

Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do território  
Prevenção de Riscos e Ordenamento do território

# Um processo de planeamento municipal: caso de estudo de Vale de Cambra

Rute Vieira dos Santos

**M**

2020



**Rute Vieira dos Santos**

**Um processo de planeamento municipal: caso de estudo de Vale  
de Cambra**

Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do  
território, orientada pela Professora Doutora Teresa Maria Vieira de Sá Marques

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

setembro de 2020



# Um processo de planeamento municipal: caso de estudo de Vale de Cambra

Rute Vieira dos Santos

Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do  
território, orientada pela Professora Doutora Teresa Maria Vieira de Sá Marques

## Membros do Júri

Professor Doutor ....

Faculdade de Letras - Universidade do Porto

Professora Doutor

Faculdade de Letras - Universidade do Porto

Professora Doutora Teresa Maria Vieira de Sá Marques

Faculdade de Letras - Universidade do Porto

Classificação obtida: valores

*À minha avó.  
Aos meus pais.*



## Sumário

Declaração de honra .....	9
Agradecimentos .....	10
Resumo .....	11
Abstract.....	12
Índice de figuras .....	13
Índice de gráficos.....	14
Índice de quadros.....	15
Lista de abreviaturas .....	16
Introdução.....	18
<b>PARTE I. CONTEXTUALIZAÇÃO DO SISTEMA DE PLANEAMENTO PORTUGUÊS .....</b>	<b>21</b>
<b>Capítulo 1. Ordenamento do território: uma abordagem conceptual.....</b>	<b>22</b>
1.1. Definir ordenamento do território.....	22
1.2. Os sistemas de planeamento territorial .....	26
1.2.1. A evolução histórica do sistema de planeamento nacional .....	28
1.3. Os Instrumentos de Gestão Territorial em vigor .....	35
1.3.1. Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território.....	35
1.3.2. Programas Regionais de Ordenamento do Território.....	36
<b>Capítulo 2. Plano Diretor Municipal .....</b>	<b>39</b>
2.1. Enquadramento legislativo .....	39
2.1.1. Legislação publicada entre 1977 e 2009 .....	39
2.1.2. O quadro legal em vigor.....	41
2.2. A prática do planeamento municipal: as diferentes gerações de planos.....	44
2.2.1. Os PDM de 1ª Geração.....	44
2.2.2. Os PDM de 2ª Geração.....	46
2.2.3. Os PDM de 3ª Geração.....	47
2.3. Orientações e Instruções dos IGT para os PDM.....	50
2.3.1. Diretrizes do PNPOT .....	50
2.3.2. Diretrizes do PROT .....	51
<b>PARTE II. OS PROCESSOS DE PLANEAMENTO MUNICIPAL: UMA REFLEXÃO CENTRADA NO CONCELHO DE VALE DE CAMBRA.....</b>	<b>53</b>
<b>Capítulo 3. Uma perspetiva cronológica do planeamento municipal no Entre Douro e Vouga .....</b>	<b>54</b>
3.1. O planeamento municipal na Região Entre Douro e Vouga.....	54

3.2. O planeamento municipal em Vale de Cambra .....	57
3.2.1. Planos Diretores Municipais .....	57
3.2.2. Planos de Urbanização .....	62
3.2.3. Planos de Pormenor.....	63
<b>Capítulo 4. O atual processo de revisão do PDM de Vale de Cambra .....</b>	<b>65</b>
4.1. As etapas do processo de revisão do PDM .....	65
4.2. Processo participativo na revisão do PDM .....	70
<b>Capítulo 5. Contributos para a revisão do PDM de Vale de Cambra .....</b>	<b>74</b>
5.1. Estágio Curricular .....	74
5.2. Estudos de caracterização e diagnóstico .....	74
5.3. Caracterização e Diagnóstico de Vale de Cambra .....	77
5.3.1 Enquadramento geográfico .....	77
5.3.2 Dinâmicas territoriais .....	80
Considerações finais .....	114
Referências bibliográficas .....	116
Anexos .....	120
Anexo 1 .....	121
Anexo 2.....	123
Anexo 3.....	124



## **Declaração de honra**

Declaro que o presente relatório de estágio é de minha autoria e não foi utilizado previamente noutro curso ou unidade curricular, desta ou de outra instituição. As referências a outros autores (afirmações, ideias, pensamentos) respeitam escrupulosamente as regras da atribuição, e encontram-se devidamente indicadas no texto e nas referências bibliográficas, de acordo com as normas de referenciação. Tenho consciência de que a prática de plágio e auto-plágio constitui um ilícito académico.

Porto, 30 de setembro de 2020

Rute Vieira dos Santos

## **Agradecimentos**

Com o fim deste ciclo, chegou a altura de agradecer a todos que estiveram presentes neste ciclo e em todas as outras etapas da minha vida.

Em primeiro lugar à pessoa mais importante da minha vida, a minha avó. Amparou sempre as minhas quedas, acreditou sempre em mim, mesmo quando eu não acreditava, e tornou-me a mulher que sou hoje. Um obrigado nunca chegará, estarei eternamente grata por tudo!

Um agradecimento especial à professora Dr.<sup>a</sup> Teresa Sá Marques pela disponibilidade imediata de entrar nesta batalha comigo, pelo apoio e contributos durante todo o processo e por todas as aprendizagens que me proporcionou durante todo o curso.

À Câmara Municipal de Vale de Cambra e a todos aqueles que me acolheram e ensinaram, tanto a nível pessoal como profissional. À equipa do PDM por todas as risadas e brincadeiras que me proporcionaram.

Um obrigado especial à Catarina Pinheiro pelos conhecimentos e ensinamentos transmitidos, pela amizade e pelas palavras amigas sempre na hora certa. Vou levá-la sempre no meu coração!

À Rita Portela, pela amizade.

Por fim, aos meus dois pilares: os meus pais. Por me darem sempre asas para voar, por todos os ensinamentos e educação, por lutarem comigo e por serem, sempre, o meu porto de abrigo. Tenho a maior sorte do mundo em ser vossa filha!

Muito obrigada a todos, sem vocês eu nunca iria conseguir, a minha vitória também é vossa!

## **Resumo**

Apesar de recente em Portugal, o planeamento é fundamental para o ordenamento do território, contribuindo para o aumento da qualidade de vida das cidades.

A forte dinâmica vivida atualmente, em termos de ordenamento de território, levou ao surgimento de uma nova geração de planos municipais, cujo objetivo principal passa por integrar alterações legislativas e novos conceitos.

Este relatório de estágio inicia-se com a contextualização e o enquadramento do sistema de planeamento português, a sua evolução legislativa e os seus Instrumentos de Gestão Territorial. O caso de estudo foca-se no Instrumento de Gestão Territorial de âmbito municipal de maior importância, o Plano Diretor Municipal, apresentando-se, primeiramente, um breve enquadramento legislativo e, de seguida, o novo quadro legal para a revisão do plano.

O estágio realizado na Câmara Municipal de Vale de Cambra reflete o trabalho desenvolvido no âmbito da 2ª Revisão do Plano Diretor Municipal de Vale de Cambra. Para o efeito, descrevem-se as diferentes etapas deste processo de revisão, com destaque para a caracterização e o diagnóstico do concelho, bem como para o processo de participação cidadã desenvolvido, de modo a refletir a estratégia de desenvolvimento económico e social.

**Palavras-chave:** planeamento, ordenamento do território, Plano Diretor Municipal, Vale de Cambra

## **Abstract**

Although recent in Portugal, planning is fundamental not only in future foresight matter, but also to improve the city and welfare of its citizens.

The fast changes in dynamics experienced today, in terms of spatial planning, contributed to the emergence of a new generation of municipal plans, whose main objective is to integrate legislative changes and new concepts.

This work report begins with the contextualization and framework of the Portuguese planning system, legislative evolution and Territorial Management Instruments. The study case focuses on the Vale de Cambra City Master Plan, considered of the most important tools of city planning, presenting, first, a brief legislative framework and then the new legal framework when reviewing it.

The internship carried out at the Vale de Cambra City Hall reflects the work developed within the scope of the 2nd Review of the Vale de Cambra City Master Plan. To this end, the different stages of this process are depicted, with emphasis on the characterization and diagnosis of the municipality, as well as the process of citizen participation developed, in order to reflect the strategy of economic and social development.

**Keywords:** planning, spatial planning, City Master Plan, Vale de Cambra

## Índice de figuras

Figura 1- Estruturação da CM de Vale de Cambra .....	18
Figura 2- Estruturação do Sistema de Gestão Territorial Português .....	33
Figura 3- Evolução do planeamento municipal (PDM) em Portugal Continental, entre 1990 e 1999 .....	45
Figura 4- Ponto de situação do PDM na Região Norte .....	48
Figura 5- PDM em vigor a 31 de dezembro de 2017 .....	49
Figura 6- Tempo de vigência dos PDM em vigor a 31 de dezembro de 2017 .....	49
Figura 7- Enquadramento geográfico da Região Entre Douro e Vouga.....	54
Figura 8- Etapas do procedimento de revisão do PDM.....	65
Figura 9- Fases de elaboração do atual processo de revisão do plano .....	66
Figura 10- Processo de participação cidadã .....	70
Figura 11- Sessão com a junta de freguesia .....	72
Figura 12- Sessão com as associações locais .....	73
Figura 13- Esquematização das atividades realizadas.....	74
Figura 14- Enquadramento Geográfico do concelho de Vale de Cambra.....	78
Figura 15- Localização da área de estudo .....	79
Figura 16- Densidade populacional em 2011 .....	86
Figura 17- Densidade populacional por subseções em 2011.....	87
Figura 18- Equipamentos e Serviços .....	102
Figura 19- Mapa Hispsométrico .....	105
Figura 20- Mapa de declives .....	106
Figura 21- Ocupação do solo em 2018.....	108
Figura 22- Tecido artificializado edificado em 2018 .....	109
Figura 23- Expansão dos territórios artificializados entre 1995, 2007, 2010 e 2015 ...	110
Figura 24- Tecido urbano em 2007, 2010 e 2015 .....	111
Figura 25- Território florestal em 1995, 2007, 2010 e 2015 .....	112
Figura 26- Território agrícola, em 1995, 2007, 2010 e 2015 .....	113
Figura 27- Rede hidrográfica e rede viária.....	123

## Índice de gráficos

Gráfico 1- Taxa de variação da população, entre 1991 e 2018 .....	82
Gráfico 2- Evolução da população residente no concelho, entre 1991 e 2018.....	83
Gráfico 3- Pirâmide Etária da População Residente, entre 1991 e 2011.....	90
Gráfico 4- Taxa de natalidade, entre 1991 e 2018.....	91
Gráfico 5- Taxa de mortalidade, entre 1991 e 2018 .....	91
Gráfico 6- Taxa de natalidade e mortalidade, entre 1992 e 2018.....	91
Gráfico 7- Taxa de natalidade e mortalidade, entre 1991 e 2011 .....	92
Gráfico 8- Taxa de analfabetismo, entre 1991 e 2011.....	93
Gráfico 9- Taxa de natalidade e mortalidade, em 2001 e 2011 .....	94
Gráfico 10- População ativa empregada por setores de atividade, entre 1991 e 2011 ...	95
Gráfico 11- População empregada por situação na profissão, em 2011.....	96
Gráfico 12- Taxa de desemprego, entre 1991 e 2011 .....	96
Gráfico 13- Percentagem de empresas por setores de atividade, entre 2008 e 2018.....	97
Gráfico 14- Percentagem de empresas por setores de atividade, entre 2008 e 2018....	100
Gráfico 15- Percentagem de população empregada por setores de atividade, entre 2008 e 2018 .....	101
Gráfico 16- Categoria de equipamentos existentes .....	104

## Índice de quadros

Quadro 1- Tipologias de sistemas nacionais de ordenamento do território na Europa..	27
Quadro 2- Papel do Estado nos sistemas de ordenamento do território .....	28
Quadro 3- Síntese da evolução das figuras de planeamento .....	32
Quadro 4- Síntese da evolução das figuras de planeamento .....	37
Quadro 5- Principal legislação de suporte à atual geração de PDM (3ª geração) .....	43
Quadro 6- Objetivos estratégicos dos PDM da Região Entre Douro e Vouga na 2ª geração .....	56
Quadro 7- Objetivos do PDM de 2ª geração .....	57
Quadro 8- Enquadramento cronológico do Plano Diretor Municipal de Vale de Cambra .....	58
Quadro 9- Objetivos do PDM de 2ª geração .....	62
Quadro 10- Evolução da população residente e variação, entre 1991 e 2018.....	82
Quadro 11- População Residente e variação por freguesias, entre 1991 e 2011.....	84
Quadro 11- Evolução da densidade populacional, entre 1991 e 2018.....	84
Quadro 13- Densidade populacional por freguesias, entre 1991 e 2011 .....	85
Quadro 14- Estrutura etária do concelho, entre 1991 e 2011 .....	88
Quadro 15- Estrutura etária por freguesias, em 2011 .....	89
Quadro 16- Índice de envelhecimento por freguesias, entre 2001 e 2011 .....	92
Quadro 17- Taxa de analfabetismo por freguesias, entre 1991 e 2011 .....	94
Quadro 18- Taxa de desemprego por freguesias, entre 2001 e 2011 .....	97
Quadro 19- Empresas por atividade económica (CAE Rev.3), entre 2008 e 2018 .....	99
Quadro 20- Número de empresas por escalão de pessoal, entre 2008 e 2018.....	100
Quadro 21- População empregada por atividade económica, entre 2008 e 2018.....	102
Quadro 22- Objetivos estratégicos do PDM de Vale de Cambra .....	122
Quadro 23- Tipologia de ocupação do solo, em 2018.....	125

## Lista de abreviaturas

<b>AMP</b>	Área Metropolitana do Porto
<b>BGRI</b>	Base Geográfica de Referenciação de Informação
<b>CAE-Rev.3</b>	Classificação Portuguesa das Atividades Económicas - Revisão 3
<b>CEE</b>	Comissão Económica Europeia
<b>CEOT</b>	Carta Europeia do Ordenamento do Território
<b>CM</b>	Câmara Municipal
<b>CMVC</b>	Câmara Municipal de Vale de Cambra
<b>COS</b>	Carta ocupação do solo
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>DGT</b>	Direção-Geral do Território
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DR</b>	Decreto Regulamentar
<b>DPGAU</b>	Divisão de Planeamento, Ambiente e Gestão Urbanística
<b>EDV</b>	Entre Douro e Vouga
<b>EN</b>	Estrada Nacional
<b>ER</b>	Estrada Regional
<b>FLUP</b>	Faculdade de Letras da Universidade do Porto
<b>ICNF</b>	Instituto de Conservação das Florestas e da Natureza
<b>IGT</b>	Instrumentos de Gestão Territorial
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística
<b>LBGPOTU</b>	Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo
<b>NUT</b>	Nomenclatura de Unidade Territorial
<b>PDM</b>	Plano Diretor Municipal
<b>PDR</b>	Plano de Desenvolvimento Regional
<b>PEOT</b>	Plano Especial de Ordenamento do Território
<b>PGM</b>	Plano Gerais de Melhoramento
<b>PGU</b>	Plano Geral de Urbanização
<b>PMOT</b>	Planos Municipais de Ordenamento do Território



<b>PNPOT</b>	Programa Nacional da Política de Ordenamento do território
<b>PP</b>	Planos de Pormenor
<b>PROT</b>	Plano Regional de Ordenamento do Território
<b>PU</b>	Planos de Urbanização
<b>REGEU</b>	Regulamento Geral das Edificações Urbanas
<b>RERAE</b>	Regime Excecional de Regularização das Atividades Económicas
<b>SD</b>	Sem Dados
<b>SGT</b>	Sistema de Gestão Territorial
<b>SIG</b>	Sistema de Informação Geográfica
<b>SNIT</b>	Sistema Nacional de Informação Territorial
<b>RAN</b>	Reserva Agrícola Nacional
<b>REN</b>	Reserva Ecológica Nacional

## Introdução

O presente relatório de estágio resulta de um estágio curricular desenvolvido no âmbito do curso de mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território, da Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP). Foi realizado na Câmara Municipal de Vale de Cambra (CMVC), mais concretamente na Divisão de Planeamento, Ambiente e Gestão Urbanística (DPAGU), e decorreu entre 14 de outubro de 2019 e 27 de fevereiro de 2020 tendo a duração de 500 horas, conforme está protocolado entre a FLUP e a CMVC.

O organigrama da Câmara Municipal estrutura-se em 4 unidades orgânicas (Figura 1):

- Divisão de Planeamento, Ambiente e Gestão Urbanística;
- Divisão de Ação Social, Desporto, Educação e Cultura;
- Divisão de Serviços Urbanos e Obras Municipais;
- Divisão Administrativa e Financeira.

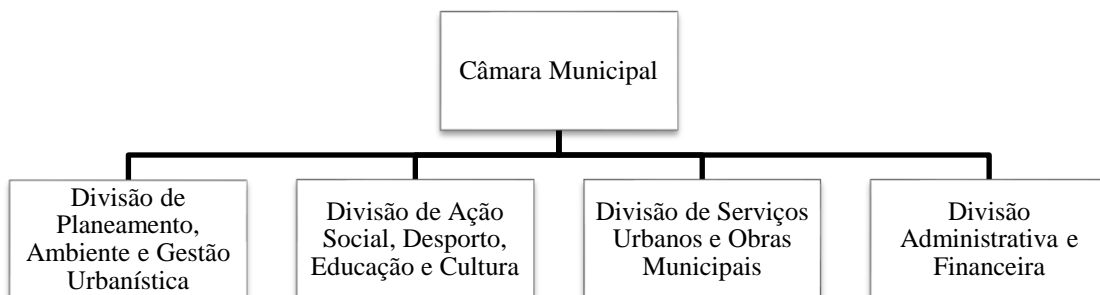


Figura 1- Estruturação da CM de Vale de Cambra  
Fonte: CMVC, 2020

A DPAGU tem como missão “apoiar a definição e concretização de políticas, instrumentos e ações, que visem o planeamento, ordenamento, gestão do território numa perspetiva integrada, promovendo a proteção ambiental, a salvaguarda do património natural, bem como a requalificação urbana e paisagística, no intuito de contribuir para um correto desenvolvimento e ordenamento do território sustentável; a adequada recolha, tratamento e disponibilização de informação geográfica, cartográfica e de cadastro, coordenado e apoiando a execução de projetos e trabalhos de conceção, levantamento,

desenvolvimento e manutenção de todos os dados e informações de índole cartográfico, cadastral e geográfico, bem como apoiar ações de consciencialização cívica ambiental do cidadão, a qualidade e desenvolvimento ambiental sustentável do município, e integra uma Secção de Apoio Administrativo, que assegura o regular apoio administrativo de toda a Divisão, o Sistema de Informação Geográfica (SIG), Desenho e Topografia, Licenciamento de Obras Particulares, Ordenamento e Gestão Urbanística, Fiscalização Municipal, Ambiente, Trânsito e Gestão de Espaços Públicos, Estudos e Projetos” ( Despacho n.º 9316/2014, de 17 de julho).

O estágio foi desenvolvido no âmbito da revisão do Plano Diretor Municipal (PDM). O PDM é o principal Instrumento de Gestão Territorial à escala local, pois, define o quadro estratégico do município para a próxima década e é o instrumento de referência para a elaboração dos demais planos municipais (Planos de Urbanização e Planos de Pormenor).

Fui integrada na equipa técnica responsável pela sua revisão. A equipa era multidisciplinar, sendo composta por dois arquitetos, uma arquiteta paisagista, dois engenheiros geográficos, dois planeadores e uma engenheira biológica. Durante a realização do estágio tive a oportunidade de colaborar na realização dos relatórios de caracterização e diagnóstico do concelho, tendo participado em várias reuniões e sessões de participação pública, bem como no apoio a diversas tarefas diárias, cumprindo o plano de atividades do estágio curricular.

O estágio proporcionou-me a possibilidade de conhecer o ambiente de trabalho de um departamento de planeamento local, aplicar alguns conhecimentos e competências adquiridos durante a licenciatura e o 1º ano do curso de mestrado, e desenvolver novas competências em matéria de ordenamento do território.

Finalizado o estágio, dei continuidade ao projeto iniciado e desenvolvi este relatório que tem três objetivos principais:

- analisar o enquadramento legislativo de ordenamento do território português e compreender a evolução legal da figura do PDM;
- compreender as dinâmicas associadas aos processos de elaboração de um PDM e as práticas de participação pública;
- caracterizar o concelho de Vale de Cambra, no quadro de um diagnóstico

estratégico no âmbito da revisão do PDM.

Este relatório estrutura-se em 2 partes. Na primeira parte faz-se a contextualização teórica em matéria de ordenamento do território, descrevendo sinteticamente o enquadramento histórico e legal do planeamento em Portugal, especialmente em matéria de planeamento local. Na segunda parte elaborou-se um diagnóstico estratégico do concelho de Vale de Cambra, analisando as dinâmicas territoriais e a evolução dos instrumentos de gestão territorial municipais. Especificam-se, também, as atividades desenvolvidas e executadas no estágio curricular, focando as metodologias utilizadas no seu processo de revisão do PDM.

## **Parte I. Contextualização do sistema de planeamento português**

Esta parte estrutura-se em dois capítulos e tem como objetivo aprofundar os conhecimentos teóricos e competências sobre o ordenamento do território à escala nacional.

Em primeiro lugar, a parte mais conceptual, onde se enfoca a diversidade de interpretações do conceito de ordenamento do território, e como este se encontra diretamente relacionada com a cultura territorial. Enquadra-se o sistema de gestão territorial português, sendo mais focado o PDM, Instrumento de Gestão Territorial de âmbito nacional.

Em segundo lugar, explicita-se um breve enquadramento histórico do PDM em termos legislativos, com enfoque no atual quadro legal. Descreve-se e caracteriza-se as diversas gerações de PDMs. Epiloga-se sobre as diretrizes dos principais Instrumentos de Gestão Territorial (PNPOT e PROT) para o planeamento municipal.

# **Capítulo 1. Ordenamento do território: uma abordagem conceptual**

## **1.1. Definir ordenamento do território**

Existem diferentes perspetivas e significados para o conceito de ordenamento do território, variando entre investigadores e técnicos, mas também variando em função das culturas territoriais.

A Carta Europeia do Ordenamento do Território (CEOT) de 1983, considera o ordenamento do território como uma “disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política, concebidas como uma abordagem interdisciplinar e global que visam desenvolver de modo equilibrado as regiões e organizar fisicamente o espaço, segundo uma conceção orientadora” (referido por Oliveira, 2009:8). O CEOT identifica quatro princípios para o exercício do ordenamento do território: ser democrático, integrado, funcional e prospetivo. Identifica também os objetivos de ordenamento do território, que passam pela promoção de um desenvolvimento socioeconómico equilibrado das regiões; pela melhoria da qualidade de vida das populações, por uma gestão responsável dos recursos naturais e pela proteção do ambiente, e por uma utilização racional do território.

De forma a explicitar alguns pontos de vista, elencamos um conjunto de perspetivas, descritas por vários autores:

- “política pública que fornece uma visão global dos problemas que as implantações territoriais e atividades humanas colocam, articulando as várias políticas setoriais que incidem sobre o território de forma a coordena-las” e na “aplicação ao solo de todas as políticas públicas, designadamente económico-sociais, urbanísticas e ambientais, de forma a alcançar um desenvolvimento regional harmonioso e equilibrado” (Oliveira, 2009: 9);
- no Dictionaire de l’urbanisme et de l’aménagement, Merlim (2000:38) define o ordenamento do território como a “ação e a prática (mais do que a ciência, a técnica ou a

- arte) de dispor com ordem, através do espaço de um país e com uma visão prospetiva, os homens e as suas atividades, os equipamentos e os meios de comunicação que eles podem utilizar, tendo em conta os constrangimentos naturais, humanos e económicos, ou mesmo estratégicos” (referido por Lopes, 2011:5);
- “corresponde, na maior parte dos casos à vontade de corrigir os desequilíbrios de um espaço nacional ou regional e constitui um dos principais campos de intervenção da Geografia aplicada. Pressupõe por um lado, uma perceção e uma conceção de conjunto de um território e, por outro lado, uma análise prospetiva” (Baud et al, 1999 referido por Lopes, 2011:5);
  - “um sistema de planeamento (de ordenamento de território) é um conjunto de leis e regulamentos, configurações administrativas e organizacionais bem como discursos e (instrumentos de) política” (Waterhout, Mourato e Bohrne, 2009 referido por Ferrão, 2011: 33);
  - “os sistemas de ordenamento do território refletem, inevitavelmente, as condições políticas, institucionais e sociais prevalentes ao longo dos tempos nos países em que se desenvolveram” (Ferrão, 2011: 34);
  - “uma política pública transversal que integra objetivos de organização territorial e desenvolvimento socioeconómico e tem repercussão em múltiplas áreas da vida social e económica” (Carmo, 2016: 100).

Na legislação nacional, a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra as questões do ordenamento do território nos princípios constitucionais fundamentais. A primeira CRP, datada de 1976, identifica o ordenamento do território nos direitos e deveres relativos à habitação, urbanismo, ambiente e qualidade de vida. Na sua primeira revisão, em 1982, o ordenamento do território entrou nas tarefas fundamentais do Estado (constando na CRP, atualmente em vigor). A entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986, influenciou o desenvolvimento e várias reformas, bem como dinamizou a criação de órgãos responsáveis pelo planeamento, tendo sido criado um ministério próprio, o Ministério do Plano e da Administração do Território (Carmo, 2016).

Atualmente, a Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto, considera o ordenamento do território como uma tarefa fundamental do Estado, deliberando em diferentes temáticas, como refere nomeadamente nos seguintes artigos:

- é uma tarefa fundamental do Estado “assegurar um correto ordenamento do território e promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira” (artigo 9º);

- define a necessidade de “ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilíbrio desenvolvimento socioeconómico e a valorização da paisagem” (artigo 66º);

- à Assembleia da República compete legislar sobre as “bases de ordenamento do território e do urbanismo” (artigo 165º).

Assim, compete ao Estado a criação de condições para a prática do ordenamento enquanto domínio específico das políticas públicas. No entanto, segundo João Ferrão, a política pública portuguesa para o ordenamento do território é “duplamente fraca”: em relação à sua missão, porque é muito ambiciosa em matéria dos objetivos visados, mas sem reais condições para os alcançar; e em relação aos seus efeitos, porque é muito vulnerável aos impactes negativos de outras políticas, sem que sejam atendidos ou considerados os objetivos e os princípios de ordenamento do território (Ferrão, 2011:25).

Na legislação atualmente em vigor, na Lei n.º 31/14, de 30 de maio (LBGPPOTU - Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo), definem-se os fins e os princípios gerais que constituem a política pública relativa aos solos, ao ordenamento do território e ao urbanismo:

- relativamente aos fins, no artigo 2º, defende-se a necessidade de “valorizar as potencialidades do solo; garantir o desenvolvimento sustentável; reforçar a coesão nacional; aumentar a resiliência do território aos efeitos de correntes de fenómenos climáticos extremos; evitar a contaminação do solo; salvaguardar e valorizar a identidade do território nacional; racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos; promover a defesa, a fruição e a valorização do património natural, cultural e paisagístico; assegurar o aproveitamento racional e eficiente do solo; prevenir riscos coletivos; salvaguardar e valorizar a orla costeira; dinamizar as potencialidades das áreas agrícolas; regenerar o



território; e por último, promover a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada”.

- relativamente aos princípios gerais, no artigo 3º, defende-se a “solidariedade intra e intergeracional, responsabilidade, economia e eficiência, coordenação e compatibilização das diversas políticas públicas, subsidiariedade, equidade, participação dos cidadãos, concertação e contratualização entre interesses públicos e privados, e por último segurança jurídica e proteção da confiança”.

No seu artigo 5º do capítulo II - “Direitos e deveres gerais”, delibera-se que “todos têm o direito a um ordenamento do território racional, proporcional e equilibrado, de modo a que a prossecução do interesse público em matéria de solos, ordenamento do território e urbanismo, se faça no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos”.

Existe uma diversidade de técnicos, investigadores, académicos e dirigentes políticos que se dedicam ao ordenamento do território. Através das suas práticas veiculam e influenciam os valores, as normas, as atitudes e as referências de ação do ordenamento do território (Ferrão, 2011).

De acordo com Teresa Sá Marques et al (2019), a **cultura de ordenamento do território** “corresponde ao saber adquirido e partilhado pelos membros da comunidade técnico-profissional” (Marques et al, 2019:17).

Mas na prática, a cultura de ordenamento do território existe em três diferentes tipos de contextos (Ferrão, 2011):

- a cultura político-institucional expressa sobretudo nos documentos de política e desenvolvida por vários decisores no âmbito de várias organizações, a diferentes escalas;
- a cultura administrativo-profissional dos serviços que se exprime nas práticas sobretudo dos técnicos, nomeadamente da administração pública;
- a cultura de ordenamento do território expressa nas aspirações e nas representações dos cidadãos com um forte e potencial papel de ação.

Isto significa que o conceito de ordenamento do território é percebido e compreendido de diferentes formas. Segundo João Ferrão, “o problema da política pública de ordenamento do território não é de natureza legal mas sim cultural, sendo a este nível que se exigem mudanças profundas por parte dos três universos de atores que mais contribuem para o êxito ou o insucesso do ordenamento do território como política

pública: os decisores políticos, a comunidade profissional e os cidadãos em geral” (Ferrão, 2011: 134).

Em Portugal, “a cultura de território, ou seja, a cultura cívica existente face ao território é uma cultura ainda muito marcada pelos valores da recente e rápida urbanização do país, onde os valores inerentes ao meio rural são mitificados, ainda que não socialmente praticados e muitas vezes mesmo rejeitados (Marques et al, 2019:28-29), existindo, por isso, um acentuado défice de cultura de território, tanto nos cidadãos como nas instituições especializadas, estando marcada por valores, normas e práticas próprias de uma visão tradicional de regulação do uso do solo (Ferrão, 2011). Isto são obstáculos a um melhor desenvolvimento do ordenamento do território do país.

## **1.2. Os sistemas de planeamento territorial**

“Os sistemas de planeamento espacial envolvem conjuntos mais ou menos vastos de instituições, de mecanismos e de práticas relativos à definição de objectivos territoriais (espaciais), ao *plan-making* (à elaboração de plano) e à *decision taking* (à gestão do uso do solo)” (Veneza e Marques, 2013:3). De acordo com Nadin e Stead (2012), o sistema de ordenamento do território descreve “o conjunto de disposições de governação territorial que procuram dar forma a padrões espaciais desenvolvidos em locais específicos” (Nadin e Stead, 2012:35).

Campos e Ferrão (2015), num estudo sobre o ordenamento do território em Portugal, referem que:

- Newman e Thornley (em 1996) identificaram uma tipologia de sistema de ordenamento do território, e colocaram Portugal como estando integrado no modelo napoleónico, juntamente com alguns países da Europa do Sul, nomeadamente França, Espanha e Itália;
- a Comunidade Económica Europeia (CEE) (em 1997) inclui no sistema de ordenamento económico regional e no sistema de urbanismo;
- Farinós Dasí (em 2007) insere Portugal em dois tipos de sistemas de ordenamento do território, uma focada na perspectiva económico-regional e outra orientada para a regulação do uso do solo.

Estudos	Tipologias					
Davies et al 1989		<b>Common Law</b> Inglaterra		<b>Códigos Napoleónicos</b> DK, DE, FR, NL		
Newman e Thornley 1996	<b>Nórdico</b> DK, FI, SE	<b>Inglês</b> IE, UK	<b>Germânico</b> AT, DE	<b>Napoleónico</b> BE, FR, IT, LU, NL, PT, ES		<b>Europa de Leste</b>
CEC 1997	<b>Integrado</b> AT, DK, FI, DE, NL, SE	<b>Regulação do uso do solo</b> IE, UK (+BE)		<b>Económico Regional</b> FR, PT (+DE)	<b>Urbanismo</b> EL, IT, ES (+PT)	
Farinós Dasi 2007	<b>Integrado</b> AT, DK, FI, NL, SE, DE (+BE, FR, IE, LU, UK), BG, EE, HU, LT, LV, PL, RO, SI, SK	<b>Regulação do uso do solo</b> BE, IE, LU, UK (+PT, ES, CY, CZ, MT)		<b>Económico Regional</b> FR, DE, PT (+IE, SE, UK) HU, LV, LT, SK	<b>Urbanismo</b> EL, IT, ES, CY, MT	

Legenda: AT=Austria; BE=Bélgica; BG=Bulgária; CY=Chipre; CZ=República Checa; DE=Alemanha; DK=Dinamarca; EE=Estónia; EL=Grécia; ES=Espanha; FI=Finlândia; FR=França; HU=Hungria; IE=Irlanda; IT=Itália; LT=Lituânia; LU=Luxemburgo; LV=Letónia; MT=Malta; NL=Holanda; PL=Polónia; PT=Portugal; RO=Roménia; SE=Suécia; SI=Eslovénia; SK=Eslováquia; UK=Reino Unido

Notas:

Davies *et al.* não atribuem designações específicas aos dois grupos, mas destacam a Inglaterra face aos restantes sistemas tendo por base os respetivos enquadramentos legais.

O *Compendium* da União Europeia (CEC, 1997) identifica “tipos ideais” de tradições de ordenamento do território. O mesmo país pode combinar distintos tipos ideais. Indicam-se apenas os tipos ideais dominantes.

O trabalho de Farinós Dasi (2007) retoma o conceito de tradições do *Compendium* da UE como ponto de partida, mas analisa a forma como os vários países, incluindo os Estados-membros da Europa Central e de Leste, evoluíram nos últimos anos.

Quadro 1- Tipologias de sistemas nacionais de ordenamento do território na Europa

Fonte: Stead e Nadin (2009:288)

Para Fernanda Paula Oliveira, os sistemas de ordenamento do território assumem uma grande diversidade, pois dependem de uma variedade de fatores ou critérios: a história, a geografia e as tradições culturais influenciam os modos de vida urbanos e rurais e a evolução dos territórios; os níveis de desenvolvimento económico e dos sistemas urbanos pressionam os usos do território; as orientações políticas e ideológicas, particularmente os graus de descentralização, de desregulamentação ou uma orientação mais liberal ou mais significativa do Estado (Oliveira, 2009). Explicita, também, o papel de quatro tipos de Estado em matéria de ordenamento do território (Quadro 2).

<b>Tipos de Estado</b>	<b>Entidade competente pela política de ordenamento do território</b>
Estado unitário simples, fortemente centralizado	É o Estado que define o quadro normativo do ordenamento do território, produzindo instrumentos de nível nacional e regional e intervindo de uma forma significativa na elaboração dos instrumentos de nível municipal.
Estado unitário significativamente descentralizado	A competência normativa é do Estado, mas a competência para a elaboração dos instrumentos de ordenamento do território encontra-se repartida pelo Estado, pelas entidades municipais e ainda por um nível regional intermédio. Há uma ação intensa dos municípios em matéria de ordenamento do território.
Estado Regional	A própria competência legislativa está atribuída pela Constituição do país ao nível regional. Em regra, cabe ao âmbito nacional a elaboração das Leis de Base em matéria de ordenamento do território, cabendo ao nível regional a elaboração de leis específicas nessa matéria.
Estado Federal	Ao lado da responsabilidade do Estado, os Estados Federados também têm importantes responsabilidades na determinação das políticas de ordenamento do território que lhes dizem respeito. Os Estados Federados têm competência legislativa, mas dentro dos limites da legislação básica elaborada pela Federação. Na maior parte das vezes a federação remete-se para um papel subsidiário.

Quadro 2- Papel do Estado nos sistemas de ordenamento do território  
Fonte: Oliveira, 2009:103

### **1.2.1. A evolução histórica do sistema de planeamento nacional**

Em Portugal, de acordo com Mário Fernandes (2010), o planeamento territorial formaliza-se pela primeira vez no século XIX, mais precisamente em 1836, com o Decreto de Passos Manuel (como ficou conhecido), que se deveu à fraca organização do território e baseou-se numa estrutura administrativa de três níveis (freguesias, concelhos e distritos). As paróquias deixaram de existir e surgiu o nível de distrito, cuja influência é de origem francesa. Também Campos e Ferrão (2015) defendem que a política autónoma e fundadora do ordenamento de território iniciou durante a segunda metade do século XIX, e evidenciam a importância que o ordenamento florestal e o planeamento urbanístico tinham nessa altura.

Em 1864 (31 de dezembro) regulamentam-se as edificações urbanas, abordando a construção, conservação e abertura de estradas. Isto leva ao surgimento do Plano Geral de Melhoramento (PGM) e à Comissão de Melhoramentos. Estes planos eram obrigatórios para Lisboa e para o Porto (tinham de ser aprovados pelo governo), mas para as restantes povoações eram opção de camarária (tinham de ser aprovados pela comissão de viação municipal) (Fernandes, 2010:1). Paralelamente foram reguladas matérias relacionadas com os arruamentos, os edifícios e a segurança e higiene dos edifícios. Em

1867, na Lei de 2 de julho, é alterada a altura permitida para os edifícios, decretada em 1864.

Em 1903 regulamenta-se sobre a salubridade das edificações urbanas, devido à peste que assombrou a cidade do Porto (Decreto de 14 de fevereiro de 1903). A Lei n.º 438/1915, de 15 de setembro, determina que as câmaras municipais façam o levantamento da planta geral das cidades e vilas, para poderem efetuar qualquer expropriação, tendo em vista a expansão urbana (Fernandes, 2010:2).

Em 1932 surgem os planos de urbanismo, que detinham a mesma conceção do PGM. O Decreto-Lei (DL) n.º 24802/1934, de 21 de dezembro, introduz o **Plano Geral de Urbanização** (PGU), tornando-se, assim, o primeiro regulamento dirigido à elaboração e aprovação dos planos de urbanização camarários e substituindo os PGM. “Este diploma representou um avanço importante ao nível do planeamento urbanístico, porque introduziu o princípio de obrigatoriedade de planificação das obras de urbanização e de expansão dos aglomerados urbanos” (CCDR-C, 2017:25). Em 1944, aparecem os **Planos de expansão e os Planos parciais de urbanização**, com o DL n.º 33921, de 5 de setembro. Dois anos depois, em 1946, surgem os anteplos de urbanização, que não necessitam de ser aprovados pois são apenas um estudo, não sendo, por isso, públicos.

Em 1951, com o Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de agosto, determina o **Regulamento Geral das Edificações Urbanas** (REGEU), presente na legislação até hoje, tendo sido objeto de várias alterações atualizações. Na década de 50 surgem os Planos de Fomento, que foram instrumentos de definição da estratégia de desenvolvimento do país. No I Plano de Fomento (1953-1958), não se percebe grandes preocupações em matéria do ordenamento do território do país; no II Plano de Fomento (1959-1964) já se estabelecem objetivos de desenvolvimento regional, tendo em vista a correção das assimetrias regionais; e no III Plano de Fomento (1968-1973), o planeamento regional destaca-se das restantes políticas (CCDR-C, 2017:26). Assim, foi a partir do II Plano de Fomento que surge pela primeira vez expressa a preocupação com as assimetrias regionais (Oliveira,

2009), refletindo o processo de industrialização, fruto da adesão de Portugal à EFTA em 1960 (Campos e Ferrão, 2015:11).

O DL n.º 576/70, de 24 de novembro, regulamenta os princípios e as normas fundamentais sobre a política de solos, tendo em vista “diminuir o custo dos terrenos para construção e contrariar o processo especulativo desencadeado pela grande deslocação populacional para os centros urbanos” (CCDR-C, 2017:26). Em 1971 (DL n.º 560/71, de 17 de dezembro) surgem os **Planos de Urbanização (PU)** e os **Planos de Pormenor (PP)**. Nesse ano, é publicada também a Portaria n.º 316/1971, de 19 de junho, onde fica estabelecida a Comissão Nacional do Ambiente, sendo a primeira expressão orgânica de uma política ambiental. A esta Comissão tinha de “coordenar as atividades relacionadas com a natureza e os recursos naturais, e de acompanhar e coordenar os planos promovidos pelos serviços do Estado no que respeita ao ambiente, elaborando os estudos necessários e programas integrados de ação” (Campos e Ferrão, 2015:15).

O IV Plano de Fomento, de 1974, define estratégias e orientações para o ordenamento do território, mas em abril dá-se a queda da ditadura em Portugal. No final da década de setenta os processos de urbanização reforçaram-se sobretudo das principais cidades do país. Num contexto de instabilidade política e de grande fragilidade técnica da administração local, manifesta-se uma grande incapacidade de controlar as dinâmicas urbanas (Gonçalves, 2013:5).

Nos finais da década de 70 e na década de 80 surgiram os principais instrumentos de gestão territorial (IGT) que vão impulsionar o enquadramento do planeamento em Portugal. Em 1976, surge uma nova “**Lei de Solos**”, através do DL n.º 794, de 5 de novembro, que altera o DL n.º 576/70, de 24 de novembro, com o objetivo de “dotar a administração de instrumentos eficazes para evitar a especulação imobiliária e permitir ao mesmo tempo a rápida solução do problema habitacional” (CCDR-C, 2017:27).

O planeamento à escala municipal é introduzido em 1977, através da Lei n.º 79, de 25 de outubro (Lei das Atribuições e Competências das Autarquias), que amplia as competências e atribuições dos órgãos locais no ordenamento do território e surge a figura do Plano Diretor Municipal. O DL n.º 208/82, de 26 de maio, define o quadro

regulamentar do **Plano Diretor Municipal** (PDM), sendo o primeiro diploma legal a enquadrar este instrumento de gestão territorial. Na década de 90, Valente de Oliveira, ministro do Planeamento e da Administração do Território, promove no país os **Planos Municipais de Ordenamento do Território** (PMOT), surgindo nesta década os normalmente designados PDM da primeira geração.

Em 1983 é criada a Direção Geral do Ordenamento, com responsabilidades no domínio do ordenamento do território e da conservação da natureza. O **Plano Regional de Ordenamento do Território** (PROT) é definido no DL n.º 383/1983, de 20 de julho, impulsionando a valorização dos recursos naturais, paisagísticos e ambientais. Com a adesão de Portugal à Comissão Económica Europeia (CEE), em 1986, surge o Plano de Desenvolvimento Regional (PDR), promulga-se sobre a Reserva Agrícola Nacional, a Reserva Ecológica Nacional e sobre a Lei de Bases do Ambiente.

O DL n.º 69/90, de 2 de março, passa a agregar o Plano Diretor Municipal, o Plano de Urbanização e o Plano de Pormenor, com a designação de Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT). Segundo José Manuel Simões, este novo diploma “procura imprimir uma nova dinâmica de elaboração dos PDM, numa época em que o contexto político e económico do país era pautado pelas regras de inserção na Comunidade Económica Europeu” (Simões, 2007:41). O **Plano Especial de Ordenamento do Território** (PEOT) surge com o DL n.º 151/95, de 24 de junho, dirigido à salvaguarda e valorização dos interesses nacionais em áreas territoriais ambientalmente específicas.

No final da década de noventa dá-se uma enorme reforma no quadro legal, com a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo, promulgada pela Lei n.º 48/98, de 11 de agosto. O ordenamento do território começa a ser regulado através de uma Lei de Bases própria, afirmando-se como uma política pública. É definido “o quadro da política do ordenamento do território e urbanismo e os instrumentos de gestão territorial e regulam-se as relações entre os diversos níveis da administração pública, e desta com as populações e com os representantes dos vários interesses económicos e sociais” (CCDR-C, 2017:29).

O Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial surge em 1999, com o DL n.º 280/99, de 22 de setembro, que define “o regime de coordenação dos âmbitos do sistema de gestão territorial, o regime geral do uso do solo e o regime de elaboração, aprovação, execução e avaliação dos IGT” (CCDR-C, 2017:30). Devido às novas dinâmicas territoriais estas figuras de ordenamento território tiveram várias alterações.

A política de ordenamento do espaço marítimo foi deliberada pela Lei n.º 17/14, de 10 de abril, através da Lei de Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, e com o DL n.º 38/15, de 12 de março, aprova-se o regime jurídico aplicável ao ordenamento marítimo nacional.

Ano	Diploma	Planos/Programas
1864	Decreto de Passos Manuel	PGM
1934	DL n.º 24802, de 21 de dezembro	PGU
1944	DL n.º 33921, de 5 de setembro	Planos de expansão e os Planos parciais de urbanização
1946	DL n.º 35931, de 4 de novembro	Anteplanos de Urbanização
1971	DL n.º 560/71, de 17 de dezembro	Plano de Urbanização (PU) e Plano de Pormenor (PP)
1982	DL n.º 208/82, de 26 de maio	PDM
1983	DL n.º 338/83, de 20 de julho	PROT
1990	DL n.º 69/90, de 2 de março	PMOT (PDM; PU; PP)
1995	DL n.º 151/95, de 24 de julho	PEOT
1998 1999	Lei n.º 48/98, de 11 de agosto DL n.º 280/99, de 22 de setembro	PNPOT; PROT e PMOT
2014 2015	Lei n.º 31/2014, de 30 de maio DL n.º 80/2015, de 14 de maio	PNPOT; PROT; PIOT e PMOT

Quadro 3- Síntese da evolução das figuras de planeamento

Fonte: Elaboração Própria, a partir de: Campos e Ferrão (2015); CCDR-C (2017); Fernandes (2010); Gonçalves (2009); Oliveira (2009) e da legislação referida

Em 2014, é aprovada a nova 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) e em 2015



aprova-se a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DL n.º 80/2015, de 14 de maio). Os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) estruturam-se em quatro âmbitos territoriais: nacional, regional, intermunicipal e municipal.

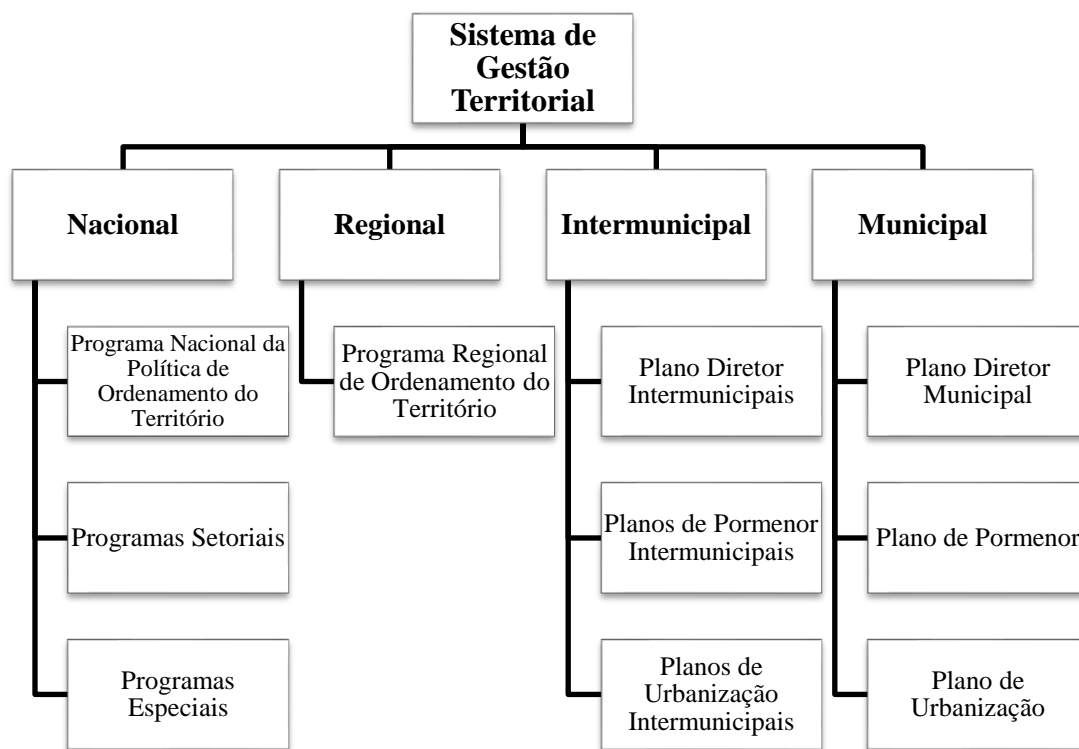


Figura 2- Estruturação do Sistema de Gestão Territorial Português  
 Fonte: DRE- Decreto-Lei n.º 80/15, de 14 de maio

De acordo DL n.º 80/15, de 14 de maio, o âmbito nacional concretiza-se no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), nos Programas Setoriais (PS) e nos Programas Especiais (PE). O âmbito regional concretiza-se através dos Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT). O âmbito intermunicipal materializa-se no Plano Diretor Intermunicipais (PDI), nos Planos de Urbanização Intermunicipais (PUI) e nos Planos de Pormenor Intermunicipais (PPI). Por fim, o âmbito municipal realiza-se através dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), que integram o Plano Diretor Municipal (PDM), o Plano de Urbanização (PU) e o Plano de Pormenor (PP).

Alguns dos instrumentos de âmbito nacional e regional deixaram de se designar “planos” passando à categoria de programas, “no sentido de reforçar o seu carácter de meio de intervenção do Governo na tutela de interesses públicos de âmbito nacional e regional” (DL n.º 80/15, de 14 de maio). São considerados programas os instrumentos que estabelecem as estratégias de desenvolvimento territorial, as diretrizes programáticas, bem como as políticas nacionais a considerar em cada nível de planeamento. Os planos integram os instrumentos de classificação e definição do uso do solo e estabelecem as opções e ações concretas em matéria de planeamento (Lei n.º 31/14, de 30 de maio).

Todos os IGT diferem-se entre si nas finalidades que intervêm em cada âmbito territorial, nas entidades públicas responsáveis pelo processo de elaboração e aprovação e nas funções de cada um. Muito sinteticamente:

- os **Programas Territoriais de âmbito Nacional** “definem o quadro estratégico para o ordenamento do espaço nacional e para sua integração na União Europeia, estabelecendo as diretrizes a considerar a nível regional e a compatibilização das políticas públicas setoriais do Estado” (alínea 1 do artigo 40º da Lei n.º 31/14, de 30 de maio);

- os **Programas Setoriais (PS)** são “instrumentos programáticos ou de concretização das diversas políticas com incidência na organização do território” (alínea 1 do artigo 39º do DL n.º 80/15, de 14 de maio). O PS integra o Plano Regional de Ordenamento Florestal (PROF), o Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000), o Plano Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios (PNDFCI) e o Plano de Bacia Hidrográfica (PBH);

- os **Programas Especiais (PE)** “visam a prossecução de objetivos considerados indispensáveis à tutela de interesses públicos e de recursos de relevância nacional com repercussão territorial, estabelecendo, exclusivamente, regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais” (alínea 1 do artigo 42º do DL n.º 80/15, de 14 de maio). Assim, compreende os Programas da Orla Costeira, Programas das Áreas Protegidas, Programas de Albufeiras de água públicas e os Programas dos Estuários;

- os **Programas Regionais** “definem a estratégia regional de desenvolvimento territorial, integrando as opções estabelecidas a nível nacional e considerando as estratégias sub-regionais e municipais de desenvolvimento local, constituindo o quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos intermunicipais e dos planos municipais” (alínea 1 do artigo 52º do DL n.º 80/15, de 14 de maio);

- os **planos intermunicipais e municipais** “são instrumentos de natureza regulamentar e estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de ocupação territorial e da organização de redes e sistemas urbanos” (artigo 69º do DL n.º 80/15, de 14 de maio). Um Plano Intermunicipais é relativo ao território de dois ou mais municípios limítrofes, em contrapartida um Plano Municipal retrata apenas um município. Estes instrumentos devem transcrever as estratégias e orientações presentes nos programas de âmbito nacional e regional.

### **1.3. Os Instrumentos de Gestão Territorial em vigor**

#### **1.3.1. Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território**

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) criado pela Lei n.º 48/98, de 11 de agosto (Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo) e tinha como principal objetivo “dotar o país de um instrumento competente pela a definição de uma visão prospetiva, completa e integrada da organização e desenvolvimento do território e pela promoção da coordenação e articulação de políticas públicas numa base territorializada” (PNPOT, 2019:5). Tendo, assim, a nível nacional uma lei de orientação estratégica para os restantes níveis, bem como uma visão para o futuro. Porém somente, em 2002, com a Resolução de Conselho de Ministros n.º 76/02, de 11 de abril foi determinada a elaboração do primeiro PNPOT, dando cumprimento ao DL n.º 380/99, de 22 de setembro.

O primeiro PNPOT foi aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, constituindo um marco na política de ordenamento do território. A sua elaboração estendeu-se por cinco anos devido a “dificuldades de formação das decisões de política setorial territorializada no quadro de planos setoriais, sendo mais comum recorrer-se à elaboração de estratégias e programas e à tomada de decisões fora do sistema de gestão territorial” (PNPOT, 2019:191). Em 2014, o PNPOT foi submetido a um exercício de avaliação, desenvolvido pela Direção-Geral do Território (DGT).

Em 2016, a Resolução de Conselho de Ministros n.º 44, de 23 de agosto, procedeu à abertura do processo de alteração do PNPOT. Esta alteração justificou-se pelas novas

dinâmicas em curso (as alterações ambientais, sociais e económicas), bem como a necessidade de se fazer uma reflexão sobre a situação do planeamento em Portugal e identificar os novos desafios que se colocam no futuro, nomeadamente atendendo aos problemas que o PNPOP 2007 já não respondem. Um dos principais objetivos era desenvolver um “programa de ação para o horizonte 2030, no contexto de uma estratégia de organização e desenvolvimento territorial de mais longo prazo suportada por uma visão para o futuro do país, que acompanha o desígnio último de alavancar a coesão interna e a competitividade externa do nosso país e, também, o estabelecimento de um sistema de operacionalização, monitorização e avaliação capaz de dinamizar a concretização das orientações, diretrizes e medidas de política e de promover o PNPOP como referencial estratégico da territorialização das políticas públicas e da programação de investimentos territoriais financiados por programas nacionais e comunitários” (PNPOP, 2019:5).

O PNPOP 2019 (Lei n.º 99/19, de 5 de setembro) é constituído e estrutura-se em duas partes: a Estratégia e Modelo Territorial e a Agenda para o Território (Programa de Ação). O Diagnóstico (online na DGT) é o documento que serviu de suporte para a concepção da Estratégia e Modelo Territorial e da Agenda para o Território

### **1.3.2. Programas Regionais de Ordenamento do Território**

Os Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT) surgiram em 1983 (DL n.º 338/83, de 20 de julho). Os PROT enquadram o planeamento territorial de âmbito municipal. A partir da sua entrada em vigor, os planos municipais devem fazer as adaptações necessárias para acolher as orientações e diretrizes de âmbito regional adotadas. Assim, os Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT) em vigor respondem a diferentes quadros legislativos:

<b>PROT</b>	<b>Publicação</b>
<b>Zona envolvente do Douro</b>	Decreto Regulamentar n.º 60/91, de 21 de novembro
<b>Zona envolvente das albufeiras da Aguireira, Coiço e Fronhas</b>	Decreto Regulamentar n.º 22/92, de 25 de setembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 187/92, de 31 de outubro
<b>Área Metropolitana de Lisboa</b>	Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2002, de 8 de abril
<b>Algarve</b>	Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2007, de 3 de agosto, revisto pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 188/2007, de 28 de dezembro
<b>Oeste e Vale do Tejo</b>	Resolução do Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, de 6.08, retificado pela Declaração de Retificação n.º 71-A/2009, de 21 de outubro
<b>Alentejo</b>	Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2010, de 2 de agosto, retificado pela Declaração de Retificação n.º 30-A/2010, de 1 de outubro

Quadro 4- Síntese da evolução das figuras de planeamento

Fonte: Elaboração Própria, a partir de: referida legislação

Entre 2007 e 2011 em Portugal Continental iniciou-se a elaboração dos PROT das 5 regiões, mas apenas os PROT do Algarve (2007), o PROT do Oeste e Vale do Tejo (2009) e o PROT do Alentejo (2010) foram aprovados e estão em vigor. O PROT do Norte e o PROT do Centro estiveram em discussão pública, mas não chegaram a ser aprovados.

Os PROT têm como objetivos: “a) desenvolver, no âmbito regional, as opções constantes do programa nacional da política de ordenamento do território, dos programas setoriais e dos programas especiais; b) traduzir, em termos espaciais, os grandes objetivos de desenvolvimento económico e social sustentável à escala regional; c) equacionar as medidas tendentes à atenuação das assimetrias de desenvolvimento intrarregionais; d) servir de base à formulação da estratégia nacional de ordenamento territorial e de quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos intermunicipais e dos planos municipais; e) estabelecer, a nível regional, as grandes opções de investimento público, com impacte territorial significativo, as suas prioridades e a respetiva programação, em articulação com as estratégias definidas para a aplicação dos fundos comunitários e nacionais” (artigo 53º do RJIGT, 2015).

E são constituídos por: “opções estratégicas, normas orientadoras e um conjunto de peças gráficas ilustrativas das orientações substantivas neles definidas; e esquema,

representando o modelo territorial proposto, com a identificação dos principais sistemas, redes e articulações de nível regional” (alínea a, do n.º 1, do artigo 55º do RJIGT, 2015).

De acordo com o RJIGT, a elaboração e as competências relativas aos programas regionais são exercidas pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) das respetivas regiões.

## **Capítulo 2. Plano Diretor Municipal**

### **2.1. Enquadramento legislativo**

#### **2.1.1. Legislação publicada entre 1977 e 2009**

O Plano Diretor Municipal (PDM) é o Instrumento de Gestão Territorial de âmbito municipal de maior importância, sendo um plano de cariz operativo e estratégico. Este IGT tem a obrigatoriedade de respeitar os programas e planos de ordem superior, salientando-se o PNPOT, os Programas Setoriais e Especiais e os PROT.

A figura do PDM surge, como descrito no capítulo anterior, em 1977 pela Lei das Competências das Autarquias.

O DL n.º 208/82, de 26 de maio, define o PDM como instrumento de ordenamento do território de elaboração obrigatória. Tendo vários objetivos a realizar, deve classificar o uso e destino do solo, definindo o regime geral da edificação e parcelamento da propriedade, as transformações a dinamizar na rede urbana e as condições de acessibilidade a garantir aos aglomerados. Desta forma devem definir o regime de transformação das diversas zonas, através de um zonamento do território municipal. Assim, os Planos passam a definir e a integrar também sobre o solo rural. Define a possibilidade da população se envolver e participar na definição dos objetivos de desenvolvimento do município (CCDR-C, 2017). Assim, reconhece-se aos municípios um importante papel no desenvolvimento económico e social local, podendo planear todo o seu território, não só as áreas urbanas (através da regulação urbanística) mas também as áreas rurais (Campos e Ferrão, 2015).

A Direção Geral do Planeamento Urbanístico, sobretudo por via burocrática, vai dificultar a plena operacionalização deste novo instrumento, que só se irá generalizar na década de 90 (Campos e Ferrão, 2015:14).

O DL n.º 69/90, de 2 de março agrega todos os IGT de âmbito municipal (PDM, PP e PU) passando a ser designados por Planos Municipais de Ordenamento do Território. Esta

nova legislação torna o conteúdo do PDM menos complexo e a sua elaboração mais operacional, tendo por base a CCDR, 2017:

- em 1992, o DL n.º 25/92, de 25 de fevereiro, promulga que até ao final do respetivo ano na ausência de PDM, todas as ações efetuadas pelo município (expropriações da iniciativa das autarquias locais, contratos- programas e auxílios financeiros) dependiam de um parecer favorável da Comissão Técnica de acompanhamento;

- a Portaria n.º 138/2005, de 2 de fevereiro fixa os elementos que devem acompanhar cada um dos PMOT;

- a Lei n.º 56/2007, de 31 de agosto “vem obrigar os municípios a disponibilizar nos respetivos portais, informação digital georreferenciada e atualizada relativa aos PMOT” (CCDR-C, 2017:30), estes portais intitulam-se, por vezes, de “Geoportal”;

- o DL n.º 316/07, de 19 de setembro decreta que os PDM passam a estar sujeitos a retificação, obrigatoriedade de um relatório ambiental e de ser enviados para a Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), atual DGT;

- o DL n.º 46/09, de 20 de fevereiro, alteração ao DL n.º 316/07, de 19 de setembro “veio reforçar a efetiva responsabilização dos municípios pelas suas opções nomeadamente em matéria de suspensões dos PMOT, conferindo-lhes plena autonomia e responsabilidade neste domínio uma vez que deixam de estar sujeitos a retificação governamental” (CCDR-C, 2017:31). Para além disso, reforça a participação das comissões de acompanhamento, mais especificamente as CCDR, através de pareceres convenientes nos procedimentos;

- o DL n.º 9/2009, de 29 de maio estabelece os conceitos técnicos a utilizar nos IGT. O DL n.º 10/2009, de 29 de maio a cartografia a utilizar. Por último, o DL n.º 11/2009, de 29 de maio determina os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo;

- o Decreto Regulamentar n.º 46/2009, de 29 de maio “estabelece os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, de definição de utilização dominante, bem como das categorias relativas ao solo rural e urbano, aplicáveis a todo o território nacional” (Fernandes, 2010:4).

“Desde o início dos anos 90 até 2011, o ordenamento do território em Portugal, com os seus altos e baixos, desenvolveu-se positivamente, ou seja, passou da simples regulação



das políticas de uso e arrendamento de terrenos, para políticas públicas de desenvolvimento regional e ambiental” (Maia e Marques, 2019:551).

### **2.1.2. O quadro legal em vigor**

O novo quadro legal trouxe alterações em vários aspetos salientando-se o que refere o PNPOT (2019) “a alteração das regras da classificação e reclassificação do solo, reconduzindo-se o conceito de solo urbano ao já total ou parcialmente urbanizado ou edificado, retirando-se ao PDM a prerrogativa de estabelecer em zonamento as novas áreas a urbanizar” (PNPOT, 2019:192).

De acordo a alínea 2, do artigo 10º, da Lei n.º 31/2014, de 30 maio entende-se por “solo rústico, aquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente, ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação, valorização e exploração de recursos naturais, de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo, recreio e lazer ou à proteção de riscos, ainda que seja ocupado por infraestruturas, e aquele que não seja classificado como urbano; e por solo urbano, o que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação”.

As alterações legislativas dinamizadas, segundo referem Campos e Ferrão (2015), resultam da crise económico-financeira pós 2008 e da pressão do fundo monetário internacional, de forma a torná-la mais “amiga” do capital financeiro e dos investimentos e diminuir os custos de contexto das empresas (Campos e Ferrão, 2015:34).

Em matéria de alterações, salienta-se o seguinte

- “ao nível dos elementos que acompanham o plano, este deve incluir um plano de financiamento e a fundamentação da sustentabilidade económica e financeira das suas propostas, bem como indicadores qualitativos e quantitativos que suportem a avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no plano;
- os planos territoriais passam a ser os únicos instrumentos passíveis de determinar a classificação e qualificação do uso do solo, bem como a respetiva execução e programação;

- a concretização da avaliação das políticas de planeamento prevê a obrigatoriedade de fixação de indicadores destinados a sustentar a avaliação e a monitorização dos programas e dos planos territoriais no respetivo conteúdo documental;
- o Governo promove a criação e o desenvolvimento de um sistema nacional de informação territorial a utilização das seguintes plataformas: a plataforma colaborativa de gestão territorial, destinada a servir de apoio ao acompanhamento dos programas e dos planos territoriais; e a plataforma de submissão automática, destinada ao envio dos programas e dos planos territoriais para publicação no Diário da República e para depósito na Direção-Geral do Território” (CCDR-C, 2017:36-37). Mais tarde, serão disponibilizados no Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT);
- compete às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) a elaboração de um único parecer final que vincula toda a administração central, o qual traduz uma decisão global definitiva e vinculativa para toda a administração central (n.º 1 do artigo 85º do RJIGT);
- a obrigatoriedade de os municípios elaborarem “um programa de financiamento urbanístico que integra o programa plurianual de investimentos municipais na execução” (n.º 1 do artigo 174º do RJIGT), ou seja, os municípios têm de orçamentar as metas e inscreve-las no seu plano de execução durante a vigência do plano;
- a requalificação do solo rústico para o solo urbano é condicionada. “Limita-se apenas a casos de inexistência de áreas urbanas disponíveis e comprovadamente necessárias ao desenvolvimento económico e social e à indispensabilidade de qualificação urbanística, traduzindo uma opção de planeamento sustentável (n.º 1 do artigo 72º do RJIGT);
- o período de discussão pública não pode ser inferior a 30 dias e deve ser anunciado com a antecedência mínima de 5 dias (n.º 2 do artigo 89º do RJIGT);
- desde a aprovação da proposta do plano pela Assembleia Municipal até à publicação em Diário da República tem como prazo máximo estipulado de 60 dias (n.º 2 do artigo 92º do RJIGT).

Em seguida, encontra-se expressa a principal legislação necessária para a concretização da atual geração de planos.

<b>Legislação</b>	<b>Descrição</b>
<b>Lei de Solos</b>	A Lei n.º 31/2014, de 30 de maio constitui, a atual, Lei de Bases da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo. A LBGPPSOTU “procedeu 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 de vista do seu sistema jurídico, com objetivo de traduzir uma visão conjunta do sistema de planeamento e dos instrumentos de política de solos, entendidos como os instrumentos por excelência dos planos territoriais” (DL n.º 80/15, 2015:2469).
<b>Regime Jurídico</b>	O DL n.º 80/2015, de 14 de maio define o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT). Estabelece a classificação e qualificação do uso do solo, bem como a respetiva execução e programação.
<b>Uso do solo</b>	O Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto estabelece os critérios de classificação e reclassificação do solo, bem como os critérios de qualificação e as categorias do solo rústico e solo urbano em função do uso dominante, aplicáveis a todo o território nacional.
<b>Comissões Consultivas</b>	A Portaria n.º 277/2015, de 10 de setembro regula a constituição, a composição e o funcionamento das comissões consultivas da elaboração e da revisão do PDM e introduziu alterações ao modelo de acompanhamento dos planos territoriais.
<b>Cartografia</b>	O DL n.º 130/2019, de 30 de agosto estabelece o regime jurídico da produção cartográfica, alterando os princípios e normas de produção de cartografia deliberados no DL n.º 141/2014, de 19 de setembro.
<b>Conceitos Técnicos</b>	O Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro, revoga o Decreto Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, e determina os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo. “Procede à atualização dos conceitos técnicos do ordenamento do território e do urbanismo relativos a indicadores e parâmetros, bem como a simbologia e sistematização gráfica a utilizar nos programas e nos planos territoriais, visando facilitar interpretações e simplificar os conteúdos dos instrumentos de gestão territorial (DR n.º 5/2019, de 27 de setembro).
<b>Avaliação Ambiental Estratégica</b>	O DL n.º 58/2011, de 4 de maio, alteração ao DL n.º 232/2007, de 15 de junho, estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. Elaboração de um relatório ambiental no qual identifica, descreve e avalia os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do Plano, as suas alternativas razoáveis que tenham em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos, e do, qual constam, atendendo à prévia definição do seu âmbito.
<b>REN</b>	O DL n.º 124/2019, de 28 de agosto alterou o Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional. “A REN é uma estrutura biofísica que integra o conjunto das áreas que pela sensibilidade, função e valor ecológicos ou pela exposição e suscetibilidade perante riscos naturais, são objeto de proteção especial” (DL n.º 124/2019, de 28 de agosto), constituindo, assim, uma restrição de utilidade pública. Define situações de usos ou ações consideradas compatíveis com os objetivos de proteção e redução de riscos naturais de áreas integradas em REN.
<b>RAN</b>	O DL n.º 199/2015, de 16 de setembro aprova o Regime Jurídico da Reserva Agrícola Nacional (RJAN).

Quadro 5- Principal legislação de suporte à atual geração de PDM (3ª geração)

Fonte: adaptado de CCDR-C, 2017

Em 2017 foi estipulado um prazo para a elaboração dos PDM, pois tratando-se de um processo demorado de elaboração e a maioria das Câmaras Municipais possuía planos em

vigor há demasiado tempo. Com a sua revisão importa corrigir as práticas administrativas, de forma a torná-las mais atuais e de acordo com as dinâmicas em curso, e dinamizar o uso de conceitos de planeamento mais adaptados às novas circunstâncias, cumprindo os princípios e pressupostos legislativos e procurando soluções mais flexíveis e ajustadas às necessidades locais.

De acordo com a alínea 1, do artigo 78º, da Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto, primeira alteração à LBPPSOTU (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio), todos os municípios têm de adaptar ou atualizar o seu PDM até julho de 2020 para enquadrar-se nas novas regras de classificação e reclassificação do solo, sob pena de suspensão a candidaturas de fundos comunitários, financiamentos nacionais e de obras de edificação.

O RJGT define que os municípios têm de elaborar relatórios de monitorização que devem ser publicados de 4 em 4 anos. Estes relatórios devem fazer o balanço da execução dos planos. No caso dos PDM, todas as ações previstas que não foram concretizadas nesse período de tempo, ficam sem efeitos, voltando à classificação anterior.

Em suma, o planeamento à escala municipal em Portugal é o principal instrumento de regulamentação do território, mas tem vindo a assumir uma perspetiva mais estratégica e operativa, de forma a enquadrar as novas realidades e diferentes perspetivas de desenvolvimento e torná-lo num instrumento de programação e execução à escala local.

## **2.2. A prática do planeamento municipal: as diferentes gerações de planos**

### **2.2.1. Os PDM de 1ª Geração**

O DL n.º 208/82, de 26 de maio “obrigava a um complexo faseamento, subdividido em fase de pré-lançamento, a qual integrava os estudos sumários de planeamento e o programa preliminar, e em fase de elaboração, que integrava os estudos prévios, o programa base e o projeto de plano. Em que todas as etapas deviam contemplar apreciações e aprovações parcelares pelo executivo municipal e pelas Comissão Técnica que acompanhava a elaboração do plano e, no final de cada fase, contemplar a provação pelas assembleias municipais” (Gonçalves, 2013:27).

O DL n.º 69/90, de 2 de março vem simplificar este processo eliminando algumas etapas e melhor assegurar a sua elaboração e aprovação. Assim, a 1ª geração de PDM regeu-se sobretudo por este Decreto-Lei.

Embora, nos anos 80, tenham sido publicados alguns Planos Diretores Municipais, enquadrados no DL n.º 208/82, só na década de 90 é que se assistiu à elaboração da maioria dos PDM. Até 1990 apenas 5 concelhos possuíam PDM (Évora, Oliveira do Bairro, Mora e Ponte de Sôr). Em elaboração encontravam-se 118 PDM, o que representava 39% dos concelhos (Cardeiro, 2009). No final da década quase todos os municípios (277) tinham o PDM ratificado (Simões, 2007).

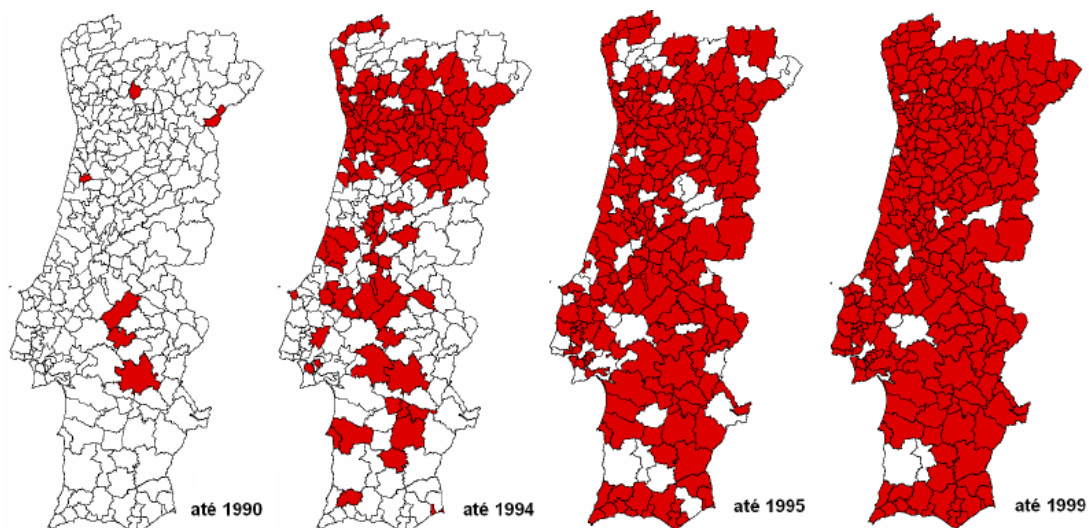


Figura 3- Evolução do planeamento municipal (PDM) em Portugal Continental, entre 1990 e 1999  
Fonte: Cardeiro, 2009

Segundo Edília Pena, esta fase “é marcada por um período expansionista de alargamento de perímetros urbanos que está associado à nova construção, promovida pela facilidade de acesso ao crédito, sendo também responsável pela perda acentuada de população nas áreas centrais das maiores cidades” (Pena, 2019:379).

Neste período registam-se alguns problemas, pois existia pouca capacidade técnica para a sua elaboração e para o seu devido acompanhamento. Eram planos pouco flexíveis e sem estratégia, com uma grande rigidez e uma reduzida capacidade para responder às alterações económicas e às dinâmicas territoriais em curso. Na prática, acabaram por ser

essencialmente planos de expansão urbana, tratando exclusivamente do solo urbano em detrimento do solo rural (Gonçalves, 2013; CCDRC,2017).

Contudo, estes planos foram importantes porque representam os primeiros passos do planeamento municipal, e porque “introduziram na consciência coletiva a noção de que a edificação e a urbanização devem obedecer a regras, estabelecidas pela Administração, que limitam o exercício do direito de propriedade” (Campos e Ferrão, 2015:19). Este tipo de planeamento também levou à criação de um mercado dirigido para os especialistas em ordenamento do território, o que também foi importante para a consolidação do planeamento em Portugal.

### **2.2.2. Os PDM de 2ª Geração**

A 2ª geração de PDM vai reger-se, principalmente, pelo DL n.º 380/99, de 22 de setembro, Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial em vigor. As alterações manifestam-se sobretudo num novo conteúdo documental e material dos PDM. De salientar a criação do relatório da Avaliação Ambiental Estratégica, a definição dos sistemas de execução do plano, a obrigatoriedade da delimitação da estrutura ecológica municipal e o reforço da importância das questões ambientais.

Existem 3 categorias de classes de solo, o solo urbano, urbanizável e não urbanizável.

Como observado na geração anterior, esta respondeu e proporcionou uma expansão urbana em Portugal.

De acordo com o Relatório de avaliação dos PDMs de 2ª geração elaborado pela CCDR-C, 2017, as maiores fragilidades que se destacaram nesta geração de planos foram: “falta de regulamentação no sentido de privilegiar a reabilitação do património em detrimento da criação de áreas de expansão e da nova construção; a inexistência de um regime diferenciado para a EEM, que promova as funções de proteção e valorização ambiental que lhe estão subjacentes; a não consideração dos riscos naturais e tecnológicos, por falta de base legal, na definição das estratégias de desenvolvimento urbano, o que prejudica a cultura de prevenção e mitigação dos efeitos dos riscos e a articulação com os mecanismos de planeamento de emergência da proteção civil; e por último, a falta de cultura de avaliação e monitorização dos PDM” (CCDR-C, 2017:163).

### **2.2.3. Os PDM de 3ª Geração**

A nova geração de PDM surge através de dois novos diplomas fundamentais (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio e DL n.º 80/2015, de 14 de maio) bem como o Decreto Regulamentar (DR) 15/2015, de 19 de agosto. A 3ª geração vai reger-se por esse quadro legislativo.

O PDM detém uma nova classificação do solo, solo urbano e solo rústico.

Existe uma atualização de conceitos: o solo rural passa a designar-se de solo rústico e o solo urbanizável deixa de existir. Deixa de existir, por isso, os chamados terrenos expectantes. Existe uma clarificação entre os programas e planos: os programas passam a integrar os instrumentos da administração central enquanto que os planos integram os instrumentos de classificação e qualificação do uso do solo.

Há um reforço do PDM enquanto instrumento estratégico com maior flexibilidade, dinamizador da reabilitação e regeneração urbana e a obrigatoriedade da elaboração de um programa de execução e de um plano de financiamento. O reforço da cooperação intermunicipal também é esperado.

Esta geração suporta-se mais em informação digital, há um maior recurso a softwares SIG que facilitam o tratamento e uma melhor articulação da informação geográfica.

Na Região Norte, em julho de 2020, 8 concelhos tinham já aprovados PDM desta 3ª geração (Vila Flor, São João da Pesqueira, Tarouca, Amarante, Cinfães, Matosinhos, Caminha e Espinho), representando 9% do total dos concelhos da Região. Nessa data, a maioria dos concelhos (51%) encontrava-se em processo de revisão, estando publicada em Diário da República a respetiva Comissão Consultiva. Porém, 28% dos concelhos ainda possuem, em vigor, um PDM de 2ª geração, não estando ainda a avançar para a nova geração.

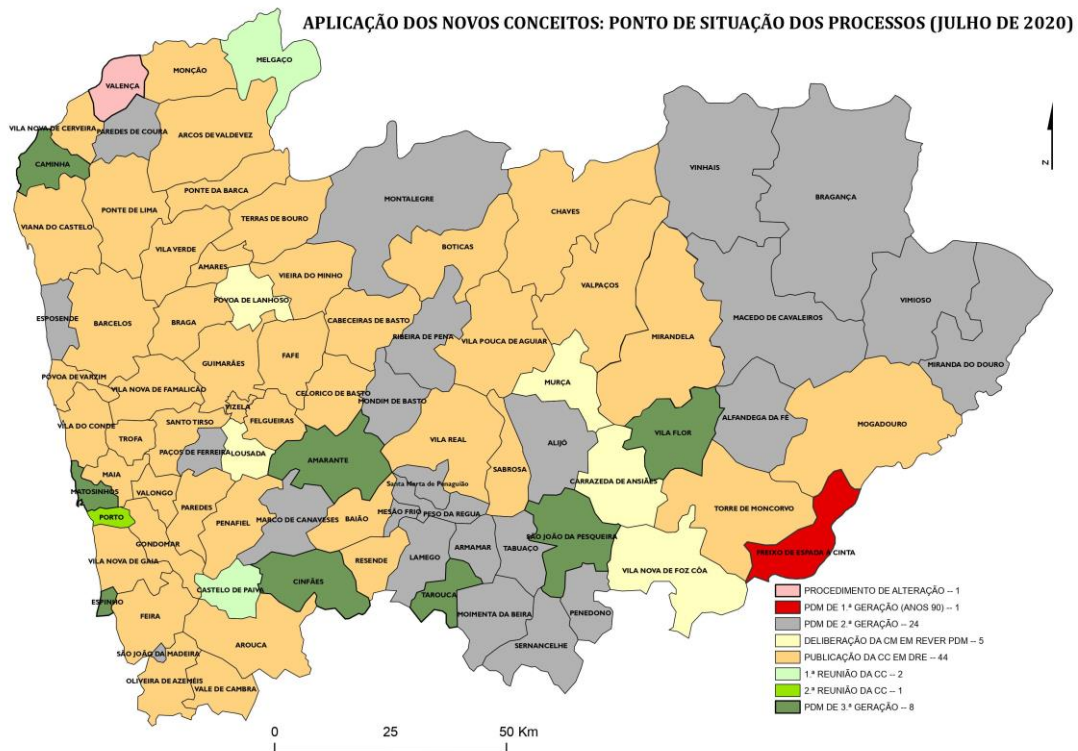


Figura 4- Ponto de situação do PDM na Região Norte  
 Fonte: CCDR-N, agosto de 2020

A nível nacional, “os tempos de vigência mais longos encontram-se nos municípios do interior, de Lisboa e Vale do Tejo, do Alentejo litoral e do Algarve” (PNPOT, 2019:198). Alguns destes concelhos registaram mudanças drásticas no seu território, nomeadamente em matéria de expansão urbana, dinâmica turística e económica e, por isso, deveriam ter planos mais adequados à nova realidade, quer em termos estratégicos quer em termos de classificação e qualificação do uso do solo.



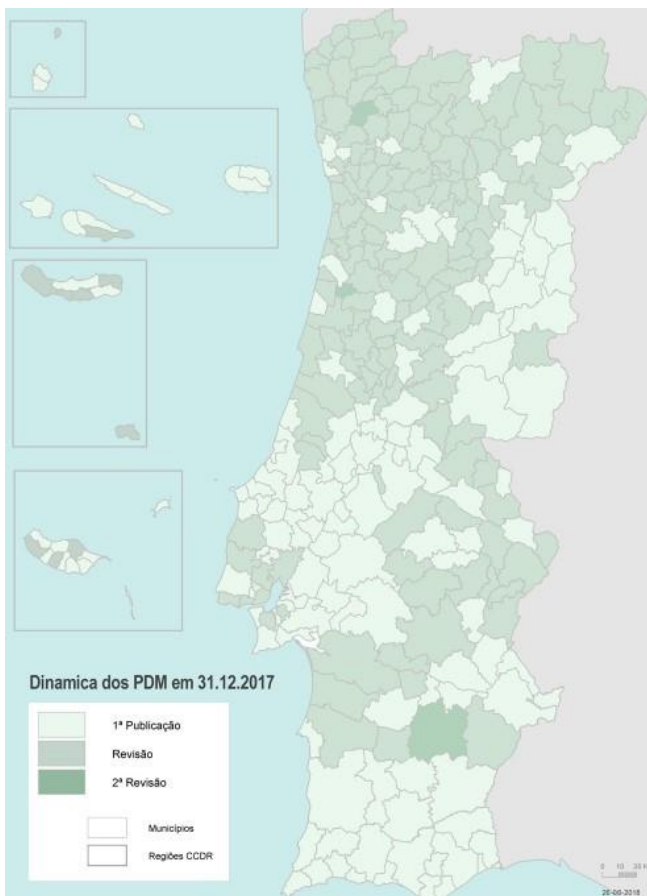


Figura 5- PDM em vigor a 31 de dezembro de 2017  
 Fonte: PNPOT (2019)

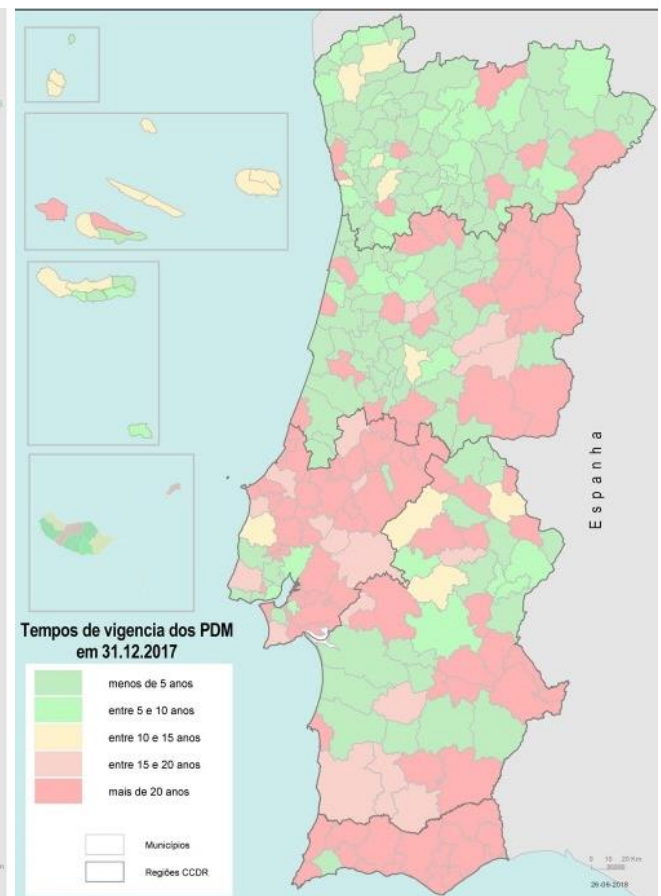


Figura 6- Tempo de vigência dos PDM em vigor a 31 de dezembro de 2017  
 Fonte: PNPOT (2019)

A relevância do PDM no sistema de gestão territorial levou a uma crescente necessidade de integrar todas as normas vinculativas para os particulares nos PDM, tendo em vista uma maior simplificação e transparência para os cidadãos. No entanto, esta orientação tem levado a um incremento muito grande do conteúdo dos PDM, dificultando a sua operacionalização e flexibilização (PNPOT, 2019:199).

Em Portugal ainda não existe uma cultura sólida de monitorização e avaliação do sistema e dos instrumentos de gestão territorial. Pode ser que com as atuais revisões dos PDM se inicie uma maior dinâmica de monitorização do ordenamento do território a nível local.

Na elaboração dos PDM tem havido uma crescente participação de novos grupos de profissionais, nomeadamente de geógrafos, cuja intervenção nos processos irá contribuir para uma nova visão do ordenamento do território, mais integrada e multisetorial, em desfavor de uma perspetiva tradicional mais “urbanística”, protagonizada pelos arquitetos e engenheiros” (Campos e Ferrão, 2015:19).

## **2.3. Orientações e Instruções dos IGT para os PDM**

Os PDM têm a obrigatoriedade de incorporar as orientações e estratégias dos programas de nível superior. Devem, além disso incorporar as diretrizes estabelecidas nos instrumentos de gestão territorial às escalas nacional e regional, nomeadamente as inscritas dos PNPOT e PROT.

### **2.3.1. Diretrizes do PNPOT**

O PNPOT considera o PDM um instrumento fundamental para a cobertura integral do território nacional, pelo seu conteúdo abrangente à escala municipal e pela relação que estabelece com a gestão urbanística e com a conformação de direitos e deveres entre a administração e administrados ao nível do regime de uso do solo. O PNPOT (2019), na sua primeira revisão, define as diretrizes para os PMOT, nomeadamente para o PDM, PP e PU. Aqui serão analisadas as diretrizes para o PDM, objeto desta dissertação.

De acordo com as diretrizes do PNPOT:

- o principal objetivo do planeamento à escala municipal é definir “os modelos de organização do território, estabelecer os regimes de uso do solo urbano e rústico e programar a urbanização e a edificação, num quadro estratégico de desenvolvimento municipal ou intermunicipal e de opções de organização territorial enquadradas pelos referenciais orientadores e pelas diretrizes de âmbito nacional e regional” (PNPOT, 2019:197).

Considera que os PDMs devem reafirmar a sua dimensão estratégica e focarem-se nos seus conteúdos regulamentares. Para além disso, defende-se um planeamento mais

explícito e firme nos princípios e regras gerais de organização e de regime de uso do solo e de salvaguarda de riscos e nas regras tendo em vista uma gestão mais adaptativa. Incentiva a adoção de PP e PU, bem como de Unidades de Execução. Assim devem, nomeadamente:

- incorporar os instrumentos de ordenamento florestal e de defesa da floresta contra incêndios (PMDFCI), ou seja, estes dois tipos de planos devem-se articular e não se sobrepor;
- definir e delimitar as áreas de suscetibilidade a perigos e de risco. Devem identificar os passivos ambientais e o solo urbano com usos obsoletos e ocupações desqualificadas, mas também os territórios com potencial, aptidão e condições para a instalação de fontes de energias renováveis e para a exploração de recursos naturais;
- garantir a salvaguarda e valorização de recursos e valores naturais, a criação de estruturas ecológicas e infraestruturas verdes, a conservação da natureza, em particular em áreas classificadas e a valorização dos serviços dos ecossistemas e a qualificação das unidades de paisagem.

Uma das grandes mudanças da elaboração da 3ª geração de PDMs será apostar na compactação do solo, ou seja, travar a artificialização do solo, promovendo a regeneração urbana e restringindo a nova edificação dispersa e isolada em solo rústico.

Além disso, identifica a necessidade de debate e aprofundamento das questões-chave da operacionalização do regime económico e financeiro, no sentido de dar suporte à sua definição a nível municipal.

### **2.3.2. Diretrizes do PROT**

O PROT-Norte é um dos programas regionais que não se encontra aprovado, encontrando-se apenas publicado para consulta pública (em 2009), não podendo assim desempenhar a sua função enquanto IGT em vigor. Assim, a título meramente exemplificativo evidenciam-se aqui algumas orientações para os PMOT, mais concretamente para os PDM:

- o PROT Norte refere que, “a adequação dos PMOT ao quadro estratégico estabelecido pelo programa deve ocorrer principalmente para eu se possa obter o

máximo benefício da plena articulação entre o planeamento territorial às diferentes escalas, e no propriamente para diminuir incompatibilidades, neste contexto, as formas mais indicadas para materializar a adequação em causa serão a alteração ou revisão dos PROT, ficando ao critério de cada município a definição da oportunidade do lançamento do processo” (PROT-N, 2009:253);

- o PROT apresenta 4 tópicos que deviam estar integrados nos PDM, após a sua entrada em vigor:

1. “regras de ocupação do solo rural no que respeita à edificabilidade admissível e aos respetivos parâmetros, nomeadamente a relativa a usos complementares dos dominantes ou compatíveis com estes, incluindo a habitação;
2. identificação e delimitação, dentro do solo urbano, do solo urbanizado e do solo urbanizável;
3. diferenciação das formas de execução do plano, conforme se esteja em presença de solo urbanizado ou de solo urbanizável;
4. compatibilização da disciplina do uso do solo rural aplicável às áreas integradas na Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental (ERPVA) com os objetivos, as orientações e as diretrizes estabelecidas para a mesma” (PROT-N, 2009:254).

O PROT-N identifica também normas orientadoras/estratégicas para os diferentes sistemas, nomeadamente urbano, mobilidade, energético, biofísico e patrimonial.

## **Parte II. Os processos de planeamento municipal: uma reflexão centrada no concelho de Vale de Cambra**

Esta parte estrutura-se em três capítulos e tem por objetivo aprofundar as competências em matéria de ordenamento territorial à escala municipal.

Em primeiro lugar, explicita-se os processos de planeamento municipal na Região do Entre Douro e Vouga, ao longo do tempo, tendo em vista enquadrar o PDM de Vale de Cambra na dinâmica de planeamento supra-local. Depois, o foco passa para o município de Vale de Cambra, mais concretamente para os diferentes Instrumentos de Gestão Territorial desenvolvidos ao longo do tempo neste município.

Em segundo lugar, desenvolve-se o atual processo de revisão do PDM de Vale de Cambra, evidenciando as alterações face aos processos de planeamento anteriores. Explicita-se, em seguida, o processo participativo associado à revisão atual do PDM.

Em terceiro lugar, desenvolve-se alguns contributos temáticos para o PDM desenvolvidos durante o estágio curricular e posteriormente.

## Capítulo 3. Uma perspetiva cronológica do planeamento municipal no Entre Douro e Vouga

### 3.1. O planeamento municipal na Região Entre Douro e Vouga

Neste ponto será efetuada uma análise dos objetivos estratégicos dos PDMs dos concelhos integrantes da Região Entre Douro e Vouga (EDV), procurando identificar as diferenças e as semelhanças nas diferentes gerações de PDM.

A Região EDV, antiga NUT III, compreende os concelhos de Arouca, Santa Maria da Feira, São João da Madeira, Oliveira de Azeméis e Vale de Cambra (Figura 7).

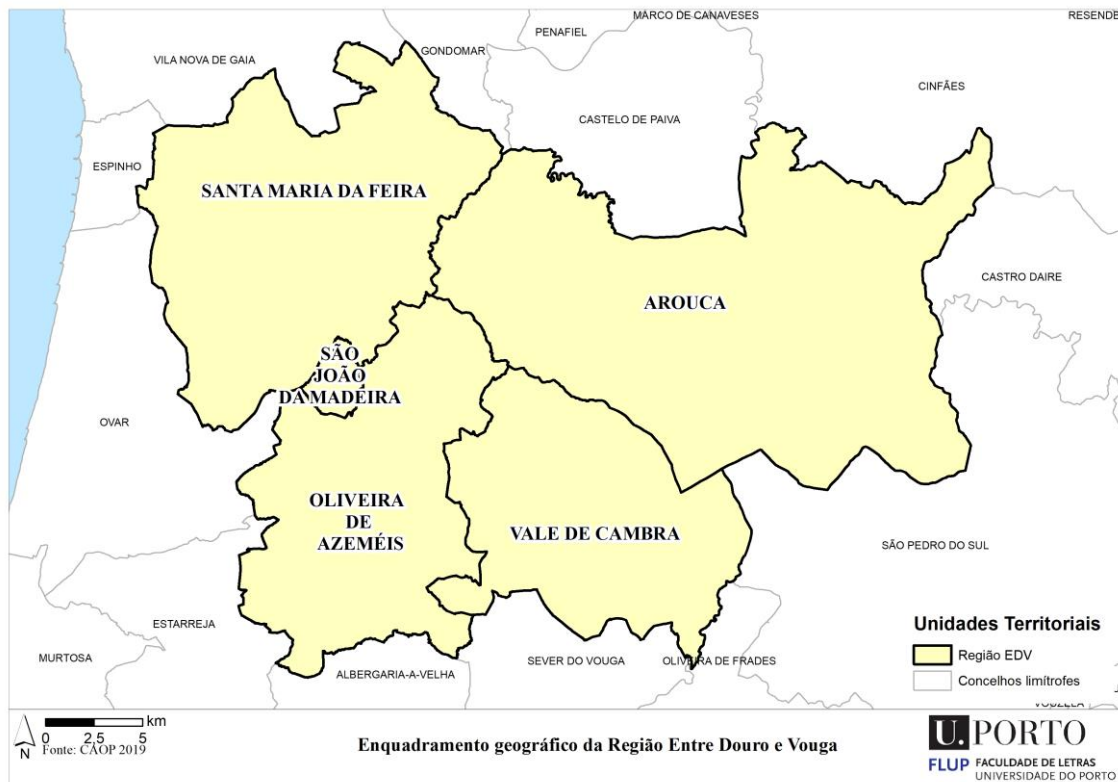


Figura 7- Enquadramento geográfico da Região Entre Douro e Vouga  
Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019

Todos os concelhos encontram-se no processo de revisão ou alteração ao PDM, estando, assim, a prosseguir para um plano de 3ª geração.

Os PDMs de 1ª geração do EDV compreendem os anos de 1993 (São João da Madeira, Santa Maria da Feira e Vale de Cambra) e 1995 (Arouca e Oliveira de Azeméis).

A 2ª geração de PDMs da Região EDV compreende o período entre 2008 e 2015, nomeadamente o PDM de Arouca data do ano de 2009, Oliveira de Azeméis de 2013, São João da Madeira de 2012, Santa Maria da Feira de 2015 e Vale de Cambra de 2008.

Para esta análise, apenas serão estudados os objetivos da 2ª geração de PDM (Quadro 6), com exceção do concelho de Arouca que não será analisado devido à falta de informação disponível.

<b>2ª Geração</b>	
<b>Oliveira de Azeméis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Qualificação e reforço da competitividade económica do Município de Oliveira de Azeméis, perspetivando a indústria como motor de desenvolvimento;</li> <li>b) Estruturação do território municipal, com aproveitamento das fortes acessibilidades regionais e da sua localização intermédia relativamente a Aveiro e ao Porto, promovendo a criação de equipamentos e infraestruturas de carácter supraconcelhio, e da implementação de modelos de atuação e gestão baseados na concertação e parcerias entre iniciativa pública e iniciativa privada;</li> <li>c) Qualificação do território municipal, através do urbano, através do recurso ao desenho urbano como instrumento contenção dos aglomerados urbanos existentes, e da promoção do ambiente de gestão ativa e concertada;</li> <li>d) Requalificação, salvaguarda e valorização dos elementos patrimoniais e naturais, inserindo-os em redes integradas de percursos, roteiros e atividades de lazer e turismo.</li> </ul>
<b>São João da Madeira</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Valorização da identidade urbana da cidade de São João da Madeira no contexto da Área Metropolitana do Porto e da região do Entre Douro e Vouga, através da consolidação do tecido urbano existente e do desenho de novos tecidos coerentes e qualificados, do controle das densidades e volumetrias urbanas e ainda da salvaguarda do património edificado e da imagem da cidade;</li> <li>b) Redesenhar o perfil de desenvolvimento da cidade, tendo em conta a concretização de novos equipamentos estruturantes, designadamente o Centro Empresarial e Tecnológico, a Casa das Artes e da Criatividade, a OLIVA Creative Factory, o Centro Desportivo de Alto Rendimento das Travessas e o Golfe do Outeiro;</li> <li>c) Facilitar a recomposição das atividades económicas no espaço local e regional;</li> <li>d) Orientar os novos investimentos em infraestruturas;</li> <li>e) Adequar o território aos novos desafios económicos, ambientais, sociais e culturais, numa perspetiva de desenvolvimento sustentável;</li> <li>f) Integrar e assumir estrategicamente, em sede de PDM, os vários estudos sectoriais, designadamente: o Plano Estratégico de Desenvolvimento Local, o Programa para a Competitividade e Inovação, o Estudo do Sistema de Circulação e Transportes em São João da Madeira e os Planos Municipal e Local de Promoção da Acessibilidade;</li> <li>g) Agilizar os mecanismos de operacionalização da gestão urbana.</li> </ul>
<b>Santa Maria da Feira</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) A consolidação, potenciamento e qualificação da malha urbana, através do reforço da rede de centralidades existente;</li> </ul>

	<p>b) A racionalização do sistema viário através da sua hierarquização e articulação com o sistema urbano existente, cuidando da inserção dos acessos e interfaces, procurando -se a promoção das acessibilidades;</p> <p>c) O reforço e captação de novas atividades empresariais e económicas no concelho;</p> <p>d) A afirmação do município de Santa Maria da Feira enquanto território qualificado e do papel ativo que desempenha no contexto da Grande Área Metropolitana do Porto;</p> <p>e) O reforço da rede de equipamentos de carácter local e regional, enquanto estratégia de desenvolvimento do município;</p> <p>f) A promoção e a implementação de um modelo territorial que potencie o desenvolvimento da componente turística do município;</p> <p>g) A promoção da coesão social em todo o território municipal;</p> <p>h) A classificação e a proteção de áreas do território municipal que, pela sua raridade, fragilidade e importância, mereçam ser objeto de salvaguarda especial;</p> <p>i) A implementação da Estrutura Ecológica Municipal, que qualifique ambiental e paisagisticamente o território de Santa Maria da Feira;</p> <p>j) O respeito pelo património herdado e integrá-lo, de forma valorizada, nas atuais exigências urbanísticas.</p>
<p><b>Vale de Cambra</b></p>	<p>a) Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades;</p> <p>b) Estabelecer regras e disciplina para a edificabilidade, que permitam salvaguardar valores patrimoniais, ambientais, de reserva agrícola e ecológica, urbanísticos e paisagísticos e servir de suporte à gestão urbanística do concelho;</p> <p>c) Promover a melhoria das acessibilidades aproximando o interior do concelho e estes com os concelhos vizinhos;</p> <p>d) Incentivar a valorização da população promovendo o aumento do nível de escolarização da população;</p> <p>e) Promover a oferta de terrenos de localização industrial, infraestruturados e a preços acessíveis;</p> <p>f) Contrariar a desertificação do interior do concelho, designadamente promovendo o seu potencial turístico;</p> <p>g) Qualificar os aglomerados do interior que pela sua dinâmica possam induzir aí desenvolvimento, articulando planeamento e ação social.</p> <p>h) Promover em estudos e planos subsequentes, princípios de equilíbrio, harmonia e justiça nas relações de redistribuição de custos e benefícios em operações de transformação do solo, aplicando os conceitos de perequações estabelecidas por lei.</p>

Quadro 6- Objetivos estratégicos dos PDM da Região Entre Douro e Vouga na 2ª geração

Fonte: Elaboração própria; fonte de dados: CM Oliveira de Azeméis, São João da Madeira, Santa Maria da Feira e Vale de Cambra, 2020

Numa análise das temáticas abordadas nos objetivos estratégicos (Quadro 7) conclui-se que todos os concelhos integram o ordenamento do território num objetivo ou mais. A perspetiva de ordenar o território é uma temática abordada em todos os concelhos, sendo este o seu ponto em comum.

Todos os concelhos detêm objetivos que pretendem o impulsionamento desses mesmos, numa tentativa de colmatar as suas fragilidades através da estimulação das suas forças.



Conclui-se que os objetivos estratégicos culminam todos no mesmo ponto, na definição do uso e ocupação do solo, bem como os vários municípios apresentarem objetivos extremamente parecidos, abordando objetivos generalistas (com exceção de São João da Madeira que possui objetivos específicos para o seu território).

Oliveira de Azeméis	São João da Madeira	Santa Maria da Feira	Vale de Cambra
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenamento do território</li> <li>• Economia (indústria)</li> <li>• Ambiente</li> <li>• Património (turismo)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenamento do território</li> <li>• Novos equipamentos estruturantes</li> <li>• Economia</li> <li>• Integração de estudos sectoriais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenamento do território</li> <li>• Acessibilidade</li> <li>• Estrutura Ecológica Municipal</li> <li>• Património</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenamento do território</li> <li>• População</li> <li>• Indústria</li> <li>• Acessibilidade</li> </ul>

Quadro 7- Objetivos do PDM de 2ª geração

Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CM Oliveira de Azeméis, São João da Madeira, Santa Maria da Feira e Vale de Cambra

## 3.2. O planeamento municipal em Vale de Cambra

O concelho de Vale de Cambra em termos de instrumentos de planeamento possui, em vigor, o Plano Diretor Municipal e o Plano de Pormenor da Zona Industrial da Calvela. Os Planos de Urbanização e de Pormenor foram revogados, em 2019, pois decorreu mais de uma década da sua elaboração e encontram-se desajustados à realidade atual do concelho. Atualmente o município encontra-se em processo de revisão do atual Plano Diretor Municipal de 2008, que se encontra desatualizado face ao novo enquadramento legislativo.

### 3.2.1. Planos Diretores Municipais

<b>PDM 1ª Geração</b>	RCM n.º 73/93, de 16 de dezembro - Aprovação
	RCM n.º 183/97, de 28 de novembro - 1ª Alteração
	Declaração n.º 40/98, de 29 de julho - 2ª Alteração
<b>PDM 2ª Geração</b>	Aviso n.º 9402/2008, de 27 de março - Aprovação
	Aviso n.º 10368/12, de 1 de agosto - 1ª Alteração
	Aviso n.º 1065/2016, de 29 de janeiro - 2ª Alteração

	Aviso n.º 6257/2017, de 2 de junho - 3ª Alteração
	Aviso n.º 3856/2018, de 22 de março - 4ª Alteração no âmbito do RERAE
	Aviso n.º 4917/2018, de 12 de abril - Publicação do REOT
	Aviso n.º 5248/2019, de 25 de março - 5ª Alteração
	Aviso n.º 434/2020, de 9 de janeiro - 6ª Alteração no âmbito do RERAE
<b>PDM 3ª Geração</b>	Edital n.º 967/2018, de 16 de outubro - Abertura do processo de revisão

Quadro 8- Enquadramento cronológico do Plano Diretor Municipal de Vale de Cambra

Fonte: Elaboração própria; fonte de dados: DRE

### **O PDM de Vale de Cambra de 1ª Geração**

O PDM de 1º geração de Vale de Cambra foi ratificado a 16 de dezembro de 1993. Em termos estratégicos define dois cenários para o desenvolvimento do concelho: um cenário tendencial, que optava pela manutenção das tendências de desenvolvimento do concelho; e outro cenário que apostava numa maior promoção do desenvolvimento do concelho. O primeiro cenário era uma visão mais pessimista do desenvolvimento de Vale de Cambra enquanto o segundo cenário era uma visão otimista.

O primeiro cenário considera os seguintes fatores:

- “a possibilidade de Vale de Cambra vir a cair no círculo vicioso da depressão demográfica;
- o progressivo esgotamento do atual crescimento da economia local à medida que a abertura da economia nacional à concorrência externa vá revelando as debilidades da competitividade das empresas do concelho;
- consolidação da natureza periférica do concelho de Vale de Cambra na medida em que outros centros urbanos da região se vão afirmando (São João da Madeira e Santa Maria da Feira), e a Administração Central vai concentrando investimentos e apoios diversos noutros espaços da região;
- o diálogo intermunicipal, por muito empenho que nele coloque Vale de Cambra, poderá apresentar-se de difícil concretização e não conduzir a uma concertação de esforços que permita desbloquear as restantes vertentes negativas deste cenário” (Relatório, PDM 93:39-41).

O segundo cenário sustentava-se nos seguintes fatores:

- “uma intervenção coletiva de âmbito intermunicipal, fortemente voluntarista, consubstanciada numa plataforma de diálogo local como seja a criação de uma Associação de Municípios;
- promover o desenvolvimento local não é apenas construir mais infraestruturas tradicionais (rede viária, saneamento básico, rede escolar, etc);
- a criação de um quadro de vida favorável à fixação dos jovens e dos quadros técnicos é outra vertente da estratégia de desenvolvimento subjacente ao cenário 2;
- a criação de novos postos de trabalho a partir de novos investimentos a localizar no concelho deveria conduzir o Município de Vale de Cambra a uma política criativa e agressiva de captação de localizações;
- um dos fatores de fixação da juventude é também a qualidade da sua vida cultural, nomeadamente na sede do concelho” (Relatório, PDM 93:42-48).

### **O PDM de Vale de Cambra de 2ª Geração**

A primeira revisão do PDM de 1993 iniciou-se em 2005 e foi publicado em março de 2008. Este PDM (de 2ª geração) é constituído pelos seguintes documentos: Relatório, Regulamento, Carta de Ordenamento e Condicionantes, Estudos de Caracterização do Território Municipal e Relatório de ponderação da discussão pública.

Analisando os cenários idealizados no PDM de 1993, a realidade em 2008 mostrava que de certa forma as dinâmicas convergiram para os 2 cenários:

- o primeiro cenário foi o mais assertivo. Registou-se um progressivo envelhecimento da população residente; o abandono do setor agrícola intensificou-se e houve uma perda da sua importância económica; a abertura da economia portuguesa ao exterior, não contribuiu para o desenvolvimento local; não se verificou um aumento do desemprego porque houve um reforço da emigração da população em idade ativa;
- o segundo cenário verificou-se parcialmente. As dinâmicas demográficas estabilizaram, mas assentou-se o desequilíbrio populacional entre a área ocidental do concelho, mais populosa, e a oriental, mais despovoada; desenvolveu-se um quadro de vida mais favorável à fixação de jovens e de quadros técnicos, com o reforço da oferta de equipamentos na sede de concelho e com o respetivo aumento do emprego terciário; e melhorou-se a rede de infraestruturas básicas.

No PDM de 2008 foram definidos os seguintes eixos estratégicos para o desenvolvimento de Vale de Cambra, tendo em vista um desenvolvimento mais promissor:

- “promoção da oferta de terrenos de localização industrial, infraestruturados e a preços acessíveis;
- melhoria das acessibilidades quer criando eixo Norte-Sul, quer na ligação a Nascente e aproximando concelhos vizinhos mais interiores;
- valorização dos recursos humanos;
- aproveitar o potencial turístico para contrariar a desertificação do interior através da formação de mão-de-obra para esta área e sua integração no mercado de trabalho;
- qualificar alguns aglomerados do interior que pela sua dinâmica possam induzir aí desenvolvimento, articulando planeamento e ação social” (Regulamento, PDM 2008:13450).

Este PDM sofreu seis alterações ao longo do tempo, respondendo a novas dinâmicas ou realidades do concelho:

- a primeira alteração ocorreu em 2012 e deveu-se a uma nova aprovação da Carta de Condicionantes (atualização da delimitação das áreas de incêndio e georreferenciação dos Sítios Arqueológicos);
- a segunda, em 2016 e consistiu numa alteração de artigos bem como a criação de novos;
- a terceira em junho de 2017 e concretiza-se na Zona Industrial do Rossio, principal polo industrial do concelho;
- a quarta, foi em março de 2018 e deveu-se a uma atualização decorrente do Regime Excepcional de Regularização das Atividades Económicas (RERAE);
- a quinta foi em 2019 e deveu-se a alteração de diversos artigos;
- e sexta foi em janeiro de 2020 e deveu-se a uma atualização decorrente do Regime Excepcional de Regularização das Atividades Económicas (RERAE).

Analisa-se, em seguida, os objetivos estratégicos do plano nas suas três gerações (Quadro 22 do Anexo 1).

Constatou-se, como demonstrado no quadro 9, que o objetivo “Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades” encontra-se em todas as gerações, ou seja, o objetivo ainda não foi concretizado nem alcançado. Dada a sua importância de ordenar e regulamentar o território, e face às características de planeamento desordenado do território concelhio, este continuará a ser um objetivo para se concretizar no futuro.

Os objetivos “Estabelecer regras e disciplina para a edificabilidade, que permitam salvaguardar valores patrimoniais, ambientais, de reserva agrícola e ecológica, urbanísticos e paisagísticos e servir de suporte à gestão urbanística do concelho” e “Promover em estudos e planos subsequentes, princípios de equilíbrio, harmonia e justiça nas relações de redistribuição de custos e benefícios em operações de transformação do solo, estabelecendo o sentido da reciprocidade em estudos técnicos para as áreas de uso equivalente” encontram-se nas primeiras duas gerações do plano. Acontece o mesmo com o objetivo “Promover a melhoria das acessibilidades aproximando o interior do concelho e estes com os concelhos vizinhos”, porém este manteve-se na 2ª e 3ª geração.

Relativamente às temáticas abordadas, a 1ª geração foca-se principalmente no ordenamento do território, na tentativa de um melhor planeamento, tendo como base os recursos e património disponíveis no concelho.

Na 2ª geração destaca-se, mais uma vez, a temática de ordenamento do território, melhores acessibilidades, maior oferta de terrenos industriais e promoção do turismo através das aldeias tradicionais do concelho bem como a qualificação dessas.

Na 3ª geração, as temáticas enaltaram-se face às da geração anterior. Porém acresce temáticas atualmente vulgarizadas, nomeadamente o ambiente, as alterações climáticas, a mobilidade sustentável e a habitação.

### 1ª Geração

- Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades;
- Estabelecer regras e disciplina para a edificabilidade, que permitam salvaguardar valores patrimoniais, ambientais, de reserva agrícola e ecológica, urbanísticos e paisagísticos e servir de suporte à gestão urbanística do concelho;
- Promover em estudos e planos subsequentes, princípios de equilíbrio, harmonia e justiça nas relações de redistribuição de custos e benefícios em operações de transformação do solo, estabelecendo o sentido da reciprocidade em estudos técnicos para as áreas de uso equivalente.
- **Temáticas abordadas:** ordenamento do território; infraestruturas.

### 2ª Geração

- Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades.
- Estabelecer regras e disciplina para a edificabilidade, que permitam salvaguardar valores patrimoniais, ambientais, de reserva agrícola e ecológica, urbanísticos e paisagísticos e servir de suporte à gestão urbanística do concelho;
- Promover em estudos e planos subsequentes, princípios de equilíbrio, harmonia e justiça nas relações de redistribuição de custos e benefícios em operações de transformação do solo, estabelecendo o sentido da reciprocidade em estudos técnicos para as áreas de uso equivalente;
- Promover a melhoria das acessibilidades aproximando o interior do concelho e estes com os concelhos vizinhos.
- **Temáticas abordadas:** ordenamento do território; acessibilidade; população; indústria; desertificação; turismo.

### 3ª Geração

- Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades;
- Promover a melhoria das acessibilidades aproximando o interior do concelho e estes com os concelhos vizinhos.
- **Temáticas abordadas:** ambiente; alterações climáticas; ordenamento do território; turismo; acessibilidade; habitação.

Quadro 9- Objetivos do PDM de 2ª geração

Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CM Arouca, Oliveira de Azeméis, São João da Madeira, Santa Maria da Feira e Vale de Cambra

Em abril de 2018, o município publicou o REOT, relatório fundamental para abertura do processo de revisão do PDM e documento de monitorização e avaliação do plano. Em outubro desse mesmo ano, procedeu à abertura do processo de revisão do PDM de Vale de Cambra, ainda em curso.

#### 3.2.2. Planos de Urbanização

Relativamente aos Planos de Urbanização Vale de Cambra tem dois planos:

- o Plano de Urbanização Expansão Nascente;
- o Plano de Urbanização Expansão Sul.

Estes planos foram revogados em setembro de 2019, publicados no Diário da República n.º 174/2019, Série II, 2019-09-11, no âmbito da revisão do PDM.

O **PU Expansão Nascente** aprovado pela Câmara Municipal em 2002, foi ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 112/2003 publicado Diário da República n.º 186/2003, Série I de 2003-08-13. Sofreu uma alteração aprovada pela Câmara Municipal a 29 de junho de 2010 que se deveu ao maior conhecimento das características da área de intervenção e das limitações de projeto; da evolução das condições económicas, sociais e culturais; do novo enquadramento legal dos planos municipais de ordenamento do território; da uniformização dos índices de referência com os planos em vigor na envolvente próxima; da necessidade de adotar uma ocupação do solo enquadrada com a envolvente próxima e adequada à procura de mercado atual, potenciando um desenvolvimento económico e social mais efetivo. Foi revogado pelo Edital n.º 1021/2019, publicado em DR n.º 174/2019, Série II, 2019-09-11.

O **PU Expansão Sul** foi ratificado em 1997 pela Declaração n.º 34/97, publicado em DR n.º 113/97, Série II 1997-05-16. Sofreu uma alteração no ano de 2000 (Declaração n.º 149/2000, de 16 de maio) que se deveu à correção de um erro material. Foi revogado pelo Edital n.º 1017/2019, publicado em DR n.º 174/2019, Série II, 2019-09-11.

### **3.2.3. Planos de Pormenor**

O **Plano de Pormenor da Zona Industrial da Calvela** foi ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 66/1997 de 24 de maio, publicado em DR n.º 96/97, Série B, 1997-04-24. Este plano de pormenor (PP), segue as orientações estratégicas do PDM de 1993, pois visa o reforço das infraestruturas para o desenvolvimento local. O PP tinha como principal objetivo a atração e implementação de atividades industriais, de armazéns, equipamentos e serviços, que serviriam de base para o desenvolvimento do concelho, mais concretamente das freguesias da parte oriental do concelho (freguesias de Cepelos, Arões e Junqueira). Este PP sofreu uma alteração em 2008 (Aviso n.º 8812/2008, de 20 de março) de forma a permitir a associação de vários lotes, o aumento

de cércea quando fosse justificável, a isenção da taxa municipal urbanística, entre outros.

O concelho possuía mais três planos:

- PP da Rua das Flores;
- PP do Quarteirão de Santo António;
- PP da Expansão Norte.

O **PP da Rua das Flores** foi ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 201/97, publicado em DR n.º 2017/97, Série II, 1997-09-08. Tem como objetivos principais o ordenamento e a consolidação do espaço urbano central, o redesenho dos perfis transversais das estruturas espaciais envolventes bem como integrar o Santuário na área envolvente. Foi revogado pelo Edital n.º 1019/2019, publicado em DR n.º 174/2019, Série II, 2019-09-11;

O **PP do Quarteirão de Santo António** foi ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 20/2001, publicado em DR n.º 44/2001, Série I, 2001-02-21. Os objetivos foram o reordenamento e consolidação do espaço urbano da área central; a requalificação do espaço público pedonal; a integração do jardim público na área do plano e a redefinição da relação espacial peão/automóvel. Foi revogado pelo Edital n.º 1018/2019, publicado em DR n.º 174/2019, Série II, 2019-09-11;

O **PP de Expansão Norte** foi ratificado, primeiro, pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 20/2001 de 21 de fevereiro e, posteriormente, pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 157/200, de 31 de novembro. O objetivo foi restabelecer o equilíbrio funcional, através da urbanização e densificação para norte do centro do concelho. Foi revogado pelo Edital n.º 1020/2019, publicado em DR n.º 174/2019, Série II, 2019-09-11.

Todos os planos tinham como objetivo uma maior compactação e consolidação do território, definindo como uso principal a habitação e o comércio e serviços.



## Capítulo 4. O atual processo de revisão do PDM de Vale de Cambra

Vale de Cambra procedeu à abertura do seu processo de revisão do PDM através do Edital n.º 967/2018, de 16 de outubro e, conseqüentemente, à abertura de um período de 30 dias de participação pública preventiva. Encontra-se a elaborar um PDM de 3ª geração, representando a sua segunda revisão.

### 4.1. As etapas do processo de revisão do PDM

O processo de revisão de um plano é moroso e processa-se em diversas etapas. No caso de Vale de Cambra, o processo dividiu-se em 7 fases, paralelamente decorre a elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica e a participação dos cidadãos (Figura 8). No decurso do estágio curricular realizado tive a oportunidade de participar em algumas dessas etapas.



Figura 8- Etapas do procedimento de revisão do PDM  
Fonte: CMVC, Folheto Informativo, 2019

Na revisão do PDM anterior (PDM de 2ª geração), o processo iniciou-se em 2005 tendo sido aprovado em 2008. A morosidade do processo deveu-se à necessidade de

proceder à elaboração de diversos estudos e aos processos de acompanhamento. Nessa revisão, o concelho efetuou estudos muito pormenorizados, com recurso a questionários e à elaboração de novas bases de dados.

No atual processo de revisão do plano de Vale de Cambra (PDM de 3ª geração) destacam-se 10 etapas, como demonstra a figura 9.

Estas têm em consideração as etapas desenvolvidas durante a realização do estágio curricular.

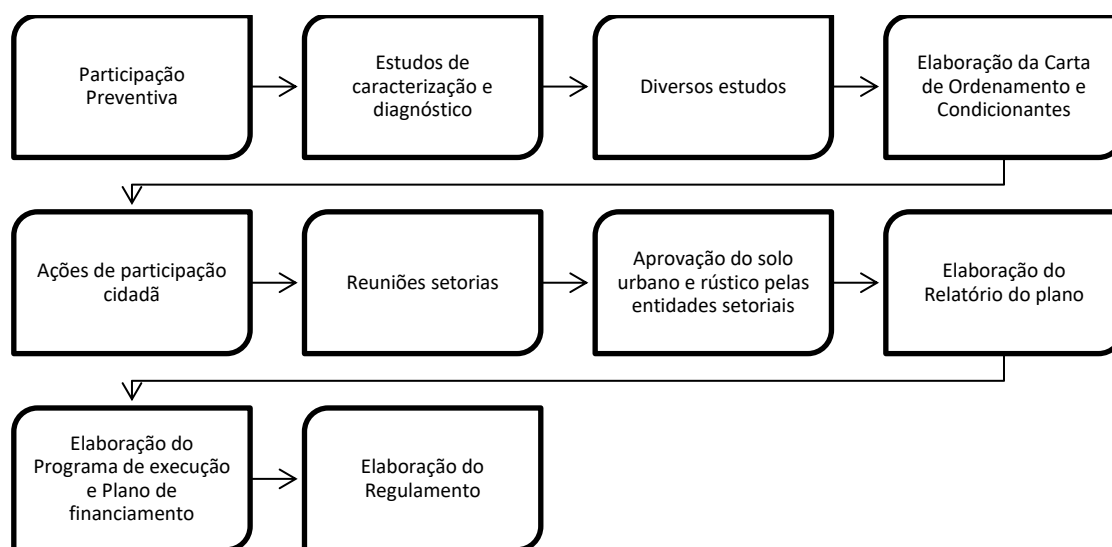


Figura 9- Fases de elaboração do atual processo de revisão do plano  
Fonte: Elaboração Própria

Na abertura do processo de revisão, inicia-se um período de **participação preventiva**, onde a população poderá dar sugestões/pedidos para o novo modelo territorial.

Os **estudos de caracterização e diagnóstico** constituem uma base fundamental para a elaboração do restante processo. Também realizam-se estudos que ajudam a elaboração das Cartas de Ordenamento e Condicionantes.

A Carta de Ordenamento determina a classificação e qualificação do solo determinando o destino básico do solo, assente na distinção fundamental entre o solo rústico e urbano. A Carta de Condicionantes identifica e delimita as restrições de utilidade pública bem como as servidões administrativas, ou seja, constituem

impedimentos ao urbanismo. Estas plantas identificam o zonamento do concelho, sendo por isso um dos conteúdos mais fundamentais para o plano.

Decorreram diversas ações de **participação dos cidadãos**, destacando-se as ações de esclarecimento e participação pública. Este é um processo que decorre ao longo de todo o processo de revisão do plano. Esta temática será tratada mais pormenorizadamente no ponto seguinte.

Um conjunto de entidades acompanham o processo e têm de dar parecer favorável a cada uma das fases do processo. A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), principal entidade responsável pela Comissão de Acompanhamento, dá apoio aos municípios e detém o poder de aprovar o plano e do modelo territorial. Estas **reuniões setoriais** servem para verificação do estado dos trabalhos e resolver possíveis dúvidas relacionadas com o processo de elaboração. No caso de Vale de Cambra, as reuniões setoriais ocorreram com a Reserva Agrícola Nacional (RAN), Reserva Ecológica Nacional (REN), Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) e CCDR-Norte.

A CCDR tem o poder de aprovar o modelo territorial, especificamente as áreas classificadas como solo urbano ou solo rústico. Primeiramente, avalia uma proposta inicial do município, indicando as suas considerações e apreciações. Numa fase seguinte será analisada, novamente, o modelo territorial tendo em vista a sua aprovação pelas entidades setoriais envolvidas.

Após a delimitação do modelo territorial, segue-se a fase de elaboração do **Relatório do Plano** e, consecutivamente, do **Regulamento**.

De acordo com a alínea d, do n.º 2, do artigo 97º do RJIGT, o Relatório do Plano “explicita a estratégia e modelo de desenvolvimento local, nomeadamente os objetivos estratégicos e as opções de base territorial adotadas para o modelo de organização espacial, bem como a respetiva fundamentação técnica, suportada na avaliação das condições ambientais, económicas, sociais e culturais para a sua execução”.

O PDM é um documento estratégico, onde se apresenta as estratégias do município para as próximas décadas. Descreve, também, os IGT existentes bem como a metodologia utilizada para a delimitação do modelo territorial.

O “**Programa de Execução**” e o “**Plano de Financiamento**” são documentos complementares ao Relatório do Plano. O RJIGT determina que o Programa de Execução estabelece “as disposições sobre a execução das intervenções prioritárias do Estado e do município, previstas a curto e médio prazo, bem como as previstas a longo prazo” (alínea c, do n.º 2, do artigo 97º). O Plano de Financiamento fundamenta a sustentabilidade económica e financeira do plano (alínea d, do n.º 2, do artigo 97º).

Em Vale de Cambra, o “Plano de Ação”, apresenta mais detalhadamente as medidas propostas no Relatório do plano, identificando os respetivos custos, financiamentos bem como o seu cronograma temporal.

De acordo com o artigo 97º do RJIGT, o Regulamento e cumulativamente a Planta de Ordenamento estabelecem as regras e orientações para a ocupação, o uso e a transformação do solo no território municipal e os critérios a utilizar na execução do plano.

Surgiram ao longo do percurso alguns problemas. De referir, as alterações de legislação ratificadas durante a elaboração do plano (a alteração ao PNPOT e REN), que contribuíram para que, em alguns casos, o plano se rege pela legislação antiga, como foi o caso da cartografia.

A existência de um prazo para aprovação do plano condiciona em muitos aspetos o percurso. Os prazos estipulados no cronograma de atividades têm de ser impreterivelmente cumpridos para uma melhor coordenação, porém aparecem por vezes situações que condicionam o processo. Por exemplo, os trabalhos adjudicados a empresas externas atrasam-se e, por vezes, não são entregues no prazo estipulado. Outro problema prende-se com a insuficiente articulação entre os diferentes departamentos da autarquia. O PDM é um documento que abrange diferentes domínios e por isso é necessário informação sobre várias temáticas. Por vezes, há indisponibilidade de informação ou incongruência entre os dados da autarquia e os fornecidos por entidades de ordem superior.

O tipo de planejamento utilizado neste PDM é muito diferente da revisão anterior. O enquadramento legislativo e a finalidade do plano alteraram-se. Existe uma maior consciência para a necessidade de se operacionalizar uma maior compactação do solo e, por consequência, uma contenção da expansão. Para além disso, todas as medidas estratégicas propostas tem de ser enquadradas no orçamento e financiamento da Câmara Municipal.

Assim, o plano passa a ter para uma abordagem mais operativa do ordenamento do território. Antes da recente revisão legislativa, os planos, pressupostamente, deviam conter uma forte componente estratégica, mas não se criavam no plano as condições para a sua concretização, o que determinava que muitas das estratégias acabavam por nunca ser concretizadas. Com o novo quadro legal, os planos têm de repensar as suas estratégias atendendo às dinâmicas em curso, às necessidades do concelho e à capacidade de concretização do município.

Para Vale de Cambra, a expansão urbana em mancha de óleo, ou seja, desordenada, dispersa e difusa, que se foi propagando ao longo das vias e criando inúmeros problemas e conflitos de uso, tem de ser repensada. A geomorfologia do concelho, em forma de vale, dificulta o ordenamento territorial, pois nas áreas mais elevadas a edificação concentra-se em pequenos aglomerados levando a uma dispersão dos pequenos aglomerados.

As dinâmicas territoriais em curso e o novo quadro legislativo levantam questões ao novo processo de planejamento, nomeadamente as seguintes: tem-se vindo a registar dinâmicas fortes em matéria de envelhecimento populacional; existem carências em termos de oferta de habitação, tendo em conta os novos estilos de vida sobretudo das populações em emancipação familiar; o despovoamento populacional, principalmente nas áreas mais rurais, tem-se intensificado. A legislação estabelece a contenção dos espaços de construção, o que significa que as áreas de construção irão diminuir significativamente, o que poderá levar a uma diminuição da capacidade de atração e fixação das populações. Mas, por outro lado, haverá melhores condições para aumentar a reabilitação do parque habitacional existente.

A consolidação do solo urbano e a requalificação do solo rústico serão uma prioridade para os novos planos, de modo a dinamizar-se um melhor ordenamento do território.

#### 4.2. Processo participativo na revisão do PDM

O processo de participação cidadã desenvolveu-se em diversas etapas, designadamente através de sessões de esclarecimento e ações de participação.

Este é uma das etapas mais importantes do processo de revisão do plano pois “ o envolvimento dos cidadãos na elaboração das políticas assenta no pressuposto de que todos os que são afetados por uma determinada decisão devem ter a oportunidade de participar também na tomada dessa decisão (Marques et al, 2019:18).

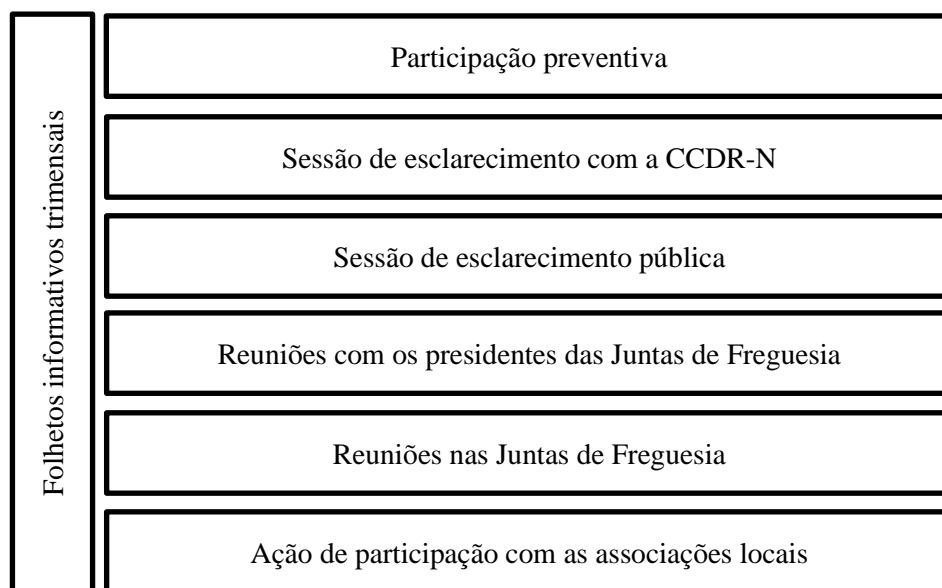


Figura 10- Processo de participação cidadã  
Fonte: Elaboração Própria

A abertura do processo de revisão originou, como já se referiu, ao primeiro processo de participação cidadã denominada de participação preventiva, com o prazo de duração de 30 dias. A população pode apresentar sugestões, bem como pretensões relativas à alteração da classe de solo. De salientar que estas pretensões, na sua maioria, foram no

sentido de alterar o uso de solo, para solo urbano, de modo a responder às dinâmicas de construção, nomeadamente de habitações.

A primeira sessão de participação pública decorreu a 25 de maio de 2019 e teve como principal objetivo o esclarecimento da população relativamente ao novo enquadramento legislativo, nomeadamente os conceitos de solo urbano e solo rústico e o desaparecimento do solo urbanizável. Este esclarecimento foi efetuado pela CCDR-Norte.

A segunda sessão, ocorreu a 15 de julho de 2019, e teve dois objetivos principais: a sensibilização da população para o processo de participação pública e a apresentação de um ponto de situação dos trabalhos do plano, com uma síntese de um primeiro diagnóstico do concelho.

Os presidentes de junta de freguesia, com grande proximidade à população local, tiveram um papel fundamental no processo participativo, apresentando as vulnerabilidades e potencialidades locais, bem como as problemáticas prioritárias do seu território. As temáticas abordadas no decorrer da reunião foram: a rede de saneamento e abastecimento de água; a rede viária; os espaços industriais; o turismo, a localização das áreas de lazer, os recursos naturais e os pontos de extensão de vistas; os resíduos sólidos e os pontos de recolha e depósito; os problemas que enfrentam as instituições de cariz social; e a situação do parque escolar que, em muitos dos casos, está devoluto e a necessitar de reabilitação.

Posteriormente ocorreram sessões abertas à população em geral que tiveram como principal objetivo a apresentação e discussão das propostas previamente concertadas nas reuniões conjuntas entre a equipa e as juntas de freguesia.

Nestas ações de participação tive, no âmbito do estágio curricular, a oportunidade de presidir a uma reunião numa junta de freguesia, mais especificamente na freguesia de Rôge. Decorreu no dia 27 de setembro de 2019, na sede da junta de freguesia e contou com 9 participantes. A equipa do PDM apresentou as prioridades e propostas para Rôge e, sequentemente, decorreu um debate com a população local.



Figura 11- Sessão com a junta de freguesia  
Fonte: Elaboração Própria

Com intuito de envolver outros agentes no processo de revisão do PDM foi realizada uma sessão participativa direcionada às associações locais, de diversas áreas de atuação. Estes agentes são decisivos na intervenção municipal, por força da sua proximidade e envolvimento com a comunidade, contribuindo para o bem-estar social e o desenvolvimento local. Dinamizam múltiplas atividades sociais, culturais e desportivas, e uma diversidade de iniciativas no âmbito da preservação das estórias e tradições locais.

A sessão ocorreu a 28 de novembro de 2019 e foi iniciada com uma breve explicação sobre o processo de revisão do PDM, explicitando a sua importância e as formas como o plano pode interferir no município, em termos de territoriais e na vida das populações. Para dar seguimento à sessão de participação, foram criadas cinco mesas de trabalho, cada uma com um tema associado à área de atuação de cada associação presente, compostas até 10 elementos. Cada mesa teve um moderador, que explicitava os objetivos e a dinâmica da sessão. A sessão era um *brainstorming*<sup>1</sup>, tendo em vista identificar os problemas e carências das associações, bem como possíveis propostas para a sua resolução. Todos os problemas apresentados, assim como as propostas de resolução, foram discutidas, caso a caso, com o objetivo de se obterem consensos satisfatórias.

Estas sessões participativas desenvolveram-se com as associações sociais, culturais e desportivas do Município e contou com cerca de 40 participantes. Cada elemento presente escolhia a sua mesa de trabalho em função da área de atuação da associação

---

<sup>1</sup> Modelo de revisão em que os participantes, geralmente pertencentes a áreas de especialidades diferentes, apresentam espontaneamente as suas ideias e propostas para resolver determinados problemas (Fonte: Infopédia, acedido a 1 de setembro).



que representava. Após finalizados os trabalhos, cada mesa escolhia um orador para apresentar os resultados discutidos por todos os elementos da mesa.

Nesta ação de participação tive a oportunidade de ser moderadora de uma mesa de trabalho, cujo tema era a cultura. A metodologia utilizada foi a mencionada anteriormente.



Figura 12- Sessão com as associações locais  
Fonte: Elaboração Própria

Ao longo do processo de revisão, todos os cidadãos interessados em esclarecer dúvidas ou demonstrar ideias eram bem recebidos, tanto pelo coordenador do plano como pela equipa técnica de apoio. Paralelamente, elaborou-se um folheto informativo trimestralmente, que informava as diferentes etapas do processo elaboradas.

A dinâmica participativa associada a estes processos de planeamento irá contribuir para a conceção de um plano mais próximo das aspirações locais e com maior aceitação, criando melhores condições para a sua futura concretização.

## Capítulo 5. Contributos para a revisão do PDM de Vale de Cambra

O objetivo deste capítulo é desenvolver alguns contributos temáticos para a revisão do PDM de Vale de Cambra, e desta forma aprofundar algumas competências. Primeiro, sinteticamente identifico o trabalho desenvolvido durante o estágio curricular. Em seguida, faço um diagnóstico e uma caracterização do concelho.

### 5.1. Estágio Curricular

O estágio curricular decorreu num contexto do processo de revisão do PDM, sendo, assim, que todas as tarefas elaboradas neste âmbito se encontram relacionadas com este processo de planeamento. Sendo este um plano de enorme importância para os municípios, esta experiência foi enriquecedora tanto a nível profissional como pessoal.

As principais tarefas desenvolvidas ao longo do estágio consistem na realização de dois estudos de diagnóstico e caracterização do concelho (detalhados mais à frente) e participação no processo de participação pública. Paralelamente, contribui nos trabalhos diários da equipa do PDM, sendo de salientar a delimitação dos perímetros urbanos e aglomerados rurais bem como a participação em reuniões.



Figura 13- Esquematização das atividades realizadas

Fonte: Elaboração própria

### 5.2. Estudos de caracterização e diagnóstico

Os estudos de caracterização e diagnóstico têm por base os estudos realizados para a segunda revisão do PDM.

Durante a realização do estágio curricular elaborei dois estudos de caracterização de temáticas distintas: O comércio no setor terciário e Caracterização dos riscos.

No que concerne ao estudo de caracterização do **comércio no setor terciário**, este sofreu diversas alterações face ao estudo realizado no âmbito do PDM anterior. O dossier do comércio intitulava-se “Comércio e Serviços”, integrando uma análise do setor terciário e a caracterização do comércio e serviços existentes no concelho. No atual optou-se por uma caracterização específica do “O comércio no setor terciário”, sendo que a parte correspondente aos serviços foi integrada no estudo referente aos equipamentos.

Para a realização desta tarefa confrontei-me com uma forte escassez de informação disponível, que levou a uma reformulação do dossier numa tentativa de conseguir realizar uma melhor caracterização. No dossier de 2008, os dados foram obtidos por inventários municipais efetuados pelo INE. No entanto, o levantamento desta informação foi suspenso, não existindo, atualmente, qualquer entidade que forneça este tipo de informação. Para a atualização da informação foram consultadas várias fontes estatísticas oficiais, com destaque para o INE, e informação disponível na autarquia.

O principal objetivo deste estudo foi analisar a dinâmica do comércio e a sua respetiva distribuição geográfica, perspetivando a população residente servida. Com esse objetivo, desenvolveram-se um conjunto de tarefas:

- efetuou-se uma análise evolutiva do número total de empresas, a partir da qual foi possível aferir a natalidade e mortalidade das empresas do setor terciário, em 2008, 2011 e 2017. Esta análise concelhia foi enquadrada com os dados referente à Área Metropolitana do Porto (AMP) e à Região Norte;
- elaborou-se também uma análise detalhada do setor de comércio, entre 1992, 1998, 2002 e 2019, estabelecendo uma comparação com a Região Entre Douro e Vouga e com a Região Norte. Para 2019 foi calculada a percentagem de população servida. Dado que o comércio existente visa uma população predominantemente de proximidade definiu-se que cada estabelecimento comercial teria uma área de influência, correspondendo ao raio de 1 quilómetro. Com base neste referencial calculou-se a potencial população residente servida pelos diversos tipos de comércio.

Deste exercício destacamos aqui algumas conclusões:

- o concelho, em 2017, apresenta um total de 1584 empresas no setor terciário. Os ramos de atividades mais relevantes são: o comércio por grosso e a retalho, a reparação de veículos automóveis e motociclos, as atividades administrativas e os serviços de apoio;
- no comércio, a União de Freguesias de Vila Chã, Codal e Vila Cova de Perrinho (mais propriamente na área urbana correspondente à cidade) é a freguesia que concentra a maior percentagem de atividades comerciais. Em contrapartida as freguesias de Cepelos, Arões e Junqueira apresentam uma fraca presença de estabelecimentos de comércio;
- assim, podemos dizer que em termos de atividades comerciais, a cidade representa a principal zona de comércio do concelho, havendo uma forte dependência das restantes freguesias do concelho.

Este estudo aborda uma atividade com uma forte natalidade e mortalidade, refletindo uma característica própria do sector. Para detetar o sentido desta evolução era necessário existir disponível informação. Para um trabalho mais profundo a solução teria sido a recolha direta de informação, nomeadamente através de um levantamento funcional.

O estudo de caracterização dos **riscos** foi realizado pela primeira vez, tendo como principal referência o Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil de Vale de Cambra (PMEPCVC), de modo a incorporar a temática dos riscos no PDM. O principal objetivo é a identificação e, respetiva, descrição dos diversos tipos de risco que constituem perigo para a sociedade e que poderão afetar o território concelhio.

Foram abordadas diversas temáticas de riscos, nomeadamente, os naturais, tecnológicos e mistos.

Deste estudo podemos afirmar que, os números de ocorrências de perigos associam-se às formas de ocupação do território bem como às mudanças climáticas globais. O avanço tecnológico e o crescimento económico não têm conseguido atenuar o número de perigos, tendo-se vindo a verificar um agravamento da situação.

No concelho de Vale de Cambra, os riscos com maior suscetibilidade são:

- riscos naturais que compreendem as condições meteorológicas adversas (temperatura e precipitação, ondas de calor e vagas de frio), a hidrologia (seca, cheias e inundações), a geodinâmica (movimentos de vertentes e sismos);

- riscos tecnológicos que compreendem os transportes de mercadorias perigosas, infraestruturas (colapso de estruturas e ruturas de barragens), atividade industrial e comercial;
- riscos mistos que compreendem a atmosfera (incêndios florestais), a hidrosfera (contaminação dos aquíferos) e a biosfera (degradação dos solos).

Salienta-se que, no concelho:

- a degradação dos solos apresenta uma probabilidade média/baixa e um grau de risco baixo;
- por sua vez, no âmbito da atividade industrial e comercial, a probabilidade da ocorrência de acidentes nestes estabelecimentos é média, com um grau de risco elevado.
- relativamente aos incêndios florestais e dadas as características morfológicas do território e a área extensa de floresta, este risco apresenta uma probabilidade elevada e o seu grau de risco extremo.

### **5.3. Caracterização e Diagnóstico de Vale de Cambra**

#### **5.3.1 Enquadramento geográfico**

O concelho de Vale de Cambra insere-se na Área Metropolitana do Porto (AMP), integrando o distrito de Aveiro e a Região Norte. Possui uma área de 147,3 km<sup>2</sup> e uma população residente de 22 864 habitantes (INE, Recenseamento da População, 2011). Geograficamente é limitado a norte pelo município de Arouca, a este por São Pedro do Sul, a sul por Sever do Vouga, a oeste por Oliveira de Azeméis e a sudeste por Oliveira de Frades (Figura 14).

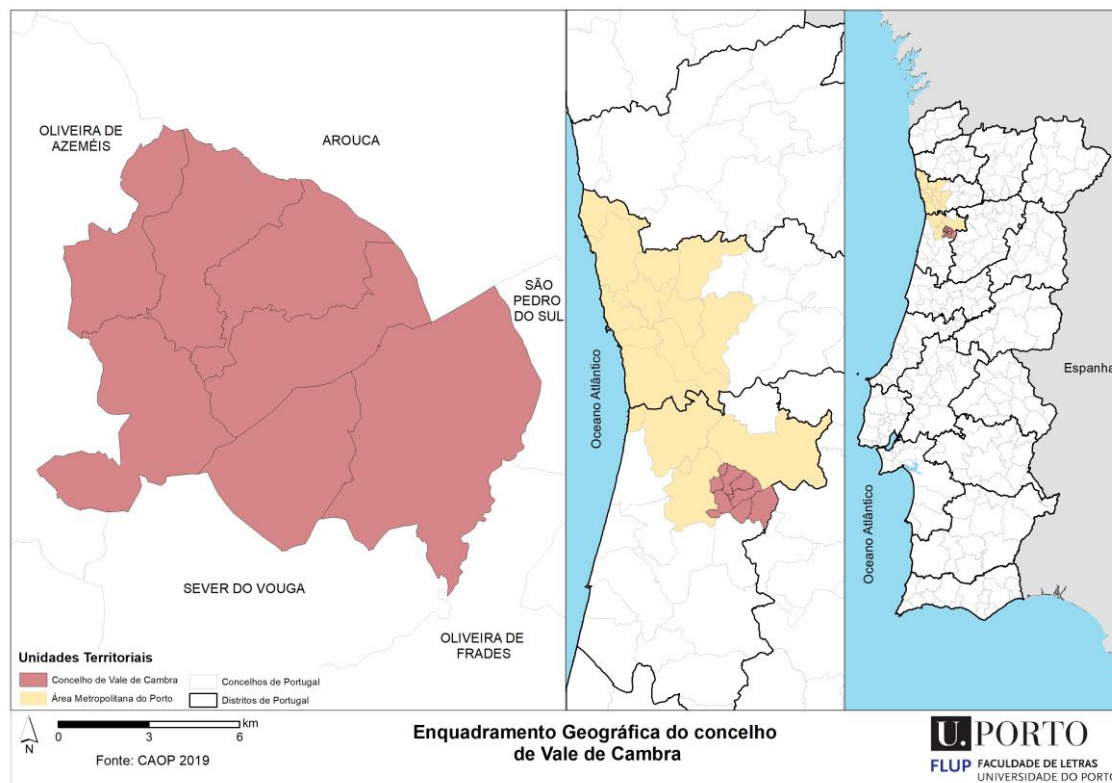


Figura 14- Enquadramento Geográfico do concelho de Vale de Cambra  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019

Administrativamente é composto por sete freguesias: Arões, Cepelos, Junqueira, Macieira de Cambra, Rôge, São Pedro de Castelões e União de Freguesias de Vila Chã, Codal e Vila Cova de Perrinho. De referir que, em 2013, após reestruturação administrativa, as freguesias de Vila Chã, Codal e Vila Cova de Perrinho juntaram-se formando, assim, uma União de Freguesias (Figura 15).

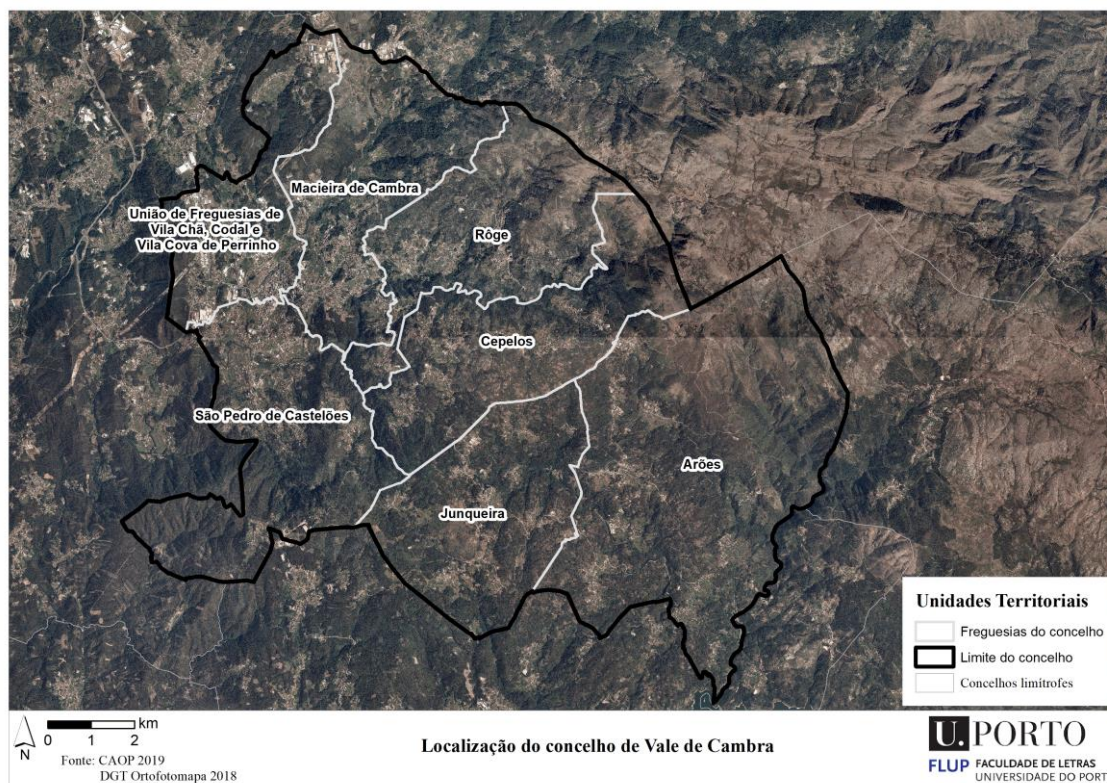


Figura 15- Localização da área de estudo

Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e Ortofotomapa, DGT 2018

Os primeiros registos escritos datam de 922, aquando o rei D. Ordonho II de Castela e Leão doou Cambra ao Bispo D. Gomada e ao Mosteiro de Crestuma.

Em 1514, foi atribuído a Carta de Foral, conhecido na época como Terra de Cambra, à sede de concelho na freguesia de Macieira de Cambra. Após a sua criação, em 1832, o concelho de Macieira de Cambra foi integrado no distrito de Aveiro, sendo existente 4 anos mais tarde. Em 1840, foi restaurado para ser extinto novamente e anexado ao de Oliveira de Azeméis. Em 1926, através do Decreto n.º 12976/1926, de 31 de dezembro, a sede de concelho foi transferida para o lugar de Gandra, passando a designar-se de Vale de Cambra. Esta pequena vila foi elevada a cidade em 1993 pelo DL n.º 26/93, de 2 de julho bem como as freguesias de São Pedro de Castelões e Macieira de Cambra elevadas a vilas (CMVC, 2008).

Em termos económicos, até à década de 60, a atividade industrial baseava-se na indústria alimentar, mais especificamente nos lacticínios. Porém, existiu um grande crescimento da parte industrial que levou ao surgimento das indústrias

metalomecânicas, de embalagens, de madeiras e automação. Atualmente esta é a grande atividade industrial deste concelho, empregando grande parte da sua população e tendo reconhecimento internacional.

### **5.3.2 Dinâmicas territoriais**

De acordo com a alínea a, do n.º 1, do artigo 96.º do RJIGT, devem ser elaborados estudos de “caracterização, ou a atualização, económica, social e biofísica, incluindo a identificação dos valores culturais, do sistema urbano e das redes de transportes e de equipamentos, de educação, de saúde e de segurança, bem como os sistemas de telecomunicações, de abastecimento de energia, de gás, de captação, de tratamento e abastecimento de água, de drenagem e tratamento de efluentes e de recolha, depósito e tratamento de resíduos”, ou seja, efetuar estudos de caracterização e diagnóstico do território em diversas temáticas. O “Guia Orientador- Revisão do PDM” elaborado pela CCDR-C, destaca 12 temáticas:

1. O enquadramento territorial, no âmbito do qual devem ser valorizadas as questões com relevância intermunicipal ou superior;
2. As orientações de outros IGT, bem como de documentos estratégicos existentes;
3. Sistema territorial;
4. Caracterização biofísica;
5. Ocupação do solo- usos e funções;
6. Património;
7. A caracterização socioeconómica e urbanística, incluindo da estrutura fundiária da área de intervenção; a definição e caracterização da área de intervenção, identificando as redes urbana, viária, de transportes e de equipamentos, bem como os sistemas de telecomunicações, energia, abastecimento de água, de drenagem e tratamento de efluentes e de tratamento de resíduos;
8. A identificação de condicionantes, designadamente reservas e zonas de proteção, bem como das necessárias à concretização dos planos de proteção civil de carácter permanente;



9. A identificação das áreas de interesse público para efeitos de expropriação, bem como a definição das respetivas regras de gestão;
10. Diagnóstico e orientações para a proposta;
11. Cenários de desenvolvimento e esquemas de ordenamento;
12. Seleção do cenário a adotar.

Nesse sentido foram analisadas as componentes da dinâmica demográfica, económica e do uso e ocupação de solo.

### **5.3.2.1. Demografia**

Para efetuar a caracterização e o respetivo diagnóstico a nível da demografia no concelho, o período de análise definido foi os anos de recenseamento populacional de 1991, 2001, 2011 e os dados projetadas para 2018. O ano de 2018 apenas será tratado na existência de dados pois trata-se de um valor projetado. Primeiramente à análise concelhia será efetuada uma comparação entre as unidades geográficas de Entre Douro e Vouga (EDV) e a Região Norte.

De referir que nesta análise serão analisadas as NUT III, Área Metropolitana do Porto (AMP) e EDV. Em 2015, o município de Vale de Cambra passou a integrar a NUT da AMP e, por isso, a NUT EDV deixou de existir. No entanto, na análise seguinte, devido ao período temporal estudado ser antecedente à nomenclatura da AMP, a comparação será efetuada com o EDV.

O mesmo acontece com as freguesias de Vila Chã, Codal e Vila Cova de Perrinho que, após a reforma administrativa, em 2013, agruparam-se passando, assim, a designar-se de União de Freguesias de Vila Chã, Codal e Vila Cova de Perrinho. A maioria da análise desta freguesia será efetuada tendo por base as três freguesias individuais, isto deve-se à natureza dos dados bem como ao período temporal referente.

A **população residente** de todas as unidades geográficas tem registado um decréscimo de população, todavia este decréscimo não se verificou entre as décadas de 91 e 2001 (Quadro 10). O município apresenta, face às restantes unidades territoriais, sempre a taxa de decréscimo maior.

Unidades Geográficas	População Residente				Variação Populacional (%)		
	1991	2001	2011	2018	1991/2001	2001/2011	2011/2018
Vale de Cambra	24537	24798	22864	21399	1,1	-7,8	-6,4
Entre Douro e Vouga	252370	276812	274859	268659	9,7	-0,7	-2,2
Região Norte	3510528	3696333	3687224	3572583	5,2	-0,2	-3,1

Quadro 10- Evolução da população residente e variação, entre 1991 e 2018

Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018

INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Em 2018, a população residente Valecambrense representa 8% da população do EDV e apenas 0,5% da Região Norte.

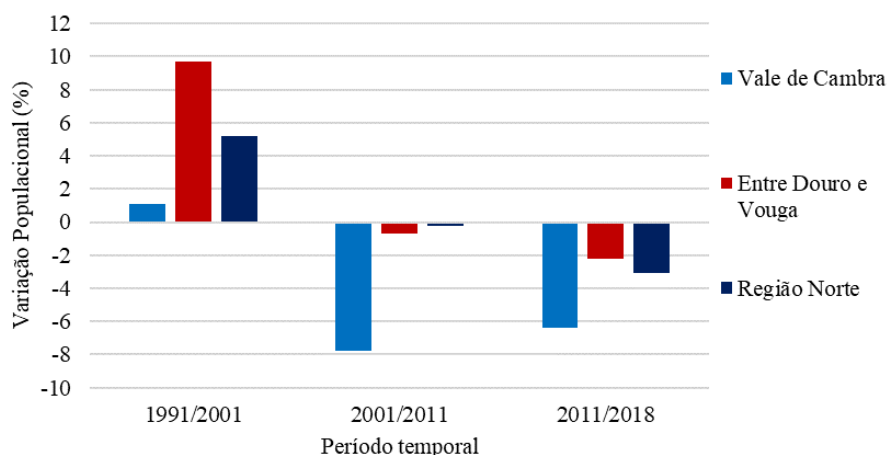


Gráfico 1- Taxa de variação da população, entre 1991 e 2018

Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018

INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

O concelho de Vale de Cambra, em 2018, segundo as projeções elaboradas pelo INE, estima-se que a população residente seja de 21 399 habitantes. Entre 1991 e 2001, a população residente teve um crescimento de 1,1%. Porém, a partir desse período regista-se um decréscimo populacional, entre 2001 e 2018 ronda os -13,7%.

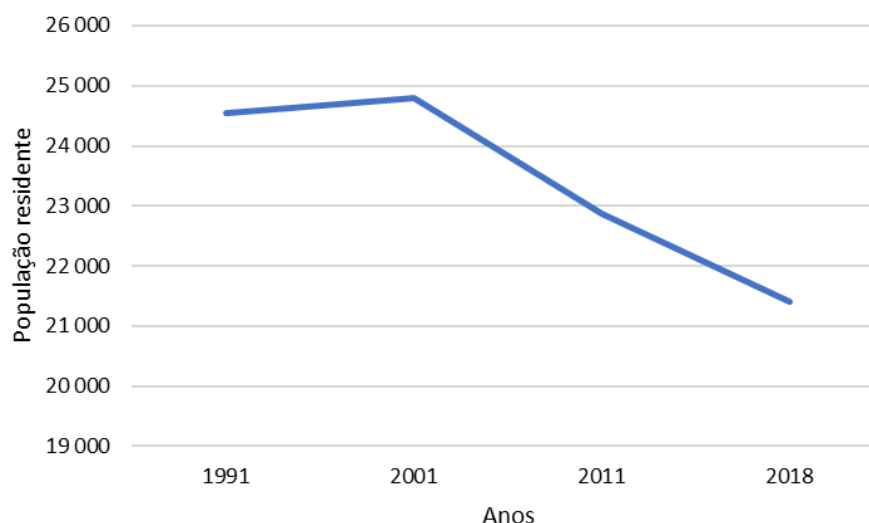


Gráfico 2- Evolução da população residente no concelho, entre 1991 e 2018

Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018

INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Analisando a população residente por freguesias, verifica-se que esta tem sofrido um decréscimo na maioria das freguesias, com exceção da freguesia de Vila Chã e Codal, entre 1991 e 2001 tiveram um crescimento de 13% e 8%, respetivamente.

Em 2011, destaca-se as freguesias de Macieira de Cambra, São Pedro de Castelões e Vila Chã que representam a maior concentração populacional. Estas são as freguesias que representam o centro urbano do concelho.

Em contrapartida, as freguesias mais distantes do centro urbano, nomeadamente Arões, Cepelos e Junqueira apresentaram, entre 2001 e 2011, a maior percentagem de perda populacional (-25,3% em Arões, -17,3% em Cepelos e -17,6% em Junqueira).

Unidades Geográficas	População residente			Variação Populacional (%)	
	1991	2001	2011	1991/2001	2001/2011
Arões	2202	1952	1459	-11,4	<b>-25,3</b>
Cepelos	1759	1587	1313	-9,8	<b>-17,3</b>
Junqueira	1466	1295	1067	-11,7	<b>-17,6</b>

Maceira de Cambra		4704	4821	<b>4752</b>	2,5	-1,4
Rôge		1933	1901	1752	-1,7	-7,8
São Pedro de Castelões		7389	7625	<b>7254</b>	3,2	-4,9
União de Freguesias	Vila Chã	3652	4133	<b>3912</b>	13,2	-5,3
	Codal	946	1025	946	8,4	-7,7
	Vila Cova de Perrinho	486	459	409	-5,6	-10,9

Quadro 11- População Residente e variação por freguesias, entre 1991 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Relativamente à **densidade populacional**, esta tem vindo a diminuir, constituindo, assim, a mesma realidade da população residente. Como observado anteriormente, apenas entre 1991 e 2001, a densidade populacional aumentou em todas as unidades geográficas, acontecendo o mesmo facto na população residente.

A Região EDV apresenta, no período temporal estudado, a densidade populacional mais elevada quando comparada com as restantes unidades geográficas.

Unidades Geográficas	Densidade Populacional (hab/km <sup>2</sup> )			
	1991	2001	2011	2018
Vale de Cambra	167	169	155	145
Entre Douro e Vouga	293	321	320	SD
Região Norte	163	174	173	168

Quadro 12- Evolução da densidade populacional, entre 1991 e 2018  
 Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018  
 INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

A nível concelhio, entre 1991 e 2001, regista-se um pequeno aumento, passando de 167 habitantes/km<sup>2</sup> para 169 hab/km<sup>2</sup>. Na década seguinte regista-se um decréscimo, passando a densidade da população para 155 hab/km<sup>2</sup>.

No que concerne às freguesias, entre 1991 e 2001, Macieira de Cambra, São Pedro de Castelões, Vila Chã e Codal são as únicas freguesias que apresentam um aumento da densidade populacional. No período seguinte, todas as freguesias registaram um decréscimo.

Unidades Geográficas		Densidade Populacional (hab/km <sup>2</sup> )		
		1991	2001	2011
Arões		53	47	36
Cepelos		107	97	69
Junqueira		84	74	59
Macieira de Cambra		258	265	261
Rôge		104	102	100
São Pedro de Castelões		344	355	344
União de Freguesias	Vila Chã	668	756	687
	Codal	310	336	321
	Vila Cova de Perrinho	110	104	92

Quadro 13- Densidade populacional por freguesias, entre 1991 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Em 2011, e conforme os mapas da figura 16 e 17, as freguesias de Macieira de Cambra, São Pedro de Castelões e a União de Freguesias (freguesias mais urbanas do concelho) apresentam a maior densidade populacional em contrapartida as freguesias do interior, nomeadamente Arões, Cepelos e Junqueira, apresentam a densidade mais baixa.

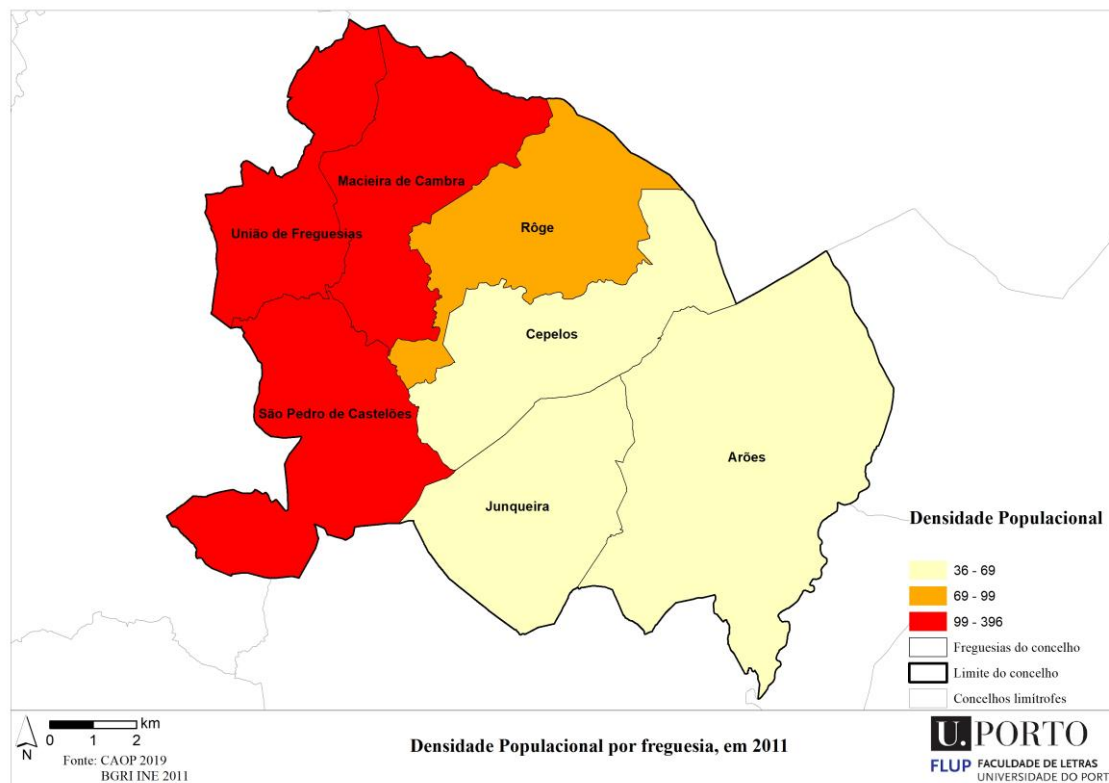


Figura 16- Densidade populacional em 2011  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e INE, 2011

Numa análise por subseções, através de dados disponibilizada pelo INE, observa-se que as maiores densidades se encontram na zona oeste do concelho, abrangendo as freguesias de Macieira de Cambra, São Pedro de Castelões e União de Freguesias, sendo esta a parte mais central e urbana de Vale de Cambra. No entanto, no restante território destaca-se algumas subseções, estas são lugares que apresentam alguma importância para a freguesia inserida.

Na freguesia de Arões salienta-se os lugares de Felgueira, Cabrum, Lomba, Paraduça, Ervedoso, Arões, Campo de Arca e Souto Mau. Na freguesia de Junqueira os lugares de Póvoa, Currais, Junqueira, Folhense e Agros. Em Cepelos os lugares de Gatão, Viadal, Vilar, Casal, Irijó, Merlães e Póvoa dos Chões. Por fim, a freguesia de Rôge os lugares de Casal de Arão, Fuste, Função, Sandiães, Presa do Monte, Moreira, Videira e Covêlo.

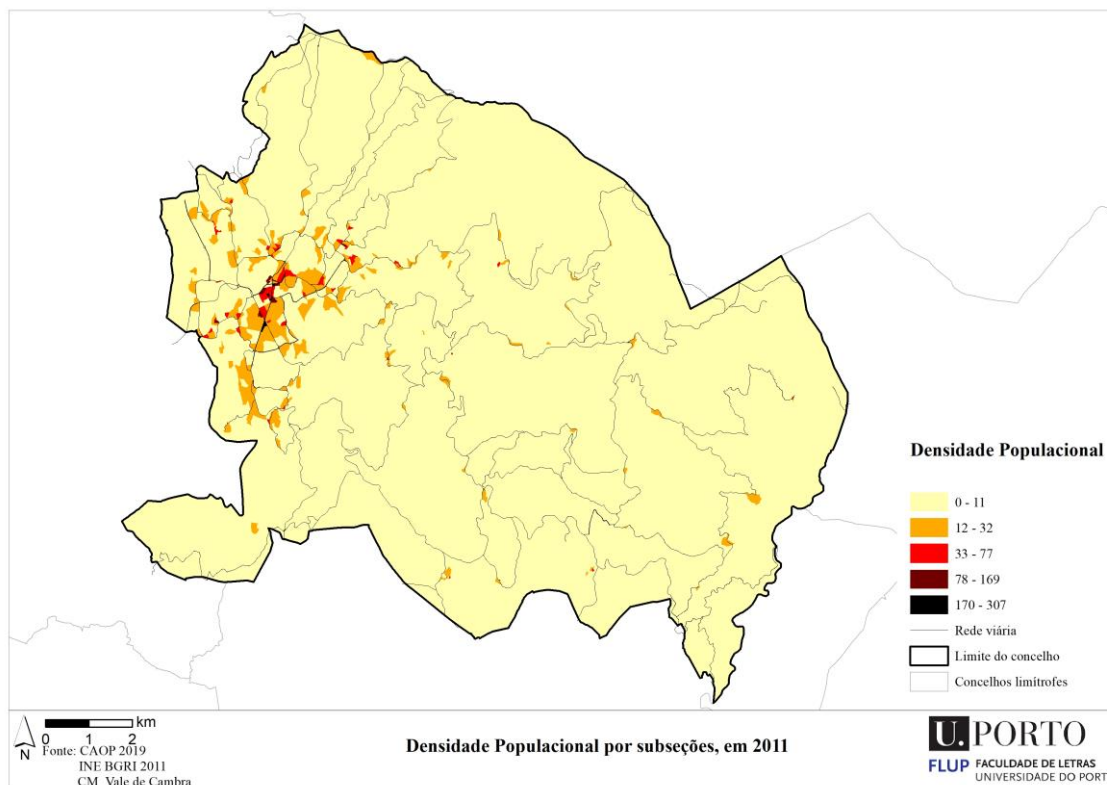


Figura 17- Densidade populacional por subseções em 2011  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: INE, Recenseamento da população e habitação, 2011

A população residente do concelho encontra-se distribuída por uma **estrutura etária**, ou seja, por grupos. No período de estudo, os grupos etários dos adultos e dos idosos (25-64 e >65 anos, respetivamente) apresentaram um aumento, nas restantes classes consideradas jovens apresentam um decréscimo contínuo e significativo.

Grupo Etário	1991		2001		2011		2018	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
0 - 14	5231	21,3	3931	15,9	2899	12,7	2308	10,8
15 – 24	4255	17,3	3768	15,2	2515	11,0	2129	10
25 – 64	11770	48,0	13060	52,7	12621	55,2	11599	54,2

> 65	3281	13,4	4039	16,3	4829	21,1	5363	25
------	------	------	------	------	------	------	------	----

Quadro 14- Estrutura etária do concelho, entre 1991 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Efetuada uma análise por freguesias, em 2011, Arões apresenta a maior percentagem de população com mais de 65 anos e a freguesia de Vila Chã a maior percentagem de população jovem (0-14).

As freguesias do interior (Arões, Cepelos e Junqueira) apresenta a menor percentagem de população no grupo etário 0-14 anos e maior percentagem de população mais idosa.

Macieira de Cambra, São Pedro de Castelões, Vila Chã e Codal a percentagem de população do grupo etário dos 0-14 anos é superior ao da classe 15-24 anos, porém existe um destaque, mais uma vez, para a elevada percentagem de população idosa.

Unidades Geográficas		0 - 14		15 - 24		25 - 64		> 65	
		N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Arões		127	8,7	148	10,2	737	50,5	447	<b>30,6</b>
Cepelos		127	9,7	161	12,2	671	51,1	354	27,0
Junqueira		122	11,4	121	11,4	511	47,9	313	29,3
Macieira de Cambra		627	13,2	487	10,2	2594	54,6	1044	22,0
Rôge		208	11,9	174	10,0	968	55,2	402	22,9
São Pedro de Castelões		973	13,4	854	11,8	4083	56,3	1344	18,5
União de Freguesias	Vila Chã	543	<b>13,9</b>	423	10,8	2269	58,0	677	17,3
	Codal	131	13,8	97	10,3	573	60,6	145	15,3
	Vila Cova de Perrinho	41	10,0	50	12,2	215	52,6	103	25,2



Quadro 15- Estrutura etária por freguesias, em 2011  
Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2011

Analisando a estrutura da população, expressa nas pirâmides etárias, seguintes verifica-se que, em 1991, detém uma forma de “pirâmide jovem”. Tem uma base larga e um topo estreito, ou seja, a natalidade é superior à mortalidade. A esperança de vida da população nesta década é baixa, facto que contribui para a elevada percentagem de população idosa.

Entre 2001 e 2011 decorreu um processo de envelhecimento da pirâmide, verificando-se um aumento do topo e diminuição da base. Este processo pode-se dever ao aumento da esperança de vida proporcionando, consequentemente, o envelhecimento da população assim como um crescimento natural reduzido.

Em 2011, temos uma “pirâmide adulta”, constituída por uma base estreita e um corpo e topo largo. Observa-se que a classe 10-14 anos é uma classe oca, ou seja, a classe apresentada é menor ao grupo etário superior. Os jovens deste grupo etário nasceram no decorrer da crise económica de 2008, sendo esta a razão pela qual o número de população reduzido.

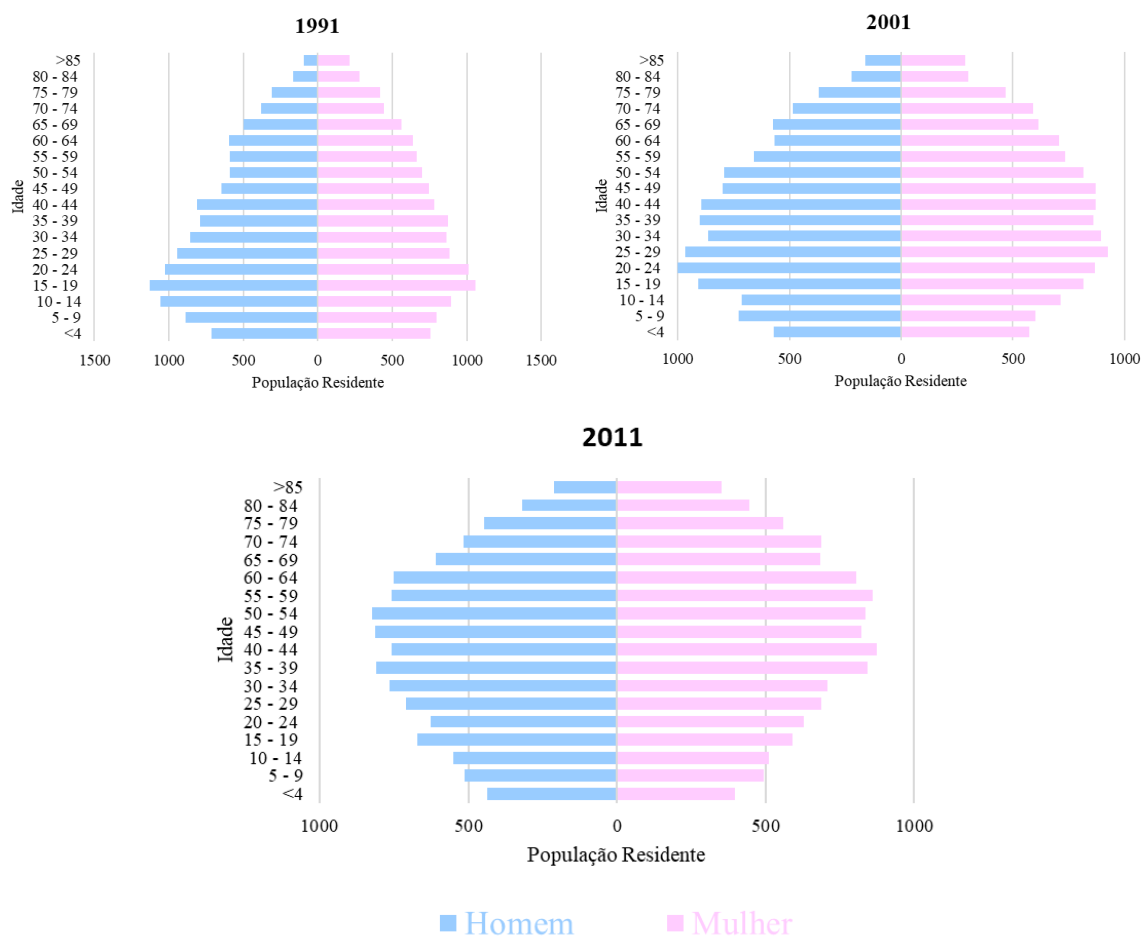


Gráfico 3-Pirâmide Etária da População Residente, entre 1991 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Atualmente, a população do grupo etário dos idosos é superior à dos jovens, todavia confirma-se através das taxas de natalidade e mortalidade.

Nas unidades territoriais em comparação a taxa de natalidade, no período temporal estudado, regista um decréscimo significativo. Essa diminuição é mais significativa em Vale de Cambra face as restantes regiões.

Relativamente à taxa de mortalidade regista um aumento em Vale de Cambra e na Região EDV. O Norte, entre 1992 e 2011, registou um pequeno decréscimo, contudo, entre 2011 e 2018, apresenta um aumento de, aproximadamente, 1%.

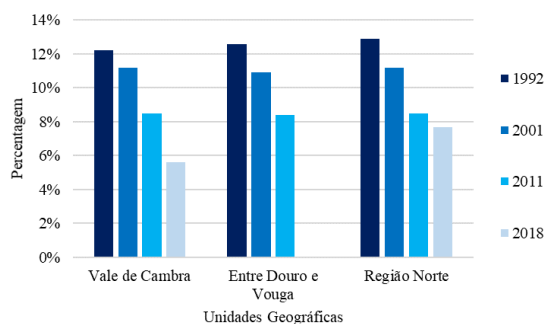


Gráfico 4-Taxa de natalidade, entre 1991 e 2018  
 Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018  
 INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

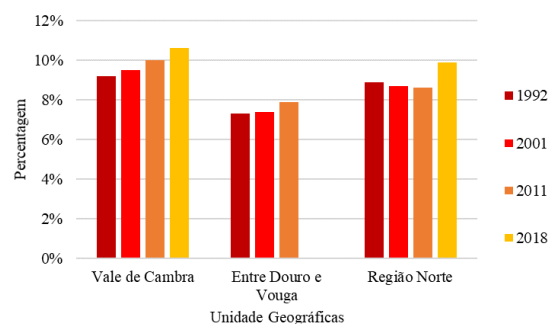


Gráfico 5-Taxa de mortalidade, entre 1991 e 2018  
 Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018  
 INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Analisando a taxa de natalidade e mortalidade no concelho de Vale de Cambra, em 1992, a taxa de natalidade era superior à da mortalidade (em 3%) a partir desse ano a situação invertesse. A discrepância entre a taxa de natalidade e mortalidade começa a aumentar, continuando a aumentar até aos nossos dias. Em 2018, a taxa de mortalidade é superior a 5% face à taxa de natalidade.

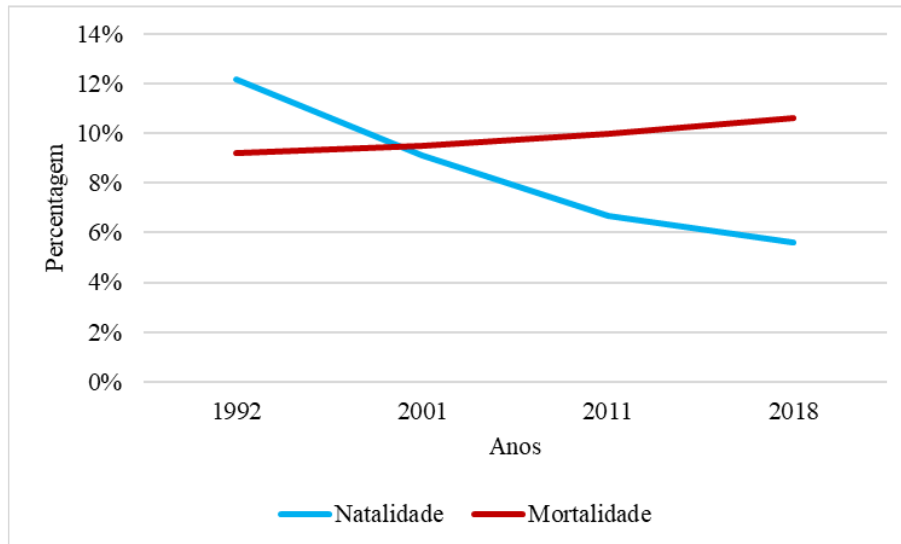


Gráfico 6-Taxa de natalidade e mortalidade, entre 1992 e 2018  
 Fonte: INE, Estimativas anuais da população residente, 2018  
 INE, Recenseamento da População e Habitação, 1992, 2001 e 2011

O **índice de envelhecimento** nas unidades territoriais registou um acréscimo no decorrer do período temporal estudado. Mais uma vez verifica-se que o concelho em análise apresenta valores mais elevados face às restantes regiões. Este aumento deve-se,

naturalmente, ao aumento do número de população do grupo etário dos idosos e à diminuição do número de jovens.

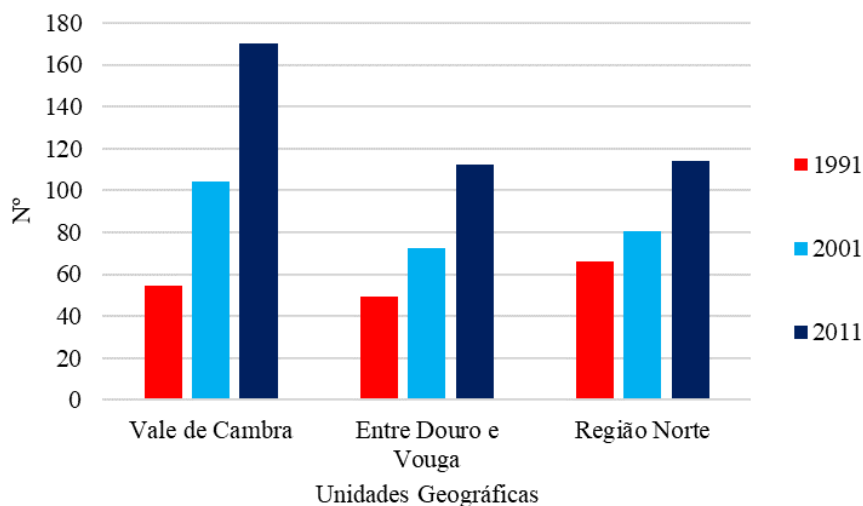


Gráfico 7-Taxa de natalidade e mortalidade, entre 1991 e 2011  
Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Na análise por freguesias evidencia-se a mesma realidade face ao concelho, o índice de envelhecimento regista um aumento. Arões, freguesia mais distante do centro urbano, em 2011, representa o maior número de envelhecimento da população (352 habitantes) no lado oposto a freguesia de Codal representa o menor número de envelhecimento (110 habitantes).

Unidades Geográficas	Índice de Envelhecimento	
	2001	2011
Arões	177,5	<b>352</b>
Cepelos	122,2	278,7
Junqueira	148,5	256,6
Macieira de Cambra	109,1	166,5
Rôge	125,6	193,3
São Pedro de Castelões	79,2	138,1
União de Freguesias	Vila Chã	86,2
	Codal	65,8
	Vila Cova de Perrinho	136,7

Quadro 16- Índice de envelhecimento por freguesias, entre 2001 e 2011  
Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2001 e 2011

Assim, conclui-se que a população de Vale de Cambra é constituída, maioritariamente, por idosos e por uma fraca percentagem de crianças e jovens. Esta é uma realidade igual

aos restantes concelhos do país, em que se regista uma baixa taxa de natalidade face a uma elevada mortalidade. Para colmatar esta falta de reposição de gerações, serão necessárias políticas demográficas, principalmente medidas natalistas

Em seguida, será analisado os indicadores sociais da população, destacando-se as habilitações literárias.

A **taxa de analfabetismo** regista uma diminuição tanto a nível do concelho como das regiões. Esta diminuição deve-se a medidas a nível do ensino bem como à valorização desse mesmo por parte da população.

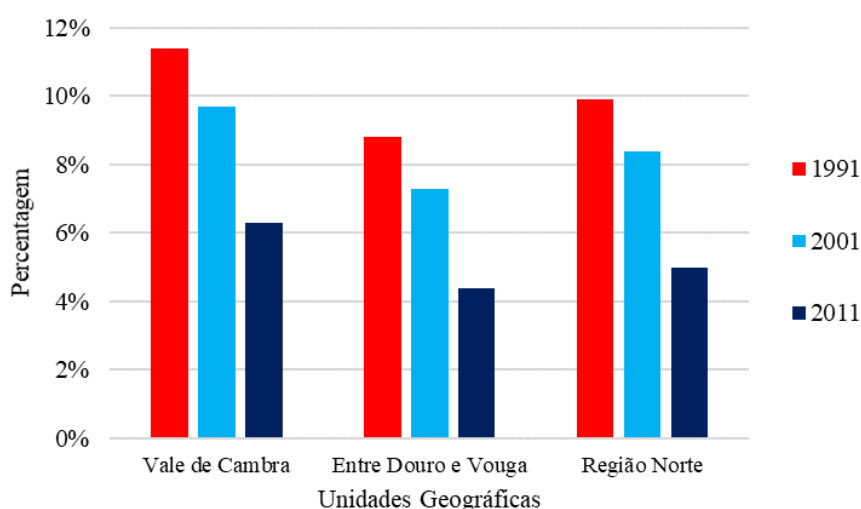


Gráfico 8-Taxa de analfabetismo, entre 1991 e 2011  
Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

O concelho regista, entre 2001 e 2011, um decréscimo de 5%. Este decréscimo é, também, evidente nas freguesias do concelho. Isto deve-se à frequência da escolaridade obrigatória a todos os jovens nascidos após 1997.

Em 2011, Arões apresenta a taxa maior do concelho (14,5%) enquanto a freguesia de Codal apresenta a menor percentagem de analfabetos (3,6%). As freguesias que possuem as maiores taxas localizam-se no interior do concelho, é também nestas freguesias que se existe maior percentagem de idosos, podendo, assim, justificar-se as elevadas taxas. As freguesias mais urbanas, nomeadamente São Pedro de Castelões e a União de Freguesias apresentam as menores taxas de analfabetos.

Unidades Geográficas		Taxa de analfabetismo		
		1991	2001	2011
Arões		20,6	18,1	<b>14,5</b>
Cepelos		13,6	11,0	8,0
Junqueira		16,7	16,2	11,9
Macieira de Cambra		10,3	9,4	6,3
Rôge		14,6	12,5	7,3
São Pedro de Castelões		9,1	7,5	4,6
União de Freguesias	Vila Chã	7,2	6,8	3,9
	Codal	7	5,8	<b>3,6</b>
	Vila Cova de Perrinho	15,4	14,1	6,8

Quadro 17- Taxa de analfabetismo por freguesias, entre 1991 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Como analisado anteriormente, a percentagem de população sem nível de instrução apresenta um decréscimo. Os restantes níveis de instrução registaram um aumento, o que indica que a população do concelho se encontra melhor instruída, exceto o 2º ciclo.

O nível superior registou, entre 2001 e 2011, o maior crescimento de 300%, indicando assim que a população se encontra a apostar no ensino superior.

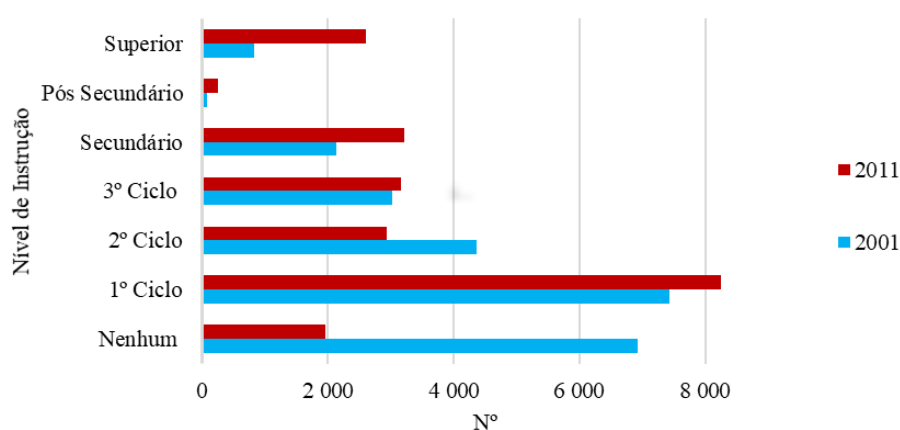


Gráfico 9-Taxa de natalidade e mortalidade, em 2001 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

### 5.3.2.2. Economia

No que concerne à economia serão analisados os indicadores de emprego, das atividades económicas e dos setores de atividade. Vale de Cambra detém uma grande aposta na indústria do concelho assim a população empregada nesse setor de atividade apresenta, sempre, uma discrepância face aos outros setores.

O setor primário, setor que já representou elevada importância para o concelho, encontra-se em declínio. Em 2011, apenas 2% da população ativa encontrava-se empregada no setor. Por sua vez, o setor secundário apresenta a maior percentagem em todos os anos, porém, entre 2001 e 2011, regista uma mínima redução. O setor terciário ganhou importância, entre 1991 e 2011, teve um crescimento de 16% no total da população ativa do concelho.

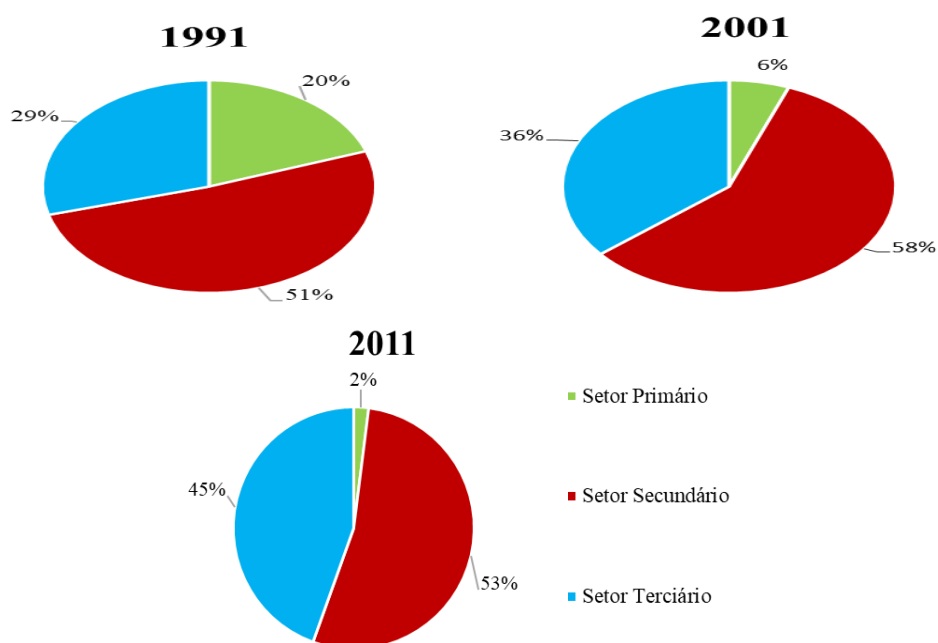


Gráfico 10- População ativa empregada por setores de atividade, entre 1991 e 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

Numa análise mais detalhada pela população empregada, observa-se que, em 2011, mais de 80% da população empregada Valecambrense encontra-se a trabalhar por conta de outrem. Dada a grande dinâmica industrial do concelho explica a elevada percentagem de população empregada nesta classe. Por outro lado, a situação da profissão trabalhador familiar não remunerado, membro de uma cooperativa de produção e outra situação representam a menor percentagem de população empregada.

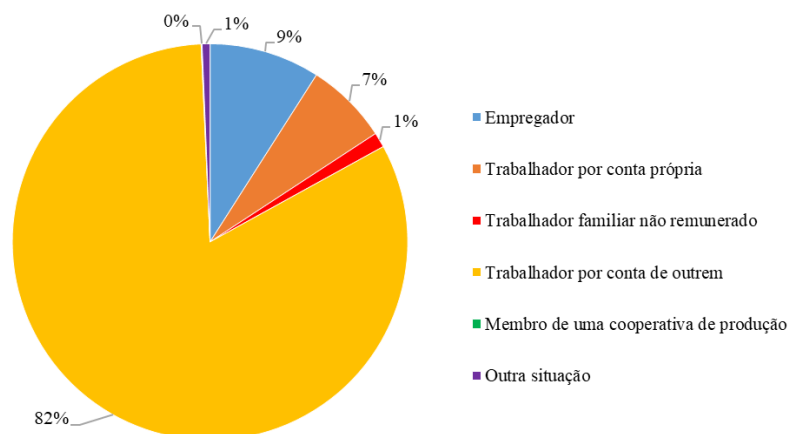


Gráfico 11- População empregada por situação na profissão, em 2011  
 Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2011

As taxas de desemprego do concelho, comparativamente às restantes regiões, são bastantes favoráveis, apesar de apresentarem um aumento constante. Entre 2001 e 2011, todas as unidades geográficas registaram a maior percentagem de variação da taxa de desemprego. A NUT III e o Norte apresentaram um crescimento de mais de 100% enquanto o concelho regista uma variação de 80%.

Vale de Cambra, e derivado à sua atividade económica assente na indústria transformadora, é um concelho que detém uma percentagem de população desempregada baixa.

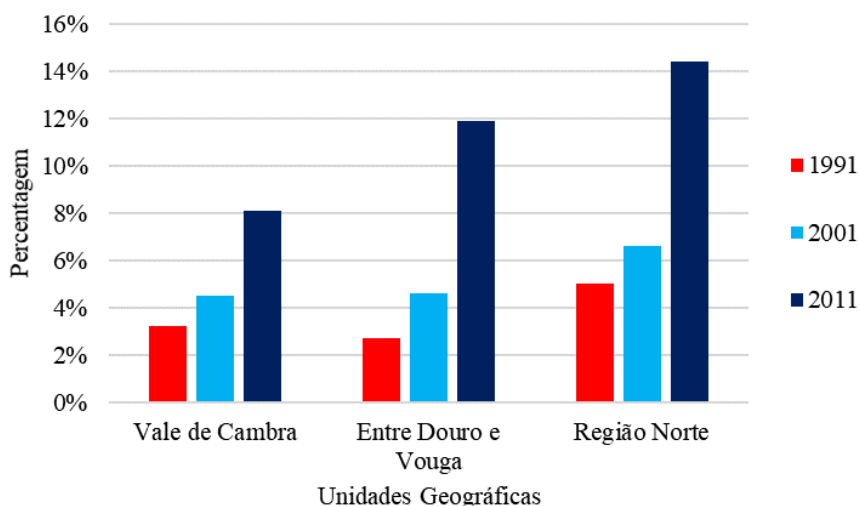


Gráfico 12- Taxa de desemprego, entre 1991 e 2011



Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 1991, 2001 e 2011

As freguesias de Cepelos e Vila Cova de Perrinho apresentam a menor percentagem de taxa de desemprego do concelho. Macieira de Cambra e São Pedro de Castelões, em contrapartida, detêm a maior taxa de desemprego.

Unidades Geográficas		Taxa de desemprego	
		2001	2011
Arões		5,9	8,2
Cepelos		5,9	<b>6,1</b>
Junqueira		7,3	8,3
Macieira de Cambra		5,1	9,1
Rôge		4,0	6,6
São Pedro de Castelões		3,9	8,8
União de Freguesias	Vila Chã	3,4	7,5
	Codal	4,6	7,0
	Vila Cova de Perrinho	3,5	<b>5,6</b>

Quadro 18- Taxa de desemprego por freguesias, entre 2001 e 2011

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2001 e 2011

A percentagem de empresas do setor terciário destaca-se, em todos os anos e nas três unidades geográficas, face aos outros setores de atividade (Gráfico 13). A discrepância entre o setor terciário e secundário é mais evidente nas regiões administrativas em comparação relativamente ao concelho.

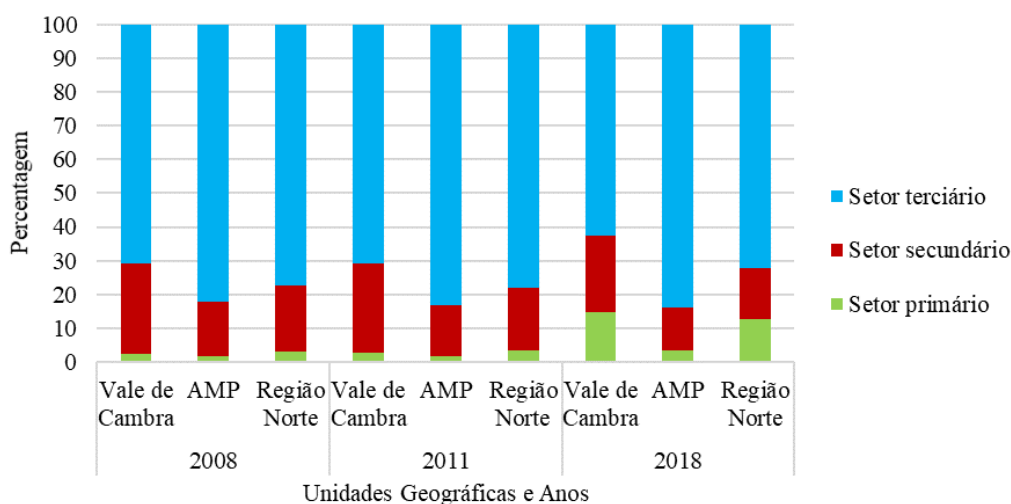


Gráfico 13- Percentagem de empresas por setores de atividade, entre 2008 e 2018

Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas 2008, 2011 e 2018

As empresas presentes no concelho apresentaram, entre 2008 e 2011, uma quebra de 7,6% porém, entre 2011 e 2018, apresentam um crescimento de 15% (Quadro 18). O primeiro período temporal compreende a crise de 2008, fator fulcral para a diminuição enquanto o período temporal posterior é pós-crise, onde ocorre um crescimento da economia nacional e local.

No ano de 2018, destaca-se as secções A (agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca), C (Indústrias transformadoras) e G (Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos) com 15%, 14% e 19%, respetivamente. Em contrapartida, as empresas de indústrias extrativas (B) e as empresas de captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição (E) representam as atividades económicas com menor número de empresas no concelho.

Analisando a variação temporal das secções salienta-se que, quase todas as secções, apresentaram, entre 2008 a 2011, um decréscimo, contudo, posteriormente, ocorreu um crescimento. No entanto, realça-se algumas exceções.

Entre 2008 e 2018, a secção A, que compreende as atividades económicas relacionadas com a agricultura, registou um crescimento de 607%, este crescimento drástico e repentino corresponde a alterações na legislação. O DL n.º 198/2012, de 24 de agosto estabelece medidas de controlo da emissão de faturas e outros documentos com relevância fiscal e define a forma da sua comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira. Ou seja, os agricultores tinham a obrigatoriedade de registar nas finanças para ficarem coletados e, assim, poderem emitir faturas. Este crescimento exponencial deriva, por isso, dessa alteração pois todos os agricultores coletaram-se para receber os financiamentos e subsídios comunitários.

Em Vale de Cambra, a maioria dos pequenos agricultores, paralelamente ao seu emprego exercem a profissão de agricultor, detendo pequenas explorações para práticas agrícolas. Estes agricultores dos tempos livres, por consequência da alteração da legislação, registaram-se, nas finanças, como empresa para conseguirem aceder a financiamentos e subsídios de apoio, devendo-se, por isso, o elevado número de empresas nesta secção.

Atividades Económicas	2008		2011		2018	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
A- Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	52	2,20	60	2,75	<b>368</b>	14,67
B- Indústrias extrativas	1	0,04	1	0,05	1	0,04
C- Indústrias transformadoras	355	15,03	335	15,35	<b>360</b>	14,35
D- Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	3	0,13	3	0,14	13	0,52
E- Captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição	2	0,08	1	0,05	2	0,08
F- Construção	273	11,56	235	10,77	195	7,77
G- Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	642	27,18	554	25,39	<b>484</b>	19,29
H- Transportes e armazenagem	39	1,65	40	1,83	34	1,36
I- Alojamento, restauração e similares	165	6,99	169	7,75	170	6,78
J- Atividades de informação e de comunicação	24	1,02	17	0,78	17	0,68
L- Atividades imobiliárias	39	1,65	43	1,97	58	2,31
M- Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	160	6,77	148	6,78	146	5,82
N- Atividades administrativas e dos serviços de apoio	194	8,21	169	7,75	240	9,57
P- Educação	165	6,99	155	7,10	115	4,58
Q- Atividades de saúde humana e apoio social	104	4,40	120	5,50	156	6,22
R- Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	17	0,72	14	0,64	30	1,20
S- Outras atividades de serviços	127	5,38	118	5,41	120	4,78
<b>Total</b>	<b>2362</b>	<b>100</b>	<b>2182</b>	<b>100</b>	<b>2509</b>	<b>100</b>

Quadro 19- Empresas por atividade económica (CAE Rev.3), entre 2008 e 2018

Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas 2008, 2011 e 2018

Numa análise do número de empresas por setores de atividade, destaca-se o crescimento do número de empresas do setor terciário. O setor secundário, apesar da grande importância para o concelho, apresentou um decréscimo.

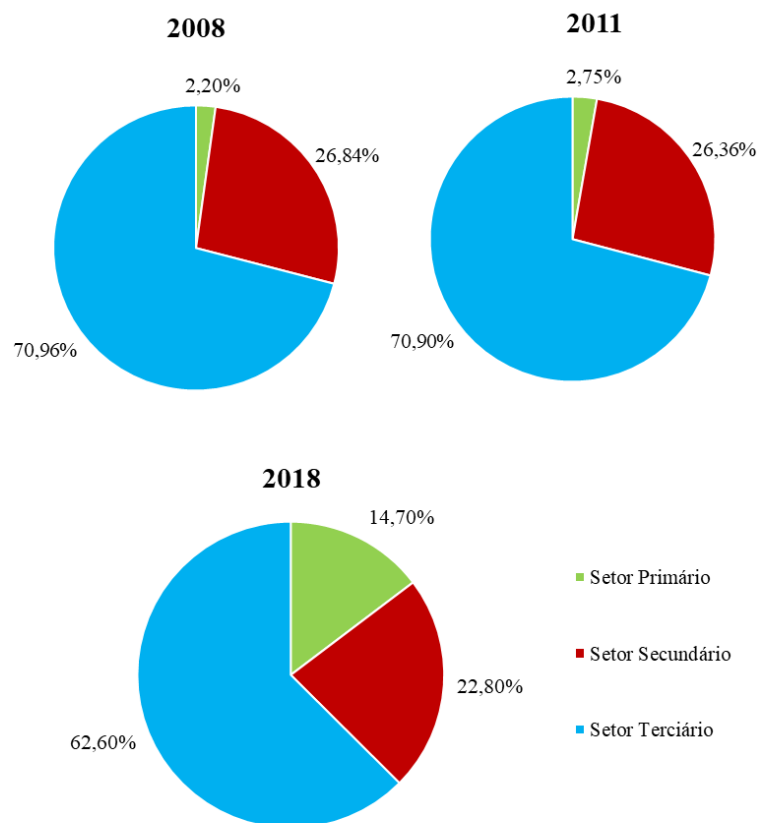


Gráfico 14- Percentagem de empresas por setores de atividade, entre 2008 e 2018  
 Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas 2008, 2011 e 2018

Estas empresas são constituídas predominantemente por poucos empregados (até 10 pessoas), em todos os anos em análise. Contudo, existem três empresas de grande dimensão, que possuem enorme importância e impacto para o concelho.

Anos	Número de pessoas			
	< 10	10-49	50-249	> 250
2008	2244	104	11	3
2011	2071	97	11	3
2018	2385	107	14	3

Quadro 20- Número de empresas por escalão de pessoal, entre 2008 e 2018  
 Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas 2008, 2011 e 2018

Como observado na análise das empresas, a percentagem de população empregada destaca-se no setor terciário, apresentando taxas superiores a 50%, nas regiões Norte e

AMP, porém Vale de Cambra não apresenta esta realidade. No concelho o setor secundário predomina a maior percentagem de população empregada.

A população empregada no setor primário teve um aumento, em 2018, tanto nos valores do concelho como na Região Norte. A AMP registou, somente, um aumento de 0,4%.

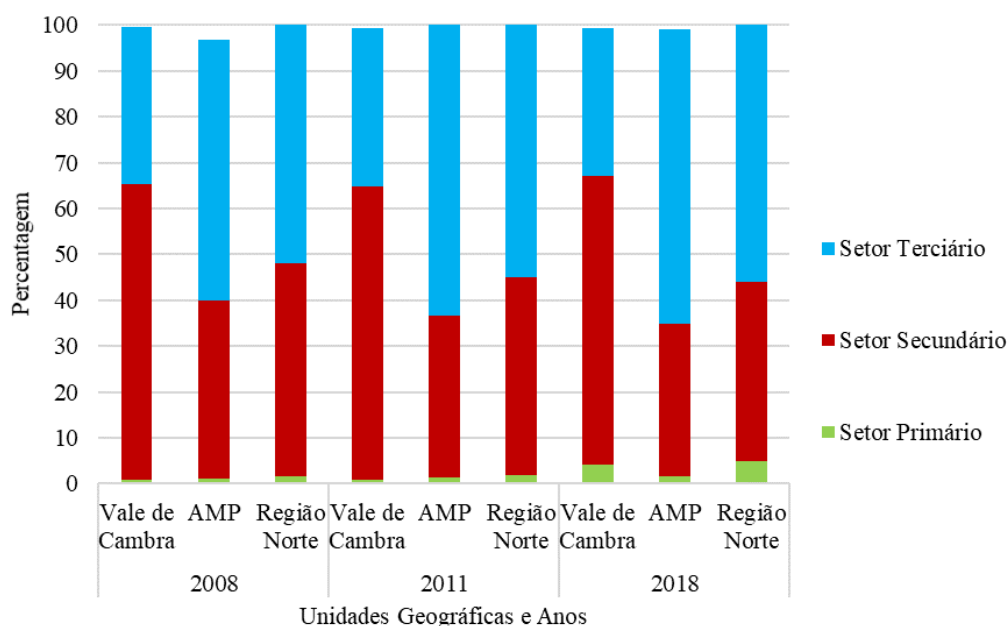


Gráfico 15- Percentagem de população empregada por setores de atividade, entre 2008 e 2018  
Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas 2008, 2011 e 2018

Atividades Económicas	2008		2011		2018	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
A- Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	66	0,75	71	0,86	379	4,17
B- Indústrias extrativas	...	-	...	-	...	-
C- Indústrias transformadoras	5030	57,03	4763	57,39	5285	58,12
D- Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	6	0,07			15	0,16
E- Captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição	...	-	...	-	...	-
F- Construção	662	7,51	550	6,63	428	4,71
G- Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	1401	15,88	1245	15,00	1133	12,46
H- Transportes e armazenagem	136	1,54	167	2,01	168	1,85
I- Alojamento, restauração e similares	303	3,44	309	3,72	382	4,20
J- Atividades de informação e de comunicação	29	0,33	27	0,33	26	0,29
L- Atividades imobiliárias	79	0,90	89	1,07	84	0,92
M- Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	295	3,34	272	3,28	281	3,09

N- Atividades administrativas e dos serviços de apoio	241	2,73	210	2,53	292	3,21
P- Educação	196	2,22	200	2,41	156	1,72
Q- Atividades de saúde humana e apoio social	162	1,84	190	2,29	223	2,45
R- Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	19	0,22	18	0,22	41	0,45
S- Outras atividades de serviços	154	1,75	144	1,74	151	1,66
<b>Total</b>	<b>8820</b>	<b>99,54</b>	<b>8299</b>	<b>99,47</b>	<b>9093</b>	<b>99,46</b>

Legenda: ... Dados confidenciais

Quadro 21- População empregada por atividade económica, entre 2008 e 2018

Fonte: INE, Sistema de Contas Integradas 2008, 2011 e 2018

### 5.3.2.3. Equipamentos e serviços

O concelho encontra-se dotado de diversos tipos de equipamentos, alguns desses prestam, à população, inúmeros serviços. Serão analisadas 6 categorias de equipamentos, os administrativos e de serviço, culturais, desportivos, ensino, lazer e de saúde.

Estes equipamentos concentram-se no centro urbano do concelho, como podemos confirmar através do mapa da figura 18.

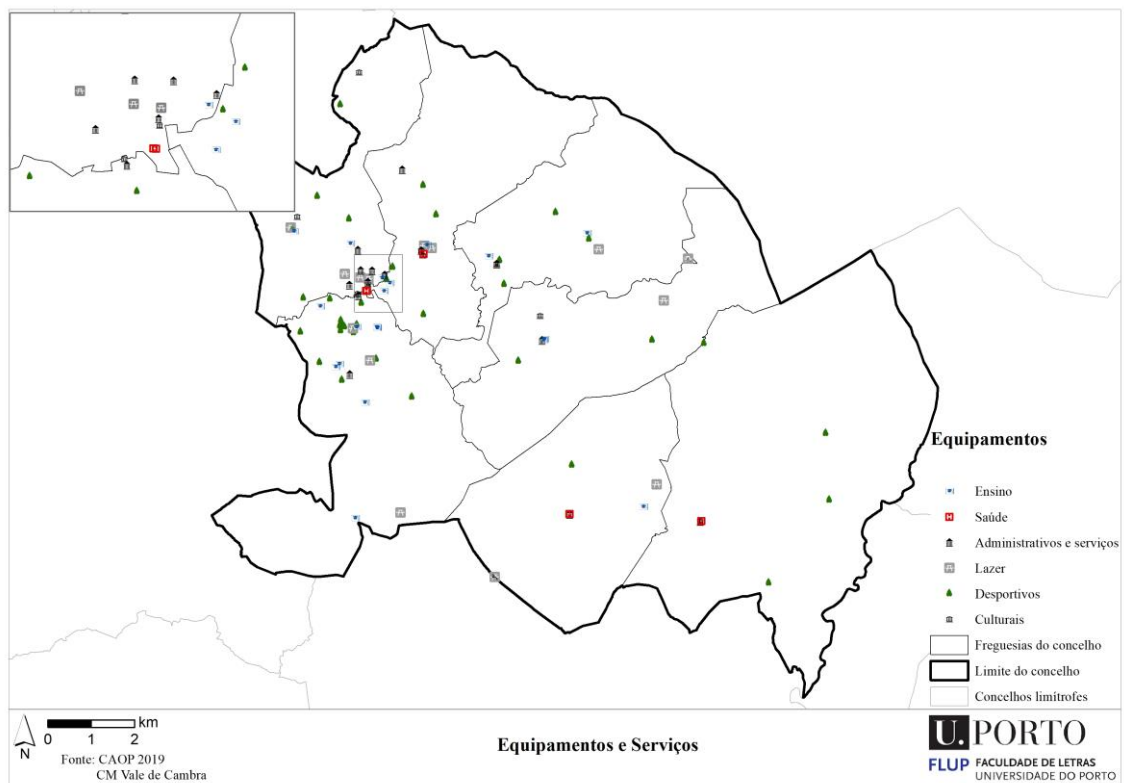


Figura 18- Equipamentos e Serviços

Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e CM Vale de Cambra

Relativamente aos equipamentos administrativos destaque para o Paços do Concelho, o Edifício Municipal (onde se encontra, atualmente, a Câmara Municipal) e as juntas de freguesias. Detém bombeiros, Centro de Camionagem e GNR. Em termos de serviços públicos, a população encontra-se servida por repartição de finanças, segurança social e tribunal.

No que concerne aos culturais, temos de referir a biblioteca, museu e o arquivo municipal bem como o centro cultural e a Casa da Tulha.

Os equipamentos desportivos incorporam campos de futebol, piscinas municipais e pavilhões polidesportivos. Esta categoria de equipamentos encontra-se difundida por todo o concelho.

A maioria dos campos de futebol encontram-se degradados e abandonados, sendo evidente que estes espaços públicos precisam de beneficiações ou de outro uso.

A nível do ensino, o concelho é dotado de 18 estabelecimentos de ensino, desde escolas de pré-escolar até ao ensino secundário assim como de uma escola tecnológica. Existe apenas um agrupamento, Agrupamento das Escolas do Búzio, que integra todas as escolas.

Este tipo de equipamento apenas não se encontra na freguesia de Arões.

Os equipamentos de lazer integram parques, praças, jardins públicos e praias fluvial. No concelho existe três praias fluviais, localizadas São Pedro de Castelões, Rôge e Junqueira. De destacar o Parque da Cidade, inaugurado em 2014, junto ao centro da cidade e que proporcionou a melhoria da qualidade de vida da população.

Por último, em termos de saúde o concelho encontra-se dotado de um centro de saúde e três extensões do mesmo. Duas das extensões encontram-se no edifício do centro de saúde e a outra extensão localiza-se em Macieira de Cambra. Esta extensão disponibiliza meios técnicos (médicos) para auxiliar as freguesias do interior, nomeadamente, Junqueira e Arões.

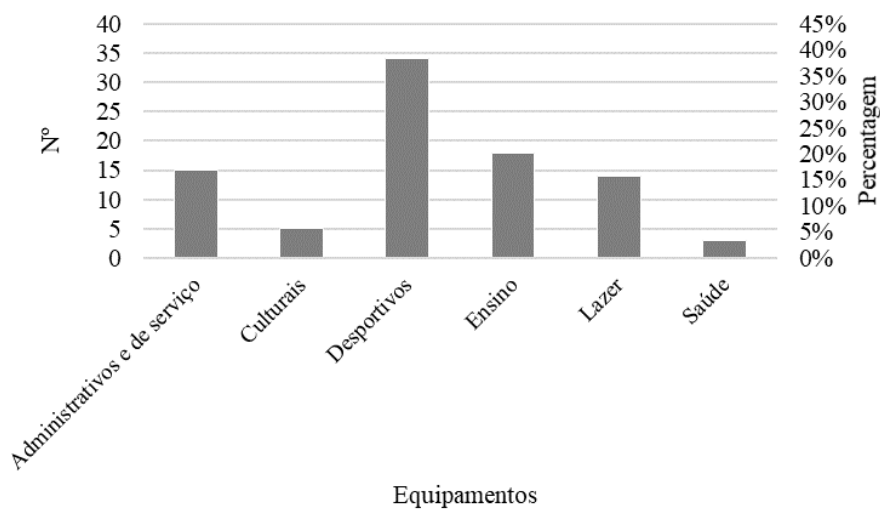


Gráfico 16- Categoria de equipamentos existentes  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CM Vale de Cambra

#### 5.3.2.4. Povoamento e ocupação do solo

O uso e ocupação do solo conjugado com vários fatores naturais e antrópicos (relevo, infraestruturas básicas, rede viária, entre outros) condicionam a fixação por parte da população residente.

O povoamento de Vale de Cambra é disperso, representando, por isso, um povoamento em mancha de óleo. Existe uma maior densidade na zona oeste do concelho, área mais plana. Esta concentração explica-se pelos elementos expostos em seguida.

O relevo do concelho forma um vale com cotas que variam entre os 102 e 1047 metros, a zona mais oeste, mais plana, contrasta com o nordeste, com cotas mais elevadas. Assim, o relevo predominante caracteriza-se por declives acentuados nas cotas mais elevadas do concelho.

O declive evidencia-se, principalmente, nos vales encaixados do Rio Caima e Viques e nas Ribeira das Macieiras e Moscoso.

A população concentra-se, significativamente, na área mais plana, que conseqüentemente apresenta menos declive. Nesta área para além da maior densidade de edificado concentra-se as indústrias, os principais serviço e comércio de Vale de Cambra, como se encontra expresso nos cartogramas da figura 19 e 20.



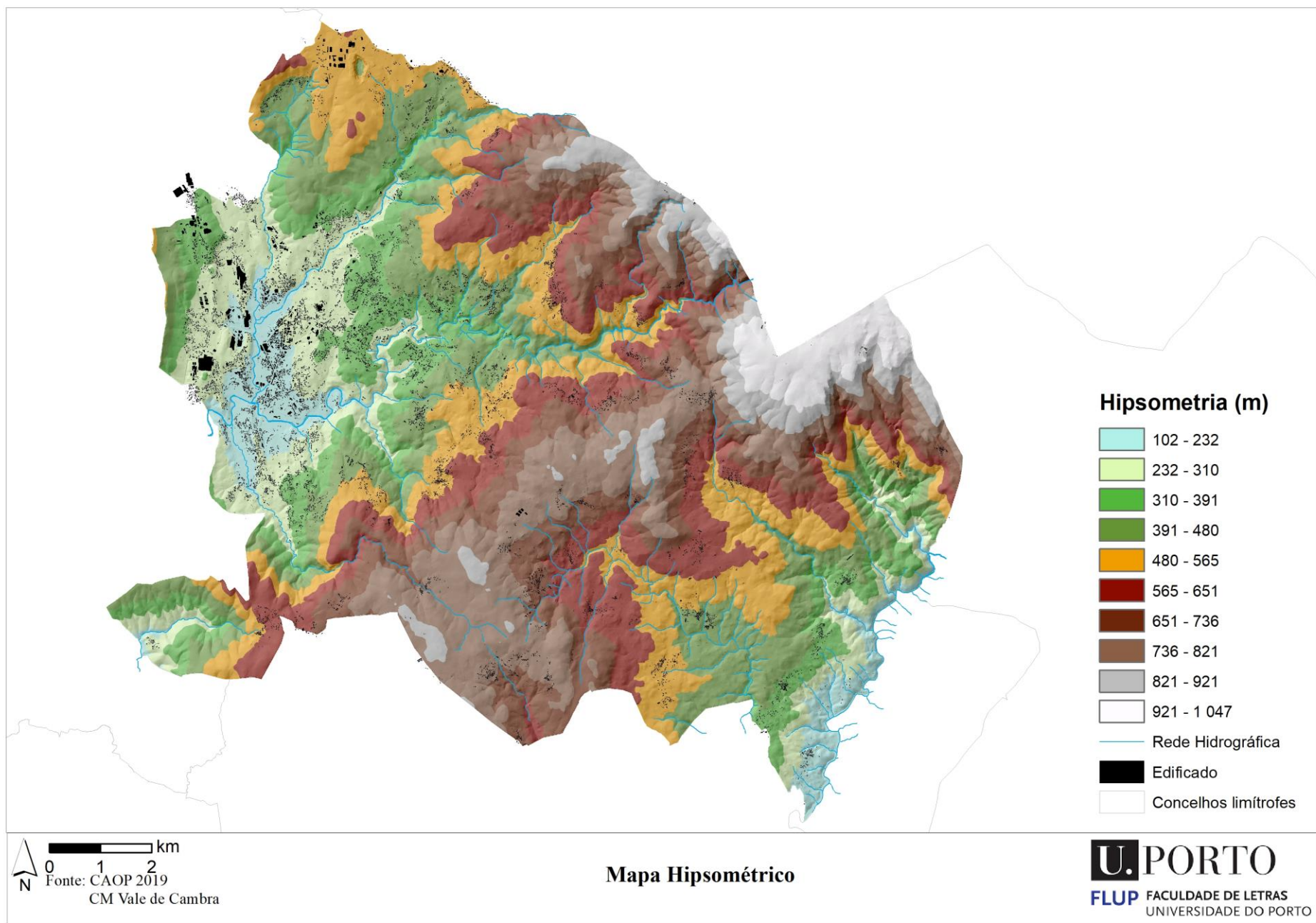


Figura 19- Mapa Hipsométrico  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e CM Vale de Cambra

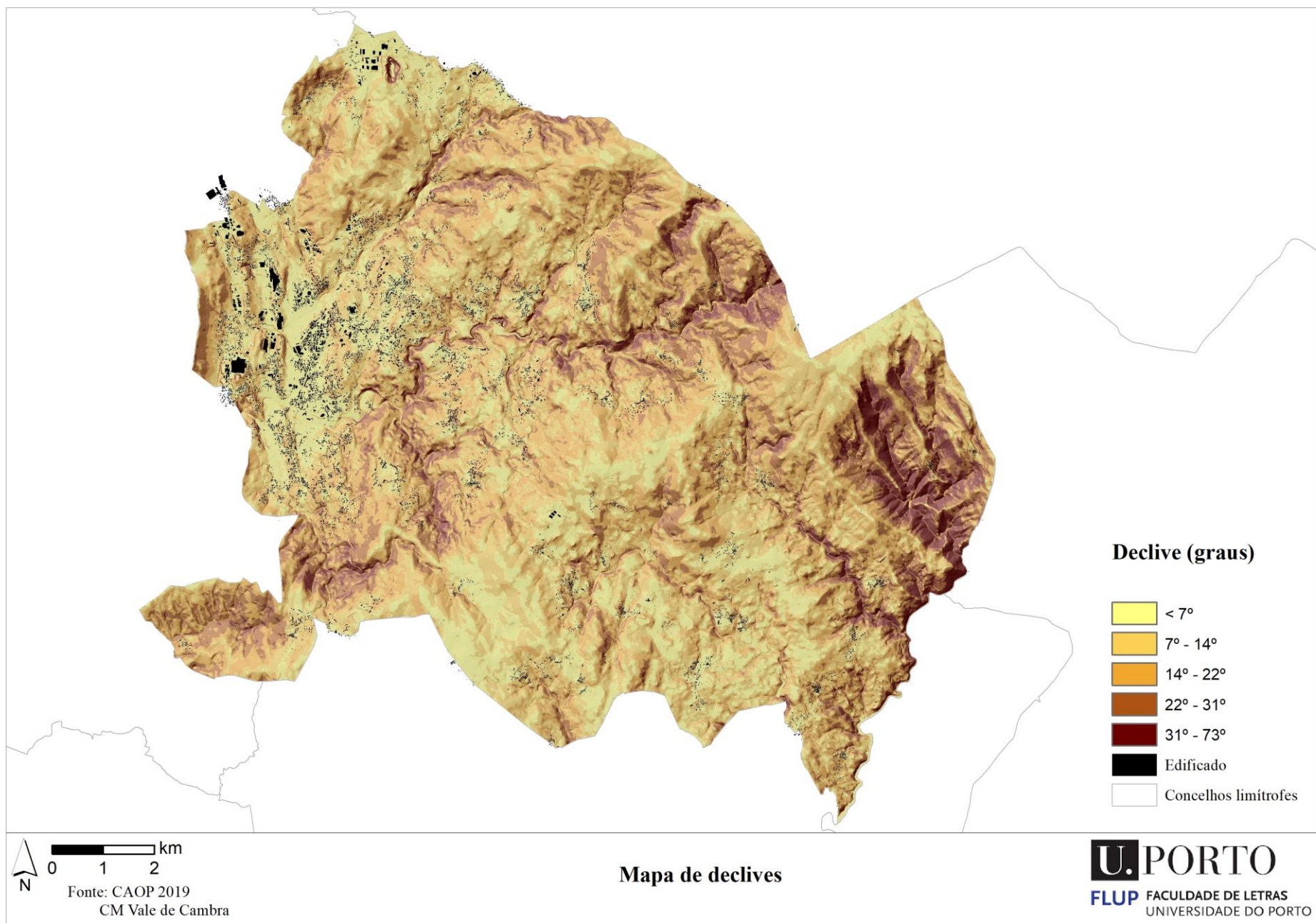


Figura 20- Mapa de declives  
Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e CM Vale de Cambra

Relativamente às infraestruturas viárias, o concelho de Vale de Cambra encontra-se servido pela Estrada Nacional (EN) 224 e a Estrada Regional (ER) 227. A Estrada Nacional estabelece a ligação ao concelho vizinho de Oliveira de Azeméis enquanto a Estrada Regional, corta o concelho em duas partes, ligando Oliveira de Azeméis ao concelho de Sever do Vouga (Figura 27 do Anexo 2).

Ao nível da rede hidrográfica, as bacias do Rio Caima e do Teixeira são as principais. O Rio Caima atravessa o concelho, no sentido nordeste-sudoeste, nascendo em Arouca e tendo o concelho de Oliveira de Azeméis como destino. A Ribeira de Fuste, localizada na freguesia de Rôge, a Ribeira de Moscoso, na freguesia de São Pedro de Castelões e o Rio Vignes, na freguesia de Macieira de Cambra são os afluentes com maior importância para a bacia do Rio Caima. O Rio Teixeira, a sudeste, estabelece a separação entre Vale de Cambra e o concelho de Oliveira de Frades. A bacia deste rio forma a Barragem de Ribeiradio (Figura 27 do Anexo 2).

Para uma melhor compreensão do uso e ocupação do solo, é fundamental uma análise da **evolução do uso e ocupação do solo** bem como uma **análise da expansão urbana**. Assim, a análise da **COS** (Carta de Ocupação do Solo) é essencial.

A COS, disponibilizada pela DGT, pertence aos anos de 1995, 2007, 2010, 2015 e 2018. Porém, a análise da evolução do uso do solo efetuada foi somente para os anos de 1995, 2007, 2010 e 2015, na impossibilidade de comparar o ano de 2018 devido a alterações.

Em 2018, como demonstra o mapa da figura 21, o concelho é ocupado na sua maioria por floresta (65%) e por terrenos agrícolas (16%). Numa análise desagregada por tipologia (Quadro 23 do Anexo 3), observa-se que na classe das florestas destaca-se as florestas de pinheiro bravo (51%) e de eucalipto (39%). Na classe agrícola destaque para as culturas temporários de sequeiro e regadio (78%) e de culturas temporárias e/ou pastagens melhoradas associadas à vinha (10%).

As superfícies agroflorestais e as massas de águas superficiais apresentam menor percentagem de área ocupada.

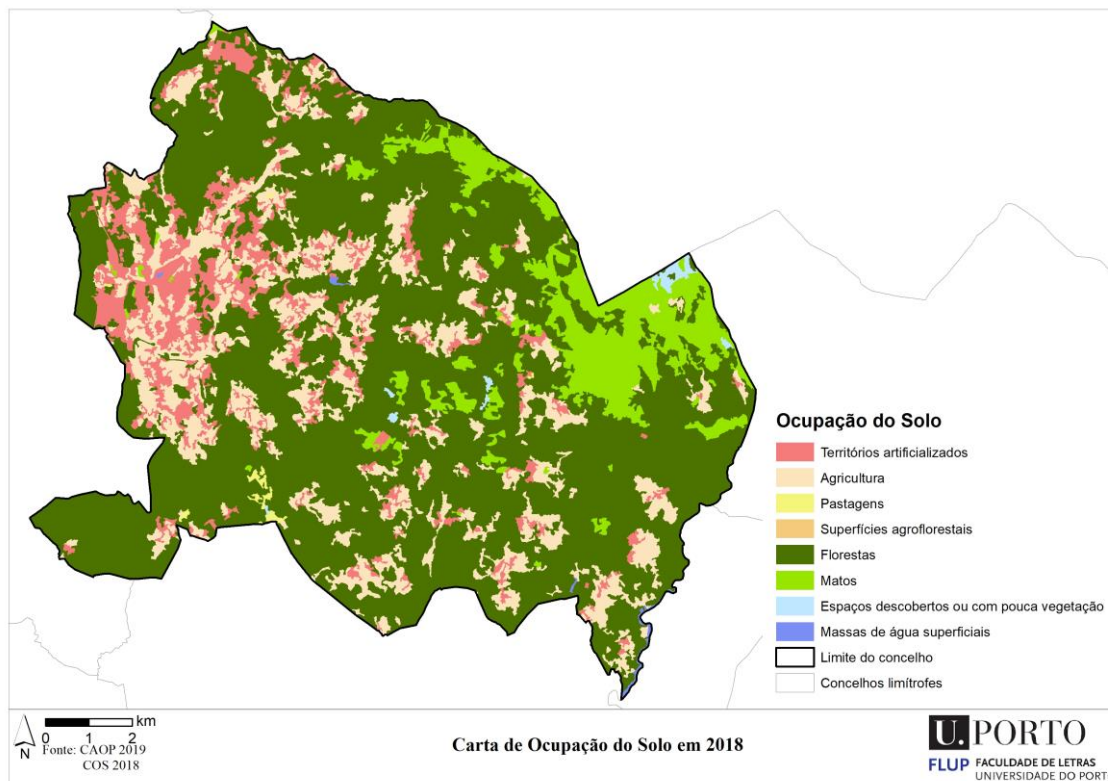


Figura 21- Ocupação do solo em 2018  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e DGT-COS

Analisando apenas a categoria dos territórios artificializados do ano em estudo, como demonstra o cartograma da figura 22, concluí-se que cerca de 6% do território compreende o tecido edificado descontínuo e, apenas, 1,5% por tecido edificado contínuo. As restantes categorias analisadas representam, somente, 1% do território concelhio, de salientar que a indústria detém uma ocupação de 0,88%, principal polo de desenvolvimento económico de Vale de Cambra.

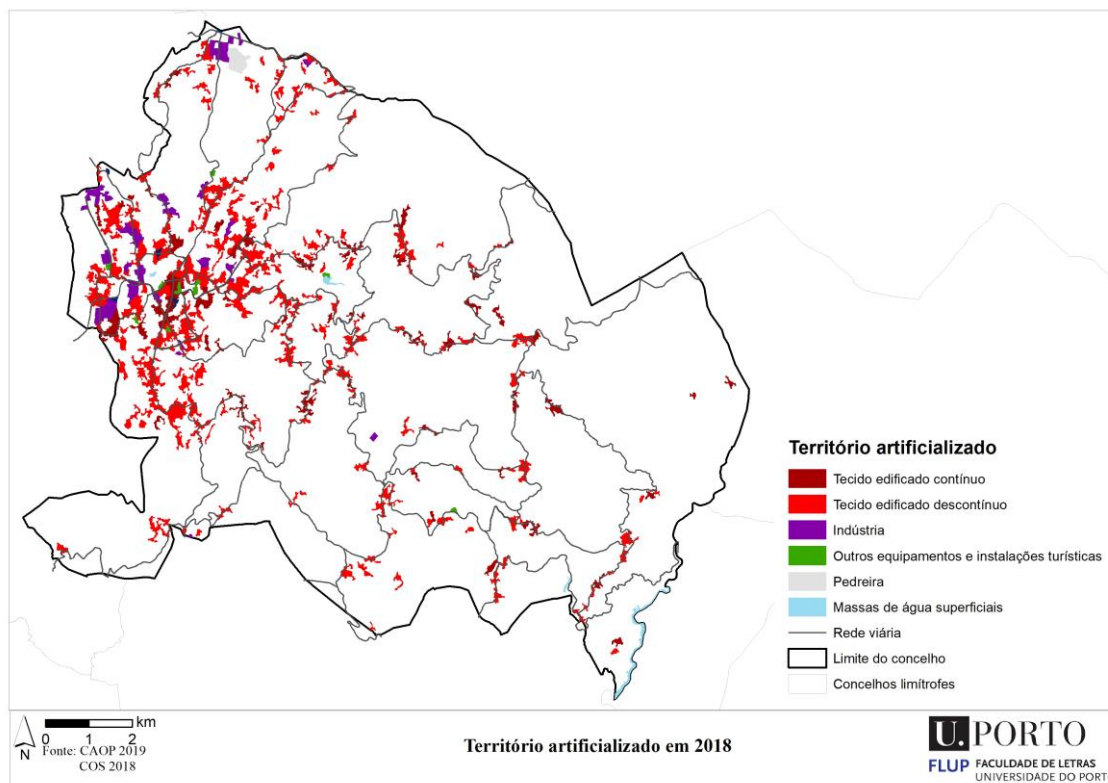


Figura 22- Tecido artificializado edificado em 2018  
Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e DGT-COS

Procedeu-se a uma análise evolutiva da ocupação do solo nos últimos 20 anos (entre 1995 e 2015), nas categorias de uso de solo artificializado (Figura 23), florestal (Figura 25) e agrícola (Figura 26) face às fortes dinâmicas territoriais que estes solos representam.

Analisando a **evolução do solo artificializado**, em 1995, este representava apenas 7,14% do território municipal, entre 1995 e 2007 a área aumentou 1,44%, onde se deu a criação da zona industrial do Rossio e da Calvela. Até 2015 o solo artificializado não ultrapassou um aumento de 1%.

Entre 2007 e 2010, o crescimento foi apenas de 0,27%, sendo de destacar a construção da zona industrial Lordelo/ Codal, o Centro Escolar Arões/Junqueira e o Parque da Cidade Dr. Eduardo Coelho. Nos cinco anos seguintes, a área de solo artificializado apenas aumentou 0,05%.

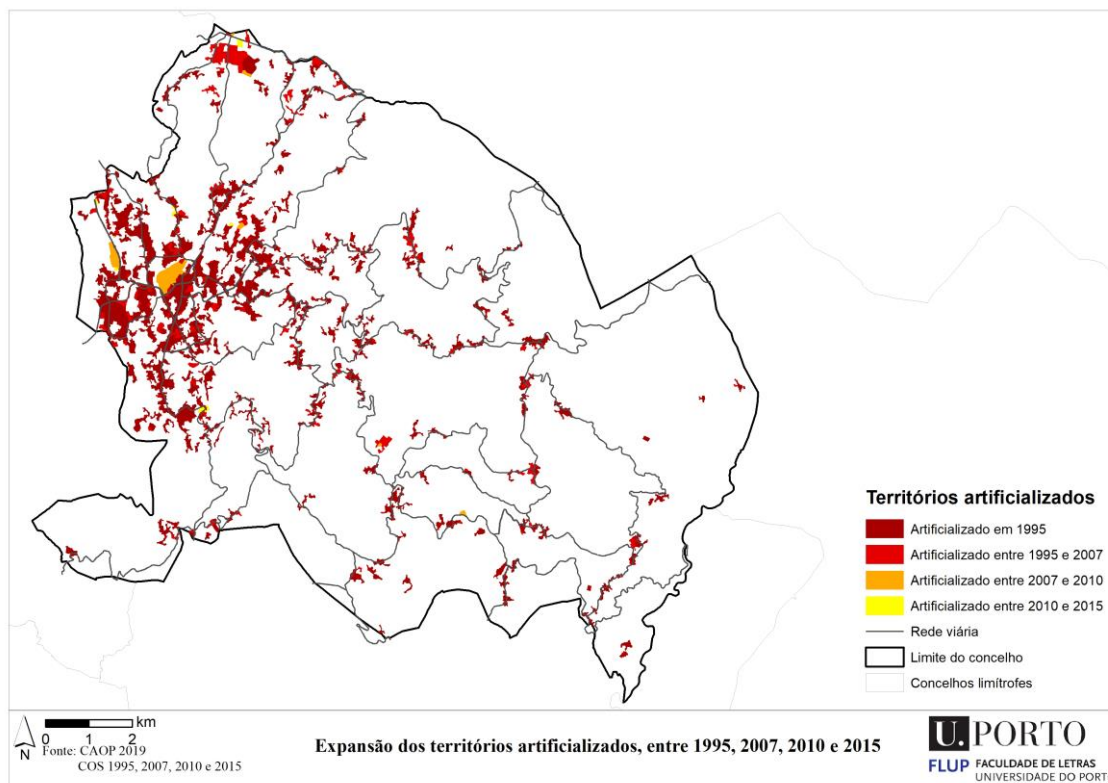


Figura 23- Expansão dos territórios artificializados entre 1995, 2007, 2010 e 2015  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e DGT-COS

Desagregando a categoria do solo artificializado em tecido urbano contínuo ou descontínuo, este manteve-se praticamente inalterado, no período em estudo.

De salientar, que o tecido urbano descontínuo apresenta uma maior expressão territorial face ao tecido urbano contínuo, representando pouco mais de 5% e 1% do território, respetivamente.

Demonstra que a ocupação urbana é constituída por uma dispersão urbana, ao longo da rede viária, formando pequenos aglomerados. Porém, destaque para o centro urbano (parte oeste) onde predomina uma ocupação mais contínua, compacta e consolidada.

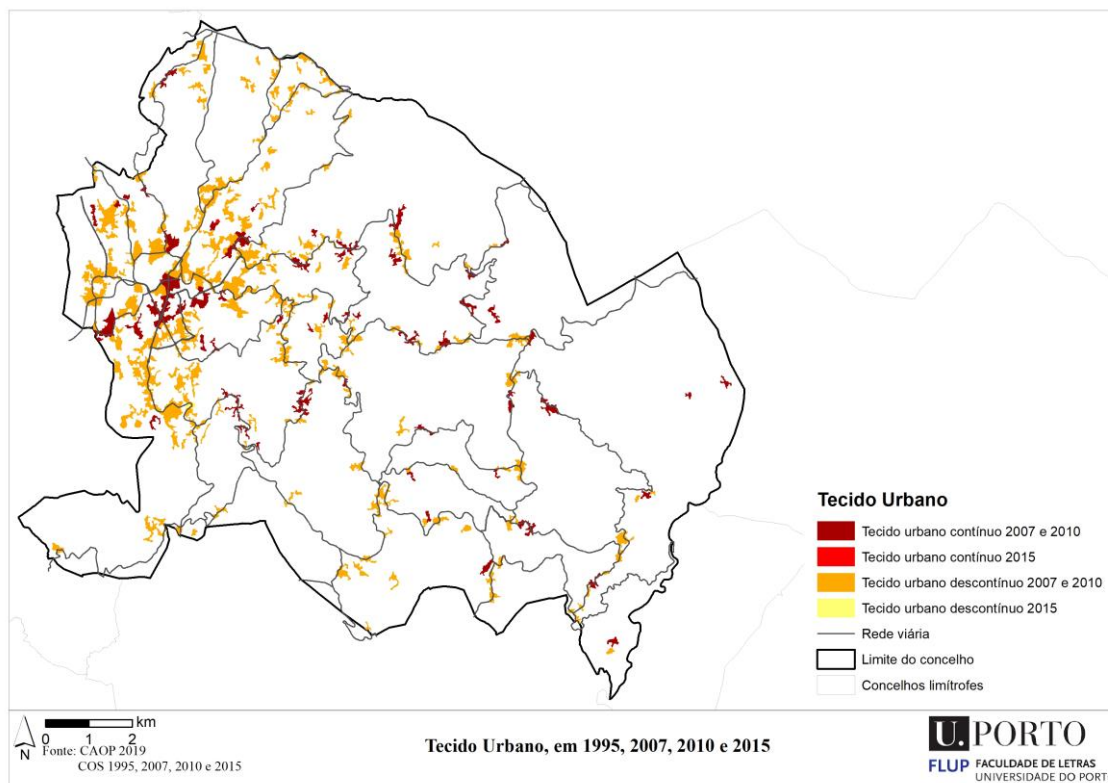


Figura 24- Tecido urbano em 2007, 2010 e 2015  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e DGT-COS

No que concerne aos **territórios florestais** (Figura 25), estes representam a maior percentagem do território concelhio. Em 1995, representa 72% do território (106,3 km<sup>2</sup>), porém ao longo das décadas seguintes tem vindo a perder grandes áreas (1,7% entre 1995 a 2015). As áreas desafetas mais significativas foram para zonas industriais (ZI Rossio e Lordelo/Codal) e derivado à construção da barragem de Ribeiradio (sudeste do concelho). Em contrapartida, no mesmo período temporal, registou um aumento de 3,6%, de referir que entre 2007 a 2010 não se registou nenhum aumento. Este aumento deve-se, principalmente, ao progressivo abandono dos espaços agrícolas.

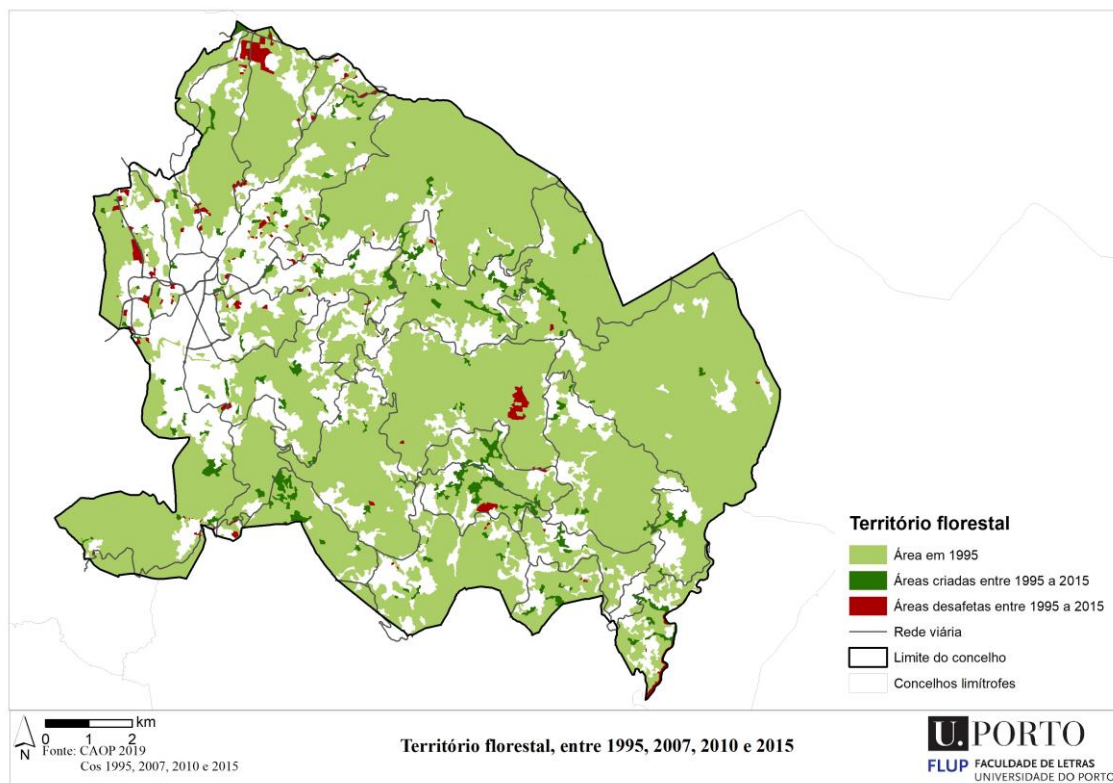


Figura 25- Território florestal em 1995, 2007, 2010 e 2015  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e DGT-COS

Analisando os **territórios agrícolas** (Figura 26), conclui-se que na primeira COS (1995) existia uma área de 30,48km<sup>2</sup>, esta representava cerca de 21% do território municipal.

Entre 1995 e 2015, foram desafetas, da classe de solo agrícola, cerca de 5km<sup>2</sup> (4,2 km<sup>2</sup> entre 1995 e 2007, 0,29 km<sup>2</sup> entre 2007 e 2010 e 0,14 km<sup>2</sup> no quinquénio seguinte) e apenas criadas 0,25km<sup>2</sup>. As áreas desafetas integraram, no decorrer do período estudado, às classes de solo artificializado e de floresta, ou seja, estes territórios foram abandonados ou sofreram um processo de construção.



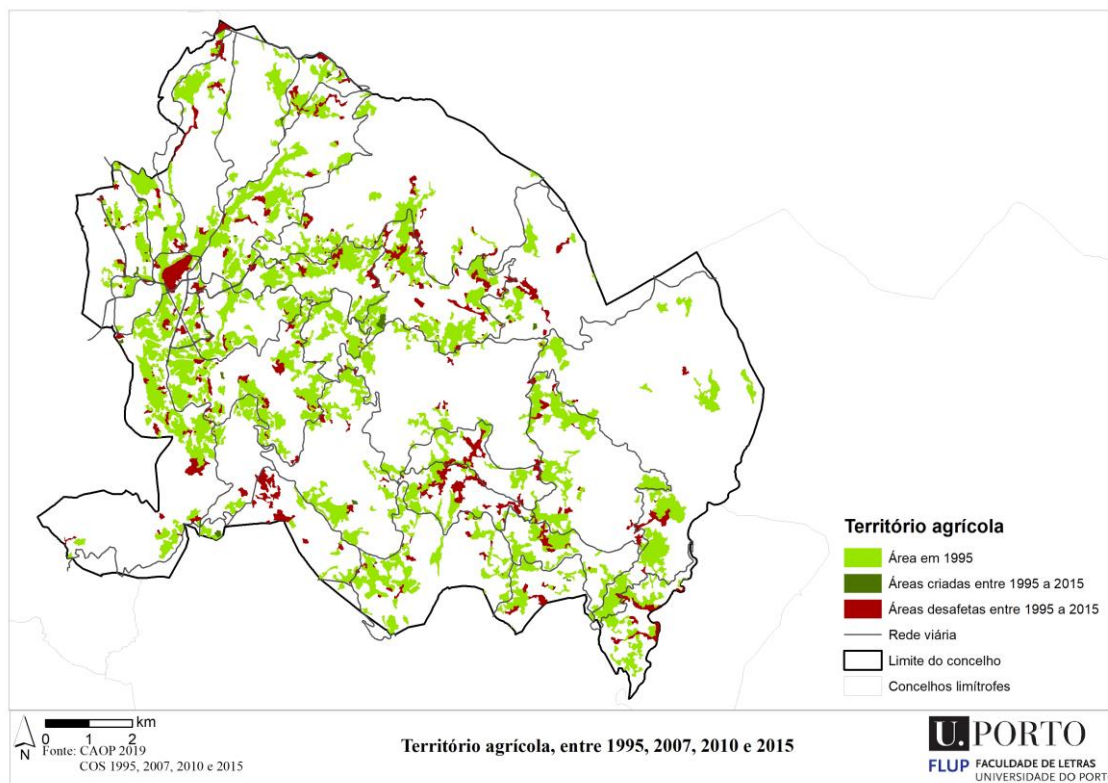


Figura 26- Território agrícola, em 1995, 2007, 2010 e 2015  
 Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e DGT-COS

Conclui-se que, no concelho, predomina os espaços florestais e agrícolas. Estes, por sua vez, tem vindo a perder importância em termos de expressividade e económicos. É, por isso, necessário repensar um novo planeamento, de modo a valorizar e dinamizar estas áreas. Os espaços urbanizados concentram-se na zona ocidental, parte aplanada do vale, onde existe maior compactação do território.

## Considerações finais

O estágio curricular representou uma experiência bastante enriquecedora, pois trata-se de um processo, que abrange inúmeras temáticas de estudo, tendo por isso uma grande abrangência. A integração numa equipa multidisciplinar proporcionou um aumento do conhecimento em diversas áreas distintas.

Relativamente aos objetivos elencados e definidos no início deste relatório relembramos novamente:

- analisar o enquadramento legislativo de ordenamento do território português e compreender a evolução legal da figura do PDM;
- compreender as dinâmicas associadas aos processos de elaboração de um PDM e as práticas de participação pública;
- caracterizar o concelho de Vale de Cambra, no quadro de um diagnóstico estratégico no âmbito da revisão do PDM.

O primeiro objetivo foi desenvolvido e concretizado na parte I, parte conceptual, que integra os 2 primeiros capítulos. Os restantes dois objetivos encontram-se expressos na parte II, integrando os 3 capítulos seguintes. De um modo geral, todos os objetivos foram concretizados e superados.

Decorrido e concluído a realização deste relatório e estágio, é necessário refletir sob as competências adquiridas. Consolidei conhecimentos no âmbito do ordenamento do território bem como do sistema de planeamento português.

O estágio curricular proporcionou-me um reforço das competências adquiridas ao longo do curso e de uma grande diversidade de áreas paralelas. Adquiri competências em como se desenvolve e processa uma revisão de um PDM, qual as dificuldades e fases de elaboração. Proporcionou-me, também, novos conhecimentos em softwares de sistemas de informação geográfica.

No que concerne à análise efetuada para Vale de Cambra, conclui-se que é um concelho envelhecido, que tem vindo a perder progressivamente população, principalmente nas zonas mais rurais, bem como a sua taxa de natalidade tem sofrido um decréscimo. Em termos de planeamento, este bem como a topografia permitiu e proporcionou uma dispersão pelo território. Esta nova geração de planos prevê uma

consolidação e compactação do solo bem como uma maior regeneração urbana, espera-se que este objetivo seja consolidado durante a vigência do plano e que se mantenha nas próximas gerações, no intuito de promover uma maior sustentabilidade do plano e do mundo.

Numa perspetiva futura o planeamento português precisa de ser mais valorizado para que no futuro não se cometam os mesmos erros do passado. Estes erros são justificados pelo facto de o planeamento português ser recente, existindo apenas há algumas décadas, bem como a falta de cultura territorial dos cidadãos. Porém, Portugal tem caminhado para um futuro onde o planeamento e os seus instrumentos recebem a importância devida.

No caso particular de Vale de Cambra, a perspetiva para o futuro coincide com a desejada para o país. O concelho precisa de repensar a sua estratégia para o futuro da cidade, quais as fraquezas e oportunidades, para mais tarde planear uma cidade ordenada.

## Referências bibliográficas

Câmara Municipal de Vale de Cambra (1993). *Plano Diretor Municipal- Relatório*. Câmara Municipal de Vale de Cambra.

Câmara Municipal de Vale de Cambra (2008). *Plano Diretor Municipal- Relatório*. Câmara Municipal de Vale de Cambra.

Câmara Municipal de Vale de Cambra (2018). *Relatório sobre o Estado do Ordenamento do território*. Câmara Municipal de Vale de Cambra.

Cardeiro, J. P. M. (2009). Avaliação da Execução Perequacionada de Planos Municipais de Ordenamento do Território. (Tese de Mestrado), Universidade Técnica de Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa.

Carmo, F. d. (2014). Planos Regionais de Ordenamento do Território e governança territorial: do discurso às evidências da prática. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, 5, 41-65.

Carmo, F. d. (2016). Princípios constitucionais do ordenamento do território. *Sociologia, Problemas e Práticas*, NE, 99-121.

CCDR-C. (2017). *Relatório de Avaliação dos PDM de 2ª Geração*. CCDRC.

Direção-Geral do Território (2018). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do território- Diagnóstico*. Direção-Geral do Território.

Direção-Geral do Território (2018). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do território- Estratégia e Modelo Territorial*. Direção-Geral do Território.

Direção-Geral do Território (2018). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do território- Programa de Ação*. Direção-Geral do Território.

Fernandes, M. G. (2010). Brevíssima síntese, cronológica, da legislação portuguesa sobre urbanismo e ordenamento do território (1836-2010). Documento de apoio ao ensino. Departamento de Geografia. Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Ferrão, J. (2011). *O Ordenamento do Território como política pública*. Fundação Calouste Gulbenckian. Lisboa

Ferrão, J. (2016). O território na constituição da República Portuguesa (1976-2005): dos preceitos fundadores às políticas de território do futuro. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 123-134.

Ferrão, V. C. J. (2015). *O ordenamento do território em Portugal: uma perspetiva genealógica*. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa - Laboratório Associado.

Gonçalves, S. F. R. (2013). *A morosidade da revisão dos PDM: razões, problemas e soluções*. (Tese de Mestrado), Universidade de Aveiro.

Maia, C. e Marques T. S. (2019). *Collaborative processes and spatial: the national spatial planning policy in Portugal*. Paper presented at the Aesop Annual Congress, Venice.

Marques, T. S.; Veneza, A. & Maia, C. (2019). Balanço dos 10 anos do PNPOT. *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo*. pp. 15-30. Lisboa: I Congresso do Direito do Urbanismo.

Nadin, V. e Stead. D. (2008). European Spatial Planning Systems, Social Models and Learning. *Disp- the planning review*, 44, 35-47.

Oliveira, F. P. (2009). *Portugal: Território e Ordenamento*. Almedina. Lisboa.

Pena, E. M. A. (2019). O ordenamento do território dos Planos Diretores Municipais em Portugal: uma perspetiva de execução. In *Neighbourhood&City* (pp. 377-386).

Simões, J. M. (2007). Ordenamento municipal e desenvolvimento local: uma reflexão. *Inforgeo*, 39-48.

Stead, D. e Nadin, V. (2009). Planning cultures between models of society and planning systems. In J. Knieling, F. Othengrafen (eds.), *Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning*, Farnham e Burlington, Ashgate, 283-300.

Veneza, A. e Marques, T. (2013). A construção da flexibilidade no sistema de ordenamento do território português, Encontro Anual da Ad Urbem 2013 – O Plano ainda vale a pena?, 171-187.

Veneza, A., Marques; T. S. & MAIA, Ana Catarina. (2019). O desafio do planeamento territorial em Portugal: o diálogo necessário entre o desenvolvimento sustentável e a cultura territorial. *A Coesão Territorial e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: 3º Encontro Internacional do CEGOT: Resumos*. pp. 59-60. Coimbra: 3º Encontro Internacional do CEGOT.

## **Endereços eletrónicos**

DGT. Disponível em: <http://www.dgterritorio.pt/>. Acedido a 27 de março de 2020.

CM Vale de Cambra. Disponível em: <https://www.cm-valedecambra.pt/pages/1>. Acedido a 25 de julho de 2020.

CM Santa Maria da Feira. Disponível em: <https://cm-feira.pt/>. Acedido a 25 de julho de 2020.

CM São João da Madeira. Disponível em: <https://www.cm-sjm.pt/>. Acedido a 25 de julho de 2020.

CM Oliveira de Azeméis. Disponível em: <https://www.cm-oaz.pt/>. Acedido a 25 de julho de 2020.

Infopédia. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/>. Acedido a 1 de setembro de 2020

## **Legislação**

Aviso n.º 1065/2016- Diário da República n.º 20/2016, Série II de 2016-01-29. Acedido em 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Aviso n.º 3856/2018- Diário da República n.º 58/2018, Série II de 2018-03-22. Acedido em 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Aviso n.º 434/2020- Diário da República n.º 6/2020, Série II de 2020-01-9. Acedido em 23 de janeiro de 2020. Disponível em <https://dre.pt/>.

Aviso n.º 4917/2018- Diário da República n.º 72/2018, Série II de 2018-04-12. Acedido a 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Aviso n.º 4918/2018- Diário da República n.º 72/2018, Série II de 2018-04-12. Acedido a 8 de dezembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Aviso n.º 5248/2019- Diário da República n.º 59/2019, Série II de 2019-03-25. Acedido a 8 de dezembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Aviso n.º 6257/2017- Diário da República n.º 107/2017, Série II de 2017-06-02. Acedido a 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Despacho n.º 9316/2014- Diário da República n.º 136/2014, Série II de 2014-07-17. Acedido em 2 de janeiro de 2020. Disponível em <https://dre.pt/>.

Edital n.º 967/2018- Diário da República n.º 199/2018, Série II de 2018-10-16. Acedido a 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Lei Constitucional n.º 1/2005- Diário da República n.º 155/2005, Série I-A de 2005-08-12. Acedido em 2 de janeiro de 2020. Disponível em <https://dre.pt/>.

Lei n.º 31/2014- Diário da República n.º 104/2014, Série I de 2014-05-30. Acedido em 12 de março de 2020. Disponível em <https://dre.pt/>.

Lei n.º 48/1998- Diário da República n.º 184/1998, Série I-A de 1998-08-11. Acedido a 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Lei n.º 80/2015- Diário da República n.º 93/2015, Série I de 2015-05-14. Acedido em 12 de março de 2020. Disponível em <https://dre.pt/>.

Lei n.º 99/2019- Diário da República n.º 170/2019, Série I de 2019-09-05. Acedido a 2 de novembro de 2019. Disponível em <https://dre.pt/>.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2002- Diário da República n.º 85/2002, Série I-B de 2002-04-11. Acedido a 2 de abril de 2020. Disponível em <https://dre.pt/>.

## **Anexos**



## Anexo 1

<b>Objetivos estratégicos de Vale de Cambra</b>	
<b>1<sup>a</sup> Geração</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades;</b></li> <li>2. <b>Estabelecer regras e disciplina para a edificabilidade, que permitam salvaguardar valores patrimoniais, ambientais, de reserva agrícola e ecológica, urbanísticos e paisagísticos e servir de suporte à gestão urbanística do concelho;</b></li> <li>3. Promover um ordenamento racional dos usos, em particular daqueles com maior impacto, designadamente edifícios de habitação coletiva, e atividades industriais ou comerciais potencialmente poluentes, estabelecendo critérios de compatibilidade;</li> <li>4. Obrigar à redução de impactes negativos e aumentar a integração das operações de transformação do solo;</li> <li>5. Concretizar uma política de ordenamento que garanta as condições para um desenvolvimento socioeconómico equilibrado;</li> <li>6. Gerir e promover a criação de infraestruturas e definir as cedências para a criação e melhoria de espaços e equipamentos públicos;</li> <li>7. <b>Promover em estudos e planos subsequentes, princípios de equilíbrio, harmonia e justiça nas relações de redistribuição de custos e benefícios em operações de transformação do solo, estabelecendo o sentido da reciprocidade em estudos técnicos para as áreas de uso equivalente.</b></li> </ol>
<b>2<sup>a</sup> Geração</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades;</b></li> <li>2. <b>Estabelecer regras e disciplina para a edificabilidade, que permitam salvaguardar valores patrimoniais, ambientais, de reserva agrícola e ecológica, urbanísticos e paisagísticos e servir de suporte à gestão urbanística do concelho;</b></li> <li>3. <b>Promover a melhoria das acessibilidades aproximando o interior do concelho e estes com os concelhos vizinhos;</b></li> <li>4. Incentivar a valorização da população promovendo o aumento do nível de escolarização da população;</li> <li>5. Promover a oferta de terrenos de localização industrial, infraestruturados e a preços acessíveis;</li> <li>6. Contrariar a desertificação do interior do concelho, designadamente promovendo o seu potencial turístico;</li> <li>7. Qualificar os aglomerados do interior que pela sua dinâmica possam induzir aí desenvolvimento, articulando planeamento e ação social.</li> <li>8. <b>Promover em estudos e planos subsequentes, princípios de equilíbrio, harmonia e justiça nas relações de redistribuição de custos e benefícios em operações de transformação do solo, aplicando os conceitos de perequações estabelecidas por lei.</b></li> </ol>
<b>3<sup>a</sup> Geração</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Promover e regular o ordenamento e ocupação, uso e transformação do solo, de forma a proporcionar uma ocupação adequada às suas potencialidades;</b></li> <li>2. <b>Promover a melhoria das acessibilidades viárias aproximando o interior à sede de concelho e este com os concelhos vizinhos;</b></li> <li>3. Reforçar e qualificar a oferta de espaços para a instalação de atividades económicas, prevendo mecanismos de incentivo com especial incidência na localização e realocação industrial;</li> <li>4. Promover a gestão dos recursos naturais de forma sustentável, com enfoque na floresta;</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Promover uma estratégia local de habitação ajustada às necessidades da população e à realidade do mercado imobiliário;</li> <li>6. Promover o potencial turístico do Município, tendo por base os recursos endógenos do concelho;</li> <li>7. Valorizar o património cultural e natural enquanto motores de desenvolvimento, socioeconómico;</li> <li>8. Promover a adaptação às alterações climáticas, através do aumento da resiliência do território, aos efeitos das mesmas;</li> <li>9. Incentivar a neutralidade carbónica;</li> <li>10. Promover a Mobilidade Urbana Sustentável e Acessibilidade com foco nas Pessoas;</li> <li>11. Contrariar a desertificação do interior do concelho, promovendo e qualificando os seus aglomerados induzindo dinâmicas de desenvolvimento.</li> </ol>
--	---

Quadro 22- Objetivos estratégicos do PDM de Vale de Cambra

Fonte: Elaboração própria; fonte de dados: CM Vale de Cambra, 2020

## Anexo 2

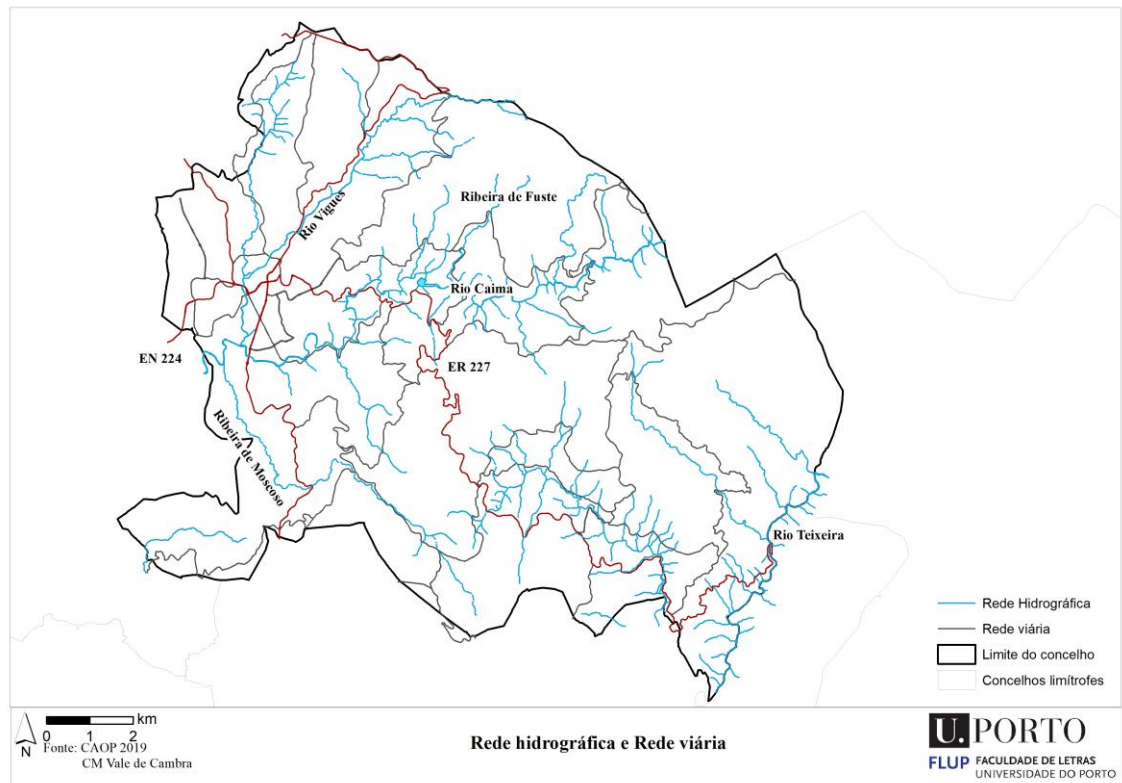


Figura 27- Rede hidrográfica e rede viária

Fonte: Elaboração Própria; fonte de dados: CAOP 2019 e CM Vale de Cambra

### Anexo 3

Tipologia		Área (km <sup>2</sup> )	%
Territórios artificializados		13,12	8,91
Agricultura	Culturas temporárias de sequeiro e regadio	18,65	12,66
	Vinhas	0,30	0,20
	Pomares	0,29	0,20
	Olivais	0,18	0,12
	Culturas temporárias e/ou pastagens melhoradas associadas à vinha	2,33	1,58
	Mosaico culturais e parcelares complexos	0,27	0,18
	Agrícola com espaços naturais e seminaturais	2,13	1,45
	<b>TOTAL</b>	<b>23,96</b>	<b>16,27</b>
Pastagens		0,32	0,22
Superfícies agroflorestais		0,02	0,01
Florestas	Florestas de outras carvalhos	7,09	4,81
	Florestas de castanheiros	0,01	0,01
	Florestas de eucalipto	37,16	25,23
	Florestas de outras folhosas	2,76	1,87
	Florestas de pinheiro bravo	48,93	33,22
	Florestas de outras resinosas	0,07	0,05
	<b>TOTAL</b>	<b>96,04</b>	<b>65,20</b>
Matos		13,07	8,87

Espaços descobertos ou com pouca vegetação	0,51	0,35
Massas de água superficiais	0,26	0,18

Quadro 23- Tipologia de ocupação do solo, em 2018  
Fonte: DGT-COS