

## Fátima Santos

---

**De:** Renato FMLA. Medeiros <Renato.FM.Medeiros@azores.gov.pt>  
**Enviado:** 21 de abril de 2022 15:45  
**Para:** Assuntos Parlamentares  
**Cc:** Gualter JA. Furtado; Raquel FS. Lima; Lúcia PM. Lima; Rui Silva  
**Assunto:** RE: Pedido de parecer no âmbito da Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 26/XII - "Programa de ordenamento turístico da Região Autónoma dos Açores"  
**Anexos:** Parecer POTRAA CESA\_vf.pdf

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Economia da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores,

Em resposta ao solicitado no V/ ofício ref.ª S/987/2022, de 21 de março de 2022, encarrega-me o Presidente do Conselho Económico e Social dos Açores (CESA), Dr. Gualter Furtado, de remeter o Parecer em anexo, relativo à Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 26/XII/2.ª – Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores (POTRAA).

Atentamente

*Renato Medeiros* | Secretário-Geral

Conselho Económico e Social dos Açores

Tel: (+351) 296 30 81 57 | Email: [CESA@azores.gov.pt](mailto:CESA@azores.gov.pt) | VOIP GRA: 30 31 16

Rua Dr. José Bruno Tavares Carreiro, S/N, 6.º Andar - 9500-119 Ponta Delgada | São Miguel – Açores



**AVISO DE CONFIDENCIALIDADE:** O conteúdo desta mensagem e de todos os ficheiros, caso existam, são confidenciais e destinados apenas à(s) pessoa(s) ou entidade(s) acima referida(s), podendo conter informação privilegiada. É estritamente interdito: a publicação, distribuição, impressão, uso ou cópia não autorizada da mensagem ou dos seus anexos. Se recebeu esta mensagem por engano, por favor avise-nos de imediato, por correio eletrónico, para o endereço acima e apague este e-mail do seu sistema. Obrigado pela sua colaboração.

---

**De:** Rui Silva <rsilva@alra.pt>

**Enviada:** 21 de março de 2022 14:44

**Para:** CESA | Conselho Económico e Social dos Açores <cesa@azores.gov.pt>

**Assunto:** Pedido de parecer no âmbito da Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 26/XII - "Programa de ordenamento turístico da Região Autónoma dos Açores"

Exmo. Senhor

Presidente do Conselho Económico e Social dos Açores,

Encarrega-me o Senhor Presidente da Comissão de Economia de remeter a V. Exa. o ofício e iniciativa sobre o assunto em referência.


Com os melhores cumprimentos,

Rui Silva

Assistente Técnico  
Setor de Atividade Parlamentar  
Assembleia Legislativa da R.A. Açores  
Rua Marcelino Lima – 9901-858 Horta  
Tlf. +351 292207666

 [www.alra.pt](http://www.alra.pt)



 Proteja o ambiente! Não imprima este e-mail!

*AVISO DE CONFIDENCIALIDADE: Esta mensagem, assim como os ficheiros eventualmente anexos, é confidencial e reservada apenas ao conhecimento da(s) pessoa(s) nela indicada(s) como destinatária(s). Se não é o seu destinatário, solicitamos que não faça qualquer uso do respetivo conteúdo e proceda à sua destruição, notificando o remetente.*

*LIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE: A segurança da transmissão de informação por via eletrónica não pode ser garantida pelo remetente, o qual, em consequência, não se responsabiliza por qualquer facto suscetível de afetar a sua integridade.*

*CONFIDENTIALITY NOTICE: This message, as well as existing attached files, is confidential and intended exclusively for the individual(s) named as addressees. If you are not the intended recipient, you are kindly requested not to make any use whatsoever of its contents and to proceed to the destruction of the message, thereby notifying the sender.*

*DISCLAIMER: The sender of this message can not ensure the security of its electronical transmission and consequently does not accept liability for any fact which may interfere with the integrity of its content.*

**PARECER SOBRE**  
**PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 26/XII/2.ª -**  
**PROGRAMA DE ORDENAMENTO TURÍSTICO DA REGIÃO AUTÓNOMA**  
**DOS AÇORES (POTRAA)**

Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 1.º e alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2018/A, de 5 de julho

ABRIL 2022

## ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO .....	3
2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	4
3. APRECIÇÃO DA PROPOSTA.....	5
4. SINTESE CONCLUSIVA .....	9
5. CONTRIBUTOS RECEBIDOS .....	10

## 1. ENQUADRAMENTO

O presente Parecer, solicitado pela Comissão Especializada Permanente de Economia da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores ao Conselho Económico e Social dos Açores, abreviadamente denominado por CESA, insere-se nas competências deste Conselho, previstas no n.º 1 do artigo 1.º e alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2018/A, de 5 de julho, atenta a relevância da matéria e implicações na política económica, social e ambiental da Região Autónoma dos Açores.

A proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 26/XII/2.ª, apresentada pelo Governo Regional, visa a aprovação do Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores – POTRAA.

Na sua exposição de motivos, o proponente sublinha que os Açores se destacam “como o primeiro arquipélago do mundo oficialmente certificado como «Destino Turístico Sustentável», segundo os critérios do Conselho Global do Turismo Sustentável”, certificação que “exige uma contínua ação, empenhada na promoção da harmonia e da valorização dos recursos naturais e dos valores humanos”. Salienta-se, ainda, que a atual estratégia para o turismo procura “consolidar a Região Autónoma dos Açores, nestes segmentos, como um destino de excelência, que se diferencia por um modelo sustentável e pela sua singularidade, valorizando o território e as pessoas, qualificando os serviços e o produto, estimulando uma distribuição dos fluxos turísticos e do valor gerado pelas nove ilhas e atenuando a sazonalidade”, e que, por isso, decorridos dez anos desde os estudos de base que fundamentaram a elaboração do POTRAA, seja necessário “prosseguir com políticas públicas que assegurem o planeamento e o desenvolvimento do turismo, adequando-as, porém, à atual situação do sector, de modo a capacitar a Região com instrumentos de políticas capazes de responder aos novos desafios do sector turístico”.

O enfoque dado à preservação do que a proposta considera como a “raiz identitária de cada ilha”, a sua diferenciação, a valorização do produto turístico, a salvaguarda dos recursos turísticos e culturais e a qualificação do serviço associado, deverão assumir-se como os pressupostos de um “modelo turístico sustentável”. Modelo que, nesta nova abordagem ao POTRAA, deve assentar em “cinco temáticas fundamentais: alojamento, ambiente natural e social e paisagem, ordenamento do território e urbanismo, diversificação de produtos turísticos e formação de recursos humanos”.

Nos termos do n.º 1 do artigo 38.º e do n.º 3 do artigo 40.º da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, alterada pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto), e do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 40.º do Decreto Legislativo Regional n.º 35/2012/A, de 16 de agosto, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial na Região Autónoma dos Açores (RJIGT Açores), o POTRAA tem a natureza jurídica de programa sectorial, e, como tal, deve observar as regras de conteúdo material e documental, bem como o procedimento de elaboração especificamente previstos.

## 2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O CESA considera que a iniciativa legislativa do Governo Regional tem uma importância acrescida, enquanto instrumento relevante para o desenvolvimento económico e social dos Açores.

A definição de um modelo de gestão sustentável para o turismo é uma preocupação incontornável e um desafio para o presente e o futuro dos Açores.

O posicionamento do arquipélago dos Açores enquanto destino turístico sustentável – que leve em linha de conta as necessidades dos visitantes, os impactos ambientais, e as consequências económicas e sociais – confere-lhe uma inegável vantagem competitiva, devendo, pois, ser plenamente assumidos os princípios subjacentes, de forma a que o turismo possa contribuir, de forma integrada, para o bem-estar e para a qualidade de vida dos açorianos, promovendo o desenvolvimento sustentável da Região.

A este propósito, não pode deixar de se salientar o alerta da Organização Mundial de Turismo quando refere que nem o “ambiente natural nem o tecido sociocultural das comunidades de acolhimento devem ser prejudicados pela chegada de turistas. Pelo contrário, o ambiente natural e as comunidades locais devem beneficiar do turismo, económica e culturalmente. A sustentabilidade implica que os recursos e atrações do destino devam ser utilizados de forma que o seu uso por futuras gerações, não seja comprometido.”

Enquanto contraponto ao turismo de massas, o turismo assente num planeamento e gestão sustentável deve figurar, sobretudo após o aparecimento da COVID-19 e consequente pandemia, como a principal tendência do setor – tanto mais que estudos recentes apontam para que, na retoma do turismo, seja maior a procura por destinos com práticas sustentáveis.

A certificação dos Açores enquanto destino sustentável, em 2019 – tornando-se o primeiro arquipélago do mundo a obter esta certificação internacional – deve, por conseguinte, encorajar o aprofundamento destes objetivos, na esfera da decisão política, na iniciativa privada e na população açoriana em geral.

Nessa medida, afigura-se determinante a (re)definição de um instrumento de planeamento como o POTRAA, cuja revisão, com o decurso do tempo, se mostra cada vez mais urgente e necessária. Com efeito, o planeamento é uma ferramenta indispensável no processo de implementação de uma estratégia de desenvolvimento do turismo sustentável, tendo em vista satisfazer as necessidades económicas e sociais, sem colocar em causa a continuidade dos recursos, designadamente culturais e ambientais.

### **3. APRECIÇÃO**

Através da Resolução do Conselho do Governo n.º 101/2015, de 15 de julho, alterada e republicada pela Resolução do Conselho do Governo n.º 74/2017, de 7 de agosto, foi determinada a revisão do POTRAA, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 38/2008/A, de 11 de agosto, ficando então a extinta Secretaria Regional da Energia, Ambiente e Turismo, através da Direção Regional de Turismo, encarregue de desenvolver os procedimentos necessários à sua revisão.

Com efeito, decorrido pouco tempo após a sua entrada em vigor, a versão vigente do POTRAA foi parcialmente suspensa, nos termos do disposto no Decreto Legislativo Regional n.º 13/2010/A, de 7 de abril de 2010, por não se mostrar adequada à nova realidade económica e social do setor do turismo nos Açores, em especial no que concerne à capacidade de alojamento.

Nos termos então determinados pelo Conselho do Governo, a revisão do POTRAA teria como objetivos essenciais, entre outros:

- a) Redefinir a organização do destino Açores ao nível do turismo, em conformidade com um desenvolvimento sustentável e integrado na atividade turística;
- b) Melhorar a qualidade da oferta turística regional;
- c) Contribuir para o incremento de procura turística da Região, da permanência média e das receitas provenientes das atividades turísticas;

- d) Distribuir mais equitativamente os fluxos turísticos pelas nove ilhas e ao longo do ano, de modo a suavizar os efeitos negativos da sazonalidade da atividade turística;
- e) Preservar os patrimónios natural e cultural;
- f) Identificar, em cada ilha, as zonas adstritas às diferentes atividades e à localização de novos empreendimentos turísticos, com indicação da respetiva tipologia e da capacidade de carga de cada zona;
- g) Prevenir a degradação do destino, através duma política de turismo sustentável.

Enquanto programa setorial, o POTRAA deve estabelecer as opções sectoriais e os objetivos a alcançar, as ações de concretização desses objetivos, a expressão territorial da política definida para o turismo, e a articulação dessa política com a disciplina consagrada nos demais instrumentos de gestão territorial aplicáveis.

Desde logo, o conteúdo documental do POTRAA deve incluir “as opções e os objetivos sectoriais com incidência territorial, integrando as peças gráficas necessárias à representação da respetiva expressão territorial”, sendo acompanhado “por um relatório que procede ao diagnóstico da situação territorial sobre a qual o instrumento de política sectorial intervém e à fundamentação técnica das opções e objetivos estabelecidos”. Deve, ainda, ser acompanhado “por um plano de monitorização que permita avaliar o estado da implementação do plano e as dinâmicas associadas ao processo de planeamento, e, sempre que necessário, “por um relatório ambiental, no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do programa e as suas alternativas razoáveis que tenham em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos” – cf. artigo 42.º do RJIGT Açores.

As normas de execução e o modelo territorial, nomeadamente as cartas das áreas territoriais vocacionais, constituem os Anexos I e II e fazem parte integrante da presente iniciativa.

Já os restantes elementos referidos – também elencados no artigo 4.º da proposta de diploma – não foram disponibilizados para esta pronúncia, pelo que, sem prejuízo da sua relevância, não foram considerados.

Por outro lado, a elaboração do novo POTRAA fica também obrigada “a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, programas e projetos, designadamente os que sejam da iniciativa da administração regional autónoma, com incidência na área a que respeitam, considerando os que já existam e os que se encontrem em preparação, de forma a assegurar as necessárias



compatibilizações” – cf. artigo 43.º do RJIGT Açores. A compatibilização do POTRAA com outros programas e projetos de incidência setorial – vide, artigo 5.º da proposta de DLR – merece, pois, especial atenção, nomeadamente no que concerne à relação entre o POTRAA e os planos diretores municipais (PDM), e possíveis atropelos ou contradições.

Para o acompanhamento da elaboração do POTRAA, e bem assim do respetivo Relatório Ambiental decorrente do processo de Avaliação Ambiental Estratégica exigido, foi criada uma comissão consultiva (vide, números 4 e 5 do artigo 44.º do RJIGT Açores), a qual integrou diversas entidades representativas dos interesses a ponderar.

A proposta de revisão do POTRAA, bem como a proposta de Relatório Ambiental, estiveram em discussão pública entre os dias 22 de janeiro e 22 de março de 2019, tendo sido realizadas sessões públicas de esclarecimento em todas as ilhas dos Açores onde foram apresentados e debatidos os documentos que antecederam as versões finais dos documentos, designadamente, o Relatório Intermédio do POTRAA – Versão para Consulta Pública, o Anexos de Cartografia dos Recursos Turísticos por ilha – Versão para Consulta Pública, o Parecer Final da Comissão Consultiva do POTRAA, o Relatório Ambiental do POTRAA, e o Resumo Não Técnico do Relatório Ambiental do POTRAA – cf. Aviso n.º 1/2019 de 14 de janeiro de 2019, publicado no Jornal Oficial, II Série, n.º 9, de 14 de janeiro de 2019.

O Relatório da Participação Pública do POTRAA – que procede à análise e ponderação das participações da consulta pública ao Relatório Intermédio do POTRAA (versão para Consulta Pública) e ao Relatório Ambiental e respetivo Resumo Não Técnico da Avaliação Ambiental Estratégica (versões para Consulta Pública) – data de janeiro de 2022, estando disponível para consulta no Portal do Governo dos Açores – Direção Regional do Turismo.

O Relatório Final de revisão do POTRAA foi aprovado no p.p. dia 17 de fevereiro de 2022, conforme comunicado do Conselho do Governo, ao que se seguiu a apresentação à Assembleia Legislativa da respetiva proposta de enquadramento normativo através de Decreto Legislativo Regional.

O hiato temporal decorrido, entre a discussão pública de início de 2019 e a aprovação do Relatório Final da revisão do POTRAA em fevereiro de 2022, não pode – nem deve – ser desconsiderado, e muito menos minorizada a circunstância do Relatório de revisão do POTRAA ter sido elaborado e finalizado numa fase anterior à crise do setor provocada pela pandemia, comumente designada

de COVID-19, eventualmente, sem que a situação tenha sido objeto da necessária reflexão e/ou atualização.

Foram muitos e inquestionáveis os efeitos da pandemia de COVID-19 na sociedade, na economia e na atividade turística em particular. A pandemia colocou o setor do turismo numa situação difícil, com a paragem prolongada de várias atividades, o que levou as empresas a passarem por grandes dificuldades para sobreviver.

É, pois, por isso que, na análise à proposta legislativa, não se pode deixar de assinalar a circunstância dos valores relativos à intensidade e densidade turísticas por ilha tomarem por referência valores relativos ao ano 2017 (vide, n.º 3 da NS\_01, das Normas Sectoriais previstas no ponto II do Anexo I da proposta), o que, de certo modo, pode condicionar os cenários de evolução definidos, e bem assim uma perspetiva para os seus horizontes temporais e limites máximos.

Neste contexto, a situação é merecedora de ponderação e justificação, tanto mais que os casos previstos no n.º 13 da NS\_01, se devem configurar como exceções devidamente fundamentadas e enquadradas, e não como a regra.

Para mais, não obstante se reconheça que a proposta de revisão do POTRAA assenta num documento técnica e cientificamente sustentado e coerente, importa perceber e alertar que o que é proposto para o cenário de crescimento estável ou incremental – Cenário 2 – pode atingir, no que respeita aos valores de referência da intensidade turística para algumas ilhas – o limite do que se considera como a turistificação do território.

#### 4. SÍNTESE CONCLUSIVA

O CESA considera que a definição de um modelo de gestão sustentável para o turismo é uma preocupação incontornável e um desafio para o presente e o futuro dos Açores.

Enquanto alternativa à sua massificação, o turismo assente num planeamento e gestão sustentável deve estar no centro das preocupações das opções políticas para o setor, e, sobretudo após o aparecimento da COVID-19 e conseqüente pandemia, figurar como a principal tendência – tanto para mais que estudos recentes apontam para que, na retoma do turismo, seja maior a procura por destinos com práticas sustentáveis.

Neste domínio acresce referir que as dinâmicas próprias do turismo no contexto pós pandemia merecem uma particular atenção, particularmente os instrumentos de desconcentração geográfica. Contudo, para se poder aferir os reais efeitos da desconcentração geográfica é necessário, em primeiro lugar, efetuar uma inventariação por ilha/concelho do património natural e imaterial que sustente a criação rotas/roteiros distintos alternativos aos existentes, com o cálculo efetivo dos pesos de carga de cada uma destas. E, em segundo lugar, estabelecer os pesos de carga globais, por forma a garantir a sustentabilidade ambiental, económica e social dos 19 concelhos.

Sem prejuízo de não ter sido possível analisar todo o conteúdo documental que constitui o POTRAA, o CESA reconhece que a proposta de revisão do POTRAA assenta num documento técnica e cientificamente sustentado e coerente.

Deve, porém, ser assinalado o facto de, entre a discussão pública realizada no primeiro trimestre de 2019 e a aprovação do Relatório final e conseqüente proposta legislativa no início de 2022, terem decorrido praticamente três anos sem que, aparentemente, tenha sido considerada a atualização dos valores de referência.

Sem prejuízo, o CESA vem, ainda, reiterar o alerta para a necessidade de serem atualizados ou realizados os Cadastros das Propriedades Rurais da maioria dos Concelhos da Região Autónoma dos Açores, enquanto instrumento indispensável para o ordenamento do território dos Açores e, conseqüentemente, das intervenções diretas ou indiretas na área do turismo

## 5. CONTRIBUTOS RECEBIDOS

Com vista à prévia elaboração de Parecer sobre a Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 26/XII/2.<sup>a</sup> – Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores (POTRAA), o CESA solicitou os contributos das entidades e membros que o integram, tendo sido recebidos<sup>1</sup> os seguintes:

<i>Entidade/Membro do CESA</i>	<i>Recebido a</i>
<i>ACRA – Associação dos Consumidores da Região Açores</i>	<i>05/04/2022</i>
<i>Representante das Associações de Defesa do Ambiente</i>	<i>07/04/2022</i>
<i>AICOPA – Associação dos Industriais de Construção Civil e Obras Públicas dos Açores</i>	<i>08/04/2022</i>
<i>Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada</i>	<i>20/04/2022</i>

<sup>1</sup> Foi, ainda, rececionada resposta da URMA – União Regional das Misericórdias dos Açores, que ao solicitado respondeu nada ter “a considerar sobre o documento em apreciação”.



**ACRA - ASSOCIAÇÃO DOS CONSUMIDORES DA REGIÃO AÇORES**

**Pessoa Coletiva de Utilidade Pública**

(Despacho N.º 1950-2013, publicado na II Série, do Jornal Oficial N.º 216 de 2013-11-07)

**NIF: 512025657**

**Parecer Sobre Proposta de Decreto Legislativo Regional – Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores**

Após análise da proposta de Decreto Legislativo Regional sobre o Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores (POTRAA), é de sublinhar o facto da Região ser considerada o primeiro arquipélago do mundo, oficialmente destacada, como destino turístico sustentável, de acordo com os critérios do Conselho Global do Turismo Sustentável. Importa mencionar que a este mérito acresce o sentido de responsabilidade que torna fundamental a proteção, defesa e consciência coletiva nesta matéria. Assim, não é suficiente aparentar ser uma região onde é desenvolvido turismo sustentável, mas antes um imperativo que este o seja efetivamente por respeito à sua natureza, biodiversidade e população.

A presente revisão realça, logo no início, o enfoque do programa no desenvolvimento da raiz identitária de cada ilha que deve servir de base ao desenvolvimento do turismo. Ora, no nosso entender é importante adotar esta visão que pretende elevar o potencial de cada ilha, enaltecendo as suas especificidades e características, em vez de utilizar a mesma fórmula para todas, só assim poderemos mostrar ao mundo, genuinamente, quem e o que somos, sem perdermos a nossa individualidade e caracterização.

Neste âmbito, enfatizamos a necessidade omnipresente de desenvolver todas as medidas propostas usando como contrapeso as exigências da população que habita nas insulares. Não se vislumbra qualquer mais valia ou propósito em apostar no desenvolvimento do turismo na Região quando o quotidiano dos locais é dificultado ou as necessidades são descuradas.

A conservação da natureza é evidente e fundamental, a biodiversidade requer a implementação de programas de defesa, mecanismos de proteção, cuja a fiscalização deve ser rigorosa.

Deste modo, o objetivo do programa em apreço no que concerne ao incremento da procura turística requer uma especial atenção a nível ambiental, da sustentabilidade e do impacto na vida da população. Pelo que se revela premente a aposta na educação e consciencialização da população e, em particular, do turismo que chega.

Ainda neste contexto, consideramos que os valores de referência utilizados nas medidas sectoriais são elevados, o que pode colocar em causa a sustentabilidade ambiental e social das insulares. O turismo de massas é um perigo real e altamente impactante para as ilhas, por tudo anteriormente mencionado e estudado.

Assim urge focar não apenas no turismo como meio de desenvolvimento da região, por bem sabermos que se trata de um meio fugaz que não permite uma economia forte e estruturada. Torna-se por isso indispensável a aposta no setor primário e secundário, de modo a alcançarmos independência face ao exterior. É pouca a indústria presente nos Açores, pelo que é necessário muscular este setor, tornando-o mais atrativo, pois só assim poderemos construir uma economia visivelmente mais auto-suficiente e estruturada, uma vez que a excessiva dependência do turismo revela-se, a longo prazo, uma economia débil e volátil que facilmente é abalada, tal como veio a provar o surto epidémico que afetou o setor do turismo.

Em suma, entendemos a importância da proposta de um Programa de Ordenamento Turístico para a Região Autónoma dos Açores, porém é primordial uma profusa cautela nas mais diferentes áreas que são visivelmente impactadas pelo desenvolvimento do Turismo. Projetar os efeitos destas

medidas na economia a longo prazo e a sua repercussão na população local é essencial ao sucesso e à salvaguarda dos benefícios que o turismo poderá oferecer à Região.

É este, salvo melhor entendimento, a nossa opinião.

Ponta Delgada, 05 de Abril de 2022

**Gabinete Jurídico da ACRA,**



---

(Isa Rocha)





*(Nota: o contributo apresentado ao CESA corresponde, na íntegra, ao Parecer remetido, em 07/04/2022, pela Amigos dos Açores – Associação Ecológica à Comissão Especializada de Economia da Assembleia Legislativa, em resposta à solicitação desta.)*

Ex.mo Sr. Presidente da Comissão Especializada Permanente de Economia

No âmbito da consulta acerca da iniciativa referida em epígrafe, os Amigos dos Açores – Associação Ecológica, agradecendo o Vosso contacto, vêm emitir parecer relativamente à proposta de POTRAA.

Reconhecemos e advogamos em diversas oportunidades que o Plano de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores publicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 38/2008/A, de 11 de agosto, se vinha demonstrando obsoleto e ineficaz para a adequada gestão territorial no que respeita à atividade turística regional, em particular nas ilhas que vinham sofrendo uma maior pressão resultante desta atividade.

O Governo Regional dos Açores deu início à revisão do POTRAA através da Resolução do Conselho do Governo n.º 101/2015, de 15 de julho, a qual foi, entretanto, alterada pela Resolução do Conselho do Governo n.º 74/2017, de 7 de agosto, tendo sido constituída comissão de acompanhamento para início dos trabalhos através do Despacho n.º 2424/2017 de 11 de outubro de 2017, da então Secretaria Regional da Energia, Ambiente e Turismo.

Os trabalhos de elaboração do POTRAA decorreram, entretanto, atingindo a fase de consulta pública no primeiro trimestre de 2019, desconhecendo-se o sucedido após o este período até Resolução do Conselho do Governo de 17 de fevereiro de 2022.

Nos três anos decorridos entre o período de consulta pública e a recente Resolução do Conselho do Governo foram autorizados inúmeros projetos turísticos, um pouco por todas as ilhas, através de sucessivas resoluções do conselho do governo.

Dado o número de estabelecimentos e de camas concedidos, cuja informação não se encontra coletada em qualquer base de dados de acesso público, estima-se que essas autorizações tenham vindo alterar alguns dos pressupostos do POTRAA ao longo dos últimos três anos.

Neste sentido, somos do parecer que a proposta de POTRAA deverá ser avaliada com base na atualidade dos seus pressupostos por uma entidade independente e apresentadas justificações públicas da parte do Governo Regional dos Açores para o atraso processual de três anos.

Considera-se também fundamental a realização de novo processo de consulta pública, uma vez que é do nosso parecer demeritório para o cidadão que o POTRAA possa estar em aprovação baseado num processo de consulta pública decorrido há três anos, numa época em que se defende uma maior participação cívica.

De modo a alargar e facilitar a participação pública, é do nosso entendimento que durante o período de consulta pública, a exemplo do sucedido em 2019, devem ser realizadas sessões públicas de esclarecimento em todas as ilhas.

Para finalizar, realçamos que é nosso parecer a não aprovação da presente proposta de POTRAA sem que a validação da sua atualidade seja verificada e sem que haja novo período de participação pública, onde todos os cidadãos possam ter direito à informação e apresentar contributos para um Programa que condicionará um sector de atividade económica fundamental para a região em período aproximado a uma década.

Com os nossos cumprimentos,

O Presidente da Direção



Diogo Caetano



**Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 26/XII - "Programa de Ordenamento  
Turístico da Região Autónoma dos Açores"**

**Parecer**

No âmbito do solicitado pelo Presidente da Comissão de Economia da Assembleia Legislativa dos Açores, e tendo em conta o disposto no n.º 1 do artigo 1.º e alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2018/A, de 5 de julho, deve o CESA, enquanto órgão colegial consultivo e de acompanhamento junto dos órgãos de governo próprio para matérias de carácter económico, laboral, social e ambiental, emitir um parecer sobre a revisão do Plano de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores (POTRAA).

Desta forma, enquanto membro do CESA a AICOPA, após análise atenta à proposta de revisão do POTRAA, instrumento fundamental para garantir o desenvolvimento sustentável e sustentado de um dos sectores exportadores dos Açores e que condiciona a forma como será definido o investimento nesta área específica, entende contribuir para o parecer a ser elaborado com as seguintes considerações:

- 1- O modelo do instrumento de gestão enquanto articulador de cinco dimensões, alojamento, ambiente natural e social e paisagem, ordenamento do território e urbanismo, diversificação de produtos turísticos e formação de recursos humanos, é um princípio, que no nosso entender, valoriza o instrumento dando-lhe uma dimensão mais abrangente e capaz de responder aos desafios futuros que se avizinham;
- 2- A definição dos cenários, no nosso entender, deve ter o cuidado de não estar no presente na zona limite, deve ser tido em conta que os últimos dois anos foram de grande retração turística e que poderá antever-se um incremento significativo na procura do destino Açores. Desta forma, temos de garantir que este documento não seja em si um fator limitador do desenvolvimento turístico;

- 3- O número de camas definido como máximo para as novas unidades hoteleiras deve ter em conta fatores de viabilidade económica. No nosso entender a proposta é limitadora, citando-se a título de exemplo o definido para as zonas rurais, que é manifestamente restritivo na ótica da viabilidade de um projeto;
- 4- No nº 11 das Normas sectoriais NS\_01, propomos que o valor de referência passe de 80% para 70%, isto para se iniciar a revisão do PROTRAA;
- 5- No documento, em particular, no que o NBT\_02 regula, deve ser introduzida a obrigatoriedade e respetiva majoração para utilização dos materiais endógenos;
- 6- Será fundamental a inclusão na proposta apresentada da previsão da existência de um regime de exceção, no caso de se tratar de projetos de interesse regional, de modo a garantir a execução de projetos que, pese embora possam não estar de acordo com o definido a título de regime regra, se revelem, pelas suas características, como de elevado valor para a Região.

Atendendo aos considerandos acima enunciados podemos concluir que este é um documento fundamental na definição e estruturação do desenvolvimento turístico dos Açores, contudo, é necessário garantir que o mesmo não possa, de alguma forma, colocar em causa a dinamização económica e condicionar um sector que em muito contribui para a geração de riqueza, quer de forma direta, quer de forma indireta.

Ponta Delgada, 8 de abril de 2022

A Direção



**CÂMARA DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE PONTA DELGADA**  
Associação Empresarial das Ilhas de São Miguel e Santa Maria

Membro Honorário da Ordem de Mérito Agrícola, Comercial e Industrial  
Instituição de Utilidade Pública  
Fundada em 1835

*(Nota: o contributo apresentado ao CESA corresponde, na íntegra, ao Parecer remetido, em 20/04/2022, pela Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada à Comissão Especializada de Economia da Assembleia Legislativa, em resposta à solicitação desta.)*

## **Proposta de Decreto Legislativo Regional**

### **Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores**

#### **Parecer**

A Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada (Associação Empresarial das Ilhas de S. Miguel e Santa Maria) (CCIPD) considera muito positiva a existência de um instrumento orientador do setor do turismo, concordando com os objetivos definidos para a proposta de diploma que cria o Programa de Ordenamento Turístico da Região Autónoma dos Açores, ou seja de prosseguir um modelo turístico sustentável, procurando preservar a matriz identitária de cada ilha, com base na diferenciação e valorização do produto turístico, salvaguardando a diversificação de recursos e produtos naturais e culturais e na qualificação dos serviços.

A proposta de POTRAA deveria ter sido debatida previamente com os parceiros do setor na sua fórmula agora apresentada. Por outro lado, esta proposta utiliza dados estatísticos desatualizados (2017), o que não se compreende face aos já disponíveis (2019).

Pretendendo-se contribuir para uma melhoria desta proposta legislativa passa-se a apresentar comentários e propostas sobre a mesma:

#### **1. Oferta de Alojamento**

A proposta de POTRAA apresenta como um dos seus objetivos "Estabelecer valores de referência da capacidade de alojamento, em função de cenários ajustados à matriz identitária, cultural e biofísica de cada ilha " (artigo 2<sup>a</sup>a, i). Para alcançar os objetivos é

proposto o controle da capacidade de alojamento por ilha, indiretamente através de valores de referência para os indicadores “intensidade turística” e “densidade turística”, associados a diferentes cenários da procura.

Adicionalmente são definidas regras de transição entre cenários da procura, associadas à taxa de ocupação.

Na prática estas regras materializam muito mais um controlo administrativo casuístico, com base em critérios subjetivos, da oferta de alojamento, do que a limitação, p.ex., da intensidade turística, num valor tido por aceitável / comportável.

Para alcançar os objetivos pretendidos, esta Câmara considera que os referidos critérios não se revelam adequados, pois de acordo com a metodologia de cálculo do documento, com a oferta já existente de camas e taxa de ocupação de 65%, a intensidade turística em S. Miguel já seria superior a 26%, bastante acima do valor que determina a revisão do POTRAA.

Para esta Câmara o controle da oferta de alojamento deve passar pela definição de limites para a capacidade de oferta, em termos de camas. O limite a definir por ilha deve ser analisado e revisto, se necessário, p.e. de 5 em 5 anos. Os referidos critérios – intensidade turística e densidade turística - podem servir para acompanhar a sua evolução.

A definição global do número de camas por ilha deve ser acompanhada de sublimites por tipologia de alojamento, de forma a garantir-se um desejado equilíbrio.

Salienta-se ainda que a estratégia para o setor não pode ser baseada apenas na definição do número de camas, pois este deve ser acompanhado pela existência de outros serviços (restauração, animação...). Um significativo crescimento de alojamento sem correspondência com outros serviços ao turismo significará uma prestação negativa do destino.

## 2. Incentivos ao investimento – reabilitação do edificado

A reabilitação do edificado deve constituir uma prioridade, por uma questão de ordenamento do território e também por motivos de segurança, tendo em consideração as condições geológicas das nossas ilhas.

Nesse sentido, propõe-se que os sistemas de incentivos ao investimento majorem as situações relacionadas com a reabilitação de edifícios afetos à atividade turística.



### 3. Licenciamento de projetos

Devem ser evitados critérios casuísticos e subjetivos na aprovação de projetos de investimento em alojamento.

O licenciamento deve ter apenas em consideração o que está definido legalmente para cada tipologia de alojamento. Devem, por isso, ser eliminadas as exceções que proliferam na proposta de POTRAA.

Cabe aos Investidores/empresários definir as características dos empreendimentos com base em estudos de mercado e assessorias técnicas das tendências que promovem diferenciação e inovação na oferta, tal como tem acontecido nos últimos anos nos Açores. A administração pública deve limitar-se a definir os requisitos a observar no sistema de classificação dos empreendimentos, deixando espaço para a concorrência e inovação.

### 4. Atividades de animação turística

Nos termos do nº 3, do NS\_02, os “novos empreendimentos devem ser dotados de equipamentos de lazer (interiores e/ou exteriores) e/ou desenvolver atividades de animação turística, nos termos a definir em Portaria”.

**Esta Câmara discorda totalmente desta norma, ao fazer com que empreendimentos tenham que desenvolver atividades de animação turística.**

Esta norma não faz sentido e revela-se contrária à legislação que comete a entidades próprias, o desenvolvimento de atividades de animação turística, como é o caso das DMC e empresas de atividades turísticas devidamente licenciadas e orientadas para serviços específicos e com conhecimentos técnicos adequados .

### 5. Sazonalidade

A sazonalidade continua a ser um fator, que deve estar sempre presente nos instrumentos e medidas públicas para o setor, tendo em consideração a ainda reduzida época alta do turismo na Região.

Em 5. Miguel, em 2019, metade das dormidas ocorreu em 1/3 do ano, ou seja o problema da pressão turística faz-se sentir entre junho e setembro e com maior acuidade em julho e agosto.

A intensidade turística está interligada com a sazonalidade, o que implica ter que haver uma gestão adequada dos locais mais procurados (limitação de acesso, preço de acesso, diferenciação consoante a época do ano...).

## 6. Recursos humanos

Para esta Câmara os recursos humanos assumem um papel central na estratégia de desenvolvimento do turismo regional, o que implica a sua valorização e necessidade de formação contínua. Sem recursos humanos competentes e motivados não há qualidade de serviço.

Pese embora o esforço que o Governo Regional tem vindo a fazer na colocação no mercado de trabalho de recursos humanos que estavam afetos designadamente a programas ocupacionais, considera-se que é indispensável também continuar a rever as políticas de emprego e dos modelos de contratação.

Apesar das referidas medidas governamentais, as empresas continuam a enfrentar graves problemas no recrutamento de mão-de-obra, principalmente em algumas ilhas, situação que pode configurar a necessidade de encontrar recursos humanos no exterior da Região, havendo, por isso, necessidade de se flexibilizar as regras de contratação de estrangeiros.

**Em síntese, esta Câmara considera que esta proposta legislativa apresenta dados desatualizados, sem consideração dos impactos decorrentes da pandemia da COVID 19, para além de utilizar uma metodologia confusa. Tendo em consideração o referido, esta Câmara propõe que o documento seja reenviado ao Governo para ser retomado o processo de início.**