



PROPOSTA A REUNIÃO DE CÂMARA

Data:

Proposta n.º 478 | 2014

Pelouro: **Planeamento do Território**

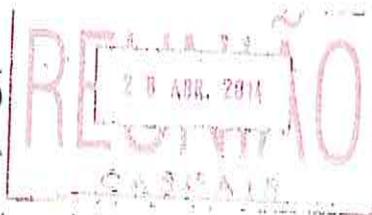
Assunto: Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul - Remessa da Proposta Final do Plano e da Proposta de Delimitação da Reserva Ecológica Nacional para aprovação, à Assembleia Municipal de Cascais e à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, respetivamente.

Considerando que:

- a) Em 7 de abril de 2014, através da Proposta n.º 403/2014, a CMC deliberou, a par da aprovação do Relatório de Ponderação do Período de Discussão das Propostas de Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul [PPERUCS] e de Delimitação da Reserva Ecológica Nacional [REN], mandar os serviços técnicos introduzir ajustamentos na Proposta Final do PPERUCS, nos termos do considerando o) da citada Proposta de deliberação;
- b) Os ajustamentos foram realizados e encontram-se discriminados no Capítulo 16 do Relatório de Análise e Fundamentação do Plano, o qual faz parte integrante da Proposta Final do PPERUCS, que se anexa à presente Proposta que dela faz parte integrante;
- c) Os referidos ajustamentos não alteraram a Proposta de Delimitação da REN, integrada na Proposta Final do PPERUCS;
- d) Foram cumpridas todas as formalidades legais, encontrando-se a Proposta Final do PPERUCS em condições de ser enviada à Assembleia Municipal Cascais e, a Proposta de Delimitação da REN em condições de ser remetida à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo [CCDRLVT], ambas para aprovação.

Tenho a honra de propor que a Câmara Municipal delibere:

- 1) A aprovação dos ajustamentos introduzidos na Proposta Final do PPERUCS, em cumprimento da deliberação de Câmara sobre a Proposta n.º 403/2014, de 7 de abril último;
- 2) A remessa à CCDRLVT da Proposta de Delimitação da REN para aprovação, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de



novembro, devendo a resposta da entidade ser reencaminhada para a Assembleia Municipal de Cascais a fim de integrar o processo do PPERUCS;

- 3) A remessa à Assembleia Municipal de Cascais da Proposta Final do PPERUCS para aprovação, de acordo com o disposto no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro, na redação atual dada pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro, e ainda nos termos e para os efeitos dos artigos 25.º n.º 1 alínea h) e 33.º n.º 1 alínea a) da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

O Presidente da Câmara,

X Carlos Carreiras

Assinado por: CARLOS MANUEL LAVRADOR DE JESUS CARREIRAS

Aprovado por unanimidade, com 4 votos contra dos Srs. vereadores João Condeiro, Alexandre Sargento e Maria Teresa, todos do PS, do Sr. Vereador Clemente Alves da CDU e 1 abstenção da Sr. Vereadora Isabel Magalhães do Movimento Independente "Ser Cascais". A CDU e o Movimento Independente "Ser Cascais" apresentaram Declaração de voto. A Coligação "Viva Cascais" e o PS relacionaram que não apresentaram Declaração de voto.



- 00003

JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de
Coimbra

Parecer

**sobre o procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de
Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS)**

Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Abril de 2014



- 00004

Consulta

No contexto da discussão pública realizada no âmbito do procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS), somos consultados sobre a pertinência jurídico-constitucional de algumas das questões aí suscitadas, por em alguns dos documentos se fazer apelo a direitos e interesses legalmente protegidos, ou mesmo a direitos fundamentais ou a “direitos adquiridos”, como o direito ao ambiente e à qualidade de vida, bem como a alguns princípios constitucionais, como os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da confiança, da participação, da justiça e da boa fé.



Parecer

1. Nota prévia

À elaboração do presente texto poderiam presidir duas perspectivas metodológicas distintas: uma consistiria em situar pragmaticamente o contexto problemático da Consulta no plano estrito do direito positivo-legal pertinente e, através de uma operação exegético-substantiva, analisar as possíveis implicações procedimentais e substantivas que aquele contexto problemático suscita; uma outra, pelo contrário, desafia que se situe a questão colocada no âmbito de uma indagação mais exigente do contexto dogmático-científico por ela pressuposto, quer ao nível geral da compreensão (ou até pré-compreensão) do direito do ambiente e, por via dele, do direito do ordenamento do território e do urbanismo (por mera razão de abreviatura, doravante referir-nos-emos apenas àquele), quer na perspectiva jurídico-constitucional, para, num segundo momento, e em função das conclusões a que ali se chegar, analisar especificamente as duas vertentes estruturais em que se concretiza a Consulta: a posição dos particulares ante medidas públicas de ordenamento do território e a relevância que, neste âmbito, poderão assumir as relações de vizinhança na vertente jurídico-civil, mas designadamente na vertente do direito administrativo.

Considerando o conteúdo dos documentos resultantes da audiência pública realizada no seio do procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS) e também o comprometimento que, no plano dogmático, temos com a



área científica em que se move o referido contexto problemático da Consulta, impõe-se, no quadro alternativo das opções metodológicas mencionadas, que sigamos a segunda, expondo previamente, na medida em que isso releva para as soluções a que chegaremos nos pontos seguintes, as linhas essenciais do panorama nacional e internacional em que - ou por que - se move a concepção e a construção de um conceito sobre o “bem ambiente” ou do direito do ambiente.

Assim faremos de seguida. Sendo certo, adiantamo-lo já, que dos documentos emitidos no contexto da discussão pública realizada no âmbito do procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS), verdadeiramente, na perspectiva estritamente jurídica, só alguns deles (poucos) suscitam as questões a que nos referimos no texto, por neles se fazer apelo a direitos e interesses legalmente protegidos, ou mesmo a direitos fundamentais ou a “direitos adquiridos”, como o direito ao ambiente e à qualidade de vida, bem como a alguns princípios constitucionais, como os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da boa fé. Os restantes relevam sobretudo no plano das opções estratégicas de ordenamento da urbe e dos modos de ocupação do solo, pelo que, neste segmento, a questão encontra-se, pois, centrada menos no campo jurídico do que no quadro da definição das políticas públicas municipais de ordenamento e ocupação do território, o que, pela Constituição e pela lei, constitui um poder reservado aos órgãos autárquicos.

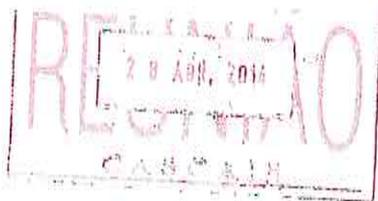


00007

2. Enquadramento geral: o ambiente e a Constituição

É incontornável que a Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP) contém uma extensa e rica “pauta normativa” sobre o direito do ambiente, que se traduz no reconhecimento constitucional da existência de direitos e deveres na área do ambiente. Destaca-se, desde logo, o artigo 66.º, que, sob a epígrafe, “**(Ambiente e qualidade de vida)**”, dispõe:

- “1. Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.
2. Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos:
 - a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;
 - b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correcta localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento sócio-económico e a valorização da paisagem;
 - c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;
 - d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade



ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações;

- e) Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitectónico e da protecção das zonas históricas;
- f) Promover a integração de objectivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial;
- g) Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente;
- h) Assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida”.

E o artigo 9.º elege como tarefas fundamentais do Estado:

- d) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais;
- e) Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correcto ordenamento do território”.

Do texto do artigo 66.º da CRP pode inferir-se que aí se consagra o direito de todos “a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender”, cabendo ao Estado garanti-lo no quadro de um desenvolvimento sustentável e “por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos”.



Como resulta do seu teor literal, os diversos segmentos normativos do artigo 66.º da CRP não pretendem reflectir uma concepção do ambiente enquanto tal, mas antes assumi-lo como uma dimensão jurídico-constitucional ao nível dos programas das políticas públicas do Estado, em especial em termos de desenvolvimento/concretização de deveres constitucionais ou constitucionalizadas do Estado¹.

E, a este nível, num catálogo meramente exemplificativo, na função de salvaguarda e promoção do “bem ambiente” ou do direito ao ambiente, incumbe-lhe promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, considerando o princípio da solidariedade entre gerações; promover a integração de objectivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial; classificar, proteger e promover sítios paisagens e sua valorização, de modo a garantir a conservação da natureza; promover a

¹ Neste ponto seguimos de perto, entre outros autores, Diogo Freitas do AMARAL, *Apresentação*, Direito do Ambiente, Lisboa, INA, 1994, J. J. Gomes CANOTILHO, *A Responsabilidade por Danos Ambientais: Aproximação juspublicística*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994, J. J. Gomes CANOTILHO, *Procedimento Administrativo e Defesa do Ambiente*, Revista de Legislação e de Jurisprudência, ano 123.º, 1991, n.º 3799 e segs., J. J. Gomes CANOTILHO, *Direito Público do Ambiente (Direito Constitucional e Direito Administrativo)*, Sumários das Lições ao Curso de Estudos de Direito do Ordenamento, Urbanismo e Ambiente (CEDOUA), Faculdade de Direito, fotocopiado, 1995/96, J. J. Gomes CANOTILHO, *Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada*, Revista do CEDOUA, ano IV, n.º 2, 2001, J. J. Gomes CANOTILHO e Vital MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, 2007, Beniamino CARAVITA, *Diritto pubblico dell'ambiente*, il Mulino, Bolonha, 1990, Manuel Beato ESPEJO, *El medio ambiente como bien jurídico colectivo. El ruido callajero como actividad molesta. Derecho a un ambiente silencioso y pacificador*, Revista de Derecho Urbanístico, Ano XXX, n.º 149, Julio-Agosto-Septiembre 1996, Fernando dos Reis CONDESSO, *Direito ambiental em Portugal. Fundamentos conceptuais, caracterização e princípios gerais*, Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, IJ-LXVIII-618, Maria da Glória Dias GARCIA, *O Lugar do Direito na Protecção do Ambiente*, Almedina, 2007, Luís Filipe Colaço ANTUNES, *Para uma Noção Jurídica de Ambiente*, Scientia Iurídica, Tomo XLI, n.º 235-237, Jan-Jun 1992, Vasco PEREIRA DA SILVA, *Verde Cor de Direito – Lições de Direito do Ambiente*, Almedina, 2002.



educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente; assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida; até ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correcta localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento socioeconómico; garantir a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; e promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitectónico e da protecção das zonas históricas, prevenir e controlar a poluição, os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão; criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, etc.

A CRP, embora se refira literalmente a cada um deles, não define nem distingue os conceitos de ambiente e de qualidade de vida. Contudo, numa perspectiva antropocêntrica, a autónoma referência à qualidade de vida revela que este conceito não se identifica com o de ambiente num sentido estrito, embora a preservação e promoção do “bem ambiente” propicie a qualidade de vida, o que, na referida concepção antropocêntrica, aponta para o conceito do “bem ambiente” enquanto importa à existência da vida humana.

Na generalidade da doutrina, o conceito de ambiente, recortado na vertente de “bem” objecto de protecção jurídica, surge *configurado de modo unitário*, integrando uma *vertente ecológica*, como modo de ser global da realidade natural, em termos de equilíbrio, embora sem excluir, como elementos referenciais, áreas territoriais relevantes pela sua beleza, valor paisagístico, científico ou histórico e os perímetros territoriais de suporte a empreendimentos agrícolas, industriais e comerciais com susceptibilidade de ter implicações no ambiente.



O espírito da CRP, tendo em conta, como se referiu, a sua amplitude temática, o que surge em paralelo com os principais textos legais da União Europeia e do direito internacional, acolhe o conjunto dos sistemas que formam o ambiente natural (sistemas biológicos e físico-químicos) e também o sistema ambiente social, onde se integram os factores económicos, sociais e culturais.

O conceito de qualidade de vida é, por sua vez, constituído e/ou concebido através da interacção de múltiplos factores no mecanismo e funcionamento das sociedades humanas, implicando desde logo a situação de bem-estar físico, mental, social e cultural, no plano individual, e relações de interdependência-solidariedade no plano colectivo.

Nesta sequência, compreende-se quase intuitivamente que o *direito constitucional ao ambiente* não poderia deixar de assumir uma *vertente de direito negativo*, no sentido de que impõe a abstenção de práticas nocivas do ou para o ambiente, o que vincula em primeira linha o Estado e entidades públicas em geral, mas ele é igualmente vinculativo para particulares, impondo a todos que não poluam.

Na *vertente de direito positivo*, impõe deveres de defesa/de promoção do ambiente, comportando diversos segmentos operativos: desde logo, obriga o Estado a comportamentos ou acções positivas de natureza legislativa e administrativa, adoptando medidas legislativas, administrativas e penais e, naturalmente, medidas de política ambiental, para defender e promover o direito ao ambiente, planear a correcta localização das actividades económico-sociais, conservar a natureza e o património cultural, natural e construído, etc.

Neste contexto, justifica-se que a defesa do ambiente legitime restrições ao direito de propriedade, designadamente às possibilidades de



construção, configuradas apenas como faculdades dependentes do conteúdo de normas circunscritivas para o exercício do *ius aedificandi*, como são as normas de protecção do ambiente, a que acrescem exigências de aprovações administrativas expressas no planeamento territorial em geral e no planeamento ambiental e regulamentos que densificam as diferentes faculdades construtivas na propriedade urbana.

Por isso, ainda nesta linha, emergem as tarefas fundamentais do Estado especificamente constitucionalizados, de que constitui exemplo a defesa do ambiente, e que podemos sintetizar em quatro tarefas essenciais (artigo 9.º da CRP): *i*) defesa dos espaços naturais de maior valor; *ii*) ordenamento do espaço territorial; *iii*) gestão da utilização dos recursos naturais; *iv*) e intervenção nos espaços ambientalmente degradados.

Saliente-se ainda que o direito de impedir ou corrigir, preventiva ou sucessivamente, a degradação do ambiente está reconhecido a todos os cidadãos e organizações, em conformidade com a natureza do bem ambiental, justificando mesmo o exercício do direito de resistência em face da Administração ou de concessionários de bens, como é o caso da água ou serviços públicos.

Neste âmbito, constitui também dever do legislador definir os termos do exercício destes direitos, que integram vários domínios de actuação: desde acções de manifestação e acções de representação individuais ou colectivas, ao abrigo dos direitos gerais de manifestação e petição, o acesso à informação ambiental, os meios impugnatórios administrativos - reclamações e recursos hierárquicos ou tutelares -, os meios jurisdicionais, desde a impugnação contenciosa dos actos administrativos, os meios de protecção penal e a acção popular, pública



ou cível, para defesa do ambiente e execução do princípio poluidor-pagador. Mas este, porque já não evita o mal, não pode dispensar outras técnicas jurídicas com maiores virtualidades no domínio da prevenção de lesões ambientais.

Há várias teorias sobre a natureza do bem jurídico ambiental, umas mais centradas na perspectiva do bem ambiental individual, outras na perspectiva do bem colectivo indivisível, mas nem umas nem outras merecem um acolhimento unânime.

Mas parece predominar a ideia de que o direito do ambiente assenta na necessidade de proteger em termos autónomos, um bem ou o seu gozo, o “bem ambiente” ou o “bem ambiental”, simultaneamente pela comunidade ou pelos indivíduos como cidadãos. Este será o seu *fundamento essencial*, o que pressupõe a necessidade de uma disciplina sobre o exercício de direitos dominiais e as actividades humanas, sejam públicas ou particulares.

Nos termos da Constituição, todos os cidadãos têm direito a um ambiente humano e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender, incumbindo ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo a iniciativas populares e comunitárias, promover a melhoria da qualidade de vida, quer individual, quer colectiva. E os cidadãos directamente ameaçados ou lesados no seu direito a um ambiente de vida humana sadio e ecologicamente equilibrado podem pedir, nos termos gerais de direito, a cessação das causas de violação e a respectiva indemnização.

Nesta sequência, defende-se que o direito ao ambiente e à qualidade de vida é um direito fundamental autónomo, enquanto direito vocacionado para a defesa da qualidade dos elementos naturais e componentes ambientais naturais (os mencionados no artigo 7.º da Lei de

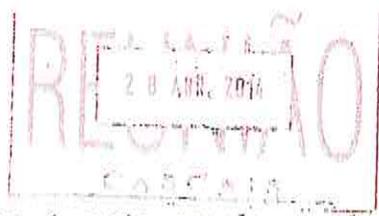


Bases do Ambiente) e, portanto, nesta perspectiva, emergirá essencialmente como um *direito ecológico*, sem prejuízo de ele implicar a integração de elementos económicos, sociais e culturais. Nesta linha, a própria Constituição não conteria apenas normas sobre tarefas e fins ambientais do Estado; consagraria igualmente verdadeiros direitos subjectivos ambientais e, portanto, o direito ao ambiente teria também a faceta de direito subjectivo fundamental dos cidadãos e de cada um dos cidadãos.

Em todo caso, e não obstante o que se vem dizendo, o certo é que conceito de ambiente, no seu enquadramento jurídico, ainda não é pacífico e estará longe de se afirmar relativamente estabilizado quanto à sua extensão, dimensão, conteúdo e limites, como, aliás, veremos melhor no ponto seguinte.

Na verdade, ainda subsistem divergências sobre o conceito de ambiente, sobre a emergência de um valor ou bem ambiental, sobre o dano ambiental e sua exacta configuração, sobre a forma de efectivar a responsabilidade - pública e privada - decorrente de acções danosas. Consequência, diríamos natural, do facto de o conceito de ambiente surgir como materialmente aberto e em contínua ou progressiva expansão, em virtude de o objectivo que lhe preside - o bem-estar do homem e da protecção da qualidade de vida - constituir, em si, um desígnio de realização contínua.

Por isso, comunga-se, em geral, que o objecto central da protecção jurídico-ambiental respeita aos eventuais efeitos da adopção de certas medidas do homem relativamente aos elementos naturais da vida e a respectiva retroacção sobre os próprios homens. Neste sentido, o conceito



normativo é, pois, amplo, tendo em conta o âmbito normativo e os domínios de protecção das normas jurídicas incidentes sobre os problemas do ambiente.

E, atendendo ao contexto constitucional-legislativo nacional, internacional e europeu (o genericamente designado por direito internacional do ambiente), é possível construir um conceito de acordo com os princípios da verticalidade e/ou da transversalidade e também de acordo com o princípio da integração, a traduzir a inserção de preocupações ambientais em todos os sectores de actividade, o que aponta para a consideração dos elementos do ambiente quando - e na medida em que - tal seja necessário à prossecução de objectivos ambientais.

Em todo caso, se num sentido mais estrito, o conceito de direito do ambiente emerge sobretudo como o sistema de normas jurídicas que, tendo especialmente em vista as relações do homem com o meio, prossegue primordialmente certos objectivos, como a conservação da natureza, manutenção dos “equilíbrios” ecológicos, a salvaguarda do património genético como conjunto de espécies vivas, efectiva a protecção dos recursos naturais e o combate às diversas formas de poluição, a verdade é que a CRP abrange igualmente outros domínios, que vão desde o ordenamento do território e a defesa da qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, à protecção das zonas históricas e, em geral, à preservação de valores culturais de interesse histórico, artístico e arquitectónico. Significa isto que no conceito constitucional de direito do ambiente cabe o ordenamento do território, o urbanismo e a protecção do património cultural. Neste sentido, *o direito do ambiente é, pois, um direito com uma marcada componente territorial e urbana*, o que revela a

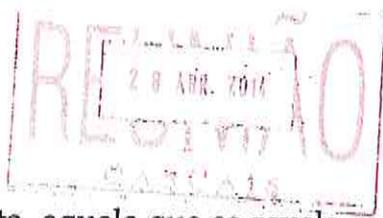


incidência crescente da aplicação ambiental do princípio da transversalidade, no domínio do uso, transformação e ocupação dos solos.

Na perspectiva jurídica, pode, pois, dizer-se que o direito do ambiente abrange todas as medidas que tenham por objecto proteger e regular, de forma planificada, conformadora, preventiva e promocional, o ambiente natural e humano. Conceito que, no plano funcional, implica que se tenha em conta a transversalidade, a horizontalidade, a integração em geral das preocupações ambientais, tendo como pressuposto a realização de uma finalidade agregadora: proteger e melhorar a qualidade de vida das pessoas concretas (a sua saúde, o seu bem-estar, a sua envolvente natural).

A CRP (e também a legislação que a desenvolve), no plano da sua concretização objectiva, aponta quer para uma *perspectiva vertical* do âmbito do direito do ambiente, abrangendo a conservação da natureza, a água, o ar, os resíduos, etc., quer para uma *perspectiva horizontal*, fazendo interferir e integrar as preocupações ambientais em todas as políticas sectoriais, desde logo as limitações à localização da vivência e das actividades humanas em geral. E assim é porque, como resulta da própria Constituição, o conceito envolve um "ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado" a que todos têm direito (n.º 1 do artigo 66.º da CRP).

Mas, para além do direito constitucional (direito constitucional do ambiente) e do direito internacional, outros ramos do direito existem que também têm por objecto o "bem ambiente", embora seja o direito administrativo, como inclusivamente o relevará o próprio caso da



- 00017

Consulta, aquele que se revela mais adequado para o enquadramento da protecção do ambiente. Daí a autonomização de um direito do ordenamento do território em geral e de um direito do urbanismo, com evidentes preocupações interditadoras ou condicionadoras de planos e de realização de operações urbanísticas, o direito do património cultural, direito dos bens do domínio público, designadamente o domínio público hídrico, o direito administrativo da economia, especialmente o direito agrário, o direito industrial e o direito público do comércio, no qual relevam as condicionantes à implantação de hipermercados ou centros comerciais, não raras vezes a exigir estudos de impacto ambiental.

Mesmo no plano constitucional é visível, desde logo, a “delegação” no direito administrativo do ambiente a disciplina de matérias que passam pelo direito da organização administrativa do ambiente, o direito da prevenção e correcção das poluições (medidas técnicas, limitadoras e incentivadoras - alínea a), do n.º 2 do artigo 66.º da CRP), o direito ambiental sancionatório (contra-ordenacional, penal e o direito fiscal ambiental - alínea h), do n.º 2 do artigo 66.º da CRP), o direito da conservação da natureza e o direito da conservação dos recursos naturais (alínea c) do n.º 2 do artigo 66.º e alínea d) do n.º 2 do artigo 66.º da CRP), o direito ambiental da regulação da actividade económica, designadamente agrícola (alínea f), do n.º 2 do artigo 66.º e a alínea d) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 96.º da CRP), o direito do planeamento ambiental (alínea b), do n.º 2 do artigo 66.º da CRP), o direito à informação ambiental, designadamente o direito de acesso a documentos administrativos com informação ambiental (n.º 1 e 2 do artigo 268.º da CRP) e o direito de participação procedimental e de acesso à jurisdicção ambiental, designadamente através da acção popular (n.º 3 do artigo 52.º).



Mas foi no direito civil, estruturalmente dirigido à disciplina e protecção de interesses de ordem privada ou particular, onde historicamente apareceram sistematicamente inseridas as primeiras normas ambientais, sobre fumos e cheiros perturbadores das *relações de vizinhança* (o designado direito civil ambiental). Assim se prescreve no artigo 1346.º, sob a epígrafe “(Emissão de fumo, produção de ruídos e factos semelhantes)”, ao dispor que o “proprietário de um imóvel pode opor-se à emissão de fumo, fuligem, vapores, cheiros, calor ou ruídos, bem como à produção de trepidações e a outros quaisquer factos semelhantes, provenientes de prédio vizinho, sempre que tais factos importem um prejuízo substancial para o uso do imóvel ou não resultem da utilização normal do prédio de que emanam”.

Mas o direito do ambiente recorre a toda a tipologia de intervenção normativa, o que denota a sua característica de direito de protecção de um bem de natureza complexa. Neste processo de normatização não tardaria a surgir também um direito criminal ambiental, embora os diferentes ordenamentos divirjam sobre o âmbito do criminalmente relevante ou punível, a verdade é que ele deu origem à criação de novos tipos de crimes em vários países, o que, em geral, se ficou a dever à influência de posições tomadas em ou por organismos internacionais².

² A nível europeu, foi a Resolução n.º 77 (28), de 28-10-77, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, que, entre várias medidas de protecção ambiental, designadamente de âmbito processual, recomendou também a utilização da lei penal contra os responsáveis de desastres ecológicos, poluições e alterações ambientais. O Código Penal alemão, que é dos textos mais exemplares na matéria, penaliza um grande número de comportamentos, desde o ruído e o envenenamento à manipulação de combustível nuclear. O Código Penal austríaco, de 1974, pune os comportamentos de perigo, dolosos ou meramente culposos, através da contaminação das águas ou do ar. Em França, as tipificações penais encontram-se dispersas em normas penais extravagantes. A poluição das águas e do ar está incorporada em preceitos isolados do



No plano administrativo, já o referimos, o direito do ambiente impõe-se transversalmente a todas as actividades particulares ou públicas, interditando ou condicionando actuações em sectores de intervenção humana. As suas normas aplicam-se em tudo o que envolve, orgânica, funcional e relacionalmente, a actuação da Administração.

código penal, no código da saúde pública e no código fluvial. O sancionamento inclui a apreensão dos produtos perigosos, o encerramento dos estabelecimentos causadores da poluição, a publicação das sentenças e a reposição ou restauração dos bens danificados. Em Itália, as sanções também aparecem dispersas. As mais importantes encontram-se na Lei do controlo das águas contra a poluição e na Lei da tutela penal do ar. No continente americano, o sancionamento penal generalizou-se. O direito federal dos Estados Unidos tem normas penais em muitas leis ambientais sectoriais. Num primeiro momento, a lei dos resíduos de 1889, Lei Federal do Controle da Poluição das Águas, de 1972, Lei do Ar Limpo de 1977, incluindo sanções penais para quem realizar emissões ou derramamentos, legalmente interditados. Na América Latina, também existem punições criminais em vários códigos penais, desde a década de setenta. Em Espanha, foi a própria Constituição, que no n.º 3 do artigo 45.º, mostrou a sua preferência pela criminalização do desrespeito das normas sobre certas matérias ligadas à protecção do ambiente. Essa protecção jurídica criminal dos danos mais graves ao ambiente, por ser "evidente que qualquer política tendente a introduzir rigor ao problema requer o auxílio do direito penal, sem prejuízo do respeito pelo princípio da intervenção penal mínima, ocorre em 1983, com o artigo 347bis, introduzido com a Lei Orgânica de Reforma Urgente y Parcial do Código Penal n.º8/1983, de 25-6. Hoje, regula o novo Código Penal de 1995, que não só ampliou as condutas típicas a punir como aumentou as penas (Capítulo III e IV do Título XVI, sobre os "De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" e «De los delitos relativos a la protección de la flora y de la fauna», e outras normas fora do Título XVI, em geral dedicado aos delitos relativos ao ordenamento do território, protecção do património histórico e ambiente, quais sejam os artigos 348.º a 350.º (crimes de perigo), 352.º a 356.º (incêndios florestais), 365.º (integrando delitos contra a saúde pública) e 632.º (maus tratos a animais). O tipo básico (delito ecológico) está consagrado no artigo 352.º, que não só remete para a legislação ambiental extrapenal ("...el que, contraveniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente", quando possam «prejudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales», como aumenta a punição, "si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas...". Em Portugal, a punição criminal vem expressa no Código Penal. Esta criminalização, iniciada com as alterações de 1995 ao Código Penal, vêm proteger o ambiente de forma directa, em si mesmo, embora com limitações subjectivas. As suas normas restringem-se à protecção dos elementos componentes do ambiente natural e não aos elementos referentes ao ambiente humano, isto é, aos aspectos culturais, históricos ou artísticos ligados ao conceito amplo de ambiente, ao ambiente construído. No direito do urbanismo, contrariamente ao que acontece noutros países, predominam as sanções contra-ordenacionais, não sendo objecto de tipificações criminais específicas.



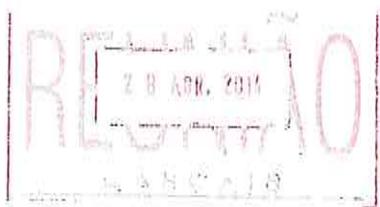
Estrutural e transversalmente, na construção do direito do ambiente destacam-se dois princípios fundamentais: o princípio da prevenção e o princípio da precaução.

Em termos simples, o primeiro apela a medidas que, na fonte, evitem ou previnam a ofensa ao ambiente e a degradação ambiental. O segundo, por impor - como gramaticalmente o diz - a precaução, a implicar a inexigência de prova científica, para interditar ou condicionar certas condutas, quando a evolução da ciência e da tecnologia disponíveis ainda não permitem comprovações sobre a sua origem (uma comprovada relação de causalidade-efeito), mas desde que haja suficientes razões casuísticas para poder constatar e, portanto, atribuir a um certo acontecimento o possível desencadear de um mal ambiental; basta que se forme uma fundada constatação de que uma certa conduta ou a sua repetição propicia certos eventos efeitos anti-ambientais.

Mas aponta-se ainda o princípio da sustentabilidade, nos termos do qual deve ser promovida uma conjugação entre o desenvolvimento e o ambiente, através da integração das políticas de desenvolvimento/crescimento económico e social e de defesa da natureza.

3. A problemática jurídico-constitucional do direito do ambiente como direito subjectivo fundamental

Feito, no ponto anterior, o enquadramento geral do direito do ambiente, estamos agora em condições para, num plano mais específico, tentar delimitar o recorte subjectivo do direito ao ambiente.



E, relativamente ao artigo 66.º da CRP, poderia desde já afirmar-se, como ponto de partida, que a sua novidade e/ou relevância não estaria tanto na proclamação de um direito ao ambiente e à qualidade de vida, mas, outrossim, na atribuição ao cidadão lesado nesse direito, da faculdade de pedir a cessação da violação bem como a indemnização pelo prejuízo causado. Razão suficiente para a subjectivação de uma tutela jurídico-constitucional do ambiente, isto é, para o reconhecimento constitucional da existência de um direito fundamental ao ambiente (e também deveres na área do ambiente).

E, na verdade, ao ambiente é concedido um tratamento com relevo simultaneamente objectivo e subjectivo – o de elemento institucional e organizatório e o de feixe de direitos fundamentais e de situações subjectivas conexas e próximas, advertindo-se que “o sentido constitucional do ambiente reflecte-se, por um lado, em princípios constitucionais objectivos e, por outro lado, em direitos ou situações constitucionais ou constitucionalmente significativas”, mas com a nota de que ambos têm de ser integrados numa necessária elaboração sistemática com os demais princípios e com as demais situações subjectivas³.

Nesta linha, em face da CRP, ainda de acordo com Jorge Miranda, seria, pois, possível verificar, que o ambiente recebe um tratamento de duplo alcance, com um relevo simultaneamente objectivo e subjectivo: o ambiente surge como uma tarefa fundamental da incumbência do Estado (artigo 9.º, alínea e), da CRP) e como um dos direitos e deveres fundamentais do cidadão (artigos 66.º, 52.º e 59.º da CRP)⁴. O que permite

³ Cfr. Jorge MIRANDA, *A constituição e o direito do ambiente*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994, pág. 360.

⁴ Cfr. Jorge MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo IV, 3.ª Ed., 2000, Coimbra Editora, págs. 532 e segs.



afirmar a existência, no ordenamento português, de uma verdadeira “constituição do ambiente” global e coerente⁵.

Sob a vertente objectiva do direito do ambiente, enquanto incumbência do Estado, realça-se a importância da preservação do equilíbrio ecológico entre os objectivos dos planos de desenvolvimento económico e social do Estado (artigo 90.º da CRP), bem como a possibilidade de o Estado intervir em matérias de ambiente compreendidas em atribuições municipais, uma vez que este age no exercício de poderes próprios ou primários (artigo 9.º alínea e), 65.º, 66.º, 90.º e 93.º da CRP)⁶.

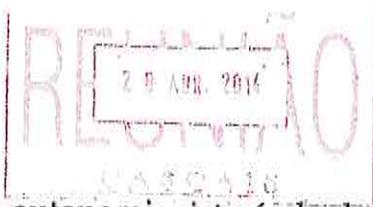
Por sua vez, sob a vertente subjectiva mereceria destaque a prescrição de um dever de defesa do ambiente, vinculado à ideia de solidariedade entre gerações (artigo 66.º, n.º 1, 2.ª parte, e n.º 2, alínea d), *in fine*, da CRP).

Mas mais do que isso.

Na perspectiva da *jusfundamentalidade* do direito ao ambiente poderia, inclusivamente, ser possível reconduzi-lo a um dupla estrutura normativa: o direito ao ambiente teria a natureza próprias dos direitos económicos, sociais e culturais, configurando-se, nesta qualidade, como um direito a prestações positivas do Estado, um direito a exigir uma intervenção do Estado na sociedade por forma a promover um “ambiente de vida humana sadio e ecologicamente equilibrado” (artigo 66.º, n.º 1, da CRP); mas também um direito com a estrutura típica ou próxima dos direitos, liberdades e garantias, na medida em que se trataria de direitos

⁵ Cfr. o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, n.º 413/00, de 27 de Junho.

⁶ Cfr. o Acórdão n.º 432/93, de 13 de Julho e o Acórdão n.º 254/99, de 4 de Maio, do Tribunal Constitucional.



de autonomia, isto é, de defesa das pessoas perante os poderes públicos, sobressaindo aí uma estrutura negativa, a exigirem uma abstenção destes poderes, um *non facere*.

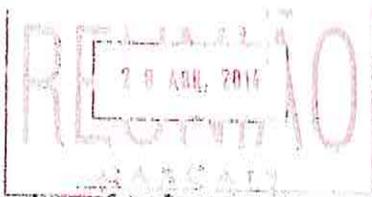
Portanto, o direito ao ambiente, na sua qualidade de direito fundamental, integraria um feixe de faculdades: *i*) Um direito de abstenção do Estado quanto à intervenção no ambiente (um direito de defesa); *ii*) Um direito de protecção, pelo Estado, ao titular do direito fundamental contra intervenções de terceiros consideradas lesivas (um direito de protecção); *iii*) Um direito de participação do titular do direito fundamental nos procedimentos ambientais realizados pelo Estado (direito a procedimentos adequados); *iv*) E um direito de acção do Estado na tomada de medidas administrativas e materiais benéficas ao ambiente (direito a prestações de facto).

Em apoio destas ilações adianta-se que a matéria do ambiente, na perspectiva dos direitos fundamentais, releva sobretudo em razão da dinâmica e do sentido das normas que a regem do que propriamente em função da sua localização no texto constitucional. Por isso, neste sentido, Jorge Miranda e Rui Medeiros criticam a colocação dos direitos ambientais a par dos direitos económicos, sociais e culturais como se aqueles tivessem ou fossem todos da natureza destes⁷.

Mas o enquadramento aproximativo das normas constitucionais do ambiente ao regime de aplicabilidade dos direitos, liberdades e garantias está longe de obter unanimidade.

Desde logo, contra uma perspectiva aproximativa, alguma doutrina adianta o argumento da crescente debilitação da “fundamentalidade” dos

⁷ Jorge MIRANDA e Rui MEDEIROS, *Constituição portuguesa anotada*, 2.ª ed., Coimbra Editora, 2010.



- 00024

direitos fundamentais, provocando essa evolução constitucional uma confusão – ou a possibilidade dela – entre tarefas e incumbências do Estado com direitos fundamentais, levando a que Paulo Otero a denomine de “elasticidade ilimitada ou alargamento artificial de novos direitos fundamentais”, advertindo sobre a despersonalização, na mediada em que certos ou ditos direitos fundamentais não passam de verdadeiros interesses difusos ou colectivos, o que exemplifica com o direito ao ambiente e o direito ao património cultural⁸. E há, inclusivamente, quem chegue a negar a existência de uma autonomia científica-dogmática do ou para o direito do ambiente, considerando-o um mero interesse difuso, concluindo que a fruição de um bem de natureza colectiva, como é o ambiente, incorpora não um direito, mas um interesse de facto, bastando, por isso, a protecção do artigo 52.º, n.º 3 da CRP, cuja vertente impositiva recai sobre cada cidadão em razão do impacto que venha causar ao ambiente⁹.

No plano do direito comparado, não obstante a relevância do direito do ambiente e do direito ao ambiente esteja presente em quase todos os textos constitucionais (e, inclusivamente, como referimos, nas leis penais), tal não significa que daí resulte um direito fundamental ao ambiente. É o caso da Alemanha cuja consistente política ambiental viria a obter um acolhimento constitucional expresso Lei Fundamental com a revisão constitucional de 1994, ao introduzir um artigo destinado

⁸ Paulo OTERO, *Instituições políticas e constitucionais*, Almedina, 2007, págs. 528-529.

⁹ Nesse sentido, Carla Amado GOMES, *Textos dispersos de direito do ambiente*, v. II, AAFDL, Lisboa, 2008, pág. 37.



especificamente ao ambiente (artigo 20.º)¹⁰. Mas da sua própria formulação gramatical extrai-se que o aí consagrado é mais o direito do ambiente do que um direito (subjectivo fundamental) ao ambiente. Na mesma linha se situam outros textos constitucionais de países europeus. As Constituições de Espanha e de Portugal constituirão uma excepção a este panorama, permitindo inferir – mais claramente a Constituição de Espanha – um direito subjectivo individual ao ambiente¹¹.

Mas autores como Jorge Miranda e Rui Medeiros vão mais longe, ao entenderem o direito ao ambiente (o direito de conservação do ambiente), previsto no artigo 66.º da CRP, como um direito fundamental de aplicabilidade análoga aos direitos, liberdades e garantias, mas com limitações ou concretizações dependentes de outros princípios e institutos constitucionais¹². Pelo que, se a norma não for exequível por si mesma, como sucede com o artigo 52.º, n.º 3, da CRP, a regra da aplicabilidade imediata constante do artigo 18º, n.º 1, ficaria adstrita à emissão de medidas legislativas para a sua concretização, independentemente das condições programáticas económicas e institucionais constantes da alínea d) do artigo 9.º, essas, sim, inerentes aos direitos sociais. Por outro lado, o incumprimento pode fazer intervir o instituto da inconstitucionalidade por omissão.

É claro que a posição dos autores citados teria uma consequência prática não despicienda: é que as normas relativas aos direitos, liberdades

¹⁰ Refira-se que também a França aprovou, em 2005, a Carta do Meio Ambiente (*Charte de L'Environnement*), composta de 10 artigos, inserindo referida matéria na Constituição Francesa.

¹¹ Sobre o processo a que se faz referência no texto, J. J. Gomes Canotilho, *Estudos sobre Direitos Fundamentais*, 2.ª ed., Coimbra Editora, 2008, págs. 177 e segs.

¹² Jorge MIRANDA, *A constituição e o direito do ambiente*, INA, 1994, in *Direito do Ambiente*, pág. 362 e também Jorge MIRANDA e Rui MEDEIROS, *Constituição portuguesa anotada*, 2.ª ed., Coimbra Editora, 2010.



e garantias são de natureza preceptiva; o que as distingue é o facto de serem, ou não, exequíveis por si mesmas. Por contraposição, já as normas ambientais teriam uma natureza predominantemente programática. Por isso, em alguns países, de que constitui exemplo o Brasil, contemplam um remédio constitucional para forçar a aplicabilidade directa dessas normas, designado por mandado de injunção. Um remédio semelhante ao por nós designado por mandado de injunção ecológico¹³.

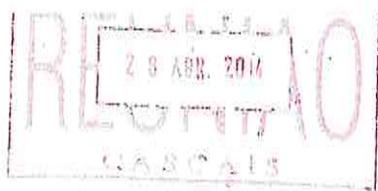
De qualquer modo, o ambiente é consagrado na CRP como um dos princípios fundamentais e foi elevado a uma das tarefas fundamentais do Estado, constituindo uma das incumbências constitucionais do Estado; em primeira linha do Estado, mas também das regiões autónomas e das autarquias locais.

Sem prejuízo da sua *jusfundamentalidade*, a concretização dos direitos ambientais passa também – e, em alguns casos, primariamente – pelo desenvolvimento daquelas tarefas públicas, embora não cheguemos ao ponto de fazer depender integralmente a concretização das normas ambientais de uma pressuposta exigência de condições fácticas de realização, sobretudo ao nível financeiro¹⁴.

Sem embargo de não aderirmos às posições doutrinárias que aproximam os direitos ao ambiente à estrutura subjectiva dos direitos, liberdades e garantias, o ambiente também é, no entanto, tratado no título dos direitos, liberdade e garantias, na parte relativa ao capítulo da

¹³ J. J. Gomes CANOTILHO, *Estado constitucional ecológico e democracia sustentada*, in Ingo Wolfgang SARLET, *Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado*, Renovar, Rio de Janeiro, 2003.

¹⁴ Parece ser esta a compreensão de Carla Amado GOMES, *Textos dispersos de direito do ambiente*, 2008, v. II, págs. 24 e 25.



participação política. O direito de acção popular é conferido a todos os cidadãos e às associações que, estatutariamente, visem os interesses de promover a prevenção, cessação ou a protecção judicial contra as infracções ambientais, tendo sido objecto de regulamentação na Lei da Participação Procedimental e Acção Popular (Lei n.º 83/95).

Na legislação infraconstitucional destaca-se ainda a Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 11/87, de 4-7) e a recente Lei n.º 19/2014, de 14 de Abril, que define as bases da política de ambiente. De realçar, na primeira, o artigo 42.º, que regulamenta os designados embargos administrativos, na qualidade de meio cautelar disponibilizado aos cidadãos que se julguem ofendidos nos seus direitos do ambiente, podendo requerer a suspensão imediata da actividade causadora do dano mediante.

Pela nossa parte sempre defendemos o entendimento de que o direito ao ambiente é direito constitucional fundamental, sem que, contudo, tenha a estrutura típica dos direitos, liberdades e garantias, e sempre expressamos a nossa adesão à “força normativa da Constituição ambiental”, condicionada à concretização do programa jurídico-constitucional, vinculando os vários agentes, públicos e privados, que actuam na área do ambiente¹⁵.

De qualquer modo, no âmbito das políticas ambientais, a liberdade de conformação do legislador tem menos espaço quanto à reversibilidade da protecção ambiental, sendo-lhe vedado retroceder nas posições

¹⁵ J. J. Gomes CANOTILHO, *Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português*, in J. J. Gomes CANOTILHO e José Rubens Morato LEITE, Org., *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*, 2.ª ed. rev., Saraiva, São Paulo, 2008, e a síntese nos já citados *Estudos sobre Direitos Fundamentais*, 2.ª ed., Coimbra Editora, 2008, págs. 177 e segs..

jurídico-ambientais já enraizadas na consciência geral, podendo exemplificar-se com as normas que impõem a avaliação de impacto ambiental das actividades potencialmente perigosas, não tendo o legislador um inteira liberdade de retroceder no *status* já conseguido ou consolidado. Posição que já traduzimos por um “mínimo existencial ecológico” e por proibição do retrocesso ecológico, cabendo, outrossim, ao Estado melhorar o nível de protecção por meio das políticas ambientais¹⁶.

Neste quadro, o acesso à justiça – constitucional, administrativa e civil - constitui um requisito indispensável à defesa do ambiente, relevando, neste aspecto, as já mencionadas Lei de Bases do Ambiente e a Lei de Participação Procedimental e Acção Popular e também a responsabilização ambiental através do Decreto-Lei n.º 147/2008.

Ao nível da tutela dos direitos ambientais, já o salientámos, o primeiro nível passa pela obrigação positiva de legislação e pela inconstitucionalidade por omissão e, quanto às obrigações negativas, pela inconstitucionalidade por acção¹⁷, a que associámos a possibilidade de um mandado de injunção ecológico nos casos em que as normas constitucionais, internacionais e legais em matéria de ambiente apresentarem inequívocos défices de exequibilidade. Isto, para além da indemnizabilidade dos danos ambientais¹⁸.

¹⁶ J. J. Gomes CANOTILHO, *Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português*, in J. J. Gomes CANOTILHO e José Rubens Morato LEITE, Org., *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*, 2.ª ed. rev., Saraiva, São Paulo, 2008.

¹⁷ J. J. Gomes CANOTILHO, *Estado constitucional ecológico e democracia sustentada*, in Ingo Wolfgang SARLET, *Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado*, Renovar, Rio de Janeiro, 2003.

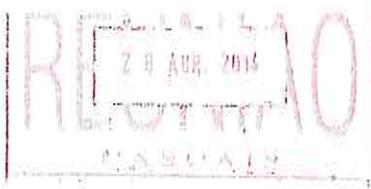
¹⁸ O artigo 52.º, n.º 3, a CRP prescreve que: “É conferido a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de acção popular



4. Aplicação da doutrina exposta e dos dados normativos relevantes ao contexto problemático da Consulta

No intróito do presente texto salientámos que, dos documentos emitidos no contexto da discussão pública realizada no âmbito do procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS), verdadeiramente, na perspectiva estritamente jurídica, só alguns deles suscitam questões de relevância jurídico-constitucional e administrativa, por neles se fazer apelo a direitos e interesses legalmente protegidos, ou mesmo a direitos fundamentais ou a “direitos adquiridos”, como o direito ao ambiente e à qualidade de vida, bem como a alguns princípios constitucionais, como os princípios da igualdade, da confiança, da proporcionalidade, da justiça e da boa fé. E adiantámos que os restantes relevam sobretudo no plano das opções estratégicas de ordenamento da urbe e dos modos de ocupação do solo, pelo que, neste segmento, a questão encontra-se, pois, centrada menos no campo jurídico do que no quadro da definição das políticas públicas municipais de ordenamento e ocupação do território, o

nos casos e termos previstos na lei, incluindo o direito de requerer para o lesado ou lesados a correspondente indemnização, nomeadamente para: a) Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural; b) Assegurar a defesa dos bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais”. Estes segmentos normativos revelam, pois, uma orientação no sentido de serem indemnizáveis os danos causados ao ambiente, em virtude de prever a possibilidade de os particulares, através do direito de acção popular, reclamarem para o lesado ou lesados, a competente indemnização, em virtude de ser afectada a preservação do ambiente. Cfr. Luis Manuel Teles de Menezes LEITÃO, *A responsabilidade civil por danos causados ao ambiente*, Actas do Colóquio - A responsabilidade civil por dano ambiental, Lisboa, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2010.



que, pela Constituição e pela lei, constitui um poder reservado aos órgãos autárquicos.

Pois bem, centrada assim a problemática essencial subjacente à Consulta, vejamos, na sequência da doutrina exposta nos pontos anteriores, em que medida podem relevar aquelas questões designadamente no âmbito do direito constitucional e do direito administrativo.

Mas, como igualmente referimos no ponto anterior, o direito do ambiente é transversal e penetra todos os ramos do direito, com disciplina relevante em matéria de protecção ambiental: o direito administrativo, com incidência, entre outras matérias, ao nível da protecção administrativa da propriedade privada, directa ou indirecta, e do direito administrativo das relações de vizinhança (isto é, das relações jurídico-administrativas de natureza multipolar); e o direito civil que, embora dirigido à disciplina e protecção de interesses de ordem privada ou particular, contem normas ambientais sobre fumos e cheiros perturbadores das *relações de vizinhança* (o que já atrás designámos por direito civil ambiental).

E é essencialmente neste âmbito que se situa a problemática suscitada por aquelas questões.

4.1. A relevância ao nível da tutela civil

Vejamos, em primeiro lugar, se as situações problemáticas da Consulta podem fazer algum apelo às normas de protecção ambiental previstas no Código Civil.

Neste ramo do direito, as relações de vizinhança encontram-se previstas no artigo 1346º e segs. do Código Civil. No plano dos direitos



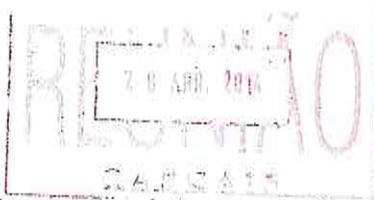
reais, as relações de vizinhança estabelecem limitações ao exercício de determinados direitos, em benefício dos titulares de direitos reais sobre prédios vizinhos.

Transpostas para o direito do ambiente, as relações de vizinhança traduzem-se na imposição de deveres, uns de conteúdo negativo, a significar a abstenção de certas condutas (*non facere*) e outros de conteúdo positivo, traduzidos na prevenção de perigos para os prédios vizinhos. Nesta perspectiva, as normas civis, na sua função regulativa de conflitos de vizinhança, delimitam o círculo de bens ecológicos merecedores de protecção e de ressarcimento¹⁹.

Relava neste domínio o dever de abstenção de emissões, permitindo o artigo 1346.º do Código Civil ao proprietário de um imóvel opor-se à emissão de fumo, fuligem, vapores, cheiros ou ruídos, bem como à produção de trepidação ou outros actos semelhantes provenientes do prédio vizinho, desde que tais actos provoquem um prejuízo substancial para o uso do imóvel ou não resultem da utilização normal do prédio de que emanam. Sendo que para uns autores o prédio vizinho há-de ser contíguo, podendo para outros tratar-se de um prédio próximo não num sentido geográfico, mas no sentido de possibilidade de afectação ou proximidade social²⁰. Adianta-se ainda que, como estamos perante um direito privado, o seu exercício não está dependente da (prévia) existência autorização jurídico-pública licenciadora ou permissora de actividades

¹⁹ Cfr. J. J. Gomes CANOTILHO, *Juridicização da Ecologia ou Ecologização do Direito*, Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, n.º 4, 1995. Sobre os conflitos de vizinhança na jurisprudência portuguesa, Boaventura Sousa SANTOS (Coord.), *Os Tribunais na Sociedade Portuguesa*, vol. IV, 1995.

²⁰ Defendem a primeira posição Pires de LIMA e Antunes VARELA, *Código Civil Anotado*, vol. III, Coimbra Editora, 1967, anotação ao artigo 1346, pág. 159., e a segunda António Menezes CORDEIRO, *Tutela do direito do ambiente e direito civil*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994.

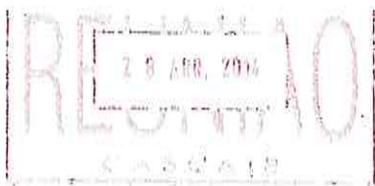


geradoras daquelas emissões. Isto é, a disponibilidade, por parte dos sujeitos privados, reagirem é permanente, no sentido de que o exercício contencioso do direito existe sempre independentemente de a actividade prejudicial ter sido ou não objecto de autorização administrativa.

No direito civil releva ainda o *dever específico de prevenção* previsto no artigo 1347.º do Código Civil. Determina-se aí que o proprietário não pode construir nem manter no seu prédio quaisquer obras, instalações ou depósitos se for de recear que possam ter sobre o prédio vizinho efeitos nocivos não permitidos por lei. Predomina aqui o *critério de susceptibilidade* da produção de efeitos nocivos e de estes não serem legalmente permitidos. Mas já no n.º 2 do mesmo artigo acentua-se o *critério da efectividade do efeito nocivo*, pois, a partir do momento em que as obras, instalações ou depósitos estejam autorizados por autoridade competente, ou a partir do momento em que tenham sido cumpridas as condições especiais previstas na lei para a sua conservação ou manutenção, a sua inutilização só é admitida a partir do momento em que o prejuízo se torne efectivo.

De qualquer modo, adianta-se no n.º 3 que, em qualquer caso, haverá sempre lugar a indemnização, o que traduz não apenas um dever de reparação do perigo delitual, mas também um critério de imputação de responsabilidade ressarcitória pelo risco.

Estas normas, a par de outras (o artigo 1348.º, sobre escavações, o artigo 1350.º, relativo à ruína de construção e o artigo 1351.º, sobre a proibição de perturbar o escoamento natural das águas) constituem projecções ou afloramentos do *princípio da prevenção de perigo no domínio das relações de vizinhança com incidência ambiental*, pois quem tem o



controlo sobre uma fonte de perigo tem o dever de tomar todas as medidas necessárias para que não haja danos²¹.

Na perspectiva da tutela ambiental, este regime civilístico, para além da protecção dos direitos reais, *maxime* do direito de propriedade, revela-se também um meio que propicia igualmente uma tutela - uma tutela civil - daquele bem enquanto direito fundamental ao ambiente, apresentando-se, assim, na perspectiva jurídico-constitucional e administrativa, como normas que consubstanciam medidas legislativas protectoras deste direito. Isto é, trata-se de normas de relativas a relações de vizinhança com função de protecção ambiental.

Aplicando este regime civilístico às situações conforme se encontram expostas nos documentos facultados, designadamente na assinalada vertente de regime que também propicia a tutela (civil) do direito fundamental ao ambiente, pode concluir-se que, na fase actual do procedimento aprobatório do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS), ainda não se encontram preenchidos os pressupostos que legitimem o apelo a tal tutela. Ao que acresce o facto de, neste momento, ainda não existir qualquer autorização jurídico-pública para o exercício de actividades de instalação ou de construção.

4.2. O procedimento de elaboração de planos, a ponderação de bens e interesses e a tutela de direitos subjectivos

Analisando agora o problema designadamente pelo prisma do direito administrativo procedimental, mas relevando nele a sua função garantística de situações jurídicas substantivas, é incontornável que,

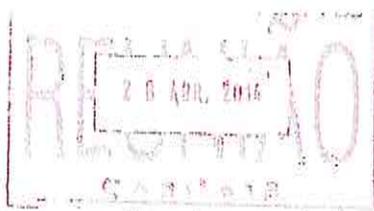
²¹ Cfr. António Menezes CORDEIRO, *Tutela do direito do ambiente e direito civil*, in *Direito do Ambiente*, INA, 1994.



também neste plano assumem significado particularmente incisivo alguns dos instrumentos legislativos densificadores das normas da “constituição ambiental”.

Desde logo, a Lei n.º 19/2014, de 14 de Abril, que define as bases da política de ambiente²². No seu artigo 5.º, sob a epígrafe “Direito ao ambiente”, estabelece que todos têm direito ao ambiente e à qualidade de vida, nos termos constitucional e internacionalmente estabelecidos, e que

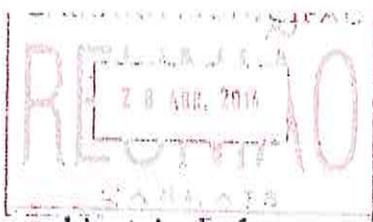
²² Refira-se que aquela Lei acolhe uma concepção aberta de ambiente, à qual nos referimos num dos pontos anteriores do presente texto. Sintomático disso é o artigo que, sob a epígrafe, “Componentes ambientais naturais”, estabelece que a “política de ambiente tem por objeto os componentes ambientais naturais, como o ar, a água e o mar, a biodiversidade, o solo e o subsolo, a paisagem, e reconhece e valoriza a importância dos recursos naturais e dos bens e serviços dos ecossistemas, designadamente nos seguintes termos: a) A gestão do ar visa preservar e melhorar a respectiva qualidade no meio ambiente, garantir a sua boa qualidade no interior dos edifícios e reduzir e prevenir as disfunções ambientais, de forma a minimizar os efeitos adversos para a saúde humana e para o ambiente; e) A gestão do solo e do subsolo impõe a preservação da sua capacidade de uso, por forma a desempenhar as respetivas funções ambientais, biológicas, económicas, sociais, científicas e culturais, mediante a adoção de medidas que limitem ou que reduzam o impacte das atividades antrópicas nos solos, que previnam a sua contaminação e degradação e que promovam a sua recuperação, bem como que combatam e, se possível, invertam os processos de desertificação, promovendo a qualidade de vida e o desenvolvimento rural; f) A salvaguarda da paisagem implica a preservação da identidade estética e visual, e da autenticidade do património natural, do património construído e dos lugares que suportam os sistemas socioculturais, contribuindo para a conservação das especificidades das diversas regiões que conjuntamente formam a identidade nacional”. E no artigo 13.º contempla os mencionados *princípios da transversalidade e da integração* a que também nos referimos, dispondo que a “transversalidade da política de ambiente impõe a sua consideração em todos os sectores da vida económica, social e cultural, e obriga à sua articulação e integração com as demais políticas sectoriais, visando a promoção de relações de coerência e de complementaridade”. Adiantando no n.º 2 que, no “sentido de promover e acautelar os princípios e objetivos da política de ambiente, *os bens ambientais devem ser ponderados com outros bens e valores*, incluindo os intangíveis e os estéticos, de forma a assegurar a respetiva interdependência, num exercício de compatibilização que inclua uma avaliação de cenários alternativos, promovendo a realização do interesse público no longo prazo”.



o direito ao ambiente consiste no direito de defesa contra qualquer agressão à esfera constitucional e internacionalmente protegida de cada cidadão, bem como o poder de exigir de entidades públicas e privadas o cumprimento dos deveres e das obrigações, em matéria ambiental, a que se encontram vinculadas nos termos da lei e do direito.

Por sua vez, no artigo 6.º, com a epígrafe “Direitos procedimentais em matéria de ambiente”, estabelece que todos gozam dos direitos de intervenção e de participação nos procedimentos administrativos relativos ao ambiente, nos termos legalmente estabelecidos, salientando, em especial, que os referidos direitos procedimentais incluem, nomeadamente: *i)* O direito de participação dos cidadãos, das associações não-governamentais e dos demais agentes interessados, em matéria de ambiente, na adopção das decisões relativas a procedimentos de autorização ou referentes a actividades que possam ter impactes ambientais significativos, bem como na preparação de planos e programas ambientais; *ii)* O direito de acesso à informação ambiental detida por entidades públicas, as quais têm o dever de a divulgar e disponibilizar ao público através de mecanismos adequados, incluindo a utilização de tecnologias telemáticas ou electrónicas.

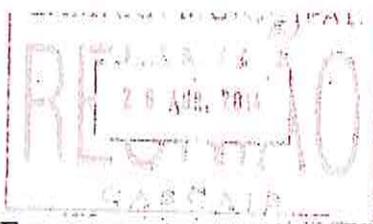
No domínio dos “Direitos processuais em matéria de ambiente” estabelece o artigo 7.º da mesma Lei que a todos é reconhecido o direito à tutela plena e efectiva dos seus direitos e interesses legalmente protegidos em matéria de ambiente e que, também em especial, estes direitos processuais incluem, nomeadamente: *i)* O direito de acção para defesa de direitos subjectivos e interesses legalmente protegidos, assim como para o exercício do direito de acção pública e de acção popular; *ii)* O direito a promover a prevenção, a cessação e a reparação de violações de bens e



valores ambientais da forma mais célere possível; *iii*) O direito a pedir a cessação imediata da actividade causadora de ameaça ou dano ao ambiente, bem como a reposição da situação anterior e o pagamento da respectiva indemnização, nos termos da lei.

Igualmente relevante é o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, republicado pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, que, desenvolvendo as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo, aprova os instrumentos jurídicos de gestão territorial.

Nas disposições imediatamente mais significativas para a economia do presente texto, salientamos a secção dedicada à **“Harmonização dos interesses”**, que, no artigo dedicado aos **“Princípios gerais”** (artigo 8.º), determina que: *i*) Os instrumentos de gestão territorial identificam os interesses públicos prosseguidos, justificando os critérios utilizados na sua identificação e hierarquização; *ii*) Asseguram a harmonização dos vários interesses públicos com expressão espacial, tendo em conta as estratégias de desenvolvimento económico e social, bem como a sustentabilidade e a solidariedade intergeracional na ocupação e utilização do território; *iii*) Devem estabelecer as medidas de tutela dos interesses públicos prosseguidos e explicitar os respectivos efeitos, designadamente quando essas medidas condicionem a acção territorial de entidades públicas ou particulares; *vi*) E, no artigo 9.º, sob a epígrafe **“Graduação”**, adianta-se que, nas áreas territoriais em que convirjam interesses públicos entre si incompatíveis deve ser dada prioridade àqueles cuja prossecução determine o mais adequado uso do solo, em termos ambientais, económicos, sociais e culturais.



Em concretização destes princípios, no artigo 18.º determina-se que:

i) Os instrumentos de gestão territorial estabelecem os objectivos quantitativos e qualitativos que asseguram a coerência do sistema urbano e caracterizam a estrutura do povoamento; *ii)* E que os planos municipais de ordenamento do território estabelecerão, no quadro definido pelos instrumentos de gestão territorial cuja eficácia condicione o respectivo conteúdo, os parâmetros de ocupação e de utilização do solo adequados à concretização do modelo do desenvolvimento urbano adoptado.

A *noção legal de planos* é dada pelo artigo 69.º nos seguintes termos: os planos municipais de ordenamento do território são instrumentos de natureza regulamentar, aprovados pelos municípios, nos quais se estabelece o regime de uso do solo, definindo modelos de evolução previsível da ocupação humana e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e de garantia da qualidade ambiental²³.

Especificamente *na vertente procedimental*, estabelece o artigo 7.º que, no âmbito dos instrumentos de gestão territorial, são reconhecidas

²³ O artigo 70.º do mesmo diploma concretiza os objectivos dos planos municipais, que visam: *a)* A tradução, no âmbito local, do quadro de desenvolvimento do território estabelecido nos instrumentos de natureza estratégica de âmbito nacional e regional; *b)* A expressão territorial da estratégia de desenvolvimento local; *c)* A articulação das políticas sectoriais com incidência local; *d)* A base de uma gestão programada do território municipal; *e)* A definição da estrutura ecológica municipal; *f)* Os princípios e as regras de garantia da qualidade ambiental e da preservação do património cultural; *g)* Os princípios e os critérios subjacentes a opções de localização de infra -estruturas, equipamentos, serviços e funções; *h)* Os critérios de localização e distribuição das actividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços; *i)* Os parâmetros de uso do solo; *j)* Os parâmetros de uso e fruição do espaço público; *l)* Outros indicadores relevantes para a elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial.



aos interessados as garantias gerais dos administrados previstas no Código do Procedimento Administrativo e no regime de participação procedimental, nomeadamente: *i)* O direito de acção popular; *ii)* O direito de apresentação de queixa ao Provedor de Justiça; *iii)* O direito de apresentação de queixa ao Ministério Público; *iv)* E o reconhecimento do direito aos particulares de promover a impugnação directa dos planos municipais de ordenamento do território e dos planos especiais de ordenamento do território.

Ainda sobre o tema, estabelece o n.º 5 do artigo 77.º que a câmara municipal ponderará as reclamações, observações, sugestões e pedidos de esclarecimento apresentados pelos particulares, ficando obrigada a resposta fundamentada perante aqueles que invoquem designadamente *a eventual lesão de direitos subjectivos*²⁴.

Da análise conjugada destas diversas normas da lei de bases da política do ambiente e do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial podem, em sede interpretativa, extrair-se, para o caso, algumas premissas-base, designadamente e de forma abreviada:

i) O reconhecimento aos órgãos municipais do poder de programação urbanística e ambiental do território;

ii) A ampla discricionariedade de programação e de planeamento de que dispõem no exercício dessas competências;

²⁴ Aquele dever de ponderação é também extensivo à avaliação da desconformidade com outros instrumentos de gestão territorial eficazes, à incompatibilidade com planos, programas e projectos que devessem ser ponderados em fase de elaboração e à desconformidade com disposições legais e regulamentares aplicáveis.



- 00039

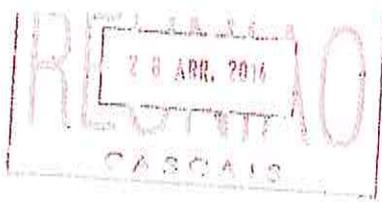
iii) O dever, em primeira linha, de ponderar e harmonizar os interesses públicos em presença;

iv) O dever de acautelar a participação procedimental do particulares, individual ou colectivamente, ponderando também os eventuais interesses privados co-envolvidos no procedimento de elaboração dos planos, acautelando a eventual lesão de direitos subjectivos.

v) A natureza regulamentar dos planos municipais de ordenamento do território.

Relembrando que alguns dos documentos emitidos na fase da discussão pública do procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS) fazem apelo a direitos e interesses legalmente protegidos, ou mesmo a direitos fundamentais ou a "direitos adquiridos", como o direito ao ambiente e à qualidade de vida, bem como a alguns princípios constitucionais, como os princípios da igualdade, da confiança, da proporcionalidade, da justiça e da boa fé, procederemos agora à enumeração de algumas ilações essenciais, em função das consequências que, para o caso, podem inferir-se daquelas premissas-base.

Desde logo, face à natureza regulamentar que é conferida pela lei aos planos municipais de ordenamento do território afigura-se, para já, ser impraticável um qualquer apelo à teoria dos *actos jurídico-públicos*



conformadores de relações jurídico-privadas, isto é, para os actos jurídico-públicos que, embora tendo exclusivamente por destinatário um determinado sujeito, interferem, no entanto, com a situação jurídica de terceiros, constituindo o ambiente, também aqui, o exemplo típico do teste a esta teoria²⁵.

Em primeiro lugar, por, no caso, no estágio actual do procedimento de elaboração do Plano, ainda não se encontrarem praticados actos jurídicos a que se possa imputar o efeito típico associado àquela teoria (actos jurídico-públicos imediatamente autorizativos ou permissivos).

Em segundo lugar, mesmo fazendo apelo ao critério da potencialidade lesiva e do controlo preventivo daqueles actos, das situações descritas nos documentos facultados não resulta, pelo menos com suficiente clareza, uma especial ou qualificada densidade subjectiva dos alegados interesses legalmente protegidos, ou dos direitos adquiridos ou ainda dos direitos fundamentais ao ambiente e à qualidade de vida. O que, desde logo, surgiria como factor perturbador ao nível da legitimidade processual administrativa, na medida em que esta sempre dependerá da demonstração da titularidade de um interesse directo e pessoal, designadamente por se ter sido lesado pelo acto nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos (artigo 55.º, n.º 1, do Código do Processo nos Tribunais Administrativos - CPTA), ainda que a lei seja particularmente favorável à extensão da legitimidade, permitindo a impugnação de actos administrativos mesmo que não tenham começado a produzir efeitos jurídicos, mas seja seguro ou muito provável que os

²⁵ Sobre os actos a que se faz referência no texto, J. J. Gomes CANOTILHO, *Relações Jurídicas Poligonais, Ponderação Ecológica de Bens e Controlo Judicial Preventivo*, Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, n.º 1, Junho 1994, e também *Actos Autorizativos Jurídico-Públicos e Responsabilidade por Danos Ambientais*, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, vol. LXIX, 1993.



venham a produzir (alínea b) do n.º do artigo 54.º do CPTA), e concedendo a qualquer eleitor, no gozo dos seus direitos civis e políticos, a faculdade de impugnar as deliberações adoptadas por órgãos das autarquias locais sediadas na circunscrição onde se encontre recenseado (alínea f) do n.º 1 do artigo 55.º do CPTA)²⁶.

Ainda no *plano subjectivo*, o facto de a lei reconhecer o direito de impugnação directa dos planos municipais de ordenamento do território tal não significa que não se exija um mínimo de legitimidade substantiva e processual aos interessados, havendo que conjugar este regime com a lei que estabelece o regime geral da legitimidade processual para a impugnação de normas regulamentares, as quais pressupõem, quanto à impugnação directa, a produção imediata de efeitos jurídicos – isto é, sem a necessidade de interposição de um acto jurídico-público que desencadeei, em cada situação concreta, aqueles efeitos jurídicos (artigo 73.º do CPTA). Ainda que, para o caso, possam, eventualmente, ser invocados os critérios de legitimidade substantiva de terceiros nas relações jurídico-ambientais/urbanísticas que propomos nos textos já citados²⁷, a conclusão não poderá, ainda assim, deixar de ser a mesma, na medida em que, também para este domínio, não se descortina do conteúdo dos documentos facultados a presença de elementos que

²⁶ Sobre os critérios substantivamente legitimadores de terceiros nas relações jurídico-ambientais/urbanísticas, Sobre os actos a que se faz referênciã no texto, J. J. Gomes CANOTILHO, *Relações Jurídicas Poligonais, Ponderação Ecológica de Bens e Controlo Judicial Preventivo*, Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, n.º 1, Junho 1994, e também na *Anotação ao Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 28 de Setembro de 1989*, Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 124.º, 1992, n.º 3813, Abril de 1992.

²⁷ *Relações Jurídicas Poligonais, Ponderação Ecológica de Bens e Controlo Judicial Preventivo*, Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, n.º 1, Junho 1994, e também na *Anotação ao Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 28 de Setembro de 1989*, Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 124.º, 1992, n.º 3813, Abril de 1992.



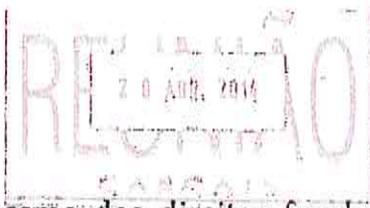
indiciem, pelo menos, uma situação potencial de “vitimas qualificadas” ou, como diz a lei, que indiciem uma eventual lesão de direitos subjectivos; um tópico que, em qualquer caso, deverá ter-se sempre como pressuposto dessa legitimidade, mesmo quando estejam em causa actos jurídico-públicos de natureza regulamentar ou com efeitos equivalentes.

Por último, ainda no *plano da protecção subjectiva*, em face da latitude ou da margem de discricionariedade que a lei concede aos órgãos municipais, não descortinamos, face aos elementos produzidos na discussão pública, qualquer indício em que o procedimento de elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL ofenda o princípio da proporcionalidade e o princípio da confiança.

Efectivamente, estando em causa o exercício do poder regulamentar municipal, através do qual se projecta e define, para um determinado âmbito territorial, uma programação pública de concepção e de desenvolvimento desse espaço da urbe, tem de admitir-se que aqueles princípios devem ser objecto de uma valia especialmente cautelosa ou, pelo menos, atenuada, em comparação com o exercício do poder discricionário através de actos administrativos.

A este propósito permitimo-nos lembrar que, embora a outro nível - o exercício do poder legislativo -, mas que não deixa de ter algum aproveitamento para o efeito, o princípio constitucional da confiança só logra paralisar as medidas legislativas quando estas se revelem intolerável ou desproporcionadamente arbitrárias, à luz dos critérios da sua necessidade, exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Ora, no caso concreto, para além de não se invocarem normas que tenham, nas situações concretamente em causa, uma função de protecção de direitos e interesses legalmente protegidos, ou de direitos adquiridos



ou até mesmo dos direitos fundamentais invocados, como o direito ao ambiente e à qualidade de vida (embora quanto a estes sejam citadas algumas normas constitucionais pertinentes), não são, de igual modo, fornecidos elementos de facto que permitam concluir por uma qualquer violação daqueles princípios.

A mesma conclusão vale para os invocados princípios da igualdade, da justiça e da boa fé.

Num outro plano – no *plano da defesa do interesses difusos* –, as situações descritas nos documentos facultados e tal como se encontram descritas, não permitem também concluir que se encontram reunidos os pressupostos que justificam o recurso aos meios jurisdicionais que já se encontravam previstos na Lei de Bases do Ambiente, em especial nos seus artigos 40.º, n.º 4 e 42.º (Lei n.º 11/87, de 7 de Abril, alterada pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro), e depois na Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto, que define os casos e termos em que são conferidos e podem ser exercidos o direito de participação popular em procedimentos administrativos e o direito de acção popular, que veio acrescentar outros meios e normas de defesa de interesses difusos, para a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções previstas no n.º 3 do artigo 52.º da Constituição, designadamente a defesa do ambiente, a qualidade de vida, o património cultural e o domínio público²⁸.

Efectivamente, dos documentos facultados não resulta, pelo menos com suficiente precisão ou com suficiência esclarecedora para o leitor,

²⁸ Sobre a legitimidade processual conferida às organizações não-governamentais de ambiente a Lei n.º 35/98, de 18 de Julho e a cláusula de legitimidade processual geral para a defesa de interesses difusos prevista no artigo 9.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.



00044

que da elaboração do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL (PPERUCS) resulte a previsível, provável ou potencial violação de normas ou instrumentos legais com a função geral ou específica de protecção do ambiente, de preservação de reservas independentemente da sua natureza, do património histórico, arquitectónico ou cultural, ou ainda do domínio público costeiro/marítimo.

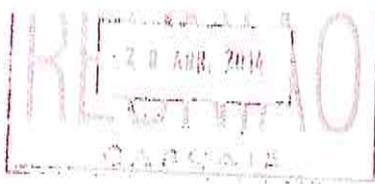


5. Conclusões

No âmbito do procedimento de elaboração Plano de Pormenor de Carcavelos Sul (PPERUCS) foram suscitadas, em sede de discussão pública, diversas questões de relevância jurídico-constitucional. Da análise de toda a documentação facultada resultaram, ao longo do texto, algumas conclusões. Em função das questões mais relevantes ali suscitadas e dos elementos constantes daquela documentação, enumeram-se as seguintes conclusões:

1.^a Aplicando o regime civilístico, designadamente na vertente de regime que também propicia a tutela (civil) do direito fundamental ao ambiente, concluiu-se que, na fase actual do procedimento aprobatório do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL, ainda não se encontram preenchidos os pressupostos que legitimem o apelo a tal tutela. Ao que acresce o facto de, neste momento, ainda não existir qualquer autorização jurídico-pública para o exercício de actividades de instalação ou de construção.

2.^a Face à natureza regulamentar que é conferida pela lei aos planos municipais de ordenamento do território afigura-se também, na fase em que se encontra a elaboração do Plano, ser inviável um qualquer apelo à teoria dos actos jurídico-públicos conformadores de relações jurídico-



privadas (os actos jurídico-públicos que, embora tendo exclusivamente por destinatário um determinado sujeito, interferem, no entanto, com a situação jurídica de terceiros, constituindo o ambiente, também aqui, o exemplo típico do teste a esta teoria).

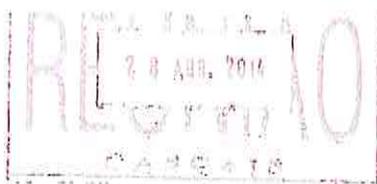
3.^a O facto de a lei reconhecer o direito de impugnação directa dos planos municipais de ordenamento do território tal não significa que não se exija um mínimo de legitimidade substantiva e processual aos interessados, havendo que conjugar este regime com a lei que estabelece o regime geral da legitimidade processual para a impugnação de normas regulamentares, as quais pressupõem, quanto à impugnação directa, a produção imediata de efeitos jurídicos – isto é, sem a necessidade de interposição de um acto jurídico-público que desencadeie, em cada situação concreta, aqueles efeitos jurídicos (artigo 73.º do CPTA). Ainda que, para o caso, possam, eventualmente, ser invocados os critérios de legitimidade substantiva de terceiros nas relações jurídico-ambientais/urbanísticas, a conclusão não poderá, ainda assim, deixar de ser a mesma, na medida em que, também para este domínio, não se descortina do conteúdo dos documentos facultados a presença de elementos que indiciem, pelo menos, uma situação potencial de “vítimas qualificadas” ou uma eventual lesão de direitos subjectivos (públicos ou privados).

4.^a Em face da latitude ou da margem de discricionariedade que a lei concede aos órgãos municipais no planeamento e programação urbanística, não se descortina, face aos elementos produzidos na discussão pública, qualquer indício em que o procedimento de elaboração



do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL ofenda o princípio da proporcionalidade e o princípio da confiança. Estando em causa o exercício do poder regulamentar municipal, através do qual se projecta e define, para um determinado âmbito territorial, uma programação pública de concepção e de desenvolvimento desse espaço da urbe, tem de admitir-se que aqueles princípios devem ser objecto de uma valia especialmente cautelosa ou, pelo menos, atenuada, em comparação com o exercício do poder discricionário através de actos administrativos. Sendo certo que, no caso concreto, para além de não se invocarem normas que tenham, nas situações concretamente em causa, uma função de protecção de direitos e interesses legalmente protegidos, ou de direitos adquiridos ou até mesmo dos direitos fundamentais invocados, como o direito ao ambiente e à qualidade de vida (embora quanto a estes sejam citadas algumas normas constitucionais pertinentes), não são, de igual modo, fornecidos elementos de facto que permitam concluir por uma qualquer violação daqueles princípios.

5.^a As situações descritas nos documentos facultados e tal como são descritas não permitem também concluir que se encontram reunidos os pressupostos que justificam o recurso aos meios jurisdicionais que já se encontravam previstos na lei de bases do ambiente e depois na lei que define os casos e termos em que são conferidos e podem ser exercidos o direito de participação popular em procedimentos administrativos e o direito de acção popular, designadamente a defesa do ambiente, a qualidade de vida, o património cultural e o domínio público. Neste âmbito, dos documentos facultados não resulta, pelo menos com suficiente precisão ou com suficiência esclarecedora, que da elaboração



00048

do Plano de Pormenor de Reestruturação Urbanística de Carcavelos SUL resulte a previsível, provável ou potencial violação de normas ou instrumentos legais com a função geral ou específica de protecção do ambiente, de preservação de reservas independentemente da sua natureza, do património histórico, arquitectónico ou cultural, ou ainda do domínio público costeiro/marítimo.

É este, salvo melhor, o nosso Parecer.

Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 14 de Abril de 2014.

José Joaquim Gomes Canotilho

(Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra)

1. **26 Julho 1961** – Despacho Ministro Obras Públicas – **Arantes e Oliveira**
 “Aproveitamento urbanístico da zona do Cabo Submarinho”
2. **27 Abril 1972** – CMC Informa **SAVELOS**
 “de acordo com o despacho do Secretário de Estado Obras públicas, 13/4/1972, poder-se-á elaborar os PP”
3. **26 Fevereiro 1979** – CMC aprova estudo prévio para Quinta nova de Santo António e envia para AMC
Presidente Informa: o Plano de Urbanização da Quinta de Santo António esteve à disposição dos moradores, da assembleia e Junta de Freguesia que mais uma vez eram concordantes. Depois de 3 anos de análise exaustiva estavam reunidas as condições para o aprovar
Ideias: o Colégio era preservado e o plano previa escolas; centro paroquial; centro comercial; dois Hotéis; zona de passeio marginal – junto à praia; parques estacionamento e ligação subterrânea; considerável parque habitacional. Grupo desportivo podia utilizar terreno para prática de desporto.
Votação: 6 Favor e 1 Contra (Fernando Grade APU)
Declaração voto APU: facto de ser última sessão antes de eleições; à pressa. Aspeto ambiental – poluição praias de Cascais e prematuro decidir sem ter PDM
4. **24 Março 1980** – AMC aprova proposta de recomendação, pronunciando-se sobre o Plano, conforme solicitado pela CMC
Presidente AMC: Marcelo Rebelo de Sousa
Propostas de recomendação do PS; PPD/PSD; APU:
PS (Ana Maria Marques): pedia adiamento por falta de informação relativamente a orçamento da despesa pública a realizar; definição da responsabilidade de cada entidade; Definição da área verde libertada e confronto com o autorizado – tendo em conta



0

exigências da Comissão Moradores (1975) e Assembleia Freguesia de 1979; definição da altura dos prédios; estacionamento suficiente para população e garantia de segurança aos que atravessam para a praia; direitos do grupo desportivo; garantia de habitação relativas à ocupação das antigas moradias do Cabo Submarino

Proposta do Grupo da Assembleia do PS:

Aprovada por maioria com 2 Abst.

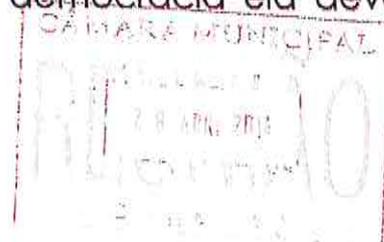
PS (Ana Maria Marques): definição concreta do orçamento em termos de despesa pública; Definição das entidades responsáveis pelo estabelecimento e manutenção das infraestruturas; esclarecimento quanto à construção de autoestrada ou via rápida; definição área verde libertada tendo em conta as exigências da Comissão Moradores de 75 e Assembleia de Freguesia de 79; estabelecimento de limites de altura dos prédios previstos; garantia de segurança para peões e estacionamento; garantia dos direitos do Grupo sportivo de Carcavelos postos em causa neste estudo; Garantia de habitação e entidade responsável relativa aos habitantes do Cabo Submarino; Condição "sine qua non" para a aprovação de qualquer projeto na zona a sua submissão ou capacidade de adaptação ao que vier a ser determinado ou definido para no Plano diretor do Concelho.

UDP- Absteve-se porque preferia a APU (Fernando Grego)

Proposta do Grupo da Assembleia do PPD/PSD:

Aprovada 29 Fvr. 1 Ctr. 13 Abst.

PPD/PSD (Wandschneider de Mesquita): Urbanização que a concretizar-se influenciará a vida da freguesia de Carcavelos. Devem ser estes habitantes que devem ser ouvidos; anteriormente a JF levantou questões à CMC. Não compete nem à JF nem à AMC a aprovação mas a bem da democracia ela deve ser feita; Quanto ao



0

projeto entende ser de desenvolvimento mas que deverá ser visto e assegurado o abastecimento de água; esgotos; Espaços de recreio público doados sem medidas restritivas à população a não ser assim deverá ser considerada uma contrapartida compensadora; construções asseguram o Equilíbrio paisagístico; os índices não possam no futuro ser excedidos; CMC exerça ação fiscalizadora para que sejam observadas as regras do Lucro industrial.

UDP – votou contra. Para não dar luz verde à CMC

APU – Henrique Oliveira e Sá; abstenção porque não estavam distinguidas as palavras estudo e projeto

Proposta do Grupo da Assembleia da APU:

Aprovada 23 Fevereiro -14 Contra -5 Abstenções

5. **20 Agosto 1980** – CMC informa SAVELOS da pronúncia da AMC

6. **2 Novembro de 1982**

“Depois de ter sido apreciado **o pedido de urbanização referido em epigrafe, quinta de st. António**, em cujo proc. faz parte o parecer emitido pela comissão de urbanismo, habitação, saneamento básico e ambiente da AMC, que mereceu aprovação na mesma. **O sr. Presidente pôs à votação a aprovação do estudo apresentado com vista ao prosseguimento da 2ª fase do processo.**

Os vereadores da APU e PS: manifestaram-se no sentido da aprovação do estudo desde que fossem respeitados os condicionamentos referidos no parecer da comissão

O presidente: colocou à votação a sua proposta na condição de, nas fases subsequentes, a Savelos dar satisfação a todos os condicionantes referidos no parecer.

Votação: aprovado por unanimidade



F

7. **18 Julho 1983** – Presidente CMC propõem criação de Grupo Trabalho com serviços e empresa SAVELOS para fazer ponto situação:

Vereador Alves da Costa: processo a partir da 1ª fase de loteamento está em ponto morto. Proprietários já apresentaram projeto de infraestruturas para aprovação. Aguardam decisão.

Vereadora Olga Ferreira: Conveniente saber se o grupo trabalho da AMC elaborou relatório pois houve muitas deliberações da AMC

Vereador Alves da Costa – informou que sim relativamente às questões da AMC e informou que por isso é que a 1ª fase foi aprovada. E só depois de aprovado as infraestruturas se poderá fixar as participações e encargos a atribuir ao requerente.

Vereador Veiga de Oliveira – devem então propor a 1ª fase

Presidente – a responsabilidade é da CMC porque não define os condicionamentos para prosseguir o processo de loteamento

Vereador Veiga de Oliveira – leu a parte da deliberação tomada pela CMC em 2 Nov. 1982

CMC Deliberou por unanimidade:

1. Remeter o processo ao SPUA para apreciação dos relatórios do serviço de obras e SMAS
2. Consultar o PDM
3. Baixar o processo à CGU

8. **5 Dezembro 1983** – Projeto de Urbanização da Savelos (SPUA 6670/82 + Req. 316/83 + HAB 747/83)

Presidente informa: Reunião Comissão urbanística de Agosto: devem ser integralmente cumpridos na 2ª fase os condicionantes impostos pela AMC; estabeleça-se um GT com 1 elemento SMAS, SPUA, S. Obras. Informado o requerente da criação do GT e dos condicionalismos da AMC



0

Discussão em CMC, intervenções de vários vereadores:

Vereador Alves da Costa: considerações de que estariam a demorar demais – diferenças de tratamento; A AMC não tem competências na matéria

Senhora Presidente: disse que o Vereador estava a fazer acusações à CMC de bloqueio – mas que não é verdade. Existe a preocupação de cumprir o que estava assente na AMC mas se querem mudar a metodologia e não aceitar esses condicionalismos quais são os que não devem ser tidos em conta?

Vereadora Maria Olga Ferreira: estando à 3 mandatos na CMC e tendo votado favoravelmente umas e outras contra, entende que a acusação como grave. Informa que o processo dura desde 1978 e que como duplicava a população de carcavelos foram ouvidas a JF e AMC, que fizeram recomendações à CMC.

Vereador Velga de Oliveira (APU): A intervenção do vereador Alves da Costa reflete unicamente a sua opinião. Certo é que a CMC não adota o mesmo critério para tudo. Referindo que a SAVELOS teve o mérito de respeitar a CMC para o facto de não continuar a fazer casuisticamente as alterações. Parece-lhe que deve ficar claro que a CMC não tem má intenção ou intenção obscura.

Vereador Carlos Rosa: Fala de uma carta da SAVELOS para Presidência, que terá dado entrada a 1 de Agosto de 1983 e que só foi remetida à SPUA em 9 Nov, sem despacho, em que a empresa pedia que os problemas fossem considerados não só pelos serviços mas também com eles.

Vereador Alves da Costa: (...) quanto à SAVELOS é uma ocupação entre 1,5 a 1/3, portanto 100 habitantes por hectare

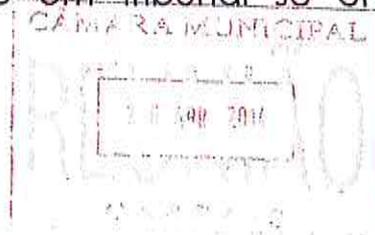


0

Presidente: (...) SMAS – ter a certeza de que no final a camara não ficará sobrecarregada com mais encargos neste momento

Presidente: (...) propõem que o Vereador Alves da Costa fique liderante do processo já que faz parte da CGU – ele recusa; em face disso ela pede para saber quem do CGU ficará liderante para desempatar este proc. – não há indicação. Resumo do que decidiram por unanimidade: Proc. Loteamento enviado para SMAS para que fique claro quais as obras que são responsabilidade da SAVELOS, após isso o Chefe da SPUA – Arq.º Azevedo Gomes, fará uma cuidada análise para ver o que está em falta habilitando a CMC a pronunciar-se e para que seja agendada para deliberação o pedido da 2ª fase do loteamento para a primeira reunião do mês de janeiro

9. **21 Fevereiro 1984** – Informação da Presidente sobre uma carta do Arq.º Azevedo Gomes - que não se considera em condições de manter as funções de chefe dos serviços de planeamento. Urbanização e arquitetura no seguimento de uma carta injuriosa que o senhor Vereador Alves da Costa teria escrito após a informação que este elaborou sobre o proc. SAVELOS
10. **7 Março de 1984** – Aprovado por unanimidade o parecer do Arq.º Azevedo Gomes (não o tenho: a 2ª fase não seria aprovada até que os condicionalismos presentes no parecer fossem cumpridos e que esteja acordado entre a CMC e a SAVELOS o esquema de realojamento dos atuais moradores nas casas existentes – de acordo com o levantamento feito pelos serviços Habitação da CMC em 17/11/83
11. **2 Abril 1984** – CMC toma conhecimento por informação da Presidente: Protocolo tem de ser assinado urgentemente pois tem informação que processo em tribunal se encontra na fase final. Os



G

objetivos do protocolo, para além de esclarecer as condições de concessão do alvará, são para assumir uma garantia perante os despejos das famílias. Na próxima semana trará contrapartida de protocolo (não tenho protocolo nem ata da reunião seguinte)

12. **12 Novembro 1985** – Presidente informa que a reunião com SAVELOS não se fez. Eles estão a analisar a contraproposta da CMC (elaborada pelos serviços coma colaboração do Dr. Wanzeller) tendo ficado de fazer chegar até aquele dia o parecer do técnico deles (Arqº Carlos Ramos) – agendada reunião para dia 18 de Nov. às 17h00.
13. **21 Novembro 1985** – Presidente informou da reunião difícil com SAVELOS de 20 Nov. (participou: presidente, Wanzeller e serviços). Savelos não aceita proposta CMC. Outra proposta de Trabalho a CMC iria calcular as mais valias legais e compensações legais com base Dec. Lei 400/85. Marcada nova reunião par 29 Nov. com empresa.
14. **5 Dezembro 1985** – Informou a presidente do resultado das conversações e da carta recebida a 2/12 da SAVELOS e da sua intenção de propor à CMC o indeferimento do proc. Loteamento por incumprimento das recomendações aprovadas na AMC e já aprovadas pela CMC. A CMC T.C: e deliberou por unanimidade avaliar o terreno para alargamento da estrada da torre
15. **19 Dezembro 1985** – Presidente CMC aprova projeto de trabalhos de urbanização:
Base – Parecer favorável da Direção Geral do Planeamento de 2/5/69 e o facto da CMC em 2/11/82 ter aprovado o loteamento
16. **10 Dezembro 1985** – CMC aprova texto final da Minuta do contrato de urbanização a celebrar com SAVELOS
Votação: 1 Contra (APU) 2 Abstenções (Carlos Rosa e Pereira Nunes) e restantes Favor



G

Vereador Wanzeller: Votámos contra porque não estão asseguradas as recomendações da AMC e porque não é só questão de ocupação de casas mas sim poder criar dificuldades ao desenvolvimento da freguesia, designadamente quanto à rede viária.

Presidente: nós votamos Favor devido às características da negociação, porque é um acordo de todas as partes e porque não foi apresentada uma alternativa concreta para resolver o problema das famílias ocupantes.

Vereador Carlos Rosa: Abstenção porque deverá ser a próxima CMC a deliberar

Presidente: se não chegasse a acordo estariam 100 pessoas à porta da CMC a pedir explicações

17. **23 Dezembro 1985** – Celebrada a escritura do Contrato de urbanização

18. **18 Fevereiro 1986** – CMC aprova aceitar doação de terreno (141.820m² e de 10 lotes de terrenos) da SAVELOS para permutar depois com Colégio Inglês

Vereador Arlindo Carvalho: apresenta proposta

Vereador Pacheco Maduro: lamenta a pressa num proc. Que dura há 25 anos. Chamou atenção para contrapartidas acordadas e que não constam da escritura

Vereador Ramos Rocha: área arbórea que deixará de o ser para se preencher com cimento armado

Votação: aprovada por unanimidade

19. **1987** – ALVES RIBEIRO compra SAVELOS

20. **26 Setembro 1989** – Pedido Informação do Vereador Oliveira Nobre: se o processo ainda não estava organizado? Deliberação de há 15 dias para que fosse organizado de forma adequada.

Presidente: espera que esteja organizado até ao final dessa semana.



9

21. **14 Novembro 1989** – Pedido Informação Vereador **Oliveira Nobre (CDU)**: se já estavam na CMA as consultas 3, 3ª e 3B que foram remetidas a Tribunal para que as pudesse consultar. Porque é que estava em tribunal, era pelos realojamentos, ainda?

Presidente: Confirma

Vereador Oliveira Nobre: diz que os processos de realojamento foram remetidos a tribunal em 28 de Maio de 1985, Ofício CTE 7309. A CDU informou o presidente que impugnarão qualquer decisão do Presidente relativos a alvarás sem que venha ou tenham conhecimento do despacho do Ministro das Obras públicas de 2 de Maio de 1969.

Presidente informa que dará conhecimento a todos os partidos do despacho

22. **15 Abril 1993** – CMC aprova mandar elaborar PP

Votação: 3 Contra Eugénio Sequeira; João; Messias Martins, 2 Abstenções Vitor Silva; Carlos Sota

23. **6 Setembro 1995** – Pedido classificação Quinta do Ingleses

24. **11 Outubro 1995** – CMC estudo sobre reformulação urbanística

Discussão entre vereação da proposta apresentada pelo Arq-º Pacheco da Cunha.

No final todos manifestaram parabéns pela apresentação e apesar das questões levantadas, com particular ênfase na demográfica, foram de acordo com a ideia de resolver uma zona. Vereadores que intervieram: Horta e Costa; Nunes de Carvalho; Dias Coelho; Carlos Sota e Presidente

25. **28 Maio 1997** – CMC aprova, unanimidade, elaborar PP

Votação: aprovada unanimidade

26. **19 Junho 1997** – PDM Cascais entra em Vigor (slide 62)



27. **19 Junho 1997** – Alves Ribeiro é expropriada (9.155 m² para construção do parque de material circulante de Carcavelos
28. **19 Janeiro 1999** – Alves Ribeiro entra com Acção em Tribunal
29. **30 Março de 199** – CMC aprova protocolo com Alves Ribeiro para cedência de Terrenos para construção da EN 6-7
30. **7 Fevereiro 2000** – Aberto período de discussão pública do PP (14 Fev a 30 Ago)
31. **22 Novembro 2000** – CMC aprova os resultados da Discussão Pública e remessa do PP para AMC

Presidente: Enquadra dizendo que não aprovamos planos pormenor, remetemos para AM.

Vereador Ramos VanZeller: estão de acordo com pontos a e b de remeter para JF Carcavelos e Fórum Carcavelos mas pedem que as consultas sejam feitas antes de remeter PP para AMC.

Vereador Azevedo Soares: Concorda com proposta VanZeller e diz para fixar prazo, para não existir possibilidade de veto de bolso.

Presidente explicita a proposta: ao fim destes anos há um compromisso geral de que houvesse uma área bruta de construção de 230.000m² de construção, agora fixa-se nos 226.000m². (- 4000) o numero de fogos era de 1331 aqui aparecem 1500, no entanto alem dos 1331 havia mais 1440 camas. Na realidade menos fogos em comparação seria 1273, os dois edificios próximos da marginal eram neste momento, negociados, são habitação para 3ªidade, uma área tipo comunitária, centro de reanimação, etc. Não sendo hotéis são especiais para este tipo de pessoas. Nitidamente um HTL sem o ser. Não havia espaço verde, já há 15 hectares. O índice é exatamente idêntico, no outro 0,4 agora 0,38. Um ganho inequívoco – manter campo futebol inicial,



G

também um campo treino, pavilhão coberto acrescido para incorporar sede. Courts ténis. As escolas não estão porque entretanto criaram-se a da Urb. Salvação Barreto e a Div. Juventude tem já projetada na Quina dos lombos integrada na atual escola. A norte do Terreno, imposto pelo PODC, criam-se 818 lugares estacionamento.

Promotor compromete-se a por escrito a retirar as ações que tem contra CMC, designadamente uma de cerca de 2 milhões de contos sobre juros desde o contrato – emissão alvará. Quando for à AMC já estará por escrito. No inquérito público quase todos foram contra. A REN não é tocada e reperfila-se a ribeira de Sasseiros, garantindo as questões dos ciclos de ceias de 100 em 100 anos. Ribeira Incluída nas contrapartidas.

Vereadora Isabel Olavo- analisado o PP há evidente salto qualitativo em relação ao que anteriormente estava previsto e contratualizado. Não tem sobre isso dúvidas, mas têm substanciais sobre a substancia do aproveitamento urbanístico daquele terreno. Salaria que bem ou mal foram criadas expectativas, jurídicas, que têm de ser ponderadas. Ponderação política. O Órgão político por excelência é a AMC. Aquilo que vota é unicamente o remeter para a AMC. E chama atenção que nos 2 primeiros pontos da proposta o que se pretende é que se sufrague a ponderação dos serviços. Concorda que seja remetido para as entidades e só depois para AMC.

Presidente: pediu para introduzir sugestão do Vanzeller e Isabel Olavo – 10 dias para remessa às entidades e pessoas que intervieram no processo de inquérito público e que a AMC só se pronuncie após o final desse prazo.

Votação: 3 abstenções. Azevedo Soares; Rama da Silva, Duarte Amândio



Q

Vereador Afflalo: concorda com Isabel Olavo de ser apenas remessa para AMC.

Vereadora Isabel Olavo: face a todo o historial que esta situação tem, nomeadamente pelas várias decisões e pretensões e expectativas criadas julgo que caberá., sobretudo à questão de fundo, uma solução politica e portanto voto favoravelmente que seja remetido à AMC após contudo serem ouvidas as entidades referidas na proposta.

Vereador Ramos Vanzeller: Voto favoravelmente no cumprimento estrito das obrigações legais que se colocam à CMC – uma vez que é a AMC que aprova estes planos. É conhecida publicamente a posição da CDU, contra este plano. Haveria outras opções que não esta predominantemente habitacional, não se distinguindo o uso estratégico do solo nesta proposta; Posição da CDU relativamente ao contrato 1983 de urbanização quem não cumpriu foi o promotor, que fugiu às suas obrigações quanto à cedência e obra pública, nem concordou com a proposta da CMC de alvará, nunca conseguiu definir claramente com a CMC as cedências de lotes e áreas de terreno que tinha de ceder ao Município.

Vereador Azevedo Soares: Abstenção. Não temos razão para inviabilizar mas também não tenho interesse em que vá à AMC, o projeto em si não me agrada.

Vereador Umberto Pacheco – adesão aos fundamentos e remessa à AMC.

32. **5 Abril 2001** – oficio informa que AMC apreciou o PP e que o mesmo foi rejeitado
33. **15 Julho 2007** – Nova ação Judicial Alves Ribeiro
34. **2002** – Inicio negociações com Colégio
35. **30 Janeiro 2006** – CMC aprova minutas de acordo com colégio e com Alves Ribeiro – assinado em 7 Mar.



0

36. **30 Janeiro 2006** - CMC aprova os termos de referência para PP
37. **20 Fevereiro 2006** - CMC aprova minuta de protocolo para implementação PP - celebrado em 7 Mar.
38. **24 Março 2008** - CMC aprova relatório de averiguação da proposta e avaliação ambiental estratégica
39. **15 Maio 2008** - 1º articulado superveniente Alves Ribeiro
40. **10 Novembro 2008** - CMC aprova minuta de aditamento ao acordo de 7 Mar. 06 (que veio a sustentar a prorrogação da sentença judicial)
41. **25 Fevereiro 2009** - Proposta definição âmbito avaliação ambiental estratégica
42. **13 Julho 2009** - CMC Declaração de Interesse público do Parque Urbano
43. **13 Julho 2009** - reabertura do proc. Classificação Quinta santo António; o outro foi dado como sem efeito por alteração normativo legal
44. **27 Julho 2009** - AMC Declaração de Interesse público do Parque Urbano
45. **27 Julho 2009** - CMC Declaração de relevante Interesse público do parque urbano
46. **4 Julho 2011** - Revisão ter referência PP
47. **4 Julho 2011** - Declaração de inexistência compromissos urbanísticos para área
48. **4 Julho 2011** - remessa PP para 1ª conferência Serviços
49. **Dezembro 2011** - 2º articulado Superveniente Alves Ribeiro
50. **23 Janeiro 2012** - CMC ponderação dos resultados da 1ª conferência de serviço
51. **18 Fevereiro 2012** - CMC - alteração termos referência PP - Alves ribeiro confirma adesão, St. Julian's

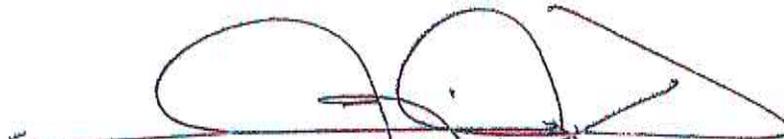


A handwritten mark or signature in the bottom right corner of the page, consisting of a looped shape.

também: "rara oportunidade para reestruturar e dignificar o território (...) Conjugar o interesse do proprietários e do melhor serviço público" e Ass. Pais também adere

52. 8 Abril 2013 – CMC aprova a ponderação de participação preventiva à alteração dos termos de referência e remessa de proposta PP para 2ª conferência de Serviços

53. 24 Julho 2013 – CMC aprova relatório ponderação da 2ª conferência de Serviços



14/04/28

