gestão da Rede de Áreas Marinhas Protegidas do Porto Santo (POGRAMPPS) – Resolução n.º 1295/2009, de 2 de outubro.

Além dos instrumentos mencionados, a nível supramunicipal, importa salientar outras estratégias e políticas com impacto no PDM, tais como:

- O Plano Integrado e Estratégico dos Transportes da Região Autónoma da Madeira;
- O Plano de Ação para a Energia Sustentável e Clima da Ilha da Madeira;
- A Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas da Região Autónoma da Madeira – Estratégia CLIMA-Madeira;
- O Plano Regional de Emergência de Proteção Civil da Região Autónoma da Madeira.

Da lista de planos e programas de âmbito supramunicipal, os instrumentos com maior repercussão no desenvolvimento do processo de revisão do PDM de Porto Santo, serão o PROTRAM e o POC Porto Santo.

O PROTRAM é o instrumento que estabelece a estratégia regional de desenvolvimento territorial, integrando as opções estabelecidas a nível nacional e regional e considerando as estratégias municipais de desenvolvimento local, constituindo o quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos territoriais. O modelo territorial para a ilha do Porto Santo evidencia a vocação da costa sul para o desenvolvimento urbano, salientando a necessidade de reforço de corredores ecológicos de ligação entre as áreas naturais do interior da ilha e o litoral.

Importa, a este respeito, recordar as orientações de base territorial definidas no PROTRAM para o concelho e que vão enquadrar os principais desafios que enquadram a revisão do PDM, nomeadamente:

- **nT.PS 1** - Transpor as Áreas Complementares da Estrutura Ecológica Regional para a escala municipal tendo como referências:
  a) As áreas com risco potencial significativo de inundação identificadas no Plano de Gestão de Riscos de Inundações da RAM (PGRIRAM), e respetivas zonas de inundação para um período de retomo de 100 anos.
  b) A RAN e a REN: deverão ser integradas as áreas abrangidas pelos regimes específicos destas reservas.
  c) Os geossítios: deverão ser incluídos os identificados e delimitados na RAM, como áreas de património geológico a preservar.
  d) A faixa costeira: deverão ser incluídas as áreas de elevada importância para a conservação da natureza e da biodiversidade, designadamente as arribas e respetivas faixas de proteção e as águas costeiras identificadas no Plano de Gestão da Região hidrográfica da RAM como "águas costeiras em zonas de proteção de habitats e espécies", bem como outras que venham a ser identificadas como essenciais a proteger no âmbito do Programa da Orla Costeira do Porto Santo.
- **nT.PS 2** - Promover em sede de PDM a consolidação urbana, dando-se prioridade à colmatação de vazios e à densificação compatível com as características do território e funções dominantes, em detrimento da ocupação extensiva e fragmentada.
- **nT.PS 3** - Garantir em sede de PDM que todo o território da ilha é coberto por normas de uso do solo.
- **nT.PS 4** - Orientar a ocupação do setor poente da cidade Vila Baleira, entre as praias e a Estrada Regional n.º 111, de forma a garantir a permeabilidade da frente edificada e a multiplicidade de acessos públicos à orla costeira, a concretizar de PMOT de acordo com as orientações do POC.
- **nT.PS 5** - Garantir em sede de PMOT a multifuncionalidade do tecido urbano através da distribuição territorial dos novos empreendimentos turísticos em articulação com as funções habitacionais e os serviços existentes.
- **nT.PS 6** - Promover em sede de PMOT e no licenciamento dos estabelecimentos hoteleiros, ou através de incentivos às empresas do setor turístico, a diversificação das tipologias de alojamento turístico, equilibrando o número de camas disponíveis em estabelecimentos hoteleiros do tipo "resort com tudo incluído" com aqueles que favorecem a utilização da restauração e serviços locais.
- **nT.PS 7** - Acolher em sede de PMOT as condições territoriais necessárias ao reforço da operacionalidade do Aeroporto de Porto Santo, de modo que este possa assumir, em pleno, a sua vocação de alternativa ao Aeroporto Cristiano Ronaldo.
- **nT.PS 8** - Reforçar a monitorização da dinâmica costeira e dos riscos de erosão costeira e galgamento nas praias marítimas atendendo aos efeitos das alterações climáticas, em consonância com as determinações do PDM e do POC.
- **nT.PS 9** - Intervir em articulação com as determinações do PDM e do POC, para minimizar situações de risco através da reposição e da reabilitação do sistema dunar e da eliminação de obstáculos existentes.

Por sua vez, o POC_PortoSanto, visa promover uma utilização sustentável e harmoniosa da zona costeira, compatibilizar as utilizações com a sua proteção e valorização, bem como promover o

ordenamento das ocupações e a proteção e salvaguarda de pessoas e bens, considerando os fenómenos de risco associados à dinâmica costeira e às alterações climáticas. O POC_PortoSanto tem como objetivos gerais (de âmbito nacional):

a) Fruição pública em segurança do domínio público;

b) Proteção da integridade biofísica do espaço e conservação dos valores ambientais e paisagísticos;

c) Valorização dos recursos existentes na orla costeira;

d) Flexibilização das medidas de gestão;

e) Integração das especificidades e identidades locais;

f) Criação de condições para a manutenção, o desenvolvimento e a expansão de atividades relevantes para o país, tais como atividades portuárias e outras atividades socioeconómicas que se encontram dependentes do mar e da orla costeira, bem como de atividades emergentes que contribuam para o desenvolvimento local e para contrariar a sazonalidade.

Relativamente aos instrumentos de **natureza municipal**, há a referir os seguintes com incidência no concelho de Porto Santo:

- Plano Diretor Municipal - Resolução n.º 856/99, de 16 de junho, alterado pela Resolução n.º 1438/2009 de 4 de dezembro e pela Resolução n.º 228/2012, de 5 de abril, e ainda suspenso parcialmente pela Resolução n.º 1096/2017 de 28 de dezembro;
- O Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo – Resolução n.º 1438/2009, de 4 de dezembro;
- O Plano de Urbanização Frente Mar Campo de Baixo/Ponta da Calheta – Resolução n.º 228/2012.
- E o Plano de Urbanização Frente de Mar Sul do Porto Santo, entre o sítio do Ribeiro Cochino e o Sítio do Penedo do Sono – atualmente em curso – Aviso n.º 186/2021, de 3 de maio.

No âmbito dos Instrumentos de Planeamento municipais, importa ainda referir a Delimitação da **Área de Reabilitação Urbana na Vila Baleira**, que abrange uma área de 148,8ha englobando a zona do centro histórico e a zona de construções mais recentes a montante.

Figura 3.1 Delimitação da ARU de Vila Baleira

Fonte: https://cm-portosanto.pt/ifrru-2020-porto-santo/

A necessidade de atuação, não apenas sobre o edificado degradado, mas também sobre os espaços urbanos que a constituem, justifica a realização de uma Operação de Reabilitação Urbana Sistemática

que engloba a qualificação das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços verdes e urbanos de utilização coletiva, visando a requalificação e revitalização do tecido urbano.

A delimitação da ARU pretende, em termos gerais, "estimular a fixação de núcleos de desenvolvimento turístico sustentado, potenciando a sua localização dentro dos limites da ARU, em edifícios existentes a reabilitar, que possam funcionar como pequenos clusters de desenvolvimento ecologicamente viável."[4] Para tal, aponta algumas das estratégias de intervenção:

- Manter e reforçar os serviços administrativos e equipamentos públicos, de forma a valorizar a função habitacional e comercial e a incentivar a fixação e atração de residentes;
- Promover o centro histórico através da dinamização do comércio, serviços e restauração, contribuindo para a sustentabilidade da economia local e para a criação de uma nova dinâmica em qualquer período do dia;
- Requalificar os acessos e espaços do núcleo urbano e incentivar a manutenção e conservação característica do seu edificado;
- Incentivar a reabilitação e requalificação do edificado promovendo o seu potencial com funções inovadoras e competitivas, através de programas de apoio aos proprietários;
- Requalificar os principais acessos pedonais potenciando a sua vertente turística, quer pedestre, quer ocupacional;
- Entre outras.

[4] *Delimitação da ARU de Vila Baleira, Memória Descritiva e Justificativa, CM Porto Santo*

4. AVALIAÇÃO DOS PLANOS TERRITORIAIS

O presente capítulo tem como objetivo “efetuar o balanço da execução do Plano Diretor Municipal” Para tal, o conteúdo do PDM é analisado sobre três perspetivas distintas – modelo de ordenamento, regulamento e opções de execução, sendo que em cada uma se efetua uma apreciação do nível de implementação das suas propostas, bem como um recenseamento dos constrangimentos verificados ao longo da sua vigência nomeadamente da adequação das disposições regulamentares.

Além do PDM são analisados os restantes planos municipais em vigor – o Plano de Urbanização da Frente de Mar do Campo de Baixo/Ponta da Calheta e o Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo.

4.1. Plano Diretor Municipal em vigor

O Plano Diretor Municipal de Porto Santo (adiante designado por PDMPS) foi aprovado pela Resolução n.º 856/99, de 16 de junho, tendo sido objeto de duas alterações por adaptação e uma suspensão parcial, nomeadamente:

- Aviso (extrato) n.º 4214/2011 de 9 de fevereiro, que publicitou a alteração por adaptação ao Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo (PUGRPS) publicada pelo Edital da Câmara Municipal do Porto Santo no JORAM 2ª Série, n.º 10 (2º suplemento), determinada pela ratificação do PUGRPS, resultando no aditamento dos números 6 e 7 ao artigo 27.º do "Regulamento do PDMPS e na republicação da respetiva Planta de Ordenamento;
- Resolução n.º 228/2012, de 5 de abril (publicada no JORAM n.º 43 2.ª Série, de 5 de abril), que ratificou o Plano de Urbanização da Frente Mar Campo de Baixo/Ponta da Calheta, determinando a alteração por adaptação do PDMPS, designadamente pela revogação dos artigos 4.º, 8.º, 31.º, 37.º, 38.º, 57.º e 70.º do seu Regulamento e pela alteração da planta de ordenamento na área abrangida pelo PU;
- Resolução n.º 1096/2017 de 28 de dezembro (publicada no JORAM 1.ª Série n.º 221 de 28 de dezembro), a qual determinou a suspensão parcial do PDMPS na zona do Penedo do Sono e na zona do Centro Hípico, cuja ocupação se encontrava dependente de elaboração de plano de urbanização ou plano de pormenor, com prazos de elaboração considerados incompatíveis com a necessidade de acolher um conjunto de intervenções com vista ao seu desenvolvimento e sobre as quais foi reconhecido o interesse regional, pela sua natureza estruturante e pelo seu cariz inovador, permitindo a criação de potenciais polos dinamizadores da economia.

Objetivos de ordenamento e desenvolvimento

O PDMPS visa contribuir para um modelo coerente de desenvolvimento do concelho através da definição de orientações gerais de planeamento e de gestão urbanística, nomeadamente as regras de uso e transformação do solo numa lógica de utilização racional dos espaços. O regulamento estabelece uma estrutura de classificação e qualificação do solo dividida em classes e subclasses de espaço para as quais define os princípios, regas e parâmetros urbanísticos, embora nem todas estejam devidamente identificadas na respetiva planta de ordenamento.

Neste contexto, o modelo de ordenamento do PDMPS apresenta uma estrutura muito semelhante aos de outros PDM da região, assente em 5 grandes classes estrutura em função do uso dominante existente ou proposto, sem distinção básica entre solo urbano e solo rústico, conforme se apresenta na tabela seguinte.

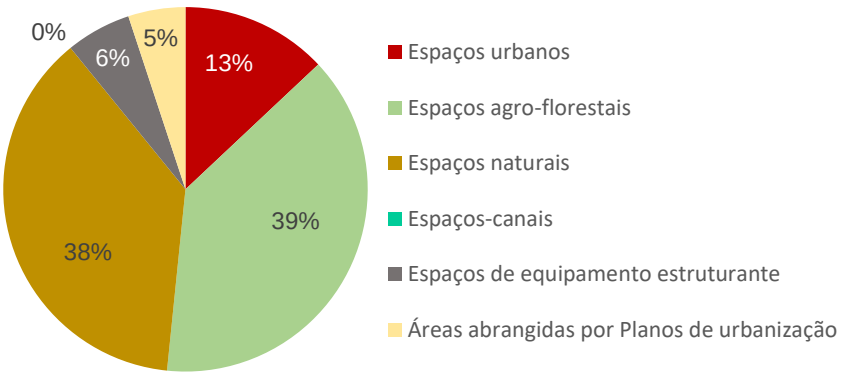
Tabela 4.1_Estrutura de classificação e qualificação do solo do PDMPS

Espaços urbanos	Áreas urbanas consolidadas	
	Áreas urbanas a preservar	
	Áreas urbanas a reabilitar	
	Áreas urbanas de expansão e colmatagem	
	Áreas de equipamento	
	Áreas verdes urbanas	
	Áreas verdes urbanas - Golfe	
	Áreas de proteção às linhas de água	
	Espaços naturais em meio urbano (não cartografados na planta de ordenamento	
	Espaços industriais	Zonas industriais
		Zonas de infraestruturas
Espaços agroflorestais	Zonas florestais	
	Zonas a florestar	
	Zonas de boa capacidade agrícola	
	Zonas complementares agrícolas	
	Zonas residenciais em meio rural (não delimitada na planta de ordenamento)	
	Zonas de paisagem humanizada a proteger	
	Habitação dispersa (não representada na planta de ordenamento)	
Espaços naturais	Zonas naturais de uso interdito	
	Zonas naturais de uso fortemente condicionado	
	Áreas de vegetação autóctone	
	Zonas naturais de uso condicionado	
	Zonas naturais de uso recreativo	
	Planos de água	
Espaços-canais		
Áreas de equipamento estruturante (não representada na planta de ordenamento)		
Espaços POOC – Área a estudar no âmbito do POOC (sem definição no regulamento)		

Fonte: Regulamento e Planta de Ordenamento do PDM em vigor

Relativamente à distribuição territorial das classes de uso do solo, o modelo de ordenamento assenta em 5 grandes classes, destacando-se os espaços agroflorestais (39%) e os espaços naturais (38%) o que confere à ilha uma paisagem dominantemente rural. Por outro lado, os espaços urbanos abrangem cerca de 13% do território municipal e as áreas de equipamento estruturante (6%) detêm a restante área, onde se incluem essencialmente infraestruturas e outros equipamentos.

Figura 4.1_Estrutura de classificação e qualificação do solo do PDM do Porto Santo

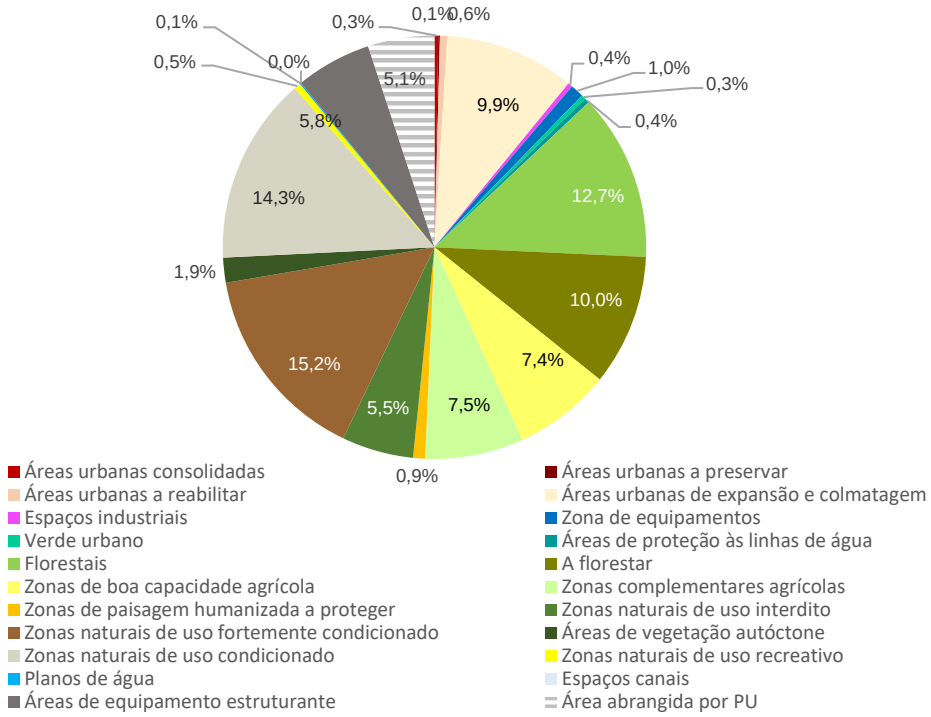


Fonte: Planta de Ordenamento do PDM em vigor, Planos de Urbanização em vigor

As infraestruturas rodoviárias apresentam um desenvolvimento linear e integram os espaços-canais, que não são aqui contabilizados para efeitos de área.

Importa referir que parte do território (cerca de 5%) se encontra abrangida por Planos de Urbanização cujo modelo de ordenamento e regras de uso, ocupação e transformação do solo vieram substituir o atual ordenamento do PDM nas respetivas áreas de intervenção.

Figura 4.2_ Modelo de qualificação do solo do PDM em vigor



Fonte: Planta de Ordenamento em vigor

No que se refere à classe de **espaços agroflorestais**, esta corresponde aos usos com maior representatividade no concelho, sendo maioritariamente constituída por espaços florestais e espaços a florestar, que, no conjunto, abrangem quase ¼ do território municipal, seguindo-se as zonas complementares agrícolas (7,5%) e zonas com boa capacidade agrícola (7,4%), sendo que as zonas de paisagem humanizada a protegem – associadas às atividades rurais – apresentam pouca relevância (0,9%), correspondendo a duas áreas delimitadas na planta de ordenamento, uma na Serra de Fora (integrada numa UOPG) e outra na zona envolvente da Ribeira da Serra de Dentro.

Integradas na classe de espaços agroflorestais, surgem duas subclasses – as zonas residenciais em meio rural – áreas edificadas com características mistas dos meios urbano e rural, localizadas em áreas adjacentes aos espaços urbanos – e zonas de habitação dispersa – a que correspondem, as áreas de construção dispersa fora dos perímetros urbanos e não incluídas nas zonas residenciais em meio rural, as quais não se encontram cartografadas, embora tenham uma regulamentação associada, o que torna difícil a sua aplicabilidade.

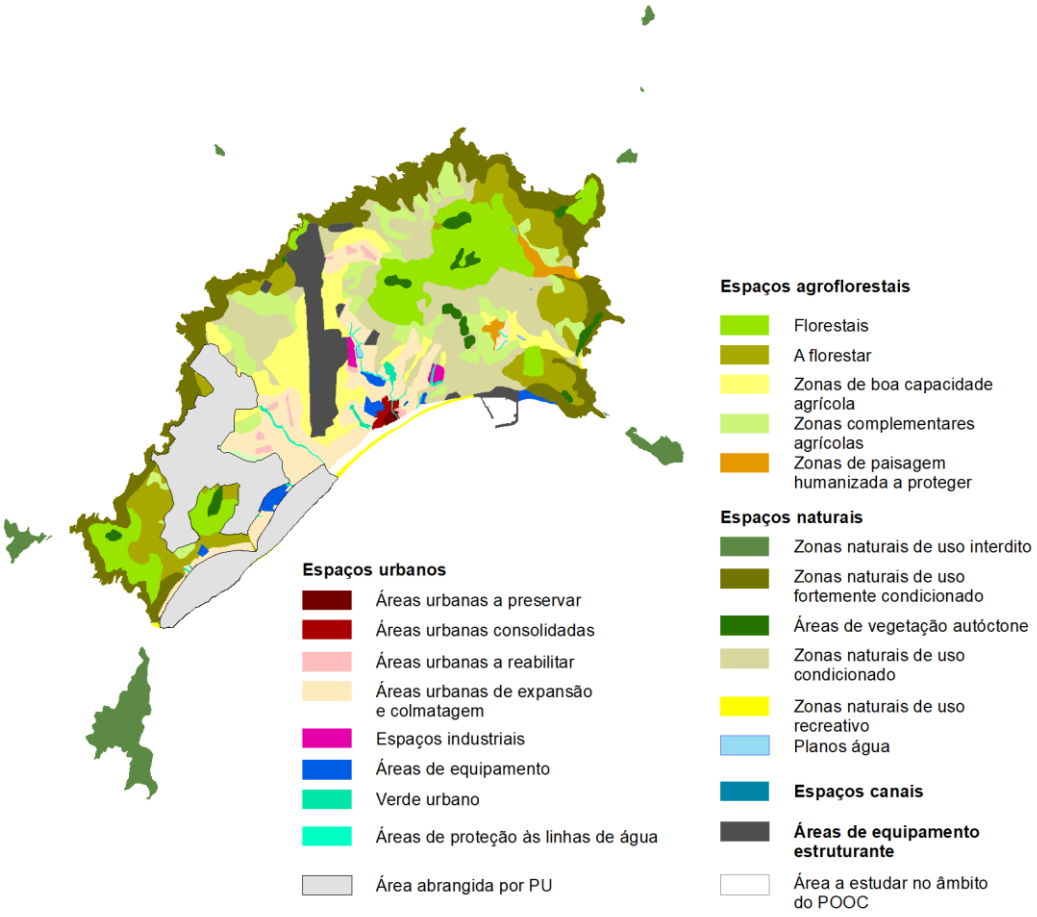
Os **espaços naturais** são essencialmente constituídos pelas zonas naturais de uso fortemente condicionado (que representam 15% do concelho), de uso condicionado (14%) e uso interdito (5,5%) – associados aos ilhéus e à faixa litoral de arriba na costa norte e poente – abrangendo ainda uma pequena percentagem de zonas naturais de uso recreativo associado a zonas balneares.

Do total das subclasses de **espaços urbanos**, as áreas urbanas de expansão e colmatagem assumem maior representatividade, abrangendo cerca de 10% do território integrado em perímetro urbano, do qual 12% correspondem aos solos urbanizáveis onde existem alguns edifícios, mas maioritariamente sem ocupação edificada.

Finalmente, refira-se uma faixa de território denominada “Área a estudar no âmbito do POOC” adjacente aos espaços naturais de uso recreativo para a qual está previsto o desenvolvimento de critérios e parâmetros de edificabilidade no âmbito da elaboração do Plano de Ordenamento da Orla Costeira do Porto Santo. A figura seguinte apresenta a distribuição territorial das subcategorias de qualificação do

solo da Planta de Ordenamento do PDM em vigor, identificando as áreas reguladas por planos de urbanização.

Figura 4.3_Distribuição territorial das categorias de espaço do PDM em vigor



Fonte: Planta de Ordenamento do PDM em vigor, Planos de Urbanização em vigor

Relativamente à classe de espaços urbanos – que abrange cerca de 501ha (13% do território) – conforme delimitada na planta de ordenamento e sem contabilizar as áreas abrangidas por PU –, contempla as seguintes subclasses:

a) **Áreas urbanas consolidadas** – ocupam 2,2% do total de espaço urbano e integram as áreas urbanas com um tecido predominantemente consistente;

b) **Áreas urbanas a preservar** – correspondente ao centro do principal aglomerado (1%), com caraterísticas que contribuem para a sua identidade e que têm um interesse patrimonial pelo ambiente urbano que as caracteriza;

c) **Áreas urbanas a reabilitar** – representada com a mesma simbologia que as áreas urbanas consolidadas, caracterizam-se pela existência de uma elevada percentagem de edificações degradadas ou inacabadas, cuja recuperação envolve a reformulação da malha urbana e das infraestruturas primárias e ou uma intervenção profunda de restauro ou reconstrução;

d) **Áreas urbanas de expansão e colmatagem** - representam 76,6% do total dos espaços urbanos e correspondem aos espaços urbanizáveis onde existem algumas edificações, mas grande parte do espaço se encontra livre, devendo ser objeto de plano de urbanização ou plano de pormenor;

e) **Espaços industriais** - na planta de ordenamento subdividem-se em zonas industriais e zonas de infraestruturas; são, de acordo com o regulamento, constituídos pelas áreas destinadas à implantação de edifícios e estabelecimentos industriais, infraestruturas e agroindústrias, incluindo as áreas destinadas à instalação de laboratórios de pesquisa e análise, armazéns, depósitos, silos, oficinas, edifícios de natureza recreativa e social ao serviço dos trabalhadores da indústria, escritórios e salas de exposição ligadas à atividade de produção, e ainda a

edificação de habitação para encarregados e pessoal de vigilância e manutenção dos complexos industriais;

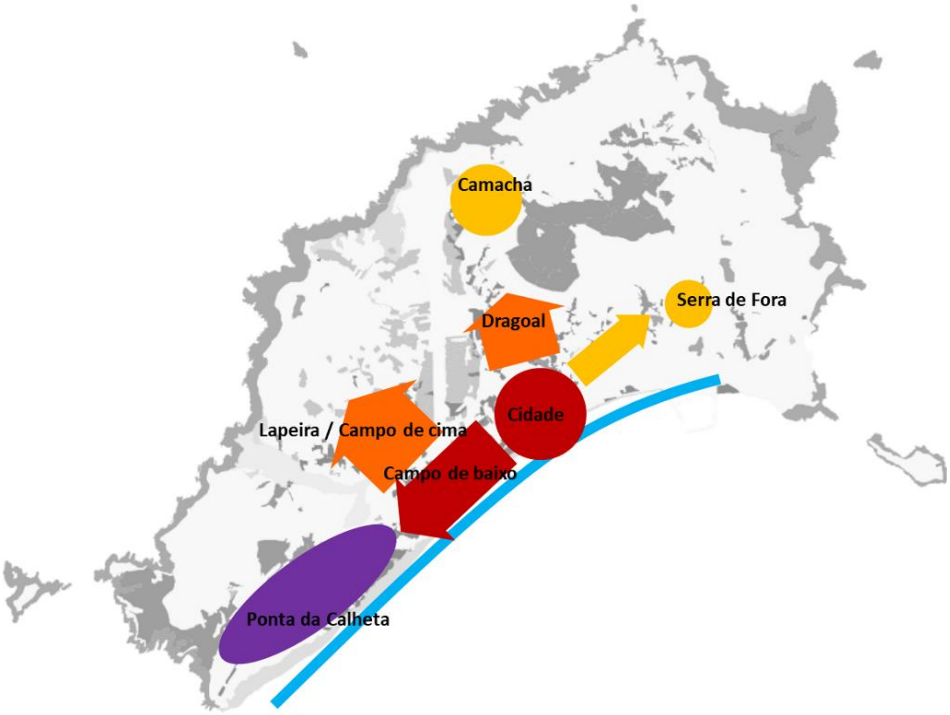
f) **Verde urbano** – assim designado no regulamento (subdividido em Área verde principal – áreas de proteção e equilíbrio biofísico – e Área verde secundária – áreas verdes públicas e privadas) ocupa um total de 5,5% do solo urbano, embora na planta de ordenamento sejam delimitadas três subclasses: Áreas verdes urbanas, áreas verdes urbanas (Golfe) e Áreas de proteção às linhas de água, sem correspondência em termos regulamentares;

g) **Áreas de equipamento** – abrangem 7,7% do perímetro urbano e correspondem a áreas destinadas à implantação de equipamentos de uso coletivo, cuja definição cabe aos Planos de Urbanização e aos Planos de Pormenor e onde não é autorizada qualquer construção.

O povoamento é estruturado a partir da Estrada Regional (ER111) e das vias que derivam desta para norte e interior da ilha, sendo o principal aglomerado urbano uma cidade com uma topografia suave, mas com zonas marcadas por algum declive e efeito "anfiteatro". O PDM define como área urbana a cidade de Vila Baleira e a frente litoral como um todo, apesar de identificar, dentro do respetivo perímetro, espaços com características distintas.

O sistema urbano de Porto Santo assenta, basicamente, num aglomerado principal (cidade de Vila Baleira) e em dois pequenos núcleos isolados (Serra de Fora e Camacha), constituindo a cidade a área urbana que se estende entre o núcleo mais antigo, a sua envolvente e a frente litoral.

Figura 4.4_Rede Urbana de Porto Santo

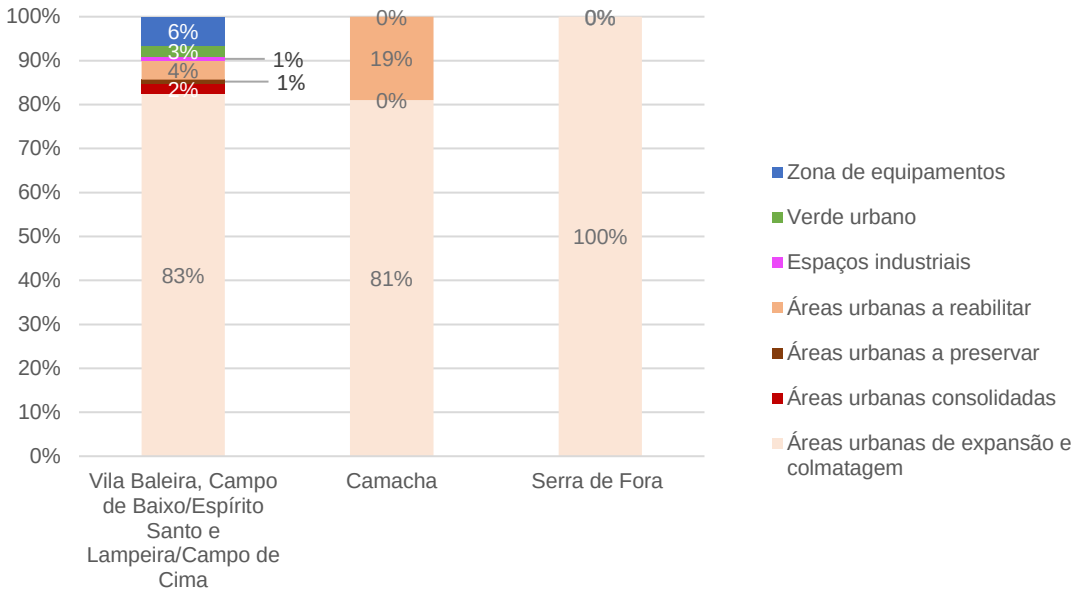


Fonte: Relatório de avaliação e diagnóstico socioeconómico, urbanístico e biofísico dos municípios de Porto Moniz e Porto Santo de suporte à revisão do PROTRAM, SRAAC, 2017

O principal aglomerado urbano da ilha apresenta um perímetro urbano que se desenvolve ao longo da Estrada Regional, portanto, ao longo da frente litoral da ilha, abrangendo outras localidades, nomeadamente Campo de Baixo/Ponta da Calheta e estendendo-se para norte/interior para a zona da Lampeira/Campo de Cima e Dragoal / Farrobo Para além da área urbana referida, existem outras duas nucleações isoladas – Serra de Fora, a nascente (com 8,7ha) e Camacha, a norte (com cerca de 37ha), cuja localização está associada à atividade agrícola do passado.

Os restantes perímetros urbanos apresentam menor variedade de subclasses de qualificação do solo, dos quais se destaca a localidade de Camacha com 19% da sua área urbana integrada na subclasse de áreas urbanas a reabilitar.

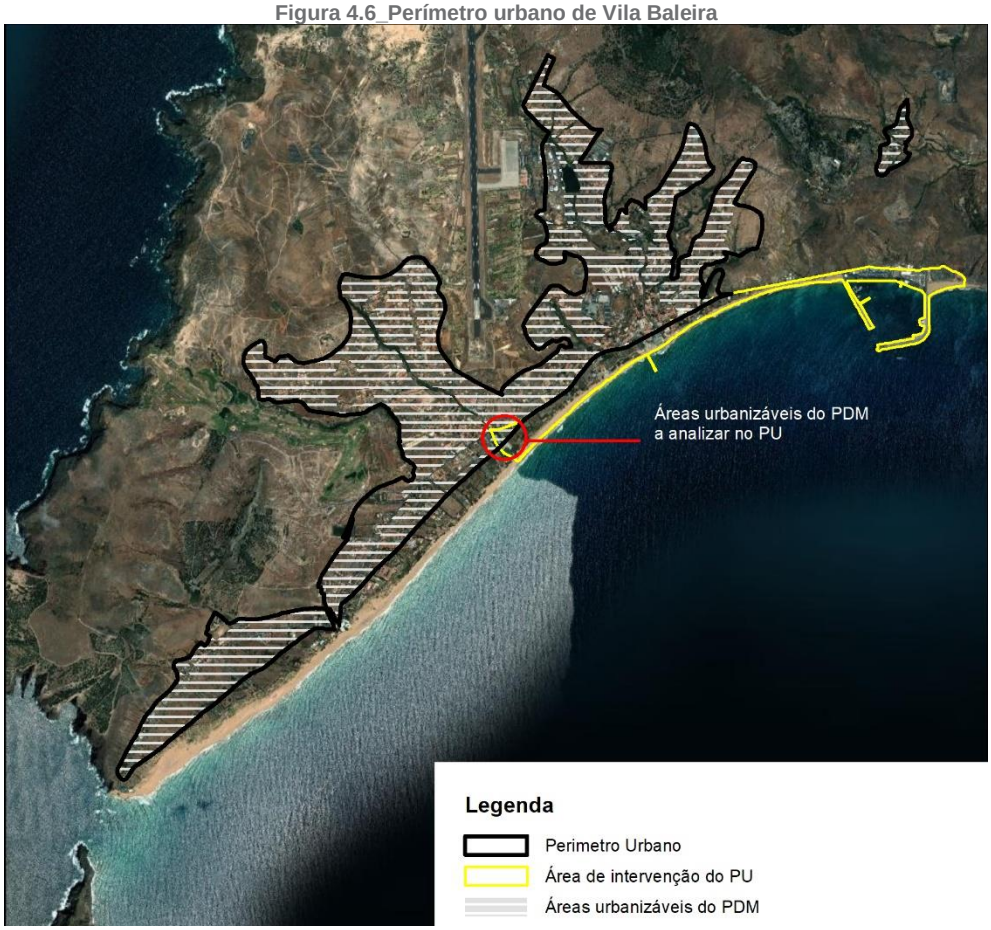
Figura 4.5_ Categoria de espaço dos perímetros urbanos do PDM em vigor



Fonte: Planta de Ordenamento em vigor.

No que concerne aos níveis de preenchimento dos perímetros urbanos, verifica-se alguma capacidade para construção e densificação dos mesmos, assim como a existência de bolsas livres de dimensão considerável para permitir a estruturação do tecido urbano.

Figura 4.6_Perímetro urbano de Vila Baleira



Fonte: Planta de Ordenamento em vigor.

Com exceção do núcleo mais antigo, a densidade urbana é baixa e as tipologias apresentam alguma variação sobretudo na zona que concentra mais estabelecimentos hoteleiros, assim como no centro

cívico. A distribuição do edificado apresenta alguma dispersão, existindo muitas parcelas por ocupar no seio dos espaços classificados como urbanos. O centro da cidade concentra os principais equipamentos coletivos e diversos espaços públicos qualificados.

Por outro lado, como se pode analisar através da figura seguinte baseada no ortofotomapa, existe alguma edificação na periferia do perímetro urbano da Serra de Fora integrada nos espaços agroflorestais, na subclasse de zonas de paisagem humanizada a proteger. De salientar que se trata de uma área onde existe edificação cujas características de ocupação não permitem distingui-las dos espaços urbanos

Figura 4.7_Perímetros urbanos de Camacha e da Serra de Fora

Fonte: Planta de Ordenamento em vigor.

A delimitação das classes e subclasses de uso do solo foi efetuada à luz do quadro legal em vigor à data de elaboração do PDM, o qual sofreu alterações relevantes, nomeadamente no que respeita aos critérios de classificação e qualificação do solo, salientando-se os relativos à delimitação do solo urbano que passaram a não incluir solos urbanizáveis ou de urbanização programada.

Face ao novo enquadramento definido na 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), a revisão do PDM de Porto Santo implicará uma reavaliação de todos os perímetros urbanos, nomeadamente com a integração em solo rústico da maioria das "áreas urbanas de expansão e colmatagem" que não se encontrem efetivamente urbanizados ou comprometidos. Esta redefinição dos perímetros urbanos deverá ter em consideração as condições de colmatação das áreas consolidadas, a concretização de compromissos urbanísticos, bem como as dinâmicas de procura e oferta de solo urbano em cada aglomerado urbano.

Regulamento

O regulamento do PDM em vigor apresenta uma estrutura confusa e de difícil interpretação, pouco articulada com a planta de ordenamento, não distinguindo de forma clara entre solo urbano e solo rural/rústico. O diploma é dividido segundo os seguintes capítulos:

- Disposições gerais;
- Servidões administrativas e restrições de utilidade pública;
- Património natural;
- Património cultural;
- Proteção às infraestruturas;
- Ordenamento do território;
- Espaços inseridos em perímetro urbanos (normas de uso);
- Espaços agroflorestais (normas de uso);
- Espaços naturais (normas de uso);

- Espaços-canais (normas de uso);
- Áreas de equipamento estruturante (normas de uso);
- Unidades operativas;
- Controlo e monitorização;
- Disposições administrativas e processuais.

Após a identificação das servidões administrativas e restrições de utilidade pública, o regulamento identifica, em capítulo autónomo, as áreas integradas no património natural – a que correspondem essencialmente áreas protegidas e outras com estatuto de proteção e conservação incluindo propostas de áreas a incluir na Reserva Agrícola e na Reserva Ecológica –, no património cultural – designadamente os imóveis classificados e em vias de classificação, sendo igualmente identificados um conjunto de imóveis com interesse patrimonial, bem como as regras no âmbito do património arqueológico – e nas áreas de proteção às infraestruturas.

A classe de "Espaços urbanos" dispõe de um conjunto de normas de uso comuns aplicáveis a todas as subclasses, sendo que os regimes de edificabilidade associados a cada subclasse se encontram em artigos autónomos. Importa referir, por um lado, a existência de regime específico para as subclasses de "espaços naturais em meio urbano", "área verde principal, área verde secundária, áreas de habitação dispersa, espaços naturais e culturais espaços urbanos antigos ou históricos" sem que haja qualquer distinção cartográfica na planta de ordenamento, bem como a distinção entre duas subcategorias inseridas nas áreas "verde urbano", também sem qualquer representação na planta de ordenamento – o que dificulta a sua interpretação e aplicabilidade – e, por outro, a dificuldade de ocupação das "áreas de equipamento" cuja concretização depende da elaboração de planos de pormenor ou planos de urbanização que irão definir os respetivos parâmetros de ocupação e edificação.

Refira-se, a este propósito, a suspensão parcial do PDM publicada pela Resolução n.º 1096/2017 de 28 de dezembro, a qual incidiu sobre duas áreas (Penedo do Sono e Centro Hípico) integradas na subclasse das "áreas de equipamento" cuja ocupação se encontrava dependente de elaboração de plano de urbanização ou plano de pormenor, com prazos de elaboração considerados incompatíveis com a necessidade de acolher um conjunto de intervenções com vista ao seu desenvolvimento e sobre as quais foi reconhecido o interesse regional, pela sua natureza estruturante e pelo seu cariz inovador. Nestas áreas estão suspensos os artigos 28º, 34º, 41.º e 55º do Regulamento, até à publicação de um instrumento de gestão territorial que abranja a área em causa, aplicando-se as medidas preventivas.

No que respeita às classes de "espaços agroflorestais" e "espaços naturais", "espaços-canais" e "áreas de equipamento estruturante", a lógica de organização é a mesma utilizada para os "espaços urbanos", sendo que, no caso das "áreas de equipamento estruturante", distinguem-se parâmetros de edificabilidade consoante os usos admitidos, não representados territorialmente.

A respeito da classe de "espaços agroflorestais", constata-se a ausência de normas que prevejam a edificação para apoios à atividade agrícola e florestal, quer nas "zonas de boa capacidade agrícola", quer nas "zonas complementares agrícolas", quer nas "zonas florestais" ou "zonas a florestar", ou mesmo nas "zonas residenciais em meio rural" e zonas de "habitação dispersa" (esta última não representada na planta de ordenamento).

Relativamente às Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG), estas são identificadas no capítulo dos espaços urbanos, sendo o seu regime definido em capítulo autónomo, apenas para o caso das UOPG inseridas em solo urbano, já que para as restantes não são identificados objetivos ou parâmetros de edificabilidade.

Refira-se também a necessidade de atualização dos conceitos e definições, à luz do quadro legal atualmente em vigor.

Concluindo, o PDMPS apresenta incongruências que dificultam a sua interpretação, nomeadamente:

- Algumas classes/subclasses apresentam designações distintas entre o regulamento e a legenda da planta de ordenamento, como por exemplo: áreas de ocupação industrial, áreas verdes urbanas, áreas de proteção às linhas de água;
- Existem classes e/ou subclasses de espaços identificadas no regulamento sem que haja distinção ou representação na planta de ordenamento, nomeadamente: zonas de indústria fora

do perímetro urbano, espaços naturais em meio urbano, área verde principal, área verde secundária, áreas de habitação dispersa, espaços naturais e culturais;

- São delimitadas na planta de ordenamento classes e subclasses sem correspondência no regulamento ou sem que haja distinção em termos regulamentares (por exemplo, áreas de vegetação autóctone, ou "zonas de infraestruturas" integrada nos "Espaços industriais")
- A subclasse "zonas residenciais em meio rural" identificada na legenda não tem qualquer representação na planta de ordenamento;
- As áreas de equipamento estruturante, embora não delimitadas na planta de ordenamento, correspondem a áreas cuja ocupação, uso e transformação são condicionados, em sobreposição com outras classes existentes, integrando a zona de indústria fora do perímetro urbano, aterro sanitário, centro de processamento de resíduos, aeroporto, uso turístico e de lazer, exploração e processamento de inertes, porto e áreas de agroindústria;
- A planta de ordenamento apresenta uma área na faixa urbana litoral que constitui um "vazio" regulamentar a nível do PDM uma vez que este remete para a elaboração de um POOC – embora tenha sido parcialmente colmatado com a entrada em vigor do PU da Frente de Mar Campo de Baixo/Calheta que veio cobrir aproximadamente 60% daquela faixa, deixando sem regulamentação apenas cerca de 30ha.

A revisão do PDM do Porto Santo constitui uma oportunidade para, além de proceder a outras correções decorrentes da adequação a planos/programas ou legislação superveniente, atualizar aquele que é o principal instrumento de suporte à gestão urbanística no concelho. Nesse sentido, importa efetuar um balanço das principais debilidades/constrangimentos do regulamento e corrigi-las com base na experiência que resulta da gestão urbanística municipal.

Deste modo, identifica-se seguidamente o âmbito das alterações de que o regulamento carece, sem prejuízo de outras que possam vir a ser identificadas no decurso da revisão do PDM:

- Adaptação a planos e programas com os quais o PDM deve compatibilizar-se;
- Eliminação do vazio regulamentar existente na faixa litoral por transposição das normas definidas no POC Porto Santo;
- Adequação a legislação setorial posterior à entrada em vigor do PDM (nomeadamente em relação ao turismo, resíduos, indústria, ruído, etc.);
- Articulação entre o regulamento e a planta de ordenamento, nomeadamente no que diz respeito às áreas não cartografadas;
- Atualização aos conceitos e nomenclatura de classificação e qualificação do solo e legislação geral em matéria de ordenamento do território;
- Atualização das servidões administrativas e restrições de utilidade pública e outros regimes específicos publicados desde a entrada em vigor do PDM;
- Eliminação de artigos relativos às "zonas urbanas de expansão e colmatagem";
- Revisão das opções relativas às UOPG;
- Eliminação/retificação de normas sem aplicabilidade prática por ausência da respetiva delimitação territorial (caso dos "Áreas de equipamento", "zonas de paisagem humanizada a proteger", áreas de "habitação dispersa", "Áreas de equipamento estruturante");
- Revisão de alguns parâmetros de edificabilidade nos espaços agroflorestais;
- Revisão dos parâmetros de edificabilidade dos espaços urbanos, incluindo a revisão do regime associado aos espaços industriais;
- Ajustamento pontual de alguns parâmetros urbanísticos, nomeadamente no que se refere à edificação no solo rústico (e.g. instalação de empreendimentos turísticos, apoios agrícolas);
- Clarificação da redação de disposições normativas decorrente da gestão corrente do plano que tenham sido identificadas como de difícil aplicação;
- Retificação dos parâmetros de dimensionamento das áreas de estacionamento e dos perfis da rede viária de acordo com a legislação vigente.

Relativamente às áreas do território municipal abrangidas por **servidões administrativas e restrições de utilidade pública** nos domínios do património natural, cultural, equipamentos coletivos,

infraestruturas básicas e exploração do solo e subsolo são identificadas na planta de condicionantes, nomeadamente:

- Na planta de condicionantes:
  - Parque Natural da Ilha da Madeira
  - Rede Natura 2000
  - Rede rodoviária de 2º e 3º níveis (rede complementar);
- No relatório:
  - Valores locais;
  - Edifícios públicos;
  - Rede viária municipal;
  - Rede de telecomunicações.

De referir, no entanto, a existência no regulamento de dois artigos relativos a "áreas a incluir na Reserva Agrícola Regional" e "Áreas a incluir na Reserva Ecológica Regional", onde se descrevem os critérios das áreas incluídas nessa condicionante, sendo que as respetivas áreas estão delimitadas na planta de condicionantes. Estas terminologias deverão estar de acordo com o regime regional[5] em que:

- a REN é definida com base no regime jurídico das áreas protegidas em vigor na Região Autónoma da Madeira;
- para a RAN, são considerados todos os solos de boa ou muito boa capacidade agrícola segundo a Carta dos Solos da Ilha da Madeira e respetivos instrumentos complementares, e classificados no PDM como Espaços Agrícolas, podendo os PDM estabelecer regras específicas para essas áreas, desde que respeitem os princípios dos instrumentos referidos.

Tabela 4.2_Servidões administrativas e restrições de utilidade pública

Património natural	Áreas a incluir na Reserva Agrícola Regional	
	Áreas a incluir na Reserva Ecológica Regional	
	Rede Natura 2000 /Parque Natural da Madeira	
	Património científico	Arriba fóssil da Fonte da Areia
		Chaminés vulcânicas do Zimbralinho
		Pedreira do Pico da Ana Ferreira
		Ilhéus (das Cenouras, da Cal, de Cima, do Ferro, da Fonte da Areia, de Fora)
		Pico Branco
Património cultural	Imóveis de interesse público e valor concelhio	
	Património arquitetónico e urbanístico	
	Património arqueológico	
Proteção às infraestruturas	Rede viária	Rede regional principal (2º Nível)
		Rede regional complementar (3º Nível)
		Estradas Municipais
		Caminhos municipais
		Condicionantes específicas na ER111 entre a Calheta e o centro da cidade estabelecidas pelo DRR n.º 5/99/M
	Captações e abastecimento de água	
	Instalações de saneamento	
	Aeroporto	
	Servidões radioelétricas	
	Servidões militares	

Fonte: Regulamento do PDM em vigor

Importa salientar que nem todas as condicionantes referidas em regulamento não estão identificadas em planta, ou com as mesmas designações (estação LORAN, Feixe herteziano, entre outros).

[5] *Regime transitório para a aplicação à RAM do regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional e da Reserva Agrícola Nacional, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional 18/2011/M, de 11 de agosto*

Para grande parte das condicionantes identificadas, o regulamento remete para os respetivos regimes jurídicos em vigor, em muitos casos salientando a existência de sanção aplicável à violação das normas, ou apenas identificando a condicionante, não referindo qualquer situação a nível normativo.

Note-se que a planta de condicionantes deve sintetizar todas as servidões administrativas e restrições de utilidade pública constantes da legislação em vigor, passíveis de ser cartografadas, aplicáveis ao concelho de Porto Santo e decorrentes dos respetivos regimes jurídicos, pelo que esta peça fundamental do PDM deverá ser atualizada, em articulação com o regulamento.

Opções de execução

O PDM do Porto Santo identifica 11 Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG), correspondentes a espaços de intervenção coerente que se traduzem em áreas a sujeitar a planos de urbanização e ou de pormenor no caso de áreas inseridas em perímetro urbano, ou planos especiais na restante área do concelho – estas opções de execução já não se enquadram no novo regime dos instrumentos de gestão territorial. Algumas UOPG abrangem apenas partes de áreas urbanas, outras encontram-se em Espaços Agroflorestais ou Espaços Naturais.

No Regulamento do PDM em vigor são identificadas as seguintes UOPG:

U1 – Cidade;
U2 – Campo de Baixo/Espírito Santo;
U3 – Camacha;
U4 – Lapeira/Campo de Cima;
U5 – Ponta (Sul da estrada da Calheta entre Cais e a Ponta);
U6 – Serra de Fora;
U7 – Aeroporto;
U8 – Porto;
U9 – Espaços naturais;
U10 – Espaços agroflorestais;
U11 – Área afeta ao POOC.

No entanto, não são definidos objetivos gerais ou específicos para as UOPG – havendo apenas uma distinção a nível dos parâmetros urbanísticos no caso das U1 a U6, sem que haja qualquer delimitação na Planta de Ordenamento.

Decorridos 23 anos da sua entrada em vigor, o nível de execução do PDM de Porto Santo foi bastante reduzido, uma vez que as intenções relativas à elaboração de planos de maior detalhe para as UOPG não foram concretizadas, com exceção dos seguintes PMOT:

- Plano de Urbanização da Frente de Mar – Campo de Baixo/Ponta da Calheta (abrangendo parcialmente as U5 e U11);
- Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo (abrangendo parte da UE2).

Está atualmente em curso o Plano de Urbanização da Frente Mar – Sul da Ilha do Porto Santo, que incide sobre parte da U5 e U11, entre o Campo de Baixo e o Penedo do Sono.

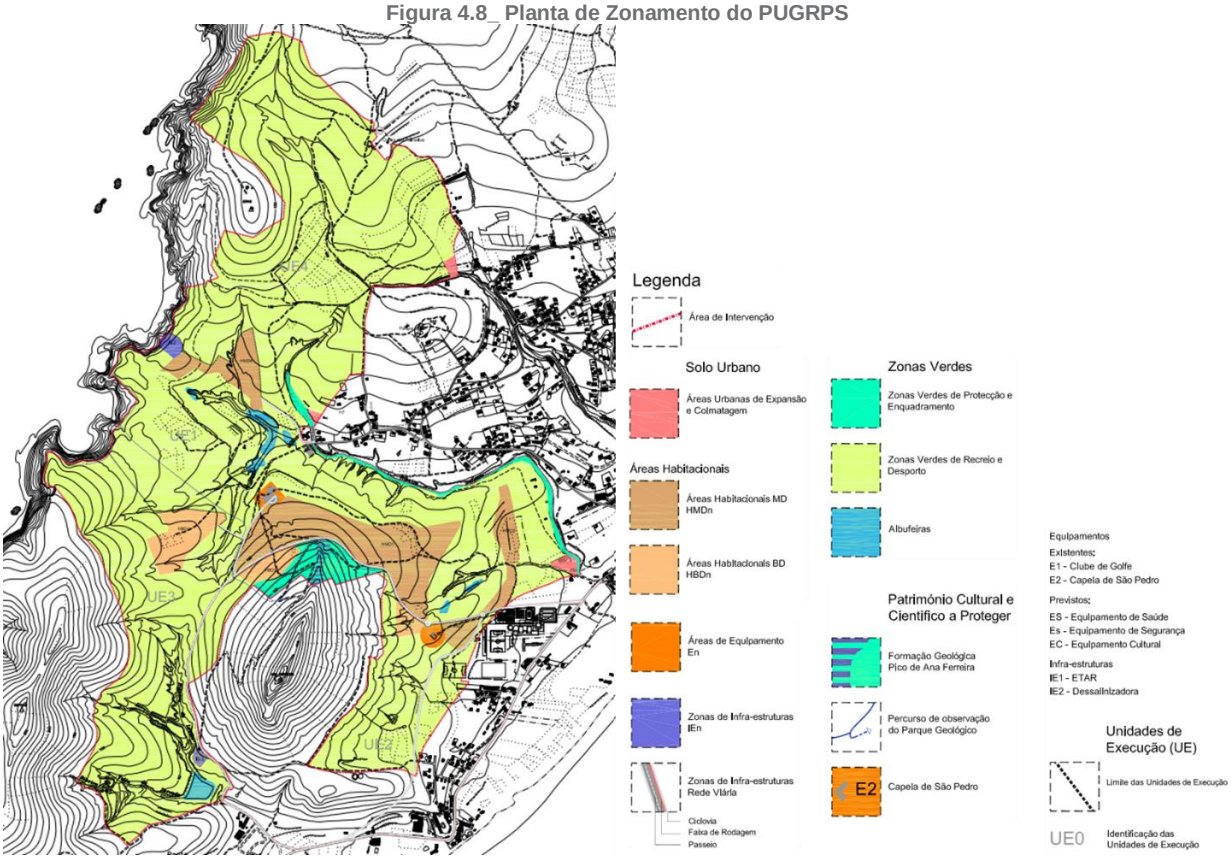
4.2. Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo

O Plano de Urbanização do Golfe Resort do Porto Santo (PUGRPS) abrange uma área de cerca de 400ha localizada na parte ocidental do concelho, e tem por objetivo estabelecer as regras a que deve obedecer a ocupação, uso e transformação do solo na respetiva área de intervenção e definir as normas de gestão urbanística a utilizar na sua execução.

Toda a área de intervenção é classificada como solo urbano e qualificada maioritariamente como “zonas verdes de recreio e desporto” (cerca 80%). A restante área corresponde a áreas habitacionais

(aproximadamente 10%), as quais se subdividem entre média e baixa densidade e outras categorias como as áreas verdes de proteção e enquadramento, áreas de equipamento, áreas de infraestruturas.

Figura 4.8_ Planta de Zonamento do PUGRPS



Fonte: Adaptado da planta de zonamento do PUGRPS

As zonas verdes de recreio e desporto destinam-se a Campos de Golfe e áreas para convívio e recreio nas zonas habitacionais, sendo admitida a construção de infraestruturas e de edifícios para equipamentos de apoio ao recreio e lazer, sem que sejam definidos quaisquer parâmetros para o efeito.

Figura 4.9_ Ocupação atual da área de intervenção do PUGRPS

Fonte: Limite PUGRPS sobre ortofotomapa 2018, DRAAC

4.3. Plano de Urbanização da Frente de Mar do Campo de Baixo/Ponta da Calheta

O PUFMCBPC abrange uma área de 189ha localizada na faixa litoral sudoeste do concelho do Porto Santo, incidindo sobre áreas urbanas a reabilitar, áreas urbanas de expansão e colmatagem, espaços naturais de uso recreativo, verde urbano, zonas de equipamentos e, parcialmente, uma faixa objeto de POOC, no âmbito do PDMPS.

O PUFMCBPC tem como objetivos:

- Definir os parâmetros e as condições de realização de um conjunto de novos empreendimentos turísticos, de uma área residencial e de duas novas centralidades de serviços de apoio local;
- Definir o modelo de acessos, a ocupação e a gestão da frente de praia;
- Estabelecer medidas de requalificação ambiental e urbanística da área de intervenção, incluindo a reformulação da rede viária;

O solo urbanizado é constituído pelas seguintes categorias funcionais:

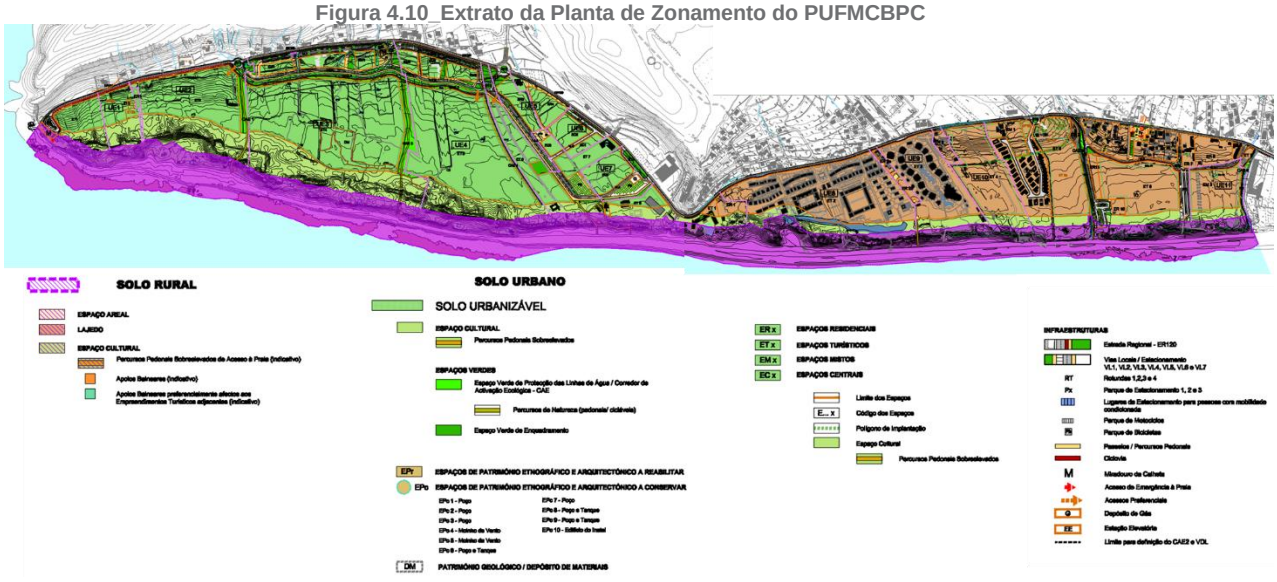
- Espaço cultural;
- Espaços verdes;
- Espaços de património etnográfico e arquitetónico;
- Espaços residenciais (de ER1 a ER11);
- Espaços turísticos (ET1 a ET7);
- Espaços mistos;
- Espaços de infraestruturas.

O solo urbanizável é constituído pelas mesmas categorias funcionais que o solo urbanizado, com acréscimo de espaços centrais.

O espaço cultural urbanizável é constituído por uma faixa de salvaguarda do sistema dunar que é uma área "non aedificandi". As disposições de regulamento que vigoram neste espaço são as mesmas que para os espaços culturais urbanizados.

Os espaços verdes urbanizáveis subdividem-se em Corredores de ativação ecológica e Verdes de enquadramento.

Figura 4.10 Extrato da Planta de Zonamento do PUFMCBPC



Fonte: CMPS

É possível perceber que grande parte do território abrangido por este plano é considerado como solo rústico, dizendo respeito a uma faixa ao longo do litoral, que inclui os areais e uma classe de Espaço Cultural que corresponde à zona dunar e campos adjacentes. Os espaços turísticos assumem uma

importante relevância, correspondendo a um conjunto de polígonos adjacentes ao solo rústico e que se estendem ao longo da Estrada Regional.

Figura 4.11_Ocupação atual da área de intervenção do PUFMCBPC

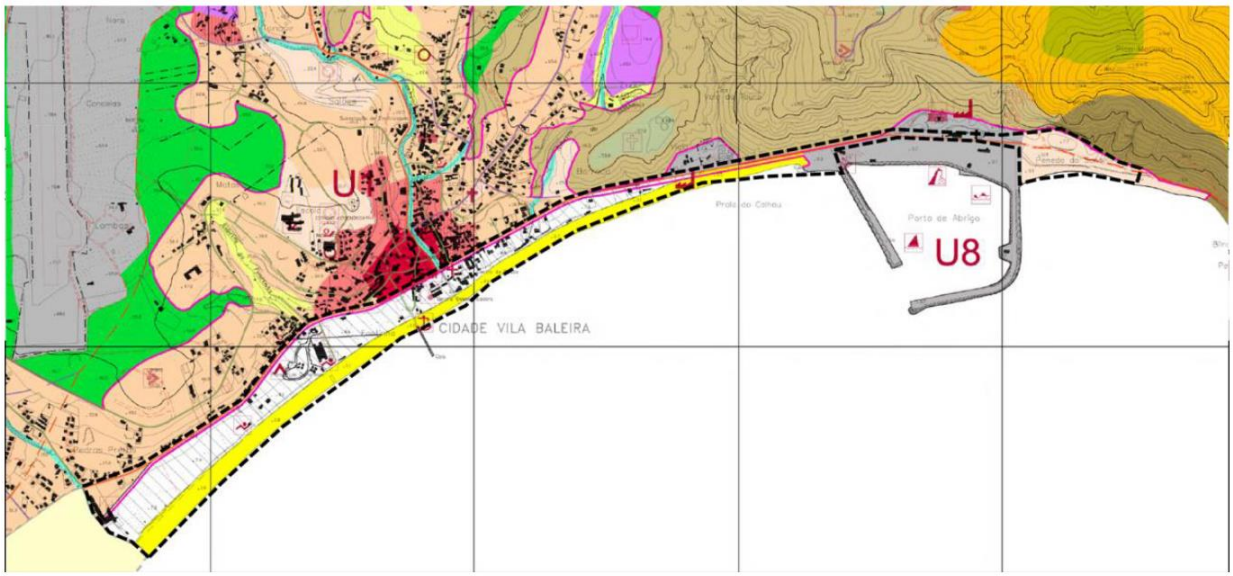
Fonte: Limite PUFMCBPC sobre ortofotomapa 2018, DRAAC

Este plano apresenta um nível baixo de execução, sobretudo no setor poente, o qual é qualificado como espaço urbanizável e se encontra praticamente desocupado. No setor nascente localiza-se a maioria dos hotéis e resorts da ilha.

4.4. Plano de Urbanização da Frente Mar – Sul da Ilha do Porto Santo

A área de intervenção do Plano de Urbanização da Frente Mar – Sul da Ilha do Porto Santo, entre o Sítio do Ribeiro Cochino e o Sítio do Penedo do Sono (PUFMSPS), abrange aproximadamente 57 ha na frente litoral da costa sul de Porto Santo, imediatamente a nascente da área do Plano de Urbanização da Frente Mar - Campo de Baixo / Ponta da Calheta, incidindo parcialmente sobre a Unidade Operativa de Planeamento e Gestão "U11-Área afeta ao POOC" definida pelo PDM em vigor, a qual corresponde a um "vazio" regulamentar do PDM, o qual remete a disciplina de uso ocupação e transformação do solo para a elaboração do POOC – Plano de Ordenamento da Orla Costeira do Porto Santo, entretanto aprovado como Programa da Orla Costeira do Porto Santo (POCPS). O POCPS tem previsto no seu programa de execução um projeto específico (4.2.2 – Promover a elaboração do PMOT para a frente marítima não regulamentada pelo atual PDM) que visa resolver o vazio legal existente e regular a ocupação de parte da frente marítima em consonância com as opções deste programa especial.

Figura 4.12_Limite do PUFMSPS sobre a Planta de Ordenamento do PDM em vigor



Fonte: Termos de Referência do PUFMSPS.

O PUFMSPS tem os seguintes objetivos:

a) Identificar e salvaguardar os valores culturais e naturais a proteger;
b) Estabelecer a conceção geral da organização urbana, a partir da classificação e qualificação do solo, definido a rede viária estruturante, a localização de equipamentos de uso e interesse coletivo, a estrutura ecológica, bem como o sistema urbano de circulação, de transporte público e privado e de estacionamento;
c) Definir as áreas para a localização das diversas funções urbanas, designadamente habitacionais, comerciais, turísticas, de serviços e de gestão de resíduos, bem como identificar as áreas a recuperar, a regenerar ou a reconverter, atendendo às situações de risco e às propostas consagradas no POCPS;
d) Adequar a proposta de classificação e qualificação do solo urbano, tendo em consideração o perímetro urbano definido no PDM, em função da conceção geral de organização urbana definidos, incluindo, nomeadamente o traçado e o dimensionamento das redes de infraestruturas gerais que estruturam o território, fixando os respetivos espaços-canais, os critérios de locação e de inserção urbanística e o dimensionamento dos equipamentos de utilização coletiva, nomeadamente os previstos de suporte ao uso balnear no POCPS;
e) Definir a solução urbanística, os mecanismos e os instrumentos necessários para a reabilitação e regeneração urbanas das áreas degradadas ou em risco;
f) Estabelecer os indicadores e parâmetros urbanísticos aplicáveis às diferentes categorias de usos do solo, tendo em consideração o Regulamento de Gestão do Domínio Hídrico da Orla Costeira do Porto Santo;
g) Delimitar e definir os objetivos de unidades e subunidades operativas de planeamento e gestão, a estruturação das ações de compensação e redistribuição de benefícios e encargos e identificar o sistema de execução do plano.

Página propositadamente deixada em branco

5. CONCLUSÕES E DESAFIOS QUE SE COLOCAM À REVISÃO DO PDM

O PDM do Porto Santo, aprovado pela Resolução n.º 856/99, de 16 de junho, estabeleceu o modelo de ordenamento do território municipal assente em regras de uso, ocupação e transformação do solo, elaborado à luz do quadro legal então vigente.

Trata-se de um modelo que já não responde às dinâmicas existentes e que padece de diversos problemas de construção, gerando dificuldades de aplicação e incapacidade de responder aos desafios atuais do concelho.

Por outro lado, o modelo de ordenamento do PDM em vigor encontra-se desatualizado face ao quadro de referência estratégico em vigor com o qual deverá compatibilizar-se, sendo necessária a revisão dos seus objetivos de desenvolvimento, adequando o modelo de ordenamento às dinâmicas territoriais, económicas e sociais atuais.

Com efeito, os diversos instrumentos de natureza setorial e especial que foram aprovados após a entrada em vigor do PDM, exigem uma ponderação do modelo de ordenamento municipal e a procura de soluções que sejam consentâneas com os regimes de salvaguarda e proteção de valores naturais – nomeadamente os estabelecidos no programa da orla costeira ou no plano de ordenamento das bacias hidrográficas, entre outros.

Acrescem ainda as opções que decorrem de outros instrumentos de âmbito regional, com destaque para o PROTRAM, as quais têm grande impacto na redefinição do modelo de ordenamento do PDM, designadamente ao nível da qualificação do solo urbano, para além dos planos que definem condicionamentos à ocupação do solo associados a riscos naturais, como por exemplo o PGRI-RAM, cuja cartografia de riscos deverá ser incorporada no PDM.

O enquadramento normativo da revisão do PDM será substancialmente distinto daquele que enquadrou a elaboração do plano em vigor. Por um lado, o RJIGT-M estabelecido pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2017/M de 27 de junho, o qual procedeu à adaptação à Região do novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial de âmbito nacional, publicado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, enquadrado pela LBSOTU - Lei n.º 31/2014, de 30 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, dos princípios e objetivos do modelo territorial definido ou dos regimes de salvaguarda e valorização dos recursos e valores territoriais.

Neste contexto, e no que à revisão dos PDM diz respeito, há a salientar as seguintes alterações resultantes deste enquadramento legal face ao PDM em vigor:

- **Nomenclatura da classificação e qualificação do solo** – Classificação do solo distinguindo claramente entre solo rústico e solo urbano e adoção das categorias e subcategorias definidas no Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto e nas orientações do Programa Regional de Ordenamento do Território da Região Autónoma da Madeira;
- **Qualificação do solo urbano** – reclassificação como rústicos dos solos urbanizáveis (espaços de expansão e colmatagem), exceto nos casos devidamente fundamentados em função do nível de urbanização ou compromisso;
- **Conteúdo documental** – integração das peças escritas e desenhadas identificadas no RJIGT-M, nomeadamente, o Relatório Ambiental, o Programa de Execução e o Plano de Monitorização, entre outros.

A alteração do quadro legal atrás referida impõe um prazo para a adequação dos planos territoriais às novas regras relativas à classificação do solo. Tal alteração justifica uma profunda revisão do modelo de ordenamento do concelho através da “reconsideração e reapreciação global das opções estratégicas do plano, dos princípios e objetivos do modelo territorial definido”. Por outro lado, o período de vigência de mais de uma década permitiu identificar ineficiências do PDM que se encontram identificadas no capítulo 4, e que importa corrigir.

Considerando a alteração dos critérios de classificação e qualificação do solo, em particular, o facto de o solo urbano ter deixado de incluir solos urbanizáveis, a revisão do PDM do Porto Santo deverá incluir uma reavaliação de todos os perímetros urbanos, nomeadamente com a integração em solo rústico da maioria dos espaços qualificados como de expansão e colmatagem que não se encontrem efetivamente urbanizados ou comprometidos.

Sem prejuízo da apreciação do modelo de ordenamento efetuada, foi identificado um conjunto de situações que deverão dar origem a atualizações do PDM e que resultam, quanto à sua natureza essencial, da necessidade de:

- Adaptação deste instrumento face ao novo enquadramento legal, bem como à entrada em vigor de novos planos e programas ou ainda servidões administrativas e restrições de utilidade pública;
- Acertos de cartografia determinados por erros de transposição de escalas, tendo por base a nova cartografia de referência;
- Clarificação da redação de disposições normativas resultante da gestão corrente do plano que tenham sido identificadas como de difícil interpretação e/ou aplicação;
- Retificação de parâmetros de dimensionamento das áreas de estacionamento e dos perfis da rede viária de acordo com legislação específica vigente;
- Eliminação de incongruências entre as peças fundamentais do plano.

Por fim, a revisão do PDMPS deve integrar os compromissos e intenções municipais existentes à data de elaboração do PDM.

Face à avaliação efetuada nos capítulos anteriores, a urgência em rever o PDM do Porto Santo resulta diretamente do novo enquadramento legal que determina essa obrigatoriedade, nomeadamente da eliminação dos espaços urbanizáveis, bem como à adaptação deste instrumento face a novos planos e programas ou ainda servidões administrativas e restrições de utilidade pública.

Relativamente aos referenciais estratégicos municipais referidos no capítulo 3, o desafio reside em traduzir as respetivas propostas, por um lado, ajustando a qualificação do solo e o regime de uso e edificação das áreas urbanas do concelho às opções em matéria de reabilitação urbana preconizadas para a ARU de Vila Baleira, e, por outro lado, materializando as visões e as opções estratégicas enunciadas para o concelho, designadamente no setor do turismo.

A revisão do PDMPS terá, ainda, como desafio contrariar as assimetrias existentes em termos de desenvolvimento do concelho no contexto da Região, procurando reforçar a competitividade do concelho em matéria de atração de residentes e de empresas, através da contenção das perdas populacionais que tem registado, aumentando a sua atratividade e diversificação da economia.

A revisão do PDMPS deverá acomodar e articular os investimentos de maior peso previstos para o concelho.

Todas as questões apontadas implicam uma **reapreciação global das opções estratégicas do plano e dos princípios e objetivos do modelo territorial em vigor, bem como dos regimes de salvaguarda e dos recursos e valores naturais e territoriais**. Neste sentido, propõem-se os seguintes objetivos para a revisão do PDMPS:

- Afirmar Porto Santo como território de excelência, multifacetado, que reconhece os seus valores e o património natural, cultural e paisagístico como elementos identitários que contribuem para a coesão social e qualidade de vida que oferece aos seus residentes e visitantes (território inclusivo);
- Promover um modelo de ordenamento assente nos princípios da sustentabilidade e do reforço da resiliência, assegurando mecanismos de redução dos níveis de exposição de pessoas e bens aos riscos naturais, num quadro de alterações climáticas;
- Promover o controle de fenómenos de fragmentação urbana e a densificação dos aglomerados populacionais, adotando medidas que contribuam para o ordenamento, qualificação e a reabilitação da rede urbana, valorizando a multifuncionalidade do tecido urbano através da

distribuição territorial dos novos empreendimentos turísticos em articulação com as funções habitacionais e os serviços existentes;

- Criar condições para o desenvolvimento e diversificação dos usos e atividades no espaço rural, designadamente através de medidas que permitam o desenvolvimento de atividades económicas específicas com base nos recursos endógenos, com vista à valorização do território numa perspetiva integrada;
- Tornar o PDM um instrumento de gestão operacional e eficaz do território, com base num regulamento adequado, clarificando as condicionantes e regras de ocupação espacial e os parâmetros urbanísticos para as diversas funções, com redução dos tempos de decisão.

Matosinhos
R.Tomás Ribeiro, nº412 – 2º
4450-295 Matosinhos Portugal

Tel (+351) 229 399 150
Fax (+351) 229 399 159

Lisboa
Rua Duque de Palmela nº25 – 2º
1050-097 Lisboa Portugal

Tel (+351) 213 513 200
Fax (+351) 213 513 201

geral@quaternaire.pt
www.quarternaire.pt